

Unterrichtung

durch den Bundesrechnungshof

Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu der Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung) für das Haushaltsjahr 1970

Inhaltsverzeichnis

	Nummer	Seite
Einleitung		
Gegenstand der Bemerkungen	1 und 2	3
Zusammenarbeit mit anderen Rechnungshöfen	3	3
Stand des Entlastungsverfahrens	4	3
Allgemeine Prüfungsergebnisse		
Rechnungsergebnis	5 bis 7	4
Mitteilung nach § 97 Abs. 2 Nr. 1 BHO	8	5
Druck- und Darstellungsfehler	9	5
Über- und außerplanmäßige Ausgaben	10	5
Vermögensrechnung	11 bis 17	6
Besondere Prüfungsergebnisse		
Bundeskanzler und Bundeskanzleramt	18 bis 25	8
Bundesminister des Innern	26 bis 57	10
Bundesminister der Finanzen (Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen)	58 bis 61	19
Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	62 bis 73	20
Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung	74 bis 95	24

	Seite
Bundesminister für Verkehr	96 bis 132 30
Bundesminister der Verteidigung	133 bis 213 42
Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit	214 bis 222 65
Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen	223 bis 227 68
Bundesminister für Bildung und Wissenschaft	228 bis 267 69
Zivile Verteidigung	268 bis 275 80
Allgemeine Finanzverwaltung	276 82
Die Betätigung bei Unternehmen mit eigener Rechts- persönlichkeit	277 bis 289 82

zugeleitet gemäß § 97 Abs. 1 der Bundeshaushaltsordnung mit Schreiben des Präsidenten des Bundesrechnungshofes vom 31. Oktober 1972 — Az I 1 — 20 81 02 (70)

Einleitung

Gegenstand der Bemerkungen

1. Der Bundesrechnungshof leitet hiermit dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung die Bemerkungen zur Bundeshaushaltsrechnung (einschließlich der Bundesvermögensrechnung) für das Haushaltsjahr 1970 zu (§ 97 BHO). Die Bemerkungen erstrecken sich, soweit geboten, auch auf die Sondervermögen des Bundes und auf juristische Personen. Sie sind vom Großen Senat des Bundesrechnungshofes beschlossen worden.

2. In die Bemerkungen sind auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen worden (§ 97 Abs. 3 BHO).

Zusammenarbeit mit anderen Rechnungshöfen

3. Der Gedankenaustausch und die Zusammenarbeit mit ausländischen Rechnungshöfen, insbesondere denen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, und mit den Landesrechnungshöfen sind fortgesetzt worden. Eine Delegation des Bundesrechnungshofes hat am Siebenten Kongreß der

Internationalen Organisation der Obersten Rechnungsprüfungsbehörden im September 1971 teilgenommen.

Stand des Entlastungsverfahrens

4. Der Deutsche Bundestag hat am 2. Dezember 1971 beschlossen, der Bundesregierung für das Haushaltsjahr 1966 auf Grund der Bundeshaushaltsrechnung, der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes und der Erklärungen der sonstigen Prüfungsbeauftragten gemäß Artikel 114 GG nach Maßgabe des § 114 BHO Entlastung zu erteilen. Da das Bundesrat den Entlastungsbeschluß schon am 20. Juni 1969 gefaßt hatte, ist das Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1966 nunmehr abgeschlossen.

Der Bundesrat hat am 17. Dezember 1971 beschlossen, der Bundesregierung auch wegen der Bundeshaushaltsrechnungen für die Haushaltsjahre 1968 und 1969 auf Grund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes Entlastung gemäß § 114 Abs. 1 BHO zu erteilen. Dagegen steht die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages über die Entlastung für die Haushaltsjahre 1967 bis 1969 noch aus.

Allgemeine Prüfungsergebnisse

5. Ergebnis der Geldrechnung

	Verwaltungshaushalt	
	Einnahmen DM	Ausgaben DM
a) Nach der Bundeshaushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1970 betragen die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben	1 330 062 912,25	18 784 458 856,30
b) Hinzu treten die am Schluß des Haushaltsjahres verbliebenen Haushaltsreste, die auf das Haushaltsjahr 1971 übertragen, jedoch dem Haushaltsjahr 1970 zuzurechnen sind, mit	468 224,—	45 659 685,50
c) Summe der Ist-Beträge und der am Schluß des Haushaltsjahres 1970 verbliebenen Haushaltsreste	1 330 531 136,25	18 830 118 541,80
d) Nach dem Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1970 beträgt das Haushaltssoll	1 103 904 000,—	19 121 787 400,—
e) Hinzu treten die aus dem Haushaltsjahr 1969 übernommenen Haushaltsreste	—	75 794 081,06
f) Summe der Sollbeträge und der aus dem Haushaltsjahr 1969 übernommenen Haushaltsreste ...	1 103 904 000,—	19 197 581 481,06
g) Gegenüber den Summen unter f) betragen die Mehr-/Minder-Einnahmen/Ausgaben unter c) ...	+226 627 136,25	— 367 462 939,26
h) Mithin rechnergemäßiges Ergebnis des Haushaltsjahres	Überschuß: 594 090 075,51	

Der Fehlbetrag setzt sich zusammen aus dem Unterschied zwischen den aus dem Haushaltsjahr 1969 übernommenen Einnahme- und Ausgaberesten (e) von (77 750 477,07 + 3 782 184 923,41 =)	3 859 935 400,48
abzüglich des Unterschiedes zwischen den am Schluß des Haushaltsjahres 1970 verbliebenen Einnahme- und Ausgaberesten (b) von 36 523 850,75 + 3 843 004 703,34 =)	— 3 879 528 554,09
	— 19 593 153,61

Ungedeckte Fehlbeträge

	DM
6. An ungedeckten Fehlbeträgen waren nach Nr. 13 der Bemerkungen 1968/1969 am Ende des Haushaltsjahres 1969 vorhanden	3 859 935 400,48
In der Bundeshaushaltsrechnung 1970 sind an Fehlbeträgen nachgewiesen (rechnungsmäßiges Jahresergebnis)	19 593 153,61
Kassenmäßige Mehrausgaben aus Vorjahren waren am Ende des Haushaltsjahres nicht mehr vorhanden.	
Das Haushaltsjahr 1970 wurde kassenmäßig ausgeglichen abgeschlossen.	
Am Ende des Haushaltsjahres waren demnach insgesamt ungedeckt	3 879 528 554,09

Ausgabereste

7. Die am Schluß des Haushaltsjahres verbliebenen Ausgabereste von rd. 3 843 Millionen DM betragen rd. 4,1 v. H. der Ist-Ausgaben von rd. 93 623 Millionen DM (1969 = 3,4 v. H.).	
Die größten Anteile an den Ausgaberesten entfallen auf	
Epl. 14 (Bundesminister der Verteidigung) (Vorjahr:	rd. 840,4 Millionen DM rd. 809,6 Millionen DM)
Epl. 25 (Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen) (Vorjahr:	rd. 717,6 Millionen DM rd. 539,7 Millionen DM)
Epl. 12 (Bundesminister für Verkehr)	rd. 694,2 Millionen DM rd. 531,7 Millionen DM)

Finanzhaushalt		Gesamthaushalt	
Einnahmen DM	Ausgaben DM	Einnahmen DM	Ausgaben DM
92 293 099 722,87	74 838 703 778,82	93 623 162 635,12	93 623 162 635,12
— 36 992 074,75	3 797 345 017,84	— 36 523 850,75	3 843 004 703,34
92 256 107 648,12	78 636 048 796,66	93 586 638 784,37	97 466 167 338,46
89 841 857 300,—	71 823 973 900,—	90 945 761 300,—	90 945 761 300,—
— 77 750 477,07	3 706 390 842,35	— 77 750 477,07	3 782 184 923,41
89 764 106 822,93	75 530 364 742,35	90 868 010 822,93	94 727 946 223,41
+2 492 000 825,19	+3 105 684 054,31	+2 718 627 961,44	+2 738 221 115,05
Fehlbetrag: 613 683 229,12		Fehlbetrag: 19 593 153,61	

Dies sind

bei Epl. 14 = rd. 4,0 v. H.,

bei Epl. 25 = rd. 41,1 v. H.,

bei Epl. 12 = rd. 6,7 v. H. der Ist-Ausgaben.

Nächst dem Epl. 25 weist das Verhältnis zwischen den Ausgaberesten und der Ist-Ausgabe beim Epl. 09 (Bundesminister für Wirtschaft) den höchsten v. H.-Satz auf (Ausgabereist: rd. 305,3 Millionen DM; das sind rd. 34,5 v. H. der Ist-Ausgaben von rd. 883,9 Millionen DM).

Mitteilung nach § 97 Abs. 2 Nr. 1 BHO

8. Der Bundesrechnungshof hat für das Haushaltsjahr 1970 keine Abweichungen zwischen den in der Bundeshaushaltsrechnung und den in den Büchern aufgeführten Beträgen festgestellt. Das gilt entsprechend für die Hauptrechnung der Zentralkasse beim Bundesausgleichsamt über die Einnahmen und Aus-

gaben beim Ausgleichsfonds und für die Jahresrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des ERP-Sondervermögens. Wegen der Bundesvermögensrechnung wird auf Nr. 12 hingewiesen.

Die geprüften Einnahmen und Ausgaben sind — von Einzelfällen abgesehen — ordnungsgemäß belegt.

Druck- und Darstellungsfehler

9. Der Bundesrechnungshof hat keine Druck- und Darstellungsfehler festgestellt, die das Rechnungsergebnis beeinflussen haben.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben

10. Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sind in der Anlage I zur Bundeshaushaltsrechnung 1970 (S. 2727 bis 2829) aufgeführt. Sie betragen rd. 1041,4 Millionen DM, das sind rd. 1,1 v. H. des Haushaltsolls von rd. 94 728 Millionen DM. Im Vorjahr be-

liefen sich die entsprechenden Überschreitungen beim Gesamthaushalt auf rd. 8,3 v. H.

Läßt man die noch in den Jahren 1968 und 1969 angefallenen außergewöhnlichen über- und außerplanmäßigen Ausgaben (vgl. Nr. 19 bis 21 der Be-

merkungen des Bundesrechnungshofes zu den Bundeshaushaltsrechnungen 1968/1969 — Drucksache VI/2697 —), die im Haushaltsjahr 1970 nicht mehr aufgetreten sind, außer Betracht, dann halten sich die über- und außerplanmäßigen Ausgaben der

11. Ergebnis der Vermögensrechnung

(ohne ERP-Sondervermögen, Ausgleichsfonds, Bundespost, Bundesbahn)

Kenn- ziffer	Gegenstand	Berichtigter Bestand am Beginn des Haushaltsjahres	Zugang	
			mit haushaltsmäßige(r)	ohne Zahlung
	Vermögen	DM	DM	DM
0	Allgemeines Verwaltungsvermögen			
00	Unbewegliche Sachen	29 841 003 536,—	1 395 992 453,95	2 833 295 549,25
03	Geldwerte Rechte	7 300 000,—	1 500 000 000,—	—
	Summe ...	29 848 303 536,—	2 895 992 453,95	2 833 295 549,25
1	Sachen im Gemeingebrauch	—	2 061 081 185,51	38 201 095,28
2	Vermögen der Bundesanstalten und -einrichtungen			
20	Unbewegliche Sachen	253 248 313,—	44 050 985,54	4 669 504,02
22	Wirtschaftsbetriebe	3 897 887,—	—	42 690,18
23	Geldwerte Rechte	836 361,50	— 59 398,35	—
	Summe ...	257 982 561,50	43 991 587,19	4 712 194,20
3	Betriebsvermögen			
32	Wirtschaftsbetriebe	330 731 498,71	4 226 914,87	5 122 809,47
	Kapitalbeteiligungen	4 445 724 083,97	141 388 400,—	223 852 972,40
	Summe ...	4 776 455 582,68	145 615 314,87	228 975 781,87
4	Allgemeines Kapital- und Sachvermögen			
40	Unbewegliche Sachen	2 902 899 896,—	91 391 254,83	178 600 425,85
43	Geldwerte Rechte	46 205 408 262,57	3 369 455 180,75	1 737 247 682,65
	Summe ...	49 108 308 158,57	3 460 846 435,58	1 915 848 108,50
5	Treuhandvermögen	5 076 119 989,05	—	911 180 847,39
	Vermögen zusammen	89 067 169 827,80	8 607 526 977,10	5 932 213 576,49
	Schulden			
96	Fundierte Schuld	48 502 010 220,14	2 404 117 260,98	3 231 919 736,25
97	Schwebende Schuld	1 866 300 000,—	—	124 500 000,—
99	Andere Schulden	247 204 396,44	— 16 357,50	21 582 390,05
	Schulden zusammen	50 615 514 616,58	2 404 100 903,48	3 378 002 126,30

Haushaltsjahre 1969 und 1970 etwa im gleichen Rahmen.

Zu den während des Haushaltsjahres 1970 geleisteten über- und außerplanmäßigen Ausgaben von Bedeutung hat sich der Bundesrechnungshof im Ver-

fahren nach § 37 Abs. 4 BHO gegenüber dem Rechnungsprüfungsausschuß geäußert.

Der Bundesrechnungshof wird der Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben auch weiterhin sein besonderes Augenmerk zuwenden.

Abgang		Abschreibungen	Bestand am Ende des Haushaltsjahres	Bestandsveränderungen insgesamt
mit haushaltsmäßige(r) Zahlung	ohne Zahlung			
DM	DM	DM	DM	DM
25 378 576,37	2 670 298 266,51	263 160 524,32	31 111 454 172,—	
—	—	—	1 507 300 000,—	
25 378 576,37	2 670 298 266,51	263 160 524,32	32 618 754 172,—	+ 2 770 450 636,—
464 890,62	1 051 314,38	2 097 766 075,79	—	—
788,80	7 243 361,33	2 116 650,43	292 608 002,—	—
—	90 917,18	—	3 849 660,—	
473,50	—	—	776 489,65	
1 262,30	7 334 278,51	2 116 650,43	297 234 151,65	+ 39 251 590,15
90 595,40	458 878,73	—	339 531 748,92	
51 767 890,75	568 206 224,16	—	4 190 991 341,46	
51 858 486,15	568 665 102,89	—	4 530 523 090,38	— 245 932 492,30
73 711 977,68	110 945 642,80	42 748 887,20	2 945 485 069,—	
866 684 692,53	6 737 833 393,52	—	43 707 593 039,92	
940 396 670,21	6 848 779 036,32	42 748 887,20	46 653 078 108,92	— 2 455 230 049,65
—	871 798 632,91	—	5 115 502 203,53	+ 39 382 214,48
1 018 099 885,65	10 967 926 631,52	2 405 792 137,74	89 215 091 726,48	+ 147 921 898,68
1 971 049 902,02	6 660 249 370,96	—	45 506 747 944,39	
—	76 000 000,—	—	1 914 800 000,—	
516 526,30	19 942 192,51	—	248 311 710,18	
1 971 566 428,32	6 756 191 563,47	—	47 669 859 654,57	— 2 945 654 962,01

Am Ende des Haushaltsjahres bestehende Verpflichtungen des Bundes aus Bürgerschafts-, Gewährleistungs- oder anderen ähnlichen Zwecken dienenden Verträgen (§ 39 BHO — § 71 Abs. 4 VBRO)

55 767 678 379,19 DM

gegenüber im Vorjahr

50 831 474 795,44 DM

12. Der in der Vermögensrechnung für den Beginn des Haushaltsjahres 1970 mit 89 068 385 168,22 DM angegebene Bestand ist unrichtig; er übersteigt den am Schluß des Vorjahres nachgewiesenen um 1 215 340,42 DM. Diese Differenz ist darauf zurückzuführen, daß anlässlich der Regierungsneubildung zahlreiche Aufgabengebiete unter den Ressorts anderweitig verteilt und infolgedessen die Vermögensbestände mehrerer Ressorts geändert wurden. Dabei ist es in einigen Fällen unterlassen worden, die Unterlagen zur Vermögensrechnung zu berichtigen. Der Ausgleich wurde statt dessen durch Buchungen als Abgang bzw. Zugang ohne haushaltmäßige Zahlung bewirkt, so daß der Vermögensbestand am Ende des Haushaltsjahres 1970 — abgesehen von einem Buchungsfehler von 10 DM — durch die unterlassenen Änderungen der Anfangsbestände insoweit nicht beeinflußt wird.

Um ein zutreffendes Bild von der tatsächlichen Vermögensbewegung zu gewinnen, sind in der vorstehenden Übersicht über das Ergebnis der Vermögensrechnung als Bestände am Beginn des Haushaltsjahres die Beträge aufgeführt, die als Endbestände des Vorjahres in die Vermögensrechnung hätten übernommen werden müssen. Die Zu- und Abgänge ohne haushaltmäßige Zahlung mußten dementsprechend um 1 215 340,42 DM verändert dargestellt werden.

13. Die in der Vermögensrechnung ausgewiesenen Beträge für das Sachvermögen haben nur einen eingeschränkten Aussagewert, da die einzelnen Gegenstände nach § 9 VBRO mit ihrem Anschaffungs- oder Herstellungswert in die Vermögensrechnung aufgenommen und somit infolge der unterschiedlichen Preisverhältnisse in den verschiedenen Anschaffungsjahren nach uneinheitlichen Maßstäben bewertet worden sind.

14. Von den vermögenswirksamen Haushaltsausgaben von 10 579 120 225,03 DM sind in der Vermögensrechnung nur 10 579 093 405,42 DM als Vermögenszugänge bzw. Schuldenabgänge nachgewiesen. Die Differenz von 26 819,61 DM beruht darauf, daß eine bei Kap. 06 13 Tit. 711 01 vermögenswirksam gebuchte Zahlung in der Vermögensrechnung nicht berücksichtigt wurde. Die Berichtigung ist für das Haushaltsjahr 1971 vorgesehen.

15. Nach der Vermögensrechnung 1970 haben die vermögenswirksamen Haushaltsausgaben bei 93 623,1 Millionen DM Gesamtausgaben 10 579 Millionen DM betragen. 1 581,6 Millionen DM (Abführung der Ausgleichsabgaben an den Lastenausgleichsfonds) sind von den Gesamtausgaben abzusetzen, damit die Auswirkung der Haushaltswirtschaft auf das Vermögen zutreffend zu erkennen ist. Von den dann verbleibenden 92 041,5 Millionen DM waren rd. 11,5 v. H. vermögenswirksam. Im Vorjahr waren es 11,6 v. H.

Von den vermögenswirksamen Ausgaben von 10 579 Millionen DM haben 8 607,5 Millionen DM zur Mehrung des Vermögens beigetragen (Vorjahr: 7 836 Millionen DM). Zur Tilgung der Schulden sind

1 971,5 Millionen DM verwendet worden (Vorjahr: 3 258 DM).

16. Von den gesamten Haushaltseinnahmen (93 623,1 Millionen DM abzüglich 1 581,6 Millionen DM — vgl. Nr. 15 — = 92 041,5 Millionen DM) sind 3 422,2 Millionen DM vermögenswirksam gewesen, das sind rd. 3,7 v. H. (Vorjahr: 5,0 v. H.).

17. Nach der Vermögensrechnung hat sich das Vermögen während des Haushaltsjahres 1970 um 147,9 Millionen DM (Vorjahr = 3 038 Millionen DM) vermehrt. In der gleichen Zeit haben sich die Schulden um 2 945,6 Millionen DM (Vorjahr = 1 718 Millionen DM) vermindert.

Besondere Prüfungsergebnisse

Bundeskanzler und Bundeskanzleramt

(Einzelplan 04)

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

(Kapitel 04 03)

Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen

(Titel 531 02)

Haushaltsjahr 1970

Herausgabe einer Informationsschrift im Illustriertenformat

18. Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung hat in Zusammenarbeit mit dem Bundesminister der Verteidigung im Dezember 1970 eine Informationsschrift im Illustriertenformat mit dem Titel „der Bundesminister der Verteidigung“ in einer Auflage von 50 000 Stück herausgegeben; sie hat rd. 90 000 DM gekostet. Zum größten Teil ist sie vom Bundesminister über die wehrpolitischen Arbeitskreise der Koalitionsparteien bei wehrpolitischen Tagungen an zukünftige Wehrpflichtige und an Mitglieder von Jugendverbänden verteilt worden.

Die Informationsschrift stellt die Person des Bundesministers der Verteidigung im politischen und privaten Bereich heraus. Beiträge zur Information der Öffentlichkeit über Aufgaben, Bedeutung und Zielsetzungen der Bundeswehr treten demgegenüber weitgehend in den Hintergrund. Da die Mittel nach den Erläuterungen zum Haushaltsansatz im Bundeshaushaltsplan bestimmt sind zur Vertiefung und ständigen Aufrechterhaltung einer inneren Verteidigungsbereitschaft der deutschen Öffentlichkeit und zur Förderung des Verständnisses für den deutschen Verteidigungsbeitrag, hat der Bundesrechnungshof die Auffassung vertreten, daß die Finanzierung der Informationsschrift mit der Zweckbestimmung des Haushaltsansatzes nicht vereinbar gewesen sei.

19. Der Bundesminister und das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung haben dagegen die Ansicht vertreten, die Maßnahme sei von der Zweckbestimmung des Haushaltsansatzes gedeckt, denn es sei das vorrangige Ziel der Informationsschrift gewesen, einer großen Zahl junger Menschen, insbesondere aber künftigen Wehrpflichtigen, die Person des Bundesministers der Verteidigung als Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt im Frieden darzustellen. Es sei „eine unmögliche Sache“, wenn jährlich über 200 000 Wehrpflichtige durch Eidesleistung einem Dienstherrn unterstellt würden und dabei eine Pflicht übernähmen, bei der sie ihr Leben einsetzten, ohne denjenigen zu kennen, der letztlich als oberster Dienstherr Befehle erteile. Das Vertrauen der Bundeswehr in ihre Führung setze Kenntnisse über die politische Einstellung und den privaten Bereich des Ministers voraus, wenn der Sinn des Gehorsams in einem demokratischen Staat nicht entstellt werden solle. Die zukünftigen Soldaten hätten durch die Publikation Informationen erhalten sollen, die ihr Vertrauen stärken und ihr allgemeines Wissen anheben.

20. Diese Begründung kann nicht voll überzeugen. Die Wehrpflichtigen werden — wie alle Angehörigen der Bundeswehr — nicht auf die Person des Bundesministers der Verteidigung vereidigt, der zudem im Verteidigungsfall nicht Inhaber der Befehls- und Kommandogewalt ist; sie werden vielmehr verpflichtet, der Bundesrepublik zu dienen und das Recht und die Freiheit des deutschen Volkes zu verteidigen.

Daher müßte in einer Publikation zur Unterrichtung der Wehrpflichtigen über Fragen der Verteidigung das Schwergewicht auf die Sachinformation gelegt werden. Die Person des Bundesministers hätte demgegenüber in den Hintergrund zu treten. Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß die Wehrpflichtigen Vertrauen in die Führungsspitze der Bundeswehr nur haben können, wenn sie auch eine Vorstellung von der Person ihres obersten Vorgesetzten haben. Da in einer parlamentarischen Demokratie dieser Vorgesetzte als Minister jederzeit in seinem Amt abgelöst werden kann, kommt ihm jedoch bei Würdigung der Bundeswehr insgesamt nicht die Bedeutung zu, die ihm in der Informationsschrift beigemessen wird. Schon deren Titel läßt erkennen, daß nicht so sehr die Bundeswehr als vielmehr die Person des Ministers dargestellt werden sollte.

Der Bundesrechnungshof hält daher an seiner Beanstandung fest, daß die Ausgaben für die Informationsschrift nicht der Zweckbestimmung des Haushaltsansatzes entsprochen haben.

Öffentlichkeitsarbeit „Inland“

(Titel 531 03)

Haushaltsjahre 1969 und 1970

Herstellung eines Leinwandfarbfilms über die Finanzpolitik der Bundesregierung

21. Auf Anregung des damaligen Bundesministers der Finanzen hat das Amt eine Firma beauftragt,

einen Leinwandfarbfilm von 15 Minuten Laufzeit über die Stabilität der Währung und über die Finanzreform herzustellen. Der Film, der die Finanzpolitik des Jahres 1969 eng mit der Person des damaligen Bundesministers der Finanzen verknüpfte, wurde am 28. Juli 1969 fertiggestellt. Die anschließend gezogenen 25 Filmkopien sind erst im September 1969 durch das Deutsche Filmzentrum eingesetzt worden. Für die Herstellung des Films und seiner Einsatzkopien hat das Amt rd. 129 150 DM aufgewendet. Wegen der Änderung von Schwerpunkten der Finanzpolitik und des Ministerwechsels nach der Regierungsneubildung ist der Film nur in 54 Vorführungen vor insgesamt rd. 2000 Zuschauern gezeigt und dann zurückgezogen worden. Der Bundesrechnungshof hat die freihändige Vergabe des Auftrags und die ungewöhnlich hohen Kosten beanstandet; denn die Herstellungskosten für vergleichbare Filmproduktionen im Jahre 1969 haben erheblich niedriger gelegen. Er hat bezweifelt, daß das dem Amt vorgelegte Angebot der Produktionsfirma angemessen und branchenüblich war. Der Bundesrechnungshof hat im übrigen die Aufassung vertreten, daß mit dem Film bei dem Einsatz vor nur rd. 2000 Zuschauern ein informationspolitischer Zweck nicht erreicht werden konnte. Dies lag daran, daß der Film wegen der starken Bezogenheit seines Inhalts auf die Person des damaligen Bundesministers der Finanzen nach dem Regierungswechsel zurückgezogen worden ist.

Der Bundesrechnungshof bezweifelt darüber hinaus grundsätzlich, daß die Herstellung von Filmen, deren Aussage überwiegend von der Person eines Bundesministers abhängt, vereinbar ist mit der Zweckbestimmung der Haushaltsmittel, die Öffentlichkeit über das Programm der Bundesregierung zu unterrichten.

22. Das Amt hat die verhältnismäßig hohen Aufwendungen damit begründet, daß der schwerverständliche Stoff der Finanzpolitik überwiegend durch die lehrhafte und anschauliche Methode des Trickfilms habe dargestellt werden sollen. Die erforderlichen Trickarbeiten hätten, wie auch bei anderen Produktionen dieser Art, zwangsläufig höhere Herstellungskosten ergeben. Im übrigen seien vom Bundesminister der Finanzen renommierte Fachleute als Filmautor und Regisseur vorgeschlagen worden, für deren Leistungen entsprechend hohe Honorare hätten bezahlt werden müssen.

23. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes haben bei dem Film nicht die Trickfilmteile, sondern die Realaufnahmen überwogen. Der Vergleich der Herstellungskosten dieses Films mit solchen, die für fast reine Trickfilme aufzuwenden sind, ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes daher nicht angebracht. Er hält deshalb weiterhin die Herstellungskosten des Films für zu hoch und die freihändige Vergabe des Auftrags an die Herstellerfirma für unbefriedigend.

Politische Öffentlichkeitsarbeit „Ausland“

(Titel 315 und 531 04)

Haushaltsjahre 1969 und 1970

**Herstellung eines Fernsehfilms
über den deutsch-holländischen Jugendaustausch**

24. In Zusammenarbeit mit niederländischen Stellen wollte das Amt von einer deutschen Filmfirma bis zum 30. Juni 1970 einen Fernsehfilm in Farbe über den deutsch-holländischen Jugendaustausch in deutscher und holländischer Sprache herstellen lassen. Der Film sollte im niederländischen und im deutschen Fernsehen ausgestrahlt werden. Das Amt hatte erwartet, daß sich die niederländischen Stellen an den entstehenden Kosten beteiligen würden. Es verpflichtete sich gegenüber einer Filmfirma, zu den Gesamtkosten in Höhe von rd. 125 000 DM zuzüglich Umsatzsteuer einen Finanzierungsbeitrag in Höhe von rd. 95 000 DM zu leisten. Hierauf sind noch im Rj. 1969 zwei Teilbeträge von 23 000 und 24 000 DM gezahlt worden. Die beteiligten niederländischen Stellen, der Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit, das Amt und die Filmfirma konnten sich bis zum Ende des Jahres 1970 nicht über das Drehbuch einigen. Deshalb gaben die niederländischen Stellen eine verbindliche Finanzierungszusage nicht ab. Das gemeinsame Vorhaben ist dann im März 1971 endgültig aufgegeben worden.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß der Herstellungsvertrag mit der Filmfirma geschlossen worden ist, ehe die niederländischen Stellen verbindlich zugesagt hatten, sich an der Finanzierung zu beteiligen. Außerdem ist der zweite Teilbetrag von 24 000 DM, der lt. Vertrag erst nach Drehbeginn fällig war, zu früh gezahlt worden, nämlich zu einem Zeitpunkt, als das Drehbuch noch nicht vorlag.

25. Das Amt hat entgegen, daß die Kostenbeteiligung von den niederländischen Stellen der Filmfirma fernmündlich zugesagt und die Gesamtfinanzierung des Films damit als gesichert angesehen worden sei. Die ohne Drehbuch im Dezember 1969 und August 1970 durchgeführten termingebundenen Vorbereitungsarbeiten hätten nach dem Vertrag der Filmfirma jedoch auch bezahlt werden müssen, nachdem sich herausgestellt hatte, daß der Film nicht fertiggestellt werden würde. Das bei den Vorarbeiten geschaffene Filmmaterial, für das Kosten in Höhe von 15 660 DM entstanden seien, solle nunmehr von der Firma in einem Film über den allgemeinen internationalen Jugendaustausch verwendet werden. Der von den Filmunternehmen nicht verbrauchte Betrag von 31 340 DM solle ebenfalls für dieses Vorhaben verwendet werden. Die Filmfirma habe inzwischen rd. 2090 DM Zinserträge auf diese bisher nicht verbrauchten 31 340 DM Bundesmittel an die Bundeshauptkasse abgeführt.

Damit werden jedoch die Beanstandungen des Bundesrechnungshofes nicht entkräftet, daß der Vertrag abgeschlossen wurde, obwohl eine verbindliche schriftliche Finanzierungszusage der niederländischen Stellen nicht vorlag und daß zumindest rd.

31 000 DM vorzeitig gezahlt und insoweit die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht beachtet worden sind.

Das Amt wird in Zukunft darauf zu achten haben, daß Zusagen über Teilfinanzierungen erst gemacht werden, wenn die Gesamtfinanzierung eines Projekts gesichert ist.

Bundesminister des Innern

(Einzelplan 06)

Zuwendungen des Bundes zu den Kosten der Spiele der XX. Olympiade 1972

Verschiedene Kapitel und Titel

Haushaltsjahre 1967 bis 1971

Vorbemerkung

26. Der Bund hat — neben dem Freistaat Bayern (künftig als Land bezeichnet) und der Landeshauptstadt München (künftig als Stadt bezeichnet) — erhebliche Mittel für die Vorbereitung und Durchführung der Spiele der XX. Olympiade 1972 in München (künftig als Olympische Spiele bezeichnet) aufgewendet.

27. Der Bundesrechnungshof kann gegenwärtig noch nicht abschließend berichten, weil ein vollständiger Überblick über die Gesamtkosten noch nicht möglich ist.

Um jedoch die gesetzgebenden Körperschaften so zeitig wie möglich zu unterrichten, berichtet der Bundesrechnungshof bereits jetzt über einige Teilbereiche.

Entwicklung der Kosten des Baues olympischer Sportstätten und sonstiger Einrichtungen.

28. Der Bund, das Land und die Stadt haben nach langen Verhandlungen am 10. Juli 1967 den Konsortialvertrag über den Bau und die Finanzierung der Sportanlagen und -einrichtungen für die Olympischen Spiele abgeschlossen. Nach Artikel 2 des Konsortialvertrages sollten die Aufwendungen für die notwendigen Maßnahmen nach dem Preisstand Juli 1967 den Betrag von 520 Millionen DM nicht überschreiten. Die Vertragspartner haben ferner vereinbart, daß sie, sobald sich trotzdem darüber hinausgehende unabweisbare Kostensteigerungen abzeichnen sollten, umgehend miteinander verhandeln würden.

Der Bundesminister hatte zuvor — am 5. Mai 1967 (Drucksache V/1733) — dem Deutschen Bundestag u. a. mitgeteilt, es werde für die Bauinvestitionen, die in ihren Grundzügen bereits festlägen, mit Kosten — nach dem damaligen Preisstand in Höhe von 500 Millionen DM — gerechnet. Dementsprechend waren auch die Erläuterungen zu Kap. 06 02 Tit. 975 im Haushaltsplan 1967 gefaßt.

29. Die Stadt hat im Sommer 1967 einen städtebaulichen Ideenwettbewerb, verbunden mit einem Bauwettbewerb für die olympischen Sportstätten auf dem Oberwiesenfeld, veranstaltet, ohne jedoch dabei einen Kostenrahmen anzugeben. Mit dem 1. Preis wurde in diesem Wettbewerb ein Entwurf ausgezeichnet, bei dessen Verwirklichung die nach Artikel 2 des Konsortialvertrages notwendigen Maßnahmen nach einer Schätzung rd. 821 Millionen DM, also rd. 301 Millionen DM mehr als vorgesehen, kosten sollten. Diese Erhöhung der geschätzten Kosten beruhte vor allem darauf, daß dieser Entwurf weitgehend von der Konzeption abwich, die die Stadt München bei den Konsortialverhandlungen als olympiawürdig vorgeschlagen hatte.

30. Nach Beginn des Architekten-Wettbewerbs wurde die Olympia-Baugesellschaft mbH gegründet, an der der Bund, das Land und die Stadt zu je einem Drittel beteiligt sind. Sie hat die Aufgabe, für die Olympischen Spiele notwendige Sportanlagen und -einrichtungen zu planen, zu errichten und zu finanzieren.

Ihr Aufsichtsrat, in den der Bund vier von sechzehn Mitgliedern entsandt hatte, hat am 1. März 1968 übereinstimmend mit dem Preisgericht für den Architekten-Wettbewerb und auf Empfehlung des Organisationskomitees für die Olympischen Spiele einstimmig entschieden, daß der mit dem 1. Preis ausgezeichnete Entwurf der Gesamtkonzeption für die olympischen Sportstätten auf dem Oberwiesenfeld zugrunde zu legen sei. Die in Nr. 29 erwähnte Kostenschätzung war dem Aufsichtsrat dabei bekannt. Eine abschließende Entscheidung darüber, wie die Sportstätten überdacht werden sollten, hatte er sich damals noch vorbehalten.

Über die erhebliche Erhöhung der voraussichtlichen Kosten hat der Bundesminister den Deutschen Bundestag am 29. März 1968 (Drucksache V/2796) unterrichtet.

31. Nachdem eine vom Aufsichtsrat eingesetzte Arbeitsgruppe Einsparungen von rd. 61 Millionen DM vorgeschlagen hatte, wies die Kostenübersicht vom 1. Juni 1968 nur noch Gesamtkosten in Höhe von rd. 760 Millionen DM aus. Diese Minderung hat sie dadurch erreicht, daß das Olympische Dorf der Männer und das Heizwerk nicht mehr über die Gesellschaft, sondern anderweitig finanziert werden sollten.

32. Während die Gesellschaft die Gesamtkosten in der Kostenaufstellung vom 17. November 1969 dann mit 1150 Millionen DM angab, weist ihr bisher letzter Gesamtkosten- und Finanzierungsplan nach dem Stand vom 17. November 1971, dem Kostenermittlungen nach dem Stand vom Februar 1971 zugrunde liegen, die Gesamtkosten der Baumaßnahmen mit 1350 Millionen DM aus. Der Deutsche Bundestag wurde hierüber am 13. März 1971 (Drucksache VI/1968) unterrichtet.

Insgesamt waren also bis dahin für den Bau der olympischen Anlagen und Einrichtungen um 830 Millionen DM (rd. 160 v. H.) höhere Kosten zu er-

warten, als im Konsortialvertrag als Kostenrahmen angesetzt waren. Gegenüber der Kostenschätzung nach dem Architekten-Wettbewerb und den danach beschlossenen Einsparungsmaßnahmen haben sich die Gesamtkosten um 590 Millionen DM (rd. 78 v. H.) erhöht.

33. Diese Kostensteigerungen sind zum Teil durch Lohn- und Preissteigerungen auf dem Baumarkt entstanden. Der größere Teil der Kostenerhöhungen beruht — auch nach Auffassung des Bundesministers — jedoch darauf, daß

— die ursprüngliche Konzeption „einfache Spiele“ nach dem Architekten-Wettbewerb aufgegeben worden ist —

— die langen Verhandlungen zwischen den Konsorten die Gründung der Gesellschaft so verzögerten, daß die Ausführung der Bauten unter ständigem Zeitdruck gestanden hat —

— eine zutreffende Kostenschätzung nicht früher möglich gewesen ist, weil Raum- und Funktionsprogramme lange Zeit nicht vorlagen —

— das Bauprogramm mehrfach geändert und ergänzt worden ist (zusätzliche Brücke, Ruderregattastrecke, Schießanlagen, Reitanlagen, Trainingsanlagen, Basketballhalle, Ringerhalle, Radrennbahn, Kanuslalomstrecke Augsburg, Pressezentrum) —

— die Kosten für das Zeltdach bei weitem zu niedrig geschätzt worden sind —.

Betätigung des Bundes bei der Olympia-Baugesellschaft

34. Die Prüfung der Betätigung des Bundes bei der Olympia-Baugesellschaft hat erhebliche Zweifel aufkommen lassen, ob die für den Bund handelnden Personen immer die notwendige Sorgfalt aufgewandt und die finanziellen Interessen des Bundes so gut wie möglich wahrgenommen haben. Der Bundesrechnungshof verkennt dabei nicht, daß es wegen des Zeitdrucks, unter dem diese Anlagen gebaut werden mußten, und wegen der Forderungen der Sportfunktionäre hinsichtlich der Raum- und Funktionsprogramme sehr schwierig war, immer nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu verfahren. Er wendet sich auch nicht dagegen, daß für die olympischen Sportstätten ein würdiger Rahmen geschaffen worden ist. Er ist aber der Auffassung, daß der gleiche Effekt mit geringeren Kosten hätte erzielt werden können.

a) Der Bundesrechnungshof hat Bedenken dagegen, daß die Vertreter des Bundes im Aufsichtsrat zugestimmt haben, den Entwurf des 1. Preisträgers der weiteren Bearbeitung zugrunde zu legen, ehe sich der Deutsche Bundestag mit der danach vorauszu sehenden Erhöhung der Gesamtkosten einverstanden erklärt hatte. Er beanstandet ferner, daß die vom Bund in den Aufsichtsrat entsandten Mitglieder es unterlassen haben, auf Einsparungen bei der Planung hinzuwirken, obwohl sie nach der Protokollnotiz zu Artikel 2 Abs. 2 des Konsortialvertrages gehalten waren,

darauf zu achten, daß die Kostengrenze von 520 Millionen DM möglichst nicht überschritten werde.

- b) Der Bundesrechnungshof hat auch beanstandet, daß der Aufsichtsrat und seine Ausschüsse den Geschäftsführern keinen Termin gesetzt hatten, bis zu dem diese klären mußten, welche Anlagen insgesamt erforderlich sind und welche Kosten hierfür voraussichtlich entstehen würden. So wurde der Ausführung einer Reihe neuer Objekte und zahlreichen Objektänderungen noch in den Jahren 1970 und 1971 zugestimmt. Dazu kam es, weil das Organisationskomitee der Gesellschaft die Raum- und Funktionsprogramme für eine Reihe von Anlagen verhältnismäßig spät mitgeteilt hatte. Denn es vergingen oft Wochen, in einigen Fällen sogar Monate, bis diese Programme mit den zuständigen nationalen und internationalen Sportverbänden bis in die Einzelheiten abgestimmt und gebilligt waren. Auch wurde über Standorte erst verhältnismäßig spät entschieden. Der Aufsichtsrat hätte nachdrücklicher darauf hinwirken müssen, daß schneller Klarheit über die notwendigen Bauten und deren Kosten geschaffen wurde. So aber verblieb oft keine ausreichende Zeit zu prüfen, ob die von Sportverbänden geforderten aufwendigen Sportstätten, die das Organisationskomitee in das Raum- und Funktionsprogramm aufgenommen hat, nicht durch andere Lösungen kostengünstiger bereitgestellt werden konnten.
- c) Auch die Ausführungen unter Nr. 35 über das Zeltdach lassen Mängel in der Betätigung des Bundes bei der Olympia-Baugesellschaft erkennen.
- d) Der Bundesrechnungshof muß allgemein bemängeln, daß der Aufsichtsrat über die von einer Arbeitsgruppe im Jahre 1968 vorgeschlagenen Einsparungen hinaus — außer im Bereich der künstlerischen Ausgestaltung der Anlagen für die Olympischen Spiele — keinen spürbaren Einfluß mehr auf die Kostenentwicklung genommen hat. Das mag allerdings zum Teil darauf zurückzuführen sein, daß im Aufsichtsrat allgemein ein Gefühl der Ohnmacht gegenüber dem Zeitdruck, der Macht der Fachleute (Architekten, Ingenieure, Sportfunktionäre) und dem Einfluß der allgemeinen und fachlichen Publikationsorgane entstanden war. Da ferner hohe Beträge aus Sonderfinanzierungen zur Verfügung standen, dürfte das Bemühen, die Aufgaben der Gesellschaft wirtschaftlich und sparsam zu erfüllen, auch aus diesem Grunde zurückgetreten sein. Das alles vermag jedoch die Versäumnisse des Aufsichtsrates nicht zu entschuldigen.

Überdachung der Sportstätten

35. Daz Zeltdach über den Hauptsportstätten im Südtteil des Oberwiesenfeldes überspannt mit einer Fläche von 74 800 qm Teile des Stadions, die Sporthalle, die Schwimmhalle und zwischen diesen Bauwerken liegende Freiflächen. Es war — in einer dem Zeltdach des Deutschen Pavillons in Montreal

ähnlichen Konzeption — Bestandteil des in Nr. 29 erwähnten, mit dem 1. Preis ausgezeichneten Entwurfs. Das Preisgericht hatte allerdings, als es den Entwurf als Grundlage für die weitere Bearbeitung empfahl, darauf hingewiesen, daß die Dachkonstruktion problematisch sei, und erklärt, daß andere Lösungen ohne Minderung der architektonischen Qualität möglich seien.

Da auch andere Fachleute Bedenken hinsichtlich der Sicherheit und der Wirtschaftlichkeit äußerten, entwickelte die Architektengruppe das Dach bis zum Frühjahr 1968 weiter zu einem punktgestützten Hängedach mit einer schalenartig wirkenden, mittragenden Holzkonstruktion. Außerdem war sie von der Olympia-Baugesellschaft beauftragt worden, sowohl das punktgestützte Hängedach als auch alternativ dazu randgestützte Einzelüberdachungen „so weit auszuarbeiten, daß eine konkrete Beurteilung der wichtigsten Gesichtspunkte — sportliche Funktionsgerechtigkeit, architektonisch-ästhetische Wirkung, technische Sicherheit und Haltbarkeit, Höhe der Baukosten und der Unterhaltungskosten — als Grundlage für die Entscheidung der Gesellschaft über die Ausführung des Daches möglich“ wurde.

36. Als der Bauausschuß, der Finanz- und Verwaltungsausschuß und der Aufsichtsrat der Gesellschaft ihre Entscheidung am 20. und 21. Juni 1968 trafen, lagen Pläne der Architekten, aus denen sich die Grundzüge beider Lösungen ergaben, sowie Gutachten von Expertengruppen zu technischen und architektonischen Fragen vor.

Die Architekten erklärten, daß beide Dacharten ohne außergewöhnliches Risiko hergestellt werden könnten und daß durch die Probleme auf dem Gebiet der Bauphysik und des Brandschutzes die Lösbarkeit grundsätzlich nicht in Frage gestellt werde. Die von der Gesellschaft gebildete „Technische Gutachterkommission für die Olympischen Bauten“ äußerte, die für das punktgestützte Hängedach im Bereich des Stadions vorgeschlagene Lösung erscheine ihr „in statischer und konstruktiver Hinsicht einwandfrei und ausführbar“, Einzelheiten der Konstruktion seien aber noch nicht ausgereift. Auch sei für die Überdachung der Sport- und Schwimmhalle sowie der Freiflächen nur die Konstruktionsidee bekannt, ferner beständen zunächst nur Vermutungen darüber, wie diese Dachteile statisch zu berechnen seien. Auch müßten noch umfangreiche Untersuchungen — beispielsweise hinsichtlich der Fundamente, der Windlasten und des zu verwendenden Materials — angestellt werden. Schließlich erschien ihr noch nicht gesichert, „ob die zur Verwirklichung der Grundgedanken der beiden Vorschläge im einzelnen eingeschlagenen Wege schon zur optimalen Lösung führen“ würden.

Die aus den ehemaligen Fachpreisrichtern des Architektenwettbewerbs bestehende „Gutachterkommission für städtebauliche und architektonische Fragen“ vertrat die Ansicht, die zusammenhängende Überdachung aller Sportstätten und der Freiflächen durch das punktgestützte Hängedach sei den getrennten randgestützten Dächern für die einzelnen Bauwerke eindeutig vorzuziehen.

37. Die Architekten, die mit der Ermittlung der Baukosten beauftragt worden waren, bezifferten sie — gestützt auf Vergleiche mit den Herstellungskosten des Zeltdaches von Montreal und auf unverbindliche Firmenangebote, denen nur allgemeine Angaben über die Konstruktionsidee zugrunde lagen — auf durchschnittlich 440 DM/qm; das waren für die damals zur Überdachung vorgesehene Fläche von 60 500 qm rd. 26,6 Millionen DM. Die Geschäftsführer der Gesellschaft nannten in ihrem Bericht an den Aufsichtsrat — von denselben Ermittlungsgrundlagen wie die Architekten ausgehend — als Durchschnittspreis 547 DM/qm und bezifferten die Gesamtkosten auf 33,1 Millionen DM. Sie wiesen ergänzend darauf hin, daß die angegebenen Beträge „mit einem erheblichen Vorbehalt versehen“ werden müßten, weil die konstruktive Durcharbeitung noch nicht abgeschlossen sei.

Gutachten Dritter über die Höhe der zu erwartenden Baukosten wurden nicht eingeholt. Zuverlässige Grundlagen für die Kostenermittlung gab es im Zeitpunkt der Entscheidung nicht. Berechnungen der Kräfte, Lasten und Massen, die genauere Kostangaben ermöglicht hätten, lagen nicht vor; sie wurden erst im Frühjahr 1969 aufgestellt.

Ungeachtet dessen haben sich der Aufsichtsrat der Gesellschaft und seine Ausschüsse auf Grund der am 21. Juni 1968 zur Verfügung stehenden Unterlagen, Erklärungen und Gutachten vor allem wegen der erwarteten architektonischen Wirkung dem Vorschlag der Geschäftsführer entsprechend für die Gesamtüberdachung in der Form des punktgestützten Hängedaches entschieden. Sie gingen dabei davon aus, daß Mehrkosten von höchstens 15 Millionen DM gegenüber der alternativ vorgesehenen Einzelüberdachung entstehen würden. Auch die vom Bund entsandten Mitglieder des Aufsichtsrates haben sich für das Zeltdach ausgesprochen.

38. Der am 21. Juni 1968 genannte Betrag ist weit überschritten worden. Im August 1972 wurden die Gesamtkosten mit 188 Millionen DM angegeben; sie können sich noch erhöhen. Die Kosten der Überdachung machen demnach fast 15 Prozent der Kosten aller Baumaßnahmen für die Olympischen Spiele in München aus. Sie sind nur etwa 20 Prozent geringer als die Herstellungskosten der drei unter dem Dach liegenden Sportstätten, nämlich des Stadions, der Sporthalle und der Schwimmhalle.

39. Der Bundesrechnungshof führt die unzutreffende Kostenschätzung darauf zurück, daß zur Zeit der Entscheidung zahlreiche technische Probleme der Dachkonstruktion noch nicht gelöst waren, ausreichende Unterlagen für die Kostenermittlung noch nicht zur Verfügung standen und die Auswirkungen des technischen Risikos und des Zeitdrucks auf die Preise nicht zutreffend beurteilt worden sind. Er stützt sich dabei vor allem auf folgende Feststellungen:

Die vom Aufsichtsrat gebilligte Art der Überdachung führte in technisches Neuland. Vergleiche mit dem Zeltdach von Montreal konnten — abgesehen davon, daß die Überdachung der Sportstätten inzwi-

schen zu einer wesentlich anderen Konstruktion weiterentwickelt worden war — wegen der grundlegenden Unterschiede in der Funktion, der Dimension und der Lebensdauer beider Bauwerke keinen Aufschluß über die technischen Probleme und die zu erwartenden Kosten geben.

Bei der Planung der Trag- und Seilnetzkonstruktion mußten deshalb zahlreiche bis dahin unbekanntete technische Fragen durch langwierige Untersuchungen geklärt werden. Gestalt und Statik der Seilnetzkonstruktion konnten zunächst nicht nach den üblichen Verfahren berechnet werden, sondern mußten weitgehend durch Meßmodelle und Windkanalversuche bestimmt werden. Diese Umstände haben die Dauer der Planung entscheidend beeinflusst; dies wirkte sich zwangsläufig erheblich auf die Kosten aus.

40. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes konnten die meisten dieser Umstände, die die Herstellungskosten des Daches beeinflusst haben, bei der Entscheidung am 21. Juni 1968 vorausgesehen werden; vor allem war erkennbar, daß die damals angegebenen Kosten bei weitem überschritten werden würden.

Die an der Entscheidung Beteiligten hätten wissen müssen, daß die Lösung in technisches Neuland führen werde, und sich auf Grund der Erfahrung, darüber klar sein müssen, daß Entwicklungsstufen dieser Größenordnung im technischen Bereich nicht ohne erhebliches Risiko übersprungen werden können. Erkennbar war vor allem, daß die Konstruktion und die Preise des Zeltdaches von Montreal nicht zum Vergleich herangezogen werden konnten. Außerdem war — nicht zuletzt durch das Gutachten der Sachverständigengruppe — bekannt, daß zahllose schwierige technische Fragen noch nicht geklärt waren und daß deswegen noch umfangreiche, langwierige Entwicklungsarbeiten geleistet werden mußten. Es stand zudem fest, daß Unterlagen, die eine auch nur annähernd genaue Kostenermittlung hätten ermöglichen können, noch nicht verfügbar waren.

Demnach war ein Bearbeitungsstand, wie er beispielsweise Voraussetzung für die Kostenermittlung und die Entscheidung über die Durchführung von Bauten der öffentlichen Hand ist, bei weitem noch nicht erreicht; es bestanden noch erhebliche, nach Art und Umfang nicht abgrenzbare technische und finanzielle Risiken.

41. Der Bundesminister hat hierzu ausgeführt, bei der Entscheidung hätten Geschäftsführer und Aufsichtsrat alle bis dahin verfügbaren Erkenntnismöglichkeiten im technischen und wirtschaftlichen Bereich genutzt; die Entscheidung sei mit der gebotenen und möglichen Sorgfalt vorbereitet und getroffen worden. Die Problematik des Entwurfs der Architekten habe sich erst später gezeigt; die Kostensteigerungen hätten sich aus Schwierigkeiten bei der Detailbearbeitung ergeben, die am 21. Juni 1968 weder für die Geschäftsführer noch für den Aufsichtsrat vorhersehbar gewesen seien.

42. Diese Stellungnahme hat den Bundesrechnungshof nicht überzeugt. Die Problematik des zur Ausführung vorgesehenen Entwurfs bestand gerade darin, daß zahlreiche schwierige Fragen, deren Klärung für die Höhe der Baukosten von entscheidender Bedeutung war, noch nicht beantwortet waren. Das hätten die mit der Planung beauftragten Architekten und die Organe der Gesellschaft bei gründlicher Auswertung der am 21. Juni 1968 vorhandenen Unterlagen und Gutachten durchaus erkennen können.

Der Bundesrechnungshof hält deshalb an seiner Ansicht fest, daß die Unterlagen, die die Architekten ausgearbeitet hatten, für eine zuverlässige Beurteilung der Kosten und damit für eine sachgerechte Entscheidung nicht ausreichten. Die Geschäftsführer haben zwar ihre begründeten Vorbehalte gegen die Kostenberechnung zum Ausdruck gebracht, aber trotzdem die Ausführung des punktgestützten Hängedaches vorgeschlagen und dafür ebenfalls zu geringe, auf unzureichenden Grundlagen ermittelte Kosten angegeben.

Der Aufsichtsrat hat nicht berücksichtigt, daß zur Zeit der Entscheidung noch keine brauchbaren Unterlagen für die Kostenermittlung vorhanden waren. Er hat sich bei seiner Zustimmung offensichtlich stärker von architektonischen und ästhetischen Erwägungen und von dem Bestreben leiten lassen, etwas Außergewöhnliches zu verwirklichen. Dagegen hat er die erkennbaren technischen und vor allem finanziellen Risiken nicht ausreichend gewürdigt.

Zu den Fragen der technischen Zweckmäßigkeit und der Funktionsfähigkeit des Daches behält sich der Bundesrechnungshof weitere Ausführungen vor.

Bundesminister im Aufsichtsrat der Olympia-Baugesellschaft

43. Der Bund hat vier Bundesminister in den Aufsichtsrat entsandt, den Bundesminister der Finanzen, den Bundesminister des Innern (seit Dezember 1969), den Bundesminister für Verkehr und den Bundesminister für Wohnungsbau. Nur der zuletzt erwähnte Bundesminister nahm an den Aufsichtsratssitzungen meist selber teil. Die drei anderen waren während der Jahre 1970 und 1971 in keiner Sitzung anwesend. Doch hat sich der Bundesminister für Verkehr während dieser Zeit in den Sitzungen regelmäßig, der Bundesminister der Finanzen dagegen nur einmal vertreten lassen. Für den Bundesminister des Innern nahm stets ein Beamter seines Ministeriums als Gast an den Sitzungen teil. Baufachleute hat der Bund in den Aufsichtsrat der Olympia-Baugesellschaft mbH nicht entsandt.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß in den Aufsichtsrat der Olympia-Baugesellschaft keine Bundesminister hätten entsandt werden sollen. Er hat seine Bedenken gegen die Mitgliedschaft von Bundesministern in Überwachungsorganen von Unternehmen des privaten Rechts, an deren Kapital der Bund beteiligt ist, schon in früheren Bemerkungen geäußert (Nr. 59 des Berichts nach § 107 Abs. 2 RHO vom 31. Oktober 1955 — Druck-

sache 1892, 2. Wahlperiode —; Nr. 9 der Denkschrift nach § 107 Abs. 6 RHO vom 19. August 1958 — Drucksache 554, 3. Wahlperiode —; Nr. 52 des Berichts nach § 107 Abs. 2 RHO vom 24. Oktober 1959 — Drucksache 1518, 3. Wahlperiode). Der Rechnungsprüfungsausschuß und der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages haben sich diesen Bedenken angeschlossen (vgl. Nr. 20 und 21 der Anlage zur Drucksache 1550, 3. Wahlperiode). Der Deutsche Bundestag hat dem Beschluß des Haushaltsausschusses zugestimmt. Seit dem Jahre 1960 hat auch kein Bundesminister mehr dem Aufsichtsrat eines Unternehmens des privaten Rechts, an dem der Bund beteiligt ist, angehört. Erst bei der Gründung der Olympia-Baugesellschaft mbH ist davon wieder abgewichen worden; der Bundesrechnungshof hofft, nur dieses Mal und wegen des besonderen Anlasses.

Darlehen

an das Organisationskomitee für die Olympischen Spiele

44. Der Bund, das Land und die Stadt hatten es übernommen, die Kosten, die dem Organisationskomitee für die Olympischen Spiele (Komitee) auf Grund seiner satzungsmäßigen Aufgaben entstehen, bis zum Eingang ausreichender eigener Einnahmen des Komitees zu je einem Drittel vorzufinanzieren. Die Zuwendungen sollten als Darlehen gewährt und mit jährlich 6 v. H. Zinsen spätestens zum 1. Dezember 1972 zurückgezahlt werden. Nach dem Gesamtfinanzplan des Komitees in der Fassung vom 11. Oktober 1971 ist jedoch mit einem Fehlbetrag in Höhe von rd. 176 Millionen DM zu rechnen. Darauf hat der Bund dem Komitee bereits 80 Millionen DM aus dem Münzgewinn der Ausgabe von 10 DM-Olympiamünzen zugewiesen. Zur Deckung der Hälfte des restlichen Fehlbetrages wird ein Bundeszuschuß in Höhe von rd. 48 Millionen DM erwartet.

45. Der Fehlbetrag ist zu einem erheblichen Teil darauf zurückzuführen, daß das Komitee nicht mit dem gebotenen Nachdruck für die Erhebung eigener Einnahmen im wünschenswerten Umfang gesorgt hat. Der Bundesminister hat es als Zuwendungsgeber sowie als Vorstandsmitglied des Komitees versäumt, auf das Komitee zur gegebenen Zeit in entsprechender Weise einzuwirken. Infolgedessen werden an den Bund Forderungen gestellt, die teilweise vermeidbar gewesen wären.

46. Der Bundesrechnungshof nennt folgende Beispiele:

a) Das Komitee hat darauf verzichtet, von den deutschen Fernsehanstalten ein Entgelt für die Übertragung der Spiele zu verlangen. Zum Ausgleich dafür sollten die deutschen Fernsehanstalten die für die Übertragung erforderlichen Einrichtungen auf ihre Kosten schaffen und dem Komitee Bild und Ton in international verwendbarer Form für die Übertragung ins Ausland unentgeltlich zur Verfügung stellen.

Entgegen dieser Abrede vergütete das Komitee den deutschen Fernsehanstalten aus den Erträgen einer inzwischen veranstalteten Lotterie nun-

mehr einen erheblichen Teil der Kosten für die technischen Einrichtungen. Trotzdem ist der Verzicht auf die Lizenzgebühr der deutschen Fernsehanstalten beibehalten worden. Dadurch entgehen dem Komitee Einnahmen in Höhe mehrerer Millionen DM. Der Bundesrechnungshof hat das dem Bundesminister mitgeteilt, der dazu noch nicht Stellung genommen hat.

- b) Das Komitee hat das Entgelt für die Fernsehübertragung nach Übersee in fremder Währung vereinbart, obwohl die Rechnungsprüfungsbehörden rechtzeitig empfohlen hatten, Zahlung in Deutscher Mark zu vereinbaren. Dadurch erlitt das Komitee bei der DM-Aufwertung im Herbst 1969 einen Verlust von 4,5 Millionen DM.

Auf Anregung der Rechnungsprüfungsbehörden wurde der Vertrag später durch Vereinbarung einer Mindestzahlung in Deutscher Mark ergänzt, wodurch ein weiterer Verlust von 6,5 Millionen DM bei der Paritätsänderung vom Dezember 1971 vermieden werden konnte.

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 06 02)

Für zentrale Maßnahmen auf dem Gebiet des Sports und der Leibesübungen

(Titel 685 51 und 684 07)

Haushaltsjahre 1969 bis 1971

47. Der Bund hat die Mittel zur zentralen Sportförderung von 1969 bis 1971 etwa verdoppelt. Sie sind in dieser Zeit von 11,3 Millionen DM auf 22,1 Millionen DM angewachsen (einschließlich 2 Millionen DM, die bei Kap. 06 18 Tit. 685 01 und 02 für das Jahr 1971 ausgewiesen sind). Die Mittel werden im wesentlichen in Form von Zuwendungen vergeben.

Die gesetzgebenden Körperschaften sind schon in Nr. 37 bis 52 der Denkschrift vom 22. Dezember 1966 und Nr. 8 bis 21 der Denkschrift vom 15. Februar 1969 über Fehler und Mängel unterrichtet worden, die der Bundesrechnungshof bei der Bewirtschaftung derartiger Mittel festgestellt hat (Drucksachen V/1603 und V/4066).

48. Schon nach den Ergebnissen der Rechnungsprüfung der Jahre 1962 bis 1968 konnte sich der Bundesrechnungshof des Eindrucks nicht erwehren, daß sich die bewilligenden Stellen und die Zuwendungsempfänger sehr oft der Verantwortung nicht hinreichend bewußt sind, die sie bei der Bewirtschaftung und Verwendung öffentlicher Mittel tragen.

Trotz der Beanstandungen des Bundesrechnungshofes haben sich die Verhältnisse im Bereich der zentralen Sportförderung seitdem nur wenig gebessert. Das ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes vor allem darauf zurückzuführen, daß der Bundesminister vor und nach Bewilligung der Zuwendungen nicht sorgfältig genug geprüft hat, inwieweit

Mittel bewilligt werden durften und ob sie bestimmungsgemäß verwendet worden sind.

So ist vor der Bewilligung häufig nicht untersucht worden, ob die Voraussetzungen dafür gegeben waren. Die Prüfung hat sich namentlich nicht auf die anderen Finanzierungsmöglichkeiten der Zuwendungsempfänger erstreckt. Es ist nicht beachtet worden, daß nur derjenige bis zur Höhe seines Defizits förderungswürdig ist, der zunächst alle Möglichkeiten, eigene Einnahmen in angemessener Höhe zu erzielen, und alle Gelegenheiten zur Ausgabenminderung ausgeschöpft hat.

Der Bundesminister hat hierzu vorgebracht, er sei stets bemüht, die Vorschriften anzuwenden, die bei der Vergabe öffentlicher Mittel zu beachten sind. Er weise die Zuwendungsempfänger bei jeder sich bietenden Gelegenheit auf die Verantwortung hin, die sie bei der Verwendung öffentlicher Mittel tragen. Vielen verantwortlichen Funktionären des deutschen Sports fehle aber noch das nötige Verständnis dafür, daß auch sie verpflichtet sind, die haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes zu beachten.

49. Der Bundesminister hat ferner die Verwendungsnachweise der Bundeszuwendungen nicht mit dem gebotenen Nachdruck geprüft; im Mai 1972 fanden sich noch ungeprüfte Verwendungsnachweise aus den vergangenen Jahren, zurückgehend bis 1966.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, wegen Personalmangels könne er die Zuwendungen nicht in dem Umfange prüfen, in dem es wünschenswert erscheine. Es seien jedoch Teilbeträge von Zuwendungsempfängern zurückgezahlt worden.

Der Bundesrechnungshof hält diese Begründung nicht für überzeugend. Er hat schon früher darauf hingewiesen, daß die Bewilligung der Mittel und die Prüfung ihrer Verwendung nicht in jedem Falle ministerielle Tätigkeit seien und daß diese Aufgaben zum Teil auf nachgeordnete Stellen übertragen werden könnten. Im übrigen muß der Bundesminister, solange ihm kein zusätzliches Personal für diese Zwecke bewilligt werden kann, die organisatorischen Voraussetzungen schaffen, um Personal, das an anderer Stelle nicht so dringend benötigt wird, für die Prüfung der Verwendungsnachweise abzustellen. Gegebenenfalls wird zu prüfen sein, ob die Förderung einzuschränken ist. Das könnte im übrigen die Verantwortlichen bei den Zuwendungsempfängern veranlassen, sich so zu verhalten, daß künftige Prüfungen nicht einen so überaus großen Verwaltungsaufwand erfordern.

Der Bundesminister hat diese Anregungen bisher nicht aufgegriffen.

50. Aus seinen Stichproben nennt der Bundesrechnungshof im folgenden einige Beispiele. Sie zeigen, daß der Bundesminister nur bei systematischer — auch örtlicher — Kontrolle und gründlicher Prüfung der Verwendungsnachweise durch geeignetes Personal die Erkenntnisse gewinnen kann, die er für die weitere gezielte zentrale Sportförderung benötigt. Wenn der Bundesminister in diesem Bereich nicht unverzüglich die bisherige Handhabung der Bewil-

ligung von Zuwendungen und der Prüfung ihrer Verwendung verbessert, besteht die Gefahr, daß auch weiterhin Bundesmittel in erheblichem Umfang vertan oder entgegen ihrer Zweckbestimmung verwendet werden.

- a) Ein Sportverband hatte im Jahre 1967 zur Durchführung seines Jahresprogramms eine Bundeszuwendung in Höhe von 140 000 DM erhalten. Der Bundesminister hat den Verwendungsnachweis im Juni 1970 geprüft. Er hat dabei auf den Nachweis der Eigenbeteiligung in Höhe von 35 000 DM verzichtet, die der Verband in seiner Jahresplanung versprochen hatte. Daneben hat er die Überzahlung von mindestens 36 500 DM festgestellt, diesen Betrag zurückgefordert und sich weitere Rückforderungen vorbehalten. Der Verband hat erst im April 1972 geantwortet und dabei diese Forderung anerkannt. Erhebungen des Bundesrechnungshofes bei dem Verband im Juni 1972 haben ergeben, daß insgesamt 66 000 DM, also fast die Hälfte der Bundeszuwendung, überzahlt sind, weil Ausgaben doppelt nachgewiesen oder in Wahrheit von Dritten gezahlt und Einnahmen verschwiegen worden sind. Für die Bundeszuwendungen seit dem Jahre 1968 hat der Verband, der nun einen anderen Schatzmeister hat, dem Bundesminister bisher keine Verwendungsnachweise vorgelegt. Trotzdem erhielt der Verband für die Jahre 1970 und 1971 Bundeszuwendungen jeweils in Höhe des Dreifachen der Zuwendung des Jahres 1967.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, für die unverzügliche Einziehung der Überzahlung aus dem Jahre 1967 zuzüglich Zinsen und für die alsbaldige Abwicklung der Bundeszuwendungen der Jahre 1968 bis 1971 zu sorgen.

- b) Ein Sportverband hatte noch im Jahre 1963 sein Jahresprogramm mit einer Bundeszuwendung in Höhe von 180 000 DM und Fernseh-einnahmen von 313 000 DM finanziert. Im Jahre 1969 betrug die Bundeszuwendung 1 020 000 DM, das Entgelt für die Fernsehübertragungen dagegen nur noch 200 000 DM. Während also die Leistungen des Bundes auf das Sechsfache stiegen, sind die Einnahmen aus Zahlungen des Fernsehens um ein Drittel zurückgegangen. Der Rückgang ist nicht darauf zurückzuführen, daß das Fernsehen im Jahre 1969 weniger Veranstaltungen des Verbandes als im Jahre 1963 übertragen hätte; das Gegenteil ist richtig. Ähnliches gilt für viele andere Sportverbände. Die Fernsehanstalten haben aber das Entgelt für die Übertragungen dadurch zu senken vermocht, daß sie seit sieben Jahren jedem einzelnen Sportverband als einheitlicher Vertragspartner gegenüberreten.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister empfohlen, er möge den Sportverbänden nahelegen, sich ebenso zu verhalten, um eine angemessene Erhöhung des Entgelts für die Fernsehübertragungen zu erreichen. Auf diese Weise könnten die Bundeszuwendungen verringert und Bundesmittel für andere Maßnahmen zentraler Sportförderung freigemacht werden.

Der Bundesminister hat die Anregung des Bundesrechnungshofes aufgegriffen. Das Ergebnis der gemeinsamen Bemühungen bleibt abzuwarten.

- c) Seit dem Jahre 1964 werden Bundeszentren für Leistungssport errichtet, die von Gemeinden oder Vereinen getragen werden. Ursprünglich war vorgesehen, daß der Bund sich nur an den Baukosten beteiligte und die Unterhaltungskosten von den Trägern aus den Benutzungsentgelten und anderen Einnahmen aufgebracht würden. Im Jahre 1969 hat jedoch der Bund erstmals Zuwendungen auch zu den Kosten der Unterhaltung der Zentren gewährt. Seit dem Jahre 1970 sieht der Bundeshaushaltsplan solche Zuwendungen vor. Insgesamt sind von 1969 bis 1971 Zuwendungen dieser Art in Höhe von 1,9 Millionen DM an acht Zentren vergeben worden.

Die damit gedeckten Fehlbeträge sind in erheblichem Umfang auf die ungenügende Auslastung der Zentren zurückzuführen. So wurde ein Zentrum im Jahre 1970 für Lehrgangsarbeit auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene nur zu 48 v. H. seiner Kapazität genutzt; Lehrgänge auf Bundesebene, eigentlicher Zweck des Zentrums, beanspruchten nur 12 v. H. der Kapazität.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, für ausreichende Auslastung der Zentren zu sorgen und nach Möglichkeit den Bau neuer Zentren nicht zu fördern, solange schon vorhandene Kapazitäten brachliegen.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, neue Bundeszentren würden künftig nur geschaffen, wenn sorgfältig geprüft worden ist, ob die Sportarten, für die sie errichtet werden sollen, nicht in bereits bestehenden Zentren betrieben werden können. Im übrigen werde der steigende Bedarf an Ausbildungskapazität in den nächsten Jahren zu einer besseren Ausnutzung der Leistungszentren führen.

- d) Eine Gemeinde, Trägerin eines Bundeszentrums für Leistungssport mit einem 50-Betten-Hotel und Restaurant, hat in den Jahren 1969 bis 1971 zur Deckung des Defizits aus den Unterhaltungskosten Bundeszuwendungen in Höhe von 676 000 DM erhalten. Ein wesentlicher Teil des Fehlbetrages ergab sich aus einem für die Gemeinde ungünstigen Pachtvertrag über Hotel und Restaurant. Die Gemeinde hatte den Pachtvertrag mit einer nahen Familienangehörigen ihres Ersten Bürgermeisters geschlossen, ohne zuvor im Wettbewerb den günstigsten Bewerber zu ermitteln. Als Pachtzins wurden zunächst 5 v. H., ab 1. Oktober 1970 6 v. H. des Umsatzes vereinbart. Ferner hat die Gemeinde der Pächterin von 1965 bis 1971 Elektrizität und Heizöl unentgeltlich geliefert, obwohl der Pachtvertrag das nicht vorsah. Der Wert allein der gelieferten Elektrizität beträgt etwa 20 000 DM jährlich.

Inzwischen ist das Pachtverhältnis gelöst worden. Es ist auf beschränkte Ausschreibung hin durch ein neues mit wesentlich höherem Pachtzins ersetzt worden.

Der Bundesrechnungshof hat die zu geringen Einnahmen der Gemeinde aus dem bisherigen Pachtverhältnis beanstandet und gefordert, daß das Entgelt für Strom und Heizöl eingezogen wird.

Obwohl inzwischen mehr als ein halbes Jahr vergangen ist, hat der Bundesminister die Prüfungsmittelung noch nicht beantwortet, weil die Gemeinde trotz wiederholter Anmahnung noch nicht Stellung genommen hat. Vorsorglich hat er darauf hingewiesen, daß er bei dem Abschluß des ersten Pachtvertrages nicht eingeschaltet war, weil damals noch nicht vorherzusehen gewesen sei, daß sich der Bund an den Unterhaltungskosten von Leistungszentren beteiligen werde. Der Bundesrechnungshof wird diese Angelegenheit abschließend würdigen, sobald die Stellungnahme des Bundesministers zu allen Einzelheiten vorliegt.

- e) Ein Bundeszentrum für Leistungssport hat einen Bundeszuschuß von 40 000 DM zur Deckung eines Fehlbetrages erhalten, der durch Gebäudeabschreibungen nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung buchmäßig entstanden war. Dabei war außer acht gelassen worden, daß die fraglichen Gebäude mit Bundesmitteln in Höhe von 1,5 Millionen DM errichtet worden waren (das mitbeteiligte Land hatte sich für seinen Zuschuß von 650 000 DM ein Grundstück mit Turnhallegebäude übereignen lassen).

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, daß die Gewinn- und Verlustrechnung allein nicht geeignet war, den Bundeszuschuß zu rechtfertigen. Vielmehr hätten in einer Überleitungsrechnung die Gebäudeabschreibungen abgesetzt werden müssen. Dann hätte sich ergeben, daß ein vom Bund zu deckender Fehlbetrag nicht bestand. Auf Anregung des Bundesrechnungshofes hat der Bundesminister den Zuschuß zurückgefordert; der Betrag ist jedoch noch nicht erstattet worden.

- f) Ein Verband, dessen Aufgaben überwiegend durch Bundeszuwendungen finanziert werden, hatte auf einem Festgeldkonto 700 000 DM angesammelt. Das war nur möglich, weil die Zuwendungen zu reichlich bemessen waren.

Der Bundesminister hat den Überhang einschließlich der Zinsen im wesentlichen durch Anrechnung auf eine Baumaßnahme im Jahre 1972 abgebaut.

- g) Ein Verband, dessen Aufgaben überwiegend durch Bundeszuwendungen finanziert werden, hat zum Ausgleich überzahlter Reisekostenvergütungen und von Aufwendungen für unzulässige Geschenke 11 500 DM an den Bund zurückgezahlt. Er hat es aber unterlassen, die Einzelbeträge von den Empfängern oder Ersatzpflichtigen einzuziehen. So war die Erstattung an den Bund nur unter Verwendung neuer Bundeszuwendungen möglich.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, dafür zu sorgen, daß Rückgriffsansprüche geltend gemacht werden.

Der Bundesminister hat erwidert, daß er keine rechtliche Handhabe zur Durchsetzung von Regreßansprüchen gegenüber Mitarbeitern des Vereins sehe. Er hat es aber auch unterlassen, spätere Zuwendungen entsprechend zu kürzen.

- h) Der Bundesrechnungshof hatte bei einem Sportverband schon früher unter anderem festgestellt, daß der Verband bei Ausschöpfen seiner eigenen Einnahmequellen der Förderung durch den Bund nicht bedurfte¹⁾. Der Bundesminister hat daraufhin die Förderung zwei Jahre lang eingestellt, Ende 1967 jedoch eine neue Zuwendung in Höhe von 50 000 DM gewährt.

Dabei hat er sich die Rückforderung vorbehalten, falls der Verband das Geschäftsjahr mit einem Gewinn abschließen sollte. Da die Rechnung für das Jahr 1967 einen beträchtlichen Überschuß auswies, hätte demnach die Zuwendung ganz oder teilweise zurückgefordert werden müssen. Gleichwohl hat der Bundesminister einer entsprechenden Bitte des Bundesrechnungshofes nicht Rechnung getragen. Er ist vielmehr der Ansicht, daß der Betrag zur Zeit nicht zurückgefordert werden sollte, weil ein Teil des ausgewiesenen Jahresgewinns dem Zuwendungsempfänger als Betriebsmittelreserve zur Überbrückung der ersten Monate des jeweiligen Folgejahres belassen werden sollte und weil ein Teil der Mittel des Zuwendungsempfängers in Wertpapieren angelegt sei, die gegenwärtig nur mit Verlusten veräußert werden könnten.

Der Bundesrechnungshof hält den Verzicht auf die Rückforderung für nicht gerechtfertigt. Durch die Zuwendungen soll der Empfänger seine laufenden Ausgaben bestreiten können, soweit sie nicht durch Eigenmittel gedeckt werden. Zuwendungen dürfen nicht dazu dienen, dem Empfänger die Bildung oder Beibehaltung einer Kapitalreserve zu ermöglichen.

Überdies hat der Bundesminister den Verwendungsnachweis für 1967 dem Bundesrechnungshof bisher nicht übersandt, obwohl er bereits im Januar 1969 darum gebeten und seither wiederholt daran erinnert worden ist. Im Mai 1972 teilte der Bundesminister mit, es sei ihm aus Zeitmangel bisher nicht möglich gewesen, die verwaltungsseitige Prüfung des Verwendungsnachweises abzuschließen.

Bundesverband für den Selbstschutz

(Kapitel 06 21)

Verschiedene Titel der Anlage zu Kapitel 06 21 Titel 685 11 und 893 11

Haushaltsjahre 1970 und 1971

Mängel bei der Auftragsvergabe für Öffentlichkeitsarbeit

51. Bereits in den Bemerkungen zu den Bundeshaushaltsrechnungen 1968 und 1969 (Drucksache

¹⁾ Denkschrift vom 22. Dezember 1966, Nr. 38 Satz 2 und Nr. 47 — Drucksache V/1603

VI/2697) hat der Bundesrechnungshof darauf hingewiesen, daß der Verband bei der Bewirtschaftung der Bundesmittel nicht immer die nötige Sorgfalt hat walten lassen und daß bei Maßnahmen auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit überhöhte Kosten angefallen sind, weil der Verband es verabsäumt hatte, vor der Auftragsvergabe konkrete vertragliche Vereinbarungen zu treffen. Ähnliche und andere Mängel hat der Bundesrechnungshof auch bei seinen letzten Prüfungen festgestellt.

52. Der Verband hat einen ausländischen Journalisten mündlich beauftragt, für 150 000 DM eine Werbebroschüre in 100 000 Exemplaren herzustellen. Ein prüfbarer Kostenanschlag lag bei der Auftragsvergabe nicht vor und wurde auch später trotz mehrfacher Aufforderungen nicht erbracht. Hingegen legte der Journalist zwei Rechnungen über je 50 000 DM vor und berief sich auf feste Vereinbarungen mit dem Direktor des Verbandes, wonach ein Drittel des Gesamtbetrages sofort, das zweite Drittel nach Vorlage des Andruckexemplars und das letzte Drittel bei Auslieferung zu zahlen sei. Der Journalist erhielt „für bereits erbrachte Leistungen“ einen Abschlag von 60 000 DM. Eine Endabrechnung ist zwar vom Bundesverband gefordert, aber, auch nachdem die Broschüre abgeliefert worden war, nicht erbracht worden. Weitere Zahlungen sind nicht geleistet worden.

Der Bundesrechnungshof hat gerügt, daß keine schriftlichen Vereinbarungen über die Vergabe des Auftrages getroffen worden sind und der Umfang der zu erbringenden Leistungen nicht genau festgelegt worden ist.

Der Verband hat vorgebracht, die Aufgabe sei dem Journalisten übertragen worden, weil dieser auf Grund langjähriger Zusammenarbeit bewiesen habe, daß er ein sprödes Thema in geschickter und ansprechender Form behandeln könne. Ein schriftlicher Auftrag sei vorgesehen gewesen, habe aber nicht erteilt werden können, weil einmal die Erledigungsfrist für diesen Auftrag besonders knapp gewesen sei und zum anderen der Journalist die verlangten Kalkulationsunterlagen nicht erbracht habe. Darüber, ob der Journalist sich zu Recht auf die behaupteten Abmachungen mit dem Direktor des Verbandes berufen hat, ist von dem Verband keine Erklärung abgegeben worden.

53. Für einen Neudruck der Schutzbaufibel in einer Auflage von 500 000 Exemplaren hatte der Verband einen Graphiker mündlich beauftragt, die Druckunterlagen, den Text und die graphische Gestaltung zu liefern. Der Graphiker berechnete den Umfang der Broschüre mit 32 Seiten. Eine Druckerei, die mit der Überprüfung der Unterlagen beauftragt wurde, teilte dem Verband mit, sie habe festgestellt, daß die Broschüre 40 Seiten stark werde. Nachdem dieselbe Druckerei dann später auf Grund einer beschränkten Ausschreibung den Druckauftrag erhalten hatte, stellte sich heraus, daß die Broschüre doch nur 32 Seiten umfaßte. Da die Druckerei nach fernmündlichem Einverständnis des Verbandes mehr Papier beschafft hatte, als für 500 000 Exemplare zu je

32 Seiten erforderlich war, stellte sie aus überschüssigem Papier 53 000 Exemplare mehr her, als bestellt waren. Der Verband hat diese Mehrproduktion abgenommen.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß der Verband auch hier nur mündliche Vereinbarungen mit dem Graphiker getroffen und der Druckerei gegenüber das Einverständnis zur Beschaffung einer größeren Menge Papiers nur telefonisch erklärt hat. Außerdem hat er gerügt, daß der Auftrag vergeben worden ist, bevor Klarheit über die endgültige Konzeption und den Umfang der Fibel bestand.

Der Verband hat entgegnet, der Graphiker habe vom Fachreferat den Auftrag für die Erstellung der Schutzbaufibel mündlich erhalten, nachdem der Umfang der Leistungen mit ihm abgesprochen worden sei. Die ursprüngliche Konzeption habe aus inhaltlichen und technischen Gründen mehrmals geändert werden müssen. Deshalb habe der Graphiker keine vollständigen Kalkulationsunterlagen vorlegen können.

54. Mit einem Journalisten war mündlich vereinbart worden, daß er die Öffentlichkeitsarbeit des Verbandes gegen ein Honorar von monatlich 2000 DM unterstützen sollte. Ein schriftlicher Vertrag wurde erst nach drei Monaten rückwirkend geschlossen.

Auch hier hat der Bundesrechnungshof beanstandet, daß der Verband keinen schriftlichen Vertrag abgeschlossen hat, in dem die zu erbringenden Leistungen niedergelegt waren, bevor der Journalist seine Tätigkeit aufnahm.

Der Verband hat dazu erklärt, der Werkvertrag über die Öffentlichkeitsarbeit sei deshalb mit rückwirkender Kraft geschlossen worden, weil der Journalist bereits vor der schriftlichen Vereinbarung gebeten worden sei, den Verband bei der Öffentlichkeitsarbeit zu beraten. Zu der Frage, warum der schriftliche Vertrag nicht vor Beginn der Tätigkeit geschlossen worden ist, hat sich der Verband nicht geäußert.

55. In keinem der drei Fälle sieht der Bundesrechnungshof in diesen Erklärungen eine ausreichende Begründung dafür, daß die Aufträge nur mündlich erteilt worden sind. Er ergibt sich vielmehr daraus, daß zum Zeitpunkt der Vergabe die Konzeption für die zu erteilenden Aufträge noch nicht feststand, die Aufträge also noch nicht vergabereif waren.

Der Bundesminister wird im Rahmen seiner Aufsicht darauf hinzuwirken haben, daß Fehler dieser Art in Zukunft vermieden werden.

Unangemessener Aufwand bei Veranstaltungen

56. Der Verband ist bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel für außergewöhnlichen Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen, für Förderung des Erfahrungsaustausches sowie für Aufklärung und Werbung häufig sehr großzügig und in einer Weise verfahren, die mit den Grundsät-

zen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht zu vereinbaren ist.

Der Bundesrechnungshof führt folgende Beispiele an:

Besprechungen mit Pressevertretern wurden häufig in Gaststätten abgehalten. Die Kosten pro Person lagen dabei zwischen 50 und 95 DM. Auf den Belegten waren weder die Namen der Beteiligten noch der Grund der Besprechungen angegeben, sondern lediglich die Zahl der bewirteten Personen.

Anläßlich eines Helfertages am 9. Oktober 1970 entstanden Verzehrkosten von 1363 DM. Da in der Teilnehmerliste 30 Personen verzeichnet waren, ergibt sich ein Aufwand von über 40 DM je Anwesenden.

Anläßlich eines Vortrags eines Wissenschaftlers vor 56 Personen im Dienstgebäude des Verbandes wurden Getränke und Tabakwaren für 370 DM gereicht. Die Teilnehmer dieser Veranstaltung waren zu 70 v. H. Angehörige des Verbandes oder von Bundesministerien.

Als der Verband den Leiter einer Landesstelle im Rathaus am Sitz der Dienststelle verabschiedete, ließ er ein kaltes Büfett für 1200 DM aufstellen. Von diesem Betrag haben 500 DM die mit Reisekosten abgefundenen hauptamtlichen Angehörigen des Verbandes übernommen, während die restlichen 700 DM aus Mitteln der Öffentlichkeitsarbeit bezahlt worden sind.

Der Verband hat ein „Arbeitsessen“ mit einem Abteilungsleiter des Bundesministeriums abgehalten. Die Verzehrkosten für die zwei teilnehmenden Personen betragen 128,50 DM.

Der Bundesrechnungshof hat den unangemessenen Aufwand gerügt.

Wegen der Verzehrkosten anläßlich des Helfertages am 9. Oktober 1970 hat der Verband erklärt, es habe sich um eine Pressekonferenz gehandelt, an der sieben Vertreter der Presse teilgenommen hätten. Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß eine solche Veranstaltung, bei der die Mehrzahl der Teilnehmer Verwaltungsangehörige sind, nicht als Pressekonferenz bezeichnet werden kann. Auch für eine Pressekonferenz wäre aber der Aufwand unangemessen hoch gewesen.

Zu den Beanstandungen wegen des Vortrags und der Verabschiedung des Landesstellenleiters hat der Verband sinngemäß erklärt, nur durch diese Bewirtungen komme es zu Kontakten zur Öffentlichkeit und zur Presse. Die Abhaltung eines Arbeitsessens sei heutzutage üblich. Im übrigen hat der Verband zugesagt, den Grund von Besprechungen, die mit Bewirtungen verbunden sind, und deren Teilnehmer künftig anzugeben.

57. Der Bundesminister wird durch eine verstärkte Aufsicht dafür zu sorgen haben, daß die Regeln der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung beim Bundesverband in Zukunft beachtet werden. Außerdem wird zu prüfen sein, ob nicht Angehörige des öffentlichen Dienstes, die sich mit dem geschilderten unangemessenen Aufwand haben bewirten lassen, Kosten zu ersetzen haben.

Bundesminister der Finanzen

— jetzt Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen —
(Einzelplan 08)

Haushaltsjahr 1970

Mängel bei der Durchführung einer Baumaßnahme

58. Die Bundesbaudirektion betreut auf Grund einer Vereinbarung die Baumaßnahmen der Stiftung „Preußischer Kulturbesitz“, einer bundesunmittelbaren juristischen Person des öffentlichen Rechts, deren Finanzbedarf durch Beiträge des Bundes (aus Kap. 06 02 Tit. 893 06) und mehrerer Länder gedeckt wird. Bei einer dieser Baumaßnahmen, dem Neubau der Staatsbibliothek, hat der Bundesrechnungshof erhebliche Mängel der Bauvorbereitung und -durchführung festgestellt.

Der Architekt, der wegen seines Erfolges in einem vorangegangenen Bauwettbewerb mit der Planung beauftragt worden war, hat seine Leistungen nicht fristgerecht erbracht. Er hat zahlreiche Pläne erst geliefert, als die Bauarbeiten, für die sie benötigt wurden, bereits begonnen hatten. Mehrere Pläne mußten geändert oder ergänzt werden, weil sie nicht den Forderungen der Bauaufsichtsbehörde entsprachen; andere konnten nur durch Beteiligung von Sonderfachleuten und Planungskräften der Bauunternehmen ausführungsfähig gemacht werden. Dadurch wurde die Ausführung der Bauarbeiten erheblich behindert und die Fertigstellung des Bauwerks verzögert. Die betroffenen Bauunternehmen haben deswegen umfangreiche Schadenersatzansprüche gegen die Stiftung geltend gemacht. Nach Mitteilung der Bundesbaudirektion sind durch die verspätete Fertigstellung der Pläne bisher Mehrkosten in Höhe von rd. 2,1 Millionen DM entstanden.

Obwohl der Verzug des Architekten und die sich daraus ergebenden Folgen frühzeitig erkannt worden waren, hat die Bundesbaudirektion weder für die Beschleunigung der Planung gesorgt, noch hat sie von dem Architekten Schadenersatz verlangt. Sie hat zudem Abschlagszahlungen auf das Honorar gewährt, die höher waren als der Wert der bis dahin erbrachten Architektenleistungen. Außerdem hat sie den Bundesminister gebeten einzuwilligen, daß das Bauwerk abweichend vom Vertrag in eine für den Architekten günstigere Bauklasse der Gebührenordnung eingestuft werde.

Die Bundesbaudirektion hat hierzu erklärt, es handle sich um ein Bauvorhaben von besonderer Bedeutung und hohem künstlerischen Wert, dessen Planung und Durchführung nicht nach den üblichen Maßstäben beurteilt werden könne.

59. Der Bundesrechnungshof hat die Bundesbaudirektion darauf hingewiesen, daß sie unabhängig von der Bedeutung des Gebäudes und dem künstlerischen Rang der Architektenleistungen verpflichtet sei, für die ordnungsgemäße Vertragserfüllung durch den Architekten zu sorgen oder Ansprüche wegen nicht fristgerechter Erfüllung geltend zu machen. Er hat sie aufgefordert, die Planung zu beschleunigen und zu prüfen, ob Schadenersatzansprüche gegen den Architekten geltend zu

machen sind. Den Antrag an den Bundesminister, einer Erhöhung des Architektenhonorars zuzustimmen, hat er als nicht begründet beanstandet.

60. Die Bundesbaudirektion hat daraufhin Teile der Planung im Einvernehmen mit dem Architekten einem Ingenieurbüro übertragen, um eine schnellere Bearbeitung zu ermöglichen. Sie hat jedoch diese Arbeiten dann selbst übernommen, nachdem sich zwischen dem Ingenieurbüro und dem Architekten Meinungsverschiedenheiten über die Abgrenzung der beiderseitigen Leistungen ergeben hatten.

Der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen, der gegen die Erhöhung des Architektenhonorars zunächst keine Bedenken erhoben hatte, hat auf Grund der Beanstandungen des Bundesrechnungshofes nunmehr mitgeteilt, er werde ihr nicht zustimmen. Die Durchführung der Baumaßnahme habe gezeigt, daß eine verstärkte Einflußnahme auf die Baubehörde durch Intensivierung der Dienst- und Fachaufsicht notwendig sei. Die Baumaßnahmen der Stiftung würden künftig im Innenverhältnis zwischen ihm und der Bundesbaudirektion nach den für Baumaßnahmen des Bundes geltenden Vorschriften behandelt werden.

Die Prüfung der Schadenersatzansprüche gegen den Architekten ist noch nicht abgeschlossen.

Industrielle Bundesbeteiligungen

(Kapitel 08 06)

Haushaltsjahr 1970

Im Bundeshaushaltsplan und in der Bundeshaushaltsrechnung nicht erfaßte Haushaltseinnahmen und Haushaltsausgaben des Bundes

61. Die Aktiengesellschaft für Binnenschifffahrt i. L., Bonn, (Aktiengesellschaft) hat in den Haushaltsjahren 1967 bis 1969 im Wege der Vorwegausschüttung auf den Abwicklungserlös dem Bund Vermögensgegenstände im Gesamtwert von 3,87 Millionen DM übertragen, und zwar Anteile am Grundkapital der Bayerischen Lloyd Schifffahrts-Aktiengesellschaft, Regensburg, (Bayerischer Lloyd) von rd. 173 000 DM, Anteile am Stammkapital der Neuen Deutsch-Böhmischen Elbeschifffahrt GmbH, Bonn, von rd. 21 000 DM und zwei Darlehensforderungen der Aktiengesellschaft an den Bayerischen Lloyd von 480 000 DM und 3,2 Millionen DM. Haushaltsmäßige Zahlungen sind bei den Vermögensübertragungen nicht geleistet worden.

Von den auf den Bund übertragenen Darlehensforderungen wurden 3,6 Millionen DM im Haushaltsjahr 1970 für eine Kapitalerhöhung beim Bayerischen Lloyd im Anschluß an eine vereinfachte Kapitalherabsetzung (§§ 229 ff. AktG) verwendet. Da auf die neuen Anteile gemäß § 235 AktG Geldeinzahlungen zu leisten waren, zahlte der Bayerische Lloyd die ihm vom Bund gewährten Darlehen einem Treuhänder des Bundes für diesen zurück. Der Treuhänder zahlte anschließend den gleichen Betrag

wieder für die neuen Anteile des Bundes an den Bayerischen Lloyd.

Die Vermögensübertragungen der Aktiengesellschaft auf den Bund sowie die vom Bayerischen Lloyd an den Treuhänder des Bundes und von diesem für den Bund an den Bayerischen Lloyd bewirkten Zahlungen sind Haushaltseinnahmen und Haushaltsausgaben, die im Bundeshaushalt zu erfassen waren. Dies ist nicht geschehen. Die Vorgänge wurden nur in der Vermögensrechnung des Bundes nachgewiesen. Dadurch wurde vor allem der Haushaltsgrundsatz der Vollständigkeit verletzt.

Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

(Einzelplan 10)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 10 02)

Messen, Ausstellungen, Lehrschaun und Kongresse sowie Ausfuhrwerbung einschließlich Handelszentren im Ausland

(Titel 652 und 685 08)

Haushaltsjahre 1968 bis 1971

62. Der Bundesminister beteiligt sich regelmäßig an Messen und Ausstellungen im In- und Ausland. Er beauftragt dazu jeweils eine Messe- und Ausstellungsgesellschaft. Diese erhält auf Anforderung Abschläge und hat nach Durchführung der Aufträge abzurechnen.

In den letzten Jahren hat es der Bundesminister hingegenommen, daß die Abrechnungen erheblich später als vereinbart vorgelegt wurden. Andererseits hat er vorliegende Abrechnungen über längere Zeit ungeprüft gelassen und die Leistungen deshalb nicht termingerecht bezahlt. Anfang 1971 war über Ausgaben der Haushaltsjahre 1969 und früher über einen Betrag von rd. 20 Millionen DM, der 124 Einzelfälle betraf, nicht endgültig abgerechnet.

Der Bundesminister hat sich auf Ersuchen des Bundesrechnungshofes verstärkt um die Aufarbeitung der Rückstände bemüht und Vorkehrungen getroffen, damit die Aufträge schneller abgewickelt werden. Inzwischen wurden 114 der rückständigen Fälle aus den Haushaltsjahren bis 1969 abgeschlossen; der Rest wird bearbeitet. Von den 166 Fällen der Haushaltsjahre 1970 und 1971 wurden bisher 142 abschließend bearbeitet.

Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiter beobachten.

63. Von Messen und Ausstellungen zurückgebrachte Modelle und sonstige Gegenstände sowie Lehrschaun wurden in zwei gemieteten Lagern aufbewahrt. Die Lagermiete betrug seit 1. Januar 1970 jährlich rd. 21 000 DM. Erst nachdem der Bundesrechnungshof ein Verzeichnis der gelagerten Gegenstände angefordert hatte, stellte der Bundesminister fest, daß auch nicht mehr benötigtes Ausstellungs-

gut aufbewahrt wurde und bei dessen Aussonderung eines der Lager entbehrlich würde. Er hat dieses Gut der VEBEG zur Verwertung angeboten und den Mietvertrag zum 1. April 1972 gekündigt. Hierdurch werden jährlich 9000 DM Miete gespart.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, zur weiteren Verringerung der Lagerkosten künftig darauf zu achten, daß nicht mehr benötigtes Ausstellungsgut zügig ausgesondert wird. Der Bundesminister hat dies zugesagt und mitgeteilt, er beabsichtige, bei weiteren Aussonderungen das zweite Lager zum Jahresende 1972 zu verkleinern. Dadurch würden weitere Kosten gespart.

64. Im Haushaltsjahr 1968 übertrug der Bundesminister Mittel in Höhe von 170 000 DM dem Bundesminister für Verkehr zur selbständigen Bewirtschaftung, damit durch tarifpolitische Maßnahmen der Absatz landwirtschaftlicher Produkte gefördert werde. Der Betrag wurde entsprechend verwendet.

Der Bundesrechnungshof hat die Ausgabe als Verstoß gegen § 30 RHO beanstandet, weil sie mit der Zweckbestimmung des Titels nicht vereinbar ist.

Der Bundesminister hat die Beanstandung anerkannt, jedoch geltend gemacht, der erzielte Erfolg hätte durch von der Zweckbestimmung zugelassene Werbemaßnahmen, wenn überhaupt, nur mit einem wesentlich höheren Aufwand erreicht werden können.

Dieser Einwand kann den Verstoß nicht rechtfertigen. Für den verfolgten Zweck waren im Haushaltsplan keine Mittel veranschlagt; ohne haushaltsrechtliche Ermächtigung dürften sie auch nicht ausnahmsweise aus Mitteln abgezweigt werden, die für einen anderen Zweck bewilligt waren.

65. Ende November 1968 beauftragte der Bundesminister eine Messe- und Ausstellungsgesellschaft, in zwei EWG-Ländern für deutsche Agrarprodukte zu werben, und stellte dafür im Haushaltsjahr 1968 Mittel bis zur Höhe von 2,4 Millionen DM bereit.

a) Dem Auftrag lagen nur globale Kostenschätzungen, jedoch keine detaillierten Kostenanschläge zugrunde. Auch die Entwürfe für das Werbematerial, deren Genehmigung sich der Bundesminister vorbehalten hatte, lagen nicht vor. Die Aufträge sind daher erteilt worden, ohne daß Art und Umfang der Leistungen im einzelnen vertraglich näher geregelt waren; sie lagen vielmehr weitgehend im Ermessen des Auftragnehmers. Der Bundesrechnungshof hat dieses Verfahren, das der Bundesminister auch in anderen Fällen angewendet hat, beanstandet.

Der Bundesminister hat eingewendet, die Einzelheiten seien vor der Auftragserteilung mündlich mit dem Auftragnehmer erörtert worden. Das Fehlen eines Kostenvoranschlages habe sich nicht nachteilig ausgewirkt, weil mit dem Auftragnehmer ständig ein enger Kontakt bestanden habe. Dieses Verfahren lasse sich bei Messe- und Werbemaßnahmen, bei denen oft kurzfristig gehandelt werden müsse, nicht immer vermeiden.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß bei solchen Maßnahmen zuweilen unter Zeitdruck gehandelt werden muß. Das befreit indessen den öffentlichen Auftraggeber, insbesondere bei Aufträgen mit erheblicher finanzieller Bedeutung, nicht von der Verpflichtung, die Leistungen nach Art und Umfang im einzelnen vorher schriftlich festzulegen.

Der Bundesminister wird sicherzustellen haben, daß künftig sachgerecht verfahren wird.

b) Der Bundesminister hat im Dezember 1968 an die Gesellschaft Abschläge in Höhe von insgesamt 2 090 000 DM ausgezahlt, obwohl bei ihr im Haushaltsjahr 1968 Ausgaben von nur 10 500 DM angefallen waren. Die Abschläge standen ihr nach dem Stand der Arbeiten nicht einmal bis Oktober 1969 zu, da sie bis dahin Beträge zwischen 300 000 und 900 000 DM auf Festgeldkonten liegen hatte.

Ungeachtet dieser Geldbestände forderte die Gesellschaft Ende März 1969 weitere Abschläge über 200 000 DM mit der Begründung, sie habe in Kürze größere Zahlungen zu leisten. Ohne über die Verwendung der schon gewährten Abschläge Nachweise zu verlangen, aus denen die Geldbestände erkennbar gewesen wären, zahlte der Bundesminister weitere 160 000 DM.

Auf den Festgeldkonten sind allein Zinsen in Höhe von rd. 13 000 DM angefallen, die inzwischen der Bundeskasse zugeführt worden sind.

Der Bundesminister hat die Gewährung der Abschläge damit begründet, er habe davon ausgehen müssen, daß die Beträge entsprechend den Anforderungen des Auftragnehmers innerhalb angemessener Frist auch tatsächlich verwendet würden.

Diese Begründung überzeugt nicht. Da bei der Auftragsvergabe Ende November 1968 die im einzelnen zu erbringenden Leistungen noch nicht feststanden, war bereits zu diesem Zeitpunkt offenkundig, daß Aufträge im Wert von 2,4 Millionen DM im Schlußmonat des Haushaltsjahres nicht mehr ausgeführt werden konnten. Offensichtlich hat der Bundesminister die Abschläge noch im Dezember 1968 geleistet, um Haushaltsmittel nicht „verfallen“ zu lassen.

Es liegt ein Verstoß gegen § 26 Abs. 1 RHO (nun § 34 Abs. 2 BHO) vor.

66. Der Bundesminister hat 1965 in Paris ein Handelszentrum einrichten lassen, in dem durch ein Speiserestaurant, eine Schnellgaststätte und ein Spezialitätengeschäft deutsche Nahrungs- und Genussmittel breiten französischen Bevölkerungskreisen bekanntgemacht werden sollen. Zugleich soll Kontakt zu französischen Lebensmittelhändlern und Importeuren hergestellt und so für den Absatz deutscher Agrarprodukte geworben werden.

a) Mit der Einrichtung, der Gestaltung und dem Betrieb des Handelszentrums beauftragte der Bun-

desminister im Jahre 1965 eine deutsche Messe- und Ausstellungsgesellschaft. Im Juni 1966 wurde eine Gesellschaft nach französischem Recht errichtet, die das Handelszentrum betreiben sollte. Gesellschafter sind der Geschäftsführer der Messe- und Ausstellungsgesellschaft und ein Geschäftsführer der Centralen Marketinggesellschaft der deutschen Landwirtschaft — CMA — (früher Arbeitsgemeinschaft Agrar-export). Beide halten nach Angabe des Bundesministers das Stammkapital von jetzt 480 000 FF treuhänderisch für den Bund. Der Bundesminister hat jedoch bisher die Rechte und Pflichten, die sich aus diesem Treuhandverhältnis für die Beteiligten ergeben, nicht vertraglich geregelt.

Die Kosten der Einrichtung und des Betriebes des Handelszentrums wurden in den Haushaltsjahren 1965 bis 1969 vom Bund getragen. Am 1. Januar 1970 ist die Kostenlast auf die CMA übergegangen. Auch hierüber liegen keine schriftlichen Vereinbarungen vor. Ebenso wenig hat sich der Bundesminister mit der CMA über die Bezahlung der vom Bund beschafften Einrichtung auseinandergesetzt. Zudem ist zweifelhaft, ob die das Handelszentrum betreibende Gesellschaft rechtswirksam gegründet worden ist.

Nach alledem sind die Rechte des Bundes nicht ausreichend gewahrt. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister aufgefordert, die rechtlichen Fragen nunmehr umgehend zu klären, und ihm empfohlen, die Stammanteile der Gesellschaft an die CMA zu veräußern und sich mit ihr auch wegen der übrigen vom Bund beschafften Vermögenswerte auseinanderzusetzen. Der Bundesminister hat inzwischen Verhandlungen mit dem Absatzfonds der deutschen Landwirtschaft und der CMA aufgenommen; diese haben zunächst Gutachten zur Klärung der Rechtsverhältnisse angefordert.

- b) Durch Gesellschafterbeschuß wurde ein Geschäftsführer bestellt, dem die alleinige Vertretung des Handelszentrums obliegt. Ein Anstellungsvertrag, der die Pflichten des Geschäftsführers und die ihm zustehenden Bezüge insbesondere im Hinblick auf die Abgrenzung zu seiner gleichzeitigen Tätigkeit als Außenstellenleiter einer anderen Institution regelt, ist nicht geschlossen worden.

Im Jahre 1970 hat der Bundesminister die Geschäftsführung des Handelszentrums einschließlich der Buchführung durch einen deutschen Wirtschaftsprüfer prüfen lassen. Nach dem Prüfungsbericht hat die Buchführung den an sie zu stellenden Anforderungen nicht voll entsprochen. Außerdem seien unter Zuhilfenahme von Blankobriefbogen französischer Geschäftspartner und teilweise auch unter Mitwirkung von Dritten falsche Rechnungen ausgestellt worden.

Da die Zuständigkeit für die Finanzierung inzwischen auf die CMA übergegangen war, hat der Bundesminister nicht mehr darauf hinwirken können, daß aus diesen Feststellungen Folgerungen personeller Art gezogen wurden.

- c) Für die Einrichtung und den Betrieb des Handelszentrums hatte der Bund in den Haushaltsjahren 1965 bis 1967 rd. 3,4 Millionen DM aufgewendet. Darüber hinaus hat der Bundesminister der Messegesellschaft in den Haushaltsjahren 1968 und 1969 Abschläge in Höhe von 490 000 DM und 290 000 DM gewährt.

Die Abschlagszahlungen sind bisher nicht abgewickelt worden, weil der Bundesminister die von der Messegesellschaft vorgelegte Abrechnung nicht zuletzt wegen der vom Wirtschaftsprüfer festgestellten Mängel beanstandet hat.

Der Bundesminister wird bei Prüfung der bereinigten Schlußabrechnung unter Auswertung des Berichts des Wirtschaftsprüfers besonders darauf achten müssen, daß dem Bund kein Schaden entsteht.

Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

67. Die Räume des Handelszentrums waren vom 1. Oktober 1965 an zunächst für 400 000 FF jährlich gemietet. Danach hat der Bundesminister das Mietverhältnis mit der zum Betrieb des Handelszentrums gegründeten Gesellschaft neu geregelt und die Jahresmiete auf 180 000 FF herabgesetzt. Darüber hinaus hat er zeitweise auf die Miete ganz verzichtet. Mietsenkung und Mietverzicht wurden damit begründet, daß der Bund s. Z. ohnehin die Verluste des nicht dem Erwerb, sondern der Werbung dienenden Handelszentrums getragen habe.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die niedrigere Miete auch noch erhoben wird, nachdem die Kostenlast auf die CMA übergegangen ist. Der Bundesminister hat die Beanstandung grundsätzlich anerkannt, jedoch erklärt, das derzeitige Mietverhältnis sei frühestens zum 30. September 1974 kündbar.

Der Bundesminister sollte versuchen, auch diese Angelegenheit bei der Auseinandersetzung mit der CMA dahin zu regeln, daß die ortsüblich angemessene Miete vereinbart wird (§ 63 Abs. 5 BHO i. V. mit Nr. 6.2 und 6.3 der VorlVV zu § 64 BHO). Im übrigen sollte er prüfen, ob es unter den gegebenen Umständen wirtschaftlich geboten ist, die Räume zu verkaufen.

68. Ein weiteres deutsches Handelszentrum befindet sich seit 1963 in London, wo es in Mieträumen untergebracht ist.

Die vom Bund aufgebrachten Stammanteile in Höhe von 10 000 £ an der zum Betrieb der Einrichtung nach englischem Recht gegründeten Gesellschaft werden nach Angabe des Bundesministers ebenfalls treuhänderisch von Dritten gehalten. Auch in diesem Fall sind die Rechte und Pflichten der Beteiligten nicht vertraglich geregelt worden.

Seit dem 1. Januar 1970 trägt die CMA — ebenfalls ohne vertragliche Regelung — die bis dahin vom Bund übernommenen Kosten des Betriebes auch dieses Zentrums.

Auf die Empfehlung des Bundesrechnungshofes, auch hier eine die Interessen des Bundes wahrende Regelung anzustreben, hat der Bundesminister Verhandlungen mit dem Absatzfonds und der CMA aufgenommen.

Der Bundesrechnungshof wird die weitere Entwicklung beobachten.

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 10 02)

Zuschüsse an den Stabilisierungsfonds für Wein zur Durchführung von Werbemaßnahmen

(Titel apl. 682 03)

Haushaltsjahr 1970

69. Auf einen Antrag vom 23. November 1970, der am 1. Oktober 1970 mit dem Bundesminister vorbesprochen worden war, bewilligte dieser mit Zustimmung des Bundesministers der Finanzen dem Stabilisierungsfonds für Wein (Fonds) mit Bescheid vom 30. November 1970 für zusätzliche Werbemaßnahmen eine Zuwendung von 2 Millionen DM aus Kap. 10 02 Tit. apl. 682 03. Für den gleichen Zweck gewährte das Land Rheinland-Pfalz dem Fonds einen weiteren Betrag von 1 Million DM.

Dem Antrag war ein Kostenvoranschlag beigefügt, in dem die einzelnen Maßnahmen genau bezeichnet waren, die der Fonds mit den Zuwendungsmitteln zusätzlich zu seinen im Wirtschaftsplan 1970 vorgesehenen Werbemaßnahmen ausführen wollte, wofür dort 4,5 Millionen DM veranschlagt waren. Der Kostenvoranschlag wurde Bestandteil des Zuwendungsbescheides; dem Fonds wurde darin auferlegt, die zusätzlichen Ausgaben gesondert nachzuweisen und im Jahre 1970 unverwendet gebliebene Mittel an den Bund zurückzuzahlen.

Das Land zahlte seine Zuwendung von 1 Million DM je zur Hälfte in den Jahren 1970 und 1971, der Bund den von ihm bewilligten Betrag im Jahre 1970, davon die letzte Rate am 22. Dezember 1970; sie ging am 31. Dezember 1970 beim Fonds ein.

70. In dem Wirtschaftsplan des Fonds für 1970 war festgelegt, daß ein Teilbetrag der 4,5 Millionen DM, nämlich 793 441 DM, durch Auflösung von Rücklagen des Fonds aufgebracht werden sollte. Demgegenüber stimmte der Bundesminister im März 1971 einem Nachtrag zum Wirtschaftsplan 1970 zu, nach dem Rücklagen nur in Höhe von 293 441 DM aufgelöst werden sollten. Tatsächlich hat der Fonds auf Rücklagen überhaupt nicht zurückgegriffen.

71. Der Fonds hat Auflagen des Zuwendungsbescheides nicht erfüllt. Weder hat er die Ausgaben gesondert nachgewiesen, noch hat er alle Zuwendungsbeträge bestimmungsgemäß verwendet. Ferner hat er den am Jahresende 1970 nicht verwendeten Betrag — nach Berechnung des Bundesrechnungshofes 589 492 DM, wovon entsprechend dem Anteil

des Bundes an den 1970 geleisteten Zuwendungen vier Fünftel auf den Bund entfallen — nicht an den Bund abgeführt.

72. Der Bundesrechnungshof hat das beanstandet, insbesondere, daß der Bundesminister den Fonds nicht zur Rückzahlung des Betrages veranlaßt hat.

Der Bundesminister räumt zwar ein, daß der Fonds die Zuwendungen bis zum Jahresende nicht ausgegeben habe, beziffert den Betrag jedoch nur auf 206 839 DM und meint, da der Betrag bis Ende Februar 1971 ausgegeben worden sei, habe er dem Fonds nach den VorlVV zu § 44 BHO belassen werden können. Nach diesen Vorschriften dürfen Zuwendungsempfänger nicht verbrauchte Beträge in Höhe des notwendigen Bedarfs bis zum Ablauf von zwei Monaten belassen werden, wenn eine weitere Zuwendung für denselben Zweck nicht vorgesehen und der Zuwendungsempfänger Verpflichtungen eingegangen ist, die aus unvorhergesehenen Gründen nicht rechtzeitig erfüllt werden konnten.

Der Bundesrechnungshof vermag der Auffassung des Bundesministers nicht zuzustimmen. Schon die Berechnung des bis Ende 1970 nicht verbrauchten Betrages ist unzutreffend. Während der Bundesrechnungshof bei seiner Berechnung von der Gesamtsumme der dem Fonds im Jahre 1970 zur Verfügung stehenden Mittel von 7,0 Millionen DM (4,5 Millionen DM nach dem Wirtschaftsplan + 2,5 Millionen DM Zuwendungen) ausgegangen ist und davon die im Jahre 1970 unstreitig verausgabten Beträge von 6 410 508 DM abgezogen hat, legt der Bundesminister seiner Berechnung den Verwendungsnachweis des Fonds über Zahlungen aus den Zuwendungsmitteln in den Jahren 1970 und 1971 zugrunde. Dieser ergibt zwar einen bis zum Jahresende 1970 nicht verbrauchten Betrag von 206 839 DM. Die Berechnung ist aber nicht zutreffend. Es sind Ausgaben einbezogen, die zu einem Zeitpunkt veranlaßt wurden, lange bevor der Antrag auf Gewährung einer Zuwendung vorerörtert, geschweige dann gestellt worden war. Die Auffassung des Bundesrechnungshofes wird bestätigt durch den vom Bundesminister genehmigten Nachtrag zum Wirtschaftsplan 1970 (auch diese Genehmigung ist zu beanstanden). Wenn nämlich die Auflösung von Rücklagen des Fonds nicht notwendig war, um die im Wirtschaftsplan 1970 vorgesehenen Maßnahmen von 4,5 Millionen DM zu finanzieren, so kann das nur daran liegen, daß der Fonds bestimmungswidrig Mittel aus der Zuwendung für die im Wirtschaftsplan vorgesehenen anderen Werbemaßnahmen verwendet hat. Der zutreffend ermittelte Ausgaberesultat aus dem Jahre 1970 in Höhe von 589 492 DM ist bis Ende Februar 1971 nicht ausgegeben worden. Der Restbetrag durfte demnach nicht nach den VorlVV zu § 44 BHO belassen werden.

73. Der Bundesrechnungshof hat ferner beanstandet, daß der Bundesminister Ende 1970 den gesamten Zuwendungsbetrag von 2 Millionen DM noch ausgezahlt hat, obwohl ihm bekannt sein mußte, diesen hohen Betrag bis zum Jahresende noch bestimmungsgemäß zu verwenden. Eine der Voraussetzungen des § 37 BHO, die Unabweisbarkeit der außer-

planmäßigen Ausgabe, lag also hinsichtlich eines erheblichen Teils der Zuwendung nicht vor. Bei der Zahlung der letzten Rate von 602 000 DM Ende Dezember 1970 mußte der Bundesminister im übrigen damit rechnen, daß es zu einem Verstoß gegen § 45 BHO kommen konnte, weil Ausgaben nur bis zum Ende des Haushaltsjahres geleistet werden dürfen.

Der Bundesminister wird künftig dafür zu sorgen haben, daß die Zuwendungsempfänger die Bedingungen der Zuwendungsbescheide genau einhalten.

Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (Einzelplan 11)

Aufsicht über die bundesunmittelbaren Verbände im Bereich der Sozialversicherung

74. Die Träger der Sozialversicherung und — soweit vorhanden — ihre Landesverbände sind zu Bundesverbänden zusammengefaßt; daneben bestehen die Kassenärztliche und die Kassenzahnärztliche Bundesvereinigung (§ 368 k RVO). Für diese Bundesverbände und -vereinigungen, die teils Körperschaften des öffentlichen Rechts, teils privatrechtlich organisiert sind, gibt es keine einheitliche Regelung der Aufsicht. So unterliegt der Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen der Aufsicht des Bundesversicherungsamtes (§ 22 GAL); die Aufsicht über die Bundesverbände der gesetzlichen Krankenkassen ist dagegen dem Bundesminister übertragen (§ 414 Abs. 4 RVO). Dessen Aufsicht sind auch Bundesverbände mit privatrechtlicher Rechtsform unterstellt, wie die Verbände der Arbeiter- und Angestelltensatzkassen (§ 525 a RVO). Für die Bundesverbände der Berufsgenossenschaften und den Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, der besonders wichtige Aufgaben zu erfüllen hat, ist dagegen eine Staatsaufsicht nicht vorgeschrieben.

Diese unterschiedliche Regelung ist sachlich nicht gerechtfertigt und lediglich aus der historischen Entwicklung heraus zu verstehen.

75. Die Aufsicht über die Verbände im Bereich der Sozialversicherung ist keine ministerielle Aufgabe. Der Bundesminister, der wichtige und schwierige Gesetzgebungsaufgaben zu lösen hat, die vorrangig zu bearbeiten sind, kann auch die Aufsicht nicht so führen, wie dies notwendig wäre; er hat sich deshalb schon in der Vergangenheit regelmäßig einer Prüfgruppe des Bundesversicherungsamtes für die Aufsichtsprüfungen bedient, sich dann aber den weiteren Prüfungsschriftwechsel vorbehalten. Das hat zu erheblichen Mängeln geführt. So sind Vorgänge über Aufsichtsprüfungen „infolge anhaltender personeller Unterbesetzung und Überlastung mit vorrangiger Arbeit“ vom Bundesminister, wie er selbst eingeräumt hat, nicht weiterbearbeitet worden.

Die Aufsicht durch den Bundesminister wurde zusätzlich durch die Organisation des Bundesministeriums erschwert, die im wesentlichen an der gesetzgebe-

rischen Tätigkeit orientiert ist. Aus diesem Grunde wurden mehrere Referate — zum Teil in verschiedenen Abteilungen und Unterabteilungen — mit den Aufgaben der Aufsicht befaßt. Dies erschwerte die Koordinierung, machte das Verfahren schwerfällig und zwar zeitaufwendig.

76. Die Aufsicht durch den Bundesminister ist auch deshalb bedenklich, weil er mit den zu beaufsichtigenden Verbänden in anderen Bereichen eng zusammenarbeiten hat. Das birgt die Gefahr in sich, daß sich der Bundesminister bei der Ausübung der Aufsicht nicht nur von sachbezogenen Motiven leiten läßt.

So hat 1959 eine Prüfgruppe des Bundesversicherungsamtes im Auftrag des Bundesministers einen Bundesverband im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung geprüft. Nach dem Prüfungsbericht hat die Finanzwirtschaft dieses Verbandes nicht immer mit den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in Einklang gestanden. Teilweise sind erhebliche Mängel in der Wirtschaftsführung festgestellt worden. Gleichwohl hat der Bundesminister erforderliche aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht ergriffen. Der Vorgang ist in der Zeit vom September 1962 bis Juni 1968 im Ministerium nicht bearbeitet worden. Maßgebend für die Zeit bis Oktober 1965 war u. a. die Überlegung, „daß sich die Weiterführung des Prüfungsverfahrens störend auf die im Zusammenhang mit der Reform der Krankenversicherung verfolgten Ziele auswirken würde“. Nach Oktober 1965 soll „die Personal- und Arbeitslage eine weitere Bearbeitung nicht zugelassen“ haben. Erst Mitte 1968 wurde der Vorgang mit einem kurzen Schreiben an den geprüften Verband, ohne daß wesentliche Beanstandungen sachlich verfolgt worden wären, abgeschlossen.

77. Werden hinsichtlich der Aufsicht Unterschiede zwischen den Versicherungsträgern und ihren Verbänden gemacht, so ist zu befürchten, daß Verwaltungsaufgaben im Bereich der Sozialversicherung ungeachtet ihrer zweckmäßigen Zuordnung auf jene Stellen verlagert werden, bei denen die Aufsicht am großzügigsten gehandhabt wird. Dem kann nur durch eine einheitliche Gestaltung der Aufsicht begegnet werden.

78. Die jetzt bestehende Regelung sollte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes noch aus einem weiteren Grunde nicht beibehalten werden. Während danach der Bundesminister z. B. die Bundesverbände der Land- und Innungskrankenkassen mit nur wenigen Bediensteten und geringem Vermögen beaufsichtigt, ist das Bundesversicherungsamt zuständig für große und bedeutende Versicherungsträger, wie die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte und für die Bundesknappschaft.

79. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister aus diesen Gründen darauf hingewiesen, daß er im Bereich des Bundes eine einheitliche Aufsicht bei den Versicherungsträgern und ihren Verbänden für geboten halte, zumal da auch zwischen der Aufsicht

über die bundesunmittelbaren Träger der Sozialversicherung und der Aufsicht über deren Verbände ein enger Sachzusammenhang bestehe. Dies gelte um so mehr, seit diesen in zunehmendem Umfang öffentlich-rechtliche Aufgaben übertragen worden sind.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister empfohlen, durch entsprechende gesetzgeberische Maßnahmen eine einheitliche Aufsicht sicherzustellen. Er hat vorgeschlagen, dem Bundesversicherungsamt, das umfangreiche Erfahrungen auf diesem Sachgebiet hat, die Aufsicht auch über alle bundesunmittelbaren Verbände im Bereich der Sozialversicherung zu übertragen. In seiner Antwort hat der Bundesminister ausgeführt, daß die Aufsicht in der Sozialversicherung z. Z. Gegenstand von Beratungen der Sachverständigen-Kommission für das Sozialgesetzbuch ist. Er hat zugesagt, die Vorschläge des Bundesrechnungshofes dort zur Sprache zu bringen.

Der Bundesrechnungshof behält die Angelegenheit im Auge.

Sozialversicherung

(Kapitel 11 13)

Haushaltsjahre 1962 bis 1971

Neuordnung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Träger der Sozialversicherung

80. Nach § 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes sind Bund und Länder verpflichtet, ihr Haushaltsrecht bis zum 1. Januar 1972 nach den Grundsätzen dieses Gesetzes zu regeln. Diese Vorschrift ist nach § 48 Abs. 1 a. a. O. auch auf die bundes- oder landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts anzuwenden. Die das Haushaltsrecht des Bundes neu regelnde Bundeshaushaltsordnung gilt jedoch, abgesehen von den Vorschriften über die Rechnungsprüfung (§ 111 BHO, § 55 HGrG), nicht für die Träger der Sozialversicherung, ihre Verbände und Vereinigungen (§ 112 Abs. 1 BHO). Bestimmend für diese gesetzliche Regelung war der Wunsch des Bundesministers, gemeinsame Vorschriften für die bundesunmittelbaren und die landesunmittelbaren Versicherungsträger zu schaffen. Nach den Erklärungen des Bundesministers vor und während der Beratung der Entwürfe des Haushaltsgrundsätzegesetzes und der Bundeshaushaltsordnung konnte damit gerechnet werden, daß solche Vorschriften unmittelbar im Anschluß an die Verabschiedung der Bundeshaushaltsordnung durch die gesetzgebenden Körperschaften, auf jeden Fall aber vor dem 1. Januar 1972, in Kraft treten würden. Dies ist jedoch nicht geschehen, obwohl auch der Bundesrechnungshof den Bundesminister wiederholt auf seine Verpflichtung hingewiesen hat, unverzüglich das Erforderliche zu veranlassen.

81. Abgesehen von der förmlichen Verpflichtung nach §§ 1, 48 HGrG ist der Erlaß solcher Vorschriften auch sachlich dringend geboten, weil die mit dem 3. RVÄndG geschaffenen engen finanziellen Verflechtungen der Arbeiterrentenversicherungsträger

untereinander sowie der Finanzverbund dieser Versicherungsträger mit der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte eine einheitliche Rechnungsführung aller Versicherungsträger erfordern, die derzeit nicht gegeben ist.

Mit der zutreffenden Begründung, die Rechnungsbestimmungen vom 14. Juli 1931 seien in wesentlichen Punkten reformbedürftig geworden, hatte der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger bereits im Jahre 1949 einen Entwurf neuer Rechnungsbestimmungen ausgearbeitet und den Versicherungsträgern empfohlen, danach zu verfahren. Nachdem der Bundesminister dem Verband im Jahre 1958 mitgeteilt hatte, daß er die Vorarbeiten für eine Neuordnung des Rechnungswesens in der Rentenversicherung aufgenommen habe, hatte dieser unter Berücksichtigung der inzwischen gewonnenen Erfahrungen seinen Entwurf aus dem Jahre 1949 überarbeitet und ihn als „Entwurf von Bestimmungen über die Art und Form der Rechnungsführung bei den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung“ nebst Anlagen dem Bundesminister übersandt. Den Rentenversicherungsträgern empfahl er, nunmehr den überarbeiteten Entwurf anzuwenden.

Die Empfehlungen des Verbandes haben dazu geführt, daß die Rechnungsführung bei den Trägern der Rentenversicherung der Arbeiter seit 1949 nicht mehr einheitlich ist. Einige Versicherungsanstalten richten sich seitdem jeweils nach dem Entwurf, andere haben nur Teile übernommen und wenden im übrigen die Bestimmungen vom 14. Juli 1931 an, wieder andere verfahren noch heute allein nach diesen Bestimmungen. Dies hat z. B. wegen der unterschiedlichen Handhabung der Rechnungsabgrenzung zum Jahresende zur Folge, daß die Ausgangswerte für das Gemeinlastverfahren und den Defizitausgleich von den einzelnen Versicherungsträgern unterschiedlich errechnet werden.

82. Auch Ausschüsse des Bundestages haben den Erlaß von Vorschriften für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Sozialversicherungsträger aus den dargelegten wie aus anderen Gründen schon seit mehreren Jahren als notwendig und dringlich angesehen.

So hat der Rechnungsprüfungsausschuß des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages bereits bei der Beratung der Denkschrift vom 30. Oktober 1962²⁾ (Nr. 83) auf die Notwendigkeit hingewiesen, für alle Träger der Sozialversicherung einheitliche Vorschriften über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen zu schaffen, und dem Bundesminister empfohlen, für den Erlaß entsprechender Vorschriften zu sorgen (vgl. Kurzprotokoll über die 19. Sitzung am 6. November 1963).

Auch bei der Beratung der Denkschrift vom 22. Dezember 1966³⁾ (Nr. 106 und 107) bezeichnete es der Rechnungsprüfungsausschuß als erforderlich, daß unverzüglich — unabhängig vom Fortgang der allgemeinen Haushaltsreform — Verwaltungsvorschriften über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungs-

²⁾ Drucksache IV/854

³⁾ Drucksache V/1603

wesen für die Versicherungsträger erlassen werden (vgl. Kurzprotokoll über die 19. Sitzung am 16. November 1967).

Später hat sich der Haushaltsausschuß bei der Beratung dieser Denkschrift dafür ausgesprochen, daß das Haushalts- und Rechnungswesen der Träger der Sozialversicherung durch Rechtsverordnung geregelt wird. Ausschlaggebend dafür war die Erklärung des Vertreters des Bundesministers, die Ermächtigungsnormen für eine Rechtsverordnung könnten noch vor Ablauf der 5. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages im Jahre 1969 verabschiedet werden. Tatsächlich geschah das jedoch nur für die Bundesknappschaft im Bundesknappschaft-Errichtungsgesetz; eine Rechtsverordnung ist jedoch auch insoweit bisher nicht erlassen worden.

83. Nach Inkrafttreten des Haushaltsgrundsatzgesetzes und der Bundeshaushaltsordnung hat der Bundesrechnungshof mehrmals an den Erlaß von Vorschriften über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen für die Träger der Sozialversicherung erinnert. Daraufhin hat der Bundesminister am 21. Juli 1970 angekündigt, das Haushaltswesen der Sozialversicherungsträger, ihrer Verbände und der sonstigen Vereinigungen auf dem Gebiet der Sozialversicherung werde einheitlich geregelt werden.

Anfang 1971 hat der Bundesminister beschlossen, dieses Rechtsgebiet in den Entwurf eines Sozialgesetzbuches aufzunehmen und es von einer Unterkommission der Sachverständigenkommission für ein Sozialgesetzbuch beraten zu lassen, die sich aus Vertretern der Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger, der Rechtsprechung, der Wissenschaft und Sozialpartner sowie einem Vertreter der Länder zusammensetzt. Diesen Entschluß hat er damit begründet, es sei zweckmäßig, das Haushaltsrecht der Sozialversicherungsträger neben mehreren anderen Rechtsgebieten im Zusammenhang mit der Schaffung des Sozialgesetzbuches neu zu fassen und später im Ersten Buch der Reichsversicherungsordnung zu regeln.

Da ein Zeitpunkt hierfür noch nicht abzusehen ist, sollte dieses Rechtsgebiet unabhängig davon, ob es zweckmäßig ist, das Haushaltsrecht der Träger der Sozialversicherung in das Sozialgesetzbuch aufzunehmen, sofort geregelt werden. Würde bezüglich der anderen Bücher der Reichsversicherungsordnung so verfahren, wie es der Bundesminister hinsichtlich des Haushaltsrechts beabsichtigt, so wären gesetzgeberische Maßnahmen auf dem Gebiet der Sozialversicherung in den nächsten Jahren nicht zu erwarten.

84. Wie dem Bundesrechnungshof bekannt ist, sind im Bundesministerium Vorbereitungen getroffen worden, das Verfahren zur Neuregelung des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens der Sozialversicherungsträger unverzüglich einzuleiten. Nach bisher übereinstimmender Ansicht der Bundesminister für Arbeit und für Wirtschaft und Finanzen soll das durch ein Gesetz, das neben einigen grundsätzlichen Vorschriften die Ermächtigung zum Erlaß einer Rechtsverordnung für die Arbeiterrentenver-

sicherung und Angestelltenversicherung enthält, und im übrigen durch diese Rechtsverordnung geschehen. Der Bundesrechnungshof hätte gegen diese Regelung keine Bedenken.

Grundlage für den Inhalt der Rechtsverordnung muß nach Ansicht des Bundesrechnungshofes das Haushaltsgrundsatzgesetz sein. Insoweit wären die Vorschriften dieses Gesetzes lediglich an die besonderen Verhältnisse in der Sozialversicherung anzupassen.

Für das Gesetz hatte ein Beamter des Bundesministeriums schon in einem frühen Stadium der Vorbereitung auf Grund eigener Vorstellungen, teilweise nach Vorschlägen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen und des Bundesrechnungshofes, Thesen aufgestellt, die mit dem Haushaltsgrundsatzgesetz vereinbar waren. Der Bundesminister hat diese Thesen der erwähnten Unterkommission zur Beratung übersandt. Diese hat Änderungen vorgenommen, die nach Auffassung des Bundesrechnungshofes mit den Bestimmungen des Gesetzes nicht übereinstimmen. So geht die Unterkommission davon aus, daß die Träger der Sozialversicherung — abweichend von § 6 Abs. 1 HGrG — in ihrer Haushaltswirtschaft nicht an den Grundsatz der Sparsamkeit gebunden seien. Wo ferner der Versicherungsträger nach den gesetzlichen Bestimmungen Zuwendungen an Stellen außerhalb der Verwaltung geben kann, soll das nicht davon abhängig sein, daß der Versicherungsträger an der Erfüllung der erstrebten Zwecke ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht in notwendigem Umfang befriedigt werden kann. Auf eine solche Bestimmung kann aber wegen § 14 HGrG nicht verzichtet werden. Im übrigen fehlt die zunächst vorgesehene Bestimmung, daß Haushaltsplan sowie Haushalts- und Wirtschaftsführung des Versicherungsträgers nach den Maßstäben auszurichten sind, die für die Gebietskörperschaft gelten, der er zugeordnet ist. Schließlich ist nicht mehr vorgesehen, daß die Verbände und Vereinigungen der Versicherungsträger den für diese geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften unterworfen werden; eine solche Bestimmung ist jedoch zur Sicherstellung einer einheitlichen Haushaltswirtschaft im Bereich der Sozialversicherung notwendig, da auch die Verbände und Vereinigungen Aufgaben zu erfüllen haben, die sich fast ausschließlich auf die Sozialversicherung beziehen und damit im öffentlichen Bereich liegen. Die Änderung der Thesen wurde im wesentlichen damit begründet, daß sonst die Selbstverwaltung der Versicherungsträger hätte beeinträchtigt werden können.

Dieser Einwand ist nicht begründet. Den Selbstverwaltungsorganen der Versicherungsträger wird gerade durch die Ordnungsvorschriften ein besserer Einblick in die Verwaltung gewährleistet. Auch wird durch solche Vorschriften das Vertrauen der Versicherten zu ihrem Versicherungsträger gestärkt.

85. Der Bundesminister hat hierzu insbesondere darauf hingewiesen, daß die Übernahme der für die jeweilige Gebietskörperschaft geltenden Maßstäbe in das Haushaltsrecht der Sozialversicherungs-

träger auf starken Widerstand der Verbände und Vereinigungen stoße.

Diesem Umstand vermag der Bundesrechnungshof im Hinblick auf die Neuregelung des Haushaltsrechts keine entscheidende Bedeutung beizumessen. Er hat den Bundesminister am 26. Juli 1971 nochmals schriftlich und später auch mündlich auf seine Verantwortlichkeit für den rechtzeitigen Erlass der Haushaltsvorschriften hingewiesen und die Gründe dargelegt, die eine fristgerechte Regelung erfordern. Der Bundesminister hat jedoch bisher nichts veranlaßt.

Der Bundesminister sollte nunmehr unverzüglich das Verfahren für den Erlass eines Gesetzes über das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Träger der Sozialversicherung einleiten. Dieses Gesetz sollte die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung nach Artikel 80 GG enthalten, durch die das Haushaltsrecht in diesem Bereich entsprechend §§ 1, 48 HGrG zu regeln ist. Mit der Vorbereitung der Rechtsverordnung sollte der Bundesminister ebenfalls unverzüglich beginnen.

Sozialversicherung

(Kapitel 11 13)

Baumaßnahmen der Sozialversicherungsträger

86. Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte, die Bundesknappschaft und einige größere Landesversicherungsanstalten nehmen ihre Bauaufgaben vorwiegend mit eigenem Personal wahr. Bei Bedarf ziehen sie freischaffende Architekten und Ingenieure hinzu.

Einige Landesversicherungsanstalten haben dagegen nur wenige fachkundige Bedienstete, die lediglich die Verbindung zu den Architekten, Ingenieuren und Bauunternehmern herstellen und ihre Geschäftsführung beraten. Wieder andere Landesversicherungsanstalten haben überhaupt kein Fachpersonal, sind also völlig auf die Hilfe Dritter, u. U. auch benachbarter Sozialversicherungsträger oder staatlicher Bauverwaltungen angewiesen.

87. So unterschiedlich wie die Personalausstattung ist auch das Verfahren, das vor allem von den Vorschriften und Dienstanweisungen abhängt, die jeweils gelten. Für alle Sozialversicherungsträger gültige Grundsätze oder Richtlinien fehlen.

Die Reichsversicherungsordnung (RVO), das Selbstverwaltungsgesetz und die für die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter geltenden Rechnungsbestimmungen (RB) vom 14. Juli 1931 enthalten keine oder nur wenige Vorschriften, die in der Praxis verwendbar wären. Deshalb hat bisher jeder einzelne Träger versucht, sein Verfahren selbst zu regeln. Die Bestimmungen für die Zuständigkeit bei der Vergabe, die Verantwortlichkeit der Bediensteten

bei der Bauüberwachung, die Feststellung der Rechnungen, die Buchung der Bauausgaben und die Vorprüfung (Innenrevision) sind sehr unterschiedlich. Der Bundesrechnungshof wirkt daher seit langem durch Rat und Empfehlung oder durch Forderungen im Prüfungsverfahren auf eine gewisse Vereinheitlichung hin.

88. Bei der Veranschlagung der für eine Baumaßnahme benötigten Mittel fehlte es oft an den wichtigsten Grundlagen. Die Planung und Ermittlung der Gesamtkosten setzt einen Raumbedarfsplan voraus, der entsprechend den Anforderungen der nutzenden oder verwaltenden Stellen aufgestellt wird. Nur in wenigen Fällen war jedoch vor der ersten Einstellung von Mitteln in den Haushaltsplan ein abgeschlossenes Konzept vorhanden. Vielfach wurden der Bedarf an Räumen und deren Verwendung, die Lage der einzelnen Gebäude und ihre Ausstattung mit technischen Anlagen oder medizinischen Einrichtungen nachträglich mehrmals geändert, so daß sich gegenüber der ersten Veranschlagung die Angaben im Haushaltsplan von Jahr zu Jahr änderten. Dieses mangelhafte Verfahren hatte u. a. zur Folge, daß Genehmigungen der Aufsichtsbehörde nach § 27 e RVO mehrmals eingeholt oder ergänzt werden mußten. Ähnliches gilt für das bauaufsichtliche Verfahren. Meistens haben sich bei einem derartigen Veranschlagungsverfahren auch der Mittelansatz und infolgedessen die Ausgaben wesentlich erhöht.

Der Bundesrechnungshof hat seit langem empfohlen, die Mittel sogleich genau zu veranschlagen und dabei die wichtigsten Vorschriften des Bundes oder der Länder möglichst unmittelbar, mindestens aber entsprechend oder sinngemäß anzuwenden. Er hat u. a. darauf hingewiesen, daß der Bedarf umfassend ermittelt und das Raumprogramm eindeutig festgelegt werden sollte. Dabei hat er auf die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes im Zuständigkeitsbereich der Finanzbauverwaltungen (RBBau) hingewiesen. Insbesondere hat er betont, daß durch die Planung und Kostenberechnung, die dem Haushaltsansatz zugrunde liegt, das Verfahren und die Art der Bauausführung, die Konstruktion und die Baustoffe bis ins Detail in einer sogenannten Baubeschreibung genau bestimmt werden und daß davon nicht abgewichen werden darf.

89. Nachstehende Beispiele zeigen, wie mangelhaft teilweise geplant und in welchem großen Umfang beim Bau von der Baubeschreibung abgewichen wurde.

a) Die Baubeschreibung einer Landesversicherungsanstalt für den Neubau eines Krankenhauses lautet auszugsweise wie folgt:

„Die Innenräume sollen einfach, zweckmäßig und anheimelnd gestaltet werden. ... Die Konstruktion des Gebäudes erfolgt in gemischter Bauweise, teilweise im massiven Mauerwerk, teilweise in Stahlkonstruktion. ... Die Fassaden sollen mit hellem geklinkerten Material verkleidet

werden. Die Dächer sind alle flach mit Spezialpappe eingedeckt."

- b) Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte hat für den Neubau eines Sanatoriums in der Baubeschreibung Holzrahmenfenster, Eternitplatten als Fassade sowie PVC-Böden, Fliesen oder Natursteinplatten als Bodenbelag vorgesehen. Tatsächlich eingebaut wurden dagegen Alufenster; die Fassade wurde in Edelkratzputz hergestellt, als Bodenbelag wurde vielfach Teppichboden verwendet.
- c) Beim Neubau eines Krankenhauses der Bundesknappschaft war in der Baubeschreibung für das Dach Dachpappe auf Schalung und für die Fassade Edelputz vorgesehen. Tatsächlich ausgeführt wurde das Dach mit Glasvlies, zwei Lagen Bitumenpappe und zusätzlicher Beschichtung; für die Fassade wurden Hochlochverblender mit weiß glasierter Oberfläche verwendet.
- d) In manchen Fällen wurden wesentliche Bauteile oder für den Betrieb wichtige Anlagen überhaupt nicht erfaßt, z. B. die Tiefkühlanlage beim Neubau des Wirtschaftsgebäudes für ein Sanatorium einer Landesversicherungsanstalt oder die Dampfversorgung der Küche beim Neubau eines Sanatoriums der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte.

Diese Beispiele ließen sich beliebig fortsetzen. Solange nicht ausreichende und bindende Baubeschreibungen zur Pflicht gemacht werden, können weder die Haushaltsmittel genau veranschlagt werden noch ist die Möglichkeit ausgeschlossen, daß generelle Beschreibungen im Einzelfall großzügig und kosten erhöhend ausgefüllt werden oder willkürlich von ihnen abgewichen wird. Soweit vor der Bauausführung Detailfragen offen gelassen werden, müssen die Einzelheiten nach Baubeginn geklärt werden, was den Bauablauf verzögert.

90. In vielen Fällen ist der Zeitraum zwischen den ersten Beschlüssen der zuständigen Organe der Selbstverwaltung und der Fertigstellung der Bauten sehr lang. Das hat im wesentlichen folgende Ursachen:

- a) Mehr als bei den Bauten des Bundes und der Länder werden an den Entscheidungen verschiedene Gremien beteiligt, die wiederum nicht immer die gleiche Konzeption haben, so daß der Entscheidungsprozeß mitunter schwierig und zeitraubend ist. Normalerweise werden zur Vorbereitung von Entscheidungen das Baudezernat (soweit vorhanden), die für Bau und Liegenschaften zuständige Abteilung, die Geschäftsführung, ein Bau- oder Heimausschuß, ein Ausschuß für Gesundheitswesen und ein Finanzausschuß tätig. Die Entscheidung trifft dann der Vorstand oder ein dazu ermächtigter Ausschuß.

Eine straffere Organisation wäre wünschenswert, ohne daß dadurch die Belange der Selbstverwaltung beeinträchtigt werden müßten. Das

gilt um so mehr, als das derzeitige umständliche Verfahren auch finanzielle Nachteile verursachen kann, wie das nachstehende Beispiel beweist:

Eine Landesversicherungsanstalt hatte nach einer öffentlichen Ausschreibung für die Heizungsanlage ihres Verwaltungsgebäudes zehn Angebote erhalten, wovon das niedrigste bei rd. 1,735 Millionen DM lag. Obwohl die Zuschlagsfrist sechs Wochen betrug, gelang es nicht, den Zuschlag vor deren Ablauf zu erteilen. Die Ausschreibung wurde aufgehoben; es wurde erneut, aber beschränkt ausgeschrieben. Derselbe Unternehmer, der bei der ersten Ausschreibung das niedrigste Angebot abgegeben hatte, war auch diesmal billigster Bieter. Allerdings betrug sein Angebot jetzt — sechs Monate später — rd. 2,5 Millionen DM. Zu diesem Betrag wurde der Auftrag erteilt.

- b) Verzögernd auf den Baubeginn wirkt sich manchmal auch die Handhabung des — an sich beim Bund und bei den Ländern verhältnismäßig gut geregelten — Genehmigungsverfahrens nach § 27 e RVO aus, vor allem, wenn die Aufsichtsbehörde unnötige Ergänzungen wünscht oder zusätzliche Forderungen stellt.

Beim Neubau eines Sanatoriums der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte hat das Bundesversicherungsamt im Genehmigungsverfahren mehrere Gutachter hintereinander eingeschaltet, was eine Verzögerung von über einem Jahr mit sich brachte.

Auch der Baufortschritt ist in manchen Fällen gehemmt worden, weil Anstalten ihre Pläne nachträglich geändert haben. So hat die Aufsichtsbehörde den Neubau des Verwaltungsgebäudes einer Landesversicherungsanstalt in mehreren Abschnitten genehmigt, weil die Pläne geändert wurden und auch die Versorgung des Gebäudes zur Zeit der ersten Vorlage noch nicht geklärt war. Es dauerte insgesamt vier Jahre, bis alle Teile endgültig genehmigt waren.

Der Bundesrechnungshof hatte auch manchmal zu beanstanden, daß bei genehmigungspflichtigen Investitionen erst nach Baubeginn oder sogar erst nach Fertigstellung um die Genehmigung nachgesucht wurde.

Es ist notwendig, daß die Aufsichtsbehörde und die Anstalten die Verfahrensvorschriften sinnvoller handhaben.

- 91.** Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes wird oft außer acht gelassen, daß die jährlich benötigten Ausgabemittel nach dem voraussichtlichen Bedarf unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu veranschlagen sind, wie das für Bund und Länder in §§ 5, 6 HGrG; §§ 6, 7 BHO festgelegt ist.

Bemerkenswert hoch und weit verbreitet sind infolgedessen die sogenannten Haushaltsreste, die sich nach Abschluß des Haushaltsjahres ergeben.

- a) Für den noch nicht abgeschlossenen Neubau der Hauptverwaltung einer Landesversicherungsanstalt ergibt sich folgendes Bild:

Rechnungsjahr	Haushaltsansatz Millionen DM	Haushaltsrest Millionen DM
1962	2,0	1,998
1963	2,0	1,994
1964	3,5	3,302
1965	5,0	4,933
1966	10,0	9,915
1967	9,6	9,453
1968	14,5	11,897
1969	16,0	11,590
1970	11,0	3,367
1971	11,5	4,727

(Stand 30. September)

Zur Stellungnahme wegen der großen Haushaltsreste aufgefordert, erklärte die Landesversicherungsanstalt, die Haushaltsansätze bedingten keine Bereitstellung und keine Festlegung der Mittel, alle anfallenden Rechnungen würden aus den täglichen Einnahmen bezahlt, es würden keine Mittel für anderen dringenden Bedarf entzogen.

- b) Eine andere Landesversicherungsanstalt hat für den noch nicht begonnenen Neubau des Hauptverwaltungsgebäudes bereits in den Jahren 1969 und 1970 je 3 Millionen DM und 1971 2 Millionen DM in den Haushaltsplan eingestellt, obwohl in diesen Jahren nur Vorarbeitskosten geringen Umfangs anfielen.

Diese Landesversicherungsanstalt ist der Meinung, der Finanzbedarf sei abhängig vom Ablauf des Genehmigungsverfahrens, der bei Aufstellung des Haushaltsplans nicht vorhersehbar sei; deshalb hätten ausreichende Mittel vorsorglich eingesetzt werden müssen.

- c) Eine dritte Landesversicherungsanstalt, bei der ähnliche Feststellungen getroffen worden waren, antwortete u. a.:

„Haushaltsreste entstehen nicht, da am Schluß des Rechnungsjahres verbleibende Ausgabereste nach § 1 Abs. 1 Satz 7 der Rechnungsbestimmungen in den Vermögensbestand am Schluß des Rechnungsjahres übergehen.“

Sie begründete die zu hohen Haushaltsansätze damit, daß

„mit den in den einzelnen Haushaltsplänen veranschlagten Summen nicht nur die effektiv zu tätigen Ausgaben bestritten, sondern darüber hinaus die im Haushaltsjahr eingegangenen Verpflichtungen (Aufträge) gedeckt werden müssen, selbst wenn vorhersehbar ist, daß die Zahlung nicht mehr im laufenden Haushaltsjahr erfolgen wird“.

Der Bundesrechnungshof ist der Meinung, daß diese Begründungen schon in tatsächlicher Hinsicht nach dem Bauablauf nicht stichhaltig sind.

Nach seiner Auffassung sollten die jährlich benötigten Mittel wirklichkeitsnah berechnet und bereitgestellt werden. Dazu müßte auch die Möglichkeit eröffnet werden, nach den Grundsätzen des Haushaltsrechtes des Bundes und der Länder zu veranschlagen und die Institute der Übertragbarkeit und der Verpflichtungsermächtigungen einzuführen.

92. Obwohl alle Anstalten bekunden, daß sie bei der Vergabe, Ausführung und Abrechnung von Bauleistungen die Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) anwendeten, hat der Bundesrechnungshof immer wieder festgestellt, daß dies oft nicht geschieht, sei es, daß die Anstalten bessere „Hausregeln“ glauben anwenden zu sollen, sei es, daß sie Einzelbestimmungen nicht kennen oder falsch auslegen. Ähnliches gilt für die Vorschriften des Preisrechtes, an die die Sozialversicherungsträger als öffentliche Auftraggeber gebunden sind.

Ein besonderes Merkmal ist die Scheu vor der öffentlichen Ausschreibung, obwohl staatliche Aufträge seit jeher vorrangig so zu vergeben sind (vgl. § 46 Abs. 1 RHO, § 30 HGrG, § 55 BHO).

Staatliche Aufträge sollten nach Form und Inhalt Richtschnur für die Aufträge der anderen öffentlichen Auftraggeber sein. § 48 Abs. 1 HGrG ist bisher entgegen § 1 HGrG vom Gesetzgeber nicht in der Weise ausgefüllt worden, daß § 30 HGrG entsprechend angewendet werden müßte.

Der Bundesrechnungshof hat die Anstalten wiederholt darauf hingewiesen, daß es allgemein im öffentlichen Interesse und vor allem im Interesse des jeweiligen Auftraggebers liege, den Wettbewerb zu fördern und dadurch annehmbare Preise zu erhalten, und betont, daß dazu nach seinen Erfahrungen die öffentliche Ausschreibung am besten geeignet sei. Eine Landesversicherungsanstalt hat dazu u. a. erklärt, für den Beschluß des Vorstands, vom Grundsatz der öffentlichen Ausschreibung abzuweichen, sei maßgebend, „daß die Aufträge in der Regel an die Unternehmer vergeben werden sollten, die innerhalb des Verwaltungsbereichs der Landesversicherungsanstalt ihren Sitz haben und Sozialversicherungsbeiträge für ihre Arbeitnehmer an unsere Anstalt abführen“. In anderen Fällen haben Anstalten geantwortet, bei der Besonderheit oder Schwierigkeit der verlangten Bauleistung seien nur wenige qualifizierte Bewerber in Betracht gekommen und deshalb von vornherein ausgewählt worden.

Wenn auch manche Anstalten jetzt die Hinweise des Bundesrechnungshofes beachten und mehr als früher öffentlich ausschreiben, so ziehen doch die meisten Anstalten weiterhin die beschränkte Ausschreibung oder die freihändige Vergabe vor.

Der Bundesrechnungshof erwartet einen Wandel, wenn die nach § 48 HGrG zu erlassenden Vorschriften die entsprechende Anwendung des § 30 HGrG gewährleisten (vgl. dazu Nr. 80 bis 85 dieser Bemerkungen); außerdem wird die vorgesehene Neufassung des Teiles A der VOB unter Einbeziehung des EWG-Rechts ein zusätzlicher Anlaß für Verbesserungen sein.

93. Die Vertragsbedingungen für Bauaufträge weichen in vielen Punkten von den Mustern ab, die die staatlichen Bauverwaltungen anwenden, außerdem sind sie von Anstalt zu Anstalt verschieden. Sie stimmen vielfach mit den Regeln der VOB nicht überein oder enthalten Klauseln, die vermeintlich dem Auftraggeber nützen, in Wirklichkeit aber zu höheren Preisen führen, weil dem Auftragnehmer größere Risiken als üblich aufgebürdet werden. Einige Beispiele mögen dies veranschaulichen:

Der Auftraggeber behält sich vor, einzelne Teile der Bauleistung aus dem Auftrag herauszunehmen, ohne daß sich am Preis etwas ändern soll. Der Auftraggeber schließt entgegen § 2 Nr. 3 VOB/B jegliche Preisänderungen bei Massen- und Mengenänderungen aus.

Die Verjährungsfrist für die Gewährleistung wird abweichend von den Regelfristen des § 13 VOB/B über Gebühr verlängert.

Auch die Bestimmungen über Voraus- und Abschlagszahlungen, Vertragsstrafen, Abnahme, Aufmaß und Abrechnung, Vorlage der Rechnungen sowie Lohn- und Materialgleitklauseln sind mitunter abweichend von der VOB, zum Teil in sich widerspruchsvoll, abgefaßt.

Der Bundesrechnungshof hat ständig empfohlen, Verdingungsunterlagen anzuwenden, die die staatlichen Bauverwaltungen benutzen; er hat insbesondere auf die einheitlichen Verdingungsmuster der Finanzbauverwaltung (EVM) hingewiesen und davor gewarnt, von den Regeln der Teile B und C der VOB abzuweichen.

Die Anstalten sind im allgemeinen nur zögernd bereit, den Anregungen des Bundesrechnungshofes zu folgen. Es entsteht dadurch der Eindruck, daß sie damit ihre Eigenständigkeit besonders hervorheben wollen.

94. In vielen Fällen sind die Leistungsbeschreibungen unvollständig oder unklar abgefaßt, so daß während der Bauausführung Streitigkeiten zwischen den Vertragspartnern entstehen oder die Verträge durch sogenannte Nachtragsaufträge ergänzt werden müssen. Dies ist auch eine Folge der bereits erwähnten mangelhaften Baubeschreibungen bei der Veranschlagung. Im Ergebnis entstehen dann große Differenzen zwischen ursprünglicher Auftragssumme und Abrechnungssumme.

Da für ergänzende Leistungen oft Einheits- oder Pauschalpreise ohne Bezug auf die Grundlagen der Angebotspreise vereinbart oder gar Stundenlohnarbeiten vergeben werden, sind die Anstalten mit erheblichen zusätzlichen Ausgaben belastet.

Beim Neubau einer Kurklinik der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte wurden für die Rohbauarbeiten 1967 und 1969 Aufträge über zusammen rd. 5,56 Millionen DM erteilt. Der Bundesrechnungshof stellte fest, daß bis zum 10. August 1971 weitere Aufträge im Gesamtbetrag von rd. 2,15 Millionen DM erteilt waren. Die Steigerung beträgt rd. 40 v. H. Die endgültigen Kosten stehen noch nicht fest.

Beim Neubau eines Sanatoriums der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte wurden die Roh-

bauarbeiten zu rd. 3,5 Millionen DM vergeben. Bei einer etwa zweieinhalbjährigen Bauzeit wurden 38 Nachtragsangebote eingereicht, weil zuwenig Leistungen im Leistungsverzeichnis erfaßt waren. Außerdem wurden nicht weniger als 102 Rechnungen über Leistungen im Stundenlohn bezahlt.

95. Über die Buchung der Bauausgaben, die Rechnungslegung und die Rechnungsprüfung (Innenrevision) enthalten weder die bereits erwähnten Rechnungsbestimmungen noch sonstige Haushaltsvorschriften spezielle Regeln. Der Unterschied zwischen einer zeitbezogenen Jahresrechnung (z. B. bei Personal-, Sach- und Rententiteln) und einer objektbezogenen Baurechnung über einmalige Investitionen müßte selbstverständlich auch in einer unterschiedlichen Praxis der Buchung und Rechnungslegung seinen Ausdruck finden. Das ist aber nicht bei allen Anstalten der Fall.

Wo der Bundesrechnungshof schon mehrmals geprüft und entsprechende Anregungen gegeben oder Forderungen erhoben hat, werden die für Bauten des Bundes und der Länder geltenden Richtlinien sinngemäß, entsprechend oder sogar unmittelbar angewendet. Bei anderen Anstalten bedarf es noch einer intensiven Beratung.

Auf Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden. Diese werden ständig mit den einzelnen Anstalten erörtert.

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß darüber hinaus die beschriebenen Schwierigkeiten allgemein zwischen dem Bundesminister, dem Verband Deutscher Rentenversicherungsträger und den Anstalten mit dem Ziel erörtert werden müssen, einheitliche Regeln auf diesem Gebiet zu schaffen. Der Bundesminister sollte die hierzu erforderlichen Maßnahmen einleiten; der Bundesrechnungshof ist bereit, beratend mitzuwirken.

Bundesminister für Verkehr

(Einzelplan 12)

Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes — Bundeswasserstraßen

(Kapitel 12 03)

Bei einer Staustufe im Main bei km 76,0 (Kleinostheim)

(Titel 721 01)

Haushaltsjahr 1969

Vorarbeiten für eine Umkanalisierung des Mains zwischen Offenbach und Großkrotzenburg, 1. Teilbetrag

(Titel 751 06)

Haushaltsjahr 1970

Errichtung einer Bauleitungsbaracke

96. Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Würzburg hat neben ihrem Dienstgebäude auf gepachte-

tem landeseigenen Gelände eine neue Bauleitungsbaracke mit einer Grundfläche von 337,5 m² errichten lassen. Sie hat für die Baracke selbst im Haushaltsjahr 1969 146 872 DM aus Titel 721 01 — Bau einer Staustufe im Main bei km 76,0 (Kleinostheim) — und für die Einfriedigung des Grundstücks im Haushaltsjahr 1970 1682 DM aus Titel 751 06 — Vorarbeiten für eine Umkanalisierung des Mains zwischen Offenbach und Großkrotzenburg — aufgewendet. Für die Ausstattung der Räume mit neuen Büromöbeln und -maschinen hatte sie bereits im Haushaltsjahr 1968 überplanmäßig 8200 DM bei Titel 201 ausgegeben; dazu kamen im Haushaltsjahr 1970 rd. 30 000 DM bei Titel 812 01. Die Baracke ist jedoch nicht für Bauleitungszwecke, sondern von Anfang an nur von dem Arbeitsstab für das Gutachten über die Organisation der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung benutzt worden; drei Räume wurden bisher überhaupt nicht benutzt.

97. Der Bundesrechnungshof hat die Errichtung der Baracke beanstandet. Mittel für ein Bauleitungsgebäude waren für das Vorhaben „Bau einer Staustufe im Main bei km 76,0 (Kleinostheim)“ nicht veranschlagt. Im übrigen wurde die Baracke erst errichtet, als sich die Bauarbeiten an der Staustufe bereits ihrem Ende näherten. Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion hat somit Haushaltsmittel zweckfremd verwendet und zudem in unzulässiger Weise für denselben Zweck Mittel verschiedener Titel in Anspruch genommen.

98. Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion hat eingeräumt, daß die Buchung bei Titel 721 01 falsch gewesen ist, und die Ausgaben auf Titel 751 06 umbucht. Sie hat weiter ausgeführt, in dem vom Bundesminister genehmigten Entwurf über Vorarbeiten zu dem bei diesem Titel auszubringenden Vorhaben sei der Neubau einer Bürounterkunft vorgesehen. Nach der mittelfristigen Finanzplanung habe die erste Baurate für das Vorhaben in den Haushaltsplan für 1971 eingestellt werden sollen. Es sei deshalb hohe Zeit gewesen, eine Neubaugruppe einzurichten. Dabei habe es sich, da ein enger Kontakt mit dem Stammpersonal unerlässlich sei, als zweckmäßig erwiesen, den genannten Arbeitsstab aus dem Dienstgebäude in die Baracke umzuquartieren und in den freierwerdenden Räumen das Personal für den Neubau unterzubringen.

99. Der Bundesrechnungshof kann auch die Beschaffung der Baracke zu Lasten des Titels 751 06 nicht als gerechtfertigt anerkennen, da die Wasser- und Schifffahrtsdirektion für das bei diesem Titel veranschlagte Vorhaben erst in der zweiten Hälfte des Jahres 1971 eine Kanzleikraft und am 1. Januar 1972 eine weitere Kanzleikraft eingestellt hat, so daß eine besondere Bauleitungsunterkunft nicht erforderlich war. Für die etwa aus sonstigen Gründen notwendige anderweitige Unterbringung des Arbeitsstabes bestanden andere Möglichkeiten, z. B. die Benutzung einer s. Z. leerstehenden Amtsvorsteher-Dienstwohnung. Sofern sie auf die Dauer

nicht ausreichten, hätten die für die Schaffung einer geeigneten Unterkunft erforderlichen Mittel im Haushaltsplan veranschlagt werden müssen.

Es liegen Verstöße gegen § 26 Abs. 1, § 30 Abs. 1 RHO (§ 34 Abs. 2, § 45 Abs. 1 BHO) vor.

100. Der Bundesminister hat die Verstöße der Wasser- und Schifffahrtsdirektion bedauert und mitgeteilt, er werde eine zweckentsprechende andere Verwendung der Baracke oder ihren Verkauf veranlassen, sobald der Arbeitsstab seine Arbeiten beendet habe oder sofern er vorher anderweitig untergebracht werden könne.

Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes — Bundeswasserstraßen

(Kapitel 12 03)

Bau des Elbe-Seitenkanals und Ausbau der Oststrecke des Mittellandkanals

(Titel 743 04)

Haushaltsjahre 1969 bis 1972

Mängel in Verträgen über Erdbauarbeiten am Elbe-Seitenkanal

101. Bereits bei der Planung der Trassen des Elbe-Seitenkanals hatte die zuständige Wasser- und Schifffahrtsdirektion Erdb Bohrungen vornehmen lassen. Für die Aufstellung der Leistungsverzeichnisse zur Ausschreibung der umfangreichen Erdarbeiten wurden weitere Bohrungen und Nutsondierungen ausgeführt. Während der Bauarbeiten stellte sich jedoch heraus, daß die Bodenklassen bei den Bodenuntersuchungen in mehreren Fällen nicht eindeutig oder unzutreffend bezeichnet worden waren. Außerdem ergab sich, daß bei der Aufstellung der Leistungsverzeichnisse auch das Verhalten der vorhandenen Bodenarten mehrfach nicht zutreffend beurteilt worden war, so daß insoweit die in den Verträgen vorgesehene Verteilung der Massen geändert werden mußte. Beträchtliche Nachforderungen der Baufirmen waren die Folge.

102. Im einzelnen hat der Bundesrechnungshof festgestellt:

- a) In der Leistungsbeschreibung für Erdarbeiten mit einer Auftragssumme von rd. 14 Millionen DM ist zwar darauf hingewiesen, daß die Kanalsole im nördlichen Bereich des Bauloses in Geschiebemergel einschneidet und dieser auch Steine enthalten kann. Die entsprechende Position des Leistungsverzeichnisses läßt jedoch Geschiebemergel außer acht. Auch der vertraglich vereinbarte Massenverteilungsplan berücksichtigt ihn nicht.

Der Mergel im nördlichen Bereich des Bauloses und Findlinge, auf die man auch noch stieß, erschwerten die Bauarbeiten. Der Massenverteil-

lungsplan mußte geändert werden, weil der Mergel für den profilgerechten Ausbau des Kanalquerschnittes ungeeignet und durch Sandboden zu ersetzen war. Für die Bearbeitung des Mergelbodens sowie vermehrte Transporte hat der Auftragnehmer rd. 2 Millionen DM nachgefordert.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß wesentliche, der Verwaltung bekannte Umstände nicht in das Leistungsverzeichnis und den Massenverteilungsplan aufgenommen worden sind, und darauf hingewiesen, daß die Nachforderung nicht mehr dem Wettbewerb unterworfen war.

Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion hat mitgeteilt, sie halte den Hinweis auf den Geschiebemergel in der Leistungsbeschreibung für ausreichend und habe die Nachforderung der Erdbau-firma abgelehnt. Sie hat jedoch eingeräumt, daß es zweckmäßig gewesen wäre, in das Leistungsverzeichnis eine gesonderte Position für den Aus-hub des Mergelbodens aufzunehmen. Über die endgültige Höhe der Nachforderung wird noch verhandelt.

- b) In einem anderen Fall waren Erdbauarbeiten für rd. 35,5 Millionen DM und Dichtungsarbeiten für rd. 12,2 Millionen DM vergeben worden. Auch hier hat der Unternehmer erhebliche Beträge nachgefordert, weil die Verwaltung auf Grund unzureichender Untersuchungen die Bodenarten unzutreffend beurteilt hatte. Erst bei der Bauausführung zeigte sich, daß zur Gewinnung stand-sicherer Böschungen und eines festen Untergrun-des für die Dichtungen ein umfangreicher Boden-austausch erforderlich war. Auch mußten die ein-zubauenden Dichtungen durch zusätzliche Drai-nagemaßnahmen gesichert werden. Die Nachfor-derungen belaufen sich bei den Erdarbeiten auf rd. 15 Millionen DM und bei den Dichtungs-arbeiten auf rd. 5 Millionen DM. Die Ausein-andersetzungen hierüber dauern noch an.

Der Bundesrechnungshof hat auch in diesem Fall die Ausschreibungsunterlagen als unzureichend beanstandet. Nach den Ergebnissen der Bohrun-gen und Nutsondierungen wäre es geboten und im Hinblick auf den großen Umfang der Erdarbei-ten wirtschaftlich vertretbar gewesen, Untersu-chungen mit Hilfe von Schürfgruben anzustellen. Die dabei erzielten Aufschlüsse hätten es erlaubt, möglichst auch die Leistungen, deren Notwendig-keit sich erst bei der Bauausführung ergeben konnte, von vornherein in das Leistungsverzei-chnis aufzunehmen und so dem Wettbewerb zu unterwerfen.

Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion hat erwi-dert, soweit es sich um bindige Bodenschichten gehandelt habe, hätte mit Schürfgruben nur stel-lenweise festgestellt werden können, wie sie sich unter den verschiedenen Witterungsverhält-nissen verhielten. Im ganzen Ausmaß hätte sich das Verhalten des Bodens — insbesondere auch während der Bauarbeiten — nur übersehen las-sen, wenn er in ausreichend großen Probe-abschnitten ausgehoben worden wäre.

Der Bundesminister hat eingewendet, daß das Verhalten der vorhandenen Bodenarten z. T. nicht habe zutreffend beurteilt werden können; die Massenverteilungspläne hätten deshalb ge-ändert werden müssen. Es sei jedoch zweckmäßig erschienen, in den Streckenbereichen mit bindi-gen Bodenarten zunächst davon auszugehen, daß eine gerade noch ausreichende Sicherheit wäh-rend des Baues bestehen werde. Damit sei be-wußt das Risiko in Kauf genommen worden, in einigen Fällen während des Baues Zusatzarbeiten ausführen und Nachforderungen der Erdbau-firmen hinnehmen zu müssen. Durch dieses Ver-fahren würden jedoch Zusatzmaßnahmen auf kritische Streckenbereiche beschränkt. Dadurch könnten gegenüber einer generellen Berücksich-tigung der in dem Boden möglicherweise liegen-den Risiken Mittel gespart werden.

Der Bundesrechnungshof sieht sich durch diese Ausführungen nicht in seiner Ansicht widerlegt, daß bei Erdbaumaßnahmen dieses Umfangs auf Bodenuntersuchungen durch Schürfgruben nicht hätte verzichtet werden dürfen, nachdem die Nut-sondierungen und Bohrungen bereits auf unsi-chere Bodenarten hatten schließen lassen. Wenn auch das Leistungsverzeichnis bei häufig wech-selnden Bodenverhältnissen nicht alle Einzelhei-ten langgestreckter Erdbauten örtlich bezeichnen kann, so sind doch die möglichen Fälle im Lei-stungsverzeichnis alternativ aufzuführen, damit so Wettbewerbspreise zustande kommen. Den Ablauf der Erdarbeiten auf gerade noch aus-reichende Sicherheit abzustellen und das Risiko zu übernehmen, daß Zusatzmaßnahmen getroffen werden müssen, deren Preise erst während der Bauausführung gebildet werden, widerspricht nicht nur den Vorschriften über die Leistungs-beschreibung (§ 9 VOB/A), sondern führt erfah-rungsgemäß zu überhöhten Forderungen des Auftragnehmers. Bei den Verhandlungen über Nachtrags- und Zusatzangebote befindet sich der Auftraggeber immer in einer ungünstigen Posi-tion.

Der Bundesrechnungshof hält deshalb an seiner Beanstandung fest.

103. Der Bundesrechnungshof hat ähnliche Fest-stellungen auch in anderen Fällen getroffen. Schon unter Nr. 135 bis 137 seiner Bemerkungen zu den Bundeshaushaltsrechnungen für die Haushaltsjahre 1968 und 1969 ⁴⁾ hat er über solche Fälle berichtet. Wegen der erheblichen finanziellen Folgen wird sich der Bundesminister nachhaltig um die Abstellung der Mängel zu bemühen haben. Insbesondere wird er dafür sorgen müssen, daß Bauleistungen in den Verdingungsunterlagen eindeutig und erschöpfend beschrieben werden und bei den hierzu erforder-lichen Vorarbeiten mit besonderer Sorgfalt verfahren wird, damit Nachforderungen und Nachtrags-aufträge möglichst vermieden werden.

⁴⁾ Drucksache VI/2697

Deutsches Hydrographisches Institut in Hamburg

(Kapitel 12 09)

Unterhaltung, Ausrüstung, Ergänzung, Betrieb und Reparatur des FS „Meteor“

(Titel 514 34, 515 34, 547 34, 812 34 und 817 34)

Haushaltsjahre 1969 und 1970

104. Das Forschungsschiff „Meteor“ wird von dem Deutschen Hydrographischen Institut (DHI) und der Deutschen Forschungsgemeinschaft e. V. (DFG) auf Grund einer Vereinbarung vom Herbst 1961 gemeinsam betrieben und für Forschungszwecke eingesetzt. Reeder des Schiffes ist das DHI.

In der Zeit vom 3. Juni bis zum 28. Juli 1969 sollte die „Meteor“ auf der Forschungsfahrt Nr. 17 für Zwecke der DFG und der Bundesanstalt für Bodenforschung im Mittelmeer eingesetzt werden. Dort sind an mehreren Tagen sprengseismische Messungen durchgeführt worden. Danach fielen von den fünf Dieselmotoren innerhalb von wenigen Tagen zwei Maschinen gänzlich aus, so daß die Forschungsfahrt am 4. Juli 1969 abgebrochen werden mußte. Das Schiff kehrte mit verminderter Fahrt nach Hamburg zurück, wo es am 19. Juli 1969 eintraf. Eine für das Frühjahr 1970 geplante Grundüberholung der Dieselmotoren wurde nunmehr vorgezogen. Sie kostete rd. 245 000 DM.

Die Untersuchungen der Herstellerfirma an den fünf Dieselmotoren ergaben, daß insbesondere alle Axiallager der Kurbelwellen starke Schäden aufwiesen, die nicht durch normalen Verschleiß entstanden sein konnten. Weitere bis Ende des Jahres 1969 angestellte Ermittlungen der Senatskommission für Ozeanographie der DFG führten zu dem Ergebnis, daß die Schäden mit größter Wahrscheinlichkeit durch den Stoßdruck der reflexionsseismischen Sprengungen verursacht worden waren. Andere Ursachen für die festgestellten Motorschäden — insbesondere Konstruktionsfehler oder Fertigungsmängel — konnten nicht ermittelt werden.

Die für die Sprengungen erforderlichen Schüsse werden einzeln gezündet und die Ergebnisse nach jeder Sprengung registriert. Nach den bisherigen Erfahrungswerten hätten Sprengladungen von 20 bis 160 kg in Entfernungen von 600 bis 800 m vom Schiff ausgelöst werden sollen. Die Kommission stellte jedoch fest, daß 13 Schüsse mit je 180 kg „unbeabsichtigt und infolge von Mißverständnissen“ in kleineren Entfernungen von 372 bis 500 m detoniert waren.

Außer den Schäden an den Maschinen hatte das Versehen zur Folge, daß die Sicherheit des Schiffes gefährdet und die Forschungsreise — bei hohem Aufwand (tägliche Betriebskosten des Schiffes etwa 20 000—25 000 DM) und geringen Forschungsergebnissen — um einen wesentlichen Teil ihres Erfolges gebracht wurde. Wäre die gebotene Sorgfalt angewendet worden, so hätten sich diese Folgen nach Ansicht des Bundesrechnungshofes vermeiden lassen; sie sind also durch Fahrlässigkeit verschuldet.

105. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister für Bildung und Wissenschaft und das DHI aufgefordert zu klären, wer für die unsachgemäßen Sprengversuche verantwortlich ist. Zusätzlich hat er dem DHI die Frage gestellt, inwieweit auch die Schiffsführung der „Meteor“ eine Verantwortung treffe. Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft hat keine Angaben gemacht, weil Betrieb und Einsatz der „Meteor“ nicht seiner Aufsicht unterstünden. Das DHI hat sich erst nach wiederholten Erinnerungen wie folgt geäußert: Bei derartigen Untersuchungen könne nicht jedes Risiko ausgeklammert werden. Für eine ungenügende Zusammenarbeit zwischen der wissenschaftlichen Fahrtleitung (DFG) und der Schiffsführung (DHI) habe sich kein Anhalt ergeben. Wissenschaftliche Erkenntnisse über Sicherheitsabstände bei Sprengversuchen hätten damals noch nicht zur Verfügung gestanden. Erst auf der Fahrt Nr. 24 im Jahre 1971 hätten die DFG und das DHI unter Beteiligung einer Erprobungsstelle der Bundeswehr versucht, die fehlenden Erkenntnisse über Sicherheitsabstände bei sprengseismischen Untersuchungen zu gewinnen und Klarheit über die Ursachen der aufgetretenen Schäden zu erhalten. Die Auswertung der Ergebnisse dieser Reise stehe noch aus und werde erst in einem bis zwei Jahren vorliegen.

106. Der Bundesrechnungshof hält diese Antwort nicht für überzeugend und die Behandlung der Angelegenheit, die sich jetzt schon über drei Jahre hinzieht, nicht für befriedigend.

Die Versuche über Mindestabstände bei Sprengungen, die während der 24. Reise angestellt worden sind, mögen die bisherigen Erfahrungswerte verbessern. Doch brauchen ihre Ergebnisse nicht abgewartet zu werden, um die Schadensursache und die Verantwortlichkeit zu klären. Sie können die Schlußfolgerungen nicht entkräften, zu denen die Herstellerfirma und die Senatskommission für Ozeanographie der DFG in der Frage der Ursächlichkeit gelangt sind. Was das Verschulden anlangt, so ist unstrittig, daß die bisherigen Erfahrungswerte außer acht gelassen worden sind. Mag dies auch bei dem ersten, allenfalls noch bei dem zweiten Sprengschuß als entschuldigbar erscheinen, bei den späteren Schüssen hätte die Abweichung von den Erfahrungswerten unbedingt bemerkt und die Entfernung ausreichend vergrößert werden müssen.

Nach alledem wird der Bundesminister für Verkehr dafür zu sorgen haben, daß die vom Bundesrechnungshof gestellten Fragen zur Verantwortlichkeit — auch im Hinblick auf die weiteren Forschungsfahrten — alsbald geklärt und die danach erforderlichen Maßnahmen getroffen werden. Der Bundesminister hat dies eingeleitet.

107. Am 9. Januar 1970 gegen 11 Uhr sollte die „Meteor“ zur 19. Forschungsfahrt auslaufen. Außergewöhnlich niedrige Wasserstände ließen das Schiff an der Liegestelle am Kirchenpauer-Kai im Hamburger Hafen gegen 10 Uhr „aufsitzen“, so daß Schäden am Unterwasserteil mit seinen empfindlichen Lotanlagen befürchtet werden mußten. Die DFG, die für diese Forschungsfahrt zuständig war, forderte

daher vor dem Auslaufen des Schiffes eine Bodenuntersuchung. Das Schiff wurde zu diesem Zweck am 10. Januar 1970 eingedockt und konnte am 12. Januar 1970 nach Auswechseln der Kalotte des Schelfrand-Echolotes die geplante Forschungsfahrt antreten. Es entstanden Dockkosten in Höhe von rd. 7000 DM, Reparaturkosten des Echolotes in Höhe von rd. 12 000 DM sowie zusätzliche Betriebskosten für drei Tage von ca. 60 000 bis 70 000 DM.

Die Schiffsleitung hat, wie aus dem Schiffstagebuch hervorgeht, nach dem „Aufsitzen“ versucht, das Schiff vom Liegeplatz durch Abdrücken mit Bugstrahl- und Aktivrudder abzubringen. Diese Versuche hatten jedoch keinen Erfolg und wurden eingestellt, damit eine Beschädigung des Schiffsbodens vermieden wurde.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß im Hinblick auf die unzulänglichen Wassertiefen vor dem Kirchenpauer-Kai und auf die am fraglichen Tage zu erwartenden niedrigen Wasserstände das Schiff nicht rechtzeitig an einen anderen Liegeplatz gebracht worden ist. Dazu bestand um so mehr Veranlassung, als der Reeder des Schiffes, das DHI, im Rahmen des Windstau- und Sturmflutwarndienstes auch die Vorhersagen für besonders niedrige Wasserstände herausgibt. Der Bundesrechnungshof hat das DHI um Stellungnahme und gleichzeitig um Prüfung der Regreßfrage gebeten.

Das DHI hat ausgeführt, daß eine für 9 Uhr des 9. Januar 1970 an Bord angesetzte Pressekonferenz sowie die Anwesenheit einer Vielzahl betriebsfremder Personen ein Ablegen des Schiffes nicht zugelassen hätten. Es sei daher eine wohlüberlegte Entscheidung der Schiffsführung nach bestem Wissen und Gewissen gewesen, das Schiff an der Liegestelle zu belassen. Dieser Entschluß sei um so leichter gefallen, als bekannt gewesen sei, daß der Untergrund abgesehen, weich und eben sei.

Trotz des Einwandes des Bundesrechnungshofes, daß der Windstau- und Sturmflutwarndienst des DHI bereits in den frühen Morgenstunden des 9. Januar 1970 einen besonders niedrigen Wasserstand für den gesamten Tagesablauf vorausgesagt habe und daher mit einem „Aufsitzen“ der „Meteor“ habe gerechnet werden müssen, und trotz des Hinweises auf nach dem „Aufsitzen“ unternommene Abbringversuche hat das DHI an seiner Ansicht festgehalten, daß das „Aufsitzen“ des Schiffes von der Schiffsführung geplant und beabsichtigt worden und die getroffene Entscheidung richtig gewesen sei.

Der Bundesrechnungshof bezweifelt weiter, daß die Schiffsführung aus freien Entschlüssen gehandelt hat. Denn Abbringversuche werden nur dann unternommen, wenn das „Aufsitzen“ unplanmäßig und unbeabsichtigt eingetreten ist. Die Schiffsführung hatte es offenbar versäumt, durch vorsorgliche Lotungen im Bereich des Liegeplatzes rechtzeitig den spätestmöglichen Zeitpunkt zum Verlegen des Schiffes zu ermitteln.

Überdies hätte wegen der für den 9. Januar 1970 zu erwartenden außergewöhnlich niedrigen Wasserstände die an Bord geplante Veranstaltung abge-

sagt oder an einen Ort an Land verlegt werden müssen.

Der Bundesminister hat von einer Stellungnahme abgesehen.

Der Bundesrechnungshof hält daran fest, daß der entstandene nicht unbeträchtliche Schaden hätte vermieden werden können und daß die Frage der Haftung der hierfür verantwortlichen Bediensteten geprüft werden muß.

Bundesfernstraßen

(Kapitel 12 10)

Haushaltsjahre 1966 bis 1971

Abrechnung beim Bau bituminöser Fahrbahndecken

108. Seit Einführung der „Technischen Vorschriften für die Abnahme, Gewährleistung und Abrechnung beim Bau bituminöser Fahrbahndecken“ (TVbit 7/64) im Jahre 1964 können in den Bauverträgen bestimmte Einbaudicken vereinbart werden. In diesen Fällen muß der Auftragnehmer durch Messungen nachweisen, wie weit die Dicke der Fahrbahndecke mit den vereinbarten Maßen übereinstimmt. Ist die Decke dünner, so wird der vereinbarte Einheitspreis entsprechend herabgesetzt. Ist sie dagegen dicker, so wird die Mehrleistung in begrenztem Umfang vergütet. Da es mit vertretbarem Aufwand technisch nicht möglich ist, die vereinbarte Dicke an allen Stellen der Fahrbahndecke genau einzuhalten, soll dem Auftragnehmer durch Vergütung seiner Mehrleistung ein Anreiz gegeben werden, beim Einbau der Baustoffe großzügig zu verfahren.

Die TVbit 7/64 ließen jedoch wesentliche Fragen offen. So war nicht festgelegt, wie die Ergebnisse der Einzelmessungen auszuwerten waren.

Einige Verwaltungen stellten, wie es auch der Bundesrechnungshof als sachgerecht ansieht, für die zu jedem einzelnen Meßergebnis gehörende Deckenfläche gesondert fest, ob die vereinbarte Dicke eingehalten war. Dagegen ging die Mehrzahl der Verwaltungen bei der Feststellung, inwieweit die Leistung dem Bauvertrag entsprach, von dem aus allen Meßwerten des Bauloses gebildeten arithmetischen Mittel aus. So wurden bei einem Baulos bei einer vereinbarten Dicke von 3,5 cm Dicken von 2,5 bis 5,0 cm, also von 71 bis 143 v. H. des Solls, gemessen. Das arithmetische Mittel aller Messungen ergab eine durchschnittliche Einbaudicke von 3,93 cm. In einem anderen Fall ergaben bei der gleichen vereinbarten Dicke die Messungen Dicken von 2,4 bis 6,5 cm, also 68,5 bis 186 v. H. des Solls. Das arithmetische Mittel für die gesamte Baustrecke wurde mit 4,25 cm errechnet; in beiden Fällen erhielten die Auftragnehmer eine zusätzliche Vergütung für Mehreinbau. Im zweiten Fall lagen jedoch von 14 Meßpunkten eines begrenzten Bereiches 10 um mehr als 20 v. H. unter dem Soll; nur 4 lagen darüber. Das arithmetische Mittel lag in diesem begrenzten Bereich bei nur 3,05 cm.

109. Der Bundesrechnungshof hat dieses Abrechnungsverfahren aus nachstehenden Erwägungen beanstandet. Die Güte und Haltbarkeit einer Straßendecke bestimmt sich nach ihrer schwächsten Stelle. Eine zu geringe Dicke an einer Stelle verringert die Güte, während eine zu große Dicke sie nicht erhöht. Deshalb muß angestrebt werden, daß die Dicke nicht nur dem Vertrag entspricht, sondern auch möglichst gleichmäßig ist. Ob das der Fall ist, läßt sich am besten beantworten, wenn für die zu jedem einzelnen Meßpunkt gehörende Fläche die tatsächliche Dicke mit dem Soll verglichen wird. Abweichungen sind durch entsprechende Änderung des Einheitspreises zu berücksichtigen. Wird dagegen das aus allen Meßwerten errechnete arithmetische Mittel der Abrechnung zugrunde gelegt, so werden zwar rechnerisch über- und unterdimensionierte Teile der Fahrbahndecke gegeneinander aufgewogen, und es wird der Anschein einer vertragsgemäßen Leistung oder gar einer Mehrleistung erweckt. Als Folge der Berücksichtigung nicht geforderter und nutzloser Mehrleistungen erhält dann aber der Auftragnehmer die vereinbarte Vergütung, obwohl er die geforderte Leistung teilweise nicht erbracht hat und deshalb seine Vergütung herabgesetzt werden müßte.

Das arithmetische Mittel der Meßwerte ist daher für die Abrechnung nur geeignet, wenn größere Dicken für die Berechnung der Vergütung nur soweit berücksichtigt werden, wie es zur Herstellung der geforderten Dicke (in den Beispielen: 3,5 cm) arbeitstechnisch nötig ist. Deshalb sind obere Toleranzgrenzen für die größeren Dicken festzulegen, und es ist vorzusehen, daß Meßwerte nur insoweit gemittelt werden dürfen, als sie unterhalb dieser Toleranzgrenzen liegen. Ferner muß die Errechnung von Mittelwerten auf Teilabschnitte begrenzt werden, weil, wie auch aus dem an zweiter Stelle angeführten Beispiel hervorgeht, der Mittelwert der Meßwerte in einzelnen Abschnitten häufig vom Mittelwert der Summe aller Meßwerte erheblich abweicht. Unabhängig hiervon sind in den Fällen, in denen die Einzelmessungen so erheblich unter dem Soll liegende Werte ergeben, daß sie einen Mangel des Werkes darstellen, Preisabzüge nach im einzelnen festzulegender Berechnung vorzunehmen.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister wiederholt auf die Mängel der TVbit 7/64 hingewiesen und ihn gebeten, die Vorschriften unter Berücksichtigung der angeführten Gesichtspunkte zu ändern, damit verhindert wird, daß die Straßendecken wegen Herstellungsmängeln vorzeitig verschleifen.

110. Der im Benehmen mit Verbänden der Auftragnehmer Ende 1970 vom Bundesminister fertiggestellte Entwurf zur Änderung der Vorschriften ging auf die Vorstellungen des Bundesrechnungshofes nur zum Teil ein. Er sah vor, der Abrechnung das Mittel aller Meßwerte ohne obere Toleranzgrenze zugrunde zu legen. Erst nachdem der Bundesrechnungshof nochmals mit Nachdruck auf die Bedenken gegen diese Regelung hingewiesen hatte, ist eine obere Toleranzgrenze in die inzwischen in Kraft getretene Neufassung aufgenommen worden. Es ist aber auch jetzt noch nicht vorgesehen, daß die Er-

rechnung der Mittelwerte auf Teilabschnitte zu begrenzen ist. Nach Auffassung des Bundesministers reichen die neuen Vorschriften aus, nachteilige Auswirkungen auf die Güte und Haltbarkeit der Decken zu vermeiden.

Der Bundesrechnungshof hat daran nach wie vor Zweifel. Er behält sich vor, die Angelegenheit erneut aufzugreifen, wenn seine Bedenken durch die Ergebnisse der Rechnungsprüfung bestätigt werden.

Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden

(Kapitel 12 10 a und 12 18)

Zuschüsse und Darlehen für Verkehrswege des öffentlichen Personennahverkehrs

Gemeinden

(Titel 600 b und 883 02)

Öffentliche Unternehmen

(Titel 891 01)

Haushaltsjahre 1967 bis 1972

Abgrenzung der Verwaltungskosten von den unmittelbaren Baukosten

111. Nach den „Richtlinien für Bundeszuwendungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden“ vom 12. Mai 1967⁵⁾, die die Bundesregierung auf Grund von Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes 1966 erlassen hat, konnte der Bund unter bestimmten Voraussetzungen Bauvorhaben der Gemeinden, Landkreise, der Deutschen Bundesbahn und sonstiger Baulastträger durch Zuwendungen fördern. Nach § 5 Abs. 2 dieser Richtlinien gewährte der Bund dabei keine Zuwendungen für Verwaltungskosten. In den Richtlinien war klargestellt, daß zu diesen Verwaltungskosten auch die Kosten der Entwurfsbearbeitung und der Bauaufsicht rechnen. Es war jedoch nicht festgelegt, welche Kostenarten im einzelnen beim Bau von Verkehrswegen des an Schienen gebundenen öffentlichen Personenverkehrs zu den Verwaltungskosten zählen.

Die Empfänger der Zuwendungen sind daher im unklaren darüber, wie diese Kosten zu erfassen und inwieweit sie dem Bund anzulasten sind. Die Deutsche Bundesbahn, die selbst Abgrenzungskriterien geschaffen hat, hat sich unter Hinweis auf die lange Dauer ihrer Bauvorhaben dagegen gewandt, diese Maßnahmen lediglich als vorläufig anzusehen. Nach ihren Vorstellungen sollten von bestimmten Zeitpunkten an rückwirkende Umbuchungen unterbleiben. Dies zeigt, daß der Bund möglichst früh hätte festlegen sollen, zu welchen Kosten er im einzelnen keine Zuwendungen gewährt. Das wäre auch notwendig gewesen, weil die Zuwendungsempfänger Verwaltungsleistungen für Bauvorhaben nicht immer selbst ausführen, sondern häufig Dritte beauftra-

⁵⁾ Bundesanzeiger Nr. 93

gen. In diesen Fällen müßten sie bereits beim Abschluß der Bauverträge die Leistungen für Verwaltungszwecke von den bezuschußten Bauleistungen trennen können. Da überdies die Vorhaben von verschiedenen Bauträgern ausgeführt werden und sich an ihrer Finanzierung mehrere Gebietskörperschaften beteiligen, ist es unerläßlich, daß bei allen Vorhaben einheitliche Maßstäbe angelegt werden.

Die Notwendigkeit einer klaren Regelung mit einer genauen Abgrenzung der Verwaltungs- von den unmittelbaren Baukosten ergibt sich auch daraus, daß es sich z. T. um umfangreiche Vorhaben handelt, bei deren Durchführung erhebliche Verwaltungskosten entstehen. Zudem bedingen die Besonderheiten beim Bau unterirdischer Bahnstrecken und Haltepunkte in Großstädten, auf den ein großer Teil der Bundeszuwendungen entfällt, wesentlich höhere Verwaltungskosten als beim sonstigen Bahnbau.

112. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister schon früh auf die Notwendigkeit aufmerksam gemacht, eine ausreichende Regelung zu treffen. Dieser hat dazu erklärt, er habe ursprünglich beabsichtigt, entsprechende Richtlinien gemeinsam mit den Ländern und kommunalen Spitzenverbänden auszuarbeiten. Er habe dann aber mit einer übergeordneten Regelung gerechnet, etwa durch das Finanzanpassungsgesetz.

Das Gesetz ist inzwischen in Kraft getreten, jedoch ohne eine entsprechende Regelung. Auch das seit dem 1. Juni 1971 in Kraft befindliche Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz⁶⁾, das an die Stelle der Regelung nach den Richtlinien vom 12. Mai 1967 getreten ist, schließt aus, daß der Bund Verwaltungskosten bezuschußt, definiert aber diese Kosten nicht näher.

Der Bundesminister wird umgehend dafür zu sorgen haben, daß die fehlende Regelung getroffen wird. Der Bundesrechnungshof hat ihm hierzu einen Vorschlag übermittelt.

Vorteilsausgleich für die durch den Bahnbau veranlaßte Änderung vorhandener Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen

113. Beim Bau von Verkehrswegen des an Schienen gebundenen öffentlichen Personennahverkehrs in bebauten Gebieten erlangen die Gemeinden und andere Träger vorhandener Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen Vorteile, wenn solche Einrichtungen aus Anlaß des Bahnbaus verlegt oder verändert werden müssen und dabei neue und bessere Anlagen an die Stelle älterer Anlagen treten. In diesen Fällen ist grundsätzlich zu verlangen, daß die Träger der Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen einen Ausgleich für diese Vorteile leisten.

Den Ausgleichsbetrag für diese Vorteile genau zu ermitteln, erfordert bei der großen Zahl und Vielfalt der Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen sowie ihrem unterschiedlichem Alter und Zustand erhebliche Verwaltungsarbeit, die überdies insbesondere bei älteren Anlagen oft schwierig ist, weil aus-

reichende Unterlagen zum Teil nicht mehr vorhanden sind. Der Bundesrechnungshof hat deshalb im Jahre 1969 angeregt, wirklichkeitsnahe Grundsätze festzulegen, nach denen der Vorteilsausgleich mit vertretbarem Verwaltungsaufwand bemessen werden kann. Die beteiligten Verwaltungen haben daraufhin einen Arbeitskreis beauftragt, sich mit dieser Frage zu befassen. Ein Ergebnis liegt noch nicht vor. Der Bundesminister hat im März 1972 mitgeteilt, daß er die Deutsche Bundesbahn veranlaßt habe, in neuen Verträgen über den Bau von S-Bahnen für den Vorteilsausgleich gleitende Pauschalbeträge zu vereinbaren. Er wird auch in den übrigen Fällen dafür zu sorgen haben, daß umgehend einfach zu handhabende Regelungen für den Vorteilsausgleich getroffen werden.

114. Welche Nachteile sich ergeben können, wenn der Ausgleich für solche Vorteile nicht von vornherein geregelt ist, zeigt folgender Vergleich unterschiedlicher Regelungen eines vergleichbaren Sachverhalts in zwei verschiedenen Vertragswerken.

Die Deutsche Bundesbahn hat sich durch einen Konsortialvertrag mit dem Bund, dem Freistaat Bayern und der Landeshauptstadt München vom 16. September 1965 zum Bau einer S-Bahn verpflichtet. Aber erst am 11. Dezember 1968 ist vereinbart worden, daß die Stadt für die dadurch veranlaßten Änderungen der Versorgungsleitungen und ähnlicher Einrichtungen einen Vorteilsausgleich von pauschal 20 v. H. der reinen Baukosten dieser Maßnahmen leistet. Demgegenüber gilt die Stadt nach einem Vertragswerk, das sie mit dem Land über den Bau einer U-Bahn geschlossen hat, die vergleichbaren Vorteile mit 40 v. H. der entsprechenden Baukosten ab.

115. Die Stadt stellte sich zunächst auf den Standpunkt, ein fester Betrag, den sie nach dem Konsortialvertrag über den Bau der S-Bahn zu leisten habe, diene dem Ausgleich der Vorteile. Da aber dieser Betrag voll auf den Finanzierungsanteil des Landes an den Baukosten der S-Bahn anzurechnen ist, wäre ein solcher Vorteilsausgleich dem Bund, der den überwiegenden Teil der Baukosten der S-Bahn trägt, nicht zugute gekommen.

Der Bundesminister hat eingeräumt, daß eine Regelung des Vorteilsausgleichs vor dem Abschluß des Konsortialvertrages über den Bau der S-Bahn klarere Verhältnisse geschaffen hätte. Diese Probleme seien aber damals nicht von Bedeutung gewesen. In den späteren Verhandlungen darüber habe sich die Stadt jedoch zu gleichen Zugeständnissen wie beim U-Bahn-Bau nicht bereit gefunden. Der strittige Anteil in Höhe von 40 v. H. sei daher halbiert und je zur Hälfte der Stadt und dem S-Bahn-Vorhaben angelastet worden.

Die Pauschalsätze von 20 v. H. im S-Bahn-Bereich und 40 v. H. im U-Bahn-Bereich seien auch nicht miteinander vergleichbar. Denn mit der Vereinbarung vom 11. Dezember 1968 seien auch mehrere andere zwischen der Stadt und der Deutschen Bundesbahn auf Grund des S-Bahn-Baus strittige Fragen geregelt worden, nämlich, wie die

⁶⁾ BGBl. I S. 239

Kosten für die Umleitung der Straßenbahnen und die Wiederherstellung der Straßen aufzuteilen, wie die Verwaltungsaufwendungen der Stadt und der Deutschen Bundesbahn abzugelten sowie welche Bundesbahn-Grundstücke für die städtische U-Bahn bereitzustellen sind.

116. Diese Ausführungen überzeugen nicht. Beim Bau unterirdischer Verkehrswege in Großstädten werden regelmäßig Versorgungsleitungen und ähnliche Einrichtungen berührt, und die Frage des Vorteilsausgleichs stellt sich dann immer. Es trifft daher nicht zu, daß diese Fragen zunächst nicht von Bedeutung gewesen seien. Es kann auch nicht anerkannt werden, daß die unterschiedlichen Regelungen, die der Bund beim S-Bahn-Bau und das Land beim U-Bahn-Bau vereinbart haben, nicht miteinander verglichen werden dürften. Denn in den Punkten, auf die der Bundesminister in diesem Zusammenhang verweist, hat die Stadt der Deutschen Bundesbahn keine Zugeständnisse gemacht, die den gegenüber dem U-Bahn-Vertrag niedrigeren Pauschsatz rechtfertigen könnten.

Finanzierung des S-Bahn-Vorhabens der Deutschen Bundesbahn in München

117. Der Konsortialvertrag vom 16. September 1965 erstreckt sich auf den Bau der Tunnelröhre mit der erforderlichen Ausstattung und den Anschlüssen in zwei vorhandenen Bahnhöfen der Deutschen Bundesbahn, die Einführung der Vorortstrecken und die Erweiterung der übrigen für den S-Bahn-Betrieb erforderlichen Verkehrs- und Betriebsanlagen. Nach ihm tragen von den Baukosten, die die Vertragspartner nach dem Preisstand 1963 auf 490 Millionen DM geschätzt haben, die Deutsche Bundesbahn 40 Millionen DM, der Bund von den danach verbleibenden Kosten zwei Drittel und das Land den Rest abzüglich eines von der Stadt zu übernehmenden Betrages von 31 Millionen DM. Die Stadt hat außerdem an den ihr gehörenden, für das Bauvorhaben benötigten Grundstücken die erforderlichen Dienstbarkeiten oder Erbbaurechte der Deutschen Bundesbahn unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Gegenüber der Stadt hat die Deutsche Bundesbahn eine entsprechende Verpflichtung übernommen, soweit ihre Grundstücke für den Bau einer städtischen U-Bahn-Linie benötigt werden.

Nach einer Zusatzklärung, die die Partner des Konsortialvertrages im Jahre 1966 abgegeben haben und die einem Beschluß des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 9. Februar 1966 Rechnung trägt, sollen, sofern eine Gemeinschaftsfinanzierung von Nahverkehrsanlagen durch Bund, Länder und Gemeinden zustande kommt und sofern diese Gemeinschaftsfinanzierung auch Nahverkehrsanlagen der Deutschen Bundesbahn umfaßt, die Grundsätze dieser Gemeinschaftsfinanzierung mit Wirkung für die Zukunft unverzüglich in das Konsortialvertragswerk eingeführt werden.

118. Das Steueränderungsgesetz 1966 stellt in Artikel 8 § 4 Grundsätze dafür auf, wie das Mehraufkommen an Mineralölsteuer für Maßnahmen zur

Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden zu verwenden ist. Nach den dazu von der Bundesregierung erlassenen „Richtlinien für Bundeszuwendungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden“ hätte der Bund höchstens die Hälfte der Kosten für den Bau des Verkehrsweges aus dem Mehraufkommen an Mineralölsteuer finanzieren dürfen. Außer Betracht hätten dabei jedoch die Kosten bleiben müssen, die zu übernehmen der Träger des Vorhabens rechtlich nicht verpflichtet ist, ferner die Kosten der Entwurfsbearbeitung und Verwaltungskosten einschließlich der Kosten der Bauaufsicht sowie die Kosten für solche Grundstücke und Grundstücksteile, die nicht in eine Trasse fallen oder nicht dauernd für das Vorhaben benötigt werden oder die vor dem 1. Januar 1961 erworben worden sind.

Entsprechendes würde nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz gelten, das am 1. Januar 1971 an die Stelle der Richtlinien getreten ist; es bestimmt, daß der Bund bis zu 50 v. H., seit dem 1. März 1972 nach Artikel 4 des Verkehrsfinanzgesetzes 1971 (BGBl. 1972 I S. 201) bis zu 60 v. H. der Kosten des Baues des Verkehrsweges finanzieren kann.

119. Es ist der Bundesregierung jedoch nicht gelungen, das Land und die Stadt davon zu überzeugen, daß diese Grundsätze entsprechend der Zusatzvereinbarung von 1966 auf die Finanzierung des S-Bahn-Vorhabens anzuwenden sind. Das Land und die Stadt begründen ihre ablehnende Ansicht damit, daß die Bundesregierung in einem von ihr verabschiedeten Entwurf eines Finanzreformgesetzes die Finanzierung von Nahverkehrsvorhaben nicht in den Katalog der Gemeinschaftsaufgaben aufgenommen habe.

Die Bundesregierung hat auf Grund einer Vereinbarung, die ein früherer Bundeskanzler im Einvernehmen mit dem Ministerpräsidenten des Landes getroffen hat, darauf verzichtet, zur Klärung der Frage das nach dem Konsortialvertrag vorgesehene Schiedsgericht anzurufen.

120. Der Bundesminister leistet alle Zahlungen, zu denen der Bund nach dem Konsortialvertrag verpflichtet ist, aus dem Mehraufkommen an Mineralölsteuer. Dabei sucht er den Einschränkungen, die sich aus den Richtlinien und dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz ergeben, durch eine sogenannte Vergleichsrechnung zu begegnen. Er will damit dartun, daß die Hälfte der Gesamtkosten für den Bau der S-Bahn, die nach den Richtlinien und dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz bezuschußt werden können, zumindest so hoch ist wie der Betrag, den der Bund nach dem Konsortialvertrag zu übernehmen hat.

Um das zu erreichen, bezieht er in die Vergleichsrechnung u. a. einen Wertansatz für die von der Stadt nach dem Vertrag unentgeltlich zur Verfügung zu stellenden Grundstücksrechte in Höhe von 62 Millionen DM ein.

Insgesamt kommt er dadurch zu einer Kostensumme, deren Hälfte dem Betrage entspricht, den der Bund nach dem Konsortialvertrag zu übernehmen hat.

121. Für diesen Ansatz können aber weder nach den Richtlinien noch nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz Zuwendungen gewährt werden, weil entsprechende Kosten für das Vorhaben nicht entstanden sind. Zwar hält es der Bundesminister in Übereinstimmung mit dem Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen für „mehr als zweifelhaft“, ob die Stadt die Grundstücksrechte unentgeltlich einräumt hätte, wenn die Vertragspartner die Finanzierung des Vorhabens seinerzeit nach den Bedingungen der Richtlinien oder des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes vereinbart hätten. Auf eine solche Forderung der Stadt hätte sich der Bund jedoch nicht einlassen dürfen und mit Sicherheit auch nicht eingelassen. Das ergibt sich schon aus den Vereinbarungen über den Bau von S-Bahnen in anderen Städten. Darin ist in keinem Falle ein Entgelt dafür vorgesehen, daß die Städte der Deutschen Bundesbahn die für die S-Bahn-Anlagen erforderlichen Grundstücksrechte einräumen. Könnten für solche Rechte Zuwendungen gewährt werden, so hätten auch andere Städte sie geltend gemacht.

Der Bundesminister spricht in diesem Zusammenhang außerdem von einem Wertausgleich zwischen den Grundstücksrechten, die einerseits die Deutsche Bundesbahn an ihren Grundstücken unentgeltlich der Stadt für eine städtische U-Bahnlinie einräumt, und andererseits jenen, die die Stadt unentgeltlich der Deutschen Bundesbahn für die S-Bahn einräumt. Tatsächlich kann von einem Wertausgleich deshalb nicht die Rede sein, weil die Rechte an den Grundstücken der Stadt mit 62 Millionen DM und die an den Grundstücken der Deutschen Bundesbahn nur mit 5,4 Millionen DM bewertet werden.

Der Bundesrechnungshof vermag daher den Wertansatz in der Vergleichsrechnung für die Grundstücksrechte nicht anzuerkennen.

Ermittlung der Baukosten für die S-Bahn München

122. In dem Konsortialvertrag von 1965 sind die Partner davon ausgegangen, daß die Gesamtkosten des Vorhabens 490 Millionen DM betragen würden. Die Deutsche Bundesbahn hat über die Zusammensetzung dieses Betrages nur wenige Anhaltspunkte gegeben. Erstmals in ihrem Finanzierungsplan 1968, der auf dem Planungsstand vom Juni 1967 beruhte, hat sie die nunmehr auf 567 Millionen DM veranschlagte Kostensumme eingehender aufgegliedert. Diese Gliederung ist Grundlage aller späteren Finanzierungspläne für das S-Bahn-Vorhaben geblieben, die noch höhere Kostensummen aufweisen.

Der Bundesrechnungshof hat — selbst mit Unterstützung des Bundesministers — von der Deutschen Bundesbahn keinen umfassenden Aufschluß darüber zu erlangen vermocht, wie sich die ursprüngliche Kostensumme entsprechend der später angewendeten genaueren Untergliederung zusammensetzte. Er hat daher nur auf wenigen Teilgebieten feststellen können, worauf die beträchtliche Erhöhung gegenüber der ursprünglichen, für die Entscheidung über den Bau der Bahn maßgebenden Kostenschätzung im einzelnen zurückzuführen ist. So hat die Deutsche Bundesbahn die Kosten für die

Verlegung von Versorgungseinrichtungen und für Verkehrsumleitungen durch die Stadt entsprechend deren Angaben ursprünglich mit 21,6 Millionen DM angesetzt, während sie im Finanzierungsplan 1968 für diesen Zweck bereits 56,4 Millionen DM veranschlagte. Im Bereich der Vorortstrecken hat die Deutsche Bundesbahn ursprünglich mit Bahnsteigen gerechnet, die für die später vorgesehenen Triebwagenzüge zu kurz und zu niedrig gewesen wären. Außerdem unterschätzte sie die Zahl der erforderlichen Bahnsteigunterführungen.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister und der Deutschen Bundesbahn vorgehalten, daß die Deutsche Bundesbahn wie auch die Stadt genügend Zeit für eine eingehende Kalkulation der zu erwartenden Baukosten gehabt hätten, zumal da vor der Entscheidung über den Bau der S-Bahn lange verhandelt worden war.

123. Der Bundesminister hat dazu mitgeteilt, die Planung habe sich bis zum Abschluß des Konsortialvertrages auf die Tunnelstrecke konzentriert. Zudem habe eine Planungsgemeinschaft mit der Stadt bestanden, so daß alle verfügbaren Planungskräfte für die Vorbereitung des Tunnelverkehrs gebunden gewesen seien. Der Umfang der im Vorortbereich durchzuführenden Bauarbeiten habe zunächst nur nach der voraussichtlichen Zahl der Strecken, Bahnhöfe und Haltepunkte grob geschätzt werden können. Dabei seien die heute selbstverständlich gewordene attraktive Ausstattung von S-Bahn-Anlagen und der heutige Stand der Technik unberücksichtigt geblieben. Erst nach Abschluß des Konsortialvertrages und damit nach Klärung der Voraussetzungen für die Finanzierung sei im Vorortbereich detailliert geplant worden, was dann auch zu detaillierten Angaben in den Finanzierungsplänen geführt habe.

Das S-Bahn-Vorhaben habe in ungewöhnlich kurzer Zeit fertiggestellt werden müssen, die planerische Bewältigung habe höchste Anforderungen gestellt, und bei der Durchführung seien wegen unvorhersehbarer und unabwendbarer Einflüsse und Ereignisse, z. B. im Zuge der Planungsfeststellungsverfahren, immer wieder Änderungen erforderlich geworden.

Der Bundesminister hat schließlich erklärt, auf Grund der neuen Erfahrungen mache er die Bewilligung weiterer Maßnahmen nunmehr von der Vorlage prüfbarer Unterlagen abhängig. Außerdem verlange er, daß die Planung nach Möglichkeit in mehrere Abschnitte aufgeteilt wird. Damit unterlägen alle Planungsänderungen der Deutschen Bundesbahn seiner Genehmigung.

124. Die Ausführungen des Bundesministers haben den Bundesrechnungshof nicht zu überzeugen vermocht. Grobe Schätzungen von Baukosten durften auch unter den geschilderten Umständen nicht als ausreichende Grundlage für den Abschluß des Konsortialvertrages angesehen werden. Im übrigen hat sich die Notwendigkeit, den Bahnbau zu beschleunigen, erst nach Abschluß des Konsortialvertrages ergeben. Sie hat sich deshalb ebenso wie die an-

deren vom Bundesminister erwähnten, während der Bauzeit aufgetretenen Schwierigkeiten nicht auf die Planung, sondern erst auf die Höhe der tatsächlichen Baukosten ausgewirkt.

Die unzureichende Gliederung der dem Konsortialvertrag zugrunde liegenden Kosten durch die Deutsche Bundesbahn, die auch die Prüfung des Vorhabens erheblich erschwert, bleibt hiernach zu beanstanden. Wie sich die vom Bundesminister getroffene Neuregelung des Bewilligungsverfahrens bewähren wird, bleibt abzuwarten.

Zuwendungen zum Bau einer Stadtbahn

125. Die Stadt Frankfurt (Main) hatte eine aus drei Bauunternehmen gebildete Arbeitsgemeinschaft beauftragt, für eine in der Innenstadt unterirdisch geführte Stadtbahn, die mit Hilfe von Zuwendungen des Bundes gebaut wird, die baureifen Pläne, Leistungsverzeichnisse und Kostenanschläge auszuarbeiten. Sie hat derselben Arbeitsgemeinschaft einen erheblichen Teil der Bauaufträge erteilt, nachdem sie sie aufgefordert hatte, sich darum zu bewerben. Die Landesstraßenbauverwaltung, die die Zuwendungsmittel zu bewirtschaften hatte, hat das hingenommen.

Der Bundesrechnungshof hat hiergegen Bedenken geäußert. Der Umstand, daß die Arbeitsgemeinschaft die Pläne und Ausschreibungsunterlagen selbst ausgearbeitet hatte, verschaffte ihr Vorteile im Wettbewerb. Sie konnte sich jederzeit über alle Einzelheiten der auszuführenden Leistungen unterrichten sowie Mängel im Leistungsverzeichnis erkennen und dies bei der Kalkulation des Angebots berücksichtigen. Sie konnte auch darauf hinwirken, daß bereits bei Aufstellung des Kostenanschlages Preise berücksichtigt wurden, die höher waren, als es der Marktlage entsprach. Das war für sie um so wertvoller, als sie schon bei der Vergabe des ersten Bauloses erkennen konnte, daß die Stadt geneigt war, die Bauarbeiten für große Lose freihändig an sie zu vergeben. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes hätte die Stadt, wenn sie den Entwurf und die Vergabeunterlagen nicht selbst aufstellen konnte, diese Arbeiten einem unabhängigen Ingenieurbüro übertragen müssen.

Die Stadt hat erklärt, die Aufstellung der Planungs- und Vergabeunterlagen habe wegen personeller und arbeitsrechtlicher Schwierigkeiten ohne erhebliche nachteilige Auswirkungen auf Bauprogramm und Finanzierung zunächst weder von ihr noch von einem Ingenieurbüro übernommen werden können. Den Bedenken des Bundesrechnungshofes würde im übrigen nunmehr Rechnung getragen: die Leistungsverzeichnisse und Kostenanschläge werden auf Grund einer neuen Vereinbarung mit der Arbeitsgemeinschaft nicht mehr von dieser aufgestellt, sondern durch die Stadt selbst.

Diese Ausführungen können nicht überzeugen. Da die Arbeitsgemeinschaft weiterhin den baureifen Entwurf aufzustellen hat, ist ein echter Wettbewerb nach wie vor nicht gewährleistet. Die Arbeitsgemeinschaft erlangt durch frühzeitige und genaue

Kenntnis der Planung und der örtlichen Verhältnisse Vorteile gegenüber anderen Bietern, die ihr Kalkulationsrisiko erheblich verringern. Im übrigen ist die Auffassung des Bundesrechnungshofes, daß leistungsfähige unabhängige Ingenieurbüros mit den Arbeiten zu denselben Bedingungen betraut werden konnten, nicht widerlegt. Der Bundesrechnungshof hält daher seine Bedenken gegen die Übertragung der Planungsarbeiten an die Arbeitsgemeinschaft aufrecht.

126. Der Arbeitsgemeinschaft wurden die Rohbauarbeiten für die drei größten Lose, die mit einer Auftragssumme von zusammen mehr als 123 Millionen DM etwa 50 v. H. der gesamten bis Ende 1969 vergebenen Rohbauarbeiten ausmachten, freihändig, also ohne vorausgegangenen Wettbewerb, übertragen. Bei einem dieser Lose hatte die Stadt noch eine andere Unternehmergruppe zur Angebotsabgabe aufgefordert. Deren Angebot wurde aber nicht berücksichtigt, obwohl es mit einem um rd. 1,84 Millionen DM niedrigeren Preis abschloß. Für die Arbeiten an einem anderen dieser Lose, dessen Kosten die Stadt mit rd. 50 Millionen DM veranschlagt hatte, wurde zunächst nur die Arbeitsgemeinschaft zur Angebotsabgabe aufgefordert. Erst nachträglich, als das Angebot der Arbeitsgemeinschaft unerwartet hohe Preisforderungen erkennen ließ, wurde das Angebot eines weiteren Unternehmers eingeholt; es wurde aber bei den weiteren Verhandlungen nicht beachtet. Die Arbeitsgemeinschaft erhielt den Auftrag, obwohl nach Auffassung der Stadt die Preise um mehr als 14,5 Millionen DM übersetzt waren und in Verhandlungen neben der Herabsetzung überhöhter Massenansätze nur ein Preisnachlaß von etwa 1,5 Millionen DM hatte erzielt werden können. Die Landesstraßenbauverwaltung hat auch dieses Vergabeverfahren hingenommen.

Der Bundesrechnungshof hat das beanstandet. Nach der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB), zu deren Beachtung die Stadt verpflichtet war, sind in der Regel Bauleistungen im Wettbewerb zu vergeben. Es bestand kein Anlaß, hiervon abzuweichen. Das gilt in besonderem Maße für das zuletzt erwähnte Los, für das die Forderung der Arbeitsgemeinschaft auch nach Abschluß der Preisverhandlungen immer noch um etwa 13 Millionen DM über dem Betrag lag, den die Stadt selbst als angemessen angesehen hatte. Zudem hatten die Preisforderungen der Arbeitsgemeinschaft bei vorausgegangenen Ausschreibungen anderer Baulose regelmäßig die des wirtschaftlichsten Angebots wesentlich überstiegen.

Die Stadt hat zu den ihr von der Landesstraßenbauverwaltung mitgeteilten Bedenken des Bundesrechnungshofes erklärt, sie habe die VOB grundsätzlich beachtet. Zwei der drei Lose seien nicht freihändig, sondern nach beschränkter Ausschreibung vergeben worden. In dem Fall, in dem das zusätzlich eingeholte Angebot um rd. 1,84 Millionen DM niedriger lag, habe die Arbeitsgemeinschaft nachträglich noch einen Nachlaß von rd. 1,2 Millionen DM gewährt. Danach sei der andere Bewerber nicht mehr in Betracht gekommen, weil

sein Angebot nicht so wesentlich günstiger gewesen sei, daß es die gegenüber der Arbeitsgemeinschaft als bewährtem leistungsfähigen Unternehmen weit aus geringere technische Leistungsfähigkeit des Bieters aufgewogen hätte. Das Angebot sei in erster Linie eingeholt worden, damit ein Preisvergleich ermöglicht würde. Die freihändige Vergabe des dritten Loses sei wegen der technischen Schwierigkeiten geboten gewesen, die sich besonders dadurch ergeben hätten, daß ein privater Bauherr auf einer angrenzenden Fläche gleichzeitig eine Hochhausgruppe habe errichten wollen. Die Erschwernisse hätten am besten dadurch behoben werden können, daß ein Auftragnehmer beide Bauvorhaben durchführte. Für diese Aufgabe sei die Arbeitsgemeinschaft erwiesenermaßen geeignet. Auf den privaten Bauherrn habe Rücksicht genommen werden müssen, weil sein Großbauvorhaben erhebliche Bedeutung für die Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung habe und die Stadt derartige Großbauvorhaben privater Stellen aus der Gesamtschau ihrer Überlegungen zur Stadtentwicklungspolitik nach Kräften unterstützen müsse. Die Bedenken gegen die Preisforderung habe sie zurückstellen müssen, weil angesichts der Preisentwicklung auf dem Baumarkt und der Konjunkturlage niedrigere Angebote nicht hätten erwartet werden können.

Diese Ausführungen sind nicht stichhaltig. Die großen Baulose sind, wie auch aus der eigenen Darstellung der Stadt zu erkennen ist, nicht nach einem Wettbewerb, sondern freihändig vergeben worden, ohne daß Umstände vorlagen, die dieses von der Regel abweichende Verfahren rechtfertigen könnten. Insbesondere ist die Arbeitsgemeinschaft nicht das einzige Unternehmen, das in der Lage ist, derartige Bauvorhaben auszuführen. Vielmehr haben inzwischen nahezu alle Großfirmen der Bauindustrie Erfahrungen mit Bauvorhaben ähnlichen Schwierigkeitsgrades gesammelt und ihre Leistungsfähigkeit bewiesen. Ungeeignet erscheinende Bieter sind nach der VOB schon bei der Auswahl der Angebote, die für den Zuschlag in Betracht kommen, unberücksichtigt zu lassen. Auf das Bauvorhaben des privaten Bauherrn Rücksicht zu nehmen, war die Stadt nicht verpflichtet. Sie hätte einen reibungslosen Ablauf vielmehr durch entsprechende Auflagen an den privaten Bauherrn sicherstellen können. Wenn die Stadt im eigenen Interesse Gründe für die Förderung des privaten Bauvorhabens zu haben glaubte, so hätte sie sich daraus ergebende Mehrkosten auf sich nehmen müssen und für sie keine Bundeszuwendungen in Anspruch nehmen dürfen. Im übrigen hat der behauptete Zusammenhang zwischen dem Bau der Stadtbahn und dem des privaten Bauherrn nicht bestanden. Zwei Jahre nach Auftragserteilung, als die Rohbauarbeiten an dem Stadtbahnlos bereits nahezu abgeschlossen waren, waren die Bauarbeiten auf dem Nachbargrundstück weder begonnen noch auch nur vergeben worden. Da in den beanstandeten Fällen die sparsame und wirtschaftliche Verwendung der für die Zuwendungen veranschlagten Haushaltsmittel (§ 34 BHO) durch das nicht sachgerechte Vergabeverfahren der Stadt in Frage gestellt ist, hat der Bundesrechnungshof die Landesverwaltung aufge-

fordert, darauf hinzuwirken, daß künftig die Grundsätze der VOB angewendet, insbesondere daß die Bauleistungen im Wettbewerb vergeben werden, wenn nicht besondere Umstände eine Abweichung rechtfertigen.

127. Bis zur Prüfung hat die Stadt rd. 85 Millionen DM Zuwendungen des Bundes erhalten; davon waren rd. 14,4 Millionen DM zuviel in Anspruch genommen. Dabei ist nicht berücksichtigt, daß einige Abrechnungen über Kostenteilungen noch ausstehen. Zudem hat die Stadt die Kosten für die Verlegung oder Veränderung von Verkehrs- und Versorgungseinrichtungen in vollem Umfang als zuwendungsfähig angesetzt, statt sie zum Ausgleich der von den Trägern der Versorgungseinrichtungen erlangten Vorteile zu kürzen.

Der Bundesrechnungshof hat u. a. festgestellt:

- a) Die Stadt hatte über die Verwendung von Bundeszuwendungen keine Nachweise aufgestellt, wie sie nach den Allgemeinen Bewilligungsbedingungen für die Gewährung von Zuwendungen des Bundes nach § 64 a RHO gefordert waren. Die von ihr mit teilweise erheblicher Verzögerung gefertigten Zusammenstellungen zeigten, daß sie selbst dann, wenn alle nach ihrer Auffassung zuwendungsfähigen Ausgaben für den Stadtbahnbau zugrunde gelegt wurden, Bundeszuwendungen von rd. 3,5 Millionen DM zuviel erhalten hatte.
- b) In einem Bahnhof der ersten Stadtbahnstrecke soll nach der Verkehrsplanung der Stadt eine noch zu bauende S-Bahn die Stadtbahn kreuzen. Die Stadt ließ daher zugleich mit dem Bahnhof auch den Rohbau des im Kreuzungsbereich liegenden Teils des späteren S-Bahnhofs erstellen. Sie wies die hierfür entstandenen, vorläufig mit 9 Millionen DM angesetzten Kosten in voller Höhe als zuwendungsfähig aus und nahm dafür 4,5 Millionen DM Bundeszuwendungen in Anspruch, obwohl Träger des S-Bahn-Bauvorhabens und Empfänger der Finanzhilfe aus dem Mehraufkommen an Mineralölsteuer die Deutsche Bundesbahn war; diese hatte aus dem an sie gezahlten Betrag bereits 4,5 Millionen DM an die Stadt überwiesen. Die daraus nicht gedeckten Ausgaben waren jedoch nach einem Vertrag zwischen der Deutschen Bundesbahn und der Stadt von dieser zu finanzieren.
- c) Die Stadt ließ den Platz, unter dem der Bahnhof angelegt wurde, völlig umgestalten. Die erste unterirdische Ebene wurde zu einem Geschäftszentrum mit Ladengeschäften, Ausstellungsräumen, Gaststätten, Schaukästen und Werbeeinrichtungen ausgebaut, dessen Grundfläche über die der Bahnhofsanlage weit hinausgeht. Ein als Gaststätte genutztes Gebäude auf dem Platz wurde, als der Tunnelrohbau bereits weitgehend fertiggestellt war, abgebrochen und später in seiner historisch überlieferten Form wieder aufgebaut. Die Versorgungsanlagen für den Bahnhof, insbesondere für die Heiz-, Klima- und

Stromversorgung, wurden so bemessen, daß sie nicht nur für die Verkehrswege, sondern auch für das Geschäftszentrum und die Gaststätte ausreichen. Die gesamten Abbruch- und Herstellungskosten für die baulichen Maßnahmen und die Anlagen wurden den zuwendungsfähigen Kosten zugerechnet, so daß 50 v. H. hiervon aus den Bundeszuwendungen finanziert wurden. Die Kosten von Maßnahmen, die nicht dem Bau oder Ausbau des Verkehrsweges dienen, waren nicht zuwendungsfähig. Die Ausgaben für den Abbruch und Wiederaufbau des Gaststättengebäudes und für alle Maßnahmen außerhalb des Grundrisses des Stadtbahnbaukörpers sowie die Ausgaben für die innerhalb der Umfassungswände der Verkehrswege untergebrachten Anlagen des Geschäftszentrums, die sich insgesamt auf rd. 8,2 Millionen DM beliefen, hätten deshalb nicht als zuwendungsfähige Kosten behandelt werden dürfen. Infolge der Zurechnung dieser nicht anrechenbaren Kosten wurden Bundeszuwendungen in Höhe von rd. 4,1 Millionen DM zu Unrecht in Anspruch genommen.

Soweit die Versorgungsanlagen über den für die Verkehrswege bestehenden Bedarf hinaus bemessen worden waren, hätten die Mehrkosten bei der Berechnung der zuwendungsfähigen Kosten unberücksichtigt bleiben müssen. Die Höhe des zuviel in Anspruch genommenen Betrages ist noch festzustellen.

Die Straßenbauverwaltung hat mitgeteilt, die Stadt sei nicht bereit, der auf Veranlassung des Bundesrechnungshofes gestellten Forderung, diese Beträge zurückzuzahlen, in voller Höhe zu entsprechen. Sie behauptete, die vom Bundesrechnungshof beanstandete Ausgestaltung des Bahnhofs sei vornehmlich auf den gegenwärtigen Zustand abgestellt. Nach der späteren Inbetriebnahme der kreuzenden Strecke müsse voraussichtlich ein Teil der Läden wieder beseitigt werden, damit zusätzliche Verkehrsflächen geschaffen werden könnten, deren Kosten zuwendungsfähig seien. Die Kosten des Einbaus der übrigen Läden seien zuwendungsfähig, weil diese mit dem Ziel eingerichtet worden seien, die Anziehungskraft des öffentlichen Verkehrsmittels zu heben und dadurch eine Einschränkung des Individualverkehrs zu erreichen. Damit werde der Absicht des Gesetzgebers entsprochen, durch Schaffung neuer Wege an Brennpunkten des Verkehrs eine Entspannung herbeizuführen.

Dem kann der Bundesrechnungshof nicht folgen. Der Bahnhof ist von vornherein so geplant und gebaut worden, daß alle für den Endzustand vorgesehenen Verkehrsflächen schon jetzt dem Verkehr zur Verfügung stehen. Überdies sind für Ladenflächen im Kreuzungsbereich der Verkehrswege nur die Mehrkosten gegenüber den Ausbaukosten für Fußgängerflächen als nicht zuwendungsfähig beanstandet worden. Daher muß für die Beurteilung, welche Kosten zuwendungsfähig sind, vom gegenwärtigen Stand ausgegangen werden. Etwaige künftige Änderungen stellen einen neuen Tatbestand dar, der hinsichtlich

der Zuwendungsfähigkeit besonders beurteilt werden muß. Die Kosten des Geschäftszentrums können im übrigen schon deswegen nicht zuwendungsfähig sein, weil alle dazu gehörenden Einrichtungen vermietet oder verpachtet sind und der Zuwendungsempfänger die Mieten und Pachten allein vereinnahmt. Ein wesentlicher Teil der Mietkalkulation ist die Abschreibung und Verzinsung der Baukosten.

- d) Die Stadt hat rd. 1,5 Millionen DM als Restwert aufzugebender Straßenbahnanlagen den zuwendungsfähigen Kosten zugerechnet und von der Landes-Straßenbauverwaltung hierfür 0,75 Millionen DM Bundeszuwendungen erhalten. Der Betrag war nach Auffassung des Bundesrechnungshofes nicht zuwendungsfähig, weil die vorhandenen Anlagen nicht ersatzlos abgebaut wurden, sondern durch neue leistungsfähigere Anlagen ersetzt und für die gesamten Kosten des Abbaues und Neubaues Zuwendungen gewährt worden sind.

128. Die Erörterungen mit der Straßenbauverwaltung sind noch nicht abgeschlossen. Der Bundesminister hat zu erkennen gegeben, daß er die Bedenken des Bundesrechnungshofes teilt. Auf seine Veranlassung hat die Verwaltung zunächst rd. 16 Millionen DM, darunter einen Betrag als Abschlag für weitere Überzahlungen, deren genaue Höhe noch nicht ermittelt ist, durch Kürzung von Zuwendungen des Bundes zum Weiterbau der Stadtbahn einbehalten. Der Bundesminister wird dafür zu sorgen haben, daß die noch offenen Fragen geklärt und daß Überzahlungen künftig vermieden werden.

Luftfahrt

(Kapitel 12 17)

Darlehen an Flughafengesellschaften, an denen der Bund beteiligt ist

(Titel 861 01)

Haushaltsjahr 1970

129. Der Bund ist an einer Flughafengesellschaft des privaten Rechts mit rd. einem Viertel der Anteile beteiligt. Auch die anderen Anteile werden von Gebietskörperschaften gehalten. Die Gesellschafter stellen dem Unternehmen Mittel in Form von Einzahlungen auf Kapitalerhöhungen und als Darlehen zur Teilfinanzierung von Investitionen zur Verfügung.

Der Investitions- und Finanzplan als Teil des Wirtschaftsplans des Unternehmens sah für das Geschäftsjahr 1970 einen Investitionsmittelbedarf in Höhe von rd. 255,7 Millionen DM vor. Dieser sollte durch eigene Mittel, Darlehen der Gesellschafter und Einzahlungen auf Kapitalerhöhungen von zusammen rd. 63,7 Millionen DM sowie durch von den Gesellschaftern verbürgte Darlehen von 192 Millionen DM gedeckt werden.

In einem Nachtrag zum Wirtschaftsplan 1970 wies das Unternehmen zur Finanzierung der laufenden Investitionen einen zusätzlichen Mittelbedarf von rd. 202,7 Millionen DM aus. Da zu dessen Deckung fast keine eigenen Mittel vorhanden waren, sah der Nachtrag weitere Darlehen der Gesellschafter von insgesamt 80 Millionen DM sowie von den Gesellschaftern verbürgte Darlehen von 120 Millionen DM vor.

130. Der Bund hat hierauf als seinen Anteil ein Gesellschafterdarlehen von 20 696 000 DM gewährt. Die Ausgabe war im Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1970 nicht veranschlagt. Zur Deckung des als unvorhergesehen und unabweisbar bezeichneten Mehrbedarfs an Investitionsmitteln sowie zur Begleichung eines Darlehens-Restanteils aus dem Jahre 1967 hatte der Bundesminister der Finanzen auf Antrag des Bundesministers für Verkehr in eine überplanmäßige Haushaltsausgabe bis zur Höhe von 21 419 800 DM eingewilligt. Der Betrag ist im vierten Vierteljahr 1970 in voller Höhe gezahlt worden, ein Teilbetrag von 10 Millionen DM sogar schon einige Zeit, bevor der Bundesminister den Bewilligungsbescheid erteilt hatte.

Als Begründung dafür, daß die Ausgabe unabweisbar und unvorhergesehen sei, wurde angegeben, unerwartete Preissteigerungen und die Notwendigkeit, Bauvorhaben zu erweitern, hätten den Bedarf des Unternehmens an Investitionsmitteln im Laufe des Haushaltsjahres 1970 stark ansteigen lassen. Die bereits bestehende umfangreiche Fremdfinanzierung und deren hohe Kosten hätten eine weitere Fremdverschuldung nur noch in begrenztem Umfang zugelassen. Deshalb hätten ohne die Zusage der Gesellschafterdarlehen verkehrstechnisch dringende Bauvorhaben aufgeschoben werden müssen.

131. Die Ausgabe war nicht unabweisbar. Statt der 458,4 Millionen DM, die im Wirtschaftsplan 1970 und im Nachtrag dazu insgesamt veranschlagt waren, hat das Unternehmen im Jahre 1970 für die Investitionen nur rd. 317,9 Millionen DM ausgegeben. Der Mittelmehrbedarf war also mit rd. 62,2 Millionen DM wesentlich geringer als im Nachtrag zum Wirtschaftsplan 1970 veranschlagt. Diesen Mehrbedarf hätte die Gesellschaft durch von den Gesellschaftern zu verbürgende Darlehen finanzieren können. Die Ermächtigung zur Aufnahme von Darlehen war ihr im Wirtschaftsplan 1970 und in dessen Nachtrag in Höhe von (192 + 120 =) 312 Millionen DM erteilt worden; doch hatte sie davon nur in Höhe von 185 Millionen DM Gebrauch gemacht. Gesellschafterbürgschaften standen nach einer Erhöhung des Bürgschaftsrahmens im Jahre 1970 zur Sicherung dieser zusätzlich aufgenommenen Darlehen zur Verfügung. Die anderen Gesellschafter hatten sich auch bereits einverstanden erklärt, daß der sich aus dem Nachtrag zum Wirtschaftsplan 1970 ergebende Mittelmehrbedarf ausschließlich durch Aufnahme solcher Darlehen finanziert werde. Aber auf Vorschlag von Vertretern des Bundes wurde der vom Bundesrechnungshof beanstandete Weg gewählt.

132. Bereits bei der Prüfung der Anlagen zum Nachtrag hätte festgestellt werden müssen, daß der Mittelbedarf des Unternehmens für 1970 geringer war als im Wirtschaftsplan und in dessen Nachtrag veranschlagt. Im Investitionsplan waren nämlich die im Jahre 1970 insgesamt zu leistenden Zahlungen nur mit 337,2 Millionen DM angesetzt; das sind nicht, wie im Nachtrag veranschlagt, 202,7, sondern nur 81,5 Millionen DM mehr gegenüber dem Wirtschaftsplan 1970. Aber auch vor der Bewilligung und Leistung der überplanmäßigen Ausgabe ist nicht geprüft worden, ob das Unternehmen tatsächlich einen entsprechenden Mittelmehrbedarf hatte.

Es liegt ein Verstoß gegen § 37 Abs. 1 BHO vor.

Bundesminister der Verteidigung (Einzelplan 14)

Verschiedene Kapitel und Titel

Haushaltsjahr 1970

Kraftfahrzeuginstandsetzung im Feldheer

133. Der Bundesrechnungshof hat im Jahre 1970 Erhebungen über die Kraftfahrzeuginstandsetzung (Materialerhaltung) im Feldheer durchgeführt, über deren wesentliche Ergebnisse nachfolgend berichtet wird.

134. Zur Erhaltung der Fahrzeuge und Kampffahrzeuge der Streitkräfte sind im Jahre 1970 552 Millionen DM für Ersatzteillieferungen und für Instandsetzungsleistungen an Firmen bezahlt worden. Hinzu kommen die beträchtlichen Personalkosten für die Soldaten, Beamten und Arbeitnehmer, die in militärischen Einrichtungen Kraftfahrzeuge instandsetzen. Sie betragen allein für die leichten und mittleren Instandsetzungskompanien des Feldheeres — ohne die auf sie entfallenden Anteile der Bataillons- und höheren Stäbe sowie der Versorgungsdienste — etwa 180 Millionen DM.

135. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes könnten, wenn die Instandsetzungseinheiten des Feldheeres straffer und sachgerechter organisiert und geführt würden, jährlich mehr als 20 Millionen DM für Arbeitsleistungen von Firmen (ohne Ersatzteilkosten) sowie einmalig etwa 50 Millionen DM für beabsichtigte Bau- und Einrichtungsmaßnahmen gespart werden. Außerdem wäre es möglich, die Instandsetzungstruppen des Heeres so zu organisieren, daß dort Dienstposten für 225 Offiziere, 865 Unteroffiziere, 830 Mannschaften sowie 480 Beamte und Arbeitnehmer eingespart werden. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister im einzelnen mitgeteilt, wie diese Einsparungen bei gleichzeitiger Erhöhung der Einsatzbereitschaft der Truppe zu erreichen wären.

136. Der Bundesrechnungshof hält es für erforderlich, daß der Bundesminister ermittelt, über welche Arbeitskapazitäten für Instandsetzung und Instand-

haltung die Heeresverbände verfügen, und daß er sie nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen einsetzt und überwacht. Dem hält der Bundesminister entgegen, daß der „allgemeine Vergleich einer militärischen Instandsetzungseinrichtung mit einem zivilen, auf die Erzielung wirtschaftlichen Gewinns ausgerichteten Betrieb nicht die Eigenart militärischer Instandsetzungen berücksichtigt“. Der Bundesrechnungshof hat einen solchen Vergleich weder angestellt noch für notwendig erachtet. Gleichwohl kann auch im militärischen Bereich die Instandsetzung wirtschaftlich gestaltet werden, wenn, wie vorgeschlagen, die Kapazität geplant und überwacht wird. Naturgemäß sind dabei die besonderen Verhältnisse des militärischen Dienstes zu berücksichtigen. Das ist bei den Vorschlägen des Bundesrechnungshofes geschehen. Für sonstigen militärischen Dienst, wie z. B. allgemeine und militärische Ausbildung, Sport, lebenskundlichen Unterricht sowie für andere maßgebliche Faktoren — auch Urlaub und Krankheit — hat der Bundesrechnungshof fast 60 v. H. der Einsatzkapazität des militärischen Personals veranschlagt, so daß für den Versorgungseinsatz mindestens 40 v. H. verbleiben.

137. Die Instandsetzungseinheiten des Heeres haben beträchtliche vermeidbare Verlustzeiten. Sie entstehen vielfach dadurch, daß

- die Arbeitszeitregelung für Arbeitnehmer zu großzügig angewendet wird,
- Soldaten der Instandsetzungsdienste für andere Arbeiten (Wettkampfbetreuung, Erdarbeiten) herangezogen oder ihnen ohne Not zusätzliche Wachaufgaben übertragen werden,
- der sonstige Dienst (z. B. Schießen, Unterricht, Belehrungen, Sportausbildung) nicht ausreichend auf die Erfordernisse des technischen Dienstes abgestimmt wird,
- die Vorgabezeiten für Instandsetzungsarbeiten nicht genügend auf die technischen und örtlichen Gegebenheiten abgestellt sind.

Wenn es gelänge, die Verlustzeiten zu verringern, könnten die Instandsetzungseinheiten viel ergiebiger arbeiten. Der Bundesminister hat dazu bisher nur mitgeteilt, die Kasernen- und Standortkommandanten seien angewiesen, die Belange der Instandsetzungseinheiten künftig stärker als bisher zu berücksichtigen. Er wolle auch prüfen, ob die Arbeitnehmer bei den Instandsetzungseinheiten Leistungslohn erhalten können. Auf die übrigen Ausfallursachen — insbesondere Arbeitszeitregelung für Arbeitnehmer, Heranziehung der Soldaten für andere Arbeiten, Anpassung der Vorgabezeiten — ist er nicht oder nicht ausreichend eingegangen.

Der Bundesrechnungshof hält es für notwendig, daß die Verluste an Arbeitskapazität ständig beobachtet und auf ein Mindestmaß verringert werden.

138. Darüber hinaus hat der Bundesrechnungshof Organisationsänderungen vorgeschlagen. Er hat im einzelnen empfohlen, Divisions-Instandsetzungskommandos einzurichten und diesen alle Instandset-

zungseinheiten, die für die Truppenteile der Großverbände tätig sind, zu unterstellen. Dabei sollten in diesem vom „Divisions-Instandsetzungskommandeur“ zu führenden Verband die mittleren Instandsetzungskompanien (z. Z. bei den Korps) und die leichten Instandsetzungskompanien (z. Z. bei den Divisionen und Brigaden) zusammengefaßt werden. Die Stäbe der mittleren Instandsetzungsbataillone würden entbehrlich. Das so freiwerdende Personal könnte für den Stab des neuen Verbandes verwendet werden. Gleichfalls entbehrlich würden bei dieser Organisation die Stäbe der Versorgungsbataillone bei den Brigaden, zumal da auch die Sanitätskompanien der Brigaden künftig anderweitig unterstellt werden. Damit würde auch die geplante Aufstellung derartiger Versorgungsbataillone bei den Divisionen nicht mehr erforderlich.

Des weiteren hat der Bundesrechnungshof angeregt, die Ersatzteil- und die Nachschubkompanien (Material) in einem Divisionsverband zusammenzufassen. Der Bundesminister beabsichtigt, dem Organisationsvorschlag des Bundesrechnungshofes insoweit zu folgen, als er von 1974/75 an alle unterstützenden Versorgungselemente auf Divisionsebene in Verbänden zusammenfassen will. Einen Teil des Personals, das nach den Vorschlägen des Bundesrechnungshofes frei wird, will er verwenden, um Divisionsnachschubverbände aufzustellen. Er hat jedoch nicht dargelegt, aus welchen Gründen er damit erst 1974 beginnen will. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist diese Änderung schon jetzt möglich und auch dringend geboten, damit die Einsatzbereitschaft der Truppe erhöht und die Instandsetzung wirtschaftlicher gestaltet wird.

Der Bundesrechnungshof hat weiterhin angeregt, auf die leichten Instandsetzungskompanien der Divisionen, die das sogenannte „eigentümliche Wehrmaterial“ der Divisionstruppen instandsetzen, zu verzichten. Ihre Arbeitskapazität sollte auf die mittleren Instandsetzungskompanien der neu aufzustellenden Divisionsinstandsetzungsverbände aufgeteilt werden. Das hätte den Vorteil, daß die insoweit entstehenden Kosten für Führung und Verwaltung sowie die Sachkosten für die Infrastruktur von elf technischen Bereichen und von Werkstattausrüstungen eingespart werden könnten.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, diese Kompanien könnten nur im Zuge einer allgemeinen Strukturänderung in der Instandsetzung aufgelöst werden. Der Bundesrechnungshof vermag jedoch nicht zu erkennen, weshalb die organisatorischen Entscheidungen hinausgeschoben werden. Mindestens dürften Ausgaben für Sachkosten der genannten Art nicht mehr geleistet werden.

139. Alle Instandsetzungseinheiten haben derzeit einheitliche Arbeitsmittel. Dies ist nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes nicht immer zweckmäßig, da die mit unterschiedlichen Waffensystemen ausgestatteten Großverbände (z. B. Panzerbrigade oder Jägerbrigade) teilweise sehr unterschiedliche Arbeitsmittel benötigen. Auch die besonderen — zum Teil unzulänglichen — infrastrukturellen Bedingungen werden nicht genügend

berücksichtigt. Deshalb hat der Bundesrechnungshof angeregt, die Einheitsführer zu ermächtigen, daß sie die notwendigen Arbeitsmittel in begrenztem Umfang selbst beschaffen, falls bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Der Bundesminister hat nicht ausgeschlossen, daß hierdurch Leistungssteigerungen möglich wären. Er will aber der Anregung des Bundesrechnungshofes nicht folgen, weil er die einheitliche Ausstattung der Instandsetzungseinheiten zunächst noch für wichtiger hält.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes muß dieser Gesichtspunkt aber zurücktreten, da nur eine sachgerechte Ausstattung eine wirtschaftliche und schnelle Instandsetzung gewährleistet.

140. Die Erhebungen des Bundesrechnungshofes haben auch Mängel bei der Ersatzteilversorgung aufgezeigt.

Nach den Versorgungsweisungen wird die zu bevorratende Ersatzteilmenge nach starren Regeln berechnet. Dadurch können Änderungen im Verbrauch, nach dem die Vorratshöhe bemessen wird, nicht schnell genug erkannt werden, und es wird entweder zu viel oder zu wenig bevorratet. Entweder wird damit unnötig Kapital und Lagerraum gebunden, oder es entstehen Versorgungslücken, die sich wiederum nachteilig auf die Instandsetzung auswirken. Das Verfahren sollte daher verbessert werden. Auch die Bestandsführung und die Anforderungsverfahren sollten beschleunigt werden. Dazu sollten freie Kapazitäten bei den Dienststellen des maschinellen Berichtswesens, die für die Versorgungskommandos tätig sind, eingesetzt werden.

Wenn Instandsetzungs-Einheiten bei unzureichender Versorgung Ersatzteile selbst kaufen, werden die übergeordneten Versorgungsdienststellen davon nicht immer unterrichtet. Sie planen daher die benötigten Vorratsmengen falsch. Der Bundesrechnungshof hält es für notwendig, die Versorgungsweisungen entsprechend zu ergänzen.

All diesen Anregungen des Bundesrechnungshofes ist der Bundesminister bisher nicht gefolgt; er hat auch nicht zu erkennen gegeben, daß er die Vorschläge berücksichtigen will. Für die Bestandsführung und die Anforderung plant er, EDV-Anlagen im Bereich der Heeresverbände einzuführen und hat hierfür bereits einen Truppenversuch angeordnet. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sollten zunächst die bei den Dienststellen des maschinellen Berichtswesens vorhandenen freien Kapazitäten voll ausgenutzt werden. Im übrigen verweist er hierzu auf Nr. 160 seiner Bemerkungen zu den Bundeshaushaltsrechnungen für die Haushaltsjahre 1968 und 1969⁷⁾. Er wird die Angelegenheit mit dem Bundesminister weiter erörtern.

141. Schadhafes Gerät könnte oft schneller repariert werden, wenn es sich leichter instandsetzen ließe, also „instandsetzungsfreundlicher“ wäre. Der Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium aufgefordert, schon bei der Entwicklung neuen Geräts dafür zu sorgen, daß Instandsetzungen arbeitssparender ausgeführt werden können.

⁷⁾ Drucksache VI/2697

Häufig wird auch Gerät an die Truppe ausgeliefert, bevor es das Personal der Instandsetzungseinheiten genau kennt und reparieren kann und bevor die technischen Voraussetzungen hierfür geschaffen sind. Die Instandsetzungseinheiten müßten daher rechtzeitig, d. h. bevor die neuen Systeme ausgeliefert werden, personell und technisch auf die neuen Aufgaben vorbereitet werden.

Die Anregungen des Bundesrechnungshofes will der Bundesminister in den Durchführungsbestimmungen zum Rahmenerlaß des Rüstungsbereichs berücksichtigen.

142. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes haben den Bundesminister veranlaßt, eine Kommission für die „Überprüfung der Materialerhaltung für Rad- und Kettenfahrzeuge einschließlich des Ersatzteilwesens“ einzusetzen. Diese soll zum Herbst 1972 einen ersten Bericht über ihre Untersuchungsergebnisse vorlegen.

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 14 02)

Kommandobehörden, Truppen usw.

(Kapitel 14 03)

Feldzeugwesen

(Kapitel 14 15)

Quartiermeisterwesen

(Kapitel 14 17)

Haushaltsjahre 1968 bis 1970

Unangemessener Aufwand für militärisches Zeremoniell

143. Der Bundesminister hat durch Erlaß vom 11. Mai 1967 wegen der angespannten Haushaltslage weitgehende Einschränkungen des militärischen Zeremoniells angeordnet, nachdem auch der Bundesrechnungshof in einigen Fällen den unangemessenen Aufwand bei feierlichen Veranstaltungen der Bundeswehr beanstandet hatte. Der Bundesminister verbot grundsätzlich Vorbeimärsche mit Kraftfahrzeugen sowie Feld-, Flotten- und Luftparaden bei der Verabschiedung von Kommandeuren oder Dienststellenleitern oder aus anderen besonderen Anlässen, wie zum zehnjährigen Bestehen von Truppenteilen oder Dienststellen, da die Treibstoffbestände in vollem Umfang für Ausbildungszwecke benötigt würden. Seien derartige Veranstaltungen aus Gründen des öffentlichen Interesses unumgänglich notwendig, so sei die Zustimmung der Kommandierenden Generale oder der Offiziere in vergleichbaren Dienststellungen einzuholen.

Nachdem der Bundesrechnungshof im März 1968 das militärische Zeremoniell anläßlich des Kommandeurwechsels bei einem schweren Betriebsstofftransportbataillon im Ausland als zu aufwendig beanstandet hatte, wiesen die Teilstreitkräfte für ihre Bereiche nochmals auf den Erlaß hin.

144. Für die Jahre 1969 und 1970 hat der Bundesrechnungshof von den Vorprüfungsstellen der Wehrbereichsverwaltungen Erhebungen in sämtlichen Wehrbereichen anstellen lassen, die im wesentlichen folgendes ergeben haben:

Militärisches Zeremoniell wird insbesondere bei der Verlegung von Truppenteilen, beim Befehlshaber- und Kommandeurwechsel, bei der Vereidigung von Rekruten, bei Jubiläen, z. B. beim zehnjährigen Bestehen von Truppenteilen sowie bei der Übergabe von Fahnen veranstaltet. Des öfteren werden Vorbeimärsche mit Kraftfahrzeugen oder Paraden außerhalb oder innerhalb von Truppenunterkünften veranstaltet. Bisweilen findet ein Großer Zapfenstreich statt. Die Kosten für den Einsatz von Kraftfahrzeugen, für den Transport mit der Deutschen Bundesbahn sowie für Tage- und Übernachtungsgelder, Aufwandsvergütungen usw. aus diesen Anlässen waren auch in den Jahren 1969 und 1970 z. T. unangemessen hoch.

So sind anlässlich der Verabschiedung des Kommandeurs einer Panzerbrigade Kosten von insgesamt rd. 11 900 DM entstanden, davon rd. 8300 DM für den Einsatz von Kraftfahrzeugen auswärtiger Truppenteile.

Als im Jahre 1970 der Kommandeur einer anderen Panzerbrigade verabschiedet wurde, traten zu der Feldparade im Standort des Brigadestabes u. a. 382 Kettenfahrzeuge an. Insgesamt wurden rd. 17 900 DM aufgewendet; davon entfielen allein rd. 13 800 DM auf den Einsatz von 101 Kraftfahrzeugen auswärtiger Truppenteile. Über dieses Zeremoniell wurde in der lokalen Presse insbesondere wegen der Verkehrsbehinderungen unter der Überschrift „Steuergelder sinnlos verpulvert“ berichtet; es löste erhebliche Proteste aus.

Zur Verabschiedung des Kommandeurs einer Panzergrenadierbrigade wurden vom Standort Altenwalde bei Cuxhaven u. a. 15 Mannschaftstransportwagen 113 und 18 Kampfpanzer Leopard mit der Deutschen Bundesbahn nach Hamburg und zurück befördert.

Anlässlich der Verabschiedung des Kommandeurs einer Schule haben 13 Panzer- und 18 andere Kraftfahrzeuge je 214 km zurückgelegt.

Bei der Verabschiedung des Kommandeurs einer Panzergrenadierdivision sind für eine Feldparade auf dem Truppenübungsplatz Bergen-Hohne einschließlich Vorüber rd. 61 200 DM und für eine aus demselben Anlaß zehn Tage später in Oldenburg veranstaltete Serenade rd. 5200 DM ausgegeben worden. Allein der Einsatz von Dienstkraftfahrzeugen für Fahrten von den Standorten zum Truppenübungsplatz hat über 29 000 DM gekostet.

Bei dem sehr häufigen Wechsel von Bataillonskommandeuren im Inland wurden jeweils bis zu 1000 DM aufgewendet.

145. Da die Haushaltslage heute nicht minder angespannt ist als im Jahre 1967, treffen die für den Erlaß vom 11. Mai 1967 maßgeblichen Gründe noch immer zu. Auch jetzt sind Kraftfahrzeuge und Treibstoffe in erster Linie für die Ausbildung der Soldaten einzusetzen. Sie hat Vorrang. An-

dere Gesichtspunkte haben grundsätzlich dahinter zurückzutreten. Ausnahmen sind nur vertretbar, wenn die Veranstaltung im öffentlichen Interesse unumgänglich notwendig ist. Da das Interesse der Öffentlichkeit an solchen Veranstaltungen der Bundeswehr oft falsch beurteilt wird, schaden sie der Bundeswehr bisweilen mehr als sie ihr nutzen. Dem Ansehen der Truppe in der Öffentlichkeit kann es im übrigen nur förderlich sein, wenn sie bei diesen Veranstaltungen jeden unangemessenen Aufwand unterläßt.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister deshalb mitgeteilt, er halte es für geboten, militärisches Zeremoniell wie Vorbeimärsche mit Kraftfahrzeugen und Paraden auf Fälle von besonderer Bedeutung zu beschränken. Der Wechsel von Kommandeuren unterhalb der Divisionsebene z. B. gehört nach Ansicht des Bundesrechnungshofes nicht zu den Fällen von besonderer Bedeutung. Im übrigen werden Veranstaltungen in schlichter Form und mit geringem Aufwand durchzuführen, auswärtige Einheiten mit Fahrzeugen und Gerät grundsätzlich nicht zu beteiligen sein.

146. Der Bundesminister hat dieser Auffassung grundsätzlich zugestimmt, hält jedoch den Erlaß vom 11. Mai 1967 zur Gewährleistung der notwendigen Einschränkungen für ausreichend.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ist indessen der Erlaß nicht immer befolgt worden. Es ist insbesondere nicht dargetan worden, daß das in diesen Fällen entfaltete militärische Zeremoniell aus Gründen des öffentlichen Interesses unumgänglich notwendig war. Der Bundesminister wird deshalb durch zusätzliche Maßnahmen sicherzustellen haben, daß sein Erlaß vom 11. Mai 1967 künftig beachtet wird.

Bundesministerium der Verteidigung

(Kapitel 14 01)

Kommandobehörden, Truppen usw.

(Kapitel 14 03)

Bundeswehrverwaltung und Personalausgaben für das Zivilpersonal bei den Kommandobehörden, Truppen usw.

(Kapitel 14 04)

Wehrtechnik und Beschaffung

(Kapitel 14 21)

Löhne der Arbeiter

(Titel 426 01)

Trennungsgeld, Trennungsbeihilfen, Mietersatz, Fahrkostenzuschüsse sowie Umzugskostenvergütungen und Umzugskostenbeihilfen

(Titel 453 01)

Haushaltsjahre 1970 und früher

147. Der Bundesminister gewährt seit dem Jahre 1959 Arbeitnehmern, die in seinem Bereich an ab-

gelegenen Dienstorten beschäftigt sind, mit Zustimmung des Bundesministers des Innern außertariflich den vollen Ersatz der Fahrkosten und — soweit es sich um verheiratete Arbeitnehmer handelt — einen Verpflegungszuschuß (RdErl. des BMVg vom 4. Februar und 10. Juni 1959). In der Denkschrift vom 22. Oktober 1963⁸⁾ wurde darüber berichtet, und es wurden Bedenken erhoben, weil über 200 Orte zu abgelegenen Dienstorten erklärt worden waren. In seiner 40. Sitzung am 17. März 1965 beschloß der Rechnungsprüfungsausschuß, daß „die Sonderregelung zunächst bis zum Vorliegen der Neufassung“ der allgemeinen Fahrkostenzuschußregelung gelten sollte (Kurzprotokoll Nr. 40, S. 17 und 18). Wenige Jahre vorher hatte der Bundesminister der Finanzen unter Berufung auf Äußerungen des Haushaltsausschusses eine Fahrkostenregelung, die Zollbedienstete begünstigte, aufgehoben, weil sich eine unterschiedliche Behandlung der Bundesbediensteten hinsichtlich der Fahrkostenerstattung nicht vertreten lasse (Erl. d. BMF vom 27. Mai 1963 — I B/6 — P 1700 — 50/63).

Bis zum Herbst 1965 entzog der Bundesminister 56 Orten die Qualifikation als abgelegener Dienstort; er erklärte sich aber nicht bereit, künftig die allgemeine Fahrkostenzuschußregelung anzuwenden, die der Bundesminister des Innern am 13. Mai 1965 neu gefaßt hatte.

Nach dieser Regelung erstattet der Bund die Fahrkosten nur, soweit sie den Eigenanteil von durchschnittlich rd. 20 DM im Monat übersteigen, und nur den Bediensteten, die wenig — damals nicht mehr als 815 DM monatlich — verdienen.

Im Dezember 1966 erhielten über 15 000 Arbeitnehmer diese außertariflichen Leistungen nach der Sonderregelung des Bundesministers. Das ist wesentlich mehr als vom Bundesminister des Innern allgemein zugestanden. Damals gab es rd. 140, im Sommer 1969 wieder 160 abgelegene Dienstorte. Im Februar 1972 erhielten noch 10 736 Arbeitnehmer Leistungen nach der Sonderregelung.

148. Am 15. Dezember 1966 ordnete der Bundesminister an, die Sonderregelung für abgelegene Dienststellen nicht mehr anzuwenden, wenn Arbeitnehmer erst nach dem 31. Dezember 1966 eingestellt werden; sie sollten Fahrkostenersatz und Verpflegungszuschuß nur nach den für die Bediensteten des Bundes allgemein geltenden Bestimmungen erhalten. Der Bundesminister meinte damals, wegen der Haushaltssituation und der Auflage, 200 Millionen DM bei den Personaltiteln einzusparen, sowie wegen der Vorschrift des § 5 des Haushaltsgesetzes 1966 könne es „nicht mehr länger verantwortet werden, für neu einzustellende Kräfte diese Kosten ohne Rechtsgrundlage in der bisherigen Form“ zu tragen.

⁸⁾ Drucksache IV/1780, S. 77 ff., Nr. 51 bis 54

⁹⁾ Nach dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 9. Februar 1972 (4 AZR 149/71), das dem Bundesrechnungshof erst nach Beratung dieser Bemerkungen bekanntgeworden ist, können Fahrkostenersatz und Verpflegungszuschuß nur gezahlt werden, wenn das in einer Nebenabrede zum Arbeitsvertrag schriftlich vereinbart worden ist.

In einer Ressortbesprechung im Bundesministerium des Innern am 26. Mai 1967, an der der Bundesrechnungshof nicht beteiligt worden war, kamen die Teilnehmer überein, den Besitzstand der am 31. Dezember 1966 bei abgelegenen Dienststellen tätigen Arbeitnehmer zu wahren; „künftige Verschlechterungen des geltenden Rechts der Trennungsgeldverordnung“ sollten berücksichtigt werden, künftige Verbesserungen sollten dagegen nicht zu einer Änderung der Besitzstandsregelung führen.

In den Jahren 1967 und 1968 wurde, wie der Bundesminister des Innern dem Bundesrechnungshof am 26. Juni 1969 mitteilte, „zahlreichen Dienststellen der Bundeswehr infolge der veränderten Arbeitsmarktlage die Eigenschaft als abgelegener Dienstort aberkannt“. Zum 1. Juli 1968 wurde der Begriff „Einzugsgebiet“ in der Änderungsverordnung zur Trennungsgeldverordnung vom 30. Mai 1968 wieder eingeführt. Beides hatte zur Folge, daß die Zahlung an schätzungsweise 10 000 Arbeitnehmer eingestellt werden mußte. Etwa 600 Arbeitnehmer erhoben dagegen Klage. Die Arbeitsgerichte gaben einigen Klagen statt, weil das von der Verwaltung bei der Entziehung des Fahrkostenersatzes angewandte Verfahren zu beanstanden war. Den Weg der Änderungskündigung, der zulässig und auch zumutbar gewesen wäre, ist der Bundesminister nicht gegangen. Vielmehr hat er sich beim Bundesminister des Innern für eine tarifliche oder außertarifliche Regelung eingesetzt. Der Bundesminister des Innern hielt jedoch eine generelle tarifliche Regelung für unangebracht. Deshalb vereinbarten am 11. Dezember 1968 — damals war die Haushaltssituation nicht mehr so beengt wie im Dezember 1966 — Vertreter der Bundesregierung und Vertreter der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, daß Arbeitnehmer, die am 31. Dezember 1966 einen arbeitsvertraglichen Anspruch auf Leistungen nach den RdErl. des BMVg vom 4. Februar und 10. Juni 1959 hatten, diese weiter erhalten, „soweit die tatsächlichen Voraussetzungen weiterhin vorliegen“, und daß Verschlechterungen der Vorschriften der Trennungsgeldverordnung ohne Einfluß auf die Leistungen bleiben sollen. Diese Arbeitnehmer erhalten danach die ohne Rechtsgrundlage gewährten Leistungen voraussichtlich bis zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses weiter, und zwar auch dann, wenn der Arbeitsort nicht mehr zu den abgelegenen Dienstorten zählt. Zahlreiche Arbeitnehmer, deren Arbeitsort nach dem 31. Dezember 1966 die Bezeichnung „abgelegener Dienstort“ verloren hatte, erhielten im Jahre 1969 auf Grund der Vereinbarung vom 11. Dezember 1968 Nachzahlungen in einer Höhe von insgesamt mehreren Millionen DM⁹⁾.

149. Die Abrede, daß Verschlechterungen der Vorschriften der Trennungsgeldverordnung ohne Einfluß auf die Leistungen bleiben sollen, hat erhebliche praktische Bedeutung. So werden die begünstigten Arbeitnehmer nicht davon betroffen, daß Empfänger von Trennungsgeld seit dem 1. Juli 1968 einen Verpflegungszuschuß nur noch für jene Tage erhalten, an denen sie länger als elf Stunden von ihrem Wohnort abwesend sind. Sie erhalten vielmehr nach wie vor den Verpflegungszuschuß schon

bei einer Abwesenheitsdauer von zehn Stunden. Auch wird ihr Anspruch auf Fahrkostenersatz und Verpflegungszuschuß nach Auffassung des Bundesministers nicht beeinträchtigt, wenn bisher kommunalpolitisch getrennte Gemeinden zu einer Großgemeinde zusammengeschlossen werden (RdErl. vom 8. Februar 1971); nach der Trennungsgeldverordnung wird dagegen die Zahlung von Fahrkostenersatz und Verpflegungszuschuß eingestellt, wenn der Dienstort auf diese Weise zugleich Wohnort des Bediensteten wird.

150. Zur Rechtfertigung der vom Bundesrechnungshof beanstandeten Besitzstandsregelung hat der Bundesminister ausgeführt, es könne aus dienstlichen und anderen Gründen nicht verantwortet werden, den **10 736 noch begünstigten Arbeitnehmern** den Fahrkostenersatz zu entziehen; es handele sich überwiegend um qualifiziertes Fachpersonal im technischen Bereich.

Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes kann diese Erklärung nicht befriedigen. Vor allem entkräftet sie nicht den Vorwurf, daß bestimmte Arbeitnehmer hinsichtlich des Fahrkostenersatzes unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes besser behandelt werden als die übrigen Bediensteten. Es überzeugt auch nicht, daß der Bundesminister die Beseitigung der ungleichartigen Regelung „aus dienstlichen und anderen Gründen“ nicht verantworten könne. Als er nämlich im Jahre 1968 die Zahl der Begünstigten stark verringerte, sah er solche Hindernisse offenbar nicht. Schließlich ist ihm entgegenzuhalten, daß für die Arbeitnehmer, die nach dem 31. Dezember 1966 in abgelegenen Dienstorten neu eingestellt worden sind, die allgemeine Fahrkostenregelung gilt und daß sie damit einverstanden sind.

Durch die Leistungen nach der Sonderregelung an z. Z. noch mehr als 10 000 Arbeitnehmer entstehen Jahr für Jahr zusätzliche Ausgaben in beträchtlicher Höhe.

Wenn diese Personen entsprechend der allgemeinen Regelung für die Bundesverwaltung einen Eigenanteil in Höhe von z. Z. monatlich je 18, 23 oder 28 DM selbst tragen, ergäbe sich jährlich eine Einsparung von rd. 2,5 Millionen DM.

Dabei bliebe es aber nicht, weil Arbeitnehmer im allgemeinen einen Fahrkostenzuschuß z. Z. nur dann erhalten, wenn ihre Bezüge monatlich 1390 DM nicht übersteigen und weil ihnen ein Verpflegungszuschuß nicht schon nach zehnstündiger, sondern erst nach elfstündiger Abwesenheit zusteht. Wie viele der von der Sonderregelung noch Begünstigten den Anspruch auf Fahrkostenersatz und Verpflegungszuschuß verlören, wenn der Bundesminister seine Sonderregelung aufhobe, ist dem Bundesrechnungshof nicht bekannt. Wird angenommen, daß an einen bei einer abgelegenen Dienststelle beschäftigten Arbeitnehmer nach der Sonderregelung über den Eigenanteil hinaus monatlich rd. 100 DM als Fahrkostenersatz und Verpflegungszuschuß gezahlt werden, dann erhalten je 1000 dieser Personen jährlich weitere 1,2 Millionen DM. Zusätzlich zu den mit Sicherheit errechneten 2,5 Millionen DM könnten

— vorsichtig geschätzt — wahrscheinlich noch 3,5 Millionen DM jährlich eingespart werden.

151. Beim Abschluß eines neuen Tarifvertrages über das Lohngruppenverzeichnis für die Arbeiter des Bundes vereinbarten die Tarifvertragsparteien am 11. Juli 1966, daß näher bezeichnete Arbeiter der Bundeswehr, die in die schwierige Spezialarbeiten voraussetzende Lohngruppe II eingereiht worden waren, „ohne die Voraussetzungen dieses Tätigkeitsmerkmals zu erfüllen, ... (nach Maßgabe einer näheren Regelung) in dieser Lohngruppe verbleiben.“ Damit rechtfertigten die Tarifvertragsparteien nachträglich viele Abweichungen von den Tarifbestimmungen, die der Bundesrechnungshof bei seinen örtlichen Prüfungen festgestellt hatte.

Der Bundesrechnungshof hat hierüber dem Bundestag und dem Bundesrat bereits in größerem Zusammenhang berichtet; er hat gefordert, daß der Bundesminister durch Maßnahmen der Dienstaufsicht eine Wiederholung einer allein seinem Geschäftsbereich begünstigenden Regelung verhindere (Nr. 26 und 27 der Bemerkungen zur Bundeshaushaltsrechnung 1964).¹⁰⁾

152. Nach weiteren Prüfungen des Bundesrechnungshofes und der Vorprüfungsstellen ordnete der Bundesminister am 24. Oktober 1968 mit Zustimmung des Bundesministers des Innern und des Bundesministers der Finanzen an, daß in seinem Bereich die Einreihungen aller Arbeiter zu überprüfen und durch Änderungskündigung ggf. zu berichtigen seien. Ein Teil der Betroffenen sollte eine nach und nach aufzehrbare Besitzstandszulage erhalten. Der Bundesrechnungshof ließ seine Bedenken fallen, nachdem gesichert schien, daß nach einer Übergangszeit alle Arbeiter der Bundeswehr den Bestimmungen entsprechend entlohnt würden; es war zu erwarten, daß für gleiche Leistungen wieder gleicher Lohn gezahlt werde.

Wie der Bundesrechnungshof aber feststellte, haben nicht alle personalbearbeitenden Stellen die Einreihungen mit der gebotenen Sorgfalt überprüft; in manchen Orten ist entweder überhaupt nicht, nur oberflächlich oder gar mit dem Ergebnis geprüft worden, daß tarifwidrige Höherstufungen überwogen. Soweit Änderungskündigungen beabsichtigt waren, stimmten die Personalvertretungen meistens nicht zu, nach Auffassung des Bundesrechnungshofes allerdings nicht immer mit einer nach dem Personalvertretungsgesetz ausreichenden Begründung. Von den ihr in solchen Fällen zustehenden Rechten hat die Verwaltung nur selten Gebrauch gemacht.

Nachdem der Bundesminister die Aufzecklausel im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Innern und dem Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen mehrfach abgeschwächt hatte, beabsichtigte er im Sommer 1971, den von dem Erlaß vom 24. Oktober 1968 betroffenen Arbeitern „den Rechtsstand zu belassen“. Der Bundesminister des Innern stimmt dem zu. Da aber der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen widersprach, beantragte

¹⁰⁾ Drucksache V/1603, S. 15 ff.

der Bundesminister am 6. September 1971 die Entscheidung der Bundesregierung. In der Begründung führte er u. a. aus, daß die Bundeswehrverwaltung bis dahin 830 Arbeitern zum Zwecke der tarifgerechten Einstufung gekündigt habe und daß noch 700 Änderungskündigungen anständen; um weitere Unruhe zu vermeiden, wolle er bei den zu hoch eingereichten Arbeitern von Änderungskündigungen absehen; ein Mehraufwand ergebe sich dadurch nicht; es werde allerdings eine rechnerische Haushaltseinsparung von ca. 0,7 Millionen DM jährlich nicht verwirklicht werden können. Am 15. September 1971 hat das Bundeskabinett entschieden, daß den in Betracht kommenden Arbeitnehmern der bisherige Rechtsstand gewährt wird.

153. Diese Entscheidung läßt nach Meinung des Bundesrechnungshofes außer acht, daß die von der Allgemeinheit aufgebracht Mittel wirtschaftlich und sparsam zu verwenden sind (§ 34 Abs. 2 BHO) und daß übertarifliche Personalausgaben nur geleistet werden dürfen, wenn der Haushaltsplan dafür Mittel besonders zur Verfügung stellt (§ 51 BHO). Sie widerspricht dem allseits anerkannten Grundsatz der Tarifwahrheit, ist dem Leistungsgrundsatz abträglich und führt dazu, daß gleiche Sachverhalte ungleich beurteilt werden. Die richtig eingereihten Arbeiter der Bundeswehr und der anderen Bundesverwaltungen, das ist die große Mehrheit, erhalten jetzt für gleiche Arbeit einen geringeren Lohn als jene kleine Minderheit, denen die Rechtsstandsregelung auf Lebenszeit einen tariflich nicht gerechtfertigten Lohn und die darauf aufbauenden höheren Renten zugesteht. Das muß den Arbeitsfrieden stören. Der Bundesrechnungshof befürchtet, daß in Zukunft unter Berufung auf jenen Kabinettsbeschluß in der Bundeswehrverwaltung und auch in anderen Bundesverwaltungen unrichtige Einstufungen nicht mehr — wie es tariflich zugelassen und haushaltsrechtlich geboten ist — berichtigt werden.

Die Bundesregierung hat die Bediensteten, die sich bisher bei der Bearbeitung von Personalangelegenheiten pflichtbewußt bemühen, nicht nur fürsorglich, sondern auch sparsam zu sein, vor die Frage gestellt, ob es in Zukunft noch sinnvoll sei, sich übertriebenen Forderungen einzelner und von Gruppen zu verschließen. Gegen die Rechtsstandsregelung vom 15. September 1971 sind somit die gleichen Bedenken wie gegen die Besitzstandsregelung vom 11. Dezember 1968 zu erheben: Unter gleichen Bedingungen im Bereich des Bundesministeriums tätige Arbeitnehmer erhalten nicht die gleichen Bezüge.

154. Diese Sachverhalte verstoßen nicht allein gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen und gegen tarifliche Grundsätze; sie lassen auch erkennen, wie die Verwaltung im Einzelfall die parlamentarische Kontrolle unterlaufen kann. Bei der Fahrkostenregelung hat der Bundesminister — wie bereits erwähnt wurde (Nr. 1 bis 3) — trotz eines Beschlusses des Rechnungsprüfungsausschusses und trotz Wegfalls der sachlichen Voraussetzungen auf unbe-

schränkte Zeit Leistungen beibehalten, die anderen Bediensteten des Bundes nicht gewährt werden¹¹⁾. Bei der Erörterung der in Nr. 151 schon genannten Bemerkung erkannte der Vertreter des Bundesministers am 22. Juni 1967 in der 15. Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses an, daß die Beanstandungen des Bundesrechnungshofes berechtigt seien; für eine bessere Schulung und Überwachung der zuständigen Kräfte sei Sorge getragen worden. Darauf nahm der Rechnungsprüfungsausschuß die Bemerkung zur Kenntnis. Die Fälle, die dieser Bemerkung zugrunde lagen, sind aber nicht in der Weise bereinigt worden, daß alle Bezüge auf das tariflich Gebotene zurückgeführt wurden. Mit ihrer Rechtsstandsregelung vom 15. September 1971 hat die Bundesregierung vielmehr ohne Unterrichtung der gesetzgebenden Körperschaften angeordnet, daß auch nach Auffassung der Verwaltung nicht zustehende Bezüge dauernd weiter gewährt werden.

155. Die Mängel, auf die der Bundesrechnungshof hingewiesen hat, sind also nicht nur nicht abgestellt worden. Die Verwaltung hat sie durch ihre Besitz- und Rechtsstandsregelungen sogar für die Zukunft gleichsam unangreifbar gemacht und sich daran auch durch die Ergebnisse der parlamentarischen Erörterungen nicht hindern lassen. Der Bundesrechnungshof muß deshalb fragen, welchen Sinn seine Prüfungen in diesem Bereich und eine Berichterstattung darüber noch haben können.

Verpflegung

(Kapitel 14 10)

Haushaltsjahre 1970 und 1971

Verpflegungswirtschaft der Bundeswehr

156. Der Bundesrechnungshof hat die Verpflegungswirtschaft der Bundeswehr untersucht und dem Bundesminister im November 1971 als Ergebnis seiner örtlichen Prüfungen und Erhebungen im wesentlichen mitgeteilt:

Mit dem — damaligen — Verpflegungsgeld von 3,10 DM lasse sich — von einzelnen Standorten mit einem hohen Lebensmittelpreisniveau abgesehen — eine gute und den ernährungsphysiologischen Forderungen entsprechende Verpflegung für die Soldaten bereitstellen. Dieser Tagessatz reiche, soweit überschaubar, auch weiterhin aus.

Es sollte geprüft werden, ob die für die Tagesverpflegung der Truppe festgesetzten ernährungsphysiologischen Bezugswerte (Kalorien, Fett usw.) — von besonderen Beanspruchungen abgesehen — nicht zu hoch bemessen sind.

Die im Verpflegungsdienst eingesetzten Bediensteten verfügen nicht immer über ausreichende Fachkenntnisse, ferner arbeiten Verwaltung und Truppe bisweilen nicht gut zusammen.

¹¹⁾ Er hat es jetzt auch abgelehnt, aus dem Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 9. Februar 1972 (s. Fußnote 9) Folgerungen zu ziehen.

Um die Wirtschaftsführung zu verbessern, sollte erwogen werden, die Truppenküchen den Standortverwaltungen zu unterstellen.

Für Kleinboote der Marine sollten im Interesse einer ausgeglichenen Verpflegungswirtschaft die Verpflegungsmittel von Versorgungsschiffen (Versorgern) bereitgestellt werden. Ein entsprechender Truppenversuch unter Beteiligung der Wehrbereichsverwaltungen und der Standortverwaltungen erscheint angebracht.

Soweit Soldaten und andere Bundeswehrangehörige Tagegeld nach dem BRKG erhalten, jedoch als sogenannte Mitverpflegte an der Truppenverpflegung teilnehmen, sollten sie hierfür nicht nur die Naturalkosten, sondern auch die anteiligen Personal- und Sachkosten (Gemeinkosten) zu erstatten haben, die pauschaliert werden könnten.

Eine Erhöhung des Wertansatzes der Tagesverpflegung muß nicht auf nahezu alle Verpflegungszuschüsse ausgedehnt werden. Einige Verpflegungszuschüsse können sogar entfallen oder gekürzt werden.

Die Vorräte an Verpflegungsmitteln können vermindert werden; dies ist geboten, um Kosten einzusparen.

Die für Einsatzverpflegungsmittel festgesetzten Lagerzeiten erscheinen teilweise als überaus kurz; sie sind zu überprüfen und, soweit möglich, zu verlängern, damit Kosten eingespart werden.

Es erscheint nicht notwendig, so eingehend wie bisher in den Betrieben durch Güteprüfer beobachten zu lassen, wie die Einsatzverpflegungsmittel hergestellt werden. Die Zahl der Güteprüfer kann dann eingeschränkt werden.

Als der Leistungslohn eingeführt wurde, konnten erhebliche Mittel für die Lagerarbeiter eingespart werden. Der Bundesminister wird auch zu überprüfen haben, ob die übrigen im Organisations- und Stellenplan der Wehrbereichsverpflegungsämter ausgebrachten Dienstposten notwendig und zutreffend dotiert sind.

Der Bundesminister konnte zu den Prüfungsmitteilungen des Bundesrechnungshofes „wegen ihrer erheblichen Bedeutung und Auswirkungen“ sowie der deswegen verschiedentlich noch laufenden Untersuchungen bisher nicht abschließend Stellung nehmen. Der Bundesrechnungshof behält sich vor, über die Angelegenheit weiter zu berichten.

Unterbringung

(Kapitel 14 12)

Haushaltsjahre 1965 bis 1971

Erfahrungen im Zusammenhang mit der Einschaltung von freischaffenden Mitarbeitern bei der Durchführung von Bauvorhaben des Bundes

157. Nach dem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 14. März 1957 sollen zu der Planung bedeutender Bauvorhaben des Bundes, vor allem auch von

Hochbauten für die Bundeswehr, freischaffende Architekten hinzugezogen werden. Diese Entschliebung ist am 14. Januar 1964 erneuert worden; die Bundesregierung wurde aufgefordert, auch künftig verstärkt dafür zu sorgen, daß an der Planung und Ausführung von Bauvorhaben des Bundes möglichst freiberuflich Tätige beteiligt werden, damit dieser Personenkreis gefördert und die Verwaltung entlastet wird. Dem Ersuchen des Parlamentes ist bei der Abfassung des Abschnitts K 12 der „Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes im Zuständigkeitsbereich der Finanzbauverwaltungen“ (RBBau) Rechnung getragen worden. Danach entscheidet die oberste technische Instanz des Bundes bei bedeutenden Baumaßnahmen bereits im Zusammenhang mit der Erteilung des Planungsauftrages, ob zu der Planung und Ausführung der Bauten freiberuflich Tätige heranzuziehen sind. Unabhängig davon kann nach den RBBau die jeweils zuständige Ortsbaudienststelle mit Zustimmung der technischen Aufsichtsbehörde in der Mittelinstanz freischaffende Mitarbeiter beauftragen, wenn Art und Umfang der Leistungen dies erfordern oder ihr dafür eigene Fachkräfte nicht zur Verfügung stehen. Ergänzend zu dieser Regelung hat der ehemalige Bundesschatzminister im Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof in seinen Rundschreiben vom 12. März und 6. Juli 1962 den Finanzministern und -senatoren der Länder Richtlinien bekanntgegeben, in denen im einzelnen festgelegt ist, unter welchen Bedingungen freischaffenden Mitarbeitern Feststellungsbefugnisse übertragen werden können, falls sie mit der Wahrnehmung der örtlichen Bauaufsicht und dem Prüfen der Unternehmerrechnungen beauftragt werden sollen.

158. Auf Grund dieser Richtlinien haben die Finanzbauverwaltungen der Länder in den vergangenen Jahren bei einem großen Teil der Baumaßnahmen des Bundes freischaffende Architekten und Ingenieure eingeschaltet. So wurden z. B. nach den statistischen Aufzeichnungen in den Jahren 1965 und 1966 für Bauten der Bundeswehr und der NATO mit freiberuflich Tätigen etwa 3280 Verträge mit einer Honorarsumme von insgesamt rd. 76,2 Millionen DM abgeschlossen. Auch in den folgenden Jahren sind dafür jährlich etwa 1500 Aufträge mit Gesamthonoraren von 40 bis 60 Millionen DM erteilt und abgewickelt worden.

159. Während nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ein Teil der freiberuflich Tätigen zur vollen Zufriedenheit der Auftraggeber arbeitet, haben andere Architekten oder Ingenieure in zahlreichen Fällen die ihnen übertragenen Aufgaben nicht mit der gebotenen Sorgfalt wahrgenommen. Die Rechnungshöfe der Länder haben Gleiches oder Ähnliches beobachtet.

160. Im wesentlichen war zu beanstanden, daß

- die Planungsunterlagen in verschiedener Hinsicht erhebliche Mängel und Fehler aufwiesen,
- die Verdingungsunterlagen z. T. so mangelhaft und unvollständig waren, daß zahlreiche Nach-

- träge erforderlich wurden, die zu erheblich höheren Preisen geführt haben, als sie im Wege des Wettbewerbs zu erzielen gewesen wären,
- teure, noch nicht erprobte Baumaterialien vorgeschrieben und verwendet wurden, ohne dabei die Auswirkungen auf die Bauunterhaltung zu berücksichtigen,
 - die vertragsgerechte Ausführung der Bauleistung nicht ausreichend überwacht wurde,
 - bei der Abnahme sichtbare Mängel in der Bauausführung nicht beanstandet und vereinbarte Vertragsstrafen nicht geltend gemacht wurden,
 - Aufmaß- und Abrechnungsunterlagen unvollständig oder fehlerhaft waren,
 - in erheblichem Umfang die Abrechnungsvorschriften der Verdingmugsordnung für Bauleistungen, Teil C — Allgemeine Technische Vorschriften für Bauleistungen — nicht beachtet wurden,
 - oft Leistungen anerkannt und bezahlt wurden, die nicht erbracht worden waren.

Einige besonders gewichtige Mängel sind im folgenden dargestellt.

Mängel der Planung

161. Durch fehlerhafte Planung und Nichtbeachtung anerkannter Regeln der Baukunst sind an Bauwerken Schäden entstanden, die sich entweder überhaupt nicht oder nur mit erheblichem Aufwand beheben lassen.

162. So weisen die in den Jahren 1966 und 1967 in einem Mittelgebirge in rd. 600 m Höhe errichteten Unterkunftsgebäude für eine Flugzeugabwehr-Stellung an den Innenwänden umfangreiche Nässe-schäden auf. Zum Teil ist auch der Putz an den Außenwänden abgefallen. Die Schäden sind auf Konstruktionsfehler bei den Dächern und Dachrinnen zurückzuführen.

Auf den Flachdächern verläuft hinter einer 40 cm hohen Attika eine Kastenrinne; von ihr führen Auslaufrohre durch die Attika hindurch zu äußeren Regenabfallrohren. Zwar hat die Rinne in den vorgeschriebenen Abständen Ausdehnungsvorrichtungen; sie waren aber nicht ausreichend abgedichtet. Die Rinne wurde daher nachträglich mit Bitumpappe ausgeklebt. Die Pappe hat sich jedoch an den Rändern gelöst und weist insbesondere an den Stößen Falten und Blasen auf, so daß die Nahtstellen nach wie vor undicht sind. Hinzu kommt, daß auf dem Dach liegender Schnee durch Sonneneinstrahlung schmilzt, während er in der Kastenrinne im Schatten der Attika allenfalls verharscht oder in Verbindung mit dem ablaufenden Tauwasser gefriert. Da das Wasser wegen der Attika auch nicht über die Rinnenaußenkante abfließen kann, staut es sich auf der Dachfläche.

Die Dächer sind durch zwei Lagen Dachpappe abgedeckt und haben eine Neigung von 1°. Sie zählen

damit zur Gruppe der „ebenen Dächer“, die stets zusätzlich gegen stehendes Wasser abgedichtet werden müssen; sie sind aber nur regensicher eingedeckt. Die Richtlinien des Dachdeckerhandwerks lassen das nur bei einer Dachneigung von in der Regel mindestens 3° zu. Im vorliegenden Fall hätte sie jedoch wegen der Art der Konstruktion und der ungünstigen klimatischen Verhältnisse wenigstens 8° betragen müssen. Obgleich auf einzelnen Gebäudeteilen die oberste Lage der Dachpappe inzwischen erneuert worden ist, weist der Dachbelag an zahlreichen Stellen Falten und Blasen auf, die vornehmlich dadurch entstanden sind, daß wegen fehlender Zuluftöffnungen am Fuße der Dachflächen eine Querlüftung der Dächer nicht besteht. Die Öffnungen können wegen der dort angebrachten Kastenrinnen nachträglich nicht mehr geschaffen werden.

Das zuständige Bauamt hat in den vergangenen Jahren wiederholt, aber ohne nachhaltigen Erfolg versucht, die Mängel und Fehler beseitigen zu lassen. Diese wären vermieden worden, wenn der Architekt in Anbetracht der klimatisch extremen Lage bei der Konstruktion der Dächer und Rinnen den bauphysikalischen Grundregeln den Vorrang gegenüber architektonischen Gesichtspunkten eingeräumt hätte.

Der Bundesrechnungshof hat die zuständige Oberfinanzdirektion aufgefordert mitzuteilen, was sie zu veranlassen gedenkt, damit die Mängel endgültig beseitigt werden, und welche Kosten dabei entstehen werden. Er hat sie ferner ersucht zu prüfen, ob der Architekt zum Schadenersatz heranzuziehen ist. Die Angelegenheit ist noch nicht abgeschlossen.

163. Eine andere Truppenunterkunft, die durch ihre freie Lage ungünstigen Witterungseinflüssen besonders ausgesetzt ist, wurde nach dem Entwurf einer Architektengemeinschaft ausgeführt; dieser war auch die künstlerische Oberleitung übertragen.

Die Dächer sind flachgeneigt gebaut und mit Wellasbestzementplatten eingedeckt worden. Außer beim Heizhaus wurde bei allen Gebäuden aus architektonischen Gründen auf einen Dachüberstand oder auf Gesimse verzichtet. Die Kastenrinnen für die Dachentwässerung wurden daher auf das Außenmauerwerk aufgesetzt. Obgleich das Bauamt gegen diese Ausführung erhebliche Bedenken hatte, konnte es sich mit seinen eigenen Vorstellungen nicht durchsetzen.

Schon im ersten Winter nach Fertigstellung der Gebäude zeigte sich, daß die Dachrinnen unter wechselndem Einfluß von Frost- und Tauwetter an mehreren Stellen das Schmelzwasser nicht ableiteten. Wegen des fehlenden Dachüberstandes floß das Wasser an den Außenwänden herunter und durchfeuchtete das Mauerwerk. Das führte zu erheblichen Putzschäden in und an den Gebäuden.

Das Bauamt hat inzwischen für rd. 580 000 DM aus Bundesmitteln sämtliche Dächer mit einem ca. 40 cm breiten Traufüberstand und vorgehängten Rinnen versehen lassen. Dadurch konnten die Mängel endgültig behoben werden.

Der Bundesrechnungshof hält zwar die gewählte Art der Dächer und ihrer Entwässerung nicht allgemein für falsch. Sie war aber im vorliegenden Fall wegen der besonderen Lage der Truppenunterkunft unangebracht.

Der Bundesminister hat inzwischen auf Vorschlag des Bundesrechnungshofes die „Baufachlichen Richtlinien A für die Planung und Ausführung ständiger Truppenunterkünfte (Heer) in örtlich ausgeführter Massivbauart“ dahin ergänzt, daß künftig alle Stabs-, Unterkunfts-, Lehrsaal- und Sanitätsgebäude einen angemessenen Dachüberstand erhalten und Regenrinnen und Abfallrohranschlüsse so zu gestalten sind, daß keine Feuchtigkeit in das Mauerwerk eindringen kann.

164. Nach dem von einem freischaffenden Architekten aufgestellten Entwurf für den Bau einer weiteren Truppenunterkunft, der nach einigen Korrekturen genehmigt wurde, haben alle Unterkunftsgebäude ein unter 10° geneigtes, mit Wellasbestdachplatten eingedecktes Pfettendach auf einem 1,80 m hohen Kniestock erhalten. An Stelle des sonst üblichen hochgeführten Außenmauerwerks ist die Holzkonstruktion des Kniestocks, offensichtlich aus rein architektonischen Gründen, mit schwarz eingefärbten Wellasbestplatten verkleidet worden.

Die Dächer sind wegen ihrer leichten Konstruktion gegen Windeinwirkung besonders anfällig. Das zeigte sich schon im Dezember 1965, als noch während der Bauausführung ein Dach durch Sturm zum Teil abgedeckt wurde. Gleiche Schäden traten im Frühjahr und Herbst 1967 an elf weiteren Dächern auf. Dabei wurden nahezu alle heruntergefallenen Dachplatten zerstört. Stürme sind nach Auskunft des zuständigen Wetteramtes in dem Bereich, in dem der Standort liegt, nicht ungewöhnlich. Für die Instandsetzung der Dächer wurden rd. 17 000 DM aufgewendet. Zwar sind durch die vom Architekten gewählte Konstruktion Dachgeschosse mit einer lichten Höhe von 2,40 m und einer rd. 400 m² großen Nutzfläche geschaffen worden; sie waren jedoch weder gefordert, noch sind sie nötig. Nach der Raumbedarfsnachweisung waren in den Dachgeschossen drei Trockenräume von je 30 bis 35 m² vorgesehen. Diese hätten sich aber auch unter einem zwischen 25° und 35° geneigten Satteldach ohne Kniestock leicht unterbringen lassen.

Die Giebelseiten einiger Unterkunftsgebäude haben in den Dachgeschossen etwa 2,50 m \times 2,50 m große Fenster mit Leichtmetall- oder Kunststoffrahmen, bei den übrigen Gebäuden an einer Giebelseite ein gleiches Fenster und an der anderen eine Loggia mit Fenstertür erhalten. Damit sollte die architektonische Gestaltung der darunter liegenden Geschosse bis oben hin fortgesetzt werden. Die dadurch entstandenen Mehrkosten belaufen sich auf rd. 32 000 DM.

Abgesehen davon, daß Einbauteile der bezeichneten Art im Dachgeschoß von Unterkunftsgebäuden nach den „Baufachlichen Richtlinien“ und Typenplänen des Bundesministers nicht vorgesehen sind, bestand nach Auffassung des Bundesrechnungshofes für die

Loggien in den Gebäudegiebeln von vornherein keine Verwendungsmöglichkeit. Auch die übergroßen Giebelfenster waren nicht nötig, weil die Bodenräume durch in der Dachfläche liegende Klarsichtplatten ausreichend Licht erhalten.

Durch die beanstandeten Maßnahmen haben sich die Baukosten nicht unwesentlich erhöht. Funktionelle oder wirtschaftliche Vorteile sind nicht erzielt worden. Hinzu kommt, daß nach übereinstimmender Ansicht des zuständigen Bauamtes und der Oberfinanzdirektion durch die Anordnung des Kniestocks die vom Architekten beabsichtigte bessere architektonische Wirkung keineswegs erreicht worden ist.

Die Oberfinanzdirektion hat zugesagt, künftig auf die Entwurfsbearbeitung durch freischaffende Mitarbeiter mehr Einfluß zu nehmen.

165. Die durch freischaffende Ingenieure entworfenen und statisch berechneten tragenden Teile der Dachkonstruktion der Unterkunftsgebäude einer anderen Kaserne hatten sich z. T. so verformt, daß ihre Standsicherheit bei ungewöhnlichen Wind- und Schneeverhältnissen gefährdet war.

Die Mängel waren überwiegend auf Fehler bei der statischen Berechnung zurückzuführen.

Der Bundesrechnungshof hat verlangt, daß die Standsicherheit der Dächer von einem Ingenieur für Holzbau untersucht, die Konstruktion verstärkt und die Schadenersatzfrage geprüft wird.

Inzwischen sind die Mängel mit einem Aufwand von rd. 32 000 DM behoben worden. Davon sind rd. 22 300 DM von den für den Entwurf und die Festigkeitsberechnung verantwortlichen Ingenieuren eingezogen worden.

Mängel der Bauüberwachung und -abrechnung

166. In den letzten sechs Jahren sind dem Bund von den Bauausgaben im Verteidigungsbereich auf Grund von Prüfungen des Bundesrechnungshofes rd. 18,4 Millionen DM erstattet worden. Zahlreiche andere Fälle, in denen ebenfalls Überzahlungen geleistet worden sind, schweben noch. Die Überzahlungen waren zu einem erheblichen Teil auf Fehler zurückzuführen, die freischaffenden Architekten und Ingenieuren oder ihren Hilfskräften beim Aufmaß sowie bei der Anwendung und Auslegung der Abrechnungsbestimmungen unterlaufen sind; außerdem hatten sie vertragswidrige oder nicht erbrachte Leistungen anerkannt. Hierfür werden folgende Beispiele angeführt:

167. Eine Baufirma hatte in einer Truppenunterkunft rd. 30 000 m² Betonfahrbahndecken und den Betonfußboden in den Kraftfahrzeughallen hergestellt. Das mit der Planung und Bauüberwachung beauftragte Ingenieurbüro hat zwar, wie nach dem Bauvertrag vorgeschrieben, innerhalb der Gewährleistungszeit Bohrkerne entnehmen und prüfen lassen, die Prüfungszeugnisse aber nicht rechtzeitig ausgewertet. Die spätere Auswertung ergab, daß

nahezu alle Bohrkerne nicht die vorgeschriebene Druckfestigkeit aufwiesen. Nach den vereinbarten Preisabzügen für Wertminderungen hätten danach insgesamt rd. 56 700 DM von der Firma zurückgefordert werden müssen. Da das nicht vor Ablauf der Gewährleistungszeit geschehen ist, hat die Firma die Zahlung abgelehnt.

Auf Veranlassung des Bundesrechnungshofes hat die zuständige Oberfinanzdirektion den Schadenersatzanspruch nunmehr dem Ingenieurbüro gegenüber geltend gemacht. Die Angelegenheit ist noch nicht abgeschlossen.

168. Dem Ingenieurbüro war auch die Planung und Überwachung des Baues der Straßen im technischen Bereich einer anderen Truppenunterkunft übertragen worden. Die Baufirma hatte nach dem Vertrag das für die Herstellung der Schwarzdecken zu liefernde Material an Hand von Wiegekarten nachzuweisen. Diese lagen der Schlußrechnung jedoch nicht bei und konnten auch nachträglich nicht vorgelegt werden. Nach dem Ergebnis einer vom Bundesrechnungshof verlangten Untersuchung durch eine staatliche Materialprüfstelle unterschreitet die Dicke der Bohrkerne erheblich die im Bauvertrag festgelegten Sollwerte. Die Firma hat nach einer Berechnung der Oberfinanzdirektion Schwarzdeckenmaterial im Wert von mehr als 8000 DM nicht eingebaut. Da sie inzwischen in Konkurs gegangen ist, besteht keine Möglichkeit mehr, von ihr Schadenersatz zu erhalten. Der Bundesrechnungshof hat deshalb auch in diesem Fall die Oberfinanzdirektion gebeten zu prüfen, ob ein Schadenersatzanspruch dem Ingenieurbüro gegenüber geltend gemacht werden kann.

169. Einer Architektengemeinschaft oblag es u. a., die Unternehmerrechnungen für den Neubau von drei Unterkunfts-bereichen für Flugzeugabwehrstellungen zu prüfen und festzustellen. Sie hat bei dieser Tätigkeit gegen die Abrechnungsvorschriften grob verstoßen und in zahlreichen Fällen vertragliche Vereinbarungen nicht beachtet. Die dadurch eingetretenen Überzahlungen belaufen sich auf rd. 163 000 DM.

Die Auftragnehmer haben inzwischen rd. 36 650 DM erstattet und weitere Rückforderungen über rd. 63 750 DM anerkannt. Über den Restbetrag von rd. 62 600 DM wird noch verhandelt. Die zuständige Oberfinanzdirektion beabsichtigt, insoweit ggf. die Architekten haftbar zu machen.

Auch das Ingenieurbüro, das mit der Planung, der Bauüberwachung und dem Abrechnen der Bauleistungen für die Stellungs-bereiche beauftragt war, hat vielfach gegen die Aufmaß- und Abrechnungsbestimmungen verstoßen. In einem Fall hat es Leistungen in Höhe von rd. 78 290 DM zweimal anerkannt. Außerdem hat es, obwohl der Bodenauftrag für den Bau von Straßen nach dem Ergebnis von Sondierbohrungen bei weitem nicht so dick wie vereinbart war, ausdrücklich bestätigt, daß die Firma das Material in dem vorgesehenen Umfang geliefert habe. Nach vorläufigen Berechnungen des Bau-

amtes sind etwa 810 000 DM zuviel gezahlt worden. Davon hat der Bund bisher rd. 99 600 DM zurück-erhalten. Die Angelegenheit ist noch nicht abge-schlossen.

170. Auch beim Neubau von drei anderen Unter-kunfts- und Stellungs-bereichen haben die Architek-tengemeinschaft und das Ingenieurbüro erhebliche, vorwiegend auf Aufmaßfehler und Nichtbeachtung der vertraglich vereinbarten Abrechnungsbestim-mungen zurückzuführende Überzahlungen verur-sacht, die sich nach vorläufigen Berechnungen auf rd. 545 000 DM belaufen.

Bisher sind von den Baufirmen und den Architekten insgesamt rd. 50 770 DM zurückgezahlt worden. Im übrigen werden die Rückforderungsansprüche des Bundes, z. T. im Klageweg, weiterverfolgt.

171. Ein Ingenieurbüro war im Zusammenhang mit dem Bau eines Marinestützpunktes im Bauwert von rd. 45 Millionen DM beauftragt, die Tiefbaumaßnahmen und einen Teil der Hochbauten zu planen. Ihm oblag auch die örtliche Bauführung. Schließlich hatte es die Unternehmerrechnungen fachtechnisch und rechnerisch festzustellen. Dabei hat es Überzah-lungen von über 700 000 DM verursacht, wovon allein auf Verstöße gegen die Aufmaß- und Abrech-nungsbestimmungen rd. 584 800 DM entfielen.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

172. Ein Ingenieurbüro war beauftragt worden, Baumaßnahmen, die die Bundesrepublik Deutsch-land auf ihre Kosten für ausländische Streitkräfte durchzuführen hat, örtlich zu überwachen und die Unternehmerrechnungen festzustellen. Es hat die Ausführung der Arbeiten nur ungenügend über-wacht und bei der Abnahme, dem Aufmaß und der Abrechnung der ausgeführten Bauleistungen nicht sorgfältig genug gearbeitet. In einzelnen Fällen hat es sogar in die Rechnungen eigenmächtig nachweis-lich nicht erbrachte Leistungen aufgenommen und ihre Bezahlung veranlaßt. Außerdem hat das Büro hingewiesen, daß die Unternehmer die durch die VOB/B verbindlich vorgeschriebenen Aufstellungen (Massenermittlungen) nicht vorlegten, so daß die in den Rechnungen aufgeführten Mengenansätze nicht geprüft werden konnten. Es erkannte trotzdem die Forderungen der Unternehmer an.

Infolge der mangelhaften Bauüberwachung und Ab-rechnung haben nicht nur einzelne Firmen höhere Abschläge erhalten, als sie bei einer ordnungsmäßi-gen und sorgfältigen Prüfung hätten beanspruchen können, sondern es sind auch insgesamt rd. 275 000 DM zuviel gezahlt worden.

Der Bundesrechnungshof hat verlangt, das Inge-nieurbüro für den Schaden haftbar zu machen, so-fern die Beträge nicht von den Baufirmen zurück-zuerlangen sind.

Die Firmen haben dem Bund inzwischen rd. 250 000 DM erstattet. Für den Restbetrag von rd. 25 000 DM will die Oberfinanzdirektion ggf. das Ingenieurbüro in Anspruch nehmen.

Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiter überwachen.

*

173. Im übrigen bemerkt der Bundesrechnungshof allgemein folgendes:

- a) Der Bundesminister hat in den „Baufachlichen Richtlinien“ und einem Erlaß vom 26. Juni 1963 besonders hervorgehoben, daß die Anlagen für die Bundeswehr ohne unnötigen Aufwand sowie in einer soliden und schlichten Form erstellt werden sollen. Kostspielige architektonische Effekte sind daher zugunsten einer zweckmäßigen, funktionsgerechten und wirtschaftlichen Bauweise weitgehend zurückzustellen. Dieser Grundsatz ist bei der Planung von Unterkünften und anderen Maßnahmen durch freiberuflich Tätige nicht immer beachtet worden. Die Herstellungskosten der Gebäude erhöhten sich dadurch beachtlich, ohne daß damit Vorteile für den Nutznießer verbunden waren.
 - b) Mängel und Schäden an den Bauwerken infolge fehlerhafter Planung und Konstruktion lassen sich — soweit überhaupt möglich — nur mit erheblichem Aufwand beseitigen. Diese Ausgaben müssen vermieden werden. Die Dienststellen der Bauverwaltung sollten darauf bestehen, daß die mit der Entwurfsbearbeitung und Detailplanung beauftragten Architekten oder Ingenieure ausnahmslos auf bewährte Konstruktionen zurückgreifen und nur Baustoffe vorschreiben, die hinreichend erprobt sind. Nach Beobachtungen des Bundesrechnungshofes wie auch der Rechnungshöfe der Länder können sich jedoch die Bauämter besonders namhaften Architekten gegenüber vielfach nicht durchsetzen, weil sie bei den vorgesetzten Dienststellen keinen Rückhalt finden.
 - c) Die häufigen Fehler in den Rechnungsunterlagen sowie die Tatsache, daß wiederholt unberechtigte Forderungen anerkannt, viele Bauleistungen nicht vertragsgerecht ausgeführt sowie Nachtragsforderungen großzügig behandelt worden sind, vermitteln den Eindruck, daß die von den Architekten und Ingenieuren beschäftigten Hilfskräfte zum großen Teil ihrer Aufgabe nicht gewachsen waren. Die Hilfskräfte beherrschen überwiegend das Haushalts- und Rechnungswesen der öffentlichen Hand nicht und setzen sich anscheinend bei ihrer Arbeit vielfach „großzügig“ über haushalts-, preis- und vertragsrechtliche Zweifel hinweg. Das dürfte vornehmlich darauf zurückzuführen sein, daß die freischaffenden Mitarbeiter meist nicht auf erfahrenes und eingearbeitetes Stammpersonal zurückgreifen können.
 - d) In den beanstandeten Fällen haben die Architekten- oder Ingenieurbüros nahezu durchweg den Bauämtern gegenüber die von den Unternehmern berechneten Bauleistungen als „richtig ausgeführt“ bescheinigt und die Rechnungen der Unternehmer ohne ausreichende Nachweise an die Bauämter zur Bezahlung weitergeleitet. Sie haben damit bei der Erfüllung der vertraglich übernommenen Aufgaben die gebotene Sorgfalt in bedenklichem Umfang vermissen lassen. Da in den meisten Fällen noch nicht abzusehen ist, inwieweit die Baufirmen dem Bund den Schaden ersetzen, hat der Bundesrechnungshof die in Frage kommenden Oberfinanzdirektionen um Prüfung gebeten, ob und in welchem Umfang eine Minderung des Honorars der freischaffenden Mitarbeiter wegen Schlechterfüllung des Vertrages in Erwägung zu ziehen ist. In einzelnen Fällen, in denen das Verhalten eines Architekten- oder Ingenieurbüros schon wiederholt zu beanstanden war, hat er den Oberfinanzdirektionen nahegelegt zu prüfen, ob es noch vertretbar ist, diesen Architekten und Ingenieuren weitere Aufträge zu erteilen.
 - e) Verschiedene Bauämter sind inzwischen dazu übergegangen, die Arbeiten der freischaffenden Mitarbeiter auf der Baustelle durch eigenes Personal zu überwachen und die Unternehmerrechnungen vor der Schlußzahlung nochmals zu prüfen. Damit wird die Bauverwaltung zusätzlich belastet.
 - f) Nach dem Rundschreiben des ehemaligen Bundesfinanzministers vom 12. März 1962 sollen mit dem Überwachen der Bauausführung und Prüfen der Rechnungen nur solche freischaffenden Mitarbeiter beauftragt werden, die eine ordnungsgemäße Abrechnung der Baumaßnahmen nach den „Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes im Zuständigkeitsbereich der Finanzbauverwaltungen“ gewährleisten. Dem kann in der Regel dadurch Rechnung getragen werden, daß Architekten und Ingenieure herangezogen werden, die sich bei der Ausführung staatlicher Bauten schon hinreichend bewährt haben.
 - g) Vereinzelt haben vorgesetzte Dienststellen vorgeschrieben, welche freischaffenden Mitarbeiter für bestimmte Bauvorhaben heranzuziehen sind. Dieses Verfahren läßt außer acht, daß die Ortsbaudienststellen oder die Mittelbehörden am besten beurteilen können, welche Mitarbeiter geeignet sind. Die Auswahl der freischaffenden Mitarbeiter sollte deshalb auch fernerhin in aller Regel den Ortsbaudienststellen oder den Mittelbehörden überlassen werden.
 - h) Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß zur Entlastung der Bauämter und im Interesse einer reibungslosen Abwicklung der umfangreichen Baumaßnahmen des Bundes auf freischaffende Architekten oder Ingenieure nicht verzichtet werden kann. Nach seiner Auffassung sollten aber die für die Baudurchführung verantwortlichen Stellen des Bundes und der Länder durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, daß die aufgezeigten Mängel und Fehler künftig vermieden werden.
- 174.** Der Bundesrechnungshof hat diese Fragen mit dem Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen, der die Gesamtverantwortung für die Durchführung der Bundesbauaufgaben trägt, erörtert und ihn über die Prüfungsergebnisse unterrichtet. Dieser hat er-

klärt, daß sich die Feststellungen des Bundesrechnungshofes weitgehend mit den Erfahrungen innerhalb seines Geschäftsbereiches deckten. Er beabsichtige, der Anregung zu folgen, durch geeignete Maßnahmen auf die Finanzbauverwaltungen der Länder einzuwirken, damit künftig eine ordnungsgemäße Erfüllung der Verpflichtungen sichergestellt wird, die freischaffenden Mitarbeitern im Zusammenhang mit der Durchführung von Baumaßnahmen des Bundes übertragen werden. Dabei solle vor allem erörtert werden, inwieweit freiberuflich Tätige unter dem Gesichtspunkt der von den Ortsbaudienststellen zu übernehmenden öffentlich-rechtlichen Verantwortung mit Aufgaben zu betrauen sind. In jedem Falle müsse die Gewähr dafür bestehen, daß die Baudienststellen bei der Übertragung von Aufgaben auf Dritte uneingeschränkt die sich aus gesamtwirtschaftlicher und haushaltsrechtlicher Sicht ergebende Verantwortung tragen können.

Der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen hat zugesagt, den Bundesrechnungshof von den veranlaßten Maßnahmen zu unterrichten.

Schiffe und Marinegerät

(Kapitel 14 18)

Beschaffung von Schiffen

(Titel 554 01)

Haushaltsjahre 1962 bis 1971

Bau eines Tragflächenbootes

175. Im April 1970 stieß der Bundesrechnungshof bei einer örtlichen Prüfung auf das Versuchsmuster eines Tragflächenbootes, das seit Anfang 1967 halbfertig auf dem Gelände einer Privatwerft an Land lag. Der Bundesrechnungshof hat dazu festgestellt:

Beim Aufbau der Marine war untersucht worden, ob auch Tragflächenboote als Schnellboote eingesetzt werden könnten. Auf Grund von Projektstudien ließ der Bundesminister im Jahre 1959 von zwei Firmen je einen Typentwurf für ein Tragflächenboot ausarbeiten mit dem Ziel festzustellen, ob Tragflächenboote hinsichtlich Geschwindigkeit und Seefähigkeit herkömmlichen Booten überlegen seien. Die Entwürfe, die 320 000 DM kosteten, lagen Mitte 1960 vor.

Am 20. Oktober 1961 genehmigte der Bundesminister einen der Entwürfe. Die Aufträge für den Bau eines Musterbootes konnten jedoch noch nicht erteilt werden. Der Führungsstab der Marine hatte nämlich inzwischen zusätzliche militärische Forderungen aufgestellt und verlangt, daß schon das Musterboot so ausgestattet und ausgerüstet werden sollte, daß es militärisch eingesetzt werden könne; davon war ursprünglich nicht ausgegangen worden. Der Bauauftrag wurde schließlich im November 1963 erteilt, obwohl weder das Boot durchkonstruiert noch die vorgesehene Antriebsanlage erprobt worden war.

Das Boot sollte nach weiteren zwei Jahren fertiggestellt sein und rd. 7 Millionen DM kosten. Der Ablieferungstermin mußte jedoch im November 1965 zunächst bis zum Februar 1967 hinausgeschoben werden, weil sich die ergänzenden militärischen Forderungen innerhalb der vorgesehenen Bauzeit nicht verwirklichen ließen. Ende 1966 stellte sich heraus, daß das Boot auch zu diesem Zeitpunkt — 39 Monate nach Baubeginn — noch nicht fertig sein werde. Der Bundesminister ordnete daraufhin — am 15. Januar 1967 — die Einstellung des Baues an. Bis dahin wurde mit Baukosten von rd. 11 Millionen DM gerechnet. Für Wartung, Pflege und Versicherung des Bootes sind seitdem mehr als 150 000 DM aufgewendet worden. Im August 1967 ließ der Bundesminister nochmals Konstruktionsarbeiten mit einem Aufwand von 230 000 DM durchführen für den Fall, daß der Bau des Bootes, an dem allerdings der Führungsstab der Marine nur noch wenig Interesse zeigte, doch zu Ende geführt werden sollte. Die dabei noch zu erwartenden Kosten betragen nach einer Anfang 1969 vom Bundesminister angeordneten Schätzung 3 bis 5 Millionen DM.

176. Der Bundesrechnungshof hat die schleppende, sich nunmehr über fast 15 Jahre hinziehende Durchführung des Projekts beanstandet und den Bundesminister am 24. August 1970 aufgefordert, endlich über die weitere Behandlung zu entscheiden. Er hat empfohlen, den Bau des Bootes endgültig aufzugeben, insbesondere da die Konstruktionsidee schon im Jahre 1967 von den Marinetechnikern als überholt bezeichnet worden war.

Der Bundesrechnungshof hat auch bemängelt, daß im November 1963 der Bauauftrag erteilt wurde, obgleich zu dieser Zeit weder das Boot durchkonstruiert noch die vorgesehene Antriebsanlage erprobt war. Er hat außerdem die aufwendige Entwicklung als nicht erforderlich bezeichnet, da es zur Feststellung, ob Tragflächenboote in Geschwindigkeit und Seefähigkeit Booten in herkömmlicher Bauweise überlegen sind, genügt hätte, das Boot nach dem genehmigten Entwurf bauen und erproben zu lassen.

177. Der Bundesminister erwiderte im April 1971, es bestehe im Gegensatz zu früher nunmehr ein großes Interesse an Tragflügelbooten. Er wolle das Boot daher doch noch fertigstellen lassen, um es als Erprobungsträger für künftige Entwicklungen verschiedener Tragflächensysteme für den Hochgeschwindigkeitsbereich einsetzen zu können. Ferner hat er angedeutet, es hänge von dem Ergebnis einer zur Zeit in Arbeit befindlichen Studie ab, ob die Marine sogar eine ganze Serie größerer Boote solchen Typs beschaffen werde.

178. Der Bundesrechnungshof hielt demgegenüber den Weiterbau für unwirtschaftlich und empfahl im September 1971, das halbfertige Boot alsbald auszuondern. Er sah sich in seiner Auffassung auch durch die Erkenntnisse aus einer Kurzstudie bestärkt, nach der zur Fertigstellung des Bootes weitere vierein-

halb Jahre benötigt würden, mit zusätzlichen Kosten von 16 bis 20 Millionen DM gerechnet werden müsse und überdies die Ausrüstung des Bootes bis zur Fertigstellung völlig veraltet wäre. Angesichts der fortdauernden Ausgaben von monatlich rd. 2500 DM für die Betreuung des Bootes hat der Bundesrechnungshof im Herbst 1971 den Bundesminister noch einmal gebeten, bald eine Entscheidung zu treffen.

179. Im Mai 1972 unterrichtete der Bundesminister den Bundesrechnungshof davon, daß er das Vorhaben im Januar 1972 habe einstellen lassen und inzwischen auch angeordnet habe, das Boot auszusondern und zu verwerten. Seine abwartende Haltung im Projektablauf sei damit zu erklären, daß es sich um eine Experimentalentwicklung gehandelt habe, die auf diesem Gebiet grundsätzlich notwendig gewesen sei, daß er jedoch die eigene Weiterentwicklung eingestellt habe, um die Ergebnisse von Experimentalentwicklungen bei anderen NATO-Marinen abzuwarten. Es wäre, so meinte der Bundesminister, deshalb falsch und unwirtschaftlich gewesen, das Boot abzuwracken, solange nicht festgestanden habe, daß es nicht für eventuelle eigene Aufgaben benötigt würde. Die nach seiner Meinung bescheidenen Aufwendungen für die Erhaltung seien gerechtfertigt gewesen. Der Entschluß zur Aufgabe der eigenen Entwicklung habe erst getroffen werden können, nachdem sich im Herbst 1971 Planungen für ein NATO-Projekt abgezeichnet hätten. Bis Ende 1971 seien für das Boot Kosten von rd. 9,7 Millionen DM entstanden.

180. Der Bundesrechnungshof vermag die vom Bundesminister für die späte Entscheidung angegebenen Gründe nicht anzuerkennen. Der im November 1963 erteilte Bauauftrag hatte keine Experimentalentwicklung zum Ziel, sondern den Bau eines einsatzfähigen Bootes. Der Bundesminister hat seitdem auch zu keiner Zeit geäußert, daß er eine Experimentalentwicklung anstrebe.

Die Möglichkeit zur Weiterentwicklung war schon im Jahre 1967 nicht mehr gegeben, nachdem sich herausgestellt hatte, daß die Konstruktionsidee überholt war. Die Entscheidung zur Aussonderung des Bootes hätte daher schon damals getroffen werden müssen.

Wehrforschung, wehrtechnische und sonstige militärische Entwicklung und Erprobung

(Kapitel 14 20, früher 14 02)

Wehrtechnische Entwicklung und Erprobung

(Titel 551 11 und 309 a)

Haushaltsjahre 1960 bis 1972

Entwicklung von senkrecht- und kurzstartfähigen (V/STOL-)¹² Kampf- und Transportflugzeugen

181. Für die Entwicklung von senkrecht- und kurzstartfähigen (V/STOL-)Kampf- und Transportflug-

zeugen hat der Bundesminister bisher rd. 1,5 Milliarden DM ausgegeben. Insgesamt nahm er — teils nebeneinander, teils nacheinander — fünf V/STOL-Entwicklungen in Angriff oder beteiligte sich an ihnen. Er war der Ansicht, daß als Nachfolgemuster für die Flugzeuge F 104 G und G 91 nur V/STOL-Flugzeuge in Frage kämen. Auch für Transportflugzeuge hoffte er, die Senkrechtstarter-Technik nutzen zu können.

Andere weniger ehrgeizige Lösungen vernachlässigend, wollte er durch breitgestreute V/STOL-Entwicklungen die deutsche Flugzeugindustrie an die moderne Technik heranführen und bis zum Anfang der 70er Jahre die Bundeswehr mit eigenen, technisch modernsten fliegenden Waffensystemen ausrüsten.

Die deutsche Flugzeug- und Triebwerksindustrie hat aus diesen Entwicklungen viele neue technische Erkenntnisse gewonnen. Drei Projekte sind technisch gelungen und führten zu flugfähigen Mustern. Ein weiteres Projekt steht kurz vor dieser Stufe. Die Entwicklungsgruppen der deutschen Luftfahrt-Ausrüstungs- und Triebwerksindustrie wurden so über Jahre hinweg beschäftigt; doch trugen die Programme auch dazu bei, daß die deutsche Luftfahrtindustrie ihre Kapazitäten entgegen den Absichten, aber auf Kosten der öffentlichen Hand erheblich vergrößerte, teilweise mehr als verdoppelte.

182. Trotz aller Anstrengungen und technischen Erfolge der Industrie und trotz der hohen finanziellen Aufwendungen des Bundes ist jedoch das Ziel der Entwicklungen, mit erträglichem Aufwand serien- und einführungsreife, militärisch brauchbare neue Waffensysteme für die Bundeswehr zu schaffen, nicht erreicht worden. Bis auf ein Projekt wurden alle Vorhaben schließlich nacheinander wieder eingestellt oder abgebrochen, ohne daß sich eine Serienanfertigung für die Bundeswehr anschloß. Auch das fünfte Vorhaben wird vom Ministerium unter Aufgabe des militärischen Entwicklungszieles heute nur noch als technisches Experiment für begrenzte Zeit am Leben erhalten.

Angesichts der hohen Ausgaben, die der Bundesminister für die Verfolgung der Senkrechtstarter-Idee ohne wesentlichen militärischen Nutzen geleistet hat, hat der Bundesrechnungshof besonders untersucht, worauf der Mißerfolg zurückzuführen ist.

183. Die einzelnen Sachverhalte stellen sich nach den Prüfungen des Bundesrechnungshofes wie folgt dar:

Entwicklung der VJ 101

184. Bereits Mitte 1959 hatte der Bundesminister eine auf seine Anregung gegründete Entwicklungsgesellschaft süddeutscher Flugzeugfirmen damit beauftragt, einen senkrechtstart- und -landefähigen Überschalljäger, die VJ 101, mit dem Ziel zu ent-

¹²⁾ (Vertical/Short Take-off and Landing)

wickeln, nach experimenteller Klärung der Probleme der neuen Senkrechtstarter-Technik Anfang der 70er Jahre ein brauchbares und überlegenes Nachfolgemuster für das Waffensystem F 104 G zu haben. Dabei blieben jedoch die Forderungen, die die NATO für die Entwicklung eines einheitlichen Nachfolgemusters der F 104 aufgestellt hatte, zunächst unberücksichtigt. Der Versuch, das Projekt der NATO dann doch noch als gemeinsames vorzuschlagen, scheiterte im Jahre 1962 aus Termingründen. Der Bundesminister mußte nunmehr entweder die Entwicklung der VJ 101 ohne Partner mit allen Risiken allein fortsetzen oder abbrechen.

185. Der Bundesrechnungshof teilte dem Bundesminister bereits im Dezember 1962 mit, er halte es nur dann für sinnvoll und mit sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung für vereinbar, die VJ 101 weiterentwickeln zu lassen, wenn Aussicht bestehe, daß die Entwicklung auch zu einer Serienproduktion in größerem Umfange führen werde. Dies schein ihm aber sowohl bei der VJ 101 als auch bei den anderen Senkrechtstarter-Parallelentwicklungen, die das Ministerium inzwischen begonnen hatte und noch betreiben wollte, sehr fraglich zu sein. Er bat deshalb den Minister, eingehend zu prüfen, ob es noch vertretbar sei, das Vorhaben bei dem zu erwartenden starken Kostenanstieg weiterzuführen.

Der Minister ließ jedoch die Programme fortsetzen. An der VJ 101 wurde bis in die Mitte der 60er Jahre auch dann noch gearbeitet, als endgültig feststand, daß es zu keiner Serienfertigung kommen werde.

Die Ausgaben für die VJ 101-Entwicklungen beliefen sich schließlich auf über 455 Millionen DM, denen kein erkennbarer militärischer Nutzen gegenüberstand.

Entwicklung der VAK

186. Die VAK, ein leichtes V/STOL-Kampf- und Aufklärungsflugzeug, sollte die G 91 ablösen. Seine Entwicklung verlief ähnlich. Zwar wurden die deutschen militärischen Forderungen für dieses Projekt dem Auswahlgremium der NATO rechtzeitig eingereicht; der Minister hatte der NATO termingerecht zwei Firmenstudien zur Bewertung zugeleitet. Doch lehnte die NATO auch diese Vorschläge ab.

Noch vor dieser Entscheidung entschloß sich der Bundesminister am 18. Dezember 1961, die Arbeiten an einer der Studien weiter zu betreiben.

Nachdem die NATO die deutschen Projekte endgültig abgelehnt hatte, schlug der Minister Italien vor, gemeinsam mit der Bundesrepublik auf der Grundlage der vorliegenden deutschen Studie ein V/STOL-Nachfolgemuster für die G 91 zu entwickeln.

Die Luftwaffen beider Länder stellten daraufhin am 9. Mai 1963 eine gemeinsame, jedoch mit der NATO-Forderung nicht übereinstimmende deutsch-italienische militärische Forderung auf, die als Grundlage eines Projektwettbewerbs diente, an dem sich vier

deutsche und italienische Firmen beteiligten. Ein deutscher Entwurf wurde als am besten geeignet ausgewählt. Das Projekt erhielt die Bezeichnung VAK 191 B und wurde als deutsch-italienische Gemeinschaftsentwicklung zunächst mündlich und dann rückwirkend am 22. Juli 1965 auch schriftlich in Auftrag gegeben.

Schon vorher, am 16. Oktober 1964, hatte der Führungsstab der Luftwaffe eine neue nationale militärische Forderung aufgestellt, die so stark von der gemeinsamen deutsch-italienischen Forderung abwich, daß die VAK-Entwicklung von da an auf deutscher Seite nur noch als Experimental-Entwicklung behandelt wurde. Der Auftrag vom 22. Juli 1965 war damit bereits in dem Zeitpunkt, als er erteilt wurde, weitgehend überholt.

187. Im Oktober 1965 revidierten die Luftwaffenstäbe beider Länder auf Betreiben der deutschen Seite die gemeinsame Forderung und paßten sie den neuen deutschen militärischen Forderungen an, die darauf beruhten, daß sich das Schwergewicht vom nuklearen zum konventionellen Einsatz verlagert hatte. Der Führungsstab der Luftwaffe erklärte aber hierzu einen Monat später, im November 1965, auch diese geänderten Forderungen könnten wegen der vielen darin enthaltenen Kompromisse nicht mehr als militärische Forderung für ein operationelles Flugzeugwaffensystem der 70er Jahre gelten. Außerdem wies das Projekt erhebliche Mängel auf.

Im Februar 1966 erklärte zudem die deutsche Entwicklungsfirma, die neuen militärischen Forderungen seien an dem seit dem 9. Mai 1963 festgelegten VAK-Projekt nicht voll erfüllbar.

188. Gleichwohl ließ der Bundesminister die VAK weiterentwickeln. So schloß das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung Mitte Dezember 1965 mit einer britischen Triebwerksfirma einen Vertrag über die weitere Entwicklung des Marschtriebwerks im Wert von rd. 150 Millionen DM. Ende Dezember 1965 erhöhte das Ministerium das Vertragsvolumen der deutschen Entwicklungsfirma um 17,2 Millionen DM, und im März 1966 bestellte es 9 Marsch- und 18 Hubtriebwerke im Wert von rd. 50 Millionen DM.

In einer Vorlage vom 3. Juni 1966 an den Minister wiederholte der Führungsstab der Luftwaffe nochmals ausdrücklich, daß die VAK nicht mehr den militärischen Forderungen entspreche.

Dennoch wurden im Juli 1966 für die Entwicklung weitere Mittel bis zur Höhe von 48,5 Millionen DM gebunden.

Als sich abzeichnete, daß die bisher veranschlagten Mittel von rd. 250 Millionen DM für das geplante Programm bei weitem nicht ausreichen würden, legte die deutsche Entwicklungsfirma am 5. Dezember 1966 dem Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung ein Angebot für ein reduziertes Entwicklungsprogramm (sechs Einsitzer mit begrenzter Flug-erprobung) vor.

Am gleichen Tag hob der Führungsstab der Luftwaffe formell die deutsche militärische Forderung vom 16. Oktober 1964 auf.

189. Erst Ende Dezember 1966 unterrichtete der Bundesminister die italienische Botschaft schließlich davon, daß die VAK nicht mehr der deutschen Planung für die Jahre ab 1970 entspreche und daß das Projekt auf deutscher Seite nur noch als Experimental-Entwicklung angesehen werde. Dem italienischen Verteidigungsminister schlug er vor, die gemeinsamen deutsch-italienischen Forderungen vom 23. November 1965 zurückzuziehen.

Die italienische Luftwaffe antwortete im Februar 1967, es sei ihr unmöglich, das Projekt nur zu experimentellen Zwecken ohne Mitwirkung der Führungsstäbe fortzuführen.

Ungeachtet dessen erhöhte der Bundesminister mit dem 4. Änderungsvertrag vom 16. März 1967 das Vertragsvolumen weiter um 12 Millionen auf 60,5 Millionen DM und am 27. April 1967 nochmals um 18 Millionen auf 78,5 Millionen DM.

Am 31. Juli 1967 teilte der italienische Verteidigungsminister mit, er könne keine weiteren Verpflichtungen für die Fortsetzung der Entwicklung mehr übernehmen.

Darauf erwirkte die Abteilung Wehrtechnik im September 1967 eine Entscheidung des Bundesministers darüber, daß das Programm — beschränkt auf drei Experimental-Flugzeuge — weitergeführt werde, und zwar im wesentlichen mit der Begründung, die Weiterbeschäftigung von 300 bis 400 Angehörigen des Entwicklungsteams bei der deutschen Entwicklungsfirma müsse sichergestellt werden.

Im November 1967 schloß der Bundesminister mit der deutschen Entwicklungsfirma einen Überbrückungsvertrag für den Zeitraum vom 1. September bis 31. Dezember 1967 mit einem Wert von weiteren 10 Millionen DM; im Januar 1968 stockte er diesen Betrag auf 25 Millionen DM für den Zeitraum bis zum 30. Juni 1968 auf.

Italien schied im März 1969 offiziell aus der Gemeinschaftsentwicklung aus. Die Kosten, die seit 1. September 1967 angefallen sind und noch anfallen werden, hat die Bundesrepublik allein zu tragen. Ihr Entwicklungskostenanteil wird sich am Ende auf mehr als 275 Millionen DM belaufen, während Italien nur rd. 53 Millionen DM zu tragen hat.

1970 hat die deutsche Entwicklungsfirma mit der Erprobung des ersten Flugzeugmusters begonnen. Die zweite Erprobungsphase aller drei Prototypen soll Anfang des Jahre 1973 abgeschlossen sein. Danach sollen die Flugzeuge — falls sie brauchbar sind — in einer dritten Phase als Erprobungsträger dem MRCA-Programm zur Verfügung gestellt werden.

Beteiligung an der Entwicklung der britischen P 1127

190. Vertreter der britischen Regierung und des Bundesministers kamen am 8. März 1961 in London

zusammen, um festzustellen, wie sich das Bundesministerium — dem Wunsch der beiden Verteidigungsminister entsprechend — an der britischen Entwicklung eines senkrechtstartenden, leichten Kampf- und Aufklärungsflugzeuges auf der Basis der Hawker P 1127 beteiligen könnte.

Die deutsche Luftwaffe hatte an diesem Projekt von Anfang an kein militärisches Interesse. Sie sprach sich daher gegen dieses Vorhaben aus.

Auch die Abteilung Wehrtechnik des Bundesverteidigungsministeriums wandte sich dagegen und erklärte am 22. März 1961, aus dem britischen Projekt könne niemals ein Nachfolgemuster für die G 91 entwickelt werden, das der Forderung des Führungsstabs der Luftwaffe und der NATO entspreche.

Die Einwände der Soldaten und Techniker waren jedoch erfolglos. Der Bundesminister entschied sich vielmehr im Mai 1961 dafür, die britische Entwicklung finanziell zu unterstützen. Er bot den britischen Stellen an, sich mit 16,2 Millionen DM an der Fertigungsentwicklung von vier Flugzeugen zu beteiligen. Dafür sollten der Bundesrepublik zwei Prototypen geliefert werden; außerdem sollten deutsche Industriefirmen Informationen über die Konstruktion und Herstellung sowie über die Flugerprobung erhalten. In einer zweiten Phase — so schlug er weiter vor — sollte dann als Beginn einer echten deutsch-englischen Gemeinschaftsentwicklung eine Projektstudie über ein Flugzeug auf der Grundlage der Konzeption der P 1227 erarbeitet werden, das die G 91 ablösen könnte. Im Juli 1961 ließ er ein entsprechendes Abkommen entwerfen.

191. Anfang Dezember 1961 teilte der britische Verteidigungsminister mit, die USA hätten ein dreiseitiges Programm vorgeschlagen. Danach sollten unverzüglich 18 Flugzeuge des Musters P 1127 in Auftrag gegeben werden, die dann trilateral unter Einschaltung eines gemeinsamen Bewertungsausschusses erprobt werden sollten. Die Kosten des Programms sollten, auf fünf Jahre verteilt, gemeinsam getragen werden. Für das Programm seien etwa 35 bis 46 Millionen englische Pfund veranschlagt, so daß auf jeden Partner ca. 12 bis 15 Millionen englische Pfund entfielen. Die britisch-deutsche Weiterentwicklung von vier Flugzeugen P 1227 zu einem Nachfolgemuster G 91 könne dann anschließend als Teil des erweiterten trilateralen Programms durchgeführt werden.

Der britische Verteidigungsminister befürwortete den US-Vorschlag und betonte, dieses Programm eröffne den Partnern die Aussicht, logistische und operative Erfahrungen mit Flugzeugen einer neuen Generation zu sammeln. Das Programm ermögliche es ferner, das Triebwerk von bisher 13 500 lbs auf 18 000 lbs Schub weiterzuentwickeln. Am 18. Dezember entschied der Bundesminister, er werde sich nicht an einem 18-Flugzeuge-Programm beteiligen; allenfalls könne er einem 9-Flugzeuge-Programm zustimmen.

Auch zu dieser Entscheidung äußerte sich die Abteilung Wehrtechnik ablehnend, hatte jedoch keinen Erfolg.

192. Am 6. Februar 1962 wurde zunächst das bilaterale deutsch-britische Regierungsabkommen über die Mitfinanzierung der britischen Entwicklung geschlossen, und wenig später, am 14. und 15. Februar 1962 erklärte sich die deutsche Delegation gegenüber den USA und Großbritannien auch bereit, sich am trilateralen 9-Flugzeuge-Programm zu beteiligen.

Mit einer Ministervorlage vom 20. Mai 1962 versuchte die Abteilung Wehrtechnik erneut, ihren Bedenken gegen das trilaterale Programm Geltung zu verschaffen.

Als schließlich am 19. Juli 1962 der Vertragsentwurf dem Bundesminister vorgelegt wurde (Großbritannien und die USA hatten bereits unterzeichnet und drängten auf sofortige Unterzeichnung durch die Bundesrepublik), faßte die Abteilung Wehrtechnik ihre Bedenken noch einmal zusammen und erklärte, wenn schon aus politischen Gründen die Unterzeichnung nun nicht mehr zu umgehen sei, so solle doch wenigstens versucht werden, die deutsche Zustimmung zum 9-Flugzeuge-Programm der ersten Entwicklungsphase an eine trilaterale Zusammenarbeit und Kostenteilung auch in der zweiten Phase, bei der Weiterentwicklung zum Folgeflugzeug für die G 91 zu binden.

Veranlaßt durch diese Vorstellungen, wandte sich schließlich der Bundesminister am 18. September 1962 an die Verteidigungsminister Großbritanniens und der USA und schlug vor, den Entwurf des trilateralen Übereinkommens entsprechend zu ergänzen.

Großbritannien und die USA lehnten jedoch diesen Vorschlag ab und bestanden auf Unterzeichnung des Entwurfs mit dem Hinweis, dieser sei bereits seit Monaten von hohen Beamten des Bundesministeriums gebilligt worden.

In einem Schreiben vom 30. November 1962 an den Staatssekretär versuchte der Generalinspekteur der Bundeswehr ein letztes Mal, die „aus deutscher Sicht militärisch und wehrtechnisch überflüssige Beteiligung“ zu verhindern, und erklärte, er sähe sich nicht in der Lage, dem Abkommen zuzustimmen.

Der Inspekteur der Luftwaffe wies darauf hin, daß in jedem Falle nach Beendigung der bilateralen Studie mit der Entwicklung des Nachfolgemusters für die G 91 spätestens Mitte 1963 begonnen werden müsse, damit Ende der 60er Jahre ein truppenreifes Muster zur Verfügung stehe. Das erfordere erhebliche Mittel. Er müsse befürchten, daß diese Entwicklung gefährdet sei, wenn daneben mehr als 130 Millionen DM für ein Vorhaben ausgegeben würden, das diesem Ziel nicht förderlich sei.

Alle diese Vorstellungen fruchteten jedoch nicht mehr, weil sich der Bundesminister schon zu stark gebunden fühlte.

Nach schwierigen Verhandlungen wurde am 15. Januar 1963 lediglich insofern ein Kompromiß erzielt, als der Anteil der Bundesrepublik wegen ihres geringen militärischen und technischen Interesses etwas verringert wurde. Der vorgesehene deutsche Beitrag wurde auf 115 Millionen DM herabgesetzt, während sich die USA und Großbritan-

nien bereit erklärten, je 130 Millionen DM für das gemeinsame Programm aufzubringen. Außerdem wurde der Bundesrepublik zugestanden, daß sie ein Flugzeug zum Umbau für ihre Zwecke sofort und die restlichen beiden Maschinen bis Ende 1964 erhalten solle. Die Beteiligung an der weiteren Entwicklung eines Nachfolgemusters für die G 91 machten die USA und Großbritannien von dem Ergebnis der vereinbarten bilateralen Studie abhängig. Die USA sagten zu, einen Teil der Kosten der bilateralen Studie zu übernehmen. Am 22. Februar 1963 wurde das trilaterale Abkommen unterzeichnet.

193. Im Herbst 1963 erklärte Großbritannien, seine Streitkräfte hätten kein Interesse an einem Nachfolgemuster G 91. Eine Beteiligung an der Entwicklung eines solchen Waffensystems und seine Einführung bei der britischen Luftwaffe seien deshalb ausgeschlossen. Daraufhin stellte die deutsche Seite fest, „damit sei der eigentliche Zweck des bilateralen Abkommens vom 6. Februar 1962 hinfällig; das Regierungsabkommen müsse zu diesem Punkt als aufgelöst angesehen werden.“

Im Dezember 1963 erörterten der deutsche und der britische Staatssekretär noch einmal die Frage einer gemeinsamen Entwicklung eines Nachfolgemusters für die G 91. Beide Seiten kamen jedoch zu dem Ergebnis, daß die unterschiedlichen Auffassungen unüberbrückbar seien und ein gemeinsames Vorgehen ausgeschlossen erscheine.

194. Demgemäß verlor die deutsche Seite auch das Interesse an der ersten Phase des Entwicklungsprogramms.

Bereits am 1. April 1963, fünf Wochen nach Unterzeichnung des trilateralen Abkommens, teilte der Bundesminister dem britischen Luftfahrtministerium mit, die Bundesrepublik Deutschland beabsichtige, aus Termingründen und wegen der hohen Kosten statt zwei Flugzeugen nur eines umzubauen und benötige dafür nur ein Ersatztriebwerk. Auch wurden die übrigen drei im trilateralen Programm für die Bundesrepublik bestimmten Flugzeuge entgegen der früheren Vereinbarung bis zum Abschluß des gemeinsamen Erprobungs- und Bewertungsprogramms in der Erprobungsstaffel belassen.

Für die gemeinsame Schulung von Flugzeugführern und Schlüsselpersonal für Wartung und Versorgung der P 1127 hätte die Bundesrepublik nach dem trilateralen Abkommen 40 Personen zu einer Versuchseinheit nach England entsenden müssen. Die Luftwaffe schickte jedoch nur sechs Soldaten und erklärte, mehr könne sie nicht abstellen; sie habe das Flugzeug wegen seiner begrenzten Reichweite, Zuladung und taktischen Einsatzfähigkeit schon immer abgelehnt. Auf taktischem, logistischem und technischem Gebiet seien nur geringe Erfahrungen zu erwarten, sie könnten für ein Nachfolgemuster G 91 kaum nutzbar gemacht werden.

Für den Verzicht auf die Schulungsmöglichkeit mußte die Bundesrepublik später an Großbritannien rd. 393 000 DM Auslösungen für britisches Ersatzpersonal zahlen.

Schließlich verzichtete das Ministerium Anfang 1965 auf die ihm zustehenden Flugzeuge. Sie wurden den USA zur weiteren Erprobung überlassen. Danach waren sie nicht mehr flugfähig. Sie wurden verschrottet. Der Schrotterlös wurde gegen die Verschrottungskosten aufgerechnet.

Um das trilaterale Programm abwickeln zu können, erhöhten die drei Länder am 8. Juli 1966 ihre Kostenanteile, und zwar die USA und Großbritannien je von 130 Millionen DM auf 143,9 Millionen DM, die Bundesrepublik von 115 Millionen DM auf 129,4 Millionen DM. Die Endabrechnung steht noch aus.

Deutsch-amerikanische Entwicklung eines V/STOL-Nachfolgemusters der F 104 G (AVS-Programm)

195. Als sich abzeichnete, daß in Europa kaum mehr damit gerechnet werden konnte, Partner für eine gemeinsame Entwicklung und Fertigung eines den deutschen Vorstellungen entsprechenden Nachfolgemusters für die F 104 G zu finden, versuchte der Bundesminister, die USA für eine derartige Gemeinschaftsentwicklung zu gewinnen.

Ende 1964 beschlossen die beiden Regierungen, gemeinsam ein neuzeitliches flexibles schweres Waffensystem möglichst mit V/STOL-Eigenschaften und variabler Flügelpfeilung (AVS) in drei Phasen entwerfen und entwickeln zu lassen. Jeweils nach Abschluß einer Phase und Auswertung des Ergebnisses sollte jede Seite frei entscheiden können, ob sie die Entwicklung weiterführen oder abbrechen wolle.

Die erste Phase wurde alsbald in Angriff genommen. Vier amerikanische und zwei deutsche Firmen erhielten Studienaufträge. Sie bekamen gleichlautende Aufgabenstellungen. Deutsche und amerikanische Regierungsvertreter steuerten und überwachten die Arbeiten. Nach Auswertung der Studien schlugen sie im November 1966 ihren Regierungen vor, je ein Projekt einer deutschen und einer amerikanischen Firma weiterzuführen. Sie kamen zu dem Ergebnis, daß die beiden Konzepte technisch verwirklicht werden könnten. Bestimmte Komponenten — so erklärten sie — enthielten jedoch noch Entwicklungsrisiken, die in einer zweiten Phase (Definitionsphase) eingehend untersucht werden müßten. Die deutschen Vertreter der Steuerungsgruppe schlugen dem Bundesminister vor, schnell in die zweite Entwicklungsphase einzutreten, weil sie befürchteten, daß sonst die USA anderen Projekten den Vorzug geben könnten.

Am 14. März 1967 wurde die zweite Phase durch Regierungsvereinbarung freigegeben und die Industrie erhielt Anfang Mai 1967 einen entsprechenden Vertrag. Das Ergebnis lag Ende 1967 vor. Eine deutsch-amerikanische Gruppe wertete in der Zeit vom Dezember 1967 bis Februar 1968 die Studie aus.

196. Zu der dritten Phase, in der die Detailkonstruktionen erarbeitet und 12 Prototypen gebaut und erprobt werden sollten, kam es vor allem aus

finanziellen Gründen nicht mehr. Die Prototypenentwicklung sollte etwa 1,2 Milliarden DM kosten, woran sich die Bundesrepublik mit der Hälfte hätte beteiligen müssen. Dazu sah sich der Bundesminister wegen der beschränkten Haushaltsmittel nicht in der Lage.

Hinzu kam, daß die USA etwa gleichzeitig wegen ihrer eigenen, angespannten Finanzsituation vorschlugen, das Programm zu strecken. Ihr militärisches Interesse konzentrierte sich ohnehin immer mehr auf ein anderes Projekt.

Außerdem zeigte es sich, daß die amerikanischen Forderungen in ihrer Priorität den nunmehr festgelegten militärischen Vorstellungen der deutschen Luftwaffe gerade entgegengesetzt waren.

Für die USA war auch nicht hinreichend geklärt, ob ein Flugzeug mit Senkrechtstart-Eigenschaften in den amerikanischen Streitkräften überhaupt notwendig sei. Außerdem bezweifelten die Amerikaner, ob das AVS-Projekt in seiner Konzeption und Leistung richtig ausgelegt sei. Sie erklärten, das Flugzeug sei nach ihrer Auffassung zu komplex und zu schwer; für die 1975 verfügbaren, fortschrittlichen Waffen mit wesentlich erhöhter Wirksamkeit genügten kleinere Flugzeuge.

Nach Klärung der beiderseitigen Standpunkte entschied schließlich der deutsch-amerikanische Lenkungsausschuß in einer Sitzung am 29./30. Januar 1968, in die dritte Phase nicht mehr einzutreten.

Das AVS-Programm hat die Bundesrepublik rd. 30 Millionen DM gekostet.

Entwicklung der DO 31

197. Im Jahre 1958 befürchtete die Firma D., daß sie nach Auslaufen der Produktion der DO 27 zu Beginn des Jahres 1959 Teile der Belegschaft entlassen müsse, weil keine gleichwertigen Anschlußaufträge vorlagen. Die Firma unterbreitete deshalb Ende April 1958 dem Bundesminister eine Reihe von Entwicklungs- und Produktionsvorschlägen. U. a. schlug sie vor, ein V/STOL-Transportflugzeug entwickeln zu lassen und reichte hierfür ein Angebot ein, das einen Kostenaufwand von rd. 19 Millionen DM vorsah.

Zu dieser Zeit war es jedoch bereits zweifelhaft, ob militärische Verbände mit derartigen Flugzeugen aufgestellt werden könnten. Der Führungsstab der Luftwaffe hielt daher die schon entworfene militärische Forderung für ein solches Flugzeugmuster zurück. Der Bundesminister stimmte dennoch am 29. April 1958 dem Vorschlag der Firma zu und erteilte am 12. Mai 1968 dem Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung eine vorläufige Entwicklungsanweisung.

Sie wurde damit begründet, das Unternehmen müsse der Bundesrepublik als Entwicklungsfirma erhalten bleiben; überdies könne ein solches Flugzeug auch für den Luftschutz und den zivilen Luftverkehr eingesetzt werden. Schließlich müsse Vorsorge getroffen werden, falls doch noch ein militärischer Bedarf auftrete.

Bereits im August 1958 wandte sich die Haushaltsabteilung des Ministeriums gegen die Entwicklung. Sie erklärte, es erwecke den Anschein, der eigentliche Zweck des Auftrages sei es, den Beschäftigungsstand der Firma aufrechtzuerhalten, nicht dagegen ein militärischer Bedarf.

Der Bundesminister entschied sich jedoch auf Empfehlung der Abteilung Wehrtechnik am 20. August 1958 dafür, die Vorstudien für das Entwicklungsvorhaben fortsetzen zu lassen. Sie wurden im Juli 1959 abgeschlossen. Das Projekt erhielt jetzt die Bezeichnung DO 31.

Am 7. Dezember 1960 wurde ein Vorentwicklungsvertrag unterzeichnet. Zwei weitere Vor- und Zusatzverträge sowie Mittelaufstockungen sicherten den Fortgang des Projekts zunächst bis Ende 1962.

198. Im Februar 1963 empfahl der Führungsstab der Luftwaffe, die Entwicklung abzubrechen. Er erklärte, es sei zwar früher beabsichtigt gewesen, sechs Transportgeschwader aufzustellen, davon zwei mit extrem kurzstartfähigen Flugzeugen. Auf Grund der angespannten Haushaltslage müsse aber zugunsten wichtigerer Vorhaben auf diese beiden Geschwader verzichtet werden.

Die Abteilung Wehrtechnik wandte sich erneut dagegen, die Arbeiten abzubrechen und kündigte an, sie wolle die DO 31 rein experimentell weiterentwickeln lassen.

Im März 1963 weigerte sich der Führungsstab der Luftwaffe, den dritten Nachtrag zur Entwicklungsanweisung mitzuzeichnen. Die Personalstärke der Luftwaffe — so führte er aus — sei um etwa 15 000 Mann gekürzt worden. Eine Möglichkeit, die DO 31 bei der Luftwaffe zu verwenden, sei damit endgültig entfallen.

Am 30. Mai 1963 entschied sich der Minister dennoch für den Vorschlag der Abteilung Wehrtechnik. Er ließ die Entwicklung weiterführen und zwei Versuchsmuster bauen.

199. Das Programm, insbesondere der Umfang der Erprobung, wurde 1968 erneut im Ministerium erörtert. Der Führungsstab der Luftwaffe verwies auf seinen Planungsvorschlag für die Luftrüstung der 80er Jahre vom Juli 1967. Er führte aus, darin sei zwar die Entwicklung eines mittleren kurzstartfähigen Transportflugzeugs vorgemerkt, das etwa 1980 die Transall und den mittleren Transporthubschrauber abzulösen habe. Um jedoch militärische Forderungen für ein solches Flugzeug festlegen zu können, bedürfe es erst grundlegender technischer Untersuchungen des Hubsystems für ein solches Flugzeug.

Auch der Führungsstab der Bundeswehr nahm ablehnend Stellung und bestätigte erneut, daß die Luftwaffe nicht beabsichtige, die DO 31 einzuführen. Er erklärte, von militärischer Seite bestehe kein Interesse an diesem Flugzeug. Der Bundesfinanzminister hielt ebenfalls die Fortsetzung des Programms für bedenklich. Die Abteilung Wehrtechnik des Bundesministeriums setzte im Oktober 1968

dennoch durch, daß das Programm weitergeführt wurde, vornehmlich zu dem Zweck, die vorhandenen Entwicklungs- und Erprobungsteams der Firma durch kontinuierliche Arbeit zu erhalten.

Am 5. November 1968 kam ein weiterer Änderungsvertrag zum Hauptvertrag zustande; weitere Mittel wurden für das Projekt bereitgestellt.

Anfang 1970 schloß die Firma die Erprobung der Prototypen mit positivem Ergebnis ab.

200. Die Entwicklung hat den Bund insgesamt rd. 250 Millionen DM gekostet. Sie hat — wie auch die Entwicklung der VJ 101, der VAK und der P 1227 — in der Fachwelt Interesse erweckt.

Der Bundesminister will aber auch dieses Muster nicht zum operationellen Flugzeug weiterentwickeln lassen, da Projektstudien ergeben haben, daß es zwar vielleicht im zivilen Luftverkehr, nicht aber im militärischen Bereich verwendet werden kann.

Der Bundesminister hat der Firma gestattet, das eine Erprobungsmuster weiterhin kostenlos für Demonstrationszwecke zu verwenden. Das zweite Muster und das Schwebegestell sollen zerlegt werden.

Zusammenfassendes Prüfungsergebnis

201. In seiner Prüfungsmitteilung vom 26. September 1968 hat der Bundesrechnungshof allgemein beanstandet, daß der Bundesminister militärische Entwicklungen ohne ausreichende Beteiligung der militärischen Seite eingeleitet hatte.

Schon sechs Jahre zuvor, in der Prüfungsmitteilung vom 11. Dezember 1962, die den Senkrechtstarter VJ 101 betraf, hatte er es als nicht vertretbar bezeichnet, daß eine militärische Entwicklung zu Lasten des Verteidigungshaushalts fortgesetzt wird, wenn sich herausgestellt hat, daß die Entwicklungsergebnisse nicht zu einer Serienfertigung führen werden.

Die Prüfung der übrigen V/STOL-Entwicklungen hat diese Bedenken erhärtet. Der Bundesrechnungshof hat darüber hinaus beanstandet, wie die Entwicklungen betrieben und die dafür bereitgestellten Mittel verwendet worden sind.

Vor allem hätten nach seiner Auffassung die aufwendigen Programme, die im wesentlichen gleiche oder ähnliche Ziele verfolgten und teilweise starke technische Gemeinsamkeiten aufwiesen, koordiniert werden müssen; sie hätten nicht neben- und nacheinander eingeleitet und durchgeführt werden dürfen. Vor allem hat es der Bundesminister unterlassen, vor Einleitung der Projekte ihre Einsatzmöglichkeit, militärische Brauchbarkeit und logistische Versorgungsfähigkeit zu prüfen. Außerdem hat er die finanzielle Realisierbarkeit einer anschließenden Serienbeschaffung und Versorgung nicht untersucht.

Keines der Projekte entsprach NATO-Forderungen. Zwei Entwicklungen (P 1127 und DO 31) sind sogar betrieben worden, ohne daß nationale militärische Forderungen vorgelegen haben. Der finanziellen Be-

teiligung an der britischen Entwicklung P 1127 und der sogenannten Erprobung der P 1127 lagen von Anfang an keine echten technischen und überhaupt keine militärischen Interessen zugrunde. Drei Projekte (VJ 101, DO 31 und VAK) sind selbst dann noch fortgesetzt worden, als jedes militärische Interesse daran entfallen war.

Die militärische Seite hat es versäumt, rechtzeitig, d. h. vor Einleitung der Programme, eingehende und unabdingbare Mindestforderungen hinsichtlich der Entwicklungsziele, insbesondere für die dringend benötigten Nachfolgemuster für die F 104 G und die G 91 aufzustellen und daran festzuhalten. Die Leitung des Ministeriums hat die militärischen Belange zu wenig beachtet. Wenn die Bundesregierung im Weißbuch 1970 (Nr. 200 S. 153) ausführt, die Projekte VJ 101, VAK und DO 31 seien abgebrochen worden, weil sich die militärische Konzeption geändert habe, so wird damit nur der Anlaß, nicht der Grund für die Beendigung der Entwicklungen genannt. Dieser liegt nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes darin, daß die Projekte von Anfang an auf Ziele abgestellt waren, die auch im Rahmen der früheren militärischen Konzeption finanziell, personell und logistisch nicht hätten verwirklicht werden können.

Da die Luftwaffe voll in die NATO integriert ist, hätte es sich verbieten müssen, Projekte in Angriff zu nehmen, die den NATO-Forderungen zuwiderliegen, zumal da auch seit langem offenkundig ist, daß so komplizierte Waffensysteme auf nationaler Basis finanziell nicht realisierbar sind. Es stand von vornherein fest, daß sie selbst bei Gelingen der Entwicklung keine Chance hatten, je in Serie gebaut zu werden.

Auch die spätere Umbenennung der Projekte in „Experimental-Entwicklungen“ kann ihre Einleitung nachträglich nicht rechtfertigen.

Als reine Experimente hätten die Entwicklungen von Anfang an gestrafft und — soweit gemeinsame Zielsetzungen und Probleme auftraten — zusammengefaßt werden müssen (z. B. hinsichtlich der Erosions- und Rückstauuntersuchungen).

Der Bundesminister hat bei jeder einzelnen zu Ende geführten V/STOL-Entwicklung schließlich feststellen müssen, daß sich die Einführung und Serienbeschaffung schon deshalb verbiete, weil die Flugzeuge angesichts der erforderlichen Dislozierung nur mit einem untragbaren finanziellen, personellen und technischen Aufwand hätten versorgt und gewartet werden können. Diese Erkenntnis hätte durch weit billigere Vorstudien gewonnen werden können. Die Projekte hätten so gestrafft und konzentriert werden müssen, daß daneben auch noch Kapazitäten und Mittel zur Verfügung gestanden hätten, um dringendere, näher liegende Aufgaben zu erfüllen, insbesondere um rechtzeitig brauchbare und einführungsreife Nachfolgemuster für die G 91 und die F 104 schaffen zu können.

Da der Schaden irreparabel ist, sollten aus diesen Erfahrungen wenigstens Lehren für die Behandlung künftiger Projekte gezogen werden.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, sich mit der dem Bundesminister bekannten Erkenntnis der US-Streitkräfte auseinanderzusetzen, daß künftig einfachere, kleinere und billigere Flugzeuge den militärischen Bedürfnissen genügen. Er hat gebeten zu untersuchen, ob diese Feststellungen auch für deutsche Verhältnisse zutreffen, damit rechtzeitig Folgerungen für das MRCA-Projekt gezogen werden können.

Schließlich hat der Bundesrechnungshof empfohlen, bei Maßnahmen mit überwiegend wirtschaftlicher Zielsetzung (Stützungsmaßnahmen für die Industrie) — auch wenn ein wehrwirtschaftliches Interesse bestehen sollte — künftig keine Entwicklungsaufträge mehr zu erteilen. Vielmehr sollten in diesen Fällen Zuwendungen gemäß § 23 BHO gewährt werden, damit die Industrie nicht angeregt wird, unnötige Kapazitäten zu schaffen.

Das gleiche gilt für die Experimental-Entwicklungen, die von der Industrie vorgeschlagen werden und an denen zwar ein allgemeines militärisches Interesse besteht, für die aber keine konkrete militärische Forderung vorliegt.

202. Der Bundesminister hat unter Hinweis auf S. 153 des Weißbuchs 1970 u. a. folgendes erwidert:

Nicht zuletzt die Erfahrungen mit den Senkrechtstarter-Projekten hätten ihn veranlaßt, Organisation und Verfahren im technischen Bereich der Bundeswehr umfassend zu überprüfen. Der erste Teil einer wesentlichen Veränderung der Strukturen des Rüstungsbereichs sei der Rahmenerlaß vom 28. Januar 1971. Die darin festgelegten Rahmenbestimmungen für die Entwicklung und Beschaffung von Wehrmaterial stellten sicher, daß künftig ein Projekt nur eingeleitet und durchgeführt werde, wenn daran ein überwiegendes militärisches Interesse bestehe und wenn anhand entsprechender Untersuchungen feststehe, daß es technisch, wirtschaftlich, personell und logistisch realisierbar sei.

Seine in der Vergangenheit getroffenen Maßnahmen zu den Senkrechtstarter-Entwicklungen würden jedoch nur dann zutreffend beurteilt werden können, wenn nicht außer acht gelassen werde, daß sich die deutsche Flugzeugindustrie durch diese Entwicklungen ein grundlegendes Wissen erworben habe, daß sie nunmehr in die Lage versetze, militärische Hochleistungs-Flugzeuge nach dem modernsten Stand der Technik zu entwickeln und zu fertigen. Experimental-Entwicklungen seien dabei unumgänglich. Studien, d. h. „Papierarbeiten“ reichten dazu nicht aus. Insbesondere müßten sich militärische Forderungen, wenn sie nicht utopisch sein sollen, an den tatsächlich erzielbaren Ergebnissen orientieren können.

Als die Arbeiten in Angriff genommen worden seien, habe man auf diesem Gebiet noch nicht — so wie heute — mit Analysen arbeiten können. Erst in den letzten Jahren seien im militärischen und im Rüstungsbereich Richtlinien für die Planung erlassen

worden, die es ermöglichen, die Einzelvorhaben als Teil einer Gesamtplanung zu analysieren und zu bewerten. Bis etwa zum Jahre 1967 hätten die Verantwortlichen in beiden Bereichen die Auswirkung ihrer Tätigkeit kaum voll beurteilen können. Es hätten sowohl umfassende militärische Zielsetzungen in Form von Streitkräfteplänen als auch darauf abgestimmte einzelne militärische Forderungen gefehlt. Außerdem habe es noch keine Durchführungsbestimmungen zum „Materialentstehungsgang“ gegeben, der ohne diese schwer anwendbar gewesen sei.

Wenn der Bundesrechnungshof ferner kritisiere, daß NATO-Forderungen nicht berücksichtigt worden seien, so übersehe er, daß die Vorstellungen der Bündnisorganisation damals noch wenig klar gewesen seien und daher bei keiner Nation die Waffensystem-Entwicklungen entscheidend hätten beeinflussen können. Alle Versuche der NATO-Kommandobehörden, die Mitgliedstaaten durch Grundsatzforderungen an gemeinsame Waffensysteme zu binden, seien letztlich gescheitert. Auch künftig würden Gemeinschaftsentwicklungen überwiegend zwischen zwei oder drei Mitgliedstaaten durchgeführt werden, da die Beteiligung weiterer Mitglieder zu unüberwindlichen Schwierigkeiten führe.

Wegen der engen Abhängigkeit von Taktik und Technik sei es auch rückschauend — zumindest für die ersten Entwicklungsschritte — nicht ganz ungerichtet gewesen, die militärischen Forderungen und die Technik im Rahmen des jeweiligen Erkenntnisstandes schrittweise einander anzupassen.

Zur Kritik des Bundesrechnungshofes an dem Ablauf der einzelnen Entwicklungsvorhaben führte der Bundesminister aus:

An der VAK habe zwar kein operationelles Interesse bestanden. Ein militärisch-technisches Interesse sei jedoch vorhanden gewesen und bestehe heute noch.

An der Entwicklung der P 1127 habe er sich vorwiegend aus politischen Überlegungen beteiligt. Die ursprünglich für die Bundesrepublik bestimmten Flugzeuge hätten der amerikanischen Luftwaffe ein ausführliches Erprobungsprogramm ermöglicht. Daran hätten ein Erprobungsflieger einer Erprobungsstelle der Bundeswehr und mehrere Versuchsingenieure teilgenommen. Der deutschen Seite seien auch die Ergebnisse überlassen worden. Warum sich das Ministerium Mitte Dezember 1961 noch zur Teilnahme an dem trilateralen Erprobungsprogramm bereit erklärt hatte, obwohl sich kurz danach die Abteilung Wehrtechnik ablehnend äußerte, lasse sich heute nicht mehr aufklären.

Auch die Experimental-Entwicklung der DO 31 sei für die Bundeswehr von Nutzen gewesen. Dabei dürfe nicht übersehen werden, daß die Absicht, einmal militärische V/STOL-Transportflugzeuge zur Versorgung dislozierter Verbände einzuführen, bisher nicht endgültig fallen gelassen worden sei. Auf

die Erfahrungen mit der DO 31 könne daher ggf. zurückgegriffen werden.

Die Frage schließlich, ob künftig nicht einfachere, billigere und kleinere Flugzeuge die militärischen Bedürfnisse der Bundesrepublik befriedigen könnten, hat der Bundesminister verneint und erklärt, die entsprechenden Äußerungen der Amerikaner beim Abbruch des AVS-Programms könnten nur auf dieses bezogen und nicht verallgemeinert werden.

203. Zu den Ausführungen des Bundesministers bemerkt der Bundesrechnungshof abschließend:

Ob die Hoffnung des Bundesministers berechtigt ist, daß künftig die Mittel, mit denen er militärische Entwicklungen betreiben kann, wirtschaftlicher verwendet werden, wird nicht zuletzt davon abhängen, daß die militärische Seite vor Beginn einer Entwicklung von Waffensystemen ihre strategischen, taktischen, operationellen und logistischen Mindestforderungen und Zielvorstellungen genau festlegt und auch in späteren Phasen daran festhält. Projekte, die zwar technisch brauchbar, aber für die Landesverteidigung nicht erforderlich sind oder den militärischen Ansprüchen nicht genügen, sollten nicht entworfen und verfolgt werden.

Der Bundesrechnungshof stimmt dem Bundesminister darin zu, daß auf Experimental-Entwicklungen nicht verzichtet werden kann. Er teilt auch seine Auffassung, daß es erforderlich war, die Flugzeugindustrie an den neuesten technischen Stand heranzuführen. Dazu hätte es aber nicht der vielen neben- und nacheinander betriebenen Senkrechtstarter-Entwicklungen bedurft. Diese Aufgaben wären besser, wirtschaftlicher und — auf Dauer gesehen — auch für die Industrie befriedigender und nutzbringender erfüllt worden, wenn der Bundesminister die Entwicklungsmittel gezielt für Projekte eingesetzt hätte, die den militärischen Bedürfnissen entsprechen und überdies erwarten ließen, daß die Industrie anschließend mit entsprechenden Fertigungsaufträgen beschäftigt werden konnte. Der Zwang, für die Luftwaffe möglichst schnell geeignete Nachfolgeflugzeuge zu beschaffen, hätte verbieten müssen, die beschränkten Entwicklungsmittel in so großem Umfang für Entwicklungen auszugeben, die aus vielerlei Gründen keine Aussicht hatten, je in eine Serienproduktion einzumünden. Darauf hatte der Bundesrechnungshof — leider ohne Erfolg — schon im Jahre 1962 hingewiesen.

Die Erfahrungen, die die Industrie durch die Senkrechtstarter-Entwicklungen gewonnen hat und auf die sich der Bundesminister beruft, werden wenig nützen. Wenn es je einmal zu einer Fertigung von V/STOL-Flugzeugen in der Bundesrepublik kommen sollte, werden die Erkenntnisse voraussichtlich veraltet sein. Dies hat der Führungsstab der Luftwaffe bei der Entwicklung der DO 31 schon vor vier Jahren, im April 1968, erkannt und der Leitung des Bundesministeriums zu bedenken gegeben, ohne daß daraus Folgerungen gezogen worden wären.

Wehrtechnik und Beschaffung

(Kapitel 14 21)

Verschiedene Titel

Haushaltsjahre 1962 bis 1970

Einsatz elektronischer Datenverarbeitungsanlagen bei den Erprobungsstellen und anderen Stellen im wehrtechnischen Bereich der Bundeswehr

204. Die Prüfung des Bundesrechnungshofes in den Jahren 1970 und 1971 hatte im wesentlichen folgendes ergeben:

205. Der Bundesminister hat elektronische Datenverarbeitungsanlagen bei deutschen Herstellern beschafft, wenn er hinsichtlich der hardware unter vergleichbaren Anlagen wählen konnte; das entsprach den Bestrebungen der Bundesregierung, die deutsche Computerindustrie zu fördern. Zugleich sollte dadurch der wehrtechnische Bereich auf längere Sicht mit einheitlichen Rechnern ausgestattet werden.

Bis 1970 und 1971 waren jedoch die software-Leistungen der deutschen Hersteller insbesondere wegen fehlender oder leistungsschwacher Betriebssysteme und Compiler durchweg nicht zufriedenstellend. Diese Mängel und erhebliche Lieferverzögerungen führten zu höherem Programmieraufwand; auch verzögerte sich die Abwicklung der Erprobungsaufträge. Darunter hat die Arbeit der Erprobungsstelle gelitten. Im übrigen waren keine Vertragsstrafen nach § 15 der „Allgemeinen Bedingungen für Beschaffungsverträge des Bundesministers der Verteidigung (ABBV)“ wegen unvollständiger oder verspäteter Lieferung vereinbart, ebensowenig ein Rücktrittsrecht wegen Nichterfüllung. Der Bundesrechnungshof hat die Beschaffung deutscher Rechner und die Mängel in den Beschaffungsverträgen beanstandet.

Der Bundesminister hat dazu mitgeteilt, für ihn sei in erster Linie maßgebend, ob die Rechenanlage geeignet ist, die vorgesehenen Aufgaben optimal zu lösen. Er bevorzuge nicht in jedem Fall die deutschen Hersteller. Von diesem Gesichtspunkt habe er sich auch nicht bei der angestrebten Rechnerkoordination leiten lassen. Vertragsstrafen hätten nicht vereinbart werden können, weil die Herstellerfirmen, die sich auf Lieferschwierigkeiten bei Untertierlieferanten beriefen, dazu nicht bereit gewesen seien.

Diese Antwort vermag nicht zu überzeugen. Wäre der Bundesminister den von ihm dargelegten Grundsätzen gefolgt, so hätte er die deutschen Anlagen überhaupt nicht bestellen dürfen; denn dafür gab es im Zeitpunkt der Beschaffung keine leistungsfähigen Betriebssysteme und Compiler. Mit deutschen Anlagen konnten daher die Aufgaben nicht optimal gelöst werden. Ihre Beschaffung führte auch nicht dazu, die Anlagentypen im wehrtechnischen Bereich zu vereinheitlichen, da weiterhin ausländische Fabrikate beschafft werden mußten,

damit Spezialprobleme gelöst werden konnten. Es war daher nicht gerechtfertigt, hier von den in der Bundesverwaltung allgemein üblichen Beschaffungsgrundsätzen abzuweichen.

206. Die Verwaltung hat auch versäumt, rechtzeitig mit den Herstellern Wartungsverträge abzuschließen. So mußten die Anlagen zu ungünstigeren Bedingungen instandgesetzt und gewartet werden, als es auf Grund solcher Verträge möglich gewesen wäre.

Der Bundesminister hat die Verzögerungen beim Abschluß von Wartungsverträgen damit begründet, daß die Firmen verlangt hätten, die am freien Markt üblichen Bedingungen zu vereinbaren. Diese entsprächen aber nicht den Bedingungen des öffentlichen Auftraggebers.

Der Bundesrechnungshof ist der Ansicht, daß es der Verteidigungsverwaltung als der größten Benutzerin elektronischer Datenverarbeitungsanlagen in der Bundesrepublik Deutschland möglich sein mußte, ihre Forderungen, wie es in anderen Fällen geschehen ist, durchzusetzen und auf dieser Grundlage die Wartungsverträge rechtzeitig abzuschließen.

207. Im nachgeordneten Bereich des Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung werden seit etwa zehn Jahren elektronische Datenverarbeitungsanlagen benutzt. Bisher gibt es jedoch hierüber keine Richtlinien oder Dienstanweisungen. Das hat zu unterschiedlicher Arbeitsweise, vermeidbarer Doppelarbeit und Unzulänglichkeiten beim Betrieb der Anlagen geführt.

Der Bundesminister hat zugesagt, einheitliche Richtlinien herauszugeben.

208. Der Bundesrechnungshof hat bei Haushaltsberatungen wiederholt darauf hingewiesen, daß die elektronischen Datenverarbeitungsanlagen ohne ausreichendes Personal nicht erfolgversprechend eingesetzt werden können. Die personellen Voraussetzungen für eine zweckmäßige und wirksame Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung bei den Erprobungsstellen wurden jedoch bisher nicht geschaffen.

Da ausreichendes Programmierpersonal fehlt, können z. B. die z. T. teuren Rechner nur unbefriedigend ausgelastet werden. Arbeiten, die zeitsparend mit Hilfe der elektronischen Datenverarbeitungsanlage hätten ausgeführt werden können, werden daher manuell erledigt. Auch mußten zunehmend Daueraufgaben der Erprobungsstelle an Privatfirmen vergeben werden. Dadurch sind den Erprobungsstellen wertvolle Erfahrungen verlorengegangen; ferner haben sich die Erprobungen wesentlich verteuert, weil für Programmierer rd. 10 000 DM und für Systemingenieure sogar bis zu 13 000 DM monatlich aufgewendet werden müssen, während das entsprechende eigene Personal überwiegend aus Beamten des gehobenen Dienstest besteht.

Der Bundesminister hat dazu ausgeführt, die notwendigen Stellen seien jetzt zwar bewilligt; die Arbeitsmarktlage ermögliche es aber nicht, sie zu besetzen.

Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß die Gewinnung von qualifiziertem Personal für elektronische Datenverarbeitungsanlagen schwierig ist. Der Bundesminister hat es jedoch versäumt, eigene Nachwuchskräfte systematisch selbst auszubilden, obwohl die Verwendungsmöglichkeiten elektronischer Datenverarbeitungsanlagen im wehrtechnischen Bereich ständig zunehmen.

209. Verbrauchsmaterial für elektronische Datenverarbeitungsanlagen haben die Erprobungsstellen aus Unkenntnis oft nicht bei Firmen beschafft, mit denen Rahmenverträge abgeschlossen worden waren, die günstigere Preise vorsahen, als sie bei Einzelkäufen erzielbar sind. Ferner wurden Verbrauchsgüter, die sich in den Depots der Bundeswehr befinden, im Wege der beschränkten Ausschreibung beschafft. Dadurch sind vermeidbare Beschaffungs- und Verwaltungskosten entstanden.

Der Bundesminister hat hierzu mitgeteilt, daß die Rahmenverträge den Erprobungsstellen bekannt seien, sie hätten aber wegen Maschineneigentümlichkeiten häufig nicht ausgenutzt werden können.

Diese Antwort kann nicht voll befriedigen. Die Erprobungsstellen haben auch in Fällen, in denen Maschineneigentümlichkeiten dem Abruf aus Rahmenverträgen nicht entgegengestanden haben, selbst beschafft. Den Erprobungsstellen sind also offenbar nicht alle Rahmenverträge bekannt. Der Bundesminister wird daher die Beschaffungspraxis der Erprobungsstellen zu kontrollieren haben, damit unnötiger Mehraufwand an Zeit und Geld vermieden wird.

210. Nach einer Hausverfügung des Bundesamtes für Wehrtechnik und Beschaffung vom 26. Januar 1968 sind bei jeder Beschaffung von elektronischen Datenverarbeitungsanlagen das zuständige fachtechnische Referat und das koordinierende Fachreferat des Bundesministers zu beteiligen. Diese Regelung soll Fehlplanungen vermeiden und die Prüfung ermöglichen, ob die benötigte Leistung von bereits vorhandenen elektronischen Datenverarbeitungsanlagen mit übernommen werden kann und ob der geplante Rechner mit den bereits vorhandenen Anlagen kompatibel ist. In der Vergangenheit ist jedoch dann nicht nach der Anordnung verfahren worden, wenn eine elektronische Datenverarbeitungsanlage nicht, wie es überwiegend der Fall ist, aus Mitteln für den Aufbau der Erprobungsstellen, sondern aus Mitteln für Forschung oder Entwicklung beschafft wurde.

So hat z. B. eine Erprobungsstelle im Dezember 1970 mit einer Firma einen Vertrag über die Lieferung einer elektronischen Datenverarbeitungsanlage im Werte von ca. 500 000 DM abgeschlossen. Die Anlage sollte im Arbeitsbereich „Ballistische Messungen“ zur Digitalisierung extern auf Magnetbändern gespeichert analoger Meßwerte verwendet wer-

den. Sie hätte nicht gekauft werden müssen, da diese Arbeiten auch auf einer bei der Erprobungsstelle bereits vorhandenen Anlage eines anderen Typs hätten durchgeführt werden können, die zur Zeit der Erhebungen nur mit etwa 30 v. H. einer Schicht ausgelastet war.

Die Auskunft des Bundesministers, daß die neu beschaffte elektronische Datenverarbeitungsanlage künftig nicht nur dem Arbeitsbereich „Ballistische Messungen“, sondern der gesamten Erprobungsstelle für Analog-Digitalwandlungen zur Verfügung stehen solle, kann nicht zufriedenstellen, da die früher beschaffte Anlage über die Kapazität verfügt, um alle Aufgaben dieser Art der Erprobungsstelle erfüllen zu können.

Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiterverfolgen.

Verschiedene Kapitel und Titel

Haushaltsjahre 1968 bis 1970

Öffentlichkeitsarbeit

211. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister im Juli 1970 darauf hingewiesen, daß der Truppe unklar sei, was unter Öffentlichkeitsarbeit zu verstehen ist und in welchem Rahmen sich diese Arbeit zu halten hat. Schon oft sei bei Prüfungen beanstandet worden, daß der Begriff „Öffentlichkeitsarbeit in Verteidigungsfragen“ falsch gedeutet und ausgelegt, zum Teil sogar verwendet worden ist, um wirtschaftlich bedenkliche und auch sonst nicht vertretbare Maßnahmen zu rechtfertigen. Es sei daher dringend erforderlich, den Begriff „Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr“ klar und praktikabel zu bestimmen. Der Bundesrechnungshof bezog sich hierbei auch auf einen bereits am 18. Januar 1965 gefertigten Vermerk des Bundesministers, in dem es heißt: „Die den Führungsstäben übertragene katalogartige Zusammenstellung der Einsätze im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit ist noch nicht endgültig abgeschlossen...“.

Zur Öffentlichkeitsarbeit gehören nach Ansicht des Bundesrechnungshofes nur Maßnahmen, die im eigenen Interesse der Bundeswehr auf die breite Öffentlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland oder besonders anzusprechende Bevölkerungsgruppen einwirken, nicht aber ein Tätigwerden im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse von Körperschaften, Vereinigungen, einzelnen Gruppen oder gar Einzelpersonen.

Da es für die Truppe nicht immer leicht ist, zu erkennen, wie die verschiedenen Sachverhalte zu beurteilen sind, hat der Bundesrechnungshof vorgeschlagen, der Truppe eine möglichst erschöpfende Zusammenstellung der für die Öffentlichkeitsarbeit geeigneten Maßnahmen an die Hand zu geben; dabei sollten diese tunlichst von denjenigen Maßnahmen abgegrenzt werden, die aus den Mitteln für die Nachwuchswerbung (Kap. 14 02 Tit. 539 03) bestritten werden dürfen. Im übrigen müssen auch vergleich-

bare Sachverhalte im gesamten Bundesgebiet gleichbehandelt werden.

212. Der Bundesminister ist den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes bisher nicht gefolgt. Auch der Bericht der von ihm eingesetzten Kommission zur Neuordnung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit enthält dazu keine Vorschläge.

Der Bundesminister hat mitgeteilt, ein Katalog aller möglichen Einzeltätigkeiten auf dem Gebiet des wirtschaftlichen Einsatzes von Soldaten zugunsten Dritter im Interesse der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr könne nicht aufgestellt werden. „Öffentlichkeitsarbeit“ sei kein feststehender, unwandelbarer Begriff; sie müsse sich vielmehr für jede Einheit oder Dienststelle nach Maßgabe der Waffengattung und des jeweiligen militärischen Auftrages anders gestalten. Es könne somit „nicht mehr als ein ideologischer und materieller Rahmen abgesteckt werden, in dem die Truppe Öffentlichkeitsarbeit leisten kann“. Ein bestimmtes Maß an Unklarheit über den Begriff „Öffentlichkeitsarbeit“ werde immer bleiben. Die Herausgabe eines allgemeinen Erlasses habe sich als nicht möglich erwiesen; es könnten lediglich in Zweifelsfällen Einzelentscheidungen getroffen werden. Es werde aber eine Zentrale Dienstvorschrift vorbereitet, die in Form einer Loseblatt-Sammlung sämtliche die Friedenssondereinsätze der Bundeswehr und somit auch alle die Öffentlichkeitsarbeit betreffenden Erlasse umfassen werde. Damit werde der Truppe ein praktikables, die Beachtung der Bestimmungen erleichterndes Hilfsmittel zur Verfügung stehen.

213. Der Bundesrechnungshof vermag diesen Ausführungen nicht beizutreten. Wenn es der Bundesminister für möglich hält, einen Rahmen abzustecken, in dem die Truppe Öffentlichkeitsarbeit leisten kann, ist nicht verständlich, daß er dies bislang nicht getan hat. Dies gilt um so mehr, als der Generalinspekteur bereits im Jahre 1969 richtungsweisend ausgeführt hat, worauf es bei der Öffentlichkeitsarbeit der Bundeswehr im einzelnen ankommt. An Hand dieser Ausführungen hätte es möglich sein müssen, den Begriff zu klären und die Truppe laufend durch Beispiele über geeignete und ungeeignete Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit zu unterrichten. Es wäre nicht ausreichend, wenn der Bundesminister nur tätig werden wollte, wenn die Truppe in Zweifelsfällen seine Entscheidung einholt; denn dann wäre zu befürchten, daß die Bundeswehr ihre Öffentlichkeitsarbeit weiterhin auf einer unsicheren und Fehldeutungen begünstigenden Grundlage betreibt.

Im übrigen ist Maßhalten auch bei der Öffentlichkeitsarbeit wichtig. Wenn Veranstaltungen, die ihr dienen sollen, mit zu großem Aufwand durchgeführt werden, können sie, statt in der Öffentlichkeit einen guten Eindruck zu machen, dort eher auf Befremden und Ablehnung stoßen.

Da die Bundeswehr von der Öffentlichkeit erfahrungsgemäß mit kritischer Aufmerksamkeit beobachtet wird, sollte sie alles vermeiden, was ihrem Ansehen schaden könnte. Dazu gehört, daß sie bei

Maßnahmen im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit mit den ihr anvertrauten Steuergeldern sorgsam, sparsam und wirtschaftlich umgeht.

Der Bundesminister wird die Anregungen des Bundesrechnungshofes zu berücksichtigen haben, insbesondere wenn er die angekündigte Zentrale Dienstvorschrift erläßt. Der Bundesrechnungshof wird die weitere Entwicklung der Angelegenheit beobachten.

Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit

(Einzelplan 23)

Allgemeine Bewilligungen

(Kapitel 23 02)

Deutscher Entwicklungsdienst

(Titel 310 und 686 10)

Haushaltsjahre 1968 bis 1970

214. Der Bund ist Hauptgesellschafter der im Jahre 1963 gegründeten Deutschen Entwicklungsdienst GmbH, die nach dem Gesellschaftsvertrag die Aufgabe hat, als Mandatar des Bundes Projekte der Bundesregierung zur Entsendung Freiwilliger in Entwicklungsländer durchzuführen. Die Gesellschaft wird fast ausschließlich vom Bund finanziert. Der Bundesminister bewilligt Zuwendungen nach Maßgabe eines Wirtschaftsplans, mit denen die Projekt- und Verwaltungskosten bestritten werden. Hierfür ist im Ministerium ein besonderes Referat eingerichtet. Die Prüfung bei der Gesellschaft durch den Bundesrechnungshof und die auch im Ausland vorgenommenen örtlichen Erhebungen haben Mängel aufgezeigt, die darauf hinweisen, daß der Bundesminister die Verwendung der Zuwendungen ungenügend überwacht und geprüft hat.

215. Die rechtliche Grundlage für die Entsendung von Freiwilligen und deren persönliche Sicherung bilden völkerrechtliche Abkommen sowie sog. Projektvereinbarungen zwischen der Gesellschaft und den ausländischen Projektträgern.

Vielfach sind Freiwillige entsandt worden, obwohl solche Abkommen nicht oder nicht zeitgerecht abgeschlossen worden waren.

Während z. B. die Gesellschaft in Äthiopien ihre Tätigkeit 1966 aufgenommen hat, ist ein Abkommen mit diesem Staat erst im April 1971 unterzeichnet worden. Auch mit Ghana, Togo, Uganda und Malaysia sind Abkommen erst unterzeichnet worden, nachdem die Gesellschaft mehrere Jahre dort tätig war.

In Kamerun sind seit 1965 Entwicklungshelfer eingesetzt, obwohl ein entsprechendes Abkommen bisher fehlt. Der Beauftragte der Gesellschaft in Kamerun hatte deshalb vorgeschlagen, die Entwicklungshelfer

abzuziehen. Auch die Deutsche Botschaft hatte im März 1970 angeregt, bei weiteren Verhandlungsschwierigkeiten den Einsatz von Freiwilligen zu überdenken. Die Freiwilligen sind bisher nicht abgezogen worden; der Bundesminister erwartet, daß ein Rahmenabkommen bald abgeschlossen werden könne. Mangelnde rechtliche Sicherung hat der Bundesrechnungshof auch bei der Entsendung von Freiwilligen nach Thailand, Indien und Obervolta festgestellt. Mit Thailand laufen noch Verhandlungen. Die Tätigkeit der Gesellschaft in Obervolta mußte eingestellt werden, in Indien soll ihre Struktur geändert werden.

Vielfach bestanden auch keine Projektvereinbarungen der Gesellschaft mit Projektträgern in den Entwicklungsländern, obwohl die Gesellschaft seit Jahren dorthin Freiwillige entsandt hatte (z. B. Nepal, Afghanistan, Indien, Malaysia, Thailand und Tschad).

Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß Freiwillige nicht in ein Entwicklungsland entsandt werden sollten, wenn dessen Behörden oder Projektträger die rechtliche Sicherung der Entwicklungshelfer indifferent oder dilatorisch behandeln.

Der Bundesminister hat dieser Auffassung grundsätzlich zugestimmt. Er hat jedoch darauf hingewiesen, daß der Abschluß von Projektvereinbarungen sich häufig schwierig gestalten. In einigen Ländern seien Vereinbarungen nicht zu erreichen gewesen oder erst zu spät zustande gekommen. Das liege an einer ausgesprochenen Abneigung der ausländischen Projektträger, Verträge abzuschließen, in denen sie nicht überschaubare Risiken vermuten. Deshalb seien in letzter Zeit immer weniger Projektvereinbarungen geschlossen worden. Wenn aber die Gesellschaft ausnahmsweise in einem Land tätig werde, bevor ein völkerrechtliches Abkommen getroffen worden sei, werde der Bundesminister die Verantwortung tragen.

Die Übernahme einer solchen besonderen Verantwortung kann jedoch nach Auffassung des Bundesrechnungshofes eine mangelnde rechtliche Sicherung der Freiwilligen nicht ersetzen, zumal damit den Bund unübersehbare Risiken treffen können.

216. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes hat die Gesellschaft den Bundesminister bisher nicht gehörig informiert. Die Gesellschaft hat inzwischen zugesagt, diesen Mangel zu beheben.

Vielfach werden auch die deutschen Auslandsvertretungen mit der Tätigkeit der Gesellschaft und ihrer Freiwilligen nur insoweit befaßt, als es sich um den Abschluß von Abkommen und um die Erledigung von Zoll- und Reiseformalitäten handelt. Wie die örtlichen Erhebungen des Bundesrechnungshofes in einer Reihe von Entwicklungsländern ergeben haben, werden die Auslandsvertretungen jedoch über die Entwicklung der laufenden Arbeit der Freiwilligen, insbesondere wegen der rechtlichen Selbständigkeit der Gesellschaft oft nur allgemein unterrichtet.

Das erschwert den Auslandsvertretungen die Beobachtung und politische Würdigung der Freiwilligen-

arbeit. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist dies um so bedenklicher, als die Gefahr besteht, daß sich einzelne Freiwillige — sogar unter Vernachlässigung ihrer fachbezogenen Aufgaben — politisch so engagieren, daß das Ansehen der Bundesrepublik bei den Regierungen der Entwicklungsländer und die Ziele der deutschen Außen- und Entwicklungspolitik gefährdet werden. Schon vor den Ereignissen in Bolivien im Juli 1972 hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister darauf hingewiesen, zu welchen Schwierigkeiten die Entsendung solcher Freiwilliger führen kann.

Der Bundesrechnungshof hat daher angeregt, daß die Gesellschaft, die ihre Mandatstätigkeit für den Bund ausübt, die deutschen Auslandsvertretungen stärker beteiligt. Der Bundesminister hält die bisherige Unterrichtung der Auslandsvertretungen für ausreichend.

217. Nach übereinstimmender Auffassung des Bundesministers und der Gesellschaft sollen Hilfsmaßnahmen nur auf Wunsch des Gastlandes ergriffen werden. Es werden aber, wie der Bundesrechnungshof festgestellt hat, ständig Projektplätze für eine Mitarbeit der Gesellschaft gesucht, ohne daß konkrete Wünsche aus dem Gastland vorliegen. Zu dieser Projektsuche fordert die Gesellschaft sogar regelmäßig ihre Beauftragten im Ausland auf. Der Bundesrechnungshof hat dieses Verfahren beanstandet. Denn die Beauftragten bestimmen durch ihre Vorschläge maßgeblich die Projektfindung und damit das Tätigkeitsvolumen und die Arbeitsbereiche der Gesellschaft. Es läßt sich dann aber kaum erkennen, ob originäre Wünsche aus dem Gastland überhaupt vorgelegen haben oder erst durch die Beauftragten Wünsche geweckt worden sind, die im übergeordneten Interesse des Gastlandes vielleicht nicht einmal vordringlich erfüllt werden müßten.

Der Bundesminister hat dagegen eingewandt, daß häufig entwicklungspolitisch gut begründete Wünsche nach einer Mitarbeit von Entwicklungshelfern auf kommunaler Ebene oder bei privaten Projektträgern beständen, die den Regierungsstellen des Entwicklungslandes noch nicht bekannt seien. Hier könne der Beauftragte wichtige Mittlerfunktionen wahrnehmen. Ebenso könne er behilflich sein, generelle entwicklungspolitische Vorstellungen des Bundesministers auf lokaler Ebene gemäß der Leistungsfähigkeit der Gesellschaft zu konkretisieren.

Der Einwand des Bundesministers trifft nicht die Bedenken des Bundesrechnungshofes. Diese richteten sich nicht gegen eine notwendige Mittlerfunktion der Beauftragten, sondern dagegen, daß diese ständig aufgefordert werden, Projekte zu suchen. Das kann zu übertriebener Aktivität führen und die Personal- und Sachkosten der Gesellschaft erheblich steigern.

218. Mehrfach hat der Bundesrechnungshof durch Stichproben Fehlentsendungen von Freiwilligen festgestellt:

Z. B. ist im Juli 1970 ein Freiwilliger entsandt worden, der ein elektrisches Leitungsnetz im Regierungszentrum von Kathmandu erweitern sollte. Das

Projekt scheiterte, weil die von nepalesischer Seite gewünschte Erweiterung des Leitungsnetzes nicht möglich war, ohne die vorhandenen Anlagen völlig zu erneuern. Zudem hatte die Gesellschaft trotz des Hinweises des zuständigen Beauftragten, daß ein Installateur benötigt werde, einen Ingenieur entsandt. Dieser erklärte sich, da er nicht einschlägig ausgebildet sei, außerstande, die vorgesehenen Arbeiten auszuführen. Er hielt sich ohne entsprechende Beschäftigung bis zu seiner Versetzung nach Malaysia Anfang Dezember 1970 in Nepal auf.

In eine Werkstatt in Kathmandu, die aus Mitteln der Gesellschaft für die Wartung und Reparatur der Kraftfahrzeuge der Regierung ausgestattet worden war, wurde nach Weggang des ersten Freiwilligen, eines Kfz-Mechanikers, ein anderer Entwicklungshelfer, ein Wirtschaftsingenieur, entsandt. Dieser hatte für die Arbeiten nicht die richtige Ausbildung. Die Werkstattausrüstung wurde während seiner Anwesenheit nur unzulänglich genutzt. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ist es, abgesehen von der Fehlentscheidung, zweifelhaft, ob das Projekt überhaupt förderungswürdig war; nach der Erklärung des Beauftragten für Nepal bei der örtlichen Prüfung hätte sich die Gesellschaft an diesem Projekt nicht beteiligen sollen.

Auf die Beanstandungen des Bundesrechnungshofes wegen der Auswahl ungeeigneter Freiwilliger hat der Bundesminister eingewandt, die Bewerber würden sorgfältig ausgewählt und fachlich beurteilt. Doch könne nicht immer vorhergesehen werden, wie sie sich in einem fremden Kulturkreis bewähren. Der Bundesrechnungshof verkennt diese Schwierigkeiten nicht. Nach seiner Auffassung entschuldigen sie jedoch nicht die Entsendung von Freiwilligen, die nach ihrer Berufsausbildung für das zu betreuende Projekt nicht geeignet sind.

219. Die Gesellschaft entsandte im Jahre 1969 als Krankenschwestern ausgebildete Freiwillige nach Jamaica. Der zuständige Beauftragte hatte vorher Bedenken hiergegen erhoben, weil es an Pflegepersonal nicht wegen einer zu geringen Ausbildungsquote mangle, sondern infolge starker Auswanderung von Fachkräften nach den USA. Die Gesellschaft hat deshalb ihre Mitarbeit in Jamaica in diesem Bereich eingestellt.

Krankenschwestern und Hebammen sind im Jahre 1968 nur deshalb nach Thailand entsandt worden, weil der Bedarf auch dort falsch eingeschätzt worden war. Nach Klagen der Freiwilligen, daß sie falsch eingesetzt und überflüssig seien, mußte die Gesellschaft sie zurückberufen.

Der Bundesrechnungshof hat die vielfach auf mangelhafte oder fehlende Projektprüfungen durch die Gesellschaft zurückgehenden Fehleinsätze gerügt. Der Bundesminister hat die Gesellschaft veranlaßt, künftig keine Helfer zu entsenden, ohne daß vorher alles Notwendige geprüft worden ist.

220. Für die Vorbereitung der Freiwilligen ist bei der Gesellschaft die Abteilung „Ausbildung“ verantwortlich. Mehrfache organisatorische Änderun-

gen, die beträchtliche Personalfuktuation in der Abteilung sowie eine seit Jahren mangelhafte Kooperation mit den Ausbildungsstätten in Wächtersbach und Berlin haben eine kontinuierliche Arbeit nahezu unmöglich gemacht und die Effizienz der Ausbildung in Frage gestellt.

Der Bundesminister hat zu diesen Feststellungen des Bundesrechnungshofes mitgeteilt, die Geschäftsleitung der Gesellschaft sei nunmehr bestrebt, in der Abteilung „Ausbildung“ zu einer stärkeren Kontinuität zu kommen. Die Betreuung der Ausbildungsstätten solle verbessert werden.

221. Während der Erhebungen des Bundesrechnungshofes gab es an den Ausbildungsstätten keine verbindlichen Lehrpläne mehr, die Lehrkräfte waren durch Tutoren ersetzt worden, die Freiwilligen gestalteten ihre Vorbereitung selbst. Es war dem einzelnen Entwicklungshelfer überlassen, sich zu entscheiden, ob er an Unterrichtsveranstaltungen einschließlich der Sprachvorbereitung teilnehmen wollte. Die örtlichen Erhebungen im Ausland im Jahre 1970 haben ergeben, daß die Vorbereitung nach übereinstimmender Meinung der befragten Beauftragten und auch von Freiwilligen für die Tätigkeit in Entwicklungsländern unzureichend ist. Die für eine fachbezogene Projektstätigkeit notwendigen Kenntnisse seien deutlich zurückgegangen. Dies gelte auch für die Sprachkenntnisse als unentbehrliche Voraussetzung jeglicher Projektarbeit. Die Mängel in der Ausbildung würden um so schwerer empfunden, als auch die zuständigen Vertreter der ausländischen Projektträger erklärtermaßen auf Fach- und Sprachkenntnisse besonderen Wert legten.

Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, wie bedenklich diese auch von der Gesellschaft erkannten Ausbildungsmängel sind. Er hat vorgeschlagen, die Vorbereitung im Inland neben einer allgemeinen Einführung auf die Vermittlung fremdsprachlicher Kenntnisse zu konzentrieren. Die Bewerber, die ohnedies über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen müssen, sollten nur dann in eine Ausbildungsstätte aufgenommen werden, wenn sie bereits über fremdsprachliche Grundkenntnisse verfügen. Die weitere Vorbereitung der Freiwilligen sollte in den Entwicklungsländern durchgeführt werden. Unter dieser Voraussetzung ließe sich die Ausbildung im Inland auf einen Monat verkürzen und dennoch im Ergebnis verbessern. Da die Freiwilligenzahlen seit Jahren stagnieren, würde bei einer so veränderten Ausbildung die in Berlin aus Bundesmitteln neu errichtete Ausbildungsstätte bereits mit der im ersten Bauabschnitt geschaffenen Kapazität von 70 Plätzen ausreichend sein und wirtschaftlich genutzt werden können.

Der Bundesminister hat zu diesem Vorschlag noch nicht abschließend Stellung genommen. Er will zunächst abwarten, zu welcher Ausbildungskonzeption eine hierzu eingesetzte Arbeitsgruppe des Verwaltungsrates der Gesellschaft gelangen wird. Neben der Ausbildungsstätte Berlin hält der Bundesminister jedoch weiterhin eine zweite Ausbildungsstätte für notwendig, „um das mittelfristige Ziel von 1500

bis 2000 Entwicklungshelfern im Einsatz erreichen zu können“.

Die bisherigen Erfahrungen sprechen eindeutig gegen solche Erwartungen. Tatsächlich stehen der Gesellschaft seit 1967 immer nur knapp 1000 Freiwillige zur Verfügung. Es ist daher nicht vertretbar, neben Berlin eine weitere Ausbildungsstätte zu unterhalten.

222. Der Bundesrechnungshof hat im Zusammenhang mit den seit Jahren unzutreffenden Voraussagen über die Zahl der Freiwilligen auf die stark überhöhten Haushaltsansätze hingewiesen. Daraufhin sind im Entwurf des Haushaltsplans für 1972 die für die Gesellschaft vorgesehenen Mittel auf Grund der voraussichtlichen Zahl von 1000 Freiwilligen veranschlagt worden.

Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen (Einzelplan 27)

Allgemeine Bewilligungen (Kapitel 27 02)

Herstellung, Erwerb und Verbreitung von Publikationen gesamtdeutschen Charakters
(Titel 531 01)

Zuschüsse an Forschungsinstitute für Kultur- und volkspolitische Zwecke und ähnliche Einrichtungen sowie für allgemeine kulturelle Zwecke
(Titel 685 01)

Förderung besonderer Hilfsmaßnahmen gesamtdeutschen Charakters
(Titel 685 05)

Förderung besonderer kulturpolitischer Maßnahmen gesamtdeutschen Charakters in Berlin
(Titel 685 06)

Haushaltsjahre 1970 und früher

Rückstände bei der Abrechnung mit Auftragnehmern und Zuwendungsempfängern

223. Der Bundesminister übernimmt regelmäßig die Kosten der Herstellung und Verbreitung von ihm herausgegebener sowie der Verbreitung von ihm gekaufter Bücher und Broschüren. Er gibt außerdem Zuwendungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung zur Förderung besonderer Hilfsmaßnahmen und zur Förderung von Reisen.

Für die Herstellung und Verbreitung der Bücher und Broschüren erteilt der Bundesminister jeweils einen Auftrag und leistet auf Anforderung Abschlagszahlungen. Hierüber hat der Auf-

tragnehmer unter Vorlage der Belege abzurechnen. Zuwendungen an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung gewährt der Bundesminister auf Antrag, dem bei Projektförderungen ein Kostenvoranschlag, bei institutionellen Förderungen ein Wirtschaftsplan beizufügen ist. Der Zuwendungsempfänger hat bei Projektförderung unmittelbar nach Abwicklung und bei institutioneller Förderung innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung unter Vorlage der Belege nachzuweisen. Der Bundesminister hat den Verwendungsnachweis unverzüglich zu prüfen (Vorl. VV zu § 44 BHO, früher Bundesrichtlinien 1953 zu § 64 a RHO).

224. Bereits in der Denkschrift vom 18. Dezember 1968¹³⁾ ist unter Nr. 19 bis 21 auf die erheblichen Rückstände hingewiesen worden, zu denen es die Verwaltung bei der Prüfung von Verwendungsnachweisen über Zuwendungen hatte kommen lassen, und auf die erheblichen Nachteile, die dem Bund daraus entstehen. Entgegen der Erwartung, die Verfahrensweise würde sich künftig bessern, mußte der Bundesrechnungshof neuerdings feststellen, daß der Bundesminister sowohl mit der Abrechnung über die Herstellung und Verbreitung von Büchern und Broschüren als auch mit der Prüfung der Verwendungsnachweise erheblich im Rückstand war. Anfang 1972 beliefen sich die Ausgaben der Haushaltsjahre 1970 und früher, über die noch nicht endgültig abgerechnet war, auf rd. 124 Millionen DM.

Auch bei der Prüfung der Verwendungsnachweise für die im Haushaltsjahr 1971 gewährten Zuwendungen bestanden erhebliche Rückstände.

225. Die schleppende Handhabung vermittelt nicht nur den Beteiligten ein ungünstiges Bild von der Verwaltung, sondern kann auch zu Nachteilen vor allem für den Bund, aber auch für den Zuwendungsempfänger führen. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister hierauf hingewiesen und ihn gebeten, unverzüglich Maßnahmen für einen Abbau der Rückstände einzuleiten.

226. Der Bundesminister hat die Beanstandungen zunächst anerkannt, unverzügliche Abhilfe zugesagt und mitgeteilt, daß sich die noch nicht abgerechneten Ausgaben aus den zurückliegenden Haushaltsjahren im Juli 1971 nur noch auf rd. 44 Millionen DM belaufen hätten. Er sei im übrigen davon überzeugt, bis Ende 1972 alle Rückstände aufarbeiten zu können.

Später hat der Bundesminister jedoch eingewendet, er sei seit langem — und zwar ohne dazu durch den Bundesrechnungshof veranlaßt worden zu sein — bemüht, die Rückstände aufzuarbeiten und neue nicht entstehen zu lassen. Diese Bemühungen seien jedoch immer wieder durch die unzureichende personelle Ausstattung des Ministeriums und die Aufgabenvermehrung beeinträchtigt worden. Im übrigen verrechne er Rückforderungen, die sich aus-

¹³⁾ Drucksache V/4066

nahmsweise ergäben, mit neuen Zahlungen, so daß Nachteile für den Bund nicht entständen. Die Verwendungsnachweise seien in jedem Falle einer ersten Prüfung unterzogen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse bei den folgenden Bewilligungen bereits berücksichtigt worden. Ihm sei kein Fall bekannt, daß aus einer mißbräuchlichen Verwendung von Bundesmitteln Folgerungen wegen Fristablaufs nicht mehr hätten gezogen werden können.

227. Die Einwendungen des Bundesministers können nicht überzeugen. Seit Jahren hat ihn der Bundesrechnungshof auf die Rückstände hingewiesen. Der Bundesminister hat den Umfang der Prüfungsrückstände auch nicht von sich aus, sondern im Dezember 1971 erst ermitteln lassen, nachdem der Bundesrechnungshof die Vorprüfungsstelle veranlaßt hatte, die Rückstände festzustellen. Der vom Bundesminister angeführte Personalmangel kann nicht ursächlich für die Rückstände sein; denn nach den Vorhalten des Bundesrechnungshofes ist es dem Bundesminister ohne Personalvermehrung gelungen, innerhalb weniger Wochen das Volumen der Rückstände von 124 Millionen DM auf 44 Millionen am 18. Juli, auf 19 Millionen am 3. August und schließlich auf 1,5 Millionen DM Ende August 1972 zu vermindern.

Angesichts der Darstellung des Bundesministers, eingehende Verwendungsnachweise würden sogleich einer ersten Prüfung unterzogen und die daraus gewonnenen Erkenntnisse bei den folgenden Bewilligungen berücksichtigt, fragt es sich, warum Umfang und Ergebnis der Prüfung nicht im gleichen Zuge in einem entsprechenden Vermerk niedergelegt werden. Die Verwendungsnachweise würden dann nicht nach einer „ersten Prüfung“ z. T. jahrelang liegenbleiben, ohne daß die Prüfung abgeschlossen wird.

Die Darlegungen des Bundesministers können die Bedenken gegen die bisherige Handhabung daher nicht entkräften. Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiterverfolgen.

Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

(Einzelplan 31)

Bewilligung für Bildung und allgemeine Wissenschaftsförderung

(Kapitel 31 02)

Bewilligung für die Kernforschung und Kerntechnik

(Kapitel 31 03)

Haushaltsjahr 1970

228. Über die Maßnahmen des Bundesministers zur Förderung der Forschung und Entwicklung auf dem Gebiet der Datenverarbeitung für öffentliche

Aufgaben sowie zur Förderung einiger Einrichtungen der Großforschung hat der Bundesrechnungshof schon früher berichtet [Nr. 251 bis 264 und Nr. 286 bis 306 der Bemerkungen zu den Bundeshaushaltsrechnungen für die Haushaltsjahre 1968 und 1969 ¹⁴⁾].

Die Prüfung der Tätigkeit des Bundesministers auf anderen Gebieten seines Geschäftsbereiches hat zu den folgenden Feststellungen geführt.

229. Der Bundesminister erfüllt seine Aufgaben weitgehend, indem er Stellen außerhalb der Bundesverwaltung institutionell oder projektbezogen fördert. Seit längerer Zeit ist die Notwendigkeit allgemein anerkannt, die Zahl der institutionell geförderten Einrichtungen, sei es durch Übergang zur Projektförderung, sei es durch Einstellung der Förderung, zu verringern sowie die Zuständigkeit des Bundes gegenüber den Ländern besser abzugrenzen und damit den Verwaltungsaufwand einzuschränken.

Zum ersten Problem hatte die Bundesregierung bereits am 26. August 1966 beschlossen, die Vielzahl der vom Bund institutionell geförderten kleinen und kleinsten Stellen abzubauen.

Zur zweiten Frage hatte der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages am 14. April 1967 die Bundesregierung insbesondere für den unter Kapitel 31 02 fallenden Bereich ersucht, in Verhandlungen mit den Ländern darauf hinzuwirken, daß auf die Beteiligung des Bundes an der Förderung der wissenschaftlichen Einrichtungen verzichtet wird, soweit seine Zuständigkeit nicht anerkannt werden kann.

Auf die sachlichen Nachteile der Mischfinanzierung durch Bund und Länder hat schließlich der Wissenschaftsrat in seinen „Empfehlungen zum Ausbau der wissenschaftlichen Einrichtungen“, Teil III Bd. 2 S. 16, hingewiesen. Diese Finanzierungsart sei wenig übersichtlich und unzweckmäßig, außerdem führe sie zu ungleichmäßigen Ergebnissen.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, daß die mehrjährigen Bemühungen des Bundesministers, den Wünschen von Haushaltsausschuß, Bundesregierung und Wissenschaftsrat gerecht zu werden, bisher keinen wesentlichen Erfolg gehabt haben. Weder die Zahl der Zuwendungsempfänger noch der Verwaltungsaufwand ist geringer geworden; zahlreiche Einrichtungen werden weiterhin im Wege der Mischfinanzierung unterhalten, auch wenn entsprechende Vereinbarungen (Artikel 91 b GG) nicht getroffen worden sind. Der Bundesrechnungshof hat beim Bundesminister angeregt, er möge bereits vor der auf diesem Gebiet seit längerem angestrebten allgemeinen „Flurbereinigung“ zwischen Bund und Ländern durch Einzelverhandlungen zu erreichen suchen, daß möglichst viele bisher durch Mischfinanzierung geförderte Einrichtungen künftig entweder nur durch den Bund oder nur durch ein Land finanziert werden, damit wenigstens die Zahl der vom Bund ganz oder teilweise geförderten Einrichtungen insgesamt und damit der Verwaltungsaufwand eingeschränkt wird.

¹⁴⁾ Drucksache VI/2697

Der Bundesminister hat erklärt, er sei unabhängig von der allgemeinen „Flurbereinigung“ bestrebt, die Zahl der institutionell geförderten Einrichtungen zu verringern und möglichst nur bestimmte Projekte zu finanzieren oder nach Art und Umfang weniger bedeutsame Finanzierungen auslaufen zu lassen. Auch werde er sich bemühen, im Falle von Mischfinanzierungen die Bedenken des Bundesrechnungshofes zu berücksichtigen.

Der Bundesrechnungshof wird die weitere Entwicklung beobachten und — sofern erforderlich — erneut berichten.

230. Der Bundesrechnungshof hat ferner wiederum darauf hingewiesen, daß die Gewährung zahlreicher Zuwendungen nicht nur aus Kapitel 31 02, bei dem allein aus einem Titel jährlich in über 100 Einzelfällen Beträge zwischen 150 und 65 000 DM bewilligt werden, sondern auch aus anderen Kapiteln des Einzelplans 31 nach ihrer Höhe oder nach der Art der Vorhaben keine ministerielle Aufgabe darstellen dürfte.

Der Bundesminister hat auf Grund dieser Hinweise mit der Deutschen Forschungsgemeinschaft e. V. eine Regelung vereinbart, nach der diese am 1. Januar 1972 einen Teil der Förderungsmaßnahmen übernommen hat.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sollte diese Regelung bei Bewährung weiter ausgebaut werden. Dabei ist jedoch der Gesamtpersonalaufwand für diese Aufgaben nach Möglichkeit zu verringern, keinesfalls aber zu erhöhen; auch ist der erforderliche Einfluß des Bundes auf die Förderungsmaßnahmen sicherzustellen. Auch insoweit wird der Bundesrechnungshof die weitere Entwicklung beobachten.

231. Weitere Probleme haben sich beim Zusammentreffen von institutioneller Förderung und Projektförderung ergeben. So haben bei einem Institut die im Wirtschaftsplan veranschlagten Zuwendungen des Bundes und des mitfinanzierenden Landes nur etwa 50 v. H. der Ausgaben gedeckt; der Zuwendungsempfänger war daher wegen des restlichen Finanzbedarfs weiterhin auf Einzelzuwendungen des Bundes oder Dritter angewiesen, obwohl Bund und Land bei Abschluß ihres Verwaltungsabkommens ausdrücklich erklärt hatten, mit der institutionellen Förderung werde bezweckt, das Institut von einzelnen Zuwendungen unabhängig zu machen. Einem anderen Institut, das von Bund und Ländern gemeinsam institutionell gefördert wird, hat der Bundesminister zusätzliche Einzelzuwendungen gewährt, die höher waren als die gesamten auf Grund des Wirtschaftsplans für die wissenschaftliche Tätigkeit geleisteten Ausgaben.

Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes sollten Einzelzuwendungen neben institutioneller Förderung nur für ergänzende, unvorhergesehene Projekte gewährt werden. Eine optimale Wirtschaftsführung institutionell geförderter Einrichtungen ist nur gewährleistet, wenn die Mittel für die Instituts Haushalte auf Grund einer umfassenden Planung

nach Maßgabe der die Finanzierung regelnden Verwaltungsabkommen jährlich bereitgestellt werden. Auch wird bei der Gewährung von zusätzlichen Zuwendungen der in den Verwaltungsabkommen vereinbarte Finanzierungsschlüssel nicht eingehalten.

Der Bundesminister hat in einem Fall zugesichert, künftig der Auffassung des Bundesrechnungshofes zu entsprechen; im übrigen sind die Erörterungen noch nicht abgeschlossen.

232. Weitere Probleme aus dem Zusammentreffen von institutioneller Förderung und Projektförderung sind aufgetreten, wenn die Einzelzuwendung auf Kostenbasis gewährt wurde. Bei Bewilligungen dieser Art hat der Bundesminister mitunter vorgeesehen, daß in die Förderung des Projektes auch solche Aufwendungen einbezogen werden können, die bereits von der institutionellen Förderung erfaßt werden (z. B. die Bezüge des bei dem Projekt eingesetzten planmäßigen Personals, Verwaltungs- und sonstige Gemeinkosten). Z. T. hat der Bundesminister auch zugestanden, daß aus früheren Bundes- oder Landeszuwendungen beschaffte, für das Projekt eingesetzte Geräte zu Lasten der Projektförderung abgeschrieben wurden. So hat es nach Feststellungen des Bundesrechnungshofes der Bundesminister hingenommen, daß eine von dem Bund und einem Land institutionell geförderte Forschungseinrichtung aus einer vom Bund zur Förderung eines Projektes gewährten Zuwendung in Höhe von 2 215 640 DM außer den für das Projekt geleisteten besonderen Ausgaben folgende Aufwendungen bestritten hat:

Vergütungen für Stammpersonal	rd.	574 000 DM
Abschreibung für eine aus		
Bund/Länderzuwendungen		
beschaffte Rechenanlage rd.	64 000 DM
sonstige Abschreibungen rd.	388 000 DM
Verwaltungsgemeinkosten rd.	125 000 DM
sonstige Gemeinkosten rd.	55 000 DM

zusammen ... rd. 1 206 000 DM

Der Bundesrechnungshof hat hiergegen Bedenken geäußert. Er hält es nicht für angängig, daß Einrichtungen für einzelne Projekte zusätzlich Zuwendungen erhalten, wenn die Kosten bereits durch die institutionelle Förderung gedeckt sind. Ein derartiges Verfahren entspricht weder den Vorl. VV zu § 44 BHO noch in den meisten Fällen § 35 Abs. 2 BHO. Es führt außerdem dazu, daß der Bund einen Teil der vereinbarungsgemäß von den Ländern aufzubringenden Finanzierung übernimmt.

Der Bundesminister hat erklärt, er sei inzwischen dazu übergegangen, in der vom Bundesrechnungshof gewünschten Weise zu verfahren.

233. Obwohl die Bewilligung von Zuwendungen auf Kostenbasis, deren Empfänger zumeist größere Industriefirmen sind, der Vergabe von Leistungen i. S. des § 1 VOL/A ähnelt, für die der Wettbewerb

die Regel bilden soll (§ 2 Abs. 1 a. a. O.), hat der Bundesminister trotz der erheblichen Höhe dieser Zuwendungen bisher fast immer davon abgesehen, entsprechend zu verfahren.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, künftig, soweit nicht besondere Umstände — z. B. bereits geleistete Vorarbeiten oder Urheberrechte — entgegenstehen, Zuwendungen dieser Art erst zu bewilligen, wenn Maßnahmen vorangegangen sind, die der beschränkten Ausschreibung oder zumindest der formlosen Preisermittlung entsprechen.

Der Bundesminister hat zugesagt, die Anregung des Bundesrechnungshofes so weit wie möglich zu beachten.

234. Der Bundesrechnungshof hat bei den beiden größten Zuwendungsempfängern, die im Rahmen der allgemeinen Wissenschaftsförderung von Bund und Ländern institutionell gefördert werden, gemäß § 91 Abs. 1 BHO im Rahmen der Rechnungsprüfung gemeinsam mit Landesrechnungshöfen örtliche Erhebungen angestellt.

235. Bei der Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e. V., die in ihren Instituten überwiegend Grundlagenforschung betreibt, hat sich hierbei folgendes ergeben:

a) Die Gesellschaft hat die Zuwendungsbeträge, die der Bund im Abrufverfahren zur Verfügung stellt, während sie die Länder in monatlichen Teilbeträgen ohne besondere Anforderung überweisen, bisher stets in der bewilligten Höhe abgerufen oder entgegengenommen, auch soweit sie diese nicht zur Bewirkung fälliger Zahlungen im Rahmen des Zuwendungszwecks benötigte. Sie verfügte z. B. am 31. Dezember 1969 über Restmittel in Höhe von rd. 17,4 Millionen DM, obwohl sie erfahrungsgemäß nur einen kleinen Teil als Betriebsmittelreserve zur Überbrückung des Jahreswechsels brauchte. Sie hätte daher darauf verzichten müssen, mindestens 10 Millionen DM noch im Haushaltsjahr 1969 abzurufen oder entgegenzunehmen.

Die Gesellschaft hat dazu erklärt, sie sei nach der Art ihrer Haushaltsüberwachung nicht in der Lage, sich kurzfristig einen genauen Überblick über ihre finanzielle Situation zu verschaffen. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister mitgeteilt, ein derartiges Verfahren, das bereits früher von den Rechnungshöfen beanstandet worden sei, könne nicht weiter hingenommen werden. Die Gesellschaft müsse vielmehr ihre Haushaltsüberwachung umstellen, damit sie die Inanspruchnahme der Zuwendungen auch zum Ende jedes Haushaltsjahres auf das notwendige Maß beschränken könne.

Entsprechendes gilt für den Abruf der Zuwendungen, die der Bund der Gesellschaft im Einvernehmen mit den Ländern zur Förderung einzelner Projekte gewährt. In einem dieser Fälle wurden Zuwendungen des Bundes in Höhe von 1 950 000 DM abgerufen, obwohl für die zu lei-

stenden Zahlungen zunächst noch Zuschüsse eines Dritten zur Verfügung standen.

Die Gesellschaft hat zugesagt, das bisherige Verfahren zu verbessern. Der Bundesminister wird das zu überwachen haben.

b) Die Gesellschaft verfügt über ein beträchtliches Vermögen, das sich bis einschließlich 1970 — im wesentlichen durch Spenden — laufend erhöht hat. Mit Rücksicht auf ihre Bedeutung und Eigenart haben die Zuwendungsgeber zugestanden, daß sie entgegen dem sonst geltenden Subsidiaritätsgrundsatz vor Inanspruchnahme der Zuwendungen nicht auf ihre Eigenmittel zurückzugreifen braucht, diese vielmehr nach eigenem Ermessen verwenden kann.

Der Bundesrechnungshof hat zum Ausdruck gebracht, von der Gesellschaft müsse bei dieser Sachlage erwartet werden, daß sie ihre Eigenmittel zumindest in angemessenem Umfang so anlegt, daß sie — ohne daß eine Bestandsminderung einzutreten brauche — in stärkerem Maße als bisher ihren satzungsgemäßen Aufgaben dienen. So könnte die Gesellschaft den Bau von Mitarbeiter-Wohnungen künftig mehr als bisher aus eigenen Mitteln finanzieren. Die bisher im Wirtschaftsplan für diesen Zweck vorgesehenen Teile der Zuwendungen könnten dann künftig unmittelbar ihren wissenschaftlichen Zwecken zugute kommen.

Die Erörterungen hierüber sind noch nicht abgeschlossen.

c) Bestimmte Rohmaterialien, Normteile und Geräte werden erfahrungsgemäß bei vielen zur Zuständigkeit des Bundesministers gehörenden Einrichtungen der Großforschung benötigt. Der Bundesrechnungshof hat daher anlässlich der Prüfung bei einem Institut der Gesellschaft empfohlen, durch gemeinsame Ausschreibung des voraussichtlichen Gesamtbedarfs aller Einrichtungen die jeweils günstigste Bezugsmöglichkeit zu ermitteln und entsprechende Rahmenverträge zu schließen.

Der Empfehlung ist entsprochen worden. Das hat zu erheblichen Einsparungen geführt. Bei einem Artikel mit einem Einzelpreis von etwa 9 DM ergab sich z. B. im Laufe von 18 Monaten eine Ersparnis in Höhe von rd. 20 000 DM, bei anderen konnten Rabatte bis zu 52 v. H. vereinbart werden.

Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiter überwachen.

d) Bei demselben Institut hat der Bundesrechnungshof stichprobenweise einige Maßnahmen geprüft, die sich finanziell auswirken können (§ 89 Abs. 1 Nr. 2 BHO). Er ist dabei zu der Auffassung gelangt, daß der bereits von dem Bundesminister mit dem Wirtschaftsplan gebilligten Absicht, mit einem geschätzten Aufwand von rd. 1,2 Millionen DM einen Werkstatt-Erweiterungsbau zu errichten, gewichtige Gründe entgegenstehen. Vor allem ist dabei nicht bedacht worden, daß das

Institut von der Werkstatt wegen ihrer großen Kapazität schon jetzt in erheblichem Umfange auch solche Gegenstände herstellen läßt, die im Handel erhältlich und dort erfahrungsgemäß billiger sind. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister mitgeteilt, daß nach seiner Auffassung ein wesentlich größerer Teil der Aufträge ohne Gefährdung der wissenschaftlichen Belange an Dritte vergeben werden könne. Diese Frage müsse untersucht werden, bevor die Bauplanung verwirklicht werde.

Der Bundesminister hat hierzu mitgeteilt, die Angelegenheit sei noch nicht abschließend geklärt; bei der endgültigen Entscheidung über den Neubau werde die Auffassung des Bundesrechnungshofes berücksichtigt werden.

- e) Bei den Instituten der Gesellschaft ist bei der Rechnungsprüfung in zahlreichen Fällen festgestellt worden, daß Mittel unsachgemäß verwendet worden sind. So wurden Stellenpläne nicht eingehalten und Dienstkräfte zu hoch eingruppiert. Bei der Bewirtschaftung von Dienst- und Mietwohnungen sowie bei der Beschaffung und dem Einsatz von Kraftfahrzeugen ist z. T. unwirtschaftlich verfahren worden.

Die Leitung der Gesellschaft, deren Haushaltsführung durch die Vielzahl von Abrechnungskreisen erschwert wird, ist inzwischen darum bemüht, die Mängel abzustellen. So hat sie die Innenrevision ausgebaut und einen Teil des Finanzwesens zentralisiert. Der Erfolg dieser Maßnahmen wird vom Bundesminister zu überwachen sein.

- f) Die Zuwendungsgeber haben die Wirtschaftspläne der Gesellschaft, die den Ansätzen in ihren eigenen Haushaltsplänen zugrunde liegen, bisher nicht so eingehend und gründlich erörtern lassen, wie es sonst bei Ansätzen der öffentlichen Haushalte in dieser Größenordnung der Fall ist. Das ist unbefriedigend. Bei dem derzeitigen Verfahren kann sich das zuständige Bund/Länder-Gremium z. B. mit den Wirtschaftsplänen der einzelnen Institute und den ihnen zugrunde liegenden wissenschaftlichen Planungen im Durchschnitt nur alle 27 Jahre einmal befassen.

Der Bundesminister hat dazu erklärt, daß auch er eine Intensivierung der Wirtschaftsplanberatungen für notwendig halte, jedoch bei der derzeitigen Personallage dazu nicht ausreichend in der Lage sei. Der Bundesrechnungshof hat sich davon überzeugt, daß das dem Bundesminister zur Verfügung stehende Personal in einzelnen Bereichen sehr knapp bemessen ist. Bis neue Stellen bewilligt werden, wird jedoch Engpässen jeweils dadurch zu begegnen sein, daß Personal umgesetzt wird.

236. Der andere in Nr. 234 erwähnte Zuwendungsempfänger, die Deutsche Forschungsgemeinschaft e. V., unterhält — von einigen Hilfseinrichtungen der Forschung abgesehen — keine eigenen Institute. Seine satzungsgemäße Aufgabe besteht darin, der Wissenschaft in allen ihren Zweigen durch finan-

zielle Unterstützung von Forschungsvorhaben und durch Förderung der Zusammenarbeit unter den Forschern zu dienen. Die Mittel dafür werden ihm von Bund und Ländern zur Verfügung gestellt. Die bei ihm gemeinsam mit dem Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen angestellten Erhebungen führten u. a. zu folgenden Ergebnissen:

- a) Der Zuwendungsempfänger gibt die Mittel des Bundes und der Länder im wesentlichen als „Sachbeihilfen“ an zahlreiche Forscher oder Forschungseinrichtungen weiter. Dabei stellt er Bewilligungen, soweit es zur sachgerechten Ausführung der geförderten Forschungsvorhaben zweckmäßig erscheint, auch für die Folgejahre „nach Maßgabe der finanziellen Möglichkeiten“ in Aussicht. Dies hatte in zahlreichen Fällen erhebliche finanzielle Auswirkungen. So waren am 31. Dezember 1970 im Hauptwirkungsbereich des Zuwendungsempfängers „Sachbeihilfen“ in Höhe von fast 500 Millionen DM mit der erwähnten Einschränkung bewilligt worden. Für das Haushaltsjahr 1970 stand jedoch nicht einmal die Hälfte hiervon zur Verfügung. Es wurden somit zu Lasten späterer Haushaltsjahre mehr als 250 Millionen DM, also mehr als das Gesamtvolumen der Mittel für das Jahr 1970, als Sachbeihilfen zugesagt.

Dem Bundesrechnungshof erscheint dies bedenklich. Denn wenn derartige Bewilligungen noch keine unbedingten rechtlichen Verpflichtungen für die Folgejahre gegenüber den Beihilfeempfängern auslösen, so führen sie doch zu einer faktischen Bindung, durch die — bei dem dargestellten Umfang — die erforderliche Elastizität der Forschungsförderung allzusehr beeinträchtigt wurde. Die Rechnungshöfe hatten bereits im Rahmen früherer Prüfungen auf diesen Sachverhalt hingewiesen. Die Zuwendungsgeber hatten daraufhin den Zuwendungsempfänger ermächtigt, „Sachbeihilfen“ für spätere Haushaltsjahre in Höhe von 50 v. H. (seit 1972 in Höhe von 60 v. H.) der jeweiligen jährlichen Zuwendungen in Aussicht zu stellen. Über diesen Rahmen ist der Zuwendungsempfänger erheblich hinausgegangen.

Die Rechnungshöfe haben angeregt, die Zuwendungsgeber möchten künftig bei der Genehmigung des Wirtschaftsplans des Zuwendungsempfängers festlegen, in welchem Rahmen er Bewilligungen zu Lasten der kommenden Jahre aussprechen kann. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

- b) Der Zuwendungsempfänger hat das Eigentum an seinem Grundvermögen, das Wohnzwecken dient und aus zweckgebundenen Spenden finanziert worden ist, unentgeltlich auf eine gemeinnützige Verwaltungsgesellschaft übertragen, die dem früheren Spender gehört. Er hat dies damit begründet, die Verwaltung der von einem Teil seiner Mitarbeiter bewohnten Häuser sei eine für ihn sachfremde Arbeit und habe ihn bei Ausführung seiner eigentlichen Aufgaben behindert.

Die Rechnungshöfe halten die Maßnahme des Zuwendungsempfängers insbesondere deshalb für

bedenklich, weil die unentgeltliche Übertragung des gesamten Grundbesitzes nicht erforderlich und unwirtschaftlich war. Vielmehr hätte es ausgereicht, einem Dritten lediglich die Verwaltung der Grundstücke zu übertragen. Diese Lösung war möglich, da die gemeinnützige Verwaltungsgesellschaft die Verwaltung der Grundstücke ihrerseits einer anderen Gesellschaft übertragen hat.

Auf die Beanstandung durch die Rechnungshöfe hat der Zuwendungsempfänger zugesagt, daß er die von ihm getroffenen Maßnahmen daraufhin überprüfen werde, ob sie in einem für ihn günstigeren Sinne geändert werden können. Der Bundesminister wird dies zu überwachen haben.

- c) Die Deutsche Forschungsgemeinschaft fördert die Wissenschaft mit jährlich etwa 9000 Beihilfen. Sie verlangt jedoch von den Antragstellern keinen Nachweis, daß das Forschungsvorhaben noch nicht von anderer Seite durchgeführt worden ist. Vielmehr hat sie sich darauf verlassen, daß dieser Gefahr vor allem durch die Sachkenntnis der von ihr angehörten Gutachter begegnet werde. Sie hat ihr Verhalten auch damit begründet, daß die Beihilfeempfänger vor der Antragstellung alle Informationsquellen ausschöpften.

Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes reicht dies nicht aus. Er hat darauf hingewiesen, daß mit erheblichem Aufwand vor allem des Bundes zahlreiche Dokumentationsstellen eingerichtet worden sind, die den Zugriff auf die gesamte Literatur bestimmter Fachgebiete ermöglichen. Da bei der stürmischen Entwicklung der wissenschaftlichen Forschung selbst qualifizierten Spezialisten nicht das gesamte Schrifttum ihres Fachs bekannt sein kann, hat er angeregt, jeder Antragsteller sollte künftig gehalten sein, eine in Betracht kommende Dokumentationsstelle in Anspruch zu nehmen und die eingeholte Literaturrecherche seinem Antrag beizufügen. Die Antwort des Bundesministers steht noch aus.

- d) Die Deutsche Forschungsgemeinschaft hat jeweils etwa 33 v. H. ihres Haushaltsvolumens für die Beschaffung von Geräten (einschl. Rechenanlagen) aufgewendet, die die Beihilfeempfänger benötigen. Hierbei hat sie in zahlreichen Fällen über das übliche Maß hinausgehende, überwiegend unverzinsliche Anzahlungen in der Absicht geleistet, dadurch Festpreise zu erzielen, d. h. Preiserhöhungen während der Lieferfrist auszuschießen.

Dieses Verfahren hatte jedoch, wenn sich die Lieferung verzögerte, nicht den erwarteten Erfolg, da sich dann der Preis um den Zinsverlust erhöhte. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes sollten — wie im staatlichen Bereich (§ 56 Abs. 1 BHO) — Leistungen vor Empfang der Gegenleistungen nur vereinbart oder bewirkt werden, wenn dies allgemein üblich oder durch besondere Umstände gerechtfertigt ist. Die von der Deutschen Forschungsgemeinschaft in erheblichem Umfang über das allgemein übliche Maß hinaus geleisteten Vorauszahlungen können nur dann als gerechtfertigt angesehen werden, wenn

durch sie unzweifelhaft finanzielle Vorteile erzielt werden. Damit dies sichergestellt wird, müssen in jedem Falle entsprechende Vergleichsrechnungen aufgestellt und insbesondere auch sorgfältige Ermittlungen über die voraussichtliche Lieferzeit angestellt werden. Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

- e) Im Zusammenhang mit der Förderung eines Großvorhabens der angewandten Forschung haben Industriefirmen bei der Ausführung eines ihnen erteilten großen Auftrags einen Teil der Forschungsergebnisse verwertet. Der Bundesrechnungshof hat um Prüfung gebeten, ob auf Grund der Bewilligungsbedingungen, die der Zuwendungsempfänger seinen Beihilfen zugrunde gelegt hat, gegen die begünstigten Firmen Rückzahlungsansprüche geltend zu machen sind. Das Ergebnis ist noch nicht bekannt.
- f) Im übrigen hat auch die Deutsche Forschungsgemeinschaft im Rahmen eines besonderen Förderungsprogramms rd. 6,6 Millionen DM vorzeitig vom Bund abgerufen. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister unter Hinweis auf § 34 Abs. 2 BHO und die Abrufrichtlinien ersucht, für Abhilfe zu sorgen.

237. Die Angestellten der vom Bundesminister institutionell geförderten Zuwendungsempfänger — es handelt sich dabei um viele Tausende — werden hinsichtlich der Frage, ob sie nach einer bestimmten Beschäftigungszeit als unkündbar anzusehen sind, vielfach ohne ersichtlichen Grund unterschiedlich behandelt.

Dies kann Bedeutung erlangen, falls nach Auflösung einer geförderten Einrichtung deren unkündbar gewordene Angestellte dem Bund gegenüber Ansprüche geltend machen.

Der Bundesminister hat auf den Hinweis des Bundesrechnungshofes in Aussicht gestellt, diese wichtige, bisher offenbar vernachlässigte Frage demnächst mit dem Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen grundsätzlich zu erörtern.

238. Mehrere Bundesressorts sowie einige vom Bund geförderte Zuwendungsempfänger verwenden für Zwecke der Meeresforschung Forschungsschiffe. Wie der Bundesrechnungshof festgestellt hat, erhalten die vorübergehend an Bord tätigen Wissenschaftler von den Entsendestellen unterschiedliche Aufwandsentschädigungen, deren Höhe zwischen 3,25 DM und 25 DM täglich schwankt. Das führt besonders dann zu Unzuträglichkeiten, wenn unterschiedlich abgefundene Wissenschaftler auf demselben Schiff tätig sind.

Der Bundesgerichtshof hat es als erforderlich bezeichnet, daß der Versuch unternommen wird, die obersten Bundesbehörden und nach Möglichkeit auch die Länder zu veranlassen, die Aufwandsvergütungen (§ 17 BRKG) aufeinander abzustimmen sowie die Zuwendungsempfänger zu verpflichten, sich der einheitlichen Regelung anzupassen.

Die in dieser Richtung unternommenen Bemühungen des Bundesministers haben bisher zu keinem Erfolg

geführt. Der Bundesminister sollte sich jedoch weiter um eine einheitliche Regelung bemühen.

239. Wie in früheren Jahren hat der Bundesrechnungshof wieder beanstanden müssen, daß Verwendungsnachweise in erheblichem Umfange von den Zuwendungsempfängern nicht rechtzeitig vorgelegt und die vorgelegten Nachweise vom Bundesminister nicht alsbald und ordnungsgemäß geprüft worden waren. Dieser hat darauf verwiesen, daß mit der Verwendungsprüfung bei Zuwendungen auf Kostenbasis besondere Probleme verbunden seien und in seinem Hause noch immer ein Personalengpaß bestehe. Gleichzeitig hat er jedoch die mittelbewirtschaftenden Referate eindringlich auf die Beachtung der Vorschriften über die Prüfung der Verwendungsnachweise hingewiesen und angeordnet, daß zumindest die Sachberichte unverzüglich zu prüfen und die Ergebnisse in Prüfungsvermerken niederzulegen sind.

Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes muß der Bundesminister bei vielen Zuwendungsempfängern stärker als bisher auf der rechtzeitigen Vorlage der Verwendungsnachweise bestehen und deren unverzügliche Prüfung trotz der Personalknappheit sicherstellen. Außerdem ist der Schriftwechsel im Rechnungsprüfungsverfahren wesentlich zu beschleunigen. Es kann nicht hingenommen werden, daß heute noch Prüfungsverfahren anhängig sind, die Zuwendungen aus dem Jahre 1965 zum Gegenstand haben.

Bewilligung für die Datenverarbeitung und für neue Technologien

(Kapitel 31 03 und 31 05)

Zuwendungen für Betrieb und Investitionen an die Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung mbH

(Titel 685 50 und 893 50)

Haushaltsjahre 1969 bis 1971

240. Um die elektronische Datenverarbeitung zu fördern, haben die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister, und ein Bundesland am 23. April 1968 die Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung mbH gegründet. Ihre Aufgaben sind nach dem Gesellschaftsvertrag „die Forschung sowie die fachliche und wissenschaftliche Fortbildung in Mathematik und Datenverarbeitung im Hinblick auf die Wechselbeziehungen zwischen den beiden Gebieten im Rahmen des Gesamtprogramms für Datenverarbeitung des Bundes“, ferner „die wissenschaftliche Beratung und der Betrieb von Datenverarbeitungsanlagen für die vorgenannten wissenschaftlichen Zwecke“. Nach den Erläuterungen zu Kap. 31 05 Tit. 685 50 des Bundeshaushaltsplans betreibt die Gesellschaft im Rahmen dieser Aufgaben u. a. eine Fortbildungsschule für Datenverarbeitung und hat eine Abteilung für behördliche Datenverarbeitungssysteme. Mehr ins einzelne gehende Arbeitsprogramme enthalten die Wirt-

schafts-, Forschungs- und Entwicklungspläne der Gesellschaft.

Nach dem Gesellschaftsvertrag sind Bund und Land am Stammkapital von 20 000 DM im Verhältnis 75 : 25 beteiligt. Für die laufenden Zuwendungen ist im Konsortialvertrag das gleiche Verhältnis festgelegt. Tatsächlich trägt der Bund hier jedoch seit dem 1. Januar 1970 einen Anteil von 90 v. H. Bisher ist nicht bekannt, auf welcher Rechtsgrundlage diese Erhöhung des Finanzierungsanteils des Bundes beruht. Insgesamt hat der Bundesminister in den Jahren 1968 bis 1971 an die Gesellschaft Zuwendungen für Betrieb und Investitionen in Höhe von insgesamt rd. 35,5 Millionen DM gewährt. Darüber hinaus hat der Bund das als Sitz der Gesellschaft dienende bebaute Gelände für rd. 9,5 Millionen DM erworben und zusammen mit wissenschaftlichen Geräten und Büroeinrichtungen der Gesellschaft vertragsgemäß unentgeltlich zur Verfügung gestellt.

Die an die Gesellschaft gezahlten Beträge waren nach den vom Bundesminister herausgegebenen „Bewilligungsbedingungen für die Gewährung von Zuwendungen nach § 64 a RHO an institutionell geförderte Forschungseinrichtungen“ zu verwenden, die der Bundesminister regelmäßig zum Bestandteil seiner Bewilligungsbescheide gemacht und deren genaue Beachtung er der Gesellschaft in den Bescheiden jeweils noch besonders auferlegt hat. Demgemäß hatte die Gesellschaft „die Zuwendungsmittel so wirtschaftlich und sparsam wie möglich zu verwenden“ und diese „selbst laufend zu überwachen“. Dabei waren „für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit grundsätzlich die Bestimmungen der öffentlichen Verwaltung maßgebend“.

Zur Zeit der Prüfung durch den Bundesrechnungshof war die Gesellschaft in fünf Institute und fünf Abteilungen gegliedert; den Instituten waren vorwiegend forschungsorientierte, den Abteilungen mehr anwendungsnahe Aufgaben zugeordnet. Am 1. April 1971 waren 306 Mitarbeiter fest angestellt, darunter 118 Wissenschaftler. Von diesen waren 100 Mathematiker, die übrigen Physiker, Ingenieure, Betriebs- und Volkswirte sowie Juristen. Nach einer „Langfristigen Ausbauplanung“ vom November 1969 soll bis zum Jahre 1978 verstärkt investiert und das Personal auf mehr als 1200 Mitarbeiter vermehrt werden; der jährliche Zuwendungsbedarf soll auf mehr als 40 Millionen DM ansteigen.

Der Bundesrechnungshof hat die Verwendung der in den Jahren 1968 bis 1970 und im 1. Halbjahr 1971 gewährten Zuwendungen geprüft und dem Bundesminister über seine Feststellungen im wesentlichen folgendes mitgeteilt:

241. Bei seinen Erhebungen ist der Bundesrechnungshof vor allem auf grundsätzliche, die Gesellschaft insgesamt betreffende Unzulänglichkeiten gestoßen. Die Hauptursache dürfte darin liegen, daß die Beteiligten bisher nicht eindeutig festgelegt haben, welche Aufgaben die Gesellschaft auf Grund des im Gesellschaftsvertrag und in den Erläuterungen des Bundeshaushaltsplans nur grob formulierten

Auftrages wahrnehmen und wie dies im einzelnen geschehen soll, ferner für welche Aufgaben sie ihr Personal in erster Linie einzusetzen hat.

242. Der Bundesrechnungshof hat sich daher bemüht, sich anhand zahlreicher Einzeläußerungen des Bundesministers darüber zu vergewissern, welche Aufgaben dieser als die wichtigsten ansieht. Danach soll die Gesellschaft vor allem bei der Einführung der Datenverarbeitung im öffentlichen Bereich, besonders bei den obersten Bundesbehörden, helfen und auch Personal dafür ausbilden. Außerdem soll sie durch Systemplanungs- und Programmierarbeiten und durch praktische Erprobung von Modellsystemen untersuchen, welche weiteren Aufgaben künftig mit Hilfe der Datenverarbeitung wahrgenommen werden können sowie ob und wie Datenverarbeitungsnetze geschaffen werden sollten, mit deren Hilfe Parlament und Regierung sich informieren und ihre Entscheidungen vorbereiten können. Der Bundesminister hat deshalb auch die zentrale Bedeutung der für behördliche Datenverarbeitungssysteme zuständigen Abteilung 2 besonders hervorgehoben. Er erwartet, bei seinen Datenverarbeitungsprogrammen von der Gesellschaft unterstützt zu werden; die hochschulmäßige Grundlagenforschung soll zugunsten der anwendungsbezogenen Projektarbeit in dem Maße reduziert werden, wie die Fachbereiche Informatik an den Hochschulen wachsen.

243. Die Gesellschaft hat sich im wesentlichen nicht an die Vorstellungen des Bundesministers gehalten.

An Datenverarbeitungsprojekten in der Bundesverwaltung hat sie — von wenigen Ausnahmen abgesehen — bisher nur in Ansätzen mitgewirkt, und der praktische Effekt dieser Arbeit ist nach wie vor gering. Wenn man von dem „Juristischen Informationssystem“ und der integrierten Vothabenplanung im Bundeskanzleramt absieht, ist die Gesellschaft an der Lösung der z. Z. anstehenden wichtigen Probleme der Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung entweder überhaupt nicht oder nur am Rande beteiligt.

Die personelle Ausstattung der Gesellschaft hätte ein stärkeres Engagement auf diesem Gebiet auch wohl kaum ermöglicht. So ist die Abteilung 2 entgegen anderslautenden Planungen nach wie vor unzureichend besetzt und hat nur sehr wenige Mitarbeiter mit Erfahrung auf dem Gebiet der elektronischen Datenverarbeitung im Behördenbereich. Auch sonst ist es beim personellen Ausbau der Gesellschaft im wesentlichen bei der Ankündigung des Bundesministers geblieben, es solle auf die Einstellung erfahrener Fachkräfte hingewirkt werden.

Die Gesellschaft betrieb dementsprechend überwiegend mathematische Grundlagenforschung, ohne daß dabei der auch vom Bundesminister für erforderlich gehaltene Bezug zur Anwendung der Datenverarbeitung hinreichend sichtbar geworden wäre. Im Ergebnis hat die Gesellschaft die Aufgaben und die Arbeitsweise eines in ihr aufgegangenen Instituts

für Instrumentelle Mathematik im wesentlichen beibehalten und sogar auf die übrigen Teile der Gesellschaft übertragen, obwohl der grundlegende Unterschied zwischen den Aufgaben des Universitätsinstituts und der Gesellschaft eine völlige Neuorientierung erforderlich gemacht hätte. Das aus hohen Zuwendungen des Bundes bezahlte Personal kommt damit der Datenverarbeitung in der Verwaltung nur zu einem kleinen Teil zugute. Das ist um so weniger zu vertreten, als die Verwaltung einen erheblichen Mangel an Fachkräften für die Datenverarbeitung hat und sie deshalb nicht selten teure externe Berater beschäftigen muß.

244. Eine weitere Ursache für die Diskrepanz, die bei der Gesellschaft zwischen Auftrag und Praxis besteht, dürfte darin zu suchen sein, daß ihre Stellung gegenüber den Ressorts nicht so geregelt ist und sie bei Datenverarbeitungs-Vorhaben nicht so eingeschaltet wird, wie es dem Verwendungszweck und der Höhe der ihr gewährten Zuwendungen entsprechen würde. Selbst ihr Zusammenwirken mit der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für die elektronische Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung, das sachlich geboten ist und ausdrücklich in Aussicht genommen war, funktioniert nur unvollkommen.

245. Schließlich weist auch die interne Organisation der Gesellschaft erhebliche Mängel auf. Die Arbeiten werden weder straff zentral gesteuert noch intensiv geplant. Ferner fehlt es an der notwendigen Koordinierung und Erfolgskontrolle, selbst bei der Grundlagenforschung. Die Gesellschaft ist bisher auch nicht — wie in der „Langfristigen Ausbauplanung“ vorgesehen — „in intensiver Zusammenarbeit der Institute und Abteilungen als eine auf ein gemeinsames Ziel ausgerichtete und voll funktionsfähige Einheit tätig“ gewesen.

Die Geschäftsführung hat die für ihre Leitungsfunktion erforderlichen Voraussetzungen bisher nicht geschaffen. Der Stab der Geschäftsführung, mit dessen Hilfe die Tätigkeit der Gesellschaft gesteuert werden sollte, ist zwar eingerichtet worden. Er leistet aber kaum Führungshilfe, sondern befaßt sich im wesentlichen mit Verwaltungs- und Sekretariatsgeschäften im Zusammenhang mit Dienstreisen, Veranstaltungen und Veröffentlichungen sowie mit Verbindungsaufgaben.

246. Mangelnde zentrale Führung und weitgehende Selbständigkeit der Institute und Abteilungen zeigen sich auch darin, daß sich die Zuständigkeiten ohne zwingenden Grund überschneiden. Ein Organisations- und Aufgabenverteilungsplan war zur Zeit der Prüfung nur in Ansätzen vorhanden. Ohne einen solchen können aber die Arbeiten nicht zentral geplant und zu den einzelnen Arbeitsplätzen gesteuert werden. Zugleich fehlte damit die Grundlage für eine aussagefähige Dokumentation der Arbeitsergebnisse und für eine wirksame Erfolgskontrolle. Aufsichtsrat und Gesellschafter haben demgemäß wiederholt beklagt, daß die Tätigkeit nur mangelhaft überschaubar sei.

Unter diesen Umständen konnte die Geschäftsführung nicht für eine möglichst wirtschaftliche und sparsame Verwendung der Zuwendungen sorgen. Auch die Leiter der Institute und Abteilungen haben diese Aufgaben nicht übernommen; der Bundesrechnungshof hat festgestellt, daß die Bewilligungsbedingungen, auf die der Bundesminister in jedem Bewilligungsbescheid besonders hinweist, einigen von ihnen nicht einmal bekannt waren.

247. Neben diesen, die Gesellschaft insgesamt betreffenden Ergebnissen hat der Bundesrechnungshof dem Bundesminister über seine Feststellungen bei einzelnen Organisationseinheiten im wesentlichen folgendes mitgeteilt:

248. Die Verwaltungsabteilung bearbeitet nicht alle Verwaltungsaufgaben der Gesellschaft. Teilweise werden sie allein von anderen Stellen oder gemeinsam mit solchen wahrgenommen.

Der Bundesrechnungshof hält die Zerplitterung der Verwaltungsaufgaben für unzweckmäßig und unwirtschaftlich. Sie verhindert den Gesamtüberblick über das Verwaltungsgeschehen und über die Prioritäten in und zwischen den einzelnen Aufgabengebieten. Die Aufgaben können nicht optimal verteilt und die Arbeitskräfte, Geräte und finanziellen Mittel nicht gezielt eingesetzt werden. Zugleich wird so Doppelarbeit gefördert, und es bleiben Organisationseinheiten bestehen, die — wie die Abteilung 4 — personell überbesetzt sind.

249. Der fachlichen Aufsicht durch die Abteilung 1 unterstanden zur Zeit der Prüfung insgesamt drei Datenverarbeitungsanlagen. Während eine Anlage IBM 7090/1410 in den Räumen einer nahe gelegenen Universität untergebracht ist, waren je eine Anlage IBM 360-50 und Siemens 4004/46 in den Räumen der Gesellschaft installiert. Diese besaß damit sowohl nach der Größe der Kernspeicher als auch nach der Ausstattung mit Peripheriegeräten leistungsstarke Datenverarbeitungsanlagen. Deren Kapazität konnte nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes jedoch nur zum Teil ausgeschöpft werden, vor allem deshalb, weil es der Gesellschaft noch nicht gelungen ist, den organisatorischen Aufbau der für Datenverarbeitung zuständigen Abteilung 1 dieser Ausstattung anzupassen. Formal ist diese Abteilung zwar für die Einsatzplanung und Betriebsleitung aller genannten Datenverarbeitungsanlagen zuständig; praktisch sind die Maschinen jedoch ganz oder teilweise denjenigen Abteilungen und Instituten eingegliedert, die den größten Teil der Maschinenzeit verbrauchen. Die dadurch entstehenden Überschneidungen in der Zuständigkeit verhindern eine auf gleichmäßige Auslastung gerichtete Einsatzplanung.

Bei einer dieser Datenverarbeitungsanlagen wurde festgestellt, daß die Leistungsfähigkeit der Zentraleinheit nur zu einem geringen Teil genutzt werden konnte, da keine den Dialogverkehr ergänzenden Aufgaben vorlagen.

Im übrigen müssen die Maßnahmen, die von der Gesellschaft mit dem Ziel getroffen wurden, ein in sich geschlossenes und systematisch aufgebautes Dokumentationssystem als Voraussetzung für den reibungslosen Arbeitsablauf im Rechenzentrum und damit für den wirtschaftlichen Einsatz der Datenverarbeitungsanlage zu schaffen, als unzureichend bezeichnet werden. Ein potentieller Anwender kann deshalb nicht informiert werden, und die Programmpflege bereitet im konkreten Anwendungsfall Schwierigkeiten.

Ein nicht unerheblicher Teil der Erweiterungsinvestitionen entfällt auf den Ausbau der Datenverarbeitungsanlagen und die Beschaffung von Peripheriegeräten. Dabei ist nicht hinlänglich beachtet worden, daß die Mittel nur zweckgebunden und wirtschaftlich verwendet werden dürfen. Insbesondere fehlten die für die Bedarfsermittlung notwendigen Planungsunterlagen, oder sie ließen nicht erkennen, ob die Anlagen und Geräte nach der Problemanalyse (einschließlich des Mengengerüsts¹⁵⁾ und der Kosten-Nutzen-Analyse) bei der Gesellschaft insgesamt wirtschaftlich eingesetzt werden konnten und welche Rückwirkungen auf das Gesamtsystem der elektronischen Datenverarbeitungsanlage zu erwarten waren. Dies gilt insbesondere für solche Geräte, die ohne Beteiligung der Abteilung 1 direkt von den jeweiligen Anwendern beschafft worden sind. Es muß daher bezweifelt werden, ob die Investitionen für die Jahre 1970 (65 600 DM) und 1971 (4 560 000 DM) in dieser Höhe zweckmäßig und wirtschaftlich gerechtfertigt waren.

250. Auch im Bereich der Abteilung 3 — Informatik-Kolleg —, die mit der Ausbildung in der Datenverarbeitung befaßt ist, wirkt es sich aus, daß die Aufgabenstellung der Gesellschaft unklar ist. In den Lehrplänen nimmt die theoretische Grundlagenschulung, insbesondere auf dem Gebiet der Mathematik, einen zu breiten Raum ein, während die Erfordernisse der Praxis der Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung zu wenig berücksichtigt werden. Es fehlt zudem an Lehrkräften mit breiter Erfahrung in der behördlichen Datenverarbeitung.

Im übrigen ist nicht ersichtlich, welche Rolle dem Informatik-Kolleg im Rahmen der von der Bundesregierung eingeleiteten Gesamtmaßnahmen auf dem Gebiet der Ausbildung in der Datenverarbeitung zugeordnet ist.

251. Von der Abteilung 4 war erwartet worden, daß sie außer im Verwaltungsbereich auch auf dem Gebiet der technischen Beratung und Entwicklung tätig werden würde. Das ist jedoch nur in geringem Umfange geschehen. Alles in allem war die Abteilung nicht voll ausgelastet. Daran dürfte sich auch in Zukunft nichts entscheidend ändern, weil die technische Beratung auch von der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für die elektronische Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung wahrgenommen werden kann und die Ge-

¹⁵⁾ Das **Mengengerüst** ist eine systematische und quantifizierte Darstellung der in einem Datenverarbeitungssystem zu verarbeitenden Daten.

sellschaft mit Aufträgen für technische Neuentwicklung überfordert sein dürfte.

252. Im übrigen hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister noch über eine Reihe von Einzelfeststellungen unterrichtet. Sie betreffen unter anderem die fehlende Bestandsüberwachung in der Bibliothek und in der Anlagenverwaltung, die Rekonstruktion fehlender Bauunterlagen, den Umbau einer Klimaanlage, der alsbald nach ihrer Fertigstellung notwendig wurde, und die zu großzügige Genehmigung von Dienstreisen.

253. Als Gesamtergebnis seiner Prüfung hat der Bundesrechnungshof dem Bundesminister folgendes mitgeteilt:

Der Nachweis, daß die Gesellschaft die Zuwendungen für den vorgesehenen Zweck so wirtschaftlich und sparsam wie möglich verwendet hat, kann nicht als erbracht angesehen werden. Wenn Struktur, Organisation und Arbeitsweise der Gesellschaft nicht grundlegend geändert werden, erscheint die ordnungsmäßige Verwendung der Mittel auch für die Zukunft nicht gesichert. Bis dieses Problem grundsätzlich gelöst ist, sollte der geplante Ausbau der Gesellschaft zurückgestellt werden. Soweit vom Bundesrechnungshof festgestellte Mängel unabhängig davon beseitigt werden können, sollte dies jedoch umgehend geschehen.

254. Hinsichtlich der Unzulänglichkeiten, die die Gesellschaft insgesamt betreffen, hat der Bundesrechnungshof dem Bundesminister Anregungen gegeben, die geeignet sein könnten, die Mängel zu beheben.

Der Bundesminister sollte — nach Abstimmung mit den Bundesressorts und mit dem an der Gesellschaft beteiligten Bundesland — alsbald klarstellen, wie und mit welcher Priorität die Gesellschaft im einzelnen ihre Aufgaben wahrnehmen soll. Dabei sollte das Betätigungsfeld der Gesellschaft im einzelnen abgesteckt sowie ihr Verhältnis zu den Auftraggebern und ihre Verantwortlichkeit — insbesondere gegenüber diesen — präzisiert werden. Die Kompetenzen müßten abgegrenzt, die Zusammenarbeit insbesondere mit der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für die elektronische Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung und den Hochschulen sowie das Verfahren für die Inanspruchnahme der Dienste der Gesellschaft geregelt werden. All dies könnte dazu beitragen, daß sich die Gesellschaft den ihr hauptsächlich zugeordneten, deutlicher auf die Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung bezogenen Aufgaben zuwendet und damit zugleich mögliche Auftraggeber in stärkerem Maße als bisher ermutigt, ihre Hilfe zu suchen.

Erst dann könnte auch bestimmt werden, wie die Gesellschaft weiter ausgebaut werden soll, insbesondere, wie das Personal qualifiziert sein muß und wie es im einzelnen zu bemessen ist. Bis dahin sollte davon ausgegangen werden, daß das gegenwärtige Personalsoll der Gesellschaft (für 1972 sind 462 Dienstkräfte vorgesehen) es gestattet — und

zwar auch für die überschaubare Zukunft —, alle im Rahmen ihrer Aufgaben liegenden Wünsche der Auftraggeber zu befriedigen. Der Bundesrechnungshof hält es in diesem Zusammenhang für unerlässlich, die derzeitige Personalstruktur eingehend zu überprüfen. Dabei erscheint es vertretbar, die Arbeit in dem für die elektronische Datenverarbeitung nicht unmittelbar verwertbaren Bereich zu verringern; das gilt selbst dann, wenn die Grundlagenforschung — soweit sie sich klar auf die elektronische Datenverarbeitung bezieht — zu den vordringlichen Aufgaben der Gesellschaft gezählt wird. Freiwerdende Posten wären mit erfahrenen Fachleuten aus der Praxis der elektronischen Datenverarbeitung und der Verwaltung zu besetzen, die sicherlich eher helfen könnten, die elektronische Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung einzuführen und das zweite Datenverarbeitungsprogramm der Bundesregierung durchzuführen.

Mindestens so lange, wie die Gesellschaft nicht in ausreichendem Umfang über Fachleute dieser Art verfügt, sollte sie die Bedürfnisse der Praxis allenthalben studieren können. So könnte ihr in geeigneter Weise Gelegenheit gegeben werden, bei allen öffentlichen Datenverarbeitungsvorhaben von Bedeutung entweder mitzuwirken oder durch Beobachter mitzuverfolgen, wie die Vorhaben vorbereitet werden und ablaufen sowie welche Ergebnisse sie haben.

Parallel zu alledem wird die Gesellschaft ihre Organisation neu regeln müssen. Das hätte von der Geschäftsführung auszugehen, die sich weit mehr als bisher als lenkende Zentralstelle zu verstehen hätte.

Der Bundesrechnungshof hat hierzu verschiedene ins einzelne gehende Vorschläge mitgeteilt, die sinngemäß auch für die Betätigung des Informatikkollegs und der Rechenzentren gelten.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister darauf hingewiesen, daß sich erhebliche Bedenken gegen weitere öffentliche Zuwendungen an die Gesellschaft ergäben, wenn sich diese Anregungen — aus welchen Gründen auch immer — nicht verwirklichen ließen. In diesem Fall müßte u. a. mit dem Land darüber verhandelt werden, ob die Gesellschaft bereits vor dem 31. Dezember 1978 — bis zu diesem Zeitpunkt ist sie nach Vertrag unkündbar — aufzulösen ist.

255. Hinsichtlich der bei den einzelnen Organisationseinheiten festgestellten Mängel hat der Bundesrechnungshof dem Bundesminister ebenfalls Anregungen zu deren Behebung gegeben.

256. Einige Zuständigkeitsüberschneidungen sollten dadurch behoben werden, daß die von der Abteilung 4 wahrgenommenen Verwaltungsaufgaben unter entsprechender Reduzierung des Personals der Verwaltungsabteilung zugewiesen werden. Für die restlichen Aufgaben der Abteilung 4 erscheint es angebracht zu überlegen, inwieweit es wirtschaftlicher wäre, sie an anderer Stelle für die gesamte Bundesverwaltung zu zentralisieren oder Privatfirmen zu übertragen. Für die dann etwa noch übrig

bleibenden Aufgaben dürfte eine eigene Abteilung nicht mehr erforderlich sein. Der von der Gesellschaft vorgesehene Ausbau der Abteilung, der zu einer personellen Verstärkung von (im Zeitpunkt der Prüfung) 36 auf 90 Kräfte führen soll, erscheint jedenfalls nicht vertretbar.

257. Die Datenverarbeitungsanlagen könnten besser ausgenutzt werden, zum Beispiel dadurch, daß weniger die vom Hersteller gelieferte Software selbst erforscht würde und dafür mehr praxisbezogene Aufgaben im Bereich der öffentlichen Verwaltung gelöst werden.

Es erscheint vordringlich, standardisierte Vorschriften zur System- und Programmdokumentation für den gesamten die elektronische Datenverarbeitung betreffenden Bereich der Gesellschaft zu entwickeln und einzuführen.

Eine große Bedeutung kommt genormten Arbeitsunterlagen zu, damit das Personal für die elektronische Datenverarbeitung geschult und eingearbeitet werden kann. Auch deshalb ist ein Dokumentationssystem erforderlich, das in seinem systematischen Aufbau wie in seinen Auswirkungen auf den Betriebsablauf beispielgebend ist.

258. Hinsichtlich der Abteilung 3 sollte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes vor allem geprüft werden, wie die Einrichtungen der Gesellschaft in die Gesamtlehrplanung der Bundesregierung einbezogen und optimal genutzt werden können. Auch erscheint es geboten, das Informatik-Kolleg von dem Informatikstudium an den Hochschulen eindeutig abzugrenzen.

Schließlich bedarf die Frage, inwieweit in dieser Abteilung Forschungsarbeiten betrieben werden sollten, einer kritischen Prüfung. Auch hier sollte beachtet werden, daß die Gesellschaft kein Universitätsinstitut ist. Im übrigen muß die notwendige enge Verbindung von Ausbildung und Praxis durch den laufenden Erfahrungsaustausch mit den übrigen Instituten und Abteilungen gesichert werden.

259. Der Bundesminister hat der Beurteilung des Bundesrechnungshofes bezüglich der grundsätzlichen, die Gesellschaft insgesamt betreffenden Unzulänglichkeiten in einigen Punkten nicht zugestimmt. Zum negativen Gesamturteil hat er entgegnet, solange sich die Gesellschaft noch in ihrer Konsolidierungs- und Aufbauphase befinde, werde sicherlich festzustellen sein, daß sie die ihr gesteckten Ziele nicht in dem erforderlichen Maße erfüllt habe. Diese Mängel würden aber im Laufe der Zeit überwunden, und er könne deshalb der Auffassung des Bundesrechnungshofes in dieser Schärfe nicht folgen. Weiter hat er ausgeführt, eine Hilfestellung der Gesellschaft bei der Einführung der Datenverarbeitung im öffentlichen Bereich sei nicht vorrangig gegenüber der Forschungs-, Entwicklungs- und Ausbildungstätigkeit. Der für behördliche Datenverarbeitungssysteme zuständigen Abteilung 2 komme daher auch keine zentrale Bedeutung innerhalb der Gesellschaft zu. Andererseits habe in der Vergangenheit nur die Grundlagenforschung im allgemeinen, nicht aber die mit ausschließlich mathematischem Bezug im Vor-

dergrund gestanden. Die Gesellschaft habe sich auch ernsthaft um den verstärkten Ausbau der praxisorientierten Aufgabenbereiche bemüht; das erforderliche Personal sei aber wegen der Situation am Arbeitsmarkt viel schwieriger zu gewinnen als in den anderen Bereichen. Durch eine auf die Ziele der Gesellschaft ausgerichtete Verteilung der Stellen und der Zuwendungen in den jährlichen Wirtschaftsplänen würden ihre Tätigkeiten gesteuert und damit die Prioritäten festgelegt; ihre Stellung gegenüber den Ressorts und die Modalitäten ihrer Einschaltung bei Vorhaben der Datenverarbeitung seien in speziellen Richtlinien für die Abteilung 2 geregelt. Der weitere Ausbau der Gesellschaft werde vom Umfang der ihr übertragenen Aufgaben und der im Einzelfall erforderlichen Arbeitsintensität bestimmt werden. Es liege kein Aufsichtsratsbeschluß vor, der die „Langfristige Ausbauplanung“, die bislang nur als Entwurf der Geschäftsführung vorliege, in Kraft gesetzt hätte. Bezüglich der internen Organisation könne nicht von erheblichen Mängeln gesprochen werden; auch habe die Geschäftsführung, die den anerkannten und gesicherten Grundlagen der Organisationstheorie folge und ihre Steuerungs- und Überwachungsfunktion in einem gestuften Delegationsprozeß wahrnehme, einen ausreichenden Einblick in das Geschehen der Gesellschaft; Zuständigkeitsüberschneidungen infolge mangelnder zentraler Führung habe es nicht gegeben. Daß die Bewilligungsbedingungen nicht allen Leitern im einzelnen bekannt gewesen seien, habe keine Bedeutung, weil ihre Durchführung im wesentlichen in den Zuständigkeitsbereich von Geschäftsführung und Verwaltung falle.

260. Jedoch hat der Bundesminister dem Bundesrechnungshof darin zugestimmt, daß die Gesellschaft an Projekten der Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung im Anlaufstadium ihrer Tätigkeit noch nicht genügend mitgewirkt habe; inzwischen seien aber Umfang und Intensität gewachsen. Der Bundesminister räumt auch ein, daß die hochschulmäßige Grundlagenforschung — allerdings nicht nur zugunsten der behördlichen Projektarbeit, sondern auch der übrigen praxisorientierten Bereiche der Gesellschaft — reduziert werden solle. Ebenso sei es richtig, daß die interne Organisation mit der fortschreitenden Konsolidierung der Gesellschaft noch gestrafft werden müsse. Entsprechende Maßnahmen seien eingeleitet. So sei zur Verbesserung der Zusammenarbeit der Institute und Abteilungen ein Ausschuß gebildet worden, der die Anwendung der Forschungsergebnisse koordiniere und über Abteilungsgrenzen hinweg Ziele setze. Der Stab der Geschäftsleitung habe inzwischen Aufgaben- und Organisationspläne entwickelt; sein weiterer Ausbau sei nötig, stoße aber auf Schwierigkeiten, weil es an qualifizierten Bewerbern mangle. Das Bemühen, die Tätigkeiten durchschaubarer zu machen, habe in den verbesserten Darstellungen des Forschungs- und Entwicklungsprogramms für 1972 seinen Niederschlag gefunden. Mit dem Entwurf des Wirtschaftsplans für 1973 sei allen Instituts- und Abteilungsleitern das Finanzstatut, das die Bewilligungsbedingungen ablöse, zur Kenntnis gebracht worden.

261. Den Anregungen des Bundesrechnungshofes zur Behebung der die Gesellschaft insgesamt betreffenden Unzulänglichkeiten hat der Bundesminister im wesentlichen zugestimmt.

Nicht folgen könne er zwar der Auffassung des Bundesrechnungshofes, die aufgezeigten Mängel seien so grundsätzlicher Natur, daß — sollten sich seine Anregungen nicht realisieren lassen — erhebliche Bedenken gegen weitere öffentliche Zuwendungen an die Gesellschaft aufkommen würden. Es bestehe kein Anlaß, die Existenz der Gesellschaft in Frage zu stellen. Es treffe aber zu, daß die Aufgaben der Gesellschaft noch deutlicher und allgemeinverständlicher zu formulieren seien. Dies sei ein Bestandteil des Orientierungsprozesses in der noch immer andauernden Konsolidierungs- und Ausbauphase. In ihr würden die relative Gewichtung der verschiedenen Bereiche der Forschung, Entwicklung und Ausbildung sowie die daraus zu ziehenden personellen Konsequenzen besonders zu beachten sein. Auch hinsichtlich der internen Gestaltung der Tätigkeiten der Gesellschaft bestehe Einvernehmen mit dem Bundesrechnungshof. Für den Bereich der behördlichen Datenverarbeitung solle aus Vertretern des Bundes, des beteiligten Bundeslandes und der Gesellschaft ein Ausschuß gebildet werden, der die Prioritäten für die Lösung der Probleme vorschlagen solle. Auch für die nichtbehördlichen praxisorientierten Forschungs- und Entwicklungsarbeiten werde angestrebt, eine weitgehende Projektstruktur zu verwirklichen. Er begrüße, so hat der Bundesminister weiter ausgeführt, auch die Anregung des Bundesrechnungshofes, den Mangel an Kräften mit Erfahrungen sowohl auf dem Gebiet der elektronischen Datenverarbeitung als auch auf dem der Verwaltung dadurch auszugleichen, daß die Gesellschaft mehr die Praxis studieren könne. Zu der vom Bundesrechnungshof angeregten Verbesserung des Projektmanagements habe er bereits Maßnahmen eingeleitet, die der Koordinierung und der Erfolgskontrolle dienen. Auch um eine bessere Zusammenarbeit mit der Koordinierungs- und Beratungsstelle der Bundesregierung für die elektronische Datenverarbeitung in der Bundesverwaltung sei er bemüht.

262. Den Prüfungsfeststellungen zur Abteilung 1 hat sich der Bundesminister hinsichtlich der Organisation des Betriebsablaufs und der Dokumentation weitgehend angeschlossen und entsprechende Maßnahmen eingeleitet. Nach seiner Stellungnahme sollen Betrieb und Benutzung der Datenverarbeitungsanlagen, wie vom Bundesrechnungshof angeregt, klar getrennt werden.

Der Bundesminister hat der Feststellung des Bundesrechnungshofes, daß Art und Umfang des Arbeitsvolumens die Datenverarbeitungsanlagen nicht optimal auslasteten, nicht grundsätzlich widersprochen. Er hat allerdings darauf hingewiesen, daß Auslastungsgrad und Wirtschaftlichkeit nicht die einzigen Kriterien für die Zweckmäßigkeit des Datenverarbeitungsbetriebes sein könnten. Hinzu komme, daß die Datenverarbeitungsanlagen alle Eigenschaften besitzen müssen, die für die Lösung

der Aufgaben erforderlich seien. Wie der Bundesrechnungshof angeregt hat, soll der Entscheidungsgang bei Erweiterungsinvestitionen künftig durch geeignete Unterlagen transparenter gestaltet werden. Zu den geprüften Beschaffungsvorgängen weichen die vom Bundesminister gegebenen Begründungen zum Teil von denen der Gesellschaft ab, so daß hierzu noch nichts Abschließendes gesagt werden kann.

263. Die Prüfungsergebnisse bezüglich der Verwaltungsabteilung, der Abteilungen 3 und 4 und der darüber hinaus aufgegriffenen Einzelpunkte hat der Bundesminister im wesentlichen bestätigt, oder er hat sie zum Gegenstand weiterer Überlegungen gemacht. Zum Teil hat er notwendige Konsequenzen bereits gezogen, zum Teil hat er sie zugesagt. Hinsichtlich noch offener Einzelfragen wird von weiteren Erläuterungen durch den Bundesminister eine abschließende Klärung erwartet. Hierher gehört auch die Frage, welche Rechtsgrundlage die Erhöhung des Finanzierungsanteils des Bundes von 75 v. H. auf 90 v. H. zum 1. Januar 1970 hatte.

264. Der Bundesrechnungshof hält die — zum Teil von ihm begrüßten — Maßnahmen des Bundesministers noch nicht für ausreichend, um seine Bedenken gegen den sofortigen weiteren Ausbau der Gesellschaft als ausgeräumt anzusehen. Damit die Phase der Orientierung und Konsolidierung beschleunigt überwunden wird, erscheint es ihm insbesondere dringend, daß die Aufgaben der Gesellschaft und die Prioritäten genau festgelegt werden, wie dies auch der Bundesminister in seinen „Leitlinien zu Grundsatz-, Struktur- und Organisationsfragen von rechtlich selbständigen Forschungseinrichtungen“ ausdrücklich vorgesehen hat. Erst danach wird klarwerden, welche Rangfolge den Aufgabenschwerpunkten beim weiteren Ausbau gegeben werden soll und welche personellen Auswirkungen sich daraus sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht für die einzelnen Abteilungen und Institute der Gesellschaft ergeben. Der Hilfestellung bei der Einführung der Datenverarbeitung im öffentlichen Bereich ist dabei besondere Bedeutung zuzumessen. Der Bundesrechnungshof stützt sich hierbei nicht nur auf die in seinen Prüfungsmitteilungen zitierten Verlautbarungen (z. B. Drucksache VI/1919 Nr. 6), sondern auch auf das 2. Datenverarbeitungsprogramm der Bundesregierung, in dem es zur Aufgabenstellung der Gesellschaft u. a. heißt: „Ein besonderer Schwerpunkt ist die Erschließung und Verbesserung der Anwendung von Datenverarbeitungsanlagen im öffentlichen Bereich, insbesondere für Aufgaben der Bundesressorts.“ Deshalb vermögen die Ausführungen des Bundesministers über die Abteilung 2 den Bundesrechnungshof nicht zu überzeugen, dies um so weniger, als der Bundesminister ursprünglich deren zentrale Bedeutung besonders hervorgehoben hat.

265. Wegen der Abteilung 1 stimmt der Bundesrechnungshof den allgemeinen Ausführungen des Ministeriums über die Zweckmäßigkeit des Datenverarbeitungsbetriebes zu; er sieht jedoch darin

keinen Widerspruch zu seiner Anregung, die durch die spezifische Arbeitsstruktur der Gesellschaft bedingten Kapazitätsreserven für andere Anwender im Bereich der öffentlichen Verwaltung nutzbar zu machen. Auf die Möglichkeit, dadurch den Auslastungsgrad der Datenverarbeitungsanlagen zu verbessern, ist der Bundesminister indessen noch nicht eingegangen.

266. Von den geplanten Maßnahmen zur klaren Trennung der Zuständigkeiten für Betrieb und Benutzung der Datenverarbeitungsanlagen soll nach den Vorstellungen des Ministeriums das Institut 5 ausgenommen werden, da sich dessen Aufgaben auch auf die Untersuchungen der Rechnerstruktur selbst erstreckten und somit dem Institut eigentlich eine eigene Datenverarbeitungsanlage zur Verfügung stehen müsse.

267. Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Nach dem Gesamtzweck der Gesellschaft kann es nicht Aufgabe des Institutes 5 sein, die Rechnerstruktur einer bestimmten Datenverarbeitungsanlage schlechthin zu untersuchen (hardware-Forschung). Vielmehr muß es darauf ankommen, die Eigenschaften einer Datenverarbeitungsanlage für die Lösung von Aufgaben auf den Gebieten der Mathematik und der öffentlichen Verwaltung nutzbar zu machen (software-Forschung). Dabei nimmt auch das Institut 5 in erster Linie die Datenverarbeitungsanlagen in ihrer Dienstleistungsfunktion in Anspruch; seine organisatorische Eingliederung in den übrigen Benutzerkreis erscheint daher durchaus möglich und zur wirtschaftlichen Nutzung der Datenverarbeitungsanlage auch erforderlich.

Anders verhielte es sich, wenn das Institut so viele und umfangreiche Forschungsaufgaben auf dem Gebiet der Rechnerstruktur erhalten sollte, daß damit eine eigene Datenverarbeitungsanlage weitgehend ausgelastet würde. Dann wäre jedoch eingehend darzulegen, weshalb die Zuweisung dieser Aufgaben zweckmäßig ist.

Zivile Verteidigung

(Einzelplan 36)

Maßnahmen der zivilen Verteidigung im Aufgabenbereich des Bundesministers des Innern

(Kapitel 36 04)

Kosten des örtlichen Alarmdienstes

(Titel 605 und 307 sowie 532 21)

Haushaltsjahre 1959 bis 1971

Kosten für die Wartung und Instandsetzung von Alarmgeräten

268. Seit 1959 wird im Bundesgebiet ein Alarmdienst aufgebaut, damit die Bevölkerung über Luft-

alarm, ferner bei radioaktiven Niederschlägen und Gefährdung durch biologische Kampfmittel oder chemische Kampfstoffe unterrichtet werden kann. Hierzu werden ortsfeste Elektro- und Hochleistungs sirenen, ferner bewegliche Alarmgeräte verwendet. Die Kosten für Beschaffung, Einrichtung und Unterhaltung trägt der Bund. Die Durchführung der Alarmaßnahmen obliegt den Gemeinden und Gemeindeverbänden. Die nötigen Mittel werden ihnen über die Länder vom Bundesamt für den zivilen Bevölkerungsschutz zur Verfügung gestellt.

Die Wartungsaufträge für die zur Zeit rd. 61 000 Elektrosirenen erhielten in der Vergangenheit im allgemeinen die Firmen, die die Sirenen errichtet hatten. Fast immer wurden die vom Bundesamt für die Wartung festgelegten Höchstbeträge gezahlt. Sie beliefen sich für eine zweimalige Wartung im Jahr sowie für regelmäßige Überholungsarbeiten alle zwei bis vier Jahre ursprünglich auf pauschal 140 DM je Elektrosirene und Jahr; auf Grund der Preisgleitklausel in den Wartungsverträgen erhöhten sie sich am 1. Januar 1962 auf 164 DM und am 1. Januar 1968 auf 185 DM. Die Gesamtkosten hierfür betragen zunächst je Jahr 300 000 DM, sie stiegen bei der zunehmenden Zahl der Elektrosirenen auf rd. 10,5 Millionen DM im Jahre 1971.

269. Der Bundesrechnungshof hat erstmals im Jahre 1964 gefordert, aus Gründen der Wirtschaftlichkeit die Wartungsverträge im Wettbewerb zwischen den im Bundesgebiet tätigen Spezialfirmen nach den Vorschriften der Verdingungsordnung für Leistungen zu vergeben. Außerdem hat er entsprechend den Vorschlägen eines Landes wiederholt angeregt, Großraumwartungsgebiete zu schaffen, damit auch auf diese Weise die Wartungskosten gesenkt werden können.

270. Das Bundesamt hat, nachdem technische und verwaltungsmäßige Schwierigkeiten überwunden worden waren, im April 1971 eine Ausschreibung veranlaßt. Es hat das Bundesgebiet in etwa 30 größere Wartungsgebiete aufgeteilt und bestimmt, daß die Elektrosirenen von 1972 an nur noch einmal im Jahr gewartet werden sollen. Im Wettbewerb haben die Firmen nur noch Beträge zwischen 53 und 105 DM je Elektrosirene und Jahr gefordert. Der Zuschlag konnte für insgesamt rd. 57 000 Elektrosirenen zu Beträgen zwischen 53 und 93 DM je Elektrosirene und Jahr erteilt werden. Das führt von 1972 an zu einer jährlichen Ersparnis von rd. 6,4 Millionen DM, obwohl bei der einzelnen Wartung eine höhere Leistung erbracht wird als nach der früheren Regelung.

Jährlich weitere rd. 700 000 DM werden inzwischen dadurch eingespart, daß auf Vorschlag des Bundesrechnungshofes die Gemeinden von 1970 an als Kostenersatz für elektrische Energie, Kraftstoffe und kleinere Ersatz- und Ergänzungsteile nicht mehr, wie vorher, 20 DM, sondern nur 8 DM je Elektrosirene und Jahr pauschal erhalten. Diese Senkung beruht auf Feststellungen bei der Rechnungsprüfung, daß der Pauschalbetrag von 20 DM überhöht war.

271. Der Bundesrechnungshof wird die weitere Entwicklung der Kosten für die Wartung der Elektrosirenen beobachten und darauf hinwirken, daß auch die Wartung der Hochleistungssirenen, die noch ausschließlich den Aufbaufirmen übertragen ist, im Wettbewerb vergeben wird.

Maßnahmen der zivilen Verteidigung auf dem Gebiet des Verkehrs

(Kapitel 36 07)

Beschaffung von schwimmenden Entmagnetisierungsanlagen

(Titel 973)

Haushaltsjahr 1968

Errichtung eines Meß- und Behandlungsplatzes zur Entmagnetisierung von Handelsschiffen

(Titel 741 01)

Haushaltsjahre 1970 bis 1972

272. Ein Wasserstraßen-Maschinenamt hat im Jahre 1965 erstmals den Bau eines Schiffes mit einer Anlage zur Entmagnetisierung von Handelsschiffen in Auftrag gegeben. Zur besseren Ausnutzung wurde das Schiff so gebaut, daß es auch als Eisbrecher eingesetzt werden kann. Nach erfolgreicher Erprobung sollten weitere Schiffe mit Entmagnetisierungsanlagen beschafft werden. Das Schiff steht seit 1968 im Dienst, konnte aber bisher nicht für die Entmagnetisierung benutzt werden, da die dafür beschaffte Anlage noch immer nicht betriebsfertig ist. Es wurde bisher nur als Eisbrecher sowie zur Munitionssuche und für Vermessungsaufgaben verwendet, und zwar 1968 bis 1971 jeweils nur an 21, 17, 73 und 45 Tagen.

Die Entmagnetisierungsanlage war vom Bundesminister für Verkehr und verschiedenen Stellen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung mit Unterstützung fachtechnischer erfahrener Dienststellen der Bundeswehr geplant worden. Dabei war zunächst vorgesehen, für die Entmagnetisierung der Handelsschiffe Einrichtungen der Bundeswehr mitzubenutzen. Während des Baues änderte der Bundesminister jedoch die Konzeption für den Einsatz der Anlage, obwohl die Bundeswehr zu bedenken gab, daß die technische Entwicklung noch nicht abgeschlossen sei und eigene Einrichtungen des Bundesministers für Verkehr hohe Kosten verursachten. Der Auftrag wurde auf Einrichtungen und Anlagenteile ausgedehnt, die es ermöglichen sollten, unabhängig von den Einrichtungen der Bundeswehr zu arbeiten. Die Auftragssumme über insgesamt rd. 6,22 Millionen DM erhöhte sich hierdurch um rd. 1,8 Millionen DM. Davon entfielen allein 1,7 Millionen DM auf 30 Änderungen an der Ausrüstung für die Entmagnetisierung, für die ursprünglich 0,6 Millionen DM veranschlagt worden waren.

Ein Meß- und Behandlungsplatz für die Entmagnetisierung, für den in den Haushaltsplänen der Haushaltsjahre 1970 bzw. 1972 bei Kapitel 36 07 der Leertitel 741 01 enthalten war, wurde hauptsächlich deshalb nicht eingerichtet, weil seine Ausrüstung und sein Betrieb mit unvorhergesehen hohen Aufwendungen verbunden gewesen wäre; infolgedessen konnte die Gesamtanlage nicht erprobt werden.

273. Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß ein Entwicklungsvorhaben in Angriff genommen worden ist, über das in technischer und finanzieller Hinsicht ungenügende Vorstellungen bestanden und für das in diesem Stadium daher keine Mittel in den Haushaltsplan hätten eingestellt werden dürfen. Im übrigen hat er bemängelt, daß die Dienststellen der Wasser- und Schifffahrtsdirektion mit den sachverständigen Dienststellen der Bundeswehr nicht genügend zusammengearbeitet und deren Bedenken nicht berücksichtigt haben, so daß Geräte und Einrichtungen beschafft worden sind, die nicht benutzt werden können. Zudem hat er darauf hingewiesen, daß das Schiff auch außerhalb seiner Einsätze als Eisbrecher laufend beträchtliche Kosten verursacht, weil es, ebenso wie die Entmagnetisierungsanlage, der Wartung und deshalb einer ständigen Besatzung bedarf.

274. Der Bundesminister hat anerkannt, daß bei der Durchführung des Vorhabens erhebliche Schwierigkeiten und auch Mängel aufgetreten seien. Sie seien im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß aus übergeordneten Gründen möglichst bald eine voll einsetzbare optimale Anlage habe geschaffen werden sollen, daß aber die Fachbehörden seines Bereichs und die der Bundeswehr über die zu verwendenden Einrichtungen noch keine ausreichenden Erfahrungen gehabt hätten und sie vor der Beschaffung der Anlage nicht hätten gewinnen können. Die auch von der Bundeswehr betriebene technische Entwicklung sei hier, wie in vielen neuen oder erweiterten Bereichen der Technik, sehr stürmisch verlaufen und habe nach Erteilung des Auftrages noch zu wesentlichen Änderungen geführt. Die zuständige Erprobungsstelle der Bundeswehr sei als fachtechnischer Berater stets beteiligt worden; es hätten sich jedoch Schwierigkeiten verschiedener Art ergeben. Im übrigen habe sich in der Zwischenzeit gezeigt, daß die grundsätzlichen Annahmen, die der Planung der Anlage zugrunde gelegen hätten, in rechtlicher, finanzieller und technischer Hinsicht nicht mehr zuträfen. Er habe daher beim Bundesminister der Verteidigung angeregt, das Schiff in den eisfreien Monaten im Bereich der Bundeswehr einzusetzen. Die Verhandlungen darüber seien noch nicht abgeschlossen.

275. Diese Ausführungen vermögen die Beanstandungen nicht zu entkräften. Der Bundesrechnungshof verkennt nicht die Schwierigkeiten bei der Planung und dem Bau einer derartigen Anlage. Trotzdem hält er daran fest, daß Kosten für den Bau und die Unterhaltung der Anlage hätten vermieden werden können, wenn noch vor Baubeginn verschiedene entscheidende Fragen, insbesondere

der Bedarf an technischen Einrichtungen und die Höhe der Folgekosten, geklärt worden wären. Vor allem hätte das Vorhaben vor Baubeginn überprüft werden müssen, als die technischen Dienststellen der Bundeswehr Bedenken dagegen erhoben hatten.

Seit mehreren Jahren bemüht sich der Bundesminister, das Schiff anderweitig nutzbringend zu verwenden, bisher mit wenig Erfolg. Er setzt seine Bemühungen fort. Hinsichtlich der Verwendung der Entmagnetisierungsanlage zeichnet sich eine befriedigende Regelung ab.

Der Bundesrechnungshof wird die Angelegenheit weiter beobachten.

Allgemeine Finanzverwaltung

(Einzelplan 60)

Steuern und steuerähnliche Abgaben

(Kapitel 60 01)

Vermögensabgabe

(Titel 380 01)

Hypothekengewinnabgabe

(Titel 380 02)

Kreditgewinnabgabe

(Titel 380 03)

Sonderleistungen des Bundes

(Kapitel 60 04)

Abführung der Ausgleichsabgaben an den Lastenausgleichsfonds

(Titel 980 01)

Haushaltsjahre 1969 und später

Veranschlagung von Lastenausgleichsabgaben

276. Im Haushaltsjahr 1968 sind — ebenso wie in den Jahren zuvor — die Lastenausgleichsabgaben (Vermögensabgabe, Hypothekengewinnabgabe und Kreditgewinnabgabe) mit dem zu erwartenden Aufkommen als Einnahmen bei Kap. 60 01 Tit. St 40 bis 42 veranschlagt worden. In gleicher Höhe sind bei Kap. 60 04 Tit. 602 als Ausgaben an den Lastenausgleichsfonds vorgesehen. Im Haushaltsjahr 1968 handelte es sich dabei um rd. 1,5 Milliarden DM. Dieser Betrag hat sich in den folgenden Jahren nicht wesentlich geändert. Vom Haushaltsjahr 1969 ab sind diese Beträge jedoch nicht mehr im Haushaltsplan veranschlagt, sondern statt dessen Leertitel ausgebracht (vgl. seit dem Haushaltsjahr 1969 Einnahmen Kap. 60 01 Tit. 380 01 bis 380 03, Ausgaben Kap. 60 04 Tit. 980 01). In den Erläuterungen hierzu heißt es, die Ausgleichsabgaben seien nach beson-

derer gesetzlicher Vorschrift (§ 5 Abs. 1 des Lastenausgleichsgesetzes) dem Ausgleichsfonds zuzuführen.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes lag kein Grund vor, von der bis zum Haushaltsjahr 1968 üblichen Handhabung abzugehen. Die Ausgleichsabgaben sind nach Gesetz und Rechtsprechung Bundessteuern. Sie werden von den Steuerverwaltungen erhoben und fließen dem Bundeshaushalt zu. Erst danach werden sie nach § 5 Abs. 1 Satz 1 a. a. O. einem Sondervermögen des Bundes (Ausgleichsfonds) zugeführt. Das Ausbringen lediglich eines Leertitels widerspricht und widerspricht daher sowohl § 9 Abs. 1 RHO als auch § 11 Abs. 2 BHO.

Der Bundesminister hält demgegenüber die Ausbringung eines Leertitels für ausreichend. Die Lastenausgleichsabgaben, so führt er aus, durchließen den Bundeshaushalt ohne Bewirtschaftungsmaßnahme. Nach § 14 Abs. 1 Nr. 2 BHO würden derartige Posten im Teil IV der Anlage zum Bundeshaushaltsplan in einer besonderen Übersicht ausgewiesen. Die Vorschrift ginge davon aus, daß durchlaufende Mittel in Leertiteln veranschlagt würden.

Der Bundesrechnungshof kann dieser Auffassung nicht beipflichten. Als durchlaufend können nur solche Posten angesehen werden, die für einen anderen vereinnahmt werden. Hier handelt es sich aber um Einnahmen, die zunächst dem Bund zustehen und erst danach auf Grund gesetzlicher Vorschriften an den Lastenausgleichsfonds weitergeleitet werden.

Der Bundesrechnungshof hält es für erforderlich, daß die Lastenausgleichsabgaben mit den veranschlagten Beträgen künftig wieder in den Haushalt eingestellt werden. Im übrigen behält er sich vor, zur Frage, wann Leertitel zulässig sind, grundsätzlich Stellung zu nehmen.

Die Betätigung bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit

Allgemeines

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen)

277. In Nr. 280 bis 313 seiner Bemerkungen zu den Bundeshaushaltsrechnungen 1968 und 1969 (Drucksache VI/2697) hat sich der Bundesrechnungshof auch mit der Frage befaßt, welche Ziele der Bund mit seiner Beteiligung bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit verfolgt.

Die vom Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen erteilten Gutachtenaufträge über die Zusammenfassung oder Umgestaltung des sogenannten industriellen Bundesvermögens, zu dem vor allem der Viag- und der Veba-Konzern gehören, lassen erkennen, daß der Bundesminister derzeit noch keine endgültigen Vorstellungen darüber hat, welche öffentlichen Zwecke diesen Beteiligungsunternehmen gesetzt werden sollen, und daß er erwägt, statt die einzelnen Beteiligungen weiter selbst zu verwalten, eine Holdinggesellschaft zwischenschalten. Nach Auffassung des Bundesrechnungs-

hofes sollte deswegen bald darüber entschieden werden, ob und inwieweit das Beibehalten dieser Beteiligungen noch im Interesse des Bundes liegt (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 BHO).

Im folgenden berichtet der Bundesrechnungshof vor allem über Beanstandungen, die er erhoben hat, weil beim Erwerb oder bei der Veräußerung von Unternehmen sowie bei der Gestaltung von Verträgen fehlerhaft verfahren, die Geschäftsführung nicht zureichend überwacht und eine als GmbH errichtete Großforschungsanlage zum Teil unwirtschaftlich verwaltet worden ist.

Unterlassen der Prüfung gemäß § 69 BHO durch den Bundesminister des Innern

278. Der Bund ist zusammen mit einem Land je zur Hälfte an einer Gesellschaft beteiligt, die gemeinnützigen Zwecken dient und deren Aufwendungen durch die Gesellschafter gedeckt werden. Der Bundesminister ist seiner Verpflichtung, die im § 69 Satz 1 BHO genannten Unterlagen zu prüfen und dem Bundesrechnungshof das Ergebnis seiner Prüfung mitzuteilen, trotz zahlreicher Mahnungen nicht nachgekommen, obwohl ihm bekannt sein mußte, daß die Prüfungsunterlagen Beanstandungen des Abschlußprüfers der Gesellschaft enthielten. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister auf die Notwendigkeit hingewiesen, die in § 69 Satz 1 BHO genannten Unterlagen möglichst bald auszuwerten und etwaige Mängel unverzüglich abzustellen. Das Ergebnis der Prüfung und die Maßnahmen seien dann dem Bundesrechnungshof mitzuteilen.

Erst nachdem auch der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen auf die gesetzliche Pflicht zur Prüfung hingewiesen und der Bundesrechnungshof mitgeteilt hatte, es sei vorgesehen, den gesetzgebenden Körperschaften über die Angelegenheit zu berichten, hat der Bundesminister die Unterlagen geprüft und das Ergebnis seiner Prüfung dem Bundesrechnungshof mitgeteilt.

Mängel beim Erwerb eines Konzerns

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen)

279. a) Eine Gesellschaft privaten Rechts, deren Anteile dem Bund und einem Land gehören und die von diesen laufend Zuwendungen erhält, um ihre wirtschaftlichen Verhältnisse zu stärken, hat mit Einwilligung der zuständigen Bundes- und Landesminister die Anteile eines Dachunternehmens von rd. 70 meist kleineren Beteiligungsgesellschaften erworben, weil sie ihre Absatzorganisation auf diese Weise ausbauen wollte.

Der Kaufpreis wurde auf der Grundlage eines Gutachtens gebildet, das auf Fortschreibungen älterer Abschlüsse des Dachunternehmens und der Beteiligungsgesellschaften beruhte. Zuerst erwarb die Gesellschaft nur 50 v. H. der Anteile

des Dachunternehmens. Hierbei übernahmen die Veräußerer gegenüber der Gesellschaft u. a. die Gewähr dafür, daß die nach dem Gutachten entwickelte Übernahmebilanz alle Risiken berücksichtige und nach den Grundsätzen des Gutachters erstellt sei. Der Bundesminister willigte in den Erwerb nur unter der Voraussetzung ein, daß der Konzern durch Neuordnung und Verschmelzung von Untergesellschaften einfacher und überschaubarer gegliedert würde. Dazu kam es jedoch nicht, weil die Gesellschafter des Dachunternehmens sich nicht einigen konnten. Die Gesellschaft erwarb daraufhin die restlichen Anteile zu einem im Vergleich zum ersten Kauf etwas niedrigeren Kurs. Die zuständigen Minister haben dem Erwerb zugestimmt.

b) Zur Neuordnung des Konzerns hat dessen Dachgesellschaft ein weiteres Gutachten eingeholt und sich den darin enthaltenen Vorschlägen angeschlossen. Bis zur örtlichen Unterrichtung des Bundesrechnungshofes bei der Gesellschaft sind jedoch nennenswerte Maßnahmen für die Umbildung des Konzerns nicht getroffen worden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, auf eine beschleunigte Neuordnung hinzuwirken; dazu sollte auch die Revisionsabteilung der Gesellschaft eingesetzt werden. Er hat angeregt, der Abschlußprüfer solle künftig über die jährlich erzielten Fortschritte berichten.

Nach Mitteilung des Bundesministers sind nunmehr Maßnahmen zur Neuordnung eingeleitet worden.

c) Die an den Erwerb des Konzerns geknüpften Erwartungen sind bisher nicht eingetreten. Der Konzern hat die Erzeugnisse der Gesellschaft nicht verstärkt absetzen können, weil seine Untergesellschaften hauptsächlich in Gebieten tätig sind, in denen sich die Erzeugnisse der Gesellschaft als nicht konkurrenzfähig erwiesen haben. Auch konnte die Gesellschaft ihre Erzeugnisse von den bisherigen Absatzwegen nicht auf die neue Absatzorganisation verlagern.

Diese Umstände sind beim Erwerb des Konzerns nicht ausreichend berücksichtigt worden. Es bestehen daher Zweifel, ob der Erwerb des Konzerns für die Gesellschaft vorteilhaft war. Die Beteiligung bindet, wenn sie sich für Absatzzwecke der Gesellschaft nicht als geeignet erweist, unnötig Mittel der Gesellschaft. Das ist um so nachteiliger, als die finanzielle Lage der Gesellschaft und des Konzerns beengt ist.

Der Bundesrechnungshof hat angeregt, die Finanzlage durch geeignete Maßnahmen zu stärken, den Konzern nunmehr einfacher zu gliedern und als Absatzorganisation schneller in die Gesellschaft einzufügen oder, falls dies auch künftig nicht gelingt, zu prüfen, inwieweit er überhaupt für die von der Gesellschaft vorgesehenen Aufgaben geeignet sein kann. Andernfalls sollte diese Beteiligung wieder veräußert werden.

d) Es haben sich Zweifel ergeben, ob die dem Erwerb der ersten Anteile zugrunde gelegten Fortschreibungen richtig waren. Ein von der Gesellschaft beauftragter Gutachter ermittelte zwar nur geringe Bewertungsmängel, nahm aber einige ursprünglich in die Bewertung einbezogene Sachverhalte von seinen Untersuchungen aus, weil sie nach seiner Ansicht Manipulationen aufwiesen. Aus diesen manipulierten Sachverhalten errechnete die Gesellschaft eine Wertminderung der Beteiligung um rd. ein Viertel. Die Auseinandersetzungen mit den Veräußerern über die Ermittlung dieses Betrages sowie über die Herabsetzung des Kaufpreises sind noch nicht beendet. Zwei ergänzende Gutachten stehen noch aus.

Die Erörterung mit dem Bundesminister ist noch nicht abgeschlossen.

Fehlinvestitionen eines Unternehmens des Bundes

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen)

280. a) Die in Nr. 279 genannte Gesellschaft hatte vor längerer Zeit die Mehrzahl der Anteile eines großen Unternehmens zum Nennwert erworben. Das Unternehmen betrieb eine nicht rentable Anlage in einem Geschäftszweig, in dem die Gesellschaft bisher nicht tätig gewesen war. Bis zu diesem Erwerb war es mehrmals saniert worden. Maßgebend für den Erwerb war eine Untersuchung der Gesellschaft (Muttergesellschaft), nach deren Ergebnis das Unternehmen durch Verbesserung der Anlage und ihrer Erzeugnisse künftig Gewinne von 5 bis 9 Millionen DM jährlich sollte erwirtschaften können. Diese Untersuchung ging von zu optimistischen Annahmen aus und wies auch sonst Mängel auf. Die an den Erwerb geknüpften Erwartungen sind nicht eingetreten.

Nach dem Erwerb wurde die Anlage mit erheblichen, zum Teil mit Hilfe des Bundes zinsverbiligteten Mitteln verbessert und erweitert. Anstelle der erhofften Gewinne ergaben sich jedoch weiterhin Verluste. Zusätzliche beträchtliche Verluste entstanden durch die zu rasche Erweiterung der Vertriebsorganisation, deren Leitung das Unternehmen einer Tochtergesellschaft mit Untergesellschaften übertrug. Aus diesem Anlaß setzte das Unternehmen für seine Belieferungsrechte an die Tochtergesellschaft erhebliche Werte an. Dadurch wurde das Vermögen zu günstig ausgewiesen.

Die Geschäftsleitungen des Unternehmens, der Tochtergesellschaft und ihrer Untergesellschaften (Unternehmensgruppe) hatten über ihre Vermögenslage keinen ausreichenden Überblick. Der Eingang der Außenstände wurde nicht genügend überwacht. Das führte zu weiteren erheblichen Vermögensverlusten.

Die zwischen dem Unternehmen und der Tochtergesellschaft festgesetzten Verrechnungspreise wurden nicht rechtzeitig den Marktänderungen

angepaßt, so daß bei dem Unternehmen zu günstige Ergebnisse ausgewiesen wurden. Die Betriebsabrechnungen und das Informationswesen der einzelnen Gesellschaften sowie innerhalb der Unternehmensgruppe reichten für eine zutreffende und zeitnahe Auswertung und Unterrichtung der Geschäftsleitungen und Aufsichtsorgane nicht aus. Als die Marktpreise für die Erzeugnisse des Unternehmens — bei gleichbleibenden oder teils auch steigenden Einkaufspreisen — sanken, erkannte die Leitung der Unternehmensgruppe die Auswirkungen auf die Ertragslage zu spät. Die darauf getroffenen Maßnahmen erwiesen sich als nicht ausreichend. Auch wurden der Aufsichtsrat des Unternehmens, seine Gesellschafter sowie die Organe der Muttergesellschaft nicht rechtzeitig unterrichtet.

Die hohen Verluste erforderten eine weitere Sanierung der Unternehmensgruppe, für die die Muttergesellschaft die Mittel nur mit Hilfe des Bundes aufbringen konnte.

b) Danach veräußerte die Muttergesellschaft die Mehrheitsbeteiligung an dem Unternehmen. Sie verpflichtete sich gegenüber dem Erwerber zur Übernahme weiterer Verluste des Unternehmens sowie zu einer Anzahl von Nebenleistungen. Der Erwerber liefert als Entgelt noch längere Zeit Erzeugnisse, die von einer anderen Tochtergesellschaft der Muttergesellschaft verarbeitet werden sollen. Vorerst läßt sich daher nicht feststellen, ob der Kaufpreis insgesamt angemessen ist oder ob und in welcher Höhe die Muttergesellschaft aus dieser Beteiligung insgesamt Verluste erlitten hat.

Bei den Kaufpreisverhandlungen konnte nach den Unterlagen weder ein Paketzuschlag erzielt noch der Umstand genutzt werden, daß der Erwerber aus den Verlustvorträgen des Unternehmens steuerliche Vorteile ziehen könnte.

c) Wegen der Veräußerung der Beteiligung hat der Bundesrechnungshof sich nur noch bei der Muttergesellschaft über den Sachverhalt näher unterrichten können. Daraus hat sich ergeben, daß die Revisionsabteilung der Muttergesellschaft bei der Unternehmensgruppe nicht genügend tätig war. Im übrigen ließ sich der Sachverhalt durch diese begrenzte Einsichtnahme nicht mehr abschließend aufklären.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister um Stellungnahme gebeten, welche Organmitglieder der Muttergesellschaft und der Unternehmensgruppe dafür verantwortlich zu machen seien, daß insbesondere das Unternehmen mangelhaft überwacht und die Muttergesellschaft durch das Unternehmen unzureichend unterrichtet worden ist. Er hat ferner um Aufklärung gebeten, welche Folgerungen daraus für das Vorhaben der Muttergesellschaft zu ziehen seien, weitere Beteiligungen in Wirtschaftszweigen zu erwerben, in denen sie bisher nicht tätig gewesen ist. Außerdem hat der Bundesrechnungshof angeregt zu prüfen, ob die der Muttergesellschaft vom Bund zur Verfügung gestellten be-

trächtlichen Sanierungsmittel zurückgefordert werden könnten, sobald der Kaufpreis für die Veräußerung der Unternehmensgruppe eingegangen ist.

Der Bundesminister hat geantwortet, es habe keine Veranlassung bestanden, die Organmitglieder in Anspruch zu nehmen, da der Erlösverfall nicht voraussehbar gewesen sei. Er will später prüfen, ob die der Muttergesellschaft zur Verfügung gestellten Bundesmittel zurückzuzahlen sind.

Die Erörterungen sind noch nicht beendet.

Mängel in der Betätigung eines Bundesministers bei mehreren Unternehmen des Bundes

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen)

- 281.** a) Eine Gesellschaft, deren Obergesellschaft dem Bund gehört, hat bei Fertigungsaufträgen hohe Verluste erlitten. Dies lag hauptsächlich an nachhaltigen technischen Schwierigkeiten bei der Fertigung sowie an Erschwernissen durch den Umbau und die Erweiterung der Betriebsanlagen. Auch entsprachen das Planungs- und Kalkulationswesen nicht den betrieblichen Anforderungen. Die Kalkulationen enthielten häufig nicht alle Kosten. Vorhersehbare Kostensteigerungen und Zuschläge für Risiken wurden bei den Vorkalkulationen nicht ausreichend berücksichtigt. Abweichungen der tatsächlichen von den kalkulierten Kosten konnten nicht gegenwartsnah ermittelt werden. Die Tätigkeit eines gewinnbringenden Geschäftszweiges wurde zugunsten der verlustbringenden Fertigung eingeschränkt, damit die Liefertermine eingehalten werden konnten. Hierzu hätte bei einem den Erfordernissen der Gesellschaft entsprechenden Planungs- und Kalkulationswesen kein Anlaß bestanden.

Nach Ansicht der Gesellschaft entstanden die Verluste vor allem, weil sich die Markt- und Finanzierungsverhältnisse geändert, die Kosten unvorhersehbar gesteigert hatten und unerwartete Fertigungsschwierigkeiten eingetreten waren.

Nach den Prüfungsfeststellungen hat jedoch die Gesellschaft einen Teil der Verluste selbst verursacht, weil sie mögliche Fertigungsschwierigkeiten bei der Herstellung neuer Erzeugnisse weder in der Kosten- noch bei der Zeitplanung angemessen berücksichtigt hatte. Auch bei anderen Fertigungen haben Organisations-, Kalkulations- und Planungsmängel Verluste verursacht. Der Geschäftsleitung war bei Verhandlungen über eine Anzahl von Aufträgen nicht hinreichend genau bekannt, welche Kosten diese Aufträge verursachen würden. Dies hätte sie aber wissen müssen, um die bei der Marktlage günstigsten Auftragsangebote auswählen zu können. Bei genaueren Kalkulationen hätte sie die Auswirkung dieser Geschäfte auf die Rentabilität und Liquidität der Gesellschaft erkennen

können und hierüber dem Aufsichtsrat berichten müssen.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist die Geschäftsleitung für die Mängel verantwortlich, weil sie die Sorgfaltspflichten ordentlicher und gewissenhafter Geschäftsleiter verletzt hat. Der Aufsichtsrat der Gesellschaft, dem Bundesbeamte und Mitglieder der Geschäftsleitung der Obergesellschaft angehörten, hat im Rahmen seiner Überwachungspflicht nicht ausreichend auf die Beseitigung der Mängel und Verlustquellen hingewirkt, obwohl ihn die Geschäftsleitung mehrmals über technische und organisatorische Schwierigkeiten sowie über Mängel und Fehler in der Fertigung, in der Finanzierung und in der Kalkulation unterrichtet hatte.

Der Bundesrechnungshof hat bemängelt, daß die Obergesellschaft sich nicht rechtzeitig durch den Einsatz der dafür vorgesehenen Stabsstellen über die Verhältnisse bei der Gesellschaft unterrichtet hatte. Auch die Ausführungen des Abschlußprüfers in mehreren Berichten über Organisations- und Kalkulationsmängel hätten das erfordert. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, darauf hinzuwirken, daß die Obergesellschaft die Grundsätze überprüft, die für den Einsatz ihrer Stabsstellen bei dieser und bei anderen Beteiligungsgesellschaften bisher maßgebend gewesen sind.

Von dem Bundesminister wäre nach Auffassung des Bundesrechnungshofes zu erwarten gewesen, daß er die auf seine Veranlassung in den Aufsichtsrat der Gesellschaft gewählten Mitglieder, insbesondere aber die dem Aufsichtsrat angehörenden Beamten, veranlaßt hätte, von der Geschäftsleitung die umgehende Beseitigung der vom Abschlußprüfer festgestellten Mängel zu verlangen. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten zu prüfen, ob die Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsrates zum Ausgleich des durch die Verletzung ihrer Pflichten entstandenen Schadens herangezogen werden können.

Der Bundesminister hat dem Bundesrechnungshof darauf eine Äußerung der Obergesellschaft übersandt, nach der die eingetretenen Verluste sämtlich unvermeidbar gewesen seien. Etwaige Mängel in der Planung und Kalkulation seien nicht als ursächlich für die Verluste anzusehen. Die Marktlage habe kostendeckende Preise und die angemessene Berücksichtigung von Risiken nicht zugelassen. Die Fertigungsschwierigkeiten seien nicht vorhersehbar und die Verhältnisse bei vergleichbaren Unternehmen noch schlechter gewesen. Der Geschäftsleitung und dem Aufsichtsrat könne daher eine Pflichtverletzung nicht vorgeworfen werden. Der Bundesminister hält die Ausführungen der Obergesellschaft, daß zwischen den festgestellten Mängeln und einem Teil der Verluste kein Zusammenhang bestehe, nicht für überzeugend. Nach seiner Ansicht bestehen hinsichtlich eines Auftrages sehr erhebliche Anhaltspunkte für die Ersatzpflicht der Mitglieder der Geschäftsleitung. Überwiegende

Gründe sprächen aber dagegen, Schadensersatzansprüche gerichtlich geltend zu machen. Gegenüber den Mitgliedern des Aufsichtsrates sehe er keine Ansatzpunkte für ein solches Vorgehen. Im übrigen hätten die Stabsstellen der Obergesellschaft auch nach seiner Ansicht früher eingesetzt werden sollen. Die Obergesellschaft hat zugesagt, daß sie ihre Stabsstellen nunmehr in einer Weise einsetzen wolle, die der straffen Führung ihres Geschäftsbereichs dient.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister mitgeteilt, daß ihn seine und die Ausführungen der Gesellschaft nicht überzeugt hätten. Er sei weiterhin der Ansicht, daß ein Teil der Verluste auf die festgestellten Mängel zurückzuführen sei. Die Geschäftsleitung habe es versäumt, das Kalkulationswesen rechtzeitig nach den betrieblichen Erfordernissen einzurichten und in den Ablaufplanungen angemessene Reserven zu berücksichtigen; dadurch habe sie ihre Sorgfaltspflicht verletzt. Der Bundesrechnungshof halte auch seine Beurteilung der Überwachungstätigkeit des Aufsichtsrates aufrecht. Soweit auch der Bundesminister Anhaltspunkte für eine Haftung sehe, gleichwohl aber Schadensersatzansprüche nicht geltend gemacht habe, wolle der Bundesrechnungshof einigen der dafür angegebenen Gründe eine gewisse Berechtigung nicht absprechen.

- b) Die Gesellschaft, ein später mit ihr verschmolzenes weiteres Unternehmen und ein ebenfalls in dem gleichen Geschäftszweig tätiges privates Unternehmen haben später die Fertigung aufgegeben und ihr Anlagevermögen an eine neu gegründete Gesellschaft verpachtet, die die Fertigung weiterführt. An dieser haben sich die bundeseigene Obergesellschaft und das private Unternehmen je zur Hälfte beteiligt, obwohl mehr als drei Viertel der verpachteten Anlagen von den Bundesunternehmen stammen und diese über zwei Drittel des zusammengerechneten bisherigen Umsatzes erzielt hatten. Vorausgegangene Verschmelzungsverhandlungen auch mit anderen Unternehmen, an denen sich der damalige Bundesminister beteiligt hatte, waren gescheitert. Der Geschäftsleitung der neuen Gesellschaft gehörten überwiegend ehemalige Mitglieder der Geschäftsleitungen der Gesellschaften an, die ihre Fertigung eingestellt hatten. In den Aufsichtsrat der neuen Gesellschaft sind auf Vorschlag des damaligen Bundesministers, für den dieser Repräsentationsgründe angeführt hat, drei hohe Beamte gewählt worden.

Der Pachtvertrag sieht vor, daß die Pachtansprüche in einer bestimmten Folge zu kürzen sind, wenn die Erträge der neuen Gesellschaft nicht ausreichen, sämtliche Verpflichtungen aus dem Pachtvertrag zu erfüllen. Die Gesellschaft ist für eine bestimmte Zeitdauer dadurch schlechter gestellt, daß zuerst ihre Pachtansprüche gekürzt werden. Diese Regelung ging von der unzutreffenden Annahme aus, die unterschiedlichen Ertragsverhältnisse der Gesellschaften, die die Fertigung aufgegeben hatten, rechtfertigen die Schlechterstellung der Gesellschaft.

Für einen Teil der an das private Unternehmen zu zahlenden Pacht hat die Obergesellschaft außerdem eine befristete Gewähr übernommen. Das Unternehmen konnte dadurch seinen Gesellschaftern eine feste Dividende zahlen. Die Gewährleistungszusage läßt unterschiedliche Auslegungen zu. Das private Unternehmen sieht in ihr eine Verpflichtung der Obergesellschaft, alle bei der neuen Gesellschaft in einem bestimmten Zeitraum eingetretenen Verluste zu übernehmen. Die Obergesellschaft entnimmt ihr dagegen nur die Pflicht, einen begrenzten Zuschuß zu leisten. Doch auch wenn das zutrifft, werden dem privaten Unternehmen und seinen Gesellschaftern durch die Gewähr die Risiken aus der Beteiligung an der neuen Gesellschaft zu Lasten der bundeseigenen Obergesellschaft zeitweilig weitgehend abgenommen.

Die Verträge über die Gründung der neuen Gesellschaft wurden erst wenige Tage vor Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit abgeschlossen. Der Ausgang der Verhandlungen war lange Zeit ungewiß. Daher wurden keine ausreichenden Vorbereitungen getroffen, die aus den Unternehmen für die neue Gesellschaft bestimmten Fertigungs- und Verwaltungsbereiche zügig zusammenzufügen. Die angestrebten Rationalisierungserfolge sind daher nicht in dem erwarteten Umfang eingetreten.

Auch bei der neuen Gesellschaft haben technische Schwierigkeiten, die in der Planung und in der Kalkulation nicht berücksichtigt worden waren, zu erheblichen Mehrkosten sowie zu verspäteten Lieferungen und zu Vertragsstrafen geführt. Die Mängel im Kalkulationswesen ließen einen frühzeitigen Überblick über die Kostenentwicklung und die im Auftragsbestand liegenden Risiken ebenfalls nicht zu.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister darauf hingewiesen, daß die Geschäftsleitung insoweit ihren Sorgfaltspflichten nicht nachgekommen sei, und ihn gebeten, die auf seine Veranlassung gewählten Aufsichtsratsmitglieder anzuhalten, daß sie bei der Überwachung der Geschäftsführung auf die notwendigen Verbesserungen hinwirken.

Der Vorsitzende und der stellvertretende Vorsitzende der Geschäftsleitung sind durch andere Personen ersetzt worden.

Nach den Prüfungsunterlagen war das private Unternehmen im Fertigungsbereich ebenso ertragsschwach wie die Gesellschaft. Es ist daher nicht ersichtlich, weshalb es mit 50 v. H. beteiligt, bei der Pachtbemessung und -zahlung bevorzugt und weshalb die Gewährleistung übernommen wurde. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister mitgeteilt, daß unter diesen Bedingungen der Vertrag über den Zusammenschluß besser nicht abgeschlossen worden wäre. Ferner bedauere er die unklare Fassung der Gewährleistungsverpflichtung. Er habe den Eindruck, daß das Interesse des damaligen Bundesministers an einer Ersatzlösung für die gescheiterte Verschmelzung dazu geführt habe, daß die private

Seite bei Vertragsabschluß Vorteile erzielen konnte.

Die notwendigen Rationalisierungsmaßnahmen sind auch lange Zeit nach der Gründung der neuen Gesellschaft noch nicht eingeleitet worden. Der Bundesrechnungshof hat deshalb den Bundesminister gebeten mitzuteilen, was die auf seine Veranlassung in den Aufsichtsrat gewählten Mitglieder hierzu getan hätten, und hat Bedenken dagegen geäußert, Aufsichtsratsmitglieder des Bundes unter Repräsentationsgesichtspunkten auszuwählen. Ferner sollten nach seiner Auffassung nicht Beamte in Überwachungsorgane entsandt werden, die schon durch ihre sonstigen dienstlichen Aufgaben überbeansprucht sind. Es sollten nur Personen ausgewählt werden, die das Amt eines Aufsichtsratsmitgliedes voll wahrnehmen können. Schließlich hat der Bundesrechnungshof den Bundesminister gebeten darauf hinzuwirken, daß Unternehmenszusammenschlüsse, an denen Bundesgesellschaften teilnehmen, künftig sorgfältiger vorbereitet werden.

Die Erörterungen mit dem Bundesminister sind noch nicht abgeschlossen.

Mängel eines Gewährleistungsvertrages

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen)

282. a) Die Anteile eines Unternehmens, das eine mit Hilfe zinsverbilligter öffentlicher Kredite errichtete Stromerzeugungsanlage betreibt, gehören zu 75 v. H. einer Gesellschaft (Hauptgesellschaft), an der mehrere Gebietskörperschaften zusammen maßgebend beteiligt sind, und zu 25 v. H. einer Gesellschaft, deren Eigner ein Land und mittelbar der Bund sind. Beide Muttergesellschaften sind Dachgesellschaften von Konzernen.

Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft schloß mit dem Unternehmen und seinen Muttergesellschaften zur Förderung des Unternehmenszwecks einen Gewährleistungsvertrag, nach dem der Bund dem Unternehmen jeweils 90 v. H. seiner Verluste bis zur Höhe von insgesamt 100 Millionen DM zu erstatten hat, wenn Liquidität des Unternehmens die Gewährung von Mitteln erfordern sollte; übersteigt dagegen die jährliche Gewinnausschüttung einen festgelegten Hundertsatz des Nennkapitals, so ist eine Rücklage bis zu einer bestimmten Höhe zu bilden. Die Zuwendungen des Bundes sind aus der Hälfte des die festgelegte Ausschüttung übersteigenden Gewinns zurückzuzahlen. Nach Auffüllen der Rücklage steht der verbleibende Überschuß dem Unternehmen zur Verfügung; eine schnellere Rückzahlung der vom Bund gewährten Zuwendungen ist nicht ausdrücklich vorgesehen.

Der Vertrag sieht ein Prüfungsrecht des Bundes wegen Gewährleistung vor (Risikobeteiligung). Nach neuem Haushaltsrecht hat der Bundesrechnungshof ein Prüfungsrecht gemäß § 91 BHO. Noch unter der Geltung des alten Haushaltsrechts hatte der Bundesrechnungshof die mangelhafte

Zusammenarbeit beider Bundesminister beanstandet, weil anläßlich des Abschlusses des Haupt- und eines späteren Zusatzvertrages — bei diesem trotz der Aufforderung des Bundesrechnungshofes — versäumt worden war, die Prüfungsrechte auf Grund der Beteiligung zu vereinbaren.

Der Bund hat auf Grund des Teilgewährleistungsvertrages bis Anfang 1969 die Deckung eines Verlustes von insgesamt rd. 20 Millionen DM übernommen und davon mehr als 18 Millionen DM gezahlt. Der Bundesrechnungshof hat nach dem Gewährleistungsvertrag und gemäß § 91 BHO geprüft, ob ausreichende Vorkehrungen gegen Nachteile für den Bund getroffen worden waren, ob die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme des Bundes vorgelegen haben und ob die Zuwendungen wirtschaftlich verwendet worden sind.

b) Der Preis, zu dem die Muttergesellschaften den vom Unternehmen erzeugten Strom abzunehmen hatten, war nach dem Gewährleistungsvertrag an den Kohlepreis gebunden. Als der Kohlepreis sank, wurde der Abnahmepreis in einem Zusatzvertrag, den der Bund mit den zwei Gesellschaften schloß, entsprechend ermäßigt. Darin wurde auch die Bindung des Abnahmepreises an den Kohlepreis für die Zukunft aufgegeben.

Später hat sich der Kohlepreis beträchtlich erhöht. Infolgedessen beziehen die Muttergesellschaften jetzt den vom Unternehmen erzeugten Strom zu einem sehr niedrigen Preis, der unter dem Marktpreis liegt. Ein Preis noch unter diesem Vergleichspreis war aber bei der Förderung dieser Erzeugung ursprünglich nicht vorgesehen. Durch den allzu niedrigen Abnahmepreis erlitt das Unternehmen Verluste, die der Bund zu 90 v. H. auszugleichen hatte. Wäre der Abnahmepreis dagegen angepaßt geblieben, hätte das Unternehmen Gewinne erzielt.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß der Bund sein Risiko durch den Zusatzvertrag ohne ersichtlichen Grund erhöht hat.

c) Verluste entstanden zunächst auch durch zu hohe Abschreibungen. Auf Grund des Gewährleistungsvertrages mußte deshalb der Bund an das Unternehmen weitere Zahlungen leisten. Infolge dieser Zahlungen und der hohen Abschreibungen konnte das Unternehmen, das größere Investitionen nicht mehr vornahm, später jedoch allmählich beträchtliche flüssige Mittel ansammeln. Aus ihrer Anlage vereinnahmte es schließlich so viel Zinsen, daß sie fast seinen gesamten Personalaufwand deckten. Dazu konnte es nur kommen, weil der Gewährleistungsvertrag, wie erwähnt, nicht vorsieht, daß die vom Bund gewährten Mittel bereits zurückzuzahlen sind, wenn sich die Ertrags- und Liquiditätslage bessert. Der Bundesrechnungshof hat dies beanstandet.

d) Die zeitweilige Liquiditätsenge des Unternehmens wurde dadurch mitverursacht, daß ein Teil

der Aufwendungen den betriebsnotwendigen Umfang überstieg. So hat das Unternehmen Versicherungen auch für solche Arten von Anlagen abgeschlossen, die der Hauptgesellschafter in seinem Konzern durch Eigenversicherung deckt. Mußte das Unternehmen Strom zur Überbrückung von einer Gesellschaft beziehen, die dem Konzern des Hauptgesellschafters angehört, so hatte es dafür Marktpreise zu zahlen, obwohl jene Gesellschaft ihrerseits von dem Unternehmen und dem Hauptgesellschafter zu günstigeren Konzernverrechnungspreisen beliefert wird. Diese Einkaufspreise des Unternehmens überstiegen um ein Mehrfaches die Preise, die es selbst erhielt, wenn es an die Muttergesellschaften lieferte.

Zu den Aufwendungen, die der Bund zu 90 v. H. gedeckt hat, zählen auch die Ausgaben für eine Auslandsreise von Kommunalpolitikern sowie Prüfungskosten für jährliche Zwischenabschlüsse im Interesse des Hauptgesellschafters. Die Prüfungsberichte darüber sind dem Bundesrechnungshof trotz seiner Bitte vom Unternehmen nicht zugänglich gemacht worden.

Der Bundesrechnungshof hat gerügt, daß für die Bemessung des Aufwands im einzelnen keine Maßstäbe vereinbart worden waren.

- e) Der Bundesrechnungshof hat ferner beanstandet, daß der Bund die Mittel auf Grund der mangelhaften vertraglichen Vereinbarungen zu früh zu zahlen hatte und daß vorgesehen war, bei Verlusten schon vorübergehende Liquiditätssengen mit Hilfe des Bundes, aber nicht, wie geschäftsüblich, mit Hilfe von Kreditinstituten zu überbrücken. Die gesamte Finanzierungshilfe der öffentlichen Hand geht zudem weit über das Kapitalrisiko der Gesellschafter hinaus, die für ihre Beteiligung außerdem erhebliche Steuervorteile erhalten haben.
- f) Da das Unternehmen nunmehr Gewinne erzielt und Liquiditätssengen nicht mehr zu erwarten sind, hat der Bundesrechnungshof angeregt, es mögen in Verhandlungen versucht werden, eine raschere Tilgung der zinsverbilligten öffentlichen Kredite zu erwirken, damit diese Mittel für andere Förderzwecke eingesetzt werden können. Außerdem wäre die baldige Rückzahlung der vom Bund gewährten Mittel insoweit anzustreben, als dies die Ertrags- und Liquiditätsslage zuläßt. Diese Mittel wären dem Unternehmen wieder zur Verfügung zu stellen, wenn es ihrer wirklich bedarf. Ferner hat der Bundesrechnungshof angeregt, das Unternehmenskapital dem durch die Abschreibungen verringerten Vermögen anzupassen und dadurch zu vermeiden, daß weitere flüssige Mittel festgelegt werden. Schließlich sollten die aus diesem Verfahren gewonnen Erkenntnisse bei der Förderung ähnlicher Vorhaben verwertet werden.

Ein inzwischen vom Fachminister mit dem Unternehmen und den Muttergesellschaften geschlossener zweiter Zusatz zum Gewährleistungsver-

trag sieht vor, daß die vom Bund gewährten Mittel künftig rascher getilgt werden.

Die Erörterung mit dem Fachminister ist noch nicht beendet.

Verbindung eines Unternehmens, dessen Anteile der öffentlichen Hand gehören, mit einer privaten Gesellschaft

(Geschäftsbereich des Bundesministers für Städtebau und Wohnungswesen)

283. Der Bund ist Mehrheitsgesellschafter eines Unternehmens mit Dienstleistungsaufgaben. Die übrigen Anteile gehören mehreren anderen Gebietskörperschaften. Die Mitglieder der Geschäftsleitung des Unternehmens sind Gesellschafter einer privaten Gesellschaft, die sich in etwa demselben Geschäftszweig betätigt. Die Mitglieder der Geschäftsleitung dürfen mit der privaten Gesellschaft kontrahieren; sie sind insoweit vom Wettbewerbsverbot befreit.

Beide Gesellschaften können als Einheit angesehen werden. Ihr Mitarbeiter sind für beide Unternehmen tätig. Der gemeinsame Aufwand wird nach einem Schlüssel aufgeteilt, der sich nach dem Anteil der Arbeitsleistung für beide Gesellschaften bemißt. Der Schwerpunkt des Gesamtbetriebes liegt bei der privaten Gesellschaft, die etwa drei Viertel des Personals angestellt hat und die im Geschäftsverkehr überwiegend in Erscheinung tritt. Sie steht außerdem mit der Tochtergesellschaft eines ausländischen Unternehmens in Verbindung. Auch diese beiden Gesellschaften betätigen sich in dem erwähnten Geschäftszweig.

Der Bundesrechnungshof hat wegen der Möglichkeit von Interessenkollisionen auf Grund der Personalunion in der Leitung schon früher gegen die Verbindung des Unternehmens mit der privaten Gesellschaft Bedenken erhoben. Er hat mit dem Bundesminister erörtert, ob die Beteiligung des Bundes noch erforderlich ist. Der Bundesminister hat dies bejaht. Der Bundesrechnungshof hat darauf angeregt, das Unternehmen der öffentlichen Hand von der privaten Gesellschaft zu trennen. Da dies jedoch wegen der engen Verbindung beider Gesellschaften kurzfristig kaum möglich ist, hat der Bundesrechnungshof vorgeschlagen, die Voraussetzungen für eine allmähliche Trennung zu schaffen. Daraufhin ist für das Unternehmen ein weiteres Mitglied der Geschäftsleitung bestellt worden, das bei seiner Bestellung nicht zugleich Gesellschafter der privaten Gesellschaft war. Bei einer späteren Unterrichtung des Bundesrechnungshofes waren jedoch wieder alle Mitglieder der Geschäftsleitung des Unternehmens Gesellschafter der privaten Gesellschaft.

Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß der Bundesminister dies zugelassen hat; denn er hat damit einen Beschluß des Deutschen Bundestages vom 14. April 1967 nicht beachtet, der auf Grund des mündlichen Berichts des Haushaltsausschusses (Drucksache V/1590) die Auffassung vertreten hat, daß Mitglieder von Geschäftsleitungen der Unternehmen der öffentlichen Hand nicht zugleich Gesellschafter einer privaten Gesellschaft sein sollten. Dies

gelte insbesondere dann, wenn die geschäftliche Betätigung beider Gesellschaften sich ähnele. Der Bundesminister hat nunmehr mitgeteilt, daß ein weiteres Mitglied der Geschäftsleitung bestellt worden sei, das nicht als Gesellschafter der privaten Gesellschaft angehöre.

Ein Zusatzvertrag zwischen beiden Gesellschaften sieht jetzt vor, daß die private Gesellschaft für „Management-Leistungen“ einschließlich der Tätigkeit einiger ihrer Gesellschafter als Geschäftsleiter des Unternehmens von diesem jährlich eine feste Vergütung sowie fast drei Viertel des Gewinnes erhält. Mitglieder der Geschäftsleitung des Unternehmens sollen nach dem Zusatzvertrag nur im Unternehmen mit der privaten Gesellschaft bestellt und abberufen werden. Kommt eine Einigung über die Besetzung der Geschäftsleitung des Unternehmens mit der privaten Gesellschaft nicht zustande, so kann jeder Vertragsteil den Vertrag kündigen.

Wegen der derzeitigen Abhängigkeit des Unternehmens von der privaten Gesellschaft hat der Bundesrechnungshof bezweifelt, ob noch ein wichtiges Interesse des Bundes besteht, die Beteiligung beizubehalten und, falls diese Frage zu bejahen sein sollte, ob es mit den Unternehmen noch wahrgenommen werden kann. Der Bundesminister hat erneut betont, es bestehe weiter ein wichtiges Interesse, die Beteiligung zu behalten. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ist aber auch dem Sachverhalt zu entnehmen, daß es genügen würde, wenn die private Gesellschaft diese Ziele, die sie jetzt auf Grund der Verbindung zusammen mit dem Unternehmen anstrebt, künftig unmittelbar für den Bund verwirklichte. Hält der Bundesminister es aber für notwendig, daß das Unternehmen diese Zwecke selbst verfolgt, so sollte es eine selbständige wirtschaftliche Grundlage erhalten.

Beibehaltung einer mittelbaren Beteiligung trotz laufender Verluste

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen)

284. Eine Gesellschaft (Muttergesellschaft), deren Anteile dem Bund und einem Land gehören und die von ihren Eignern laufend Mittel erhält, ist Eigentümer eines Unternehmens, das eine Anlage im Wert von über 20 Millionen DM zur Herstellung zweier Arten von Erzeugnissen errichtet hat. Zwischen der Muttergesellschaft und dem Unternehmen besteht eine Vereinbarung, nach der ein Gewinn oder Verlust von der Muttergesellschaft übernommen wird (Ergebnisausschlußvereinbarung).

Die Erzeugungs-, Absatz- und Finanzplanung des Unternehmens mußte wiederholt geändert werden, weil Absatz und Preise sich anders als vorgesehen entwickelten. Die erhofften Gewinne sind nicht erzielt worden. Auch die geplante Erzeugung von Ausgangsstoffen stellte sich als nicht lohnend heraus. Organisatorische Mängel, die zu den Verlusten beigetragen haben, sind inzwischen zum Teil behoben worden. Ein von der Muttergesellschaft eingeholtes Sachverständigen Gutachten kam zu dem Ergebnis,

die Anlage solle kurzfristig verkauft oder stillgelegt werden, falls sich die Marktaussichten nicht erheblich besserten. Obwohl sich bisher kaum etwas besserte, haben sich die Muttergesellschaft und das Unternehmen entschlossen, die Anlage fortzuführen. An der Willensbildung in den Organen beider Gesellschaften haben Vertreter des Bundes mitgewirkt.

Bei dem Unternehmen entstand täglich ein Verlust von durchschnittlich rd. 10 000 DM. Die letzte Planung des Unternehmens sah weder vor, daß sich das Kapitel angemessen verzinse, noch daß die bisherigen Verluste in Höhe von rd. 15 Millionen DM durch das Unternehmen selbst abgedeckt würden; danach war bis 1973 mit einem weiteren Verlust von etwa 9 Millionen DM zu rechnen. Auch dieser wäre auf Grund der Ergebnisausschlußvereinbarung von der Muttergesellschaft und wegen deren angespannter Finanzlage letztlich vom Bund und vom Land zu tragen. Die Lage auf dem örtlichen Arbeitsmarkt würde die Aufrechterhaltung der Anlage nicht erfordern.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister erneut gebeten zu prüfen, ob die mittelbare Beteiligung an dem Unternehmen beibehalten werden solle, ob sie zu veräußern sei oder ob einzelne Erzeugungszweige eingestellt werden sollten.

Die Anteilseigner haben sich nunmehr für den weiteren Ausbau des Unternehmens entschieden, weil sie hoffen, die Gewinnschwelle könne überschritten werden und der bis dahin zu erwartende Verlust bleibe erheblich hinter dem zurück, der bei der Auflösung des Unternehmens unvermeidlich sei. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes bestehen weiterhin Zweifel, ob das Unternehmen in absehbarer Zeit überhaupt nachhaltige Gewinne erzielen wird.

Mangelhafte Überwachung von Untergesellschaften

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen)

285. Die in Nr. 284 genannte Gesellschaft (Muttergesellschaft) hat vor mehreren Jahren ein Unternehmen erworben. Zwei Tochtergesellschaften dieses Unternehmens (Untergesellschaften) mußten nach dem Erwerb mehrmals saniert werden.

Die Untersuchungen des Abschlußprüfers und der Revisionsabteilung der Muttergesellschaft haben bei den Untergesellschaften erhebliche Mängel der Betriebsorganisation, der innerbetrieblichen Berichterstattung, des Rechnungswesens und des Fertigungsablaufs ergeben. Die Buchführung war nicht auf dem laufenden. Eine aussagefähige Betriebsabrechnung fehlt. Das Betriebsprogramm wies Lücken auf. Die Verkaufspreise wurden nicht rechtzeitig den gestiegenen Personal- und Materialkosten angepaßt. Später sind die Untergesellschaften miteinander verschmolzen worden. Der erhoffte Rationalisierungserfolg trat jedoch nicht ein. Die Geschäftsleitung der neu gebildeten Untergesellschaft hat notwendige organisatorische Maßnahmen nicht getroffen. Von ihrem Überwachungsorgan geforderte

Maßnahmen wurden zu spät und nicht in ausreichendem Umfang ausgeführt; die wirtschaftliche Lage ließ sich dadurch nicht entscheidend verbessern. Die Betriebe der Untergesellschaft wurden deshalb stillgelegt; ihre Veräußerung war bisher nur zum Teil möglich. Der Verlust bei der vorgesehenen Abwicklung wird noch auf mindestens 8 Millionen DM geschätzt; seine endgültige Höhe hängt vom Ergebnis und Zeitpunkt der Anlagenveräußerung ab.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten zu veranlassen, daß der Abschlußprüfer der Gesellschaften die für die Sanierung und Abwicklung insgesamt notwendigen und noch zu erwartenden Aufwendungen ermittelt; außerdem sollte der Bundesminister dazu Stellung nehmen, inwieweit die Gesellschaftsorgane sowie der für die Überwachung der Geschäftsführung der beiden Untergesellschaften zeitweilig zuständig gewesene Aufsichtsrat des Unternehmens für die Verluste verantwortlich sind. Schließlich hat der Bundesrechnungshof hierzu eine Sonderprüfung angeregt und gebeten, die Muttergesellschaft solle künftig ihre Revisionsabteilung öfter und frühzeitiger auch bei ihren Beteiligungsgesellschaften einsetzen, damit Verluste nach Möglichkeit vermieden werden.

Das Ergebnis der Sonderprüfung, der Bericht des Abschlußprüfers und die Antwort des Bundesministers stehen noch aus. Die Revisionsabteilung der Muttergesellschaft soll künftig häufiger eingesetzt werden.

Finanzierung einer Sanierungsmaßnahme durch den Erwerb von Anteilen eines Unternehmens zu einem überhöhten Wert

(Geschäftsbereich Finanzen des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen)

286. Der Bund und ein Land sind mit Mehrheit an einem Unternehmen beteiligt, dessen Fortbestand der Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen und der Bundesminister für Verkehr ungeachtet der schlechten Ertragslage des Unternehmens für notwendig halten. Der Bundesrechnungshof hat bereits in einem früheren Bericht (Drucksache V/2695 S. 28 Nr. 24) auf die Notwendigkeit hingewiesen, das Unternehmen zu sanieren. Der Bund und das Land haben darauf gemeinsam Hilfsmaßnahmen für das Unternehmen getroffen, ohne daß dessen wirtschaftliche Lage bisher nachhaltig gebessert werden konnte. Bei einer Kapitalneuordnung zu Sanierungszwecken haben der Bund und das Land neue Anteile des Unternehmens zu einem überhöhten Wert übernommen. Die so dem Unternehmen zugeführten Mittel sollen bisherige und etwaige künftige Verluste ausgleichen sowie notwendige Investitionen finanzieren.

Die Gewährung einer Finanzhilfe durch Vereinbarung eines überhöhten Erwerbskurses verletzt den Grundsatz der Haushaltswahrheit. Die zur Sanierung erforderlichen Mittel des Bundes hätten dem Unternehmen nur unter Angabe ihrer Zweckbestimmung über den Bundeshaushalt zugeführt

werden dürfen. Im übrigen reichen die Sanierungsmaßnahmen nicht aus. Hierüber ist die Erörterung mit dem Bundesminister noch nicht beendet.

Mängel in der Verwaltung einer Großforschungseinrichtung

(Geschäftsbereich des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft)

287. a) Der Bundesrechnungshof und ein Landesrechnungshof haben bei einer Großforschungseinrichtung, die in Form einer GmbH errichtet ist und deren Anteile dem Bund und einem Land gehören, die Betätigung der Gesellschafter und die Verwendung der Zuwendungen geprüft. Die Einrichtung wird überwiegend durch Zuwendungen des Bundes unterhalten.

Die Prüfung erstreckte sich vor allem auf die kaufmännische und technische Verwaltung. Institute und zentrale Forschungsstätten wurden insoweit in die Prüfung einbezogen, als dort ebenfalls Verwaltungsaufgaben erledigt, Werkstätten betrieben, Vorräte an Stoffen gehalten und Betriebsmittel (Maschinen, maschinelle Anlagen, Geräte und Apparate) in größerem Umfang verwendet werden. Ferner wurde untersucht, wie das Informationswesen verbessert werden könnte. Dieses soll die Zusammenarbeit der einzelnen Bereiche (Wissenschaft, Technik, Verwaltung) fördern und der Geschäftsführung sowie den Aufsichts- und Beratungsgremien das Planen, Ausführen und Überwachen des umfangreichen Forschungs- und Entwicklungsprogramms erleichtern. Die bei diesen Untersuchungen getroffenen Feststellungen sind meist auch für die Organisation anderer Forschungseinrichtungen von Bedeutung. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister erneut allgemein die Einführung von Informationsteilsystemen mit einer darauf beruhenden Erfolgskontrolle vorgeschlagen.

b) Erhebliche Mängel zeigten sich im Beschaffungswesen sowie in der Vorrats- und Betriebsmittelbewirtschaftung. Die Bedarfskontrollen vor Einleitung von Beschaffungsmaßnahmen reichten nicht aus; dies hat zu Überbeständen geführt. Betriebsmittel wurden nicht ausreichend genutzt. Da verschiedene Stellen beschafften, wurden Verhandlungen über Vertragsbedingungen und Preise nicht immer nach einheitlichen Grundsätzen geführt. Leistungsbeschreibungen für Angebote und für Verträge über die Entwicklung oder Lieferung größerer Anlagen wurden erstellt, ohne daß die Bedarfsstellen, der Einkauf und die Projektabteilung ausreichend zusammenarbeiteten. Das Einkaufsverfahren war dadurch unzweckmäßig und aufwendig.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, den Einkauf und die Materialwirtschaft zusammenzufassen sowie diese Mängel zu beheben. Für größere Aufträge oder bei Bedarf von grundsätzlicher Bedeutung wäre eine Einkaufskommission zweckmäßig.

Der Bundesminister hat zugesagt, den Empfehlungen nachzukommen.

- c) Die Einrichtung hat eine Bestrahlungsanlage im Wert von mehr als 0,5 Millionen DM beschafft, mit der Patienten behandelt und im übrigen auch Material bestrahlt werden sollten. Der Auftrag ist vergeben worden, ohne daß die Leistung ausreichend beschrieben und ohne daß Vergleichsangebote eingeholt worden sind. Die Projekt-Abteilung wurde erst eingeschaltet, als der Lieferer das Gerät bereits ausschließlich für die Bestrahlung von Material vorbereitet hatte. Notwendige Zusatzgeräte fehlten, da sie in der Leistungsbeschreibung nicht enthalten waren. Das Gerät ist dann nur für Materialbestrahlungen verwendet worden.

Der Bundesrechnungshof hat die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen Bedarfsstelle, Einkauf und Projekt-Abteilung beanstandet. Vor Auftragsvergabe hätte eine auf den Bedarf abgestellte und dem Stand der Technik entsprechende Leistungsbeschreibung ausgearbeitet werden müssen. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten mitzuteilen, wie nunmehr das bei der Beschaffung als notwendig bezeichnete medizinische Bestrahlungsprogramm durchgeführt werden soll.

- d) Vor einem Auftrag im Wert von mehr als 160 000 DM über Einschübe für Bestrahlungszwecke in großen Stückzahlen ist nicht untersucht worden, ob der Preis angemessen war. Mehr als zwei Drittel des Preises waren vor Ablieferung zu zahlen. Vereinbarungen über Sicherheiten fehlten. Nachdem der erste Einschub fertiggestellt war, hat die Forschungseinrichtung gebeten, Einzelteile zu ändern. Dadurch sind Mehrkosten entstanden, die sich hätten vermeiden lassen, wenn zunächst eine Erprobungsserie bestellt worden wäre. Eine andere Firma hatte Bestrahlungsproben für die Einschübe zu liefern, die erst etwa ein Jahr nach Fertigstellung der Einschübe zur Verfügung standen, weil der Auftrag zu spät erteilt worden war. Der Bundesrechnungshof hat das Fehlen einer Gesamtplanung und -koordination sowie die dadurch entstandenen Mehrkosten beanstandet. Bei einem so großen Unterschied der Lieferzeiten können sich die zugrunde liegenden technischen und wissenschaftlichen Vorstellungen ändern und zu Folgekosten führen.
- e) Eine Firma erhielt den Auftrag, eine Anlage im Wert von über 50 000 DM nach Konstruktionszeichnungen herzustellen. Dabei ist weder vereinbart worden, zunächst einen Prototyp zu entwickeln, noch sind Absprachen über das Eigentum an den beigegebenen Materialien getroffen worden. Der vereinbarte Preis wurde auf seine Angemessenheit nicht untersucht. Sicherheiten für die Vorauszahlungen bestanden nicht. Die Zeichnungen erwiesen sich als nicht geeignet. Laufende Konstruktionsänderungen während der Fertigung verursachten zusätzliche Kosten von 12 000 DM. Nachdem Kosten von über 50 000 DM angefallen waren, wurde der Vertrag aufgehoben.

ben. Später ist ein zweiter Vertrag mit einer Auftragssumme von über 80 000 DM geschlossen worden, wobei die für den ersten Auftrag geleisteten Zahlungen angerechnet wurden. Auch dieser Vertrag mußte geändert werden, weil die beiderseitigen Leistungen nicht zeitlich abgestimmt waren und Konstruktionsabweichungen auftraten.

Der Bundesrechnungshof hat die ungenügende technische Vorbereitung und Vertragsgestaltung sowie die unzureichende Abstimmung innerhalb der Forschungseinrichtung und mit dem Lieferer beanstandet.

- f) Bei vier Forschungs- und Entwicklungsaufträgen mit einer Vertragssumme von zusammen über 3 Millionen DM fehlten aufgegliederte Angebote, Stellungnahmen zur Angemessenheit der Preise, die vorgesehenen Preisprüfungsberichte sowie Einzelaufträge zur Ausführung eines dabei geschlossenen Rahmenvertrages. Ähnliche Mängel ergaben sich auch bei der Überprüfung weiterer Verrichtungsunterlagen. Beim Einholen von Angeboten waren die Leistungen nicht einheitlich beschrieben worden. In Fertigungsverträgen fehlten die zugrunde zu liegenden Stundensätze sowie Vereinbarungen über das Eigentum an beizustellenden Materialien.

Der Bundesrechnungshof hat diese Mängel beanstandet und für die Zukunft Verbesserungen angeregt.

- g) In der Forschungseinrichtung befanden sich Geräte und andere Betriebsmittel im Anschaffungs- oder Herstellungswert von fast 160 Millionen DM. Ein großer Teil davon wurde nicht ausreichend genutzt, weil die Bedarfskontrolle bei der Beschaffung und das Bewirtschaftungsverfahren unzureichend waren. Es konnte nicht mehr nachgewiesen werden, wo mehr als 3800 Maschinen und Geräte mit einem Anschaffungswert von insgesamt rd. 6 Millionen DM verblieben waren. Nach Mitteilung des Bundesministers ist der Verbleib von rd. drei Vierteln dieser Fehlbestände später noch ermittelt worden.

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, den Verbleib der restlichen Maschinen und Geräte feststellen zu lassen. Er hat vorgeschlagen, ein rechnergesteuertes Bewirtschaftungsverfahren einzuführen und allgemein benötigte sowie nicht ständig benutzte Geräte zentral zusammenzufassen. Hierdurch ließen sich erhebliche Einsparungen bei den Kosten für Neuananschaffungen erzielen. Der Bundesrechnungshof hat dies schon früher für andere Großforschungseinrichtungen angeregt und den Bundesminister — bisher allerdings erfolglos — gebeten, Grundsätze und Rahmenvorschriften für die Beschaffung und den Nachweis von Maschinen und Geräten ausarbeiten zu lassen.

- h) Die Materialvorräte im Buchwert von insgesamt 4,3 Millionen DM waren stark überhöht. Im Zentrallager wurden nicht betriebsnotwendige Vorräte im Wert von rd. 1 Million festgestellt. Das

lag an Mängeln der Lagerbewirtschaftung, der erwähnten lückenhaften Bedarfskontrolle sowie am Fehlen eines innerbetrieblichen Bestandsausgleichs. Im Zentrallager befanden sich rd. 25 000 Artikel, von denen etwa 6000 nicht mehr benötigt wurden. Im übrigen genügte die Artikelwahl nicht dem tatsächlichen Bedarf, was zu Verzögerungen im Forschungsbetrieb und bei der Abwicklung von Werkstattaufträgen führte. Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister gebeten, die Überbestände abbauen und die Vorratshaltung dem Bedarf anpassen zu lassen. Er hat vorgeschlagen, das Lagerwesen unter Einbeziehung der Vorräte in den Instituten und zentralen Forschungsstellen neu zu organisieren sowie eine zentrale Bedarfskontrolle und Materialverteilung einzurichten, die auch Personal einsparen soll. Der Bundesminister hat zugesagt, den Empfehlungen zu entsprechen.

In Instituten und zentralen Forschungsstellen wurden Verwaltungsarbeiten wahrgenommen, die in der zentralen Verwaltung wirtschaftlicher erledigt werden können. Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesminister entsprechende Vorschläge gemacht.

- i) Werkstattaufträge wurden häufig schleppend ausgeführt, weil die technische Arbeitsvorbereitung sowie die Leitung und die Überwachung mangelhaft waren. Institutswerkstätten, die über den sonst üblichen Umfang hinausgingen, waren nicht ausgelastet.

Der Bundesrechnungshof hat eine wirksame Arbeitsvorbereitung sowie eine zentrale Konstruktions- und Auftragslenkungsstelle vorgeschlagen und empfohlen, die Zentralwerkstatt den Bedürfnissen des Gesamtbetriebes anzupassen. Nebenwerkstätten sollten nur in dem Umfang beibehalten werden, den die Sonderbedürfnisse einzelner Institute erfordern. Da einigen Wissenschaftlern für den Umfang von Institutswerkstätten Sonderzusagen gegeben worden waren, hat der Bundesrechnungshof gebeten, die vorstehenden Gesichtspunkte bei künftigen Berufungsverhandlungen beachten zu lassen.

Die Prüfungsmittelungen werden noch mit dem Bundesminister erörtert.

Prüfung der Betätigung des Sondervermögens Deutsche Bundesbahn bei Unternehmen des privaten Rechts

(Geschäftsbereich des Bundesministers für Verkehr)

288. Das Sondervermögen Deutsche Bundesbahn ist an einer größeren Zahl von Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts unmittelbar oder mittelbar beteiligt. Mit dem Inkrafttreten der Bundeshaushaltsordnung ist klargestellt worden, daß es zu den Aufgaben des Bundesrechnungshofes gehört, die Betätigung des Sondervermögens Deutsche Bundesbahn bei solchen Unternehmen zu prüfen und die gesetzgebenden Körperschaften über das Ergebnis dieser Prüfung zu unterrichten (§ 113 in Verbindung mit den §§ 88 bis 104 BHO).

Der Bundesrechnungshof hat den Bundesminister für Verkehr gebeten mitzuteilen, was er als der für die Ausübung der Rechte nach § 53 HGrG zuständige Bundesminister veranlaßt habe, damit diese Prüfung ermöglicht werde. Er hat insbesondere gebeten, ihm die in § 69 BHO aufgeführten Prüfungsunterlagen unter Mitteilung des Ergebnisses seiner Prüfung zu übersenden. Auch solle der Bundesminister darauf hinwirken, daß dem Bundesrechnungshof die in § 54 HGrG bestimmten Befugnisse durch die Satzung oder den Gesellschaftsvertrag der Unternehmen eingeräumt werden (§§ 66, 67 BHO).

Der Bundesminister hat geantwortet, diese Fragen bedürften noch eingehender Prüfung. Er bemühe sich um eine beschleunigte Klärung. Trotz wiederholter Erinnerungen hat er jedoch nicht mitgeteilt, was er veranlaßt hat.

Da seit dem Inkrafttreten der BHO mehr als zwei Jahre vergangen sind, sollte der Bundesminister nunmehr unverzüglich die Voraussetzungen schaffen, damit der Bundesrechnungshof die Betätigung des Sondervermögens Deutsche Bundesbahn bei diesen Unternehmen prüfen kann.

Schlußbemerkung

289. Entsprechend diesen Feststellungen sollten die zuständigen Bundesminister künftig mehr darauf achten, daß die erwähnten Vorschriften eingehalten und daß dem Erwerb von Beteiligungen Gutachten mit ausreichenden Feststellungen zugrunde gelegt werden. Unternehmen, an denen der Bund unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, sollten durch ihre Organe wirksamer überwacht werden. Dies wäre vor allem Aufgabe der Vertreter des Bundes in den Aufsichtsorganen der Unternehmen. Bei ihrer Auswahl sollte daher darauf geachtet werden, daß sie die Eignung und die Zeit für dieses Amt haben.

Das betriebliche Berichtswesen zur Unterrichtung der Unternehmensorgane wäre zu verbessern. Bei Vereinbarungen mit Unternehmen, an denen der Bund unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, sollten die Fachministerien etwaige Anliegen des für die Verwaltung der Beteiligung zuständigen Bundesministers stets mit berücksichtigen. Auch wäre beim Abschluß von Verträgen mit Gesellschaften dieser Art wirtschaftlichen Überlegungen stärker Rechnung zu tragen. Unternehmen, an deren Beteiligung der Bund ein wichtiges Interesse hat, sollten nicht von privaten Gesellschaften geleitet werden. Bei der Zusammenarbeit mit privaten Unternehmen hätten die zuständigen Bundesminister und ihre Vertreter in den Aufsichtsorganen der Beteiligungsunternehmen des Bundes stets darauf zu achten, daß auch die Belange der Bundesunternehmen voll gewahrt bleiben. Außerdem wäre laufend zu prüfen, ob Beteiligungen an Unternehmen, die ständig mit Verlusten abschließen, noch beizubehalten sind.

Frankfurt (Main), den 31. August 1972

Bundesrechnungshof
Dr. Schäfer