

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Esters, Dr. Däubler-Gmelin, Matthäus-Maier, Kühbacher, Horn, Conrad, Diller, Jungmann (Wittmoldt), Nehm, Purps, Sieler (Amberg), Dr. Struck, Waltemathe, Walther, Dr. Wegner, Wieczorek (Duisburg), Zander, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung

A. Problem

Die Bundesverwaltung kann nichtmarktgängige Güter und Leistungen, wie spezielles militärisches Gerät oder besondere Entwicklungen, mangels eines Marktes nicht zu Wettbewerbs-, sondern nur zu sogenannten Selbstkostenpreisen beschaffen. Selbstkostenpreise sind durch das öffentliche Preisrecht vorgegebene Preistypen. Nach den bestehenden Vorschriften werden in diesen Fällen die dem Auftragnehmer entstandenen Kosten mit einem Gewinnaufschlag nach Prüfung erstattet.

Für die Preisprüfung sind die Preisprüfungsstellen der Länder zuständig.

Der Bundesminister der Verteidigung vergibt in größerem Umfang Leistungen zu Selbstkosten (1986 zu ca. 7,8 Mrd. DM). Das diesem Ressort angehörende Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung hat deshalb ein eingeschränktes Prüfungsrecht.

Im Gegensatz dazu hat der Bundesrechnungshof kein eigenes Prüfungsrecht. Er darf derzeit nur die Ergebnisse der Preisprüfung aus den Akten nachvollziehen.

Durch diese Prüfungslücke werden die Kontrollrechte des Parlamentes erheblich eingeengt und begrenzt.

B. Lösung

Dem Bundesrechnungshof muß ein gesetzlich normiertes Prüfungsrecht eingeräumt werden. Dieses ist durch Ergänzung des § 91 der Bundeshaushaltsordnung in der Fassung des Dritten Änderungsgesetzes möglich.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung der Bundeshaushaltsordnung

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Bundeshaushaltsordnung

§ 91 der Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. August 1986 (BGBl. I S. 1275), wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 1 Satz 1 wird folgende Nummer angefügt:

„4. für den Bund im Verteidigungsbereich Leistungen aufgrund öffentlicher Aufträge erbringen und hierfür ein Entgelt vereinbart ist, das sich ganz oder teilweise nach Selbstkosten berechnet, sofern dem Bund als Auftraggeber hierzu ein Prüfungsrecht oder sonst das Recht zusteht oder zustand, Unterlagen einzusehen, Betriebsabläufe zu beobachten oder Auskünfte zu verlangen.“

2. Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„Leiten die Stellen in den Fällen der Nummern 1 bis 3 die Mittel an Dritte weiter, so kann der Bundesrechnungshof auch bei diesen prüfen; in den Fällen der Nummer 4 kann der Bundesrechnungshof auch bei mittelbaren Auftragnehmern prüfen, wenn dem Bund entsprechende Rechte zustehen.“

3. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden nach dem Wort „Prüfung“ die Wörter „in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3“ eingefügt.

- b) Es werden folgende Sätze 3 und 4 angefügt:

„Die Prüfung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 erstreckt sich darauf, ob die Selbstkosten entsprechend den preisrechtlichen Vorschriften ermittelt worden sind; sie ist nur zulässig bis zum Ende des dritten Jahres nach der abschließenden Zahlung für die Leistung.“

Artikel 2

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 27. Juli 1989

Esters
Dr. Däubler-Gmelin
Matthäus-Maier
Kühbacher
Horn
Conrad

Diller
Jungmann (Wittmoldt)
Nehm
Purps
Sieler (Amberg)
Dr. Struck

Waltemathe
Walther
Dr. Wegner
Wieczorek (Duisburg)
Zander
Dr. Vogel und Fraktion

Begründung

Dem Bundesrechnungshof obliegt nach Artikel 114 Abs. 2 Satz 1 GG, § 88 Abs. 1 BHO die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes.

Dazu gehört die gesamte finanzwirksame Tätigkeit der Bundesverwaltung, also auch die des Bundesministers der Verteidigung und seiner nachgeordneten Behörden bei der Vergabe und Abwicklung von Rüstungsaufträgen gegenüber privaten Unternehmen. Die Preise dieser Aufträge ergeben sich zu einem großen Teil nicht nach den Regeln der Marktwirtschaft im Wettbewerb, sondern aufgrund der öffentlich-rechtlichen Vorschriften des Preisrechts als Selbstkostenpreise.

