

Nur für den Dienstgebrauch

B e m e r k u n g e n

des Rechnungshofs des Landes Hessen (RH) zur Wirtschaftsführung des Landes Hessen im Rechnungsjahr 1945, zu der Allgemeinen Rechnung des Ministers der Finanzen über die Einnahmen und Ausgaben des Landes Hessen im Rechnungsjahr 1946 und zu der Rechnung über den Haushalt des Landes Hessen für das Rechnungsjahr 1947.

I. Allgemeines

1. Die Bemerkungen sind für die Rechnungsjahre (Rj.) 1945 bis 1947 zusammengefasst, weil für die Rechnungsjahre 1945 und 1946 Haushaltsrechnungen nicht vorliegen und die Rechnungsjahre 1945, 1946 und 1947 die letzten sind, in denen ausschliesslich in Reichsmarkwährung gewirtschaftet wurde.
2. Ein Bericht über die Prüfung von Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit nach § 107 Abs. 2 EHO und eine Denkschrift nach § 107 Abs. 6 EHO sind beigelegt.

II. Bemerkungen

in stängemässer Anwendung des § 107 RHO

a) Rechnungsjahr 1945

Die staatsrechtlichen und territorialen Änderungen Hessens im Jahre 1945, das rund siebenmonatige "Interregnum" bis zur Bildung des Grosshessischen Staates Ende 1945 und der mangelnde Überblick über die finanziellen Gegebenheiten und Notwendigkeiten Gross-Hessens in den ersten Monaten seines Bestehens machten die Aufstellung eines wirklichkeitsnahen,

brauchbaren Staatshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1945 unmöglich. Die Verwaltung wirtschaftete behelfsweise nach den Grundlagen des Rechnungsjahres 1944, soweit die veränderten Verhältnisse nicht Abweichungen bedingten. Dank der damaligen allgemeinen Geldflüssigkeit ergaben sich dabei keine unüberwindlichen Schwierigkeiten. Die staatlichen Kassen legten nach Schluss des Rechnungsjahres zwar Einzelrechnung, eine Haushaltsrechnung wurde jedoch nicht erstellt. Haushaltsreste wurden in das Rechnungsjahr 1946 nicht übertragen.

Der Rechnungshof, der seine Prüfungstätigkeit im Herbst 1946 mit nur wenigen Prüfungsbeamten aufnehmen konnte, war zwar von Anfang an bestrebt, die aus dem Rechnungsjahr 1945 anfallenden Rechnungen ordnungsmässig zu prüfen. Der nur allmählich zu behebende Mangel an geeigneten Prüfungskräften, der Umfang des Prüfungsstoffs und zahlreiche Sonderaufträge nötigten ihn aber, von den Möglichkeiten des § 94 RHO, die Prüfung einzuschränken, weitgehend Gebrauch zu machen. Dass bei der Beurteilung der Wirtschaftsführung und Rechnungslegung den besonderen Verhältnissen des Jahres 1945 angemessen Rechnung zu tragen war, liegt auf der Hand. So hat der Rechnungshof in geeigneten Fällen bei Prüfungsfeststellungen nicht die haushaltsrechtlichen Folgerungen gezogen, die unter normalen Verhältnissen zu ziehen gewesen wären. Auf Grund der Ergebnisse der Einzelrechnungsprüfung kann jedoch zusammenfassend gesagt werden, dass die mittelverwaltenden und -bewirtschaftenden Stellen trotz schwierigster Personal- und sonstiger Verhältnisse im allgemeinen mit Erfolg bestrebt waren, ihren Aufgaben gerecht zu werden und dass schwerwiegende Verstösse, denen noch jetzt nach der Währungs- umstellung eine aktuelle Bedeutung zukäme, aus dem Rechnungsjahr 1945 nicht festgestellt wurden.

Hinsichtlich der Belegung der Einnahmen und Ausgaben hat der Rechnungshof, soweit eine Prüfung durchführbar war, keine wesentlichen Mängel festgestellt. Vereinzelt Fälle, in denen Belege nicht vorhanden oder nicht mehr auffindbar waren, jedoch kein Verdacht einer Unregelmäßigkeit bestand, wurden nicht weiterverfolgt.

b) Rechnungsjahr 1946

Mangels Zustimmung der Militärregierung zum Haushaltsgesetz bestand auch im Rechnungsjahr 1946 kein gesetzlich festgestellter Haushaltsplan. Die Verwaltung wirtschaftete außerplanmäßig. Der Landtag hat in seiner 30. Plensitzung am 14. Januar 1948 gemäß § 83 RHO die außerplanmäßigen Ausgaben genehmigt. Grundlage für die außerplanmäßige Wirtschaftsführung war der vom Minister der Finanzen für das Rechnungsjahr 1946 aufgestellte Haushaltsplan-Entwurf. Nach Schluß des Rechnungsjahres hat der Minister der Finanzen sich darauf beschränkt, die gemäß Artikel 144 der Verfassung des Landes Hessen (HV) dem Landtag vorzulegende allgemeine Rechnung über den Haushalt in vereinfachter Form aufzustellen. Diese "Allgemeine Rechnung über die Einnahmen und Ausgaben des Rechnungsjahres 1946" enthält lediglich die Gesamtbeträge der Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben der Einzelpläne des Haushalts. Eine titelweise Unterteilung, wie sie § 77 RHO für die Haushaltsrechnung vorsieht, ist unterblieben. Auch alle anderen im § 77 RHO für die Haushaltsrechnung vorgeschriebenen Zahlenangaben und die Anlagen zur Haushaltsrechnung gemäß § 79 Abs. 1 und § 80 Abs. 1 RHO fehlen. Nachdem die inzwischen ebenfalls fertiggestellte Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1947 alle notwendigen Zahlenangaben und Anlagen enthält, die von aktuellem Interesse sind, glaubt der Rechnungshof, daß es hierbei sein Bewenden haben kann.

Die Allgemeine Rechnung schließt ab

a) im ordentlichen Haushalt	
mit einer Ist-Einnahme von	1 251 184 023,03 RM
Ist-Ausgabe von	<u>1 209 159 714,36 RM</u>
mithin Überschuß	42 024 308,67 RM
b) im außerordentlichen Haushalt	
mit einer Ist-Einnahme von	28 256 881,24 RM
Ist-Ausgabe von	<u>14 422 320,49 RM</u>
mithin Überschuß	13 834 560,75 RM,
sodaß sich ein Gesamt-Überschuß von	55 858 869,42 RM

ergibt.

Der Überschuß von 42 024 308,67 RM im ordentlichen Haushalt ist dem Betriebsmittelfonds der Staatshauptkasse zugeführt worden. Der Überschuß von 13 834 560,75 RM im außerordentlichen Haushalt wurde als Bestand aus dem Vorjahr in den Wiedergutmachungsfonds (außerordentlicher Haushalt für das Rechnungsjahr 1947) übertragen. Er ist in der Haushaltsrechnung 1947 Anhang zum Einzelplan X Einnahme-Kap. 1 nachgewiesen.

Die in der Allgemeinen Rechnung aufgeführten Beträge stimmen in Einnahme und Ausgabe mit denjenigen überein, die in den vom Rechnungshof geprüften Kassenrechnungen in Einnahme und Ausgabe nachgewiesen sind. Die in den geprüften Einzelrechnungen nachgewiesenen Einnahmen und Ausgaben sind ordnungsmäßig belegt. Vorbehalte werden für das Rechnungsjahr 1946 nicht gemacht.

Die Prüfung des Einzelplans II Minister des Innern ordentl. Haushalt Einnahme-Kap. 16 Titel 1 Polizeikostenbeiträge der Gemeinden mit staatlicher Polizei gibt dem Rechnungshof zu der folgenden Bemerkung i.S. des § 107 Abs. 1 Ziff. 2 RHO Anlass:

In dem Entwurf des Haushaltsplans für das Rechnungsjahr 1946 sind an der vorbezeichneten Stelle 1 800 000 RM Polizeikostenbeiträge der Gemeinden mit staatlicher Polizei vorgesehen. Nach dem Kassenanschlag des Ministers des Innern vom 16. Januar 1947 entfielen davon auf jeden Regierungspräsidenten 600 000 RM. In dem hessischen Gesetz über die Regelung des Polizeikosten

für das Rechnungsjahr 1946 vom 9. April 1947 (GVBl. S. 25) war festgelegt, dass die Gemeinden mit staatlicher Polizei Polizeikostenbeiträge nach bestimmten Sätzen dem Staat zu leisten hatten. Bei der Rechnungsprüfung wurde festgestellt, dass der Regierungspräsident Wiesbaden das Gesetz nicht ausgeführt hatte. Infolgedessen stehen den im Kassenanschlag dieses Regierungspräsidenten vorgesehenen 600 000 RM in der Kassenrechnung keine Einnahmen gegenüber. Die Prüfungsverhandlungen ergaben, dass der Regierungspräsident dem Minister des Innern gegenüber eine vom Gesetz abweichende Auffassung vertreten hatte. Da der Minister des Innern den einschlägigen Bericht des Regierungspräsidenten unbeantwortet liess, unterblieb die Einziehung der Beiträge im Regierungsbezirk. Dem Minister des Innern erschien es angebracht, auf die nachträgliche Einziehung der Polizeikostenbeiträge für das Rechnungsjahr 1946 (Zahlungen vor der Währungsreform) zu verzichten, zumal seit 1. April 1947 solche Beiträge nicht mehr erhoben werden. Der Rechnungshof vertritt demgegenüber den Standpunkt, dass der Regierungspräsident unabhängig von seinem Schriftwechsel mit dem Minister des Innern die gesetzlich vorgeschriebenen Polizeikostenbeiträge von den Gemeinden hätte einheben müssen und dass Ausgleich notwendig ist. Der Rechnungshof erblickt in dem Verhalten der Verwaltung einen Verstoss gegen das Gebot der Wirtschaftlichkeit (§ 26 Abs. 1 RHO, § 96 Abs. 1 Ziff. 3 RHO).

Rechnungsjahr 1947

III A. Bemerkungen

nach § 107 Abs. 1 Ziff. 1 RHO:

Der Haushaltsplan für das Rechnungsjahr 1947 wurde durch Gesetz vom 14. August 1947 (GVBl. S. 73 ff.) festgestellt. Mit Datum 12. Mai 1948, also nach Ablauf des Rechnungsjahres 1947 erschien ein Ergänzungsgesetz dazu - abgedruckt im GVBl. 1948 S. 77 ff. -, das für einzelne Planstelleninhaber der Einzelpläne I, II, IIa, III, IV

V, VI, VIII, IX und XV für ihre Person besondere Besütze (sogenannte Inhaberbesütze) vorsieht.

Der dem Gesetz vom 14. August 1947 beigelegte Haushaltsplan für das Rechnungsjahr 1947 lautet in Einnahme und Ausgabe auf 1 357 522 500 RM, und zwar

A. im ordentl. Haushalt	B. im ausserordentl. Haushalt
Einnahme 1 287 522 500	Einnahme 70 000 000 RM
Ausgabe <u>1 287 522 500</u>	Ausgabe <u>70 000 000 RM</u>
Ausgleich	Ausgleich

In dem Einnahme-Soll des ausserordentlichen Haushalts Einzelplan X Anhang - Landesstock für Wiedergutmachung (Wiedergutmachungsfonds) - sind 10 000 000 RM "Bestand aus dem Vorjahr" enthalten. Der Ist-Betrag erhöhte sich auf 13 834 560,75 RM wie unter b) Rechnungsjahr 1946 dargelegt ist.

Der Minister der Finanzen hat für das Rechnungsjahr 1947 eine ordnungsmässige Haushaltsrechnung aufgestellt.

Die Haushaltsrechnung schliesst ab

A. im ordentlichen Haushalt	
in Einnahme mit	1 510 211 590,69 RM
in Ausgabe mit	<u>1 370 710 864,35 RM</u>
Mehr der Einnahmen gegenüber den Ausgaben (Überschuss)	139 500 726,34 RM.
B. im ausserordentlichen Haushalt	
in Einnahme mit	78 218 589,64 RM
in Ausgabe mit	<u>33 778 198,47 RM</u>
Mehr der Einnahmen gegenüber den Ausgaben (Überschuss)	44 440 391,17 RM

Der Überschussbetrag im ordentlichen Haushalt wurde dem Betriebsmittelfonds der Staatshauptkasse zugeführt. Der Überschussbetrag im ausserordentlichen Haushalt wurde in den Wiedergutmachungsfonds (ausserordentlicher Haushalt) für das Rechnungsjahr 1948 übertragen.

Einnahmereste sind am Schluss des Rechnungsjahres 1947 nicht ausgewiesen. An Ausgaberesten sind am Schluss des Rechnungsjahres 1947 verblieben:

A. im ordentlichen Haushalt

bei den fortdauernden Ausgaben	19 178 949,50 RM
bei den einmaligen Ausgaben	<u>45 643 663,51 RM</u>
zusammen:	64 822 613,01 RM

B. im ausserordentlichen Haushalt

bei den einmaligen Ausgaben	2 181 246,28 RM
-----------------------------	-----------------

Unbeschadet der haushaltserrechtlichen Bedeutung ist die praktische Bedeutung der nachgewiesenen Reste verhältnismässig gering, da in Anbetracht der Beschaffungsschwierigkeiten bis zur Währungsumstellung am 20. Juni 1948 nur ein kleiner Teil davon realisiert werden konnte und der weitaus grössere Teil der Reste am genannten Tage verfiel.

Die in der Haushaltsrechnung aufgeführten Beträge stimmen, von den nachstehend aufgeführten Ausnahmen abgesehen, in Einnahme und Ausgabe mit denjenigen überein, die in den geprüften Kassenrechnungen in Einnahme und Ausgabe nachgewiesen sind.

Die Übereinstimmung zwischen Haushaltsrechnung und Kassenrechnungen fehlt bei den nachstehenden Positionen:

- I. Gesamtrechnung (Seite 1 bis 56 der Staatshaushaltsrechnung)
1. S. 4/5 Einzelplan II Minister des Innern ordentl. Haushalt Einnahme-Kap. 13 M Staatliche Medizinal-Untersuchungsstelle Dillenburg Spalte 7 und 9: Im Haushaltsplan 1947 sind bei Einzelplan II Minister des Innern ord. Haush. Einn. Kap. 13 M Titel 5 Gebühren und Strafen 15 000 RM und Titel 6 Vermischte Einnahmen 4 000 RM, das sind zusammen 19 000 RM veranschlagt. Im Abschluss des Haushaltsplans ist dieser Betrag irrtümlich nicht mit berücksichtigt worden, so dass er in dem im Haushaltsgesetz vom 14. August 1947 festgestellten Einnahmebetrag von 1 397 522 900 RM ebenfalls nicht mit enthalten ist. Die Nichtaufnahme des Planbetrags von 19 000 RM in die Haushaltsrechnung entspricht der durch das Haushaltsgesetz geschaffenen Lage. Für einen nachträglichen Ausgleich fehlt die gesetzliche Grundlage (verg. hierzu Bem. III A II Buchstabe c)).

2. S. 10/19 Einzelplan II Minister des Innern ordentl. Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 5 Landratsämter verringern sich in Spalte 10 das Mehr von 1 954 665,79 RM auf 1 933 661,64 RM, in Spalte 11 das Weniger von 1 196 212,44 RM auf 1 175 208,29 RM und in Spalte 12 die überplanmäßigen und ausserplanmäßigen Ausgaben von 1 637 755,27 RM auf 1 616 751,12 RM. Die unrichtigen Angaben in der Gesamtrechnung sind durch Titelverwechslungen im Anhang zur Zentralrechnung verursacht (vergl. hierzu Bem. III A II Buchst. d) Ziff. 1-4).

3. S. 10/19 Einzelplan II Minister des Innern ordentl. Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 7 Landeskriminalbüro und allgemeine Polizeiangelegenheiten erhöhen sich die überplanmäßigen und ausserplanmäßigen Ausgaben in Spalte 12 von 436 389,25 RM auf 496 369,58 RM. Die unrichtige Zahlenangabe in der Gesamtrechnung beruht auf einer Fehlanwendung der Ziff. 1 der Durchführungsbestimmungen zum Haushaltsgesetz für das Rechnungsjahr 1947, die die gegenseitige Deckungsfähigkeit der Besoldungstitel regeln (vergl. hierzu Bem. III A II Buchstabe a)).

4. S. 10/19 Einzelplan II Minister des Innern ordentl. Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 9 Landespolizeischule und Selters erhöhen sich die überplanmäßigen und ausserplanmäßigen Ausgaben von 6 532,67 RM auf 8 736,79 RM. Ursache der unrichtigen Zahlenangabe wie bei lfd. Nr. 3 (vergl. hierzu Bem. III B Ziff. 1 Buchstabe e) und III C Buchstabe e)).

5. Einzelpläne (S. 57 bis 703 der Staatshaushaltsrechnung):

Einzelplan II Minister des Innern ordentl. Haushalt:

a. Einnahme-Kap. 7 Landeskriminalbüro und allgemeine Polizeiangelegenheiten hinter Titel 5 ausserplanmäßig:

Die ausserplanmäßigen Einnahmen von 46 357,63 RM

stammen nach dem Vermerk in Spalte 11 der Haushalts-

rechnung aus dem Erlös der Mehreinsammlen aus Umlagege-

gebühren für die Umlage der Gebühren für Bestellungen

von Postkarten und Briefmarken. Teilweise sind es Einnahmen

aus dem Verkauf von Umlagegebühren für Opiate und die

Gebühren für Bestätigungsurkunden für Apotheker sind unter Einnahme-Kap. 1 Ministerium Titel 3 Gebühren und Strafen vereinnahmt.

b) Einnahme-Kap. 10 Grenzpolizei Titel 6 Vermischte Einnahmen: Im Vermerk in Spalte 11 ist die römische Zahl VII durch VIII zu ersetzen. Dem Einzelplan VII Minister für politische Befreiung sind Erlöse aus diesem Titel nicht zugeflossen.

c) Einnahme-Kap. 13 M Staatliche Medizinal-Untersuchungsstelle Dillenburg

Titel 3 Gebühren und Strafen

Titel 6 Vermischte Einnahmen.

Die im Haushaltsplan 1947 bei den Titeln 3 und 6 ausgebrachten Beträge von 15 000 RM und 4 000 RM sind in der Haushaltsrechnung außer Betracht gelassen worden. Die Nichtaufnahme der Planbeträge in die Haushaltsrechnung entspricht der durch das Haushaltsgesetz vom 14. August 1947 geschaffenen Lage (vergl. hierzu Bem. III A 1 lfd. Nr. 1).

d) Infolge nachträglicher Umbuchungen in den Kassenbüchern, die der Staatsdispositivkasse nicht rechtzeitig vor der Aufstellung der Hauptrechnung bekannt geworden sind, ändern sich die Angaben in der Haushaltsrechnung Einzelplan 21 Minister des Innere ordentlicher Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 5 Innerstaatlicher wie folgt:

1. Minister Titel 11 Verwaltungsmäßig Unterhaltung der verstaatlichten Posten 3, 5, 6 und 7 muss es anstatt 47 199,70 RM betragen 25 750,02 RM;

2. Titel 19 Fahrkostenentschädigungen der Landräte Spalte 3 und 5 muss es anstatt 36 077,60 RM lauten 57 100 RM; in Spalte 10 ist die Zahl 22 422,40, in Spalte 17 auf der Vermerk zu Kap. 5 Titel 19 zu streichen;

3. Punkt 21 Unzulagen und Bezugskostenbeihilfen Spalte 3 und 5 muss es anstatt 3 870,68 RM heißen 3 628,18 RM. Das Weniger in Spalte 10 erhöht sich von 9 929,32 RM auf 10 171,62 RM;

4. Titel 23 Vermischte Ausgaben Spalte 3 und 5 muss es

anstatt 2 064,53 RM lauten 324,25 RM; in den Spalten 9 und 11 ist die Zahl 564,53 zu streichen; in der Spalte 10 ist der Strich durch 1 175,75 RM zu ersetzen. Die Summe der Ist-Ausgaben des Kap. II 5 ändert sich nicht (vergl. hierzu Bem. III A I lfd. Nr. 2).

- e) Fortdauernde Ausgaben Kap. 7 Landeskriminalbüro und allgemeine Polizeiangelegenheiten hinter Titel 3 ausserplanmässig Hilfsleistungen durch Beamte: Die ausserplanmässigen Ausgaben in Spalte 11 erhöhen sich von 33219,48 RM auf 106 582,-- RM.

Hinter Titel 3 sind insgesamt 106 582,-- RM ausserplanmässig verausgabt worden, wovon in der Haushaltsrechnung 73 362,52 RM als deckungsfähig mit dem Weniger bei Titel 1 angesehen wurden. Ausserplanmässige Ausgaben sind mit Planbewilligungen jedoch nicht gegenseitig deckungsfähig, so dass der als deckungsfähig betrachtete Teilbetrag von 73 362,52 RM tatsächlich ausserplanmässig geleistet wurde (vergl. hierzu Bem. III A I lfd. Nr. 3).

Bei der Rechnungsprüfung wurden, von der nachstehenden Ausnahme abgesehen, keine Beträge festgestellt, die nicht ordnungsmässig belegt waren. Falls bei der weiteren Prüfung der Rechnungen, zu denen Vorbehalte gemacht wurden, noch Beträge festgestellt werden, die nicht ordnungsmässig belegt sind, wird die Aufstellung von Bemerkungen vorbehalten.

Die ordnungsmässige Belegung fehlt:

bei der Rechnung der Staatshauptkasse als Amtskasse zu Einzelplan I Ministerpräsident ordentl. Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 1 Titel 34 Hessische Wirtschaftsvertretung bei OMGUS Berlin.

Die Hessische Vertretung bei OMGUS Berlin wurde ab 1. August 1947 dem Ministerpräsident unterstellt. Zu Lasten des angegebenen Titels wurden der Vertretung als Abschlagszahlung 60 000 RM gezahlt. Mit der Rechnung für das Rechnungsjahr 1947 wurden nur über Ausgaben in Höhe von 15 765,04 RM Rechnungsbelege beigebracht, über verausgabte 44 234,96 RM fehlten die Belege. Da auch

grössere Abschlagszahlungen an die Berliner Vertretung aus dem Rechnungsjahr 1948 nicht belegt sind, wurde seitens des Rechnungshofs angeregt, die ausstehende Rechenschaftsablage des im August 1948 fristlos entlassenen früheren Leiters der Berliner Vertretung im Klagewege zu erwirken. Die Angelegenheit läuft noch; sie fällt unter den zu Einzelplan I Kapitel 3 (E. u. A.) gemachten Vorbehalt.

