BUNDES
RECHNUNGS
HOF

Abschließende Mitteilung
an das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt über die Prüfung

Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses

Einzelplan 30, Kapitel 3003 Titel 685 14

17. Juni 2025

Geschäftszeichen: III 2 - 0002291

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0 Zusammenfassung 5

1 Einführung 8

1.1 Förderprogramm 8

1.2 Programmfinanzierung 10

1.3 Weitere Bundesmittel für die Universitäten 10

2 Bedarf und Zweck der Förderung 11

2.1 Sachverhalt 11

2.2 Vorläufige Würdigung 13

2.3 Empfehlung 15

2.4 Stellungnahme 15

2.5 Abschließende Würdigung 15

3 Haushaltsveranschlagung 16

3.1 Sachverhalt 16

3.2 Vorläufige Würdigung 17

3.3 Empfehlung 18

3.4 Stellungnahme 19

3.5 Abschließende Würdigung 19

4 Förderung 20

4.1 Strategieaufschlag 20

4.2 Überzahlungen 22

4.3 Zwischennachweise 26

5 Wirkung des Programms, Weiterentwicklung und weitere Maßnahmen 28

5.1 Wirkung des Programms 28

5.2 Weiterentwicklung 30

5.3 Weitere Maßnahmen für den wissenschaftlichen Nachwuchs 30

5.4 Vorläufige Würdigung 31

5.5 Empfehlung 32

5.6 Stellungnahme 32

5.7 Abschließende Würdigung 33

Abkürzungsverzeichnis

B

BAföG *Bundesausbildungsförderungsgesetz*
BMFTR Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt
BuWiK 2025 *Bundesbericht Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in einer frühen Karrierephase*

G

GWK *Gemeinsame Wissenschaftskonferenz*

K

KI *Künstliche Intelligenz*

N

NBest-WISNA *Nebenbestimmungen für das Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses*

P

profi *Projektfördersystem profi*

U

Universitäten *Universitäten und gleichgestellte Hochschulen*

V

VV *Allgemeine Verwaltungsvorschriften*
VwVfG *Verwaltungsverfahrensgesetz*

W

Wissenschafts-MK *Wissenschaftsministerkonferenz der Kultusministerkonferenz*
WissZeitVG *Wissenschaftszeitvertragsgesetz*

0 Zusammenfassung

0.1

Der Bund will für das Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses bis zu 1 Mrd. Euro bis zum Jahr 2032 bereitstellen. Im Jahr 2024 standen hierfür 121,5 Mio. Euro zur Verfügung. Mit 1 000 geförderten Tenure-Track-Professuren will der Bund einen neuen, zusätzlichen Karriereweg zur Professur an Universitäten und gleichgestellten Hochschulen (Universitäten) etablieren. Der Bundesrechnungshof hat die Förderung durch das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR) – vormals Bundesministerium für Bildung und Forschung – geprüft. Hierbei hat er auch weitergehende Aspekte der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses einbezogen. In dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung hat er seine Erkenntnisse dargestellt. Er hat insbesondere Folgendes festgestellt:

0.2

Der Wissenschaftsrat hat sich im Jahr 2014 für die Etablierung der Tenure-Track-Professur an den Universitäten ausgesprochen. Insbesondere die Länder sollten neue Tenure-Track-Professuren finanzieren, u. a. durch eine höhere Grundfinanzierung der Universitäten. Dessen ungeachtet entschied das BMFTR, zusätzliche Tenure-Track-Professuren zu finanzieren. Es förderte hierbei auch Universitäten, die seit mehreren Jahren Tenure-Track-Professuren eingerichtet hatten. Dies war unwirtschaftlich. Das BMFTR hätte sein Engagement auf die strukturelle Verankerung der Tenure-Track-Professuren begrenzen müssen. Es muss seine Förderung künftig auf die zwingend notwendigen Ausgaben beschränken. Das BMFTR hat die Kritik zurückgewiesen. Für die Etablierung der Tenure-Track-Professur sei es nötig gewesen, alle Universitäten einzubeziehen. Es habe ausschließlich zusätzliche Tenure-Track-Professuren gefördert. Der Bundesrechnungshof hält dennoch an seiner Empfehlung fest. Für eine wirtschaftliche Mittelverwendung hätte das BMFTR insbesondere die Universitäten erreichen müssen, die noch keine Tenure-Track-Professuren eingeführt hatten. (Tz. 2)

0.3

Bei der Haushaltsaufstellung veranschlagte das BMFTR die Ausgaben für das Förderprogramm nicht bedarfsgerecht. Der Bundesrechnungshof hat erwartet, dass das BMFTR künftig nur notwendige Ausgaben veranschlagt. Das BMFTR hat zugesagt, dass es den Haushaltsansatz künftig um nicht besetzte und beendete Tenure-Track-Professuren bei der Haushaltsveranschlagung absenken wird. Im Übrigen gehe es bei der Veranschlagung davon aus, dass alle geförderten Tenure-Track-Professuren in Vollzeit und ganzjährig besetzt

seien. Der Bundesrechnungshof hält seine Empfehlung aufrecht, dass das BMFTR seine Ausgaben mit größtmöglicher Genauigkeit errechnen oder schätzen muss. (Tz. 3)

0.4

Das BMFTR gewährt den Universitäten für jede geförderte Tenure-Track-Professur einen pauschalen „Strategieaufschlag". Sie finanzierten damit hauptsächlich die Administration und Umsetzung des Programms. Das BMFTR sollte sicherstellen, dass die Universitäten den Strategieaufschlag entsprechend seiner ursprünglichen Absicht für nachhaltige und strukturbildende Ausgaben verwenden. Das BMFTR hat die Kritik des Bundesrechnungshofes zurückgewiesen. Die Universitäten könnten den Strategieaufschlag auch für Verwaltungsausgaben zur Implementierung der Tenure-Track-Professur nutzen. Es liege in ihrem Ermessen. Der Bundesrechnungshof sieht hierbei keinen nachhaltigen Effekt. Laufende Verwaltungsausgaben sind weder strategisch noch strukturbildend. Er erinnert daran, dass die Länder für die Gesamtfinanzierung des Förderprogramms zuständig sind. (Tz. 4.1)

0.5

Die Universitäten zeigten unbesetzte Tenure-Track-Professuren häufig zu spät an. Hierdurch erhielten sie Fördermittel, auf die sie keinen Anspruch hatten. Das BMFTR nahm dies hin. Der Bundesrechnungshof hat erwartet, dass das BMFTR zu viel gezahlte Fördermittel verzinst zurückfordert. Das BMFTR hat zugesagt, die Empfehlung umzusetzen. (Tz. 4.2)

0.6

Das BMFTR prüfte die Zwischennachweise der geförderten Universitäten in vielen Fällen zu spät. Das BMFTR muss künftig die Nachweise fristgerecht prüfen. Dies hat das BMFTR zugesagt. (Tz. 4.3)

0.7

Die Habilitation ist nach wie vor der bevorzugte Weg zu einer Professur. Der Tenure-Track ist als Karriereweg noch nicht etabliert. Ohne Bundesförderung sind nur wenige Tenure-Track-Professuren entstanden. Für eine Ausweitung oder Verstetigung der Förderung besteht keine Grundlage. Zudem erhalten die Länder über den „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken" bereits erhebliche Bundesmittel u. a. für die Finanzierung ihres wissenschaftlichen Personals. Deren Arbeitsbedingungen sollte der Bund in erster Linie über seine Gesetzgebungskompetenz beeinflussen. Das BMFTR hat auf die bereits erreichten Ziele des Förderprogramms hingewiesen. Weitere Maßnahmen und Initiativen für den wissenschaftlichen

Nachwuchs hätten jeweils spezifische Zielsetzungen, die alle aufeinander abgestimmt seien. Es behalte sich vor, auch weiterhin Bundesmittel zur Förderung von Hochschulpersonal zur Verfügung zu stellen. Den Bundesrechnungshof überzeugt dies nicht. Das BMFTR stellt bereits erhebliche Mittel für das Hochschulpersonal zur Verfügung, obwohl die Länder für das Hochschulpersonal zuständig sind. Die Länder müssen gemeinsam mit den Universitäten neue Karrierewege selbst gestalten und finanzieren. (Tz. 5)

1 Einführung

1.1 Förderprogramm

Im Jahr 2016 vereinbarten Bund und Länder das Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Damit wollten sie die Karrierewege des wissenschaftlichen Nachwuchses an Universitäten besser planbar und transparenter gestalten.[1] Sie wollten einen neuen, zusätzlichen Karriereweg neben den herkömmlichen Berufungsverfahren auf dem Weg zur Professur stärker verankern.[2] Dazu strebten sie an, Tenure-Track-Professuren bundesweit an den Universitäten zu etablieren. Tenure-Track-Professuren sind befristete (Junior-)Professuren, die nach einer erfolgreichen Bewährungsphase ohne ein erneutes Berufungsverfahren in eine Lebenszeitprofessur übergehen. Abbildung 1 zeigt die verschiedenen möglichen Wege zu einer unbefristeten Professur.

[1] Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 91 b Absatz 1 Grundgesetz über ein Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vom 16. Juni 2016.
[2] Präambel und § 1 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Abbildung 1

Karrierewege zur unbefristeten Professur

Die Tenure Track-Professur bietet nach der Postdoc-Phase den unmittelbaren Übergang in eine Lebenszeitprofessur.

Quelle: BMFTR.

Die Laufzeit des Förderprogramms beträgt 15 Jahre. Es startete im Jahr 2017 und endet im Jahr 2032. In zwei wettbewerblichen Auswahlrunden bewilligte das BMFTR in den Jahren 2017 und 2019 insgesamt 1 000 Tenure-Track-Professuren an 75 Universitäten. Davon besetzten die Universitäten 971 Professuren fristgerecht.[3] Für die übrigen Professuren verfiel die Förderzusage. Im November 2024 waren noch 909 Tenure-Track-Professuren besetzt. Die Förderdauer beträgt grundsätzlich sechs Jahre für die Tenure-Track-Professur sowie zwei Jahre für eine Anschlussförderung nach dem Übergang auf die Lebenszeitprofessur.[4]

Bund und Länder vereinbarten ein regelmäßiges begleitendes Monitoring und Evaluationen des Programms.[5] Die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK) veröffentlichte zwei Monitoringberichte in den Jahren 2020 und 2023. Den ersten Evaluationsbericht nahm sie im Juli 2024 zur Kenntnis.[6]

[3] Monitoringbericht 2023 zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Seite 4. Besetzungsstand zum 31. Mai 2023 (Hierbei handelt es sich um den Besetzungshöchststand. In der zweiten Bewilligungsrunde konnten die Hochschulen die Stellen bis zum 31. Mai 2023 besetzen. Aufgrund der Förderbedingungen konnten nach diesem Zeitpunkt keine noch offenen bewilligten Stellen besetzt werden).

[4] U. a. für Zeiten der Kinderbetreuung und einer negativen Übernahmeentscheidung bestehen Sonderregelungen.

[5] Alle drei Jahre veröffentlicht die GWK einen Monitoringbericht, zuletzt im Jahr 2023. Die Evaluationen finden in den Jahren 2023, 2029 und 2035 statt. Siehe § 9 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

[6] Die Monitoringberichte und der erste Evaluationsbericht sind auf der Internetseite der GWK veröffentlicht.

Wir haben die Einrichtung und Umsetzung des Programms zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses geprüft. In die Prüfung haben wir auch weitergehende Aspekte der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses einbezogen.

1.2 Programmfinanzierung

Der Bund stellt die Fördermittel für die Tenure-Track-Professuren zur Verfügung und trägt die Programmausgaben.[7] Dafür will er bis zum Jahr 2032 insgesamt bis zu 1 Mrd. Euro im Einzelplan des BMFTR bereitstellen.[8] Im Jahr 2024 standen hierfür 121,5 Mio. Euro zur Verfügung. Die Länder stellen die Gesamtfinanzierung der geförderten Tenure-Track-Professuren sicher.

Das BMFTR gewährt den geförderten Universitäten die Mittel als Zuwendung.[9] Für jede geförderte Professur erhalten sie eine jährliche Pauschale in Höhe von 118 045 Euro.[10] Sie setzt sich aus einem Ansatz für Personalaufwendungen, für die Sachausstattung der Professuren und einem Strategieaufschlag zusammen.[11] Für die Mittelverwendung erließ das BMFTR eigene Nebenbestimmungen für das Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses (NBest-WISNA).[12] Für die Umsetzung des Programms hat das BMFTR einen Projektträger beauftragt, den es aus den Programmmitteln finanziert.

1.3 Weitere Bundesmittel für die Universitäten

In den letzten Jahren unterstützte der Bund die Länder bei der Finanzierung ihrer Universitäten maßgeblich. Seit dem Jahr 2015 trägt er beispielsweise die vollständigen Ausgaben für das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG).[13] Hierdurch entlastete er die Länder jährlich um mehr als 1 Mrd. Euro. Die Länder gaben an, mit den freigewordenen Mitteln u. a. die Grundfinanzierung ihrer Universitäten zu erhöhen.[14] Mit dem Hochschulpakt 2020[15] unterstützte er mit insgesamt 17,7 Mrd. Euro die Hochschulen, die diese Mittel teilweise ansparten.[16] Seit dem Jahr 2021 stellt er den Ländern mit dem Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken jährlich ca. 2 Mrd. Euro dauerhaft zur Verfügung. Die Länder und ihre Hochschulen sollen die Mittel insbesondere für

[7] Ausgaben für den Projektträger, für die Evaluationen und Monitoring.
[8] Einzelplan 30, Kapitel 3003 Titel 685 14.
[9] § 7 Absatz 2 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.
[10] § 7 Absatz 4 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.
[11] §§ 3 und 7 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.
[12] NBest-WISNA vom 1. September 2019.
[13] Zuvor trug der Bund 65 % der Ausgaben des BAföG und die Länder 35 %.
[14] Bundestagsdrucksache 20/11450.
[15] Die GWK hat Informationen zum Hochschulpakt 2020 auf ihrer Internetseite dargestellt.
[16] Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Absatz 2 BHO über die Prüfung der Wirksamkeit und zweckentsprechenden Verwendung von Hochschulpaktmitteln des Bundes, Gz.: III 2 - 2018 - 0313 vom 7. Mai 2019.

dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse „des hauptberuflichen wissenschaftlichen und künstlerischen, mit Studium und Lehre befassten Personals an den Hochschulen“ verwenden.[17]

2 Bedarf und Zweck der Förderung

2.1 Sachverhalt

Für die Hochschulen und ihre Grundfinanzierung sind die Länder zuständig. In Fällen überregionaler Bedeutung kann der Bund die Wissenschaft, Forschung und Lehre an Universitäten dauerhaft fördern, wenn dem alle Länder zustimmen.[18] Die Bundesmittel sind wirtschaftlich und sparsam zu verwenden.[19] Seit dem Jahr 2024 haben die Länder sich in der Wissenschaftsministerkonferenz der Kultusministerkonferenz (Wissenschafts-MK) zu hochschulpolitischen Fragestellungen organisiert.

Im Jahr 2014 veröffentlichte der Wissenschaftsrat Empfehlungen zu Karrierezielen und -wegen an Universitäten.[20] Zur Etablierung der Tenure-Track-Professur empfahl er den Ländern eine Erhöhung der Grundfinanzierung der Universitäten. Außerdem sollten sie beispielsweise Tenure-Track-Professuren aus landesweiten Strukturfonds bezuschussen. Den Universitäten empfahl der Wissenschaftsrat, zusätzlich bereitgestellte Grundmittel vorrangig zur Schaffung von (Tenure-Track-)Professuren zu nutzen. Für umfangreiche, tiefgreifende und nachhaltige Änderungen müssten die Universitäten bereit sein. Sie müssten den kulturellen Wandel professionell begleiten. Für die nachhaltige Etablierung der Tenure-Track-Professur, zur Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten zur Karriereförderung und Personalentwicklung hielt der Wissenschaftsrat eine nachhaltige Bundesunterstützung für unabdingbar.[21]

Das BMFTR begründete seine Förderung der Tenure-Track-Professuren mit den Empfehlungen des Wissenschaftsrates. Mit der Bund-Länder-Vereinbarung „Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses“ hätten Bund und Länder diese aufgegriffen.[22] In der Vergangenheit hätten Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler die Entscheidung über ihren dauerhaften Verbleib in der Wissenschaft erst spät getroffen – in der Regel nach ihrem 40. Lebensjahr. Erst in dieser

[17] Einzelplan 30, Kapitel 3003 Titel 632 05 und § 1 der Verwaltungsvereinbarung Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken.
[18] Artikel 91b Grundgesetz sowie Bundestagsdrucksache 18/2710, Teil B. Besonderer Teil, Seiten 6 und 7.
[19] § 7 BHO.
[20] Wissenschaftsrat, Empfehlungen zu Karrierezielen und -wegen an Universitäten, Juli 2014.
[21] Wissenschaftsrat, Empfehlungen zu Karrierezielen und -wegen an Universitäten, Juli 2014, Seite 87.
[22] Präambel der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

Lebensphase hätten beispielsweise Habilitationen zu einer Lebenszeitprofessur geführt. Eine frühere Entscheidung über den Verbleib im Wissenschaftssystem sollte auch dem Fachkräftemangel und einer Abwanderung ins Ausland entgegenwirken. Die Länder sagten zu, bis zum Programmende für jede geförderte Tenure-Track-Professur eine zusätzliche unbefristete Professur zu schaffen. Diese Zusage war dem BMFTR wichtig. Es äußerte hierzu im Jahr 2016, das Förderprogramm würde die Perspektive auf eine dauerhafte Professur nicht verengen. Weil die Länder auch 1 000 zusätzliche unbefristete Professuren schaffen würden, gebe es im Ergebnis mehr unbefristete Beschäftigungsmöglichkeiten an den Universitäten.

Der Wissenschaftsrat beschrieb in seinen Empfehlungen exemplarisch die Einführung der Tenure-Track-Professur an einigen Universitäten.[23] Das BMFTR erhob den Sachstand in den Ländern mit dem Beginn der Verhandlungen zur Bund-Länder-Vereinbarung. Dazu berichteten die Länder über ihre bisherigen Initiativen für den wissenschaftlichen Nachwuchs. In zehn Ländern war demnach die Tenure-Track-Professur bereits in den Hochschulgesetzen verankert, in drei Ländern stand die Novellierung bevor. Fünf Länder berichteten, hierfür eigene Landesmittel, freigewordene BAföG- oder Hochschulpaktmittel zu nutzen. Sie erhöhten z. B. die Grundfinanzierung der Universitäten, verstetigten Stellen und finanzierten Personalentwicklungskonzepte.

Die Länder berichteten über ihre Initiativen in der GWK, z. B.:

- → Ein Land hatte nach seinen Angaben das Tenure-Track-Modell vollständig umgesetzt. Juniorprofessuren könnten jedoch aufgrund der begrenzten Anzahl von Dauerstellen nicht unbegrenzt ausgebaut werden.
- → Ein anderes Land berichtete, dass es bereits in den Zielvereinbarungen mit den Universitäten festgelegt habe, dass mittelfristig jede zweite Juniorprofessur mit einem Tenure-Track ausgestattet werden sollte.
- → Ein weiters Land setzte im Juni 2014 die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Tenure-Track-Professur in seinem Hochschulgesetz um. Mit einem eigenen Förderprogramm unterstützte es die Umsetzung entsprechender neuer Karrieremodelle.

Im Jahr 2021 stellte die GWK fest, über wie viele Tenure-Track-Professuren die Länder vor dem Programmbeginn im Dezember 2016 bundesweit verfügten. Zu diesem Stichtag hatten 53 Universitäten insgesamt 300 Tenure-Track-Professuren eingerichtet. Sie verteilten sich nahezu auf alle Länder. Beispiele einiger Universitäten, die das Tenure-Track-Modell bereits vor dem Programmstart nutzten:

Seit dem Jahr 2006 setzte die Universität Stuttgart Tenure-Track-Professuren ein, um eine frühzeitige, verlässliche Entwicklungsperspektive für den wissenschaftlichen Nachwuchs zu ermöglichen.[24] Die Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn weist auf ihrer Homepage darauf hin, dass seit dem Jahr 2009 die Tenure-Track-Professur als

[23] Wissenschaftsrat, Empfehlungen zu Karrierezielen und -wegen an Universitäten, Juli 2014, Seiten 115 ff.
[24] Vgl. die Internetseite der Universität Stuttgart zur Tenure-Track-Professur.

Karriereweg etabliert sei.[25] Die Ludwig-Maximilians-Universität München gibt auf ihrer Homepage an, dass sie ihr Tenure-Track-Modell vor mehr als zehn Jahren eingeführt und seither kontinuierlich weiterentwickelt habe.[26] Die Universität Potsdam hatte sich im Jahr 2014 gegenüber dem Brandenburgischen Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur verpflichtet, das Tenure-Track-Modell einzuführen. Ihre erste Ausschreibung nahm sie im selben Jahr vor.[27]

Auch solche Universitäten konnten eine Förderung von Tenure-Track-Professuren beantragen. Beispielsweise gab es in einem Land vor dem Programmstart über 157 Tenure-Track-Professuren. Das BMFTR bewilligte für Universitäten dieses Landes weitere 152 Professuren. Das BMFTR gab dazu an, dass trotz der vorhandenen Tenure-Track-Professuren in den Ländern die systemische Verankerung an den Universitäten gefehlt habe. Denn die Bundesförderung setzte voraus, dass die Länder die Tenure-Track-Professuren in ihren Hochschulgesetzen ermöglichten, um sie nachhaltig einzuführen. Die Universitäten mussten eine verbindliche Grundsatzentscheidung zur Implementierung der Tenure-Track-Professur treffen und in ihren Hochschulsatzungen umsetzen. Darüber hinaus mussten sie dem BMFTR ein Personalentwicklungskonzept für den wissenschaftlichen Nachwuchs vorlegen. Es sollte Aussagen zu Standards, zum Grad der institutionellen Verankerung und zum Stand der Umsetzung enthalten. Länder und Universitäten mussten diese Voraussetzungen grundsätzlich bereits für die Antragstellung erfüllen.[28] Aus Sicht des BMFTR hätten die Länder und Universitäten diese Maßnahmen ohne die Bundesförderung nicht ergriffen.

2.2 Vorläufige Würdigung

Der Wissenschaftsrat hatte in erster Linie den Ländern empfohlen, zusätzliche Mittel für Tenure-Track-Professuren bereitzustellen, z. B. indem sie die Grundfinanzierung der Universitäten erhöhen. Der Bund sollte demnach insbesondere Konzepte für die Karriereförderung und die Personalentwicklung der Universitäten fördern. Indem der Bund jedoch überwiegend die Personalausgaben und Ausstattung der Tenure-Track-Professuren finanziert, haben die Länder wenig Anreiz, ihrerseits zusätzliche Professuren einzurichten. Die Länder sind jedoch für die Finanzierung ihrer Universitäten und des Hochschulpersonals verantwortlich. Das BMFTR hätte deshalb darauf drängen müssen, dass die Länder die finanziellen Mittel für die Tenure-Track-Professuren bereitstellen. Der Bund hätte die systemische Verankerung der Tenure-Track-Professuren unterstützen können. Wir erinnern daran, dass der Bund bereits während der Einrichtung des Förderprogramms den Universitäten über den Hochschulpakt zusätzliche Mittel

[25] Vgl. die Internetseite der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn zum Tenure-Track.
[26] Vgl. die Internetseite der Ludwig-Maximilians-Universität München zum Tenure-Track.
[27] Hochschulvertrag zwischen dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur Brandenburg und der Universität Potsdam für die Jahre 2014 bis 2018 vom 28. März 2014, Ziffer 8, Seite 21.
[28] §§ 4 und 5 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

zugewendet hat. Sie hätten diese auch für befristete Tenure-Track-Professuren verwenden können.

Im Übrigen ist auch die Begründung des BMFTR zweifelhaft, dass durch die Tenure-Track-Professur eine frühere Entscheidung über den Verbleib in der Wissenschaft getroffen werde. Es stellte selbst fest, dass die Möglichkeiten auf eine Lebenszeitprofessur durch die zusätzlichen unbefristeten Professuren steigen. Hierdurch hat sich für Habilitierende die Chance erhöht, auf eine Lebenszeitprofessur berufen zu werden. Selbst bei einer erfolglosen Tenure-Track-Bewerbung besteht deshalb kein echter Anreiz, das Wissenschaftssystem frühzeitig zu verlassen und als Fachkraft dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen.

Das BMFTR beabsichtigte mit seiner Förderung, die Tenure-Track-Professur bundesweit zu etablieren. Sein Engagement beruhte weitgehend auf der Annahme, dass die Bemühungen der Länder und Universitäten für die Etablierung und Verankerung im Wissenschaftssystem nicht ausreichten. Wie unsere Beispiele zeigen, verfügten einige Universitäten bereits vor dem Programmstart seit mehreren Jahren über Tenure-Track-Professuren und mehrere Länder schufen die Voraussetzungen dafür. Es ist somit fraglich, ob die Förderung des Bundes auch für diese Universitäten notwendig war. Denn Universitäten, die schon von sich aus Tenure-Track-Professuren eingeführt hatten oder dies beabsichtigten, hätte der Bund nicht mehr mit Fördermitteln motivieren müssen. Das BMFTR hat sich erst spät, nachdem es die Verhandlungen mit den Ländern schon aufgenommen hatte, Kenntnisse über die Einführung der Tenure-Track-Professur in Deutschland verschafft. Dann hat es versäumt, mit dieser Kenntnis den zutreffenden Bedarf zu ermitteln und bezog undifferenziert alle Universitäten in das Förderprogramm ein. Folglich setzte das BMFTR die Bundesmittel nicht wirtschaftlich und sparsam ein. Außerdem hatte der Wissenschaftsrat die Universitäten selbst aufgefordert, die Tenure-Track-Professur einzuführen und den diesbezüglichen Wandel zu gestalten. Das BMFTR hätte zunächst abwarten können, in welchem Umfang die Universitäten die Tenure-Track-Professur von alleine weiter etabliert hätten und welcher Förderbedarf noch verblieben wäre.

Föderalismus bedeutet Wettbewerb. Wenn Länder oder Universitäten die Empfehlungen des Wissenschaftsrates nicht in alleiniger Verantwortung umsetzen wollen oder können, fallen diese Länder oder Universitäten möglicherweise im Wettbewerb zurück (oder stehen besser da, weil vielleicht die anderen Universitäten einen Irrweg beschritten haben). Die Länder sind für das Hochschulwesen zuständig. Der Bund sollte deshalb künftig darauf drängen, dass die Länder beispielsweise in der Wissenschafts-MK selbst die Voraussetzungen für die Weiterentwicklung des Wissenschaftssystems schaffen.

2.3 Empfehlung

Wir haben empfohlen, dass sich das BMFTR bei künftigen Förderprogrammen auf die zwingend notwendigen Ausgaben begrenzt. Dafür muss es vor den Verhandlungen mit den Ländern den Bedarf an einer Förderung des Bundes ermitteln und analysieren. Das Ergebnis hat es bei seiner Förderentscheidung zu berücksichtigen. Denn nur so kann es eine wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel sicherstellen.

2.4 Stellungnahme

Das BMFTR hat vorgetragen, dass mit den Empfehlungen des Wissenschaftsrates im Jahr 2014 eine Bestandsaufnahme zur Tenure-Track-Professur und Bedarfsanalyse vorlag. Bei den Beratungen in der GWK hätten Bund und Länder die Weiterentwicklungen der landesrechtlichen Regelungen und hochschulischen Initiativen mit Vorbildcharakter berücksichtigt. Das Förderprogramm habe erstmals bundesweit gültige Anforderungen und Merkmale einer Tenure-Track-Professur festgelegt. Als Teilnahmevoraussetzung hätten Bund und Länder u. a. die verbindliche Grundsatzentscheidung der Universitäten und die satzungsförmige Regelung des Karriereweges der Tenure-Track-Professuren gefordert.

Für die flächendeckende Etablierung eines neuen Karriereweges sei es notwendig gewesen, alle Universitäten zu erreichen. Eine Doppelförderung hält das BMFTR für ausgeschlossen. Es habe ausschließlich zusätzlich eingerichtete Tenure-Track-Professuren gefördert. Die Bundesmittel habe es wirtschaftlich und sparsam eingesetzt. Den Ländern obliege die Gesamtfinanzierung. Sie gingen zudem langfristige Verbindlichkeiten durch die Schaffung von Dauerstellen im Anschluss an die Förderung ein. Die Hochschulen würden die zusätzlich geschaffenen Tenure-Track-Professuren immer wieder erneut ausschreiben und besetzen.

2.5 Abschließende Würdigung

Die Stellungnahme des BMFTR überzeugt uns nicht. Das BMFTR verkennt weiterhin, dass es mit seiner Förderung insbesondere die Universitäten hätte motivieren müssen, die noch keine Tenure-Track-Professur eingeführt hatten. Hierzu hätte es über die exemplarische Darstellung des Wissenschaftsrates hinaus zunächst den Bestand und den Bedarf der Länder und Hochschulen vor der Förderung analysieren müssen.

Auch wenn der Bund nur zusätzliche Tenure-Track-Professuren förderte, war dies nicht wirtschaftlich. Die Zuständigkeit für das Hochschulpersonal liegt bei den Ländern. Es ist nicht Aufgabe des Bundes, einer neuen Personalkategorie zum dauerhaften Erfolg zu verhelfen oder für bundesweit einheitliche Anforderungen und Merkmale der Tenure-Track-Professur zu sorgen.

3 Haushaltsveranschlagung

3.1 Sachverhalt

Das BMFTR darf bei der Haushaltsaufstellung nur diejenigen Ausgaben veranschlagen, die im Haushaltsjahr voraussichtlich kassenwirksam werden.[29] Das Haushaltsrecht verpflichtet das BMFTR, die Ausgaben mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen (Grundsatz der Haushaltswahrheit). Die oder der Beauftragte für den Haushalt des BMFTR muss dafür bereits bei der Erstellung des Haushaltsplanentwurfs (Voranschlag) Sorge tragen.[30]

Im November 2023 forderte das BMFTR den Projektträger auf, den Mittelabfluss bei dem Förderprogramm vorausschauend und aktiv zu überwachen. Dazu sollte er Erfahrungswerte einbeziehen und u. a. die Nachbesetzungsplanungen der Universitäten berücksichtigen. Er sollte dem BMFTR auch Auswirkungen auf künftige Jahre mitteilen, um ihm die Möglichkeit zur Steuerung zu gewährleisten. Der Projektträger schätzte im Dezember 2023 und im August 2024 den jährlichen Mittelbedarf für die Jahre 2024 bis 2032. Dabei berücksichtigte er sowohl Einschätzungen der Universitäten über ihren Mittelbedarf im Folgejahr als auch dauerhaft wegfallende Mittelbedarfe:

- Minderausgaben für 29 nicht geförderte Tenure-Track-Professuren, die die Universitäten nicht fristgerecht besetzen konnten, in Höhe von insgesamt 27 Mio. Euro über die Projektlaufzeit. Davon fallen in den Jahren 2024 bis 2028 jährlich rund 3,4 Mio. Euro an Minderausgaben an und
- Einsparungen durch (vorzeitig) verstetigte Tenure-Track-Professuren nach dem Auslaufen der Anschlussförderungen der Lebenszeitprofessuren. Der Projektträger ermittelte für das Jahr 2024 diesbezügliche Minderausgaben in Höhe von rund 2,2 Mio. Euro. Im August 2024 ermittelte er für das Jahr 2025 einen diesbezüglichen Minderbedarf in Höhe von rund 4,1 Mio. Euro und für das Jahr 2026 in Höhe von rund 8 Mio. Euro.

Im Bundeshaushalt sind die Ausgaben für das Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses bei Kapitel 3003 Titel 685 14 veranschlagt. Tabelle 1 stellt die Soll- und Ist-Ausgaben in den Jahren 2022 bis 2025, die Finanzplanung des BMFTR für die Jahre 2026 bis 2028 sowie die Mittelbedarfsschätzungen des Projektträgers dar:

[29] § 11 Absatz 2 Nummer 2 BHO.
[30] Allgemeine Verwaltungsvorschriften (VV) Nummer 2.3 zu § 9 und Nummer 1 zu § 11 BHO.

Tabelle 1

Haushaltsmittel für das Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses 2022 bis 2028

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	in 1 000 Euro						
Soll	101 580	121 483	121 483	121 444	121 483	121 483	121 483
Ist	78 796	99 858	102 568				
Schätzung Projektträger (12/2023)[a, b]			107 890	113 294	114 622	111 023	80 752
Schätzung Projektträger (08/2024)[a]			108 629	109 565	106 462	101 893	85 558

Erläuterung:
[a] Ab dem Jahr 2025 sind in den Schätzungen keine Ausgaben für Projektträgerleistungen berücksichtigt.
[b] Ab dem Jahr 2025 sind in der Schätzung 12/2023 keine Minderausgaben durch verstetigte Stellen berücksichtigt.

Quelle: Bundeshaushaltspläne 2022 bis 2024, erster Regierungsentwurf 2025 sowie BMFTR.

In den Jahren 2029 bis 2032 wird der Mittelbedarf nach der Schätzung des Projektträgers weiter abnehmen. Demnach sind im Jahr 2032 noch 0,8 Mio. Euro notwendig.

Im September 2024 bezifferte das BMFTR bei den Beratungen zum Bundeshaushalt 2025 die bis dahin im Jahr 2024 angefallenen Ist-Ausgaben mit rund 50,1 Mio. Euro. Es gab an, der vorgesehene Soll-Titelansatz in Höhe von 121,5 Mio. Euro würde bis zum Jahresende voraussichtlich vollständig abfließen.

Im internen Haushaltsaufstellungsverfahren 2025 setzte das BMFTR einen jährlichen Mittelbedarf in Höhe von rund 121,5 Mio. Euro fest. Als Bund-Länder-Programm sei die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses von Einsparmaßnahmen ausgenommen. Der Titelansatz sei bereits zu 99 % gebunden. Für das Haushaltsjahr 2025 hatte das BMFTR in den Haushaltsplänen der Jahre 2017 und 2019 Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von insgesamt 122,9 Mio. Euro veranschlagt. Seit dem Jahr 2021 wies es 119,5 Mio. Euro für das Jahr 2025 als gebunden aus.[31]

3.2 Vorläufige Würdigung

Das BMFTR hat es versäumt, die Ausgaben für das Förderprogramm bei der Haushaltsaufstellung mit größtmöglicher Genauigkeit zu bestimmen. Damit verstieß es gegen

[31] Haushaltsrechnungen des Bundes für die Jahre 2021 bis 2023, Band 2, Einzelplan 30, Kapitel 3003 Titel 685 14.

Haushaltsrecht. Den Haushaltsgrundsatz der Haushaltswahrheit beachtete es nicht. Auch die Finanzplanung des BMFTR war nicht sachgerecht und wich insbesondere ab dem Jahr 2028 ganz erheblich von den prognostizierten Mittelbedarfen ab. Dies schränkte die Möglichkeiten des Parlaments ein, künftige Haushaltsmittelbedarfe zutreffend zu bewerten.

Schon durch die 29 dauerhaft nicht besetzten Tenure-Track-Professuren hätte das BMFTR seine ursprüngliche Mittelplanung anpassen müssen. Dafür hätte es keiner Ausgabenschätzung des Projektträgers bedurft. Spätestens beim Haushalt 2025 hätte es die Veranschlagung aufgrund der Mittelschätzung des Projektträgers reduzieren müssen. Das BMFTR ignorierte jedoch die Tatsache der unbesetzten Stellen sowie die Mittelprognose des Projektträgers. Wider besseres Wissen behauptete es stattdessen, die Ausgaben seien zu 99 % gebunden und prognostizierte später einen unrealistisch hohen Mittelabfluss. Verpflichtungsermächtigungen allein führen nicht zu einer Mittelbindung. Sie sind lediglich Ermächtigungen des Haushaltsgesetzgebers, aufgrund derer die Verwaltung sich binden darf, dies jedoch nicht muss. Änderungen in der Mittelbindung muss das BMFTR berücksichtigen. Nicht förderfähige Professuren oder vorzeitig verstetigte Professuren vermindern beispielsweise die gebundenen Mittel.

Es trifft im Übrigen auch nicht zu, dass Bund-Länder-Programme von Einsparungen ausgenommen sind. Die Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses steht unter dem Vorbehalt der Mittelbereitstellung durch die gesetzgebenden Körperschaften. Damit unterliegen grundsätzlich sämtliche Mittel der Haushaltsmittelpriorisierung. Insbesondere gilt dies für Mittel und Ausgaben, die für die Förderung nicht zwingend sind. Wenn das BMFTR bekannte Minderbedarfe gar nicht erst aufzeigt, schränkt es die Budgethoheit des Parlaments ein. Gleiches gilt für die unzutreffende Angabe im Haushaltsaufstellungsverfahren, die für das Jahr 2024 veranschlagten Ausgaben würden voraussichtlich vollständig abfließen.

Indem das BMFTR die Programmmittel bewusst zu hoch veranschlagte, bildete es grundlos Reserven. Damit verschärft es auch die Notwendigkeit zu Einsparbemühungen an anderen Stellen im Einzelplan 30.

3.3 Empfehlung

Wir haben empfohlen, dass das BMFTR bei künftigen Haushalten das Haushaltsrecht beachten und Ausgaben bedarfsgerecht veranschlagt. Den Haushaltsansatz für das Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses muss es auf die voraussichtlichen Ausgaben beschränken. Voraussichtliche Mittelabflüsse muss es im Haushaltsaufstellungsverfahren in realistischer Höhe angeben.

3.4 Stellungnahme

Das BMFTR hat angegeben, es habe die Ausgaben für das Förderprogramm bei der jährlichen Haushaltsaufstellung mit größtmöglicher Sorgfalt und Genauigkeit bestimmt. Es habe den Universitäten die Mittel bis zum Jahr 2032 bewilligt. Folglich seien 99 % der Mittel gebunden. Das BMFTR gehe von der Grundannahme aus, dass alle geförderten Tenure-Track-Professuren in Vollzeit und ganzjährig besetzt seien. Nur so könne es seinen eingegangenen Verpflichtungen gegenüber den Universitäten vollumfänglich nachkommen.

Änderungen im Mittelabfluss durch Verlassen, Beurlaubung oder Freistellung einer Tenure-Track-Professur könne das BMFTR nicht beeinflussen. Zudem könnten die Universitäten Änderungsmeldungen für die letzten Quartale nachreichen oder korrigieren. Deshalb handele es sich bei den Ausgabenschätzungen nur um Momentaufnahmen. Die Finanzplanung sei ein regierungsinternes Planungsinstrument.

Nicht abgeflossene Mittel habe das BMFTR bisher für die Erwirtschaftung der Globalen Minderausgaben genutzt oder seien in den Bundeshaushalt zurückgeflossen. Aufgrund der Mittelabflussprognosen werde das BMFTR keine Zuwendungen bei laufenden Vorhaben kürzen. Es sage jedoch zu, bei der Haushaltsaufstellung künftig den Haushaltsansatz für das Förderprogramm für nicht besetzte und beendete Tenure-Track-Professuren abzusenken.

3.5 Abschließende Würdigung

Hätte das BMFTR die Ausgaben für das Förderprogramm tatsächlich mit größtmöglicher Sorgfalt und Genauigkeit ermittelt, hätte es den Haushaltstitel nicht überveranschlagt. Es ist ein erster Schritt, dass es künftig nicht besetzte und beendete Tenure-Track-Professuren bei der Haushaltsveranschlagung berücksichtigen will. Das Haushaltsrecht verpflichtet das BMFTR aber alle Ausgaben mit größtmöglicher Genauigkeit zu errechnen oder zu schätzen. Sachgerecht ermittelte Schätzungen muss es hierbei berücksichtigen. Die Argumentation des BMFTR zu seinem Vorgehen überzeugt deshalb nicht. Denn sie führte zu einer erheblichen Überveranschlagung der Haushaltsmittel und somit zu einer grundlosen Reserve. Die Globale Minderausgabe legitimiert keine Überveranschlagung von Ausgaben.

4 Förderung

4.1 Strategieaufschlag

4.1.1 Sachverhalt

Die Länder gingen ursprünglich davon aus, dass die Universitäten die pauschalen Fördermittel auch unabhängig von den Tenure-Track-Professuren ausgeben könnten, z. B. für die Anschubfinanzierung von Dauerstellen unterhalb der Professur. Das BMFTR trat dem entgegen. Haushaltsrechtlich müssten die Zuwendungen dem Zuwendungszweck entsprechend verausgabt werden. Um dem Wunsch der Länder nachzukommen, stimmte es der Zahlung eines Strategieaufschlags in Höhe von 15 % auf die Personal- und Sachpauschale zu. Als „Pauschale in der Pauschale" beträgt der Strategieaufschlag 15 379 Euro je geförderter Professur im Jahr. Nach der Bund-Länder-Vereinbarung sollten die Universitäten mit dem Strategieaufschlag Aufwendungen

- → zur Implementierung der Tenure-Track-Professur,
- → zur Beförderung des mit ihrer Etablierung verbundenen Kulturwandels und
- → zur Weiterentwicklung der Personalstruktur des wissenschaftlichen Personals an der gesamten Universität

finanzieren.[32] Die Universitäten müssen den Strategieaufschlag in vollem Umfang für diese Zwecke verwenden und dürfen ihn nicht als allgemeine Einnahme behandeln.[33] Das BMFTR teilte dem Projektträger im Mai 2019 mit, dass der Strategieaufschlag nur für Ausgaben eingesetzt werden dürfe, die einen strukturbildenden nachhaltigen Effekt hätten. Ausgaben für eine einzelne Professur könnten nicht aus der Strategiepauschale finanziert werden.

Der Projektträger wies das BMFTR im März 2022 darauf hin, dass der Strategieaufschlag teilweise „kein echter Strategieaufschlag" sei. Bezogen auf „Aufwendungen zur Implementierung der Tenure-Track-Professur" handele es sich um eine „Verwaltungsausgabenpauschale". Die Universitäten hätten die Mittel hauptsächlich dafür verwendet. Insbesondere hätten sie die Stellen der für die Administration des Förderprogramms zuständigen Tenure-Track-Koordinatorinnen und -koordinatoren aus dem Strategieaufschlag finanziert. Personal oder Maßnahmen zur Beförderung des Kulturwandels und zur Weiterentwicklung der Personalstruktur hätten hingegen nur wenige Universitäten mit dem Strategieaufschlag finanziert.

[32] §§ 3 und 7 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.
[33] NBest-WISNA, Nummer 6.2.2.

Unsere Erhebungen zeigten, dass die Universitäten den Strategieaufschlag beispielsweise auch für die Finanzierung von Stellenausschreibungen der geförderten Tenure-Track-Professuren, Kinderbetreuungsplätzen und Weiterbildungsangeboten für Nachwuchswissenschaftlerinnen und Nachwuchswissenschaftler und Tenure-Track-Professorinnen und Tenure-Track-Professoren und zur Finanzierung der Berufungsverfahren verwendeten.

4.1.2 Vorläufige Würdigung

Die Universitäten finanzierten mit dem Strategieaufschlag insbesondere Ausgaben zur Umsetzung des Förderprogramms. Indem sie nur in wenigen Fällen Maßnahmen zur Beförderung des Kulturwandels oder zur Weiterentwicklung der Personalstruktur leisteten, war ein nachhaltiger, über den Förderzeitraum hinausgehender Effekt des Strategieaufschlags fraglich.

Wir erkennen keinen Grund, aus dem der Bund auch die Verwaltungsausgaben der Universitäten für die Tenure-Track-Professuren finanzieren sollte. Er hat mit den Ländern lediglich eine Förderung der Personalausgaben und Ausstattungen der Tenure-Track-Professuren vereinbart. Die Gesamtfinanzierung müssen die Länder mit der Grundfinanzierung der Universitäten sicherstellen. Dazu gehören auch die mit den geförderten Tenure-Track-Professuren verbundenen zusätzlichen Ausgaben.

Mit den weitgehenden Verwendungsmöglichkeiten der Pauschale entfernte sich das BMFTR von der eigentlichen Förderabsicht. Dadurch konnte es nicht sicherstellen, dass die Universitäten die Mittel vor allem strategisch, also mit dem Ziel der nachhaltigen Verankerung der Tenure-Track-Professur, verwendeten. Dabei liegt gerade dies nach seinen Angaben im erheblichen Bundesinteresse. Es wäre deshalb wirtschaftlich vorteilhafter gewesen, wenn das BMFTR anstelle eines pauschalen Strategieaufschlags bedarfsgerecht und gezielt Einzelmaßnahmen zur nachhaltigen Verankerung der Tenure-Track-Professur gefördert hätte. Dazu hätte es auf das bewährte Instrument der Projektförderung auf Ausgabenbasis zurückgreifen können.

4.1.3 Empfehlung

Wir haben empfohlen, dass das BMFTR sicherstellt, dass die Universitäten mit dem Strategieaufschlag nur nachhaltige und strukturbildende Ausgaben tätigen. Bei Pauschalen muss es konkret festlegen, welche zuwendungsfähigen Ausgaben der Zuwendungsempfänger aus dieser Pauschale finanzieren darf. Bei künftigen Förderprogrammen sollte das BMFTR auf die Gewährung eines pauschalen Strategieaufschlags oder ähnliche pauschale Förderungen verzichten.

4.1.4 Stellungnahme

Das BMFTR hat der Darstellung des Bundesrechnungshofes widersprochen, dass die Universitäten mit dem Strategieaufschlag keine Verwaltungsausgaben für die Tenure-Track-Professuren finanzieren dürften. Es liege nach der Verwaltungsvereinbarung in ihrem Ermessen, den Strategieaufschlag auch für Aufwendungen zur Implementierung der Tenure-Track-Professur zu verwenden. Dazu zählten auch direkte und indirekte Verwaltungsausgaben bei der Implementierung durch die Universitätsleitung und die Universitätsverwaltung, z. B. für Personal, Geschäftsbedarf oder Gutachtersitzungen.

Diese Verwaltungsausgaben seien von zentraler strategischer Bedeutung. Ohne die Mittel könnten die Universitäten die Tenure-Track-Professuren nicht etablieren. Denn diese Ausgaben seien nicht Bestandteil des allgemeinen Betriebs der geförderten Hochschulen. Erst wenn der Reformprozess abgeschlossen und die Tenure-Track-Professur nachhaltig etabliert sei, gingen die Ausgaben in den Allgemeinbetrieb der Hochschulen über.

Das BMFTR behalte sich vor, auch bei künftigen Förderprogrammen pauschale Strategieaufschläge oder ähnliche pauschale Mittel zu prüfen und ggf. zu gewähren.

4.1.5 Abschließende Würdigung

Das BMFTR selbst wies darauf hin, dass Ausgaben aus dem Strategieaufschlag einen strukturbildenden nachhaltigen Effekt haben müssten. Laufende Verwaltungsausgaben zur Administration des Förderprogramms sind aber weder strategisch noch strukturbildend. Ihre Erstattung ist auch fragwürdig, weil die Länder sich verpflichtet haben, die Gesamtfinanzierung des Förderprogramms sicherzustellen. Wir nehmen zur Kenntnis, dass das BMFTR die Erstattung von Verwaltungsausgaben des Förderprogramms hingegen als notwendig und strategisch bedeutend ansieht.

Wenn das BMFTR auch künftig strategische Maßnahmen fördern möchte, muss es vorab sicherstellen, dass die Zuwendungsempfänger mit den Fördermitteln tatsächlich strategische Maßnahmen finanzieren. Pauschale Zahlungen, die Zuwendungsempfängern ein weites Ermessen über die Verwendung einräumen, sind dazu nicht geeignet. Wir bleiben deshalb bei unserer Auffassung und halten unsere Empfehlung aufrecht.

4.2 Überzahlungen

4.2.1 Sachverhalt

Die Universitäten erhalten die Pauschale nur für Zeiträume, in denen die geförderten Professuren besetzt sind. Beurlaubungen, Elternzeiten und Teilzeitbeschäftigungen der

Professorinnen und Professoren führen zu Unterbrechungen oder einer Verringerung des Förderanspruchs. Das BMFTR machte den Universitäten die Auflage, dem Projektträger Änderungen, die die Zuwendung verringern, unverzüglich anzuzeigen.[34] Bei einem Auflagenverstoß hat das BMFTR den Zuwendungsbescheid regelmäßig ganz oder teilweise zu widerrufen. Darauf wies es die Universitäten in seinen Zuwendungsbescheiden hin. Wenn das BMFTR diese widerruft, muss es Erstattungsansprüche geltend machen und regelmäßig Zinsen verlangen.[35]

Pro Quartal erhalten die Universitäten automatisch die zuwendungsfähigen Pauschalen nachträglich für die letzten drei Monate.[36] Dazu berechnet der Projektträger tagesgenau die Höhe der zustehenden Zuwendung und berücksichtigt die ihm angezeigten Besetzungsänderungen. Bevor der Projektträger die Quartalszahlung auslöst, übermittelt er den Universitäten seine Berechnung und die zugrunde liegende Übersicht der Besetzungszeiten der geförderten Professuren zur Kontrolle. Wenn sie nicht innerhalb einer Woche auf Fehler hinweisen, zahlt er die Fördermittel automatisch aus. Die Universitäten müssen die Richtigkeit der Besetzungszeiten für die Auszahlung nicht bestätigen.

Zwischen den Jahren 2019 und 2024 meldeten die Universitäten nach einer Auswertung des Projektträgers insgesamt 272 Unterbrechungen wegen Elternzeit oder Beurlaubung. Hiervon meldeten sie die Änderungen in 167 Fällen nachträglich. 66 Meldungen (24,3 % von 272 Unterbrechungen) nahmen sie mehr als drei Monate später und damit nach dem Abrechnungsquartal vor. Auch bei den anderen verspäteten Meldungen war es möglich, dass die Universitäten die Änderungen nach dem Abrechnungsquartal anzeigten. Der Projektträger wertete dies nicht aus. Neun begonnene Elternzeiten zeigten die Universitäten dem Projektträger erst nach mehr als einem Jahr an. Der Projektträger erläuterte dem BMFTR, dass meist „interne Abstimmungsschleifen bei den Hochschulen“ ursächlich für die verspäteten Meldungen gewesen seien.

Fehlende Änderungsmeldungen, die der Projektträger bei der Quartalsabrechnung nicht berücksichtigen konnte, führten zu Überzahlungen der Universitäten. Der Projektträger dokumentierte dies bei der Prüfung der Zwischennachweise, wertete es aber nicht als Beanstandung. Beispielsweise hielt er fest: „Die Beurlaubung der ID […] für das 2. Quartal 2021 wurde nachträglich im 1. Quartal 2022 gemeldet. Die Verrechnung erfolgte im 01. Quartal 2022.“ Das BMFTR kritisierte beispielsweise im Jahr 2023, dass einzelne Universitäten u. a. 50 000 Euro und 60 000 Euro zu viel erhalten hatten. Die Universitäten hätten die Änderungen „viel zu spät!!!“ angezeigt.

[34] NBest-WISNA, Nummer 1.4.

[35] § 49 Absatz 3 Nummer 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), VV Nummer 8.2 zu § 44 BHO sowie § 49a Absatz 1 und 3 VwVfG und NBest-WISNA Nummer 8 sowie BVerwG, Urteil vom 16. Juni 1997 – 3 C 22/96 –, BVerwGE 105, 55 bis 59.

[36] NBest-WISNA, Nummer 1.4.

Überzahlungen der Universitäten durch verspätete Änderungsmeldungen verrechnete der Projektträger mit der Zuwendung in Folgequartalen. Für den überzahlten Zeitraum erhob das BMFTR keine Zinsen und forderte keine Mittel zurück. Als Begründung führte es an, dass die zuwendungsfähigen Pauschalen nachträglich für das vorangegangene Quartal ausgezahlt würden. Demnach würden die Universitäten in Vorleistung gehen. Bei den verspäteten Änderungsmeldungen habe es sich um wenige Einzelfälle gehandelt. Etwaige Überzahlungen würden direkt mit der nächstfälligen Auszahlung verrechnet. Das BMFTR habe den Projektträger angewiesen, den Zuwendungsempfängern mitzuteilen, dass sie Änderungen unverzüglich mitteilen müssen.

Das BMFTR war ursprünglich davon ausgegangen, dass die nachträglichen Auszahlungen der Pauschale Überzahlungen der Zuwendungsempfänger vermeiden würden. Durch die nachträgliche Auszahlung der Pauschalen könnten zudem keine Zinsforderungen entstehen. Aufgrund der pauschalen Auszahlung erließ es besondere Nebenbestimmungen für das Förderprogramm. Regelungen der allgemeinen Nebenbestimmungen für die Projektförderung, nach denen Zuwendungsempfänger die Zuwendung alsbald verwenden müssen, entfielen zugunsten der automatischen nachträglichen Auszahlung der Pauschale. Regelungen zum Nachweis von Zahlungsbelegen fielen weg.

Das BMFTR gab im Jahr 2016 an, die Länder hätten der Förderung ohne eine pauschale Auszahlung der Zuwendung nicht zugestimmt. Wir kritisierten seinerzeit, dass das BMFTR auf grundlegende Anforderungen des Bundeshaushaltsrechts wegen der Länderforderung nach pauschalen Zahlungen verzichtete.

4.2.2 Vorläufige Würdigung

Das BMFTR nahm es hin, dass Universitäten erst sehr spät anzeigten, dass geförderte Professuren nicht mehr besetzt waren. Dass es darin keinen Auflagenverstoß sah, obwohl es die Universitäten zu unverzüglichen Änderungsmitteilungen verpflichtet hatte, können wir nicht nachvollziehen. Das fehlende Problembewusstsein des BMFTR zeigte sich auch daran, dass es die verspäteten Änderungsmeldungen als „wenige Einzelfälle“ bezeichnete. Dabei war ihm bekannt, dass die Universitäten fast 25 % der Unterbrechungen erst nach dem Abrechnungsquartal anzeigten. Dazu kommen mögliche weitere Fälle, die der Projektträger nicht auswertete. Selbst wenn dies nicht in jedem Fall zu Überzahlungen führte, darf das BMFTR es nicht nur bei Hinweisen belassen.

Es ist unerheblich, dass die Universitäten die Meldefristen wegen interner Abstimmungen nicht einhielten. Vielmehr müssen sie ihre Verfahren so regeln, dass sie die Förderauflagen einhalten. Spätestens als der Projektträger ihnen die Quartalsberechnungen zur Kontrolle übermittelte, hätten die Universitäten erkennen und mitteilen müssen, dass die zugrunde liegenden Besetzungen nicht zutrafen. Wir sehen keinen Grund, dass die Universitäten die Richtigkeit der Kontrollmeldungen nicht bestätigen müssen.

Ohne spürbare Konsequenz wird das BMFTR die Auflage, Änderungen unverzüglich mitzuteilen, nicht durchsetzen können. Hinweise des Projektträgers, Änderungen unverzüglich anzuzeigen, haben lediglich Appellcharakter. Die Begründung des BMFTR, wieso es keine Zinsen erhob, überzeugt nicht: Wenn geförderte Professuren nicht besetzt waren, gingen die Universitäten gerade nicht in Vorleistung für die Zuwendung. Stattdessen erhielten sie Bundesmittel, auf die sie keinen Anspruch hatten. Damit entlastete der Bund grundlos die Haushalte der betreffenden Universitäten zulasten des Bundeshaushaltes. Die bei der Etablierung des Programms geäußerte Annahme des BMFTR, dass Überzahlungen und Zinsforderungen durch nachträgliche Zahlungen der Pauschale vermieden würden, hat sich nicht bewahrheitet. Dies wäre nur dann zutreffend, wenn die Auszahlungsgrundlage der Pauschalen immer korrekt wäre. Das BMFTR hat jedoch nicht bedacht, dass auch nachträglich gezahlte Pauschalen unbegründet sein können, wenn die zugrunde liegenden Angaben unzutreffend sind.

Wir zeigten dem BMFTR im Jahr 2016 das Risiko auf, dass es grundlegende Anforderungen des Haushaltsrechts für Länderinteressen aufgab. Wegen der automatischen nachträglichen Auszahlung der Pauschalen sieht das BMFTR nun keine Handhabe, um die finanziellen Nachteile für den Bund auszugleichen. Es darf aber nicht länger hinnehmen, dass es Universitäten auf Kosten des Bundes überzahlt. In diesen Fällen muss es deshalb die Zuwendungsbescheide teilweise widerrufen und die zu viel gezahlten Pauschalen verzinst zurückfordern. In Fällen, in denen es die Überzahlung mit späteren Quartalszahlungen verrechnet, muss es wenigstens die Zinsen für den Zeitraum der Überzahlung einfordern.

4.2.3 Empfehlung

Wir haben empfohlen, dass das BMFTR Pauschalen an die geförderten Universitäten nur auszahlt, wenn diese die Richtigkeit der Besetzungszeiten der Tenure-Track-Professuren für das Abrechnungsquartal überprüft und bestätigt haben. Melden die Universitäten ihre Änderungen, die die Zuwendung verringern, nicht oder zu spät, muss das BMFTR die zu viel gezahlte Pauschale verzinst zurückfordern oder – im Falle der späteren Verrechnung – die während der Überzahlung entstandenen Zinsen zurückfordern.

4.2.4 Stellungnahme

Das BMFTR hat erläutert, die Auszahlung der Pauschale unterliege einem komplexen Prüfprozess durch den Projektträger. Es hat zugesagt, unsere Empfehlung umzusetzen. Das BMFTR werde das Meldeverfahren der Zuwendungsempfänger überprüfen. Zudem werde es eine Verzinsung der Überzahlungen vornehmen.

4.2.5 Abschließende Würdigung

Das BMFTR will unseren Empfehlungen folgen.

4.3 Zwischennachweise

4.3.1 Sachverhalt

Bis zum 30. April eines Kalenderjahres müssen die geförderten Universitäten über die im Vorjahr erhaltene Zuwendung einen Zwischennachweis vorlegen. Der Zwischennachweis besteht aus einem Sachbericht und einem zahlenmäßigen Nachweis. Im Sachbericht müssen die Universitäten darstellen, für welche Ausgaben sie die Teilbeträge der Pauschale verwendet haben. Der zahlenmäßige Nachweis besteht aus einer Personalübersicht der geförderten Tenure-Track-Professuren. Die Übersicht enthält u. a. deren Beschäftigungs- und Abwesenheitszeiträume sowie die Beschäftigungsumfänge.[37]

Das BMFTR muss die Zwischennachweise innerhalb von drei Monaten nach ihrem Eingang – also regelmäßig bis zum 31. Juli – kursorisch prüfen. Dabei muss es feststellen, ob Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs gegeben sind. In einem zweiten Schritt muss das BMFTR vertieft u. a. prüfen, ob der Zwischennachweis den Anforderungen entspricht und ob die Universitäten die Zuwendung zweckentsprechend verwendet haben. Das BMFTR muss die vertiefte Prüfung innerhalb von neun Monaten nach Eingang der Nachweise abschließen, also regelmäßig bis zum 31. Januar des Folgejahres. Welche Nachweise das BMFTR vertieft prüft, wählt es mit einer Stichprobe des Projektfördersystems profi (profi) aus. Die Fachreferate dürfen zusätzlich zu der vorgegebenen Stichprobe auch weitere Nachweise vertieft prüfen.[38]

Das BMFTR beauftragte den Projektträger mit der Prüfung der Zwischennachweise. Das BMFTR zeichnet die vom Projektträger gefertigten Prüfungsvermerke abschließend ab. Erst nach seiner Prüfung und Schlusszeichnung durfte der Projektträger die geförderten Universitäten über das Ergebnis der Prüfung informieren.

In vielen Fällen schloss das BMFTR die kursorischen Prüfungen der Zwischennachweise nicht fristgerecht ab. Zu den Jahren 2020 und 2021 schloss es die Prüfungsvermerke regelmäßig gegen Ende des Jahres ab, in dem die Universitäten die Zwischennachweise vorgelegt hatten. Die kursorischen Prüfungen zum Jahr 2022 hatte das BMFTR im Januar 2025 noch nicht abgeschlossen. Die Vermerke der kursorischen Prüfungen zum Jahr 2023 wollte es „fristgerecht“ im Jahr 2025 finalisieren.

[37] NBest-WISNA, Nummer 6.1.
[38] VV Nummer 11 zu § 44 BHO.

Bis zum Jahr 2022 prüfte das BMFTR keine Zwischennachweise vertieft. Zwar habe die Stichprobenauswahl des Systems profi nach seinen Angaben bereits im Jahr 2018 sechs Zwischennachweise für eine vertiefte Prüfung ausgewählt. Wegen der seinerzeit noch ausstehenden Besetzungen der Tenure-Track-Professuren, habe das BMFTR jedoch von diesen Prüfungen abgesehen.[39] In den Folgejahren habe profi erst im Jahr 2022 wieder Zwischennachweise des Programms ausgewählt. Es habe keine Veranlassung gegeben, über die Stichprobenauswahl von profi hinaus Zwischennachweise vertieft zu prüfen.

Die ersten vertieften Prüfungen von zehn Zwischennachweisen des Jahres 2022 führte der Projektträger mit dem BMFTR überwiegend im dritten Quartal 2023 durch. Das BMFTR schloss die vertieften Prüfungen Ende Dezember 2024 ab.

4.3.2 Vorläufige Würdigung

Das BMFTR hielt regelmäßig die Fristen für die Prüfungen der Zwischennachweise nicht ein. Damit waren die kursorischen Prüfungen für den Zweck nutzlos, schnell erste Erkenntnisse zu möglichen Erstattungsansprüchen (z. B. Überzahlungen, s. o.) zu gewinnen. Unverständlich ist vor allem, dass das BMFTR im Jahr 2022 die bereits deutlich verspäteten vertieften Prüfungen sogar noch vor den kursorischen Prüfungen abschloss. Anders als von ihm dargestellt, hat es auch die Frist für die kursorischen Prüfungen der Zwischennachweise 2023 bereits verpasst. Die verspätet abgeschlossenen Prüfungen hatten auch zur Folge, dass der Projektträger den geförderten Universitäten keine zeitnahe Rückmeldung zum Ergebnis der Nachweisprüfung geben konnte.

Wir können nicht nachvollziehen, dass das BMFTR erst ab dem Jahr 2022 Verwendungsnachweise vertieft prüfte und diese Prüfungen mit fast einem Jahr Verspätung abschloss. Auch ohne Auswahl durch profi hätte das BMFTR Nachweise vertieft prüfen müssen. Anders als von ihm dargestellt, bestand dazu auch Veranlassung. Denn die für die Stichprobe ausgewählten Nachweise des Jahres 2018 hatte es nur wegen der noch zu geringen Besetzung der Professuren unterlassen. In den Folgejahren waren ausreichend Professuren besetzt, um die Prüfungen nachzuholen. Dies wäre vor allem angezeigt gewesen, weil es sich um einen neuen Fördertatbestand handelte und besondere, erstmals angewendete, Förderbestimmungen galten. So aber erhielt das BMFTR erst zum fünften Jahr nach der erstmaligen Auszahlung von Zuwendungen umfassende vertiefte Prüfungserkenntnisse. Auch Angesichts des erheblichen Fördervolumens des Programms war dies nicht ausreichend.

[39] Zum Jahresende 2018 hatten die Hochschulen zwölf geförderte Tenure-Track-Professuren besetzt. Zum Jahresende 2019 waren es 148.

4.3.3 Empfehlung

Wir haben empfohlen, dass das BMFTR dafür Sorge trägt, dass es Zwischennachweise sowohl kursorisch als auch vertieft innerhalb der vorgegebenen Fristen prüft.

4.3.4 Stellungnahme

Das BMFTR hat mitgeteilt, dass es die Prüfung der Zwischennachweise zur zweckentsprechenden Mittelverwendung sehr ernst nehme. Im Zuge seiner Rechts- und Fachaufsicht tausche es sich hierzu regelmäßig mit seinem Projektträger aus. Mögliche Erstattungsansprüche durch Überzahlungen würde es vor Abschluss der Zwischennachweisprüfung bei der Prüfung der Personalübersichten erkennen. Das BMFTR beabsichtige, das Konzept für die Erstellung der Prüfvermerke zu verbessern. Es gehe davon aus, dass es künftig die Prüfungen der Zwischennachweise fristgerecht abschließen kann.

4.3.5 Abschließende Würdigung

Wir nehmen zur Kenntnis, dass das BMFTR unserer Empfehlung nachkommen will.

5 Wirkung des Programms, Weiterentwicklung und weitere Maßnahmen

5.1 Wirkung des Programms

Mit dem Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses wollten Bund und Länder den Tenure-Track strukturell als zusätzlichen Karriereweg zur Professur stärker etablieren. Sie wollten „den mit der Etablierung der Tenure-Track-Professur verbundenen Kulturwandel“ fördern.[40] Diese Ziele haben sie noch nicht erreicht, wie das Monitoring und die Evaluation des Programms aufzeigten:

[40] § 1 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

- → Im Jahr 2016 hatten 53 von den 136 antragsberechtigten Universitäten bereits Tenure-Track-Professuren eingeführt. Im Jahr 2021 waren es 71 Universitäten.[41] Davon erhielten 68 Universitäten die Bundesförderung.
- → Vor der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses gab es im Jahr 2016 bundesweit 300 Tenure-Track-Professuren an den antragsberechtigten Universitäten, im Jahr 2021 waren es 750. Der Anstieg war wesentlich auf die geförderten Tenure-Track-Professuren zurückzuführen.[42] Der Evaluierungsbericht hielt hierzu fest, dass die Universitäten „de facto über die programmgeförderten Tenure-Track-Professuren hinaus kaum zusätzliche Professuren mit Tenure Track geschaffen“ haben.[43]
- → Im Jahr 2016 betrug der Anteil der Tenure-Track-Professuren an allen Professuren der antragsberechtigten Universitäten 1,2 %, im Jahr 2021 waren es 2,9 %.[44] Der Wissenschaftsrat hatte als Ziel für das Jahr 2025 einen Anteil von 20 % angegeben.[45]

Auf dem Karriereweg zu einer Professur stellte im Jahr 2021 an den antragsberechtigten Universitäten die Habilitation mit 74,5 % den größten Anteil dar. Für den Karriereweg der Tenure-Track-Professur entschieden sich im Jahr 2021 nur 8 %. Der Anteil der Juniorprofessuren (ohne Tenure-Track) und Nachwuchsgruppenleitungen betrug 17,5 %.[46]

Dies bestätigte auch die Evaluation. Eine Wirkung in die Breite des Wissenschaftssystems sei aufgrund dieser Zahlen noch nicht gegeben.[47] Der „Kulturwandel“ stelle eine Herausforderung dar.[48] Hierfür seien Zielvereinbarungen zwischen den Ländern und Universitäten zur Förderung der Tenure-Track-Professuren nötig. Sie sollten die Tenure-Track-Professur in Drittmittelprogrammen der Länder sowie den existierenden Bund-Länder-Programmen berücksichtigen.[49]

Die strukturelle Verankerung der Tenure-Track-Professuren in den Ländern und Universitäten wurde hingegen erreicht. Die an dem Programm teilnehmenden Universitäten implementierten die Tenure-Track-Professuren durch Satzungen. Darüber hinaus sagten die Länder zu, die Anzahl der unbefristeten Professuren um die Anzahl der geförderten Tenure-Track-Professuren nach Ende des Programms zu erhöhen. Diese

[41] Monitoringbericht 2023 zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Tabelle 3.1, Seite 12.
[42] Monitoringbericht 2023 zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Tabelle 3.2, Seite 13.
[43] Erster Evaluationsbericht zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vom 12. Juli 2024, Seite VI.
[44] Monitoringbericht 2023 zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Tabelle 8.1, Seite 19.
[45] Wissenschaftsrat, Empfehlungen zu Karrierezielen und -wegen an Universitäten, Juli 2014, Seite 85.
[46] Monitoringbericht 2023 zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Tabelle 7, Seite 17.
[47] Erster Evaluationsbericht zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vom 12. Juli 2024, Seite 90.
[48] Erster Evaluationsbericht zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vom 12. Juli 2024, Seite 92.
[49] Erster Evaluationsbericht zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses vom 12. Juli 2024, Seite 94.

Zusage erfüllten sie bereits im Jahr 2019.[50] Darüber hinaus bestätigten sie, die vom Bund geförderten Tenure-Track-Professuren nach dem Jahr 2032 (Programmende) dauerhaft zu erhalten.[51] Ob sie diese Zusage einhalten, kann das BMFTR erst nach dem Programmende beurteilen.

5.2 Weiterentwicklung

Im Jahr 2022 erörterte das BMFTR intern eine Ausweitung des Programms zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses. Aufgrund der angespannten Haushaltslage setzte es dies nicht um. Die Leitung des BMFTR hielt fest, dass ein Systemwechsel zu mehr Tenure-Track nicht dauerhaft primär über zusätzliche vom Bund geförderte Professuren erfolgen könne. Länder und Hochschulen hätten eine hohe Eigenverantwortung. Sie sollten auch außerhalb dieses Programms sehr viel stärker auf Tenure Track als Regelsystem setzen.

5.3 Weitere Maßnahmen für den wissenschaftlichen Nachwuchs

Neben dem Förderprogramm gab es weitere Initiativen und Forderungen für den wissenschaftlichen Nachwuchs:

Wissenschaftszeitvertragsgesetz

Die Regierungsparteien vereinbarten im Jahr 2021 im Koalitionsvertrag, das Gesetz über befristete Arbeitsverträge in der Wissenschaft (Wissenschaftszeitvertragsgesetz[52] – WissZeitVG) zu reformieren. Sie wollten die Planbarkeit und Verbindlichkeit für den wissenschaftlichen Nachwuchs in der Post-Doc-Phase[53] erhöhen.[54] Der Deutsche Bundestag schloss das Gesetzgebungsverfahren in der 20. Legislaturperiode nicht ab.

Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages 2023

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages forderte das BMFTR im Oktober 2023 auf, gemeinsam mit den Ländern ein Konzept für ein neues

[50] Monitoringbericht 2023 zum Bund-Länder-Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses, Tabelle 10, Seite 23.
[51] § 8 der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.
[52] Das WissZeitVG regelt spezielle Befristungsmöglichkeiten im Wissenschaftsbereich.
[53] Die Postdoc-Phase ist die Phase in der wissenschaftlichen Karriere, die auf die Promotion folgt.
[54] Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP), Zeilen 661 bis 667.

Bund-Länder-Programm zu entwickeln. Das neue Programm sollte sich an den wissenschaftlichen Nachwuchs außerhalb der Professur richten. Es sollte sich am Programm zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses orientieren.

Weitere Forderungen an den Bund

Die Wissenschafts-MK forderte im Januar 2025 die künftige Bundesregierung auf, gemeinsam Maßnahmen zu den Personalstrukturen und Karrierewegen an den Universitäten zu erarbeiten. Darüber hinaus hielt sie ein neues, auf Künstliche Intelligenz (KI) ausgerichtetes Tenure-Track-Programm für notwendig. Denn KI sei die zentrale Schlüsseltechnologie des 21. Jahrhunderts.[55]

5.4 Vorläufige Würdigung

Die bisherigen Ergebnisse des Programms bieten keine Grundlage für ein weiteres Programm zur Förderung der Tenure-Track-Professur oder dessen Verlängerung. Das BMFTR hat bisher 374,6 Mio. Euro aufgewendet, ohne dass absehbar der angestrebte Kulturwandel eintritt. Der Tenure-Track-Anteil an den Professuren ist weiterhin gering und im Wesentlichen auf die geförderten Professuren zurückzuführen. Der erhoffte Kulturwandel kommt bisher nur sehr langsam voran. Würden die Universitäten in der Tenure-Track-Professur einen echten (Wettbewerbs-)Vorteil sehen, wäre eine wesentlich größere Verbreitung auch außerhalb des Förderprogramms zu erwarten gewesen. Für einen echten Kulturwandel hätte das Programm über die geförderten Professuren hinaus ausstrahlen müssen, sodass auch nicht geförderte Universitäten Stellen aufgebaut hätten. Der Weg zur Professur führt jedoch – wie in der Vergangenheit auch – regelmäßig über die Habilitation.

Gleichwohl ist es dem BMFTR gelungen, mit dem Förderprogramm bundesweit Rahmenbedingungen zu verändern, sodass Universitäten in allen Ländern Tenure-Track-Professuren einrichten können. Aufgrund des Engagements des Bundes haben zudem zahlreiche Universitäten ihre Satzungen entsprechend angepasst. Damit ist der Bund der Empfehlung des Wissenschaftsrates nachgekommen und hat seinen Beitrag geleistet. Durch ein weiteres Programm zur Förderung der Tenure-Track-Professur, eine Verstetigung oder Aufstockung kann der Bund diese Leistung nicht wiederholen. Er kann die Rahmenbedingungen nicht noch einmal schaffen. Für die Finanzierung von Professuren sind die Länder und Universitäten zuständig, unabhängig davon, ob sie eine Professur als Tenure-Track oder klassisch besetzen.

[55] Beschlüsse der Wissenschafts-MK vom 31. Januar 2025: Positionspapier Wissenschafts-, Forschungs- und Innovationsagenda für ein zukunftsfähiges Deutschland und Positionspapier Künstliche Intelligenz (KI): Schlüsseltechnologie für Fortschritt und Wettbewerbsfähigkeit des Hochschul- und Wissenschaftssystems.

Wenn der Bund immer weitere Tenure-Track-Professuren finanzieren oder seine Finanzierung sogar verstetigen würde, hätten die Universitäten und Länder keinen Anreiz, selbst nennenswert Tenure-Track-Professuren zu schaffen. Dann würde der Kulturwandel durch die Bundesförderung sogar eher behindert. Der Bund hat den Universitäten mit dem „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ außerdem schon dauerhaft zusätzliche Mittel an die Hand gegeben. Sie können mit diesen auch (Tenure-Track-)Professuren und Stellen unterhalb oder neben der Professur finanzieren. Ein darüber hinausgehendes finanzielles Engagement des Bundes wäre deshalb verfehlt. Mit dem WissZeitVG kann der Bund die Bedingungen und Befristungsdauer des wissenschaftlichen Personals gesetzlich bestimmen. Es wäre paradox, wenn er mit Haushaltsmitteln Rahmenbedingungen kompensieren würde, die er selbst gesetzlich beeinflussen kann.

Wie die Leitung des BMFTR selbst erkannte, liegt es nun bei den Ländern und Universitäten, den Impuls aufzunehmen und weitere Professuren als Tenure-Track auszubringen. Die Empfehlungen des Wissenschaftsrates und aus dem Evaluationsbericht richten sich überwiegend an sie. Denn sie sind für die Etablierung neuer Karrierewege und die damit verbundene Finanzierung zuständig. Hierfür benötigen sie keine Bundesunterstützung. Es wäre zudem fatal, wenn Länder und Universitäten auf notwendige strukturelle Veränderungen im Wissenschaftssystem nur mit Bundesmitteln reagieren würden.

5.5 Empfehlung

Auch angesichts der angespannten Haushaltslage des Bundes haben wir empfohlen, dass das BMFTR sich auf seine originären Zuständigkeiten konzentrieren sollte. Die Arbeitsbedingungen des wissenschaftlichen Personals an Hochschulen kann es insbesondere über das WissZeitVG beeinflussen. Für die Finanzierung von Dauerstellen stellt es den Hochschulen mit dem „Zukunftsvertrag Studium und Lehre stärken“ bereits erhebliche Mittel zur Verfügung. Eine (Weiter-)Finanzierung von Hochschulpersonal aus zusätzlichen Bundesmitteln ist daher nicht erforderlich.

5.6 Stellungnahme

Zur Wirkung des Programms hat das BMFTR auf die erste begleitende Evaluation hingewiesen. Sie belege, dass die Tenure-Track-Professur deutlich breiter verankert und etabliert worden sei als in der Vergangenheit. Zudem habe die Mehrheit der Hochschulen die Tenure-Track-Professur als einen grundsätzlich akzeptierten Karriereweg bewertet. Der Evaluationsbericht habe weitere Erfolge ausgewiesen, z. B. bei der Chancengerechtigkeit und der früheren Entscheidung über den dauerhaften Verbleib im Wissenschaftssystem. Für geförderte Tenure-Track-Professorinnen und -Professoren erfolge die Berufung auf eine Tenure-Track-Professur durchschnittlich rund

sieben Jahre früher als Erstberufungen aller Professorinnen und Professoren auf eine Lebenszeitprofessur. Insgesamt seien bereits vier von sieben Programmzielen erreicht worden. Das BMFTR habe nicht erwartet, dass bereits die erste Evaluation belege, dass ein grundlegender Kulturwandel vollzogen sei. Eine vollständige Bewertung aller Programmziele sei erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich. Die Besetzung von 971 Tenure-Track-Professorinnen und Professoren sei ein großer Erfolg.

Des Weiteren hat das BMFTR auf den aktuellen Bundesbericht Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in einer frühen Karrierephase (BuWiK 2025) hingewiesen. Dieser bescheinige, dass die Habilitation als Vorqualifikation vor der erstmaligen Berufung auf eine Lebenszeitprofessur an Bedeutung verliere. Seit dem Jahr 2018 gewinne der Karriereweg der Tenure-Track-Professur an Bedeutung.[56]

Zu den weiteren Maßnahmen für den wissenschaftlichen Nachwuchs hat sich das BMFTR nicht einzeln geäußert. Aus seiner Sicht hätten die verschiedenen Maßnahmen und Initiativen jeweils spezifische zielgerichtete Zweckbestimmungen. Sie griffen im Sinne eines hochschulpolitisch-strategischen Gesamtkonzepts sinnvoll in einander und wirkten synergetisch. Das BMFTR behalte sich vor, auch weiterhin Bundesmittel zur Förderung von Hochschulpersonal auf Basis evidenzbasierter Bedarfsanalysen zur Verfügung zu stellen. Zur Weiterentwicklung des Programms hat sich das BMFTR nicht geäußert.

5.7 Abschließende Würdigung

Der entscheidende systemische Effekt, zusätzliche Tenure-Track-Professuren zu schaffen, ist noch nicht erkennbar. Im Gegenteil geht der sprunghafte statistische Anstieg der Tenure-Track-Professuren im Wesentlichen auf das Förderprogramm zurück. Angesichts von 971 zusätzlich bundesgeförderten Tenure-Track-Professuren war diese Entwicklung erwartbar. Anders als vom BMFTR dargestellt, verliert die Habilitation nach dem BuWiK 2025 zwar an Bedeutung, jedoch nicht aufgrund der Tenure-Track-Professur. Diese hat demnach bisher keinen großen Anteil an den höchsten Vorqualifikationen bei der ersten Berufung auf eine Lebenszeitprofessur.[57]

Das BMFTR will sich auch künftig nicht auf seine originären Zuständigkeiten wie das WissZeitVG konzentrieren. Überzeugende Gründe dafür hat es nicht dargelegt. Die evidenzbasierten Bedarfsanalysen des BMFTR müssen zwingend berücksichtigen, dass es Aufgabe der Länder ist, ihr Hochschulpersonal zu finanzieren. Außerdem müssen sie berücksichtigen, dass das BMFTR die Hochschulen bereits dauerhaft und planungssicher mit erheblichen Mitteln zur Finanzierung von Dauerstellen unterstützt. Wenn sie diese Mittel nicht dafür einsetzen, ist dies kein Argument, Hochschulpersonal mit

[56] Bundesbericht Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in einer frühen Karrierephase 2025, Seite 34 und 38.
[57] Bundesbericht Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in einer frühen Karrierephase 2025, Seite 181 und 182.

weiteren Bundesmitteln zu fördern. Die Einrichtung verschiedener Förderprogramme ist übrigens kein hochschulpolitisch-strategisches Gesamtkonzept. Sinnvollerweise hätte das BMFTR zunächst ein Gesamtkonzept zum Bedarf einer Bundesförderung erstellen müssen. Aufgrund dessen hätte es dann geeignete Förderprogramme auflegen können.

Wie unsere Prüfungsfeststellungen zeigen, kann der Bund neue Karrierewege nicht mit neuen Programmen oder der Bereitstellung weiterer Bundesmittel schaffen oder erzwingen. Die Länder und Universitäten müssen zeitgemäße Karrierewege selbst gestalten und finanzieren. Wir bleiben deshalb bei unserer Auffassung und halten unsere Empfehlung aufrecht.

Ehmann Zehren

Beglaubigt: Pomian, RHS`n
Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.