Im Organisationsgesetz über den Bundesrechnungshof von 1985 (BRHG) ist davon abgesehen worden, einige regelungsbedürftige Fragen aufzugreifen, die bei der Finanzkontrolle in bestimmten Sachbereichen aufgetreten sind und im Zusammenhang mit anderen Gesetzesvorhaben entschieden werden sollten. Dazu gehörte unter anderem die Prüfung der Selbstkostenpreise bei öffentlichen Aufträgen in Unternehmen, namentlich im Verteidigungsbereich (Bericht des Haushaltsausschusses vom 19. Juni 1985, Drucksache 10/3510, S. 5f.). Vier Jahre nach dem Inkrafttreten des BRHG wird die Lösung dieses Problems immer dringender:

Im Jahre 1987 (1986) betrug das Gesamtvolumen der Selbstkostenpreisaufträge des Bundesministers der Verteidigung 6,688 (7,844) Mrd. DM, davon 2,239 (2,197) Mrd. DM zu Selbstkostenfestpreisen, 2,536 (3,191) Mrd. DM zu Selbstkostenrichtpreisen und 1,913 (2,456) Mrd. DM zu Selbstkostenerstattungspreisen.

Nach dem Übereinkommen zwischen dem Bundesminister der Verteidigung und dem Bundesminister für Wirtschaft vom 14. Juli 1966 kann das Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung bei Aufträgen mit Selbstkostenfestpreisen oder Selbstkostenrichtpreisen vor der Umwandlung in Selbstkostenfestpreise vorkalkulatorische Prüfungen nach vertraglichen Absprachen durchführen. Selbstkostenerstattungspreise können nachkalkulatorisch auf vertraglicher Grundlage bei Unternehmen des Zellenbaues auf dem Gebiet der Luftfahrtindustrie geprüft werden, soweit diese überwiegend Aufträge des Bundesministers der Verteidigung durchführen.

Für die Höhe der ausgegebenen Bundesmittel und für entsprechende Haushaltsbewilligungen kommt dieser Tätigkeit der Bundesverwaltung erhebliche Bedeutung zu. Denn die externe Finanzkontrolle durch den Deutschen Bundestag kann die möglicherweise entscheidenden Vorgänge mit Hilfe der Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofs nicht erfassen: Der Bundesrechnungshof prüft zwar die Vorgänge nach der Aktenlage im Bundesamt für Wehrtechnik

und Beschaffung. Damit ist aber nicht gewährleistet, daß Fehler oder Unzulänglichkeiten im Verfahren erkannt oder auch nur alle wichtigen Probleme offenbar werden. Viele Informationen lassen sich im Hinblick auf ihre Zuverlässigkeit und Vollständigkeit nur im Unternehmen selbst prüfen.

Dem Deutschen Bundestag geht es zudem vielfach darum, verfügbare Informationen für seine Entscheidungen von einem unabhängigen Organ zu erhalten. Dieses Organ ist der Bundesrechnungshof.

Es ist deshalb erforderlich sicherzustellen, daß der Bundesrechnungshof die für Selbstkostenpreise maßgebenden Kostenangaben der Unternehmen überprüfen kann. Derartige Befugnisse besitzt der Rechnungshof der USA seit langem, der Rechnungshof in der Schweiz jetzt ebenfalls. Es erscheint ausreichend, die Prüfungen des Bundesrechnungshofs auf die Fälle zu beschränken, in denen die Bundesverwaltung selbst zulässigerweise Prüfungen bei Unternehmen durchführt. Die Prüfungen erfolgen nach öffentlich-rechtlichen Maßstäben. Daher bleibt das im Haushaltsgrundsatzgesetz zum Ausdruck kommende Prinzip unberührt, daß ein Prüfungsrecht für den allgemeinen Güter- und Leistungsaustausch, der sich ausschließlich nach privatrechtlichen Gesichtspunkten abwickelt, nicht begründet werden soll. Den Unternehmen jedoch, die weitgehend ohne Risiko arbeiten, häufig eine monopolartige Stellung besitzen und in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen selbst Einfluß nehmen, ist mehr Transparenz gegenüber dem Deutschen Bundestag ohne weiteres zuzumuten.

Im Rahmen des geltenden Rechts ist die Frage aufgeworfen worden, ob dem Bundesrechnungshof die Befugnisse zu nachträglicher Prüfung nicht bereits zustehen bzw. ob und inwieweit sie auf vertraglicher Grundlage ausgeübt werden können. Um jeden Zweifel auszuräumen, erscheint eine gesetzliche Klarstellung geboten.

Die vorgesehene gesetzliche Regelung ist zweckmäßigerweise in § 91 BHO zu verankern, der Erhebungsrechte des Bundesrechnungshofs außerhalb der Bundesverwaltung betrifft. Die Fassung der neuen Nummer 4 in Absatz 1 ist an den bestehenden Befugnissen der Bundesverwaltung ausgerichtet. Der Bundesrechnungshof wird bei Selbstkostenpreisen in der Regel erst nach Festlegung dieser Preise, also nach Ausübung und Erlöschen des Prüfungsrechts der Verwaltung, tätig werden. Daher ist eine besondere Fristsetzung für die Ausübung der Prüfungsbefugnisse des Bundesrechnungshofs — in Anlehnung an die Regeln für den Rechnungshof der USA — zweckmäßig. Sie erscheint mit drei Jahren auch ausreichend.