III B. Bemerkungen

nach § 107 Abs. 1 Ziffer 2 RHO:

- i. Die Abweichungen vom Haushaltsplan für das Rechnungsjahr 1947 in Gestalt von Überplanmässigen Ausgaben, Vorgriffen und ausserplanmässigen Ausgaben sind aus der Anlage I zur Staatshaushaltsrechnung (Seite 707-775) der Höhe und dem Grunde nach ersichtlich. Nach dem Ergebnis der Rechnungsprüfung sind folgende Änderungen notwendig:
 - a) Seite 713 Einzelplan II Minister des Innern Fortdauernde Ausgaben Kap. 5 Landratsämter hinter Titel 19 Unterhaltung der Dienstgebäude muss es in Spalte 4 anstatt 47 199,70 RM heissen 26 760,08 RM (vergl. hierzu Bem. III A II Buchstabe d) Ziff. 1);
 - b) Seite 714 Einzelplan II Minister des Innern Fortdauernde Ausgaben Kap. 5 Landratsämter Titel 23 Vermächtnis Ausgaben sind die Angaben in den Spalten 2, 3, 4 und 5 zu streichen (vergl. hierzu Bem. III A II Buchstabe d) Ziff. 4);
 - c) Seite 714 Einzelplan II Minister des Innern Fortdauernde Ausgaben Kap. 7 Landeskriminalbüro und allgemeine Polizeisachen hinter Titel 3 Hilfsleistungen durch Beamte muss es anstatt 33 219,48 RM heissen 105 000,00 RM (vergl. hierzu Bem. III A II Buchstabe c));
 - d) Seite 714 Einzelplan II Minister des Innern Fortdauernde Ausgaben Kap. 7 Landeskriminalbüro und allgemeine Polizeisachen hinter Titel 4 Hilfsleistungen durch nicht-beamtete Kräfte sind die Angaben in den Spalten 2, 3, 4 und 5 zu streichen. Der als Überplanmässige nachgewiesene Betrag von 13 362,19 RM ist durch das Weniger von 73 362,52 RM bei Titel 1 gedeckt (vergl. hierzu Bem.

III A II Buchstabe e)).

- e) Seite 716 Einzelplan II Minister des Innern fortdauernde Ausgaben Kap. 9 U Landespolizeischule Bad Selters ist über Titel 7 einzufügen in Spalte 2 "hinter Titel 3", Spalte 3 " - ", Spalte 4 "2 204,12 RM", Spalte 5 Hilfeleistungen durch Beamte, Mehr für Ersatzkräfte, die dringend benötigt wurden.

Zu a) - e): Die zahlenmässigen Änderungen beeinflussen die Summe und die Gesamtsumme der Überplanmässigen und ausserplanmässigen Ausgaben in der Zusammenstellung Seite 775. Die Summe der Überplanmässigen Ausgaben bei den fortdauernden Ausgaben A. ordentlichen Haushalt ermässigt sich von 297 043 832,20 RM auf 297 029 885,48 RM, die Summe der ausserplanmässigen Ausgaben erhöht sich von 9 200 858,05 RM auf 9 255 985,07 RM, die Gesamtsumme der Überplanmässigen Ausgaben ermässigt sich von 306 991 725,39 RM auf 306 977 778,67 RM, die Gesamtsumme der ausserplanmässigen Ausgaben erhöht sich von 22 209 243,71 RM auf 22 264 370,73 RM. Die Überplanmässigen und ausserplanmässigen Ausgaben zusammen erhöhen sich von 329 200 969,10 auf 329 242 149,40 RM.

2. Einzelplan I Ministerpräsident ordentlicher Haushalt Einnahme-Kap. 1 Ministerpräsident und Staatskanzlei Titel 2 Erlöse aus dem Verkauf unbrauchbar oder entbehrlich gewordener Geräte, Ausstattungsgegenstände, Drucksachen, Akten, von Altstoffen und dergl.

In den Rechnungsjahren 1946 und 1947 wurden die von der früheren Polizeikuranstalt in Wiesbaden übernommenen Mobilien und Textilien im Gesamtwert von rd. 30 000 RM an Bedienstete der Staatskanzlei sowie an Privatpersonen, darunter den Taxator, gegen Erstattung des friedensmässigen Gebrauchswerts abgegeben. Einzelne Personen erhielten damals bewirtschaftete Gegenstände im Wert von mehreren Tausend Reichsmark. Andererseits wurden gleichzeitig Neuanschaffungen zur Ausstattung der Gästehäuser, der Dienstwohnungen und der Diensträume getätigt. Aufgrund der Beanstandung des Rechnungshofs unter sagte der Ministerpräsident jede weitere Veräusserung.

Der Rechnungshof erblickt in den Verkäufen einen Verstoß gegen den Grundsatz sparsamer Wirtschaftsführung (§ 26 RHO).

- 2 Einzelplan I Ministerpräsident ordentlicher Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 1 Ministerpräsident und Staatskanzlei Titel 2 Zulagen und Aufwandsentschädigungen:

In der Plenarsitzung am 12. August 1947 hatte der Hessische Landtag bei der Beratung des Haushaltsplans für das Rechnungsjahr 1947 beschlossen, bei Ausgabe Kap. 1 Titel 2 die Aufwandsentschädigungen des Staatssekretärs und des Ministerialdirektors zu streichen. Da jedoch die Aufwandsentschädigungen bereits für die Monate April bis September 1947 in Höhe von zusammen 3 000 RM gezahlt waren, kamen sie erst vom 1. Oktober 1947 an in Wegfall. Von einer Rückforderung hat die Staatskanzlei abgesehen. Darüber hinaus hat das Kabinett mit Beschlusse vom 30. Oktober 1947 den Genannten entsprechende Aufwandsentschädigungen zu Lasten des Einzelplans X Allgemeine Finanzverwaltung ordentlicher Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 8 Besondere Aufwendungen Titel 2 "Zur Verfügung der Landesregierung zwecks Gewährung von Entschädigungen an Dienstatellen für aussergewöhnlichen Aufwand aus dienstlicher Veranlassung in besonderen Fällen" für die Zeit vom 1. Oktober 1947 bis 31. März 1948 bewilligt. Der Rechnungshof erblickt in der Weiterzahlung einer Aufwandsentschädigung an die Genannten einen Verstoß gegen den Beschluss des Landtags vom 12. August 1947, der auf einen Wegfall der Aufwandsentschädigungen abzielte. Ausserdem bedeutet die Zahlung der Aufwandsentschädigungen aus zweckfremden Mitteln des Einzelplans X Ausgabe Kap. 8 Titel 2 einen Verstoß gegen § 50 Abs. 1 Satz 1 RHO (vergl. auch § 43 RHO).

- 4 Einzelplan V Minister für Wirtschaft und Verkehr ordentlicher Haushalt fortdauernde Ausgaben Kap. 1 a Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsförderung Titel 1a:

Im Rechnungsjahr 1947 wurde zur Fertigung des "Hessischen Wirtschaftsberichts" ein besonderes Referat gebildet, das mit einem Referenten und einer Schreibkraft besetzt war. Der Bericht war zur Veröffentlichung vorgesehen und sollte im Rahmen einer Schilderung der Situation der hessischen Industrie die Tätigkeit der Landeswirtschaftsverwaltung beleuchten. Die Herstellung des "Hessischen Wirtschaftsberichts" erforderte außer den persönlichen Verwaltungsausgaben von rd. 5 000 RM für Referent und Hilfskraft nach den Rechnungsbelegen einen Kostenaufwand von 6 949,49 RM. Die Unkosten machten demnach zusammen etwa 12 000 RM aus. Der Bericht wurde nach seiner Fertigstellung als unbrauchbar verworfen. Die entstandenen persönlichen und sächlichen Verwaltungsausgaben sind somit sachlich nicht gerechtfertigt. Der nutzlose Aufwand hätte zum großen Teil vermieden werden können, wenn die Drucklegung, Herstellung graphischer Darstellungen usw. solange unterblieben wären, bis die Verwendbarkeit des Entwurfs feststand. Der Rechnungshof erblickt in dem Verhalten der beteiligten Stellen einen Verstoß gegen das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 26 Abs. 1 RHO). Der Minister für Wirtschaft und Verkehr ist entsprechend verständigt worden.

5. Einzelplan V Minister für Wirtschaft und Verkehr ordentlicher Haushalt Einmalige Ausgaben Kap. E 26 Bergbauverwaltung Titel 1-6 (Beihilfen für den notleidenden Braunkohlenbergbau, Unterstützung des notleidenden Dachschieferbergbaues, Beihilfen an die Hessischen Braunkohlen- und Ziegelwerke G.m.b.H. Ihringhausen, Unterstützung für den Quarzitbergbau, Beihilfen für den Eisenbergbau im Lahn-Dillgebiet und in Oberhessen, Beihilfe an die Buderuswerke in Wetzlar zur Verbilligung der Karbidherzeugung, Zuschüsse für die "Ilse-Bergbau A.-G." für die Erschließung neuer Braunkohlenfelder, Beihilfen zum Ausgleich der 20% Lohnerhöhung im Kohlenbergbau, Anteilige Kosten zur Arbeitsgemeinschaft der Süddeutschen Versorgungszentrale des Bergbaues, Aufschlußförderung im Braunkohlenbergbau (Kohlenneuaufschlüsse), Erstattung

der durch das Urlaubsabkommen für den Bergbau vom 1. Oktober 1947 im Braunkohlen- und Erzbergbau entstehenden Mehraufwendungen):

Im Rechnungsjahr 1947 wurden bei den genannten Haushaltsstellen Beihilfen, Unterstützungen, Zuschüsse und Subventionen zur Förderung des hessischen Bergbaus im Gesamtbetrag von 8 723 041,27 RM gewährt. Werden Landesmittel außerhalb der Landesverwaltung stehenden Stellen zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt, so hat der zuständige Fachminister im Benehmen mit dem Rechnungshof hinsichtlich des Nachweises über die Verwendung der Mittel Bestimmung zu treffen (§ 64a RHO). Dies ist in keinem der in Betracht kommenden Fälle geschehen. Die Vorschrift des § 64a RHO gilt auch dann, wenn die Mittel einem Unternehmen mit Kapitalinteresse des Landes, an dem als Landesbeteiligung als Aktionär, Gesellschafter oder Genosse besteht, zur Verfügung gestellt werden. Sie ist auch dann anzuwenden, wenn sich das Landesinteresse aus dem Artikel 41 der Hessischen Verfassung ergibt. Der Rechnungshof war in den in Betracht kommenden Fällen verpflichtet zu prüfen, ob die Unternehmen tatsächlich Aufwendungen in Höhe der Zuschüsse gemacht haben und ob sie bei sparsamer und wirtschaftlicher Geschäftsführung mit geringeren Zuschußmitteln oder überhaupt ohne solche hätten auskommen können. Infolge der Nichtbeachtung der Vorschrift des § 64a RHO konnte diese Prüfungspflicht nicht erfüllt werden. Der Rechnungshof konnte auch nicht feststellen, inwieweit das Land aus den Zuschüssen Rechte an den aus Zuschußmitteln beschafften Sachen, Betriebseinrichtungen usw. erworben hat.

Der Minister für Wirtschaft und Verkehr ist hiervon unterrichtet worden. Die Angelegenheit schwebt noch. In Anbetracht der finanziellen Tragweite der getroffenen und etwa zu erwartenden Maßnahmen erscheint es aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geboten, dem § 64a RHO nachdrücklicher als bisher Geltung zu verschaffen.

III C. Bemerkungen

nach § 107 Abs. 1 Ziffer 3 RHO:

Die Genehmigung des Landtags gemäss § 83 RHO zu der überplanmässigen und ausserplanmässigen Ausgabe des Rechnungsjahres 1947 liegt bisher noch nicht vor. Art. 143 Abs. 2 der Hessischen Verfassung wurde nicht beachtet.

In der Haushaltsrechnung sind zu Unrecht als über- oder ausserplanmässig nachgewiesen:

Bei Einzelplan II Minister des Innern ordentlicher Haushalt fortdauernde Ausgaben

a) Kapitel 5 Landratsämter

1) hinter Titel 15 Unterhaltung der Dienstgebäude 47 199,70 RM; der Betrag ermässigt sich auf 26 760,08 RM (vergl. Bem. III A II Buchstabe d) Ziff. 1);

2) Titel 23 Vermischte Ausgaben 564,53 RM; der Betrag ist zu streichen (vergl. Bem. III A II Buchstabe d) Ziff. 4);

b) Kapitel 7 Landeskriminalbüro und allgemeine Polizeiangelegenheiten

1) hinter Titel 3 Hilfsleistungen durch Beamte 33 219,48 RM; der Betrag erhöht sich auf 106 582 RM (vergl. Bem. III A II Buchstabe e);

2) Titel 4 Hilfsleistungen durch nichtbesetzte Kräfte 13 382,19 RM; der Betrag ist zu streichen, da die Mehrausgabe bei Titel 4 in diesem Betrage durch das Weniger bei Titel 1 gedeckt ist, so dass keine überplanmässige Ausgabe vorliegt;

c) Kapitel 9 C Landespolizeischule Bad Selters ist irrtümlich nicht eingetragen "hinter Titel 3 Hilfsleistungen durch Beamte 2 204,72 RM Mehr für Ersatzkräfte, die dringend benötigt wurden" (vergl. Bem. III B Ziff. 1 Buchstabe e).

III D. Bemerkungen
nach § 107 Abs. 3 RHO:

Titelverwechslungen, durch die eine wesentliche Überschreitung einer Bewilligung vermieden oder verursacht wurde oder die von grundsätzlicher oder sonst erheblicher Bedeutung sind, sind abgesehen von den Besatzungskosten (vergl. S. 92 der Denkschrift) mit der nachstehenden Ausnahme im Rechnungsjahr 1947 nicht zu verzeichnen:

Die bei Einzelplan X Allgemeine Finanzverwaltung ordentlicher Haushalt Einnahme-Kap. 1 Besitz- und Verkehrssteuern hinter Titel 24 ausserplanmässig als Minuseinnahme nachgewiesenen Länder- usw. Anteile an der Körperschaftsteuer der öffentlichen Versorgungsbetriebe im Betrage von 1 835 742,85 RM wären richtig bei den fortlaufenden Ausgaben Kap. 1 Finanzzuweisungen und Zuschüsse an Gemeinden und Gemeindeverbände Titel 9 Rücküberweisung der Körperschaftsteuer für öffentliche Versorgungsbetriebe zu buchen gewesen. Wie aus den Vermerken zu den genannten Titeln in den Spalten 11 bzw. 12 der Haushaltsrechnung hervorgeht, beruhen die "Fehlbuchungen" auf einer Regelung des Reichsministers der Finanzen vom Jahre 1935, die nach dem Erlass des Hessischen Ministers der Finanzen vom 23. Dezember 1947 - S 1611-St 3- für das Rechnungsjahr 1947 entsprechend anzuwenden war. Ein nachträglicher Ausgleich nach § 67 RHO kommt nicht in Frage, da Mittel i. S. des Abs. 2 a. a. O. nicht darin enthalten sind.

III E. Vorbehalte nach § 107 Abs. 4 RHO

Zu den folgenden Rechnungsabschnitten werden gemäss § 107 Abs. 4 RHO Vorbehalte gemacht:

1. Allgemeiner Vorbehalt:

Wegen aller einmaligen und wie einmalige behandelten
Bausgaben des Rechnungsjahres 1947, die in diesem
Rechnungsjahr nicht abgerechnet worden sind und da-
her nicht geprüft werden konnten, bleibt die Aufstel-
lung von Bemerkungen vorbehalten.

2. Einzelvorbehalte:

Einzelplan I Ministerpräsident ordentlicher Haushalt
Kapitel 1 (E u. A) Ministerpräsident
und Staatskanzlei

Einzelplan V Minister für Wirtschaft und Verkehr
ordentlicher Haushalt Kap. 1 (E u. A)
Ministerium

Einzelplan VI Minister für Landwirtschaft, Ernährung
und Forsten Kap. 2 (vergl. Anlage II
der Staatshaushaltsrechnung)

Einzelplan X Minister der Finanzen Verwendung des
Rechnungsüberschusses des Rechnungs-
jahres 1947.

Darmstadt, den 12. April 1950

Rechnungshof des Landes Hessen

ges. Dr. Boll, ges. Dr. Becker, ges. Reinsbeck,
ges. Dr. Orknewald, ges. Bornscheuer, ges. Faber

B e r i c h t
des Rechnungshofs des Landes Hessen
über die wesentlichen Ergebnisse der
Prüfung von Unternehmen mit eigener
Rechtspersönlichkeit.
Geschäftsjahre 1946 und 1947

I.

Der Charakter von Staatsbeteiligungen und ihre Einordnung in das Staatsvermögen wird durch die ihrem Erwerb zu Grunde liegende finanzpolitische Absicht bestimmt. Staatsbeteiligungen können ausschließlich zur Anlegung von Geldern erworben werden, der Erwerb kann aber auch auf die Sicherung einer dauernden maßgeblichen Einflußnahme auf die Geschäftsführung abzielen, so besonders, wenn der Gesellschaftszweck ganz oder teilweise einzelnen Verwaltungszwecken entspricht. Im ersten Fall rechnet die Beteiligung zum Finanzvermögen und unterliegt der Aufsicht und Verwaltung der allgemeinen Staatsvermögensverwaltung des Ministers der Finanzen, im anderen Falle gehört die Beteiligung zum Verwaltungs- oder Betriebsvermögen, d.h., die Rechte des Landes aus der Beteiligung werden von dem zuständigen Fachminister wahrgenommen. Die im Lande Hessen geübte Praxis entspricht diesen Grundsätzen.

Daneben ist zu unterscheiden zwischen Beteiligungen des

Landes Hessen,
ehemaligen Volksstaates Hessen,
ehemaligen Freistaates Preußen,
ehemaligen Deutschen Reiches.

Die beiden erstgenannten Arten konnten ohne weiteres als Landesvermögen betrachtet werden. Dagegen sind die Rechtsverhältnisse bei den Beteiligungen des ehemaligen Freistaates Preußen und des ehemaligen Deutschen Reiches nur z.T. geklärt. Ausführungsbestimmungen zum Kontrollratsgesetz (KRG) Nr.46 sind bisher nicht erlassen worden. Auch die Vor-

schriften des Militärregierungsgesetzes (MRG) Nr. 19 hinsichtlich der Beteiligungen sind teils widerspruchsvoll, teils unklar, so daß die Verhandlungen der Finanzminister der US-Zone noch zu keinem eindeutigen Ergebnis geführt haben. Insbesondere ist keine Einigung darüber erzielt worden, ob bei den Gesellschaften unter dem Begriff "Vermögenswerte" nur die Anteile zu verstehen sind, oder auch die Anlagewerte, und wo diese Vermögenswerte als "gelegen" zu gelten haben, insbesondere dann, wenn sich das Unternehmen über mehrere Länder erstreckt. Die Artikel 134 und 135 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 haben diese Unklarheiten eher verstärkt als behoben. Mit Rücksicht darauf konnten bisher Gesellschaftsanteile Preußens und des ehemaligen Reiches an Unternehmen des Privatrechts nur treuhänderisch verwaltet werden.

II.

Das Prüfungsverfahren nach Abschnitt IV. der Reichshaushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 (RHO) wurde in den Berichtsjahren nur hinsichtlich solcher Beteiligungen durchgeführt, die voraussichtlich endgültig als Hessisches Staatsvermögen angesehen werden können. Das Verfahren vollzog sich bisher noch nicht ohne Reibung. So wurde der § 110a (1) RHO meist unbeachtet gelassen und die Zustimmung zur Wahl der Abschlußprüfer von Beteiligungsunternehmen erteilt, ohne daß zuvor das Einverständnis des Präsidenten des Rechnungshofs herbeigeführt worden wäre.

Auf die Beachtung der Vorschrift des § 110a (2) RHO wurde dadurch hingewirkt, daß unterm 26.9.1948 Richtlinien, nach denen der Abschlußprüfer zu verfahren hat, mit dem Minister der Finanzen und anschließend mit den Fachministern vereinbart wurden. Die anfangs recht uneinheitliche Berichterstattung hat dadurch in dem wünschenswerten Masse eine Klarheit und Aussagefähigkeit gewonnen.

Während die Fachminister die Prüfungsunterlagen nach § 111 (1) RHO lückenlos in der gesetzlichen Frist unterbreiteten, waren die von der Staatsvermögensverwaltung des Ministers der Finanzen übersandten Unterlagen meist unvollständig. Insbesondere fehlten oft die Berichte der vom Lande in den Aufsichtsrat der Unternehmen entsandten Vertreter, z.T. auch die Jahresberichte der Gesellschaften.

In den meisten Fällen hat der Rechnungshof erhebliches Interesse, sich durch Einsichtnahme in den Geschäftsbetrieb sowie Bücher und Schriften der Unternehmen einen Überblick über Geschäftsumfang, Organisation usw. zu verschaffen, der allein aus den oben genannten Unterlagen nicht gewonnen werden kann. Bei Neubeteiligungen wurde meist verabsäumt, in der Satzung der Gesellschaften dahin Bestimmung zu treffen, daß der Rechnungshof durch Beauftragte jederzeit zur Einsichtnahme in den Betrieb berechtigt ist. Es wurde daher späterhin entweder eine dissbzügliche Satzungsänderung bzw. Ergänzung erforderlich, oder aber es mußten nachträglich die notwendigen Vereinbarungen mit den Beteiligungsunternehmen getroffen werden (z.B. StEG, Sportwetten GmbH.). Dieses umständliche

Verfahren wird dann vermieden, wenn schon bei Gründung einer Gesellschaft die Voraussetzungen des § 113 (3) RHO geschaffen werden.

III.

Die Einzelergebnisse der Prüfung von Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit werden im folgenden wiedergegeben:

Minister für Wirtschaft und Verkehr

Außenhandelskontor Hessen, Gesellschaft mit beschränkter Haftung, Frankfurt/Main.

Die Gesellschaft wurde im Januar 1946 für Zwecke der Exportförderung gegründet und nahm alsbald ihre Tätigkeit auf. Da das Vermögen eines Gründers unter die Sperre nach MRG. Nr. 52 fiel und dieser ausscheiden mußte, wurde eine Neugründung erforderlich. Die Verhandlungen zogen sich bis August 1947 hin. Die Eintragung in das Handelsregister des Amtsgerichts Frankfurt/Main erfolgte erst unterm 30.10.1948. Bis zu diesem Zeitpunkt war die durch die Wahl der Rechtsform der Gesellschaft an sich erstrebte Haftungsbeschränkung nicht eingetreten. Das Außenhandelskontor Hessen war als GmbH "in Gründung" anzusehen; die Geschäftsführer hafteten persönlich mit ihrem ganzen Vermögen. Auch für das Land bestand in dieser Zeit ein erhebliches Risiko.

Darüber hinaus traten die beiden Gründer unmittelbar nach Beurkundung des Gesellschaftsvertrags ihre Gesellschaftsanteile an das Land Hessen ab, so daß eine Einmann-Gesellschaft entstand.

Der Rechnungshof hat von diesen Vorgängen verspätet,

und zwar erst Ende 1948 Kenntnis erhalten und von einer Bemerkung abgesehen, weil schon damals die Liquidation des Unternehmens ins Auge gefaßt werden konnte. Es muß jedoch an dieser Stelle von der Wiederholung eines solchen Gründungsverfahrens dringend abgeraten werden. Nur zu leicht kann im Falle prozessualer Auseinandersetzungen der Einwand erhoben werden, daß von vornherein die Absicht bestanden habe, eine Einmann-Gesellschaft zu gründen, die Gründer nur Treuhänder des Landes gewesen seien und unter der Auflage gestanden hätten, unmittelbar nach Gründung ihre Anteile an den Treugeber abzutreten. In diesem Falle wäre die Gründung sittenwidrig und deshalb nichtig.

Nicht weniger bedenklich war der vom Minister für Wirtschaft und Verkehr unterm 12.5.1949 gefaßte Beschluß, das Unternehmen still zu liquidieren. Der Rechnungshof hat von einer stillen Abwicklung abgeraten und die formelle Liquidation der Gesellschaft unter Beachtung der Gläubigerschutzvorschriften des GmbH-Gesetzes empfohlen. Das zuständige Ministerium hat diesen Weg inzwischen beschritten.

Staatliche Erfassungsgesellschaft für
Öffentliches Gut (StEG), München.

Auf eine Darstellung der gesellschaftsrechtlichen Verhältnisse, der Aufgaben und der Organisation der Gesamt-StEG im Rahmen dieses Berichts muß verzichtet werden. Dagegen hält der Rechnungshof eine kurze Äußerung darüber für angebracht, an welchen Betriebseinrichtungen der Gesellschaft und in welchem Sinne er Kritik geübt und Einfluß genommen hat.

Die erste Fassung des § 6 des Gesellschaftsvertrages des Unternehmens vom 29.8.1946 sah lediglich vor,

daß die rechnerische Überprüfung nach den Vorschriften des Aktienrechts erfolgt. Der Rechnungshof des Landes Hessen hielt im Hinblick auf die politische und volkswirtschaftliche Bedeutung der StEG eine Ergänzung dieser Vorschrift für erforderlich, um den Rechnungshöfen aller beteiligten Länder gleichmäßig und ungeteilt die Einsichtnahme in Bücher und Schriften der Gesellschaft im Sinne des § 113 (3) RHO zu ermöglichen. Die Ergänzung wurde auf Veranlassung des Hessischen Ministers der Finanzen am 14.11.1947 vorgenommen.

Aufgrund des § 6 des Gesellschaftsvertrags wurde im Einvernehmen mit dem Bayerischen Obersten Rechnungshof, dem die Gesamtprüfung obliegt, die Prüfung bei der Zweigstelle Wiesbaden durchgeführt; die erforderlichen Prüfungsunterlagen wurden jedoch erst nach dreitägigen Verhandlungen zur Verfügung gestellt.

Das Ergebnis der Prüfung des Rechnungswesens kann wie folgt zusammengefaßt werden:

1. die Buchführung der Zweigstelle erschöpfte sich im wesentlichen in der Aufzeichnung der Geldein- und -ausgänge;
2. die Gesellschaft und damit auch die Zweigstelle Wiesbaden hat ordnungsgemäße Jahresabschlüsse für die Geschäftsjahre 1946 und 1947 nicht erstellt;
3. die Führung von Bestandskonten (Lagerkonten) ist unterblieben, da die Voraussetzung hierfür, eine ordnungsgemäße Lagerbuchführung, nicht vorlag;
4. in der vorhandenen Lagerbuchführung der Zweigstelle wurden weder die vorhandenen Bestände, noch die Zu- und Abgänge und der Eigenverbrauch lückenlos mengen- und wertmäßig erfaßt;
5. infolge mangelhafter Organisation des Rechnungswesens der Zweigstelle bestand nicht die Gewähr für die vollständige Erfassung aller buchungspflichtigen Geschäftsvorfälle.

Der Rechnungshof hat gegenüber den beteiligten Fachministerien des Hessischen Staatsministeriums unverzüglich zu den einzelnen Punkten wie folgt Stellung genommen:

Zu 1:

Die Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung wurde für das Unternehmen gewählt, um die Haftung der beteiligten Länder aus dem Geschäftsbetrieb auf das Gesellschaftsvermögen zu beschränken und um eine getreue und ordnungsgemäße Rechenschaftslegung aufgrund der kaufmännischen Buchführung zu gewährleisten. Aus diesem Grunde sieht auch die Satzung der Gesellschaft eine Rechnungslegung und Prüfung nach den Vorschriften des Aktienrechts vor. Die Folgerungen hieraus sind von Anfang an nicht mit der notwendigen Schärfe gezogen worden.

Gewisse Kräfte in dem Unternehmen glaubten zunächst aus der Tatsache, daß die STEG eine Staatsgesellschaft ist, folgern zu dürfen, daß die zwingenden Vorschriften der §§ 38 - 47 HGB, 41 und 42 GmbH-Gesetz in Verbindung mit den Buchführungsrichtlinien vom 11.11.1937 nicht unbeschränkt anzuwenden seien. Es besteht der Eindruck, als habe sich das Unternehmen wahlweise Kaufmannseigenschaft oder den Charakter einer öffentlich-rechtlichen Einrichtung beigegeben, wenn es galt, unbequemen Anforderungen an das Rechnungswesen auszuweichen oder doch Widerstand entgegenzusetzen.

Das Unternehmen war verpflichtet, sein kaufmännisches Rechnungswesen von Anfang so zu gestalten, daß der jeweilige Stand des Geschäftsvermögens und der Unternehmenserfolg für jeden Bilanzkundigen jederzeit ohne weiteres ersichtlich gemacht werden konnten.

Daneben mußte eine leichte Überprüfbarkeit gewährleistet sein.

Die anfängliche Beschränkung der Buchführung auf eine Einnahmen- und Ausgabenrechnung nach Art der unrevidierten Kameralistik, die für ein nach kaufmännischen Grundsätzen wirtschaftendes Unternehmen unbrauchbar ist, stellt einen Verstoß gegen zwingende Vorschriften des Handelsrechts dar.

Zu 21

Das Bayerische Staatsministerium der Justiz hat unter dem 21.10.1948 die StEG auf deren Antrag gemäß § 1 der Verordnung über weitere Maßnahmen auf dem Gebiet des Handelsrechts während des Krieges vom 4.10.1940 (RGBl. I S 1337) von der gesetzlichen Verpflichtung zur Aufstellung und Vorlage der Jahresbilanz und der Gewinn- und Verlustrechnungen für die Geschäftsjahre 1946 und 1947 befreit. Der Antrag der StEG war im wesentlichen damit begründet, daß es dem Unternehmen wegen der angeblich bestehenden Ungewißheit über den Umfang und den Wert ihrer Bestände nicht möglich gewesen sei, zu den Bilanzstichtagen 31.12.1946 und 31.12.1947 einwandfreie Vermögensaufstellungen zu fertigen.

Ohne die Frage zu erörtern, ob die obengenannte Verordnung in den Jahren 1946 und 1947 noch Anwendung finden konnte, kann festgestellt werden, daß der Beschluß des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz sich bei den bereits gekennzeichneten Verhältnissen zum mindesten psychologisch denkbar ungünstig auswirken mußte. Der Beschluß des Bayerischen Staatsministeriums sanktionierte einen rechtswidrigen Zustand in einem Augenblick, wo eher ein kräftiger Antriebs-

zu seiner Beseitigung am Platze gewesen wäre.

Zu 3 und 4:

Erst durch eine skontromässige Fortführung der Bestände nach Mengen und Werten und durch die Verfolgung des Warenflusses im Rahmen der Geschäftsbuchführung können die bisherigen Aufzeichnungen der StEG zu einer Buchführung im handelsrechtlichen Sinne abgerundet werden. Die Tatsache, daß es sich bei den von der StEG verwalteten Wirtschaftsgütern um Treuhandvermögen handelt, stellt weder ein Hindernis für die wertmäßige Lagerbuchführung dar, noch macht sie eine solche überflüssig. Das Gegenteil ist der Fall. Der ordentliche Kaufmann wird Treuhandvermögen mit noch größerer Sorgfalt als eigenes Vermögen behandeln.

Der Rechnungshof betrachtet die in den Berichtsjahren in dieser Hinsicht geübte Praxis als einen Verstoß gegen zwingende Vorschriften des Handelsrechts. Er hat unterdessen seinen Standpunkt mehrfach auch gegenüber der Verwaltung für Wirtschaft mit der Begründung vertreten, daß im Hinblick auf Handels- und Steuerrecht, im Interesse einer wirtschaftlich gerechtfertigten Preisbildung und auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf eine wertmäßige Lagerbuchführung nicht verzichtet werden könne. Die Angelegenheit schwebt noch.

Zu 5:

Die in diesem Zusammenhang vom Rechnungshof gekennzeichneten Mängel sind nicht etwa formeller und rechnungstechnischer, sondern materieller Art. Die Feststellungen des Rechnungshofs wurden durch den inzwischen vorliegenden Bericht der Deutschen Revi-

sions- und Treuhand-Aktiengesellschaft Frankfurt/a. M. über die Prüfung des Reichemarkabschlusses zum 30. 6. 1948 voll bestätigt.

Von der genannten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wurde u. a. festgestellt, daß die Zweigstelle Hessen der STEG Lieferungen aus den Jahren 1946 und 1947 erst im Jahre 1949 fakturiert und verbucht hat. Die laufenden Verkäufe von Sanitätsmaterial in Höhe von über 15 Mio RM und die dabei entstandenen Kosten sind nicht laufend, sondern in Form von Sammelbuchungen am Jahreschluß von der Finanzbuchführung erfaßt worden. Weiter sind Verbindlichkeiten von über 1 Mio RM erst von der Deutschen Revisions- und Treuhand-Aktiengesellschaft ermittelt und zur Verbuchung aufgegeben worden.

Neben der Mitteilung seines Prüfungsergebnisses hat der Rechnungshof insbesondere darauf hingewiesen, daß bei der Zweigstelle Hessen nur wenig getan werde, um den rechtswidrigen Zustand zu beseitigen, und daß schleunige Abhilfe geboten sei. Er ist jedoch mit seiner Auffassung erst nach einem Eingreifen der Staatsanwaltschaft in anderer Sache durchgedrungen. Die Vorgänge, die dem Wechsel in der Leitung der Zweigstelle Hessen vorausgingen, dürfen hier als bekannt vorausgesetzt werden.

Minister für Kultur und Unterricht

Einkaufszentrale für öffentliche
Büchereien GmbH., Reutlingen.

Die Prüfung dieses Beteiligungsunternehmens ergab keinen Anlaß zu Beanstandungen.

Dem vom Lande in den Aufsichtsrat des Unternehmens entsandten Vertreter gegenüber wurde der Wunsch geäußert, künftig auf die Aufnahme einiger geschäftsstatistischer Angaben (Zahl der beschafften Bücher, Lieferquoten an Mitglieder und Nichtmitglieder usw.) in den Geschäftsbericht oder den Bericht des Abschlußprüfers hinzuwirken, damit auch der Geschäftsumfang des Unternehmens im Rahmen einer Prüfung am Sitze des Rechnungshofs treffend beurteilt werden kann. Der Herr Minister für Volksbildung hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen.

Minister für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten
Silo Company GmbH., Kassel

Der Gesellschaft obliegt die Verwaltung ehemals reichseigener Lagerhäuser und Silos im Regierungsbezirk Kassel. Daneben wurden in den ersten Jahren nach dem Zusammenbruch wehrmachtseigene und sonstige Futtermittel- und Getreidebestände veräußert und die Erlöse einem Treuhandvermögen zugeführt.

Der Rechnungshof hat besonderes Augenmerk auf eine exakte Trennung des Treuhandvermögens von dem Gesellschaftsvermögen gerichtet. Er hat insbesondere darauf hingewirkt, daß nach der Währungsreform jede Inanspruchnahme des Treuhandvermögens zur Kostendeckung unterbleibt.

Es steht zu erwarten, daß die Gesellschaft bei sparsamer Wirtschaftsführung ihren Aufwand aus den Erträgen decken kann. Dabei ist zu berücksichtigen, daß das Unternehmen nur öffentlichen Zwecken dient und die Gewinnerzielung daher in den Hintergrund treten kann.

Minister der Finanzen

Kurbetriebe.

Die Prüfung der von der Staatsbäderverwaltung des Ministers der Finanzen betreuten Beteiligungsunternehmen

Kur-Aktiengesellschaft Bad-Homburg v.d.H.,
Bad-Wildunger Heilquellen-A.G. - Königsquelle
Bad Wildungen,
Reinhardtquelle GmbH in Reinhardtshausen bei
Bad Wildungen

führte nicht zu Beanstandungen.

Allgemein kann bemerkt werden, daß der Kurbetrieb in den Berichtsjahren nach dem fast völligen Erliegen im Jahre 1945 wieder aufgenommen wurde, die weitere Entwicklung aber durch die zu geringen Unterbringungsmöglichkeiten für Kurgäste gehemmt war. Trotzdem wurde den Umständen nach befriedigend gearbeitet.

Während die Kur-Aktiengesellschaft Bad-Homburg v.d.H. infolge ihrer beträchtlichen Altgeldbestände die Währungsreform gut überstand und später durch die Spielbank Auftrieb erhielt, befinden sich die beiden Wildunger Betriebe seit der Währungsreform in einer schweren Liquiditätskrise. Hier hat sich auch der Rückgang des Heilwasserverbandes infolge von Flaschenverlusten und des Wegfalls großer Absatzgebiete im Osten nachteilig bemerkbar gemacht.

Sonstige Betriebe.

Die Prüfung der sonstigen von der Staatsvermögensverwaltung des Ministers der Finanzen betreuten Beteiligungsunternehmen wie

HEGEMAG-Hess. Gemeinnützige Aktiengesellschaft
für Kleinwohnungen,

Hess. Heimatstätten-GmbH., Kassel,

Verkehrs-Aktiengesellschaft Rhein-Main
Frankfurt/Main,

Hess. Landesbank - Girozentrale,
Darmstadt, usw.

hat zu wesentlichen Beanstandungen nicht geführt.

Darmstadt, den 12. April 1950

Der Rechnungshof des Landes Hessen

gez. Dr. Koll, gez. Dr. Becker, gez. Hainebach,
gez. Dr. Grünwald, gez. Bornscheuer, gez. Faber

Denkschrift

des Rechnungshofs des Landes Hessen
über die Prüfung der Rechnungen des
Landes Hessen für die Rechnungsjahre
1946 und 1947

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
I. Vorbemerkung	4
II. Grundsätzliche Ausführungen über die Haushaltsführung des Landes in den Berichtsjahren	5
III. Betrachtungen zur Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1947	16
IV. Besondere Prüfungsergebnisse	20
zu Epl. I - Ministerpräsident - Landesamt f. Vermögenskontrolle und Wiedergutmachung	20
zu Epl. II - Minister des Innern - Ministerium	22
Regierungspräsidenten	25
Landratsämter	26
Polizei	27
Landesheil- und Pflegeanstalten	32
zu Epl. IIa- Hauptabteilung Wiederaufbau -	35
zu Epl. III- Minister für Arbeit u. Wohlfahrt - Arbeitsverwaltung	39
Sozialversicherung	40
Leistungen aufgrund des KB-Leistungsgesetzes	41
zu Epl. IV - Minister für Kultus u. Unterricht- Wissenschaftliche Hochschulen	43
Lehrerbildungsanstalten	51
Staat- und Landestheater	53
Höheres Schulwesen	55
zu Epl. V - Minister für Wirtschaft und Verkehr - Ministerium	57
Wirtschaftspolitik, Wirtschafts- förderung u. andere Sondermaßnahmen	59
Landeswirtschaftsamt	62
Autostraßenämter	65
zu Epl. VI- Minister für Landwirtschaft, Er- nährung und Forsten - Ministerium	67
Landesernährungsamt	67
Domänenverwaltung	71
Wasserwirtschaftsverwaltung	73
Landesforstverwaltung	74
Landwirtschaftskammern	76

zu Epl. VII - Minister für politische Befreiung -	79
zu Epl. VIII - Minister der Justiz -	82
zu Epl. IX und X - Minister der Finanzen -	
Allgemeine Finanzverwaltung	85
Ministerium	85
Steuer- und Zollverwaltung	85
Allgemeine staatliche	
Kassenverwaltung	86
Verwaltung der Staatlichen	
Bäder und Mineralbäder	87
zu Epl. XI - Verechtung und Ruhgelder -	90
zu Epl. XII - Kriegsfolgelasten -	
Besatzungskosten und ähnliche Ausgaben	91
Flüchtlingwesen	94

I.

Vorbemerkung

Der Hessische Finanzminister hat mit Schreiben vom 28. März 1950 dem Rechnungshof die Haushaltsrechnung über den Haushalt des Rechnungsjahres 1947 zugeleitet. Hiernach sind die Voraussetzungen zur Aufstellung von Bemerkungen nach § 107 (1) der Reichshaushaltsordnung (RHO) und einer Denkschrift nach § 107 (6) RHO gegeben. In der Denkschrift sind die Prüfungsergebnisse des Rechnungsjahres 1946, soweit sie noch von Bedeutung sind, mitberücksichtigt worden.

II.

Grundsätzliche Ausführungen über die Haushaltsführung in den Berichtsjahren

Der Rechnungshof hat es seit seiner Errichtung im Sommer 1946 als seine Aufgabe betrachtet, möglichst frühzeitig auf die Gestaltung der Verhältnisse im Rahmen der ihm gegebenen Befugnisse Einfluß zu gewinnen. Er hat deshalb durch zahlreiche örtliche Erhebungen sich über die Organisation der Behörden und deren Haushaltsführung unterrichtet und sich bemüht, in enger Fühlung mit den Ministerien und den nachgeordneten Dienststellen aufgrund seines Überblicks über die gesamte Staatsverwaltung den Behörden aller Ressorts Anregungen zu seiner zweckmäßigen Gestaltung des Behördenwiederaufbaus zu geben. Gelegenheit dazu, einen Einblick in die verschiedenen Verwaltungszweige zu nehmen und damit gleichzeitig die Rechnungsprüfung für 1947 zu vertiefen, boten auch die aufgrund der Ersten Sparverordnung vom 7.7.1948 (GVBl.S. 86) durchgeführten Prüfungen.

Die Erfahrungen, die der Rechnungshof in den ersten Jahren seiner Tätigkeit gemacht hat, haben mit Deutlichkeit gezeigt, daß gerade bei der Errichtung von Behörden die Gefahr besteht, daß organisatorische Fehler gemacht werden, die sich haushaltsmäßig auf die Dauer nachteilig auswirken. Der Rechnungshof hat hier vielfach vorbeugend eingegriffen mit dem Ziele, von vornherein eine möglichst rationelle und wirtschaftliche Organisation und Haushaltsführung herbeizuführen. Der Rechnungshof ist der Meinung, daß er seine Aufgabe verkannt hätte, wenn er sich in den Aufbaujahren auf die eigentliche Rechnungsprüfung beschränkt hätte. Er wäre damit seiner Aufgabe als Kritiker der Staatshaushaltsführung insofern nur unvollkommen nach-

gekommen, als seine nachträgliche Kritik bei dem raschen Wechsel der Verhältnisse nur in sehr geringem Umfange sich fruchtbringend hätte auswirken können. Die Aufgabe des Rechnungshofs konnte aber in den ersten Jahren nur dadurch ausbringend gestaltet werden, daß er, ohne in die Verwaltung selbst einzugreifen, mit seiner Erfahrung den Verwaltungen bereits während der Durchführung des Haushaltsplans als Berater zur Seite stand.

Unter diesem Gesichtspunkt betrachtet, sind die Ergebnisse der Rechnungs-, sowie der Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Rechnungshofs in den Jahren 1946 und 1947 insofern auch heute noch von Bedeutung, als sie zeigen, woran die Staatsverwaltung krankte, und welche Maßnahmen vorgeschlagen wurden, um mit der Zeit eine sparsame und zweckentprechende Haushaltsführung zu erreichen. Bei dieser Darstellung wird jedoch davon abgesehen, zu Fragen der Statistik, des Rücklagewesens und der Finanzwirtschaft allgemeine Stellung zu nehmen, weil die Währungsreform in dieser Richtung grundsätzliche Änderungen gebracht hat. Es sollen vielmehr nur die wichtigsten Beanstandungen der Haushaltsführung in diesen Jahren herausgestellt werden, und zwar in der Weise, daß zunächst allgemeine Hinweise gegeben werden sollen und anschließend die Haushaltsführung der einzelnen Behörden betrachtet werden soll, soweit sie hierzu Veranlassung gab.

Vorweg sei hierzu bemerkt, daß der Wiederaufbau des Staates durch verschiedene Umstände außerordentlich erschwert war, und daß dadurch manche Fehler, die gemacht worden sind, zu erklären sind. Es muß vor allem berücksichtigt werden, daß der neue Staat sozusagen

aus dem Nichts geschaffen werden mußte, dazu in einer Zeit schwerster wirtschaftlicher Not und Materialknappheit, die an sich schon die Tätigkeit der Behörden aufs Äußerste hemmte. Es kam hinzu, daß die Militärregierung hinsichtlich der Wiederverwendung der Beamten und Angestellten der früheren Verwaltungen sehr strenge Grundsätze aufstellte und daß deshalb vielfach Arbeitskräfte eingestellt werden mußten, die keine Verwaltungserfahrungen hatten und sich erst einarbeiten mußten.

Der Wiederaufbau einer einheitlichen Staatsverwaltung war weiter dadurch erschwert, daß der neugegründete Staat aus 2 ihrer geschichtlichen Entwicklung nach verschiedenen Gebilden zusammengesetzt war. Hier eine einheitliche Rechtsgrundlage zu schaffen, war in den ersten Jahren vielfach noch nicht möglich. Hierunter hat nicht nur die Haushaltsführung als solche gelitten, sondern auch die Rechnungsprüfung war durch die Verschiedenheit der Haushaltsvorschriften in den ehemaligen hessischen und preußischen Teilen des Landes erschwert. Der Rechnungshof hat sich darum bemüht, die Verschmelzung der beiden Teile in jeder Weise zu fördern.

Die Staatsregierung hat schon frühzeitig erkannt, daß eine Vereinfachung des Verwaltungsaufbaues im Wege einer Verwaltungsreform dringend erforderlich war. Die im Frühjahr 1947 eingesetzte Kabinettskommission zur Vorbereitung der Verwaltungsreform hat in ihrem Gutachten vom 11. November 1947 schon sehr beachtliche Lösungen vorgeschlagen. Bedauerlicherweise ist jedoch mit der praktischen Durchführung einer Verwaltungsreform erst geraume Zeit nach der Währungsreform begonnen worden. Die Vereinfachung und der Abbau des überbesetzten Verwaltungsapparates durch eine grundlegende Ver-

waltungsreform hätte zu der damaligen Zeit viel leichter durchgeführt werden können. Die Härten, die sich notwendigerweise aus solchen Vereinfachungs- und Abbaumaßnahmen für die betroffenen Bediensteten ergeben, wären nicht so kraß zur Auswirkung gekommen wie jetzt, ganz abgesehen davon, daß das bei einem Abbau und einer Vereinfachung von Behörden an sich schon bestehende Beherrungsvermögen in einer Zeit, wo die freiwerdenden Angestellten nur schlecht unterkommen können, sehr groß und wirkungsvoll ist.

Die Erkenntnisse, die der Rechnungshof bei seinen Prüfungen gewonnen hat, haben für die zukünftige Gestaltung der Verwaltung und zugleich auch für die gesamte Haushaltsführung auch heute noch höchst aktuelle Bedeutung. Als besonders hervortretende Mängel sind zu bezeichnen:

1. das oft festgestellte Fehlen einer konstruktiven Verwaltungsplanung und ihrer praktischen Durchführung mit einem Minimum an sächlichen und persönlichen Ausgaben,
2. die Neigung zu Überorganisation und Aufgabenausweitung,
3. Mängel der Personalpolitik.

Zu 1.

Es wurde in den Jahren, auf die sich die Prüfung erstreckte, vielfach noch nicht richtig erkannt, daß die Grundlage jeder sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung die Planmäßigkeit der Verwaltungsorganisation ist. Planloses Beginnen führt in der Regel zu Mißerfolg und Fehlleistungen. Die Rechnungsjahre 1946 und 1947 standen stark unter dem Zeichen des im-

provisierens. Verständlich ist das dadurch, daß geeignete Vorbilder fehlten und daß die beim Aufbau tätigen Kräfte selbst noch nicht über die notwendigen Ausführungen verfügten. Die Folge war, daß Grundsätze über die Einrichtung von Behörden erst erarbeitet werden mußten. Auch heute sind diese Grundsätze noch keineswegs in allen Ressorts in der wünschenswerten Weise durchgeführt.

Der Rechnungshof hat bei seinen Prüfungen immer wieder feststellen müssen, daß beim Aufbau neuer Behörden die verantwortlichen Leiter den erforderlichen Überblick über ihr Aufgabengebiet und den sich daraus ergebenden Personalbedarf nicht hatten. Die Folge davon war häufig, daß von vornherein zuviel Kräfte angefordert und auch bewilligt worden sind, die Behörden also gleich zu Beginn ihrer Tätigkeit überbesetzt waren. Man hat den gesunden Grundsatz, daß eine Behörde organisch wachsen muß, in sehr vielen Fällen übersehen und damit nicht nur unzweckmäßig, sondern auch unwirtschaftlich die betreffende Verwaltungsaufgabe durchgeführt. Der Rechnungshof hat auf diese Gesichtspunkte, insbesondere die Notwendigkeit klarer Organisationspläne und sorgfältig abgewogener Stellenpläne, immer wieder bei seinen Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen hingewiesen, jedoch gerade in den Jahren 1946 und 1947 nicht immer das erforderliche Verständnis gefunden. Erst durch die Spartenkommissionen konnten Mängel der vorerwähnten Art weitgehend beseitigt werden. Sie sind jedoch auch heute z.T. noch zu beobachten. Insbesondere kann immer wieder beobachtet werden, daß die Stellenpläne zu sehr auf die Person der für die Besetzung in Betracht kommenden Bewerber abgestellt sind, während sie nach rein sachlichen Gesichtspunkten aufgestellt werden sollten.

Ein Mangel, der bedauerlicherweise mitunter das Ansehen der Staatsverwaltung geschmälert hat, war die Tatsache, daß die Verwaltung nicht so organisiert war, daß durch innere Kontrollen jederzeit Unregelmäßigkeiten und Unkorrektheiten festgestellt werden konnten. Insbesondere bei den Bewirtschaftungsbehörden sind diese Mängel immer wieder festgestellt worden. Hier war z.B. zu beobachten, daß Referenten allein die Zuteilungen an Bewirtschaftungsgütern vornahmen, ohne daß irgendeine Kontrolle vorgelegen hätte (sogenannte Einmannreferate). Eine strenge Teilung zwischen sachbearbeitender und entscheidender Tätigkeit hätte sehr viel dazu beitragen können, daß das Ansehen dieser Stellen bei der Bevölkerung nicht so herabgemindert worden wäre, wie dies der Fall war.

Zu 2.

Es ist ein Kennzeichen mangelnden Verwaltungsgeschickes, wenn eine Verwaltung oder eine einzelne Behörde überorganisiert ist. Diese in den ersten Jahren häufig beobachtete Erscheinung hängt zusammen mit einem ungesunden Drang nach einer Aufgabenerweiterung, die sich mit den Grundsätzen einer sparsamen Wirtschaftsführung nicht vereinbaren läßt. Dieses Aufblähungsbedürfnis führt in der Regel dazu, daß sich der Aufgabenkreis mehrerer Behörden überschneidet und daß Doppelarbeit geleistet wird. Handelte es sich dabei um eine Behörde, deren Aufgaben zeitlich begrenzt waren (z.B. Spruchkammern, Ämter für Vermögenskontrolle, Wirtschaftsbehörden usw.) so war regelmäßig festzustellen, daß mit allen Mitteln versucht wurde, die Arbeiten in die Länge zu ziehen, um den Personalbestand möglichst lange aufrechterhalten zu können. Der Rechnungshof ist solchen Erscheinungen stets mit Nachdruck entgegengetreten.

Auch die Aufrechterhaltung von Referaten, obwohl die Aufgaben weggefallen oder verkleinert worden sind, ist eine Erscheinung, die öfters festzustellen war. Hier sollte entschieden durchgegriffen werden, wenn das Ziel einer sparsamen Wirtschaftsführung und einer Verkleinerung des Behördenapparates auf das unbedingt notwendige Maß erreicht werden soll.

In diesem Zusammenhang muß auch auf das bei verschiedenen Ministerien beobachtete Bestreben hingewiesen werden, möglichst viele Referate zu schaffen mit dem Ziele, diese zu Unterabteilungen und Hauptabteilungen zusammenzufassen. Zum Teil wurden inzwischen auf Veranlassung des Rechnungshofs hier wesentliche Änderungen vorgenommen und dadurch eine entscheidende Vereinfachung der betreffenden Verwaltungsbehörde erreicht.

Zu 3. Mängel der Personalpolitik

Die Personalpolitik war oft Gegenstand kritischer Bemerkungen und Beanstandungen des Rechnungshofs. Der Rechnungshof hat nicht verkannt, daß es nach 1945 schwer war, die geeigneten Beamten und Angestellten für die einzelnen Dienststellen zu finden. Gleichwohl hätte man aber bei vorsichtiger und gewissenhafter Personalpolitik manchen Schaden vermeiden können, wenn bei der Auswahl der einzustellenden Persönlichkeiten stets die erforderlichen Vorichtsmaßnahmen getroffen worden wären. Auch bei der Eingruppierung der Angestellten ist oft mehr als großzügig verfahren worden und hat man sich vielfach nicht mehr an die Tätigkeitsmerkmale der TO.A gehalten.

Derzeitigen Beanstandungen ist immer wieder entgegengehalten worden, daß es unmöglich wäre, qualifizierte Kräfte zu gewinnen, wenn ihnen nicht besondere Vergütungen gewährt werden könnten. Dieser Einwand ist aber nicht stichhaltig, denn es hat sich in vielen Fällen erwiesen, daß gerade solche Kräfte, die die besonderen Anforderungen hinsichtlich der Höhe ihrer Dienst-

besüße gestellt haben, nicht so qualifiziert waren, wie man angenommen hatte. Zum Teil leidet der Staat auch heute noch unter diesen Fehlern der Personalpolitik. Es muß daher mit allen Mitteln versucht werden, durch den richtigen Einsatz von geeigneten Kräften ein Maximum an Leistung zu erreichen.

Da aus den bekannten Gründen auf Kräfte zurückgegriffen werden mußte, die nicht die erforderliche Einstellung zu den Notwendigkeiten des öffentlichen Dienstes zu gewinnen vermochten, war eine Verknüpfung privater Geschäfte mit dienstlichen Obliegenheiten nicht selten die bedenkliche Folge. Die entsprechenden Vorsichtsmaßnahmen wie die Abgabe einer Erklärung über Nebenbeschäftigung oder die Anzeige der Einnahmen aus solchen müssen noch intensiver gehandhabt werden mit dem Ziel, daß ein Bediensteter des Staates seine Arbeitskraft voll dem Staat zur Verfügung stellt.

Der Rechnungshof hat insbesondere bei Behörden, deren Lebensdauer zeitlich begrenzt war, eine vorsichtige Beamtenpolitik für notwendig gehalten. Er hat deshalb stets den Standpunkt vertreten, daß insbesondere in den wirtschaftlichen Lenkungsbehörden nur wenige leitende Posten mit Beamten besetzt werden dürfen, während der Hauptteil der Arbeit von Vertragsangestellten zu erledigen ist. Die Übernahme solcher Angestellten in das Beamtenverhältnis mußte schon aus dem Grunde bedenklich erscheinen, weil die bei ihnen meist vorhandenen Spezialkenntnisse auf bestimmten Wirtschaftszweigen zwar für die Erledigung der in einem begrenzten Sachgebiet anfallenden Arbeiten ausreichten, bei einem späteren Wegfall dieser Aufgaben jedoch nicht ausreichten, um den Bediensteten als Beamten in einer anderen Stelle in der Staatsverwaltung mit Erfolg beschäftigen zu können.

Kraftfahrzeughaltung

Bei den Prüfungen des Rechnungshofs wurde vielfach festgestellt, daß die Zahl der gehaltenen Fahrzeuge unverhältnismäßig hoch ist. Dies war z.T. darauf zurückzuführen, daß im Rechnungsjahr 1947 der Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel noch nicht so fortgeschritten war, wie dies den Bedürfnissen entsprach. Die einzelnen Dienststellen haben vielfach versucht, durch Ankauf, teilweise auch durch Beschlagnahme von Fahrzeugen, durch Verwendung privatsigener Fahrzeuge und auch durch Anmieten von Fahrzeugen sich zu helfen. Da neue Fahrzeuge im Rechnungsjahr 1947 kaum zu erwerben waren, wurden vielfach gebrauchte Fahrzeuge verwendet, die zwar in der Anschaffung meist geringe Kosten, jedoch außerordentlich hohe Reparatur- und Betriebskosten verursacht haben. Ein verhältnismäßig großer Teil der Fahrzeuge war infolge Reparaturbedürftigkeit außer Betrieb und mußte schließlich wieder abgestoßen werden. Dies verursachte hohe unproduktive Kosten. Manche Behörden haben sich infolge dieser Entwicklung in einem Maß angewöhnt, Dienstreisen mittels eines Kraftfahrzeuges auszuführen, wie es auf die Dauer nicht vertreten werden kann. Insbesondere fiel dies bei neu errichteten Behörden, wie den Spruchkammern, Ämtern für Vermögenskontrolle und den Behörden der Wirtschaftsverwaltung auf. Der Rechnungshof hat auf eine angemessene Verminderung der Fahrzeuge hingewirkt. Er verkennt nicht, daß eine stärkere Motorisierung mancher Verwaltungsbehörden oder Dienstzweige im Interesse einer Beschleunigung der Dienstgeschäfte wirtschaftlich ist und gefördert werden muß. Das gilt insbesondere für solche Beamte, deren Tätigkeit regelmäßig im Außendienst besteht, wie z.B. Vollziehungsbeamte, Polizeibeamte, Betriebsprüfer, Preisprüfer, z.T. auch Hausbeamte und ähnliche Beamte, die regelmäßig Ortsbesuche aufsuchen müssen, die mit der Bahn nicht zu erledigen sind.

Nachdem in der Folgezeit die öffentlichen Verkehrsmittel jedoch wesentlich verbessert worden sind, bedarf es einer strengen Prüfung, ob die Haltung von Kraftfahrzeugen in diesem Umfange noch als wirtschaftlich bezeichnet werden kann. Denn es ist zu berücksichtigen, daß die Kosten der Fahrzeughaltung je km ein Mehrfaches der Kosten der mit der Bahn oder einem öffentlichen Verkehrsmittel zurückgelegten Strecke betragen, und daß diese Mehrausgaben nur dann sich vertreten lassen, wenn entsprechende Beträge an Tagegeldern eingespart und gleichzeitig durch rationelleren Einsatz der Arbeitskraft des Bediensteten Vorteile für die Verwaltung erzielt werden können. Da, wo der Zweck einer Dienstreise etwa in der gleichen Zeit mit einem öffentlichen Verkehrsmittel erreicht werden kann, darf eine Verteuerung durch die Verwendung von Kraftfahrzeugen nicht eintreten.

Mehrfach wurde festgestellt, daß bei der Aufstellung von Reisekostenrechnungen durch Inhaber von privateigenen Fahrzeugen Reisewege angegeben waren, die offensichtlich überhöht waren, ohne daß der anweisende Beamte die Rechnung entsprechend nachgeprüft und beanstandet hätte. Der Rechnungshof hat solchen Behörden eine genaue Prüfung der Reisekostenrechnungen zur Pflicht gemacht.

Der Rechnungshof hat in Gutachten vom 23.3.1948 und 30.1.1949 über die Verwendung der Kraftfahrzeuge der Ministerien vorgeschlagen, die Fahrzeuge der Ministerien wirtschaftlicher auszunutzen, indem sie in einer gemeinsamen Fahrstaffel zusammengefaßt werden. Dieser Anregung wurde inzwischen noch nicht nachgekommen. Hierdurch könnte vor allem auch verhindert werden, daß Wagen verschiedener Ministerien, ohne voll ausgelastet zu sein, an dem gleichen Tag Fahrten nach di-

selben Ort unternommen.

Auch bestand Veranlassung, die Verwendung von Dienstkraftwagen zu Stadtfahrten zu beanstanden.

Die Verwendung angemieteter Wagen hat sich in allen Fällen als unwirtschaftlich erwiesen und sollte nur in besonderen Ausnahmefällen zugelassen werden.

Gerätebewirtschaftung

Die Verwaltungsbehörden haben häufig der Gerätewirtschaft nicht die erforderliche Aufmerksamkeit gewidmet. Mitunter unterblieb die Aufnahme entgeltlich oder unentgeltlich erworbener Sachen in die vorgeschriebenen Geräteverzeichnisse. Darüber hinaus wurde der Grundsatz der Substanzerhaltung (§ 47 RHO) nur ungenügend beachtet. In einer Anzahl von Fällen wurden Gegenstände, besonders auch Dienstkraftwagen, die in anderen Verwaltungszweigen hätten Verwendung finden können, an Privatpersonen veräußert. Mikroschienen wurden z.T. ohne Rücksicht darauf beschafft, daß von Behörden des gleichen Dienstzweiges Maschinen ausgeliehen worden waren, also tatsächlich ein Überbestand vorhanden war.

III.

Betrachtungen zur Haushaltsrechnung

Der Haushaltsplan des Rj. 1947 schloß

	<u>RM</u>
im <u>ordentlichen Haushalt</u>	
in Einnahme und Ausgabe mit	1 287 522 500
im <u>außerordentlichen Haushalt</u>	
in Einnahme und Ausgabe mit	70 000 000

ab:

Nach der Rechnung des Rj. 1947 betragen

beim <u>ordentlichen Haushalt</u>	
die Einnahmen	1 510 217 590,69
die Ausgaben	1 370 710 864,35
beim <u>außerordentlichen Haushalt</u>	
die Einnahmen	78 218 589,64
die Ausgaben	33 787 198,47

Die Einnahmen überstiegen daher die Ausgaben

beim <u>ordentlichen Haushalt</u> um	139 500 726,34
beim <u>außerordentlichen Haushalt</u>	44 430 391,17

Dieses durchaus günstige Ergebnis ist im wesentlichen auf folgende Umstände zurückzuführen:

Die Besitz- und Verkehrsteuern waren im Haushalt mit rd.	866,80 Mill RM
angesetzt und erbrachten den Betrag von rd.	989,32 Mill RM
Zölle und Verbrauchssteuern mit rd.	147,40 Mill RM
und erbrachten rd.	153,49 Mill RM
die Gewerbesteuer mit	50,00 Mill RM
und erbrachte rd.	63,12 Mill RM
die Einnahmen aus Forst- und Holzwirtschaft mit	39,38 Mill RM
und erbrachten rd.	51,82 Mill RM
die gerichtlichen Strafen und Gebühren mit	10,00 Mill RM
und erbrachten rd.	16,30 Mill RM

Einnahmen aus aufgelösten Kassen und Fonds	
mit	28,00 Mill RM
und erbrachten	93,70 Mill RM

Eine solche bei fast allen größeren Einnahmeposten in Erscheinung tretende Einnahmssteigerung von insgesamt 223 Mill RM war durch die besonders im Rj. 1947 sich auswirkende Anspannung der Steuersätze und durch die Geldflüssigkeit bedingt, die unmittelbar vor der Währungs- umstellung bestand.

Bei den Ausgaben verlief die Entwicklung nicht in dieser einheitlichen Weise. Hier waren einerseits erhebliche Einsparungen möglich, andererseits aber auch sehr hohe Mehrausgaben erforderlich. Wesentliche Einsparungen traten vor allem bei den persönlichen Ausgaben ein, indem die Ietausgaben um fast 84 Mill RM hinter den Haushaltsansätzen zurückblieben. Dies ist darauf zurückzuführen, daß ein großer Teil der vorgesehenen Beamtenstellen wegen der politischen Belastung der ehemaligen Stelleninhaber noch nicht wieder besetzt werden konnte. Erst mit der allmählich fortschreitenden Entnazifizierung konnten die früheren Beamten, aber auch diese zunächst nur mit geringerer Vergütung in Angestelltenstellen, wieder verwendet werden. Bis dahin mußten die Lücken von verwaltungsfremden Angestellten ausgefüllt werden. Dies hat sich haushaltsmäßig zwar günstig, im Gesamterfolg und in den Leistungen jedoch durchaus ungünstig für die Staatsverwaltung ausgewirkt.

Die Gesamtersparnisse betragen bei den fortdauernden Ausgaben gegenüber dem Soll 294,64 Mill RM, darunter befindet sich ein Betrag von rd. 95 Mill RM bei den

Kriegsfolgelasten, der jedoch durch Mehrausgaben an anderer Stelle dieses Einzelplans in Höhe von 179 Mill RM bei weitem wieder aufgewogen wird.

Bei einer Anzahl von Ausgabeposten sind die Ersparnisse, die im Rj. 1947 erzielt worden sind, darauf zurückzuführen, daß die Haushaltsansätze über den Bedarf hinaus bemessen wurden. Das gilt insbesondere für Sozialversicherungen und die Leistungen aufgrund des KB Leistungsgesetzes, bei denen der Bedarf bei Aufstellung des Haushaltsplans noch nicht übersehen werden konnte.

Diesen Einsparungen bei den Ausgaben des ordentlichen Haushalts stehen jedoch überplanmäßige und außerplanmäßige Mehrausgaben gegenüber, die in einer Höhe von rd. 329 Mill RM noch der Genehmigung durch den Landtag bedürfen. Sie sind im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß ein großer Teil der Ausgaben bei Aufstellung des Haushaltsplans noch nicht in voller Höhe zu übersehen war, weil das Rj. 1947 noch völlig im Zeichen des Wiederaufbaues stand. Es darf andererseits jedoch nicht übersehen werden, daß die verhältnismäßig große Geldflüssigkeit vor der Währungsumstellung einen echten Sparsamkeitssinn bei vielen Behörden nicht hat aufkommen lassen. Es hat vielmehr der Eindruck bestanden, daß die Verwaltungen die Bedeutung des § 32 RHO oft nicht voll erkannt haben, wonach grundsätzlich versucht werden muß, mit den durch den Haushaltsplan zugewiesenen Mitteln während des Rechnungsjahres auszukommen. Besteht dieser ernste Sparsamkeitswille nicht, so entsteht daraus die Gefahr, daß die Behörden sich auf die Nachbewilligung der fehlenden Haushaltsmittel verlassen und daß in Jahren der Geldknappheit ein an sich ausgeglichener Haushaltsplan bei seiner Durchführung zu Fehlbeiträgen führt.

Der Rechnungshof sieht sich daher veranlaßt, mit Nach-

druck auf die Bestimmungen des § 22 RHO hinzuweisen, zumal die Umstände, die im Rj. 1947 eine günstige Entwicklung herbeigeführt haben, sich inzwischen wesentlich verändert haben.

IV.

Besondere Prüfungsergebnisse

Einzelplan I - Ministerpräsident

Landesamt für Vermögenskontrolle und Wiedergutmachung
(Kap. 21)

Der Rechnungshof hat erstmals im Herbst 1947 die Organisation des Landesamts und einiger Ämter für Vermögenskontrolle, denen später auch die Durchführung des Rückersatzgesetzes (MRG 59) übertragen wurde, in Bezug auf die wirtschaftliche und sparsame Verwaltung überprüft. Weitere derartige Prüfungen schlossen sich in den Jahren 1948 und 1949 an. In dem seinerzeit erstatteten Gutachten vom 4.11.1947 ist auf eine Reihe von Mibständen hingewiesen worden. So wurden u.a. sowohl die Zahl als auch die Eingruppierung der beschäftigten Arbeitsskräfte, die erheblich über den Stellenplan zum Haushaltsplanentwurf für 1946 hinausging, beanstandet. Es wurde betont, daß bisher zu wenig unternommen wurde, um einer Steigerung der Ausgaben mit Entschiedenheit entgegenzutreten. Eine planmäßige Haushaltsführung wurde gefordert. Es wurde darauf hingewiesen, daß Richtlinien zu erlassen seien, die eine einheitliche und zweckentsprechende Organisation und Arbeitsweise der Ämter gewährleisten. Auch die Besetzung der einzelnen Ämter im Verhältnis zu ihrem Arbeitsanfall war zahlenmäßig ungleichmäßig und dadurch willkürlich, als sie im wesentlichen den Ämtern selbst überlassen war. Wesentliche Vereinfachungen auf dem Gebiete der Berichterstattung, sowie Einschränkungen der ordentlichen Prüfungen in einfacheren Fällen wurden nahegelegt. Ferner war empfohlen worden, das Landesamt durch Erweiterung der Zuständigkeit der Ämter von Kleinarbeit zu

entlasten und sich selbst auf die Leitung, die Erteilung von Weisungen grundsätzlicher Art, sowie auf die Entscheidung von Beschwerden zu beschränken. Auch die zu starke Inanspruchnahme von Kraftfahrzeugen bei Dienstreisen und eine Reihe von Reisekostenabrechnungen wurde kritisiert.

Dem Landesamt unterstanden ursprünglich 48 Ämter, die im Zeitpunkt der Prüfung (Oktober 1947) bereits auf 33 vermindert worden waren. Vom Rechnungshof wurde vorgeschlagen, um weitere Einsparungen zu erzielen, die Zahl der Ämter zunächst auf 20 herabzusetzen, um sie später nach Durchführung des Befreiungsgesetzes erneut auf die Hälfte dieser Zahl zu reduzieren. Der damalige Personalstand von 712 Angestellten sollte nach dem Gutachten des Rechnungshofs auf 550 Stellen beschränkt werden, wodurch an persönlichen Verwaltungsausgaben rd. 800 000 RM und an sächlichen Verwaltungsausgaben rd. 200 000 RM eingespart werden sollten. Den Vorschlägen des Rechnungshofs ist jedoch seitens des Landesamts nur zum Teil entsprochen worden.

In Durchführung der 1. Sparverordnung vom 7.7.1948 fand im August 1948 eine erneute Überprüfung des Landesamts und einiger Ämter statt. Zu diesem Zeitpunkt waren außer dem Landesamt noch 29 Ämter mit insgesamt 616 Kräften vorhanden. Es wurden im Zusammenhang mit einer nochmaligen Stellungnahme im Juli 1949 vom Rechnungshof folgende Vorschläge gemacht: ab 1.1.1949 Herabsetzung der Zahl der Ämter (einschl. Landesamt) auf 11 mit insgesamt 373 Kräften (2 Beamten, 346 Angestellten, 25 Arbeiter). Durch Zurückgruppierungen nach den Tätigkeitsmerkmalen der TO.A sollten Einsparungen von jährlich 40 000 RM erzielt werden. Diesen Empfehlungen, die gegenüber den tatsächlichen Verhältnissen im Herbst 1947 eine Kürzung des Gesamtpersonalbestandes um mehr als 50% darstellten, wurde vom Rechnungsjahr 1949 an in vollem Umfange Rechnung getragen.

Einzelplan II - Minister des Innern

Ministerium (Kap. 1)

a) Der Rechnungshof hat bei seinen örtlichen Erhebungen nicht nur Wert darauf gelegt, die Streichung entbehrlich erscheinender Stellen von Beamten usw. vorzuschlagen, sondern er hat, wo dringende Aufgaben infolge zu schwacher Besetzung nicht erfüllt werden konnten, sich auch für eine Vermehrung der Stellen ausgesprochen. Das war beim Ministerium des Innern der Fall, wo die Fragen der Behördenorganisation und der Verwaltungsreform zumeist in der Abteilung für Allgemeine und Innere Verwaltung und Personalangelegenheiten erledigt wurden. Diese Abteilung war jedoch derart überlastet, daß die dringenden und wichtigen Aufgaben auf diesen Gebieten nicht mit dem nötigen Nachdruck bearbeitet werden konnten. Neben einer auf das unbedingt notwendige Maß beschränkten Vermehrung der Zahl der Referentenstellen hat der Rechnungshof weiter vorgeschlagen, die genannten Aufgaben durch eine zweckmäßigere Gliederung des Innenministeriums mit dem Aufgabenkreis der bisherigen Rechtsabteilung in einer Abteilung für Verfassungs- und Organisationsfragen zusammenzufassen. Den zuletzt erwähnten Anregungen des Rechnungshofs wurde nur teilweise entsprochen.

b) Der Rechnungshof hat bei den verschiedensten Gelegenheiten versucht, dem berechtigten Verlangen einer Dezentralisation der Verwaltungsaufgaben, insbesondere auch auf dem Gebiet der Personalienbearbeitung Geltung zu verschaffen. Die Personals

lienbearbeitung wird dadurch erschwert, daß nach dem Gesetz über die Rechtsstellung der Beamten und Angestellten im öffentlichen Dienst des Landes Hessen vom 25.6.1948 (HBG) (vergl. GVBl S.101) das Landespersonalamt bei zahlreichen Einzelentscheidungen mitzuwirken hat. Zur Vereinfachung der Verwaltung hat der Rechnungshof vorgeschlagen, die Personalangelegenheiten der Bediensteten der nachgeordneten Behörden bis zu einer bestimmten Besoldungs- und Vergütungsgruppe in der Mittelinstanz abschließend bearbeiten zu lassen und den Direktor des Landespersonalamtes zu ermächtigen, die ihm aufgrund des HBG zustehenden Befugnisse in geeigneter Weise auf die Ministerien oder auf die Behörden der Mittelinstanz zu verlagern. In Durchführung dieses Vorschlages hat der Innenminister zunächst die ihm zustehende Befugnis zur Einstellung, Anstellung, Ernennung, Beförderung, Ruhestandsversetzung und Entlassung von Beamten des einfachen Dienstes bis einschl. Bes.-Gr. A 8 a - außer Polizei und Gendarmerie - den Behörden der Mittelinstanz übertragen und diese Befugnis später auf Beamte der dem mittleren Dienst zuzurechnenden Besoldungsgruppen A 7 a und A 5 b - mit Ausnahme der Angehörigen der Gendarmerie - erweitert. Da jedoch nach § 5 des Kabinettsbeschlusses vom 12. Februar 1947 die Einstellung, Anstellung, Ernennung, Beförderung usw. von Beamten des mittleren Dienstes der Zustimmung des Direktors des Landespersonalamtes bedarf, sind die Behörden der Mittelinstanz gehalten, den Innenminister nach wie vor mit den einschlägigen Personalsachen zwecks Einholung dieser Zustimmung zu befragen. Die Erweiterung der Befugnis läuft letzten Endes nur darauf hinaus, daß anstelle des Innenministers die Behörden der Mittelinstanz die entsprechenden Urkunden ausstellen und vollziehen. Insoweit kann also von

einer echten Vereinfachung der Verwaltung nicht gesprochen werden.

Besonders deutlich zeigten sich die Nachteile eines unethedlichen Instanzenzuges bei der Bearbeitung der Personalien der nachgeordneten Dienststellen in der staatlichen Polizeiverwaltung. Die Bearbeitung einer solchen Personalasche beginnt, sofern es sich um Angehörige der örtlichen Gendarmerie - Dienststellen handelt, bereits beim Gendarmerie-Kreiskommissariat des Landrats. Die Sache wird dann an das Polizeireferat des Regierungspräsidenten weitergereicht, das sie mit seiner Stellungnahme an die Abteilung III des Innenministeriums (Personalreferat) weiterleitet. Dieses muß sich jeweils mit dem zuständigen Fachreferat in Verbindung setzen, ebenfalls die Angelegenheit bearbeiten und sie darauf der Personalabteilung des Innenministeriums vorlegen, die die Sache schließlich dem Landespersonalamt zuleiten hat. Es werden mithin 6 verschiedene Stellen in einer mittleren bis hohen einfachen Personalasche beschäftigt. Der Rechnungshof hat es auch insoweit an Vorschlägen zur Vereinfachung der Verwaltung nicht fehlen lassen. Den Anregungen des Rechnungshofs wurde jedoch bisher nicht stattgegeben.

- c) Der Rechnungshof hat wiederholt auf die Notwendigkeit der Einrichtung einer zentralen Beschaffungsstelle für alle Landesbehörden hingewiesen, wie sie im ehemaligen Lande Hessen zur Beschaffung von Brennstoffen, Druckmaschinen und Vordrucken, Büromaterial und sonstigen Bürobedarfartikeln, Bürogeräten, Büromaschinen, Textilien, Glühlampen usw. bestanden hatte. Allein durch die zentrale Brennstoffbeschaffung wurden damals jährliche Ersparnisse von über 1/2 Million RM erzielt. Es sei hierbei bemerkt, daß durch die Einrichtung einer zentralen Beschaffungsstelle keineswegs der örtliche Einzelhandel

oder das örtliche Gewerbe ausgeschlossen werden soll. Eine zentrale staatliche Beschaffungsstelle für alle Zweige der Staatsverwaltung ist inzwischen im Bereich des Finanzministeriums errichtet worden.

- d) Das Gesetz- und Verordnungsblatt sowie der Staatsanzeiger für das Land Hessen erscheinen in einem privaten Verlage. In Zusammenhang mit den Sparprüfungen ist vom Rechnungshof die Frage aufgeworfen worden, ob die mit dem Verlage getroffenen Vereinbarungen nicht gelöst werden können mit dem Ziele, einen Staatsverlag zu gründen, der sowohl das Gesetz- und Verordnungsblatt als auch den Staatsanzeiger herauszugeben hätte. Dem früheren Lande Hessen war - ebenso wie dem Reiche und anderen deutschen Ländern - diese Einrichtung nicht fremd. Sie warf für den Landeshaushalt alljährlich einen beachtlichen Reinertrag ab. Die mit dem Verlag getroffenen Vereinbarungen sollen zunächst der Verwirklichung des Vorschlages entgegenstehen. Nach Ablauf der Vertragsdauer wird dem Gedanken erneut näherzutreten sein.

- Regierungspräsidenten - (Kap. 4)

- a) Die Organisation der Behörde der Regierungspräsidenten war bis zum Rechnungsjahre 1947 in den verschiedenen Landesteilen unterschiedlich. Es fehlte ein einheitlicher Organisationsplan. Die Zahl der Abteilungen war verschieden. Die Gründe hierfür sind in der geschichtlichen Entwicklung im ehemaligen Lande Preußen und im ehemaligen Lande Hessen zu suchen. Auf Anregung des Rechnungshofs wurde ein einheitlicher Organisationsplan für alle drei Regierungspräsidien aufgestellt. Die Behörden wurden entsprechend umgestaltet. Dabei wurde die Zahl der Abteilungen auf 4 beschränkt (Präsidialabteilung, Abteilung für Allgemeine und Innere Verwaltung, Schulabteilung, Wirtschaftsabteilung). Es bleiben nunmehr nur noch die Unterschiede zu beseitigen, die darin bestehen, daß im ehemaligen Lande Hessen ein Kommunalverband nicht besteht.

b) Die Frage der Aufrechterhaltung der Mittelinstanz, die durch das Gutachten der Kabinettskommission zur Vorbereitung der Verwaltungsreform vom 11. November 1947 angeschnitten wurde, ist für das Land Hessen praktisch zunächst zu Gunsten der Mittelinstanz entschieden worden. Der Rechnungshof hatte anlässlich der Sparprüfungen Gelegenheit, sich davon zu überzeugen, daß es zur Zeit den Belangen des Landes nur abträglich wäre, wenn man die Mittelinstanz in Gestalt der Regierungspräsidenten beseitigen würde. Es würde dahin führen, daß die Ministerien, die an sich schon über Gebühr mit Verwaltungsgeschäften belastet sind, noch mehr in die Verwaltung eingeschaltet würden und daß andererseits den Lokalbehörden Aufgaben aufgebürdet würden, die für sie nicht in Betracht kommen oder denen sie vorläufig noch nicht gewachsen sind. Der Rechnungshof ist deshalb der Meinung, daß dahin gestrebt werden sollte, durch eine klein zu haltende Mittelinstanz zunächst die Ministerien in weitestem Umfange von Verwaltungsgeschäften zu entlasten und daß das weitere Ziel einer Verwaltungsreform darin erblickt werden sollte, die örtlichen Dienststellen so auszubauen, daß sie im Laufe der Zeit möglichst weitgehend die örtlichen Verwaltungsgeschäfte übernehmen können. Dies ist z. Zt. noch nicht der Fall.

Landratsämter - (Kap. 5)

Entsprechende Maßnahmen, wie sie bei den Regierungspräsidenten zur Vereinfachung der Behördenorganisation im Lande Hessen durchgeführt wurden, konnten bei den Landratsämtern noch nicht ergriffen werden. Sie haben sich jedoch bereits bei der Rechnungsprüfung für 1947 als notwendig erwiesen und sollen in einer späteren Denkschrift näher behandelt werden.

Polizei (Kap. 2.1)

Verwaltung

Die australische Polizei mußte im Jahre 1945 von Grund auf neu aufgebaut werden. Hierbei konnte weder die britische noch die amerikanische Polizei zum Vorbild genommen werden, weil sowohl in der nationalen als auch in der örtlichen Zuständigkeit der Polizei durch Titel 9 der Verfassung bei der amerikanischen Militärregierung weitgehende Änderungen eingebracht waren, noch konnte allgemein auf ein in der Vergangenheit zurückgegriffen werden. Die Dienstverhältnisse waren daher erheblich und bedingten in wesentlichen Zügen in der Gestaltung der Polizei die Polizeidienststellen, deren Verhältnis untereinander und zu den Behörden der allgemeinen und inneren Verwaltung häufige Veränderungen. Die Gendarmerie, die zunächst den Regierungspräsidenten und den Landesregierungen unterstand, wurde anfangs 1946 einheitlich von der allgemeinen Verwaltung der Regierungszentren und der Kreise Longford und einem "Chef der Gendarmerie" (Direktion der Landesgendarmerie beim Ministerium des Innern) unmittelbar unterstellt. Die bisherigen Chefs der Polizei bei den Provinzregierungen wurden als Gendarmerie-Inspektoren zum Kommando des Chefs der Gendarmerie ernannt. Die Inspektoren der Gendarmerie wurden zum Teil auf dem Gebiet der Polizeivollzugs- und der Angelegenheiten unabhängig, sondern auch in der Verwaltung ihrer Wirtschaftsverhältnisse. Diese Disziplinierung und Neuordnung der Zuständigkeiten entsprachen dem erprobten und von Rechtswegen her bei verschiedenen Anlässen vertretenen Grundsatz der "Einheit der Verwaltung". Die verschiedenen Ämter der Verwaltungszentren und

insbesondere der Polizei führt zu Doppelarbeit, zu Vertiefung und zu unerwünschten Abweichungen von allgemeinen Grundsätzen, sie begünstigt das Bestreben nach Sonderregelungen auf vielen Gebieten. Es soll nicht verkannt werden, daß bei der Polizei besondere Verhältnisse vorliegen, denen Rechnung getragen werden soll, aber möglichst in Angleichung an die sonst allgemein geltenden Regelungen. Deswegen Sonderbehörden einzurichten und sie gegenüber den Behörden der allgemeinen Verwaltung unabhängig zu machen, ist nach Auffassung des Rechnungshofs verfehlt. Die Polizei kann nur ausführendes Organ, nicht selbständiges Organ neben der allgemeinen Verwaltung sein.

Nach dem Erlaß des Ministers des Innern - Abteilung III (Öffentliche Sicherheit) vom 13. August 1948 IIIa/4 Az. 21 b 02 über Änderung des Unterstellungsverhältnisses der Gendarmerie wurden die Direktion der Landesgendarmerie in die Abteilung III (Öffentliche Sicherheit) des Ministeriums des Innern, die Gendarmerie-Bazirkaleitungen in die Polizeidirektionen der Regierungspräsidenten sowie die Gendarmerie-Kreiskommissariate als Abteilungen der Gendarmerie in die Landratsämter eingegliedert, wodurch die "Einheit der Verwaltung" wieder hergestellt war. Der Rechnungshof hatte jedoch den Eindruck, daß sich diese Verschmelzung mitunter nur langsam vollziehen hat, und hat deshalb wiederholt auf die Notwendigkeit eines engeren, persönlichen Zusammenarbeitens zwischen dem Landrat und dem Kommissariatsleiter hingewiesen.

2. Wirtschaftlichkeit

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind von den Dienststellen nicht immer in genügendem Maß beachtet worden.

- a) Die Gendarmerie-Bezirksleitung in einem Regierungsbezirk hatte im Jahre 1946 eine Anzahl Gendarmeriebeamter ungerechtfertigt hoch in die Besoldungsordnung eingruppiert. Diese Maßnahmen waren für die fraglichen Beamten als mehrere Beförderungen zu werten und standen somit im Widerspruch zu § 9 der Reichsgrundsätze über die Einstellung, Anstellung und Beförderung der Reichs- und Landesbeamten vom 14.10.1936, wonach mehrere Beförderungen desselben Beamten in einem Jahr nicht erfolgen sollen. Sie überschritten zudem die Zuständigkeit der Bezirksleitung und waren sachlich nicht gerechtfertigt. Die Bezahlung nach den höheren Besoldungsgruppen begann mit dem 1.4.1946 und wurde bis zum 30.4.1947 fortgeführt. Der Minister des Innern hatte die Rückgruppierung von sich aus schon veranlaßt. Auf die Beanstandung des Rechnungshofs hin sind die überzahlten Beträge zurückgefordert worden.
- b) Das Land unterhielt zahlreiche Dienstwohnungen für Gendarmeriebeamte. Der kleinere Teil der Dienstwohnungen lag in staatseigenen Häusern. Die überwiegende Zahl der Dienstwohnungen war vom Staat angemietet. Der Staat hatte für die angemieteten Wohnungen oft hohe Mieten zu zahlen und nahm von den Beamten die niedrigere Dienstwohnungsvergütung ein, die den Betrag des Wohnungsgeldzuschusses nicht übersteigen darf. Beispielsweise erforderten die im Regierungsbezirk Kassel angemieteten Dienstwohnungen einen Zuschuß des Staates von rd. 15 000 RM jährlich. Für einzelne Wohnungen belief sich der Zuschuß auf 60,- 65,- und 69,- RM im Monat. Die Gesamtzahl der Dienstwohnungen für Gendarmeriebeamte ist für das Rechnungsjahr 1949 in Hessen auf 50 festgesetzt worden, so daß eine beträchtliche Senkung des Zuschußbedarfs erwartet werden kann und sich damit die Beanstandung des Rechnungshofs erledigen wird.

Der Rechnungshof hatte ferner bei örtlichen Erhebungen folgenden Sachverhalt festgestellt und beanstandet: Einige der Dienstwohnungen, deren Mietwert durch die Dienstwohnungsvergütung des Wohnungsinhabers ~~nicht annähernd gedeckt wird~~, enthielten mehr Räume, als für die Familie des Wohnungsinhabers angemessen gewesen wäre. Neben dem zur Mietzahlung zu leistenden Zuschuß entstanden dem Staat weitere Ausgaben, indem für die in solchen Wohnungen eingerichteten Dienstzimmer die Pauschalen nach dem Erlaß des Ministers des Innern vom 22.9.1948 in Höhe von 0,70 DM je qm Dienstzimmer gezahlt wurden. Nach Nr. 9 der Dienstwohnungsverordnungen vom 30.1.1937 (RBB S.9 Nr. 2633) sind Dienstwohnungen, deren Wohnfläche über das Regemaß hinausgeht, um die überschüssigen Räume zu verkleinern, wenn diese zu anderen, namentlich zu dienstlichen Zwecken verwendbar sind. Werden sie vorläufig nicht für dienstliche Zwecke gebraucht, so können sie dem Wohnungsinhaber mietweise überlassen werden. In solchen Fällen ist also neben der Dienstwohnungsvergütung eine zusätzliche Miete zu verlangen. Werden Dienstzimmer in den überschüssigen Räumen eingerichtet, so dürfen dafür keine Vergütungen an die Wohnungsinhaber gezahlt werden, abgesehen von der Entschädigung für Heizung, Beleuchtung und Reinigung. Zu dieser Beanstandung hat der Minister des Innern noch nicht endgültig Stellung genommen. Der Minister der Finanzen hat jedoch mit Erlaß vom 23.9.1949 - 4075 - 25/49 - IV 2a/21 allgemein u.a. angeordnet:

1. Als Dienstwohnungen gelten lediglich die Räume, die die zuständige vorgesetzte Behörde dem Dienstwohnungsinhaber aufgrund seines Familienstandes zugewiesen hat.
2. Alle übrigen Räume zählen grundsätzlich nicht mehr zur Dienstwohnung. Sie gelten als Mietwohnung im Sinne der Wohnungsverordnungen.

3. Sowohl die Dienstwohnungsvergütung für die nunmehr verkleinerte Dienstwohnung als auch der Mietzins für die neugeschaffene Mietwohnung ist neu zu berechnen und festzusetzen.

c) Die Polizeidienststellen sind mit Dauervorschüssen ausgestattet. Aus diesen sind in der Regel nur Auszahlungen auf kleinere und eilbedürftige sächliche Verwaltungsausgaben zu leisten. Alle sonstigen Zahlungen sind durch die zuständigen Staatskassen zu erledigen. Die Dauervorschüsse müssen deshalb möglichst klein gehalten werden. Ihre Höhe überstieg nach den Feststellungen des Rechnungshofs mitunter die tatsächlich benötigten Beträge. Die im Laufe des Rechnungsjahres 1949 vom Minister der Finanzen im Einvernehmen mit dem Minister des Innern zugebilligten Dauervorschüsse erscheinen mit 300 DM je Polizeidienststelle und z.Zt. 3 000 DM für die Polizeischule als angemessen.

d) Größere Zahlungen an Firmen für Lieferungen wurden wiederholt durch die Verwaltungsbehörden in bar geleistet. Die dazu benötigten Beträge wurden als Vorschüsse an Angestellte der Behörden (zumeist an die Verwalter der Dauervorschüsse) gezahlt und an die Firmen weitergeleitet. Dieses Verfahren mußte beanstandet werden. Es verstößt gegen die Grundsätze der Reichskassenordnung und gefährdet die Kassensicherheit. Im Rechnungsjahr 1947 konnte es vorkommen, daß Firmen Verkäufe an Behörden nur gegen sofortige Barzahlung vornahmen. Aber auch Firmen, die offensichtlich keine sofortige Barzahlung verlangten, haben von Angestellten der Verwaltung Rechnungsbeträge in bar erhalten. Der Rechnungshof wird bei seinen späteren Prüfungen feststellen, ob in den folgenden Rechnungsjahren, insbesondere nach der Währungsreform, nur die allein zuständigen Staatskassen die Zahlungsgeschäfte ausgeführt haben.

Landesheil- und Pflegeanstalten Philippshospital bei
Goddelau, Gießen/Lahn und Heppenheim/Bergstraße
(Kap. 13E, F u. H)

Die Einnahmen und Ausgaben der 3 Anstalten betragen nach der Rechnung für 1947 je Verpflegungstag:

	<u>Goddelau</u> Rpf.	<u>Gießen</u> Rpf.	<u>Heppenheim</u> Rpf.
a) Einnahmen			
Pflegegelder	322,2	324,9	347,7
Sonstige Einnahmen	32,0	27,0	43,3
Gesamteinnahmen	354,2	351,9	391,0
b) Ausgaben			
Pers. Verwaltungsausg.	165,3	183,6	238,6
Süchl. Verw. -Ausg.	40,2	76,3	72,6
Allgem. Haush. -Ausg.	107,9	112,6	171,9
Einmalige Ausg.	0,3	0,5	11,9
Gesamtausgaben	313,7	373,0	495,0
Überschuß +			
Zuschuß =	+ 40,5	- 21,1	-104,0
im RJ. 1948			
voraussichtlich	+ 16,3	- 69,6	-124,6

Ein Vergleich der Ergebnisse dieser 3 Anstalten brachte wertvolle Erkenntnisse, die besonders die Anstalt Heppenheim angingen. Die auffallend hohen Personalkosten und allgemeinen Verwaltungskosten dieser Anstalt im Vergleich zu den beiden anderen Anstalten waren hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß im Haushaltsplan eine höhere Anzahl von Anstaltsinsassen angesetzt war, als den Tatsachen entsprach. So war der Haushaltsplan der Anstalt Heppenheim für 1947 auf 531 Pfléglinge abgestellt, während tatsächlich durchschnittlich nur 458 (=86%) vorhanden waren. Das Mißverhältnis war im Rechnungsjahr 1948 sogar noch größer, indem 650 Pflég-

lingen nach dem Haushaltsplan nur eine Belegung von 465 Insassen (= 71%) gegenüberstand. Bei den Personalausgaben und den allgemeinen Haushaltsausgaben, die im Haushaltsplan nach dem Belegungssoll bemessen waren, hat sich die Anstalt jedoch nicht auf die geringere Belegungsziffer umgestellt, sondern nach der Höhe der im Haushaltsplan vorgesehenen Beträge gerichtet. Sie hat sich bei der Bemessung des Pflegepersonals nicht an die vorgeschriebenen Verhältniszahlen gehalten. Dementsprechend waren z.Zt. der Prüfung 15 Pflegekräfte zuviel vorhanden. Der Rechnungshof hat veranlaßt, daß die vorgeschriebene Quote für das Pflegepersonal künftig eingehalten wird. Ähnlich verhält es sich mit den Kosten der Verpflegung. Bei einer Belegung der Anstalt, die in 1947 um 14% geringer war als vorgesehen, hätte, gleichbleibende sonstige Verhältnisse vorausgesetzt, eine Ersparnis am Aufwand für Speisen und Getränke eintreten müssen. Es wurde aber tatsächlich an Verpflegungskosten 15% mehr verausgabt, als vorgesehen war. Um eine solche nicht gerechtfertigte Mehrausgabe zu vermeiden, sollten im Haushaltsplan auch für die Kosten der Verpflegung und Bekleidung bestimmte Sätze je Pflegling vorgeschrieben werden, die im Jahresdurchschnitt ohne Genehmigung nicht überschritten werden dürfen. Dies wäre bei der Rechnungsprüfung zu überwachen. Um aber weiter der Möglichkeit vorzubeugen, daß Haushaltsmittel, die für eine stärkere Belegung vorgesehen sind, in ungerechtfertigter Weise in Anspruch genommen werden, sollte bereits bei der Aufstellung des Haushaltsplans dem Grundsatz einer möglichst wirklichkeitsnahen Darstellung der Haushaltsziffern erhöhte Beachtung beigemessen werden. Auf Anregung des Rechnungshofs wurden daher bei der Aufstellung des Haushaltsplans der Anstalt Heppenheim /Bergstraße für 1949

die notwendigen Folgerungen gezogen.

Hinsichtlich der Höhe des täglichen Pflegegeldsatzes ist aus der vorstehenden Übersicht zu ersehen, daß nur die Anstalt Goddelau rein rechnungsmäßig einen Überschuß ausweist und daß sich das Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben im Rechnungsjahr 1948 noch verschlechtert hat. Aber auch Goddelau hat nur scheinbar einen Überschuß, wenn man berücksichtigt, daß der gesamte Versorgungsaufwand für die ehemaligen Anstaltsbeamten im Epl. XI ausgebracht ist, daß infolge unterbliebener Instandsetzung der Gebäude und des Inventars erhebliche Wertminderungen eingetreten sind und daß die Wäsche- und Bekleidungsbestände vor der Währungsreform bei weitem nicht in dem erforderlichen Umfang ergänzt werden konnten. Diese Umstände kommen in der kameralistischen Buchführung nicht so zum Ausdruck, wie das bei kaufmännischer Buchführung der Fall ist, wo Wert- und Bestandsveränderungen durch die Abschreibungen und die Inventur genauer erfaßt werden. Der Rechnungshof hat daher eine Erhöhung des täglichen Pflegegeldsatzes der 3 Anstalten vorgeschlagen, die ab 1.4.1949 durchgeführt wurde.

Einzelplan II a

a) Hauptabteilung Wiederaufbau (Kapitel 1)

Die Organisation des Bauwesens litt in Hessen bisher darunter, daß die verschiedenen Zweige der Bauverwaltung nicht einheitlich in einem Ministerium bearbeitet wurden. Die Hauptabteilung Wiederaufbau des Innenministeriums war im wesentlichen für die Fragen der Landesplanung, der staatlichen Hochbauverwaltung, der Bauaufsicht, der Bauforschung und -normung sowie der Baustoffbewirtschaftung zuständig. Daneben befaßte sie sich aber auch mit Fragen, die in erster Linie in anderen Ministerien bearbeitet wurden. So waren für die Wohnungs- und Siedlungsbauangelegenheiten z.T. die Hauptabteilung Wiederaufbau, in der Hauptsache jedoch das Ministerium für Arbeit und Wohlfahrt, für das landwirtschaftliche Bauwesen (Kulturbau-, Wasserwirtschaftsverwaltung und Kulturverwaltung) in der Hauptsache der Minister für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten zuständig. Die Straßenverwaltung und die Wasserstraßenverwaltung waren dem Ministerium für Wirtschaft und Verkehr zugeteilt.

Der Rechnungshof hatte in Anlehnung an das Gutachten der Kabinettskommission zur Vorbereitung der Verwaltungsreform vom 11.11.1947 aufgrund der Erfahrungen bei der Rechnungsprüfung für 1947 in einem Gutachten vom 22.12.1948 sich dahin ausgesprochen, daß im Interesse einer einheitlichen, schnellen und sparsamen Bearbeitung aller Bauangelegenheiten die gesamten Bau-fachgebiete möglichst zusammengefaßt werden sollten. Die Entwicklung ist inzwischen andere Wege gegangen, indem die Hochbauverwaltung dem Finanzministerium übertragen und die Landesplanung zum Ministerpräsidenten

übernommen worden ist, während die Baugesetzgebung und das Wohnungs- und Siedlungswesen weiterhin im Innenministerium bearbeitet werden. Es bleibt abzuwarten, ob diese Organisationsform, die die Gefahr von Überschneidungen in sich birgt, sich bewähren wird.

b) Allgemeine Feststellungen bei der Rechnungsprüfung von Baurechnungen

Die Prüfung der Baurechnungen für 1947 war dadurch erschwert, daß die Baurechnungen vielfach nicht ordnungsgemäß vorgelegt wurden. Das war in der Hauptsache auf folgende Umstände zurückzuführen:

1. Nach den Feststellungen des Rechnungshofs waren in den Rechnungsjahren 1946 und 1947 einmalige Ausgaben für größere bauliche Unternehmungen in den meisten Fällen aufgrund von Schätzungen oder überschlägigen Kostenermittlungen in den Haushaltsplänen eingestellt worden, ohne daß die nach § 14 des Haushaltsgesetzes erforderlichen Unterlagen (Pläne, Kostenberechnungen und -erläuterungen) vorlagen. Die Folge waren z. T. Haushaltsüberschreitungen oder Vorgriffe größerer Beträge.
2. In den Haushaltsplänen für 1946 und 1947 sind für bauliche Unternehmungen, die die Beseitigung von Kriegeschäden an staatseigenen und angemieteten Gebäuden zum Gegenstand hatten, nur globale Ausgabenbeträge (7,5 Mio RM und 13,5 Mio RM) bei E 1 des Haushaltsplan X, Kapitel E 1, Titel 1 der allgemeinen Finanzverwaltung ausgebracht, um je nach der Dringlichkeit des Wiederaufbaues die erforderlichen Mittel beschaffen zu können. Von diesen Haushaltsmitteln wurden den Fachministerien und den unterstellten Dienststellen des Finanzministeriums auf entsprechend begründete Anträge die benötigten Beträge zugewiesen. Dieses

Mehrfach wurde festgestellt, daß Dienststellen die in dem Erlaß des Ministers der Finanzen H 1120 - H1 vom 15.7.1946 vorgeschriebene Grenze von 100 000 RM für die Bereitstellung von Bamitteln durch den Finanzminister bei Bauvorhaben im Betrage von über 100 000 RM dadurch umgangen haben, daß sie die Baumaßnahmen in mehrere Teilmaßnahmen unterteilt und für jede Teilmaßnahme bei den Staatsbauämtern Kostenanschläge angefordert haben, die jeweils in ihrer Endsumme unter der vorgeschriebenen Kostengrenze verblieben. So wurden z.B. von einem Staatsbauamt bei dem gleichen Objekt bis zu 15 Teilkostenanschläge aufgestellt, die jedoch bei der Buchung der Ausgaben in den Bauausgabebüchern wieder zusammengefaßt wurden.

c) Lehmbaudienst (Kapitel E 16)

Zur Förderung der Lehmbauweise waren im Rechnungsjahr 1946 30 000 RM und im Rechnungsjahr 1947 70000 RM in den Haushaltsplan eingestellt worden. Bei einer Prüfung durch den Rechnungshof wurde festgestellt, daß die Lehmbauweise nicht die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt hat. Auf Anregung des Rechnungshofs wurden vom Rechnungsjahr 1948 ab keine weiteren Mittel mehr zur Verfügung gestellt.

Einzelplan III

- Minister für Arbeit und Wohlfahrt -

-Arbeitsverwaltung- (Kapitel 2)

Die Arbeitsverwaltung (Landesarbeitsamt Hessen in Frankfurt/Main mit 15 unterstellten Arbeitsämtern) konnte nach dem Einmarsch der Besatzungstruppen ihre Tätigkeit nach Überwindung der üblichen Schwierigkeiten fortsetzen.

In einer Besprechung mit dem Finanzministerium und Ministerium für Arbeit und Wohlfahrt wurde auf Vorschlag des Rechnungshofs entschieden, daß die Kasse des Landesarbeitsamtes als selbständige Oberkasse, und das bei der Arbeitsverwaltung eingerichtete Prüfungsverfahren als Vorprüfung im Sinne des § 92 RHO gilt. Der Rechnungshof hat bei seinen planmäßig durchgeführten Prüfungen der Frage, ob innerhalb der Arbeitsverwaltung Maßnahmen getroffen sind, die eine mißbräuchliche Verwendung der Haushaltsmittel verhindern, und ob die Kassen- und Rechnungsführung jederzeit eine klare Übersicht und einen lückenlosen Einblick in die Finanzgebarung der Arbeitsverwaltung ermöglicht, besondere Bedeutung beigemessen. Bei jedem Amt wurde ein erfahrener Amtsangehöriger als Kassenaufsichtsbeamter bestimmt und eine Rechnungsprüfstelle als Selbstprüfungsorgan der Amtsleitung mit besonderen Vollmachten eingeschaltet.

Auch den übrigen vom Rechnungshof gegebenen Anregungen wurde entsprochen.

- Sozialversicherung - (Kapitel 3)

In Anbetracht der sehr erheblichen Aufwendungen, die das Land Hessen anstelle der früheren Reichszuschüsse an die Sozialversicherungsträger leistet, war der Rechnungshof bemüht, die Frage des Prüfungsrechts zu klären und festzustellen, inwieweit die Aufgaben des früheren Reichsversicherungsamtes hinsichtlich der Aufsicht und Überwachung der Träger der Sozialversicherung durch den Minister für Arbeit und Wohlfahrt wahrgenommen werden. Insbesondere interessierte hierbei auch die Frage, ob die LVA Hessen als Treuhänder für die Reichsversicherungsanstalt für Angestellte zu betrachten ist, weil dem Rechnungshof gemäß § 96 des Angestelltenversicherungsgesetzes vom 28.5.1924 (RGBl. I S. 563) - AVG - die Prüfung der Rechnungen der Angestelltenversicherung über die persönlichen und sachlichen Verwaltungskosten obliegt, während für die übrigen Versicherungsträger (Invaliden-, Knappschaftsversicherung usw.) ein Prüfungsrecht des Rechnungshofs bisher nicht bestanden hat.

Nach einer Mitteilung des Ministers für Arbeit und Wohlfahrt war beabsichtigt, zur Durchführung der Aufsichts- und Überwachungsaufgaben ein Landesversicherungsamt zu schaffen, dem ein Landesprüfungsamt für die Sozialversicherung angegliedert werden sollte. Das vom Hessischen Landtag einstimmig verabschiedete Gesetz zur Errichtung eines Landesversicherungsamts wurde auf Einspruch der amerikanischen Militärregierung nicht verkündet. Hierdurch ist ein Zustand geschaffen worden, der mit Rücksicht auf die bedeutenden Staatszuschüsse nicht länger tragbar erscheint, weil die Sozialversicherungsträger seit 1945 praktisch keinerlei Prüfungen unterworfen sind und auch die Aufsichts- und Überwa-

chungsaufgaben des früheren Reichsversicherungsorgans durch den Minister für Arbeit und Wohlfahrt nur dann ausreichend wahrgenommen werden können.

Es wird als dringend notwendig erachtet, eine beschleunigte Klärung auf Bundesebene anzustreben.

- Leistungen aufgrund des Gesetzes über Leistungen an Körperbeschädigte vom 8.4.1947 (Hess. GVBl. S. 19 ff.)
= KBLG = (Kap. 6) =

Durch den Befehl der amerikanischen Militärregierung zur Auflösung der ehemaligen Versorgungs- und Hauptversorgungsämter mit Wirkung vom 1.9.1945 waren auf dem Gebiet der Kriegsopferversorgung unhaltbare Zustände eingetreten. Erst durch das KBLG vom 8.4.1947, das ab 1.2.1947 für die Länder der US-Zone in Kraft getreten ist, wurden wieder klarere Verhältnisse geschaffen und die notwendige Versorgung der Beschädigten sichergestellt. Da die früheren Versorgungsdienststellen aufgelöst waren, brachte das KBLG eine völlige Neuregelung der behördlichen Zuständigkeit, indem es die Landesversicherungsanstalten mit der Durchführung beauftragte, die hierbei an die Weisungen des Ministers für Arbeit und Wohlfahrt gebunden sein sollten. Zu diesem Zweck wurde eine KB-Hauptabteilung bei der LVA Hessen in Frankfurt/Main gebildet, der 9 KB-Abteilungen angeschlossen sind. Die KB-Abteilungen wurden bei den größeren Krankenkassen eingerichtet und werden von dem jeweiligen Krankenkassenvorsteher in Personalunion geleitet.

Der Rechnungshof hat zu dieser Neuordnung der behördlichen Zuständigkeit und der technischen Durchführung der Aufgaben nach dem KBLG insofern Bedenken geäußert, als die Durchführungsbestimmungen Nr. 1-5 vom 8.4.1947 (Staatsanz. Nr. 14 Ziff. 170-172) und besonders über

Abgrenzungserlaß des Ministers für Arbeit und Wohlfahrt vom 24.11.1947 (Staatsanz. 1948 Ziff.485) keine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten geschaffen haben. Insbesondere sind die Befugnisse der Leiter der KB-Abteilungen nicht eindeutig festgelegt. Dieser Mangel macht sich hauptsächlich auf personellem Gebiet bemerkbar, weil die Leiter der KB-Abteilungen als gleichzeitige Leiter der Krankenkassen dazu neigen, sich nicht an die Weisungen der LVA bzw. der KB-Hauptabteilung gebunden zu fühlen und unter Berufung auf den oben angezogenen Abgrenzungserlaß Personalveränderungen verschiedentlich selbständig angeordnet haben.

Im übrigen sind die Rechtsverhältnisse der Beamten der früheren Versorgungsämter noch völlig ungeklärt.

Auf Anregung des Rechnungshofs ist inzwischen in verschiedenen Besprechungen zwischen dem Arbeits- und Finanzministerium, dem Landespersonalamt, der LVA Hessen usw. versucht worden, eine Klärung dieser Zweifelsfragen herbeizuführen.

Die Verhandlungen sind noch im Gange.

Einzelplan IV

-Ministerium für Kultus und Unterricht -

1. Wissenschaftliche Hochschulen (Kap. 11-16, 30 und 81)

a) Das Land unterhält 4 eigene Wissenschaftliche Hochschulen, einschließlich der Abwicklungsetelle der Universität Gießen, seit 1948 "Akademie für med. Forschung und Fortbildung in Gießen" genannt. Nach den Rechnungsergebnissen für 1947 betrug der Staatszuschuß für diese Hochschulen insgesamt rd. 7,8 Millionen RM ohne und 9,9 Millionen RM mit den Ausgaben im Einzelplan X; nach den Rechnungsergebnissen für 1948 betrug er einschließlich

	2 178 321 DM (RM) Ausgaben im Einzelplan X
	1v 457 880,79 DM (RM).
Von letzterer Summe entfallen auf die Universität Marburg	3 987 182,07 " "
Justus-Liebig-Hochschule Gießen	1 465 902,88 " "
Akademie für med. Forschung und Fortbildung in Gießen	1 812 240,49 " "
Technische Hochschule Darmstadt	3 192 555,35 " "

Außerdem leistet der Hessische Staat zu den ungedeckten Ausgaben der Universität Frankfurt/Main einen Zuschuß von 50%, der sich für 1948 auf 1 521 678 DM (RM) belief. Die Zuschüsse des Landes zu den zu unterhaltenden Hochschulen betragen mithin nach den Rechnungsergebnissen für 1948 insgesamt rd. 12 Millionen DM (RM).

Der Rechnungshof hat wiederholt darauf hingewiesen, daß diese Zuschüsse, die ohne Verzicht auf Abschreibungen und auf Verzinsung des weit über 30 Millionen betragenden Anlagekapitals sich

noch viel höher darstellen würden, die im folgenden Jahr noch erheblich angestiegen sind und zwangsläufig weiter stark ansteigen müssen, auf die Dauer die Leistungsfähigkeit des kleinen Landes Hessen übersteigen. Was bei diesen Zuschüssen durch Rationalisierung im kleinen noch gespart werden kann, ist unbedeutend gegenüber dem erheblichen Nachholbedarf, der sich aus den schweren Zerstörungen an Bauten und Einrichtungen als zwingende Folge ergibt. Statt ihn zu stillen, hat man wie in der Kriegszeit weitgehend aus der Substanz gelebt, ohne an die notwendigen Erneuerungen zu denken, geschweige denn an die Ergänzung der Lehrmittel, wie das eine schnell fortschreitende Entwicklung der Wissenschaft und die Konkurrenz mit dem Auslande gebietet. Diese bisher für die wissenschaftlichen Hochschulen verwendeten Mittel dienen daher im immer wachsenden Maße einem bedenklichen Leerlauf, mithin einer Verschwendung, die sich gerade ein verarmtes Volk am wenigsten leisten darf. Der Wiederaufbau der zerstörten wissenschaftlichen Hochschulen, dessen Kosten allein für die Technische Hochschule Darmstadt auf 30 bis 35 Millionen DM zu schätzen sind, ist jedoch nur dann möglich, wenn im Wege einer Generalplanung im Lande selbst und in Westdeutschland die überhaupt aufbringbaren Mittel auf diejenigen Einrichtungen konzentriert werden, die für die geistige, seelische und wirtschaftliche Wiedererstarkung Deutschlands am wichtigsten sind, statt, wie bisher, bald hier bald dort durch allzugroße Rücksicht auf örtliche Belange und Augenblickseinfülle die an sich schon knappen Mittel noch zu verzetteln.

Der Rechnungshof hat dieses Verlangen einer Generalplanung bereits im Spätsommer 1948 an die Spitze seines Sparprogramms gestellt, das aus der Prüfung der Rechnungen 1946 und 1947 und aus den ihr angeschlossenen organisatorischen Prüfungen erwachsen ist. Der Kultusminister hat sich in eingehenden Denkschriften mit ihr beschäftigt und sie neuerdings auch auf Konferenzen der Kultusminister der Länder voranzubringen versucht. Vorkommen ist sie aber trotz seinem Sparbericht vom 2. September 1948 in den vergangenen 19 Monaten nicht. Angesichts der Gefahrenlage in der wir uns befinden und die bei dem Aufhören des Marshallplans noch verschärft würde, muß diese Forderung erneut und unter eindringlichster Warnung vor einem weiteren Abwarten erhoben werden. Mit Recht hat der Rektor der Universität Marburg dem Finanzminister in überzeugender Weise im vergangenen Sommer erneut das Widerspruchsvolle der Unterhaltung eines kostspieligen z.T. hochqualifizierten Personalapparates an den Wissenschaftlichen Hochschulen dargetan bei gleichzeitiger Vorenthaltung der Mittel für seine Nutzenanwendung, nämlich der Lehr- und Forschungsmittel, die infolge der Kürzungen z.Zt. geringer als vor dem Kriege seien bei mehr als doppelter Teuerung! Nicht minder eindrucksvoll ist dem Herrn Finanzminister zur gleichen Zeit vom Rektor der Technischen Hochschule Darmstadt und von Leitern der Hessischen Industrie in Übereinstimmung mit den entsprechenden Feststellungen des Rechnungshofs bei der Generalüberprüfung der Hochschule im vergangenen Frühjahr vorgetragen worden, wie unfruchtbar es sei und welch' schwereres Verschmämma es gegenüber der deutschen, ent-

scheidend auf einen hochqualifizierten Nachwuchs und die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung angewiesenen Industrie bedeute, Jahr für Jahr mehr als 3 Millionen für den laufenden Betrieb einer zu 70% zerstörten und um ihre Lehr- und Forschungsmittel gebrachten, dafür aber von nahezu der doppelten Zahl lernenswilliger Studenten besuchten und von bedeutenden akademischen Forschern und Lehrern betreuten Technischen Hochschule aufzuwenden, ohne endlich energisch an ihren Wiederaufbau zu gehen.

- b) Als Folgerung dieses Verlangens nach einem praktischen, weise Beschränkung übenden Generalplan ist von uns in Übereinstimmung mit dem Finanzminister die Forderung nach einer Verringerung der wissenschaftlichen Hochschulen gestellt worden. Eine ausreichende Dotierung von 5 Hochschulen - davon 2 in Gießen - übersteigt die Kraft des Landes, eine unzureichende ist ein schweres Unrecht an der bereits durch den Krieg um ihr bestes Stück Leben gebrachten lernenswilligen deutschen studentischen Jugend, die nun mit vielfach ungenügender Ausbildung nicht nur ihren eigenen, sondern auch unseren deutschen Lebenskampf bestehen soll, um am Ende unnütze und unzufrieden zu einem gefährlichen akademischen Proletariat herabzusinken, und ein kaum geringeres Unrecht gegen unsere akademischen Lehrer und Forscher, deren Tatkraft verkümmern muß.

Als erster praktischer Beitrag zu einem die schwachen Mittel auf die dringlichsten Aufgaben konzentrierenden Generalplan wurde s.Z. die Zusammenlegung der Universität Gießen, die ihre historische Bedeutung als Landesuniversität des ehemaligen Großherzogtums und späteren Freistaates Hessen ver-

loren hat und bereits seit den 20er Jahren nach einem bescheideneren Kleid sucht, mit der Universität Marburg aus Fachkreisen vorgeschlagen. Stattdessen soll nach einem Gesetzentwurf die als Lehrstätte stillgelegte Medizinische Fakultät zu der Medizinischen Fortbildungs- und Forschungsakademie Hessens ausgebaut werden und ferner eine forstwissenschaftliche Fakultät sowie ein Mammutinstitut für Ernährungswissenschaft errichtet werden. Also das absolute Gegenteil: Aufblähung einer ungenügenden Substanz und Verzettelung der allzu bescheidenen finanziellen Mittel mit dem Ergebnis, daß am Ende auch die landwirtschaftliche Fakultät und die veterinärmedizinische Fakultät in Gießen selbst, die beide dort recht am Platze und notwendig sind, nicht ausreichend dotiert werden können!

- c) Der Rechnungshof hat weiter vorgeschlagen, eine Abgabe der Klinikdirektoren von ihren unter Verwendung der staatl. Räume und Einrichtungen gesteigerten Privateinnahmen - bei gleichzeitiger Erhöhung der früher unzureichenden Sätze - wieder einzuführen, sowie die Abgaben der Hochschullehrer aus ihren Einnahmen für Gutachten von 15 auf 30% zu erhöhen. Ein vom Kultusminister dem Kabinett vorgelegter dementsprechender Gesetzentwurf ist noch nicht weiter gediehen. Es wird hier hingewiesen, auf das ähnliche Vorgehen der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen.
- d) Auch der vom Kultusminister gebilligte Vorschlag einer Erhöhung des staatlichen Anteils an den Prüfungsgebühren ist bis jetzt noch nicht durchgeführt worden.

e) Der Rechnungshof hat weiter die Vereinfachung und Zusammenfassung der vielfachen Nebenvergütungen der Hochschullehrer vorgeschlagen. Eine solche ist allein schon wegen der absurden, mehrere Kräfte unnütz beanspruchenden Umständlichkeiten der Berechnung erforderlich. Nach dem Fortfall der Unterrichtsgelder und damit der unmittelbaren Anteile der Hochschullehrer an ihnen, ist diese Vereinfachung und Zusammenlegung und zugleich ihre Vereinheitlichung in ganz Westdeutschland doppelt geboten. Allein mit der vom Hessischen Kultusminister angeordneten Neuregelung der großen Honorar-garantien ist das Problem nicht gelöst. Ein Voran-gehen Hessens mit einer gutdurchdachten, den ge-samten Komplex ordnenden Regelung könnte schnel-ler zu diesem Ziele führen als die langwierigen Verhandlungen der Kultusminister auf zahlreichen Konferenzen. Geschieht hier nichts, so könnte die Lenkung der Wissenschaftlichen Hochschulen einen Tages zum Leidwesen der Länder dem Bund zufallen, wie das schon jetzt, vielfach bedauert, hin-richt-lich der Förderung der wissenschaftlichen For-schung mehr und mehr geschieht. Auch dieser, vom Kultus-minister aufgenommenen Anregung des Rechnungshofs ist wegen ausstehender Einigung der Kultusmini-ster der Länder noch keine praktische Folge gege-ben.

f) Schließlich hat der Rechnungshof angesichts der unvermeidlich wachsenden Zuschüsse für die Uni-versitätskliniken bereits in seinen Sparvorschlä-ge-n im September 1948 eine wesentliche Erhöhung der Pflegesätze für die stationäre Behandlung der Kranken gefordert. Diese sind trotz der inzwischen eingetretenen allgemeinen Preissteigerung seit

1927 bis Ende 1948 mit 4,70 bei den Marburger und mit 5.- DM bei den Gießener Universitätskliniken für die 3. Klasse unverändert geblieben und haben nach langen Kämpfen infolge nicht berechtigter Widerstände der Krankenkassen vorläufig nur eine 15%ige Erhöhung auf 5,40 DM bzw. 5,75 DM erfahren, die von den Beteiligten mit Recht als völlig unzureichend erachtet worden ist. Es hat sich herausgestellt, daß die tatsächlichen Zuschüsse des Landes Hessen für die Medizinischen Kliniken der Universität Marburg und der Akademie für Med. Forschung Gießen nicht nur die in unserem "Bericht zum Sparprogramm bei den Wissenschaftlichen Hochschulen vom 2.9.1948" nach dem Haushaltsplan des Rechnungsjahres 1947 genannten Beträge, sondern auch die im Haushalt 1948 vorgesehenen Zuschüsse ganz wesentlich überschreiten. Nach den beim Rechnungshof vorliegenden Selbstkostennachweisen der Marburger und Gießener Universitätskliniken betragen ihre Istausgaben zusammen, nach Abzug von 10% für die Sonderaufgaben von Lehre und Forschung, gegenwärtig ohne Abschreibungen, ohne Verzinsung des auf kaum unter 100 Millionen zu schätzenden ursprünglichen, heute ungleich höheren Anlagekapitals und ohne Bauunterhaltung jährlich fast 10 Millionen DM, die staatlichen Zuschüsse über 5 Millionen jährlich und die Ausgaben für den Pflegesatz 3. Klasse 11.- - 13.- DM. Inzwischen hat die Preisbildungsstelle des Ministers für Arbeit, Landwirtschaft und Wirtschaft für die städtischen Krankenanstalten in Darmstadt den Pflegesatz auf 7,40 DM, für eine karitative Anstalt auf 7,60 DM und für eine private chirurgische Klinik "wegen ihrer Vergleichbarkeit mit einer Universitätsklinik" auf 7,70 DM erhöht. Eine weitere Verzögerung einer ent-

sprechenden Heraufsetzung kann daher nicht verantwortet werden.

Auch die vom Rechnungshof vor 1³/₄ Jahren vorgeschlagene entsprechende Erhöhung der Pauschaleätze für die ambulante Behandlung in den Polikliniken ist zum beträchtlichen Schaden der Staatskasse leider noch nicht erfolgt.

- g) Der Rechnungshof hatte ferner in seinem Sparbericht vom 2.9.1948 vorgeschlagen, von den durch die Universitätskliniken begünstigten Kommunen eine Beteiligung an den nötigen Zuschüssen zu fordern in Höhe der Ersparnisse, die sie durch die Enthebung von der gesetzlich ihnen obliegenden Versorgung ihrer Kranken fortgesetzt in großem Ausmaß machen. Die völlig unberechtigte und überaus gewichtige Vorzugsstellung der Städte Marburg und Gießen und ihrer Nachbarkreise vor allen anderen Städten und Kreisen des Landes, die in der Versorgung ihrer Kranken durch die staatlichen akademischen Kliniken anstatt durch eigene Kommunal-Krankenhäuser liegt, hätte schon in normalen Zeiten längst durch entsprechende Zuschüsse der bevorzugten Kommunen ausgeglichen werden müssen. Nur der letzte Weltkrieg hat die Erfüllung dieses gemeinsamen generellen Verlangens des Rechnungshofes des Deutschen Reichs und des damaligen preußischen Finanzministers im Jahre 1939 verhindert. Die jetzige schwere finanzielle Notlage des Landes Hessen und ausgleichende Gerechtigkeit fordern solche Bezuschußung nunmehr ebenso dringlich wie die angemessene Erhöhung der Pflegesätze. Um welche Beträge es sich dabei handelt, zeigt das typische Beispiel der Stadt Darmstadt, die zur Zeit pro Jahr für weniger als $\frac{1}{4}$ der 2 700 Kran-

Kenbetten in den Universitätskliniken Marburgs und Gießens mehr als 1 Million DM zuschießt.

Auch dieser Vorschlag des Rechnungshofs harret noch der Ausführung.

2. Lehrerbildungsanstalten
(Pädagogische Institute und Ausbildungslehrgänge,
Kap. 18-21)

Die Ausbildung der Lehrer ist noch nicht endgültig geordnet. Sie vollzieht sich in Pädagogischen Instituten und Ausbildungslehrgängen. Es bestehen zwei Pädagogische Institute (Darmstadt in Jugenheim und Weilburg) und zwei Pädagogische Ausbildungslehrgänge (Fulda und Kassel-Borken), dazu neuerdings noch ein dritter in Frankfurt/Main.

Die Pädagogischen Institute sind Vollanstalten mit 6-semesteriger, an das Abitur anschließender Ausbildung und Abschlußprüfung. In den Pädagogischen Ausbildungslehrgängen finden einjährige Kurzlehrgänge für die Ausbildung der Schulhelfer statt, die in der Zeit des Lehrermangels ohne entsprechende Vorbildung zum Unterricht an den Volksschulen zugelassen wurden.

Die Zahl der Lehrkräfte beträgt bei den beiden Pädagogischen Instituten und bei den Pädagogischen Ausbildungslehrgängen Fulda und Kassel-Borken nach dem Haushaltsplan 1947 je 17, tatsächlich hingegen nur 11, 10, 9 und 6.

Gegenüber den vorgesehenen Stellen waren sonach unbesetzt:

a)	beim Päd. Institut Darmstadt	6 Stellen
b)	" " " Weilburg	7 "
c)	" " Ausb. Lehg. Fulda	8 "
d)	" " " " Kassel	9 "

Zur Zeit (Januar 1950) sind in Darmstadt und Weilburg alle 17 Stellen, in Fulda und Kassel hingegen nur noch 7 bzw. 6 Stellen besetzt. Die vakanten Stellen werden z.T. durch Lehrbeauftragte ersetzt, z.T. werden zu Lasten dieser Stellen nebenamtliche Kräfte zur Ausbildung herangezogen.

Aufgrund der getroffenen Feststellungen hatte der Rechnungshof s.Zt. von den unbesetzten Stellen bei dem Pädagogischen Institut Darmstadt und bei dem Päd. Institut Weilburg je 4 von den 17 Stellen als vorläufig entbehrlich erklärt. Falls die Ausbildung auf diese beiden Städten konzentriert bleibt, sind heute gegen die Außerachtlassung unseres Vorschlags Einwendungen nicht zu erheben.

Da die Ausbildung der Schulhelfer spätestens im Jahre 1950 beendet sein wird, und die Päd. Einrichtungen in Kassel-Borken und Fulda damit ihre Aufgabe verlieren, sind Bestrebungen im Gange, Fulda zu einer Vollenstätt zu machen. Nachdem der Nachwuchsbedarf an Volksschullehrern für das erste gedeckt ist, und künftig nur ein Bedarf von ca. 300 Anwärtern erforderlich sein wird, für deren Ausbildung die beiden Päd. Institute Darmstadt und Weilburg reichlich genügen, sollte diesen sachlich nicht gerechtfertigten Bestrebungen mit Rücksicht auf die für die Erhaltung und den Wiederaufbau selbst der notwendigsten Einrichtungen, wie z.B. der Techn. Hochschule Darmstadt, viel zu schwachen Finanzkraft des Landes Hessen nicht nachgegeben werden.

Aus der Einrichtung in Kassel soll nach einem Plan im Kultusministerium eine besondere Anstalt für die Fortbildung von ausgebildeten Junglehrern und für die pädagogische Forschung entstehen. Gegen eine solche Regelung bestehen nicht nur aus finanziellen Gründen starke Bedenken. Das wohlhabende Deutsche Reich hatte u.W. für die pädagogische Forschung nur eine einzig derartige Anstalt - das Zentral-Institut für Forschung und Unterricht in Berlin. Daher dürfte bei allem wachen Interesse für ihre Bedeutung für das halbe Deutschland erst recht eine einzige genügen - das doppelt in unserer Notzeit! ihre Errichtung mag angesichts der schon ganz unverhältnismäßigen Überlastung Hessens mit Kulturaufgaben infolge seiner mitteleuropäischen Lage und seiner alten Kulturtradition ein anderes Land fürsorglich und treuhänderisch für das westliche Deutschland übernehmen - es sei denn, daß eine solche Anstalt in Kassel von allen Ländern von vornherein gemeinsam finanziert und dauernd unterhalten wird. Praktische Fortbildungslehrgänge aber, die an sich erwünscht sind, werden weit billiger und wirksamer, wenn sie dezentralisiert sind, d.h. im Anschluß an örtlich vorhandene Einrichtungen in enger Verbindung mit dem praktischen Unterricht betrieben werden.

3. Staats- und Landestheater (Kap. 36 und 36 A)

Das Land Hessen bezuschuß insgesamt 3 Staats- bzw. Landestheater. Das Theater in Wiesbaden ist also staatliches Theater im Haushaltsplan unter Kap. 36A gem. § 15 RHO etatisiert. Für das frühere Landestheater Darmstadt und das ehemalige Staatstheater Kassel sind lediglich Zuschüsse bei Kap. 36 des Haushalts-

plans ausgebracht. Da diese Theater nicht als staatliche Verwaltungszweige in den Haushaltplan aufgenommen sind, gelten sie nach dem Haushaltsrecht nicht mehr als Staatseinrichtungen. Andererseits ernannt, entläßt und pensioniert der Minister für Kultus und Unterricht die Intendanten, Generalmusikdirektoren und Verwaltungsdirektoren und zahlreiche Beamten, bestimmt in Verbindung mit dem Finanzminister und den kommunalen Mitträgern die Haushaltspläne und macht von dem früheren Aufsichtsrecht in vollem Umfange Gebrauch. Auf die Nachteile dieser Zwitterstellung und die Notwendigkeit ihrer baldigen Beseitigung hat der Rechnungshof wiederholt hingewiesen. Neuerdings ist ihre Anerkennung als Staatstheater unter vertraglicher Beteiligung der Kommunen in bestimmte Aussicht genommen.

Die schlechten Erfahrungen, die bei den nach der Währungsumstellung erfolgten sehr verschiedenartigen Kürzungen oder Nichtkürzungen der Bezüge der Bühnengehörigen je nach der Art ihrer Stellung - allein innerhalb des Orchesters gibt es Staatsbeamte, Mitglieder mit beamtenähnlichen Rechten und T.O.K-Musiker, von den übrigen Gruppen nicht zu reden! - und ebenso bei ihrer teilweisen Wiederaufhebung gemacht wurden, rechtfertigen das Verlangen der Theaterleitungen nach einer gerechten, zugleich einheitlichen und doch elastischen Regelung der Anstellungsbedingungen sämtlicher Theaterangehörigen mit Ausnahme der Spitzen und Solisten, für die die gewünschte Freizügigkeit der Behandlung schon heute vorhanden ist. Bei diesen zukünftigen Neuregelungen der Rechtsstellung muß auch der besonderen konjunkturellen Empfindlichkeit der Theater durch ein entsprechendes Kündigungsrecht Rechnung getragen werden,

um durch schnelle Anpassung an die seither oft schnell veränderten Einnahmemöglichkeiten die öffentlichen Rechtsträger vor unerwartet hohen Nachschüssen zu laufenden hohen Zuschüssen zu bewahren. Andernfalls bringt man die Theater - zum Schaden auch der Theaterangehörigen selbst - auf die Dauer zu vollständigen Erliegen.

4. Übernahme des höheren Schulwesens auf das Ministerium für Kultus und Unterricht (Kapitel I und 42)

Die höheren Lehranstalten unterstanden seit dem Neuaufbau des Landes Hessen den Regierungspräsidenten Darmstadt, Kassel und Wiesbaden. Mit Erlaß des Ministeriums für Kultus und Unterricht vom 8. Januar 1948 Tgb. Nr. V/5/41917/47 He1/K wurden unter Aufhebung dieser Regelung die höheren Lehranstalten dem Ministerium unmittelbar unterstellt. Aufgrund dieser Maßnahme werden von dem Ministerium rd. 2 200 Lehrkräfte personal- und besoldungsmäßig betreut.

Die bisherige Dezentralisierung des höheren Schulwesens war zweckmäßig und wirtschaftlich, da es sich bei den in Frage kommenden schul- und verwaltungsmäßigen Angelegenheiten um Aufgaben handelt, die durchaus von der Mittelinstanz besorgt werden können.

Das einem Ministerium zufallende Arbeitsgebiet hat sich im allgemeinen nur auf die Grundsatz- und Aufsichtstätigkeit zu erstrecken. Das Ministerium soll vornehmlich Gesetze und Verordnungen entwerfen, allgemeine Verwaltungsanordnungen und die Richtlinien für die nachgeordneten Behörden ausarbeiten. Es soll also eine rein leitende und möglichst keine verwaltende Tätigkeit ausüben. Durch die Zusammenfassung der schul- und verwal-

tungsmäßigen Angelegenheiten der höheren Lehranstalten in der Zentralinstanz hat jedoch das Ministerium zur unmittelbaren Bearbeitung Aufgaben an sich gezogen, die zweifellos einer Bearbeitung in der Zentralinstanz sachlich garnicht bedürfen. Infolgedessen werden von dem Ministerium neben der eigentlichen ministeriellen Tätigkeit zugleich Funktionen wahrgenommen, die in den Arbeitsbereich der Mittelinstanz gehören. Aus der Vermengung dieser beiden Tätigkeiten entstand eine Aufgabenhäufung und außerdem eine unerwünschte Verstärkung des Personalkörpers.

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte erscheint die Aufrechterhaltung der s.Zt. getroffenen Regelung untunlich. Der Beschluß des Ministers sollte daher revidiert und die Erledigung der Verwaltungsgeschäfte der höheren Lehranstalten baldigst wieder den Regierungspräsidenten als den hierfür geeigneten Instanzen übertragen werden.

Einzelplan V

Minister für Wirtschaft und Verkehr

Ministerium (Kapitel 1)

Der Personalaufwand für den inneren Geschäftsbetrieb der Behörde war im Vergleich zu dem für die eigentliche Verwaltungsarbeit zu hoch. Behördenaufbau und Geschäftsverteilung waren durch Bildung zahlreicher Haupt- und Sonderreferate unübersichtlich, so daß die Möglichkeit der Doppelarbeit bestand. Die Sekretariate und persönlichen Referate des Ministers und der Ministerialdirektoren, die Sonderreferate MO I, 2, MD II 2 und 3 sowie die Hauptreferate M 2 und M 3, die in ihrer Gesamtheit zur Behördenleitung zählten, umfaßten rd. 40 Arbeitskräfte.

Dem Grundsatz der Dezentralisation wurde auf einigen Fachgebieten nicht ausreichend Rechnung getragen. Zum Teil beruhte dieser Mangel allerdings weniger auf der Anwendung unrichtiger Verwaltungstechnik, als auf gesetzgeberischen Maßnahmen (z.B. Gesetz über die Zulassung gewerblicher Unternehmen), durch die eine zu starke Einschaltung der Zentralbehörde in die reine Verwaltungstätigkeit herbeigeführt wurde.

Daneben war die Personalpolitik zunächst außerordentlich großzügig, sowohl im Hinblick auf die Zahl der verwendeten Arbeitskräfte, als auch auf deren Ablösung für die jeweils geforderten Dienstleistungen. Bei der Gewährung von Stellenzulagen, bei Ernennungen und Beförderungen wurden in Einzelfällen bereits höhere Bezüge gewährt, ohne daß die Ernennung oder Beförderung

ausgesprochen war. Auch wurde bei Abschluß von Sonderverträgen z.T. die wirtschaftliche Notwendigkeit überschätzt, was zu einer Überbewertung von Dienstposten führte. Die oft beobachtete Vereinbarung von Netto-Festbeträgen und von außertariflichen Vergütungen ist mit dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit im Verwaltungsbetrieb meist unvereinbar. Der Rechnungshof hat außertarifliche Vergütungen in 6 Fällen, die Abfindung mit Netto-Festbeträgen in 3 Fällen beanstandet. Bei den letztgenannten Fällen fiel erschwerend ins Gewicht, daß auch die Abführung der Lohnsteuer unterblieb.

Die angeführten Ursachen haben neben der auf anderen Gründen beruhenden und daher z.T. unumgänglichen Steigerung der Ausgaben auch zu einer unangemessenen Verteuerung der ministeriellen Tätigkeit geführt, welcher der Rechnungshof im Rahmen der Rechnungsprüfung und gelegentlich sonstiger Prüfungen entgegen gewirkt hat. Die aufgeführten Mängel können nicht sämtlich auf den Notstand infolge des Zusammenbruchs im Jahre 1945 zurückgeführt werden. Sie sind auch nur zum Teil eine Folge des raschen Aufbaues der Verwaltungsbehörde, der zur Ausfüllung der nach dem Zusammenbruch in diesem Verwaltungszweig vorgefundenen Lücke für notwendig gehalten wurde. Die Verwaltungsbehörde hat den Beanstandungen, Erinnerungen und Vorschlägen des Rechnungshofs nur zögernd Rechnung gegeben.

Der Rechnungshof war sich bei seiner Kritik bewußt, daß eine wirtschaftliche Gestaltung, insbesondere des inneren Geschäftsbetriebs des Ministeriums erst dann erreicht werden kann, wenn durch bauliche Maßnahmen

oder Freimachung eines geeigneten Gebäudes die Zusammenfassung der in zahlreichen Dienstgebäuden untergebrachten Arbeitskräfte der Behörde ermöglicht wird. Die Frage der Raumausnutzung und der räumlichen Unterbringung ist für den Wirkungsgrad einer Behörde von größter Bedeutung. Durch die Bildung des Ministeriums für Arbeit, Landwirtschaft und Wirtschaft ist dieses Problem nicht gelöst worden, sondern tritt jetzt in noch verstärktem Umfange in Erscheinung.

Wirtschaftspolitik, Wirtschaftsförderung und andere Sondermaßnahmen (Kap. 1a)

Die hier nachgewiesenen Kosten von Industrieverlagerungen, wie z.B. der Ansiedlung ehemals im Ostraum anheftiger Industrien in Hessen waren im Jahre 1946 beträchtlich, was ebenfalls auf eine zu großzügige Bezahlung der auf diesem Gebiet tätigen Beauftragten und Bevollmächtigten zurückzuführen war. In Erkenntnis dessen wurde im Staatshaushaltsplan für das Rechnungsjahr 1947 der Verwaltung praktisch die Möglichkeit entzogen, aus den für Zwecke der Wirtschaftsförderung bereitgestellten Mitteln persönliche Verwaltungsausgaben zu bestreiten.

Die Kostenrechnungen der Portland Zementwerke Heidelberg A.-G. und der Dyckerhoff Portland Zementwerke A.-G. in Wiesbaden für einen Großversuch zur Herstellung von Glühphosphat wurden auf Veranlassung des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr örtlich geprüft. Die Prüfung wurde dadurch erschwert, daß das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr bei Abschluß des Vertrages den Partner nicht an Kostenrechnungsgrundsätze gebunden und keine Abrechnung gefordert

hatte, von der im vorliegenden Falle zweckmäßigerweise auszugehen gewesen wäre. Trotzdem führte die Prüfung zum Erfolg und zur Einsparung von 27 512,33 Reichsmark.

Der Minister der Finanzen veranlaßte nach Kenntnis von der Bildung eines Rohstoffverbilligungs-Kontos für Waschrohstoffe durch die Preisabteilung des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr eine Nachprüfung aller mit diesem Fonds zusammenhängenden Vorgänge. Die Prüfung führte zu Beanstandungen sachlicher Art, die von der Verwaltung - wenn auch mit Verzögerung - behoben wurden. Die angesammelten Mittel wurden der Seifenindustrie für Wiederaufbau und Remontagezwecke darlehensweise zur Verfügung gestellt. Nach der Währungsreform sind 84 092,52 DM als Kapitalforderungen verblieben.

Die Prüfung der außerhaushaltsmäßig geführten Rechnungen über die Einnahmen und Ausgaben der Landesgewerbeausstellung 1946 und der Heimischen Exportschau führte zu erheblichen Beanstandungen. Wie überhaupt die Bildung von Sonderfonds, d.h. die Anlage von Mitteln außerhalb der staatlichen Kassen, in den Jahren 1946 und 1947 ein hervorsteckender Zug der Landeswirtschaftsverwaltung war, wurde auch hier weder die haushaltsrechtlich zulässige und gegebene Form des kaufmännisch eingerichteten Unternehmens (§ 15 RHO) gewählt, noch wurde die Betreuung des Unternehmens einer staatlichen Kasse in vollem Umfange überlassen. Buchführung und Rechnungslegung genügten weder haushaltsrechtlichen noch handelsrechtlichen Anforderungen. Die wesentlichsten Män-

gel. bestanden im Fehlen eines ordnungsgemäßen Nachweises über Entstehung und Verbleib der Einnahmen, der außerordentlich großzügigen Abfindung des Ausstellungsleiters mit Netto-Festbeträgen in Höhe von zunächst 2 000,- RM, später 1 500,- RM monatlich und der Ausstattung des Unternehmens mit 2 Kraftfahrzeugen. Bemerkenswert ist, daß die Exportschau zwar am 31.8.1948 auf dringende Empfehlung des Rechnungshofes geschlossen wurde. Die Abwicklungsarbeiten - Beitreibung der Forderungen und Berichtigung der Verbindlichkeiten - wurden jedoch nicht einer Staatskasse übertragen, sondern das Beschäftigungsverhältnis des Ausstellungsleiters für die Abwicklungsarbeiten aufrecht erhalten und erst am 30.1. 1949 gelöst. Der Rechnungshof hält eine sachliche Begründung für die Weiterbeschäftigung des Ausstellungsleiters während 10 Monaten, die allein einen Aufwand von 12 000,- DM erforderte, nicht für gegeben. Die Angelegenheit ist noch nicht abgeschlossen.

Aus Mitteln der Ausstellungen wurden beträchtliche Ausgaben für Repräsentationszwecke - teilweise im Interesse des Ministeriums - gemacht.

In keiner Weise wurde beachtet, daß auch wirtschaftliche Unternehmen des Landes den Steuergesetzen unterliegen.

Subventionen wurden in den Berichtsjahren im Bereich der Landeswirtschaftsverwaltung in erheblichem Umfang gewährt. Sie dienten vorwiegend der Unterstützung des notleidenden Bergbaues. Dabei wurde der zwingenden Vorschrift des § 64a der Reichshaushaltsordnung, wonach ein Prüfungsrecht für den Rechnungs-

hof in der Weise auszubedingen ist, daß dieser jederzeit eine Prüfung mit dem Ziel der Feststellung der Zuschußbedürftigkeit des Unternehmens und der Mittelverwendung vornehmen kann, nicht genügt. Weder die Tatsache, daß die subventionierten Unternehmen in Gemeineigentum überführt sind, stellt ein Hindernis für die Anwendung des § 64a RHO dar, noch die vorherige Feststellung der Höhe des Zuschusses durch eine Verwaltungsbehörde oder einen Staatsbeauftragten. Die Angelegenheit wurde zum Gegenstand einer Bemerkung gemacht.

Landeswirtschaftsamt (Kapitel 2)

Bereits Mitte des Jahres 1947 - also vor Beendigung der Rechnungsprüfung 1946 - fand eine örtliche Prüfung der Verwaltungsbehörde mit dem Ziele statt, jede unter Berücksichtigung der damaligen wirtschaftlichen Verhältnisse denkbare Möglichkeit von Einsparungen festzustellen. Dies schien bei dem Landeswirtschaftsamt, dessen Geschäftsbetrieb einen außerordentlichen Umfang angenommen hatte, besonders angebracht. Die Prüfung ergab, daß der außerordentlich hohe Personal- und Sachaufwand auf die hinsichtlich des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr bereits geschilderten Umstände zurückzuführen war. Arbeitsweise und Gliederung des Bürobetriebes, Behördenaufbau und Geschäftsverteilung, die Aufteilung der Verwaltungsarbeit zwischen Zentral-, Mittel- und Ortsinstanz, der Einsatz der Arbeitskräfte, die Bewertung der Dienstposten und die betriebene Personalpolitik entsprachen den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit in keiner Weise.

Wenn auch den damaligen Anregungen des Rechnungshofs zur Ausnutzung der vorhandenen Ersparnismöglichkei-

ten nur zögernd gefolgt wurde und seine Vorschläge erst im Zusammenhang mit der Durchführung der Ersten Sparverordnung im Rechnungsjahr 1948 in vollem Umfange Anerkennung fanden, so trug das damals erstattete Gutachten doch erheblich dazu bei, der später aufgelösten Behörde für die restliche Dauer ihres Bestehens eine gewisse Ordnung zu verleihen. Die bei der ersten örtlichen Prüfung angetroffenen Zustände mögen zeitbedingt gewesen sein, sie haben aber dem Ansehen der Verwaltung im ganzen schwer geschadet.

Besondere Aufmerksamkeit hatte der Rechnungshof gewissen Sondermaßnahmen des Landeswirtschaftsamts zuzuwenden, die zur Ansammlung beträchtlicher Mittel außerhalb der staatlichen Kassen führten. In allen Fällen waren diese Mittel zunächst jeder Kontrolle durch staatliche Rechnungsprüfungsorgane entzogen. Das Landeswirtschaftsamt bezeichnet diese Schwarzen Fonds als "Sonderkonten".

Auf Veranlassung des Ministers der Finanzen wurden die Sonderkonten

Sperrkonto,
Sackpfandgelder,
Treibstoffabrechnung,
Petroleumabrechnung,
Dieselöl-Ausgleichsfonds,
Schmierstoffabrechnung und
Papierzuteilungsstelle

geprüft.

Im allgemeinen führten die Prüfungen zu erheblichen Beanstandungen in sachlicher Hinsicht. Nur bei den Mineralöl-Sonderkonten war für eine Rechnungslegung, die haushalterrechtlichen Anforderungen genügte, Sorge getragen. Im übrigen fehlte sie. Soweit zulässig, wurden die angesammelten Mittel auf Veranlassung des Rechnungshofs zur Staatskasse vereinnahmt, die Fonds auf-

gelöst (Haushaltseinnahmen von rd. 8,1 Mio RM).

Der Verdacht der Unredlichkeit bestand nur bei dem erstgenannten Fonds. Hier hatte der Verkauf aufgrund des Reichsleistungsgesetzes beschlagnahmter Maschinen zur Ansammlung erheblicher Beträge auf einem Bankkonto geführt, dessen Kontoinhaber die Amtsleitung des Landeswirtschaftsamtes war. Obwohl die Verwaltung seitens des Rechnungshofs aufgrund des vorläufigen Prüfungsergebnisses auf den vorliegenden Verdacht von Unregelmäßigkeiten hingewiesen worden war, wurde erst nach Entlassung des verantwortlichen Sachbearbeiters wegen Ordnungswidrigkeit in einem anderen Falle festgestellt, daß der Erlös weiterer Maschinen auf einem zweiten Konto angesammelt worden war, das der alleinigen Verfügung einer Privatperson unterlag. Mit Rücksicht auf die bereits erfolgte Entlassung wurde von Maßnahmen gegen den verantwortlichen Sachbearbeiter abgesehen. Es steht noch nicht fest, ob aus den in Betracht kommenden Verwaltungshandlungen nachteilige Folgen für das Land erwachsen.

Ohne zwingende Notwendigkeit wurde auch der rechnungsmäßige Nachweis für die Alttextilsammlung 1946 vom Ministerium für Wirtschaft und Verkehr anstatt von der zuständigen Staatskasse geführt. Auch die Prüfung dieser staatlichen Veranstaltung führte zu wesentlichen Beanstandungen. Die Sammlung war wirtschaftlich und rechtlich ungenügend vorbereitet, was zu prozeessualen Auseinandersetzungen zwischen dem Land und einem Gewinner der mit der Sammlung verbundenen Lotterie führte. Die Sammlung bürdete außerdem

der Wirtschaftsverwaltung zusätzliche Arbeit auf, die nicht ordnungsgemäß erledigt werden konnte. Dies hat in Einzelfällen der Öffentlichkeit Anlaß zu scharfer Kritik gegeben. Der Rechnungshof riet von der beabsichtigten Wiederholung der Sammlung ab. Die Erfassung von Alttextilien wurde daraufhin neu geregelt (Prämien-system).

Bezirkswirtschaftsstellen

Von den inzwischen im Zuge der Durchführung der Ersten Sparverordnung aufgelösten 3 Bezirkswirtschaftsstellen bei den Regierungspräsidenten wurde im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung 1946 nur die in Darmstadt örtlich geprüft. Beanstandet wurden in Darmstadt und Frankfurt/Main, insbesondere die außerordentlich hohen Aufwendungen für Reisen, Ferngespräche und die Kraftfahrzeughaltung. Wegen sparsamer Wirtschaftsführung verdient die Bezirkswirtschaftsstelle in Kassel besondere Erwähnung, die aus dem ehemaligen Landeswirtschaftsamt Kurhessen hervorgegangen war.

Autostraßenämter (Kapitel 5)

In dem auf Wunsch des Haushaltsausschusses des Landtags dem Hessischen Staatsministerium - Minister der Finanzen - erstatteten Gutachten des Rechnungshofs des Landes Hessen über die Überprüfung des Landesautostraßenamts vom 17. Januar 1948 war u. a. besonders angeregt worden, für die innerhalb Hessens verlaufenden rd. 360 km langen Autobahnstrecken, die von 2 Ämtern in Frankfurt/Main und Kassel verwaltet werden, nur ein Autostraßenamt, mit dem Sitz in Frankfurt/Main zu bestellen und in Kassel eine Außenstelle einzurichten.

Die daraufhin vom Minister für Wirtschaft und Verkehr angeordnete Zusammenlegung der beiden Autostraßenämter in Frankfurt/Main und Kassel zu einem Landesautostraßenamt in Frankfurt/Main und Einrichtung einer Außenstelle in Kassel ist kurz danach wieder aufgehoben worden. Bisher wurden lediglich die Kassen der beiden Autostraßenämter aufgelöst und die Kassengeschäfte den Staatskassen Frankfurt/Main und Kassel übertragen.

Einzelplan VI

- Minister für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten -

- Ministerium - (Kapitel 1)

Im Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten waren nach der Bildung des Landes Hessen zunächst altüberlieferte Verwaltungen, z.B. die Domänen-, Forst- und Landeskulturverwaltung mit solchen Verwaltungszweigen in der Spitze zu vereinigen, die erst im Rahmen der Kriegswirtschaft Bedeutung erhalten hatten. Mit Recht war man von Anfang an bestrebt, die größtenteils zeitlich begrenzten Bewirtschaftungsaufgaben von den übrigen Aufgaben zu lösen. Ihre Erledigung wurde durch Verordnung des Ministers für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten vom 5.3.1947 einer selbständigen oberen Landesbehörde, dem Landesernährungsamt (LEA), übertragen. Das Ministerium blieb dadurch einerseits eine verhältnismäßig kleine, leicht überschaubare Behörde, andererseits konnte der Abbau des LEA später mit der allmählichen Lockerung der Bewirtschaftung Zug um Zug erfolgen.

- Landesernährungsamt - (Kapitel 2/6) -

In seinem Gutachten über Organisation und Wirtschaftlichkeit des LEA vom 21.8.1947 beschäftigte sich der Rechnungshof mit der Abgrenzung der Befugnisse der Behörde gegenüber dem Ministerium. Nach der bereits genannten Verordnung sollte das LEA "selbständig" sein, doch konnte sich diese Selbständigkeit nicht auf Angelegenheiten erstrecken, für die der Minister

die parlamentarische Verantwortung allein zu tragen hatte. Eine reinliche Scheidung wurde hier angestrebt und auch im wesentlichen erreicht.

Der Rechnungshof hat in seinem Gutachten ferner zum Ausdruck gebracht, daß Staatsbedienstete grundsätzlich ihre volle Arbeitskraft dem Staat zur Verfügung zu stellen haben. Eigene wirtschaftliche Betätigung oder Nebenbeschäftigungen sind nur im Rahmen der bestehenden Vorschriften zu genehmigen, eine mit dem Betrieb der Dienstbehörde kollidierende Privatbetätigung ist dagegen stets zu untersagen. Diese Grundsätze blieben beim LEA mitunter unbeachtet.

Der Personalpolitik wurde im Rahmen der Rechnungsprüfung und anlässlich der Organisationsprüfung größte Aufmerksamkeit gewidmet. Das LEA beschäftigte im März 1947 1 096 Bedienstete; hinzu kamen damals noch rd. 100 Bedienstete des später aufgelösten Landesernährungsamtes II in Kassel. Es mußte schon damals klar sein, daß dies für ein kleines und finanzschwaches Land wie Hessen eine auf die Dauer untragbare Belastung bedeutete.

Der Rechnungshof hat deshalb bei seinen Prüfungen mit Nachdruck darauf hingewirkt, daß mit Rücksicht auf die zeitlich begrenzte Lebensdauer der Behörde in der Übernahme der dort beschäftigten Angestellten in das Beamtenverhältnis größte Zurückhaltung geübt wurde. Aber auch die Einreihung der Vertragsangestellten in die Vergütungsgruppen der TO.A gab oft zu Bedenken Anlaß. Wenn auch nicht zu verkennen war, daß nach dem Zusammenbruch das notwendige Personal unter erschwerten Umstän-

den gesucht und gefunden werden mußte, so hat man doch oft unverhältnismäßig hohe Vergütungen zugewilligt, d.h. die Tätigkeitsmerkmale der T.O.A außer acht gelassen. Zudem wurden abweichend von den Vorschriften Stellenzulagen gewährt. Auch war mehrmaliges Auftricken innerhalb eines Jahres keine Seltenheit.

Auch die stichlichen Ausgaben des LEA waren vielfach zu beanstanden. Dienstkraftwagen wurden in einem nicht vertretbaren Ausmaß in Anspruch genommen, insbesondere sind Fernfahrten mit dem PKW ausgeführt worden, obwohl der Geschäftsort ebenso rasch mit der Eisenbahn hätte erreicht werden können. In Einzelfällen wurden auch Wohnenendheimfahrten festgestellt und beanstandet.

Die Führung der Fahrtenbücher, die Verwaltung der Kraftstoffe usw. ließen zu wünschen übrig. Für die Beschaffung und den Verkauf von Tankholz und Holzkohle wurde zunächst keine Bestandsnachweisung geführt. Ein Fahlbestand im Wert von 624.- RM mußte vom Land übernommen werden, da ein Schuldiger nicht zu ermitteln war. Die Anmietung von Mietkraftwagen, km-Gelder für besitz-eigene Kraftwagen haben erhebliche Kosten verursacht. Das gleiche gilt für die Fernsprech- und Reisekosten.

Im übrigen kann auf das im Materialenteil des Berichts der Kabinettskommission zur Vorbereitung der Verwaltungsreform vom Dezember 1947 veröffentlichte Gutachten des Rechnungshofs über das LEA verwiesen werden. Ein Eingehen auf die damals vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verbesserung der Organisation in verwaltungstechnischer Hinsicht erübrigt sich deshalb, weil das LEA im Zuge der

Aufhebung der Bewirtschaftung nur in stark verkleinerteter Form weiterbestehen wird. Für Staatshaushalt und Privatwirtschaft verschwindet damit ein bedeutender Kostenfaktor.

Sondermaßnahmen des LEA gaben in den Berichtsjahren mehrfach zu Prüfhandlungen Veranlassung.

1. Einlagerungsdarlehen

Im Jahre 1946 gewährte der Minister der Finanzen über das LEA den zuständigen Wirtschaftsverbänden Darlehen von

2 500 000,- RM f. Buttereinlagerungen
600 000,- RM f. Eiereinlagerungen.

Über Verwaltung und Verwendung dieser Mittel wurde durch die Amtskasse des LEA ordnungsgemäß Rechnung gelegt. Die Prüfung führte nicht zu Beanstandungen.

Der Rechnungshof hat im Zusammenhang mit der Prüfung eine Einschränkung der sehr kostspieligen, weil durch Fäulnis und Verderb verlustreichen, Einlagerungen empfohlen.

2. Winzerhilfsfonds

Die Verwaltung und Verwendung des Winzerhilfsfonds wurde auf Ansuchen des Ministers der Finanzen geprüft. Dabei war die Frage zu klären, ob der Fonds freies Staatsvermögen oder ein staatliches Sondervermögen im Sinne des § 9a RHO darstellte, oder ob ein vom Staat lediglich verwaltetes Interessentenvermögen vorlag. Der Rechnungshof ist zu der Auffassung gelangt, daß der Winzerhilfsfonds ein vom Staat zu verwaltendes Interessentenvermögen ist. Die Altgeldbestände des Fonds konnten anlässlich der Währungsreform umgewandelt werden.

Im Gegensatz zu anderen Verwaltungszweigen willigte auch hier das Ministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Forsten ein, daß die Kassengeschäfte für den Fonds von einer Staatskasse erledigt werden. Die Ordnungsmäßigkeit der Verwaltung dieser Mittel war allein dadurch zu einem hohen Prozentsatz gesichert. Gegen die Art und Weise der Mittelverwendung hat sich nichts zu erinnern gefunden.

Domänenverwaltung (Kapitel 7/12)

Wenn auch die Überschüsse der Domänenverwaltung weder absolut noch verhältnismäßig von großem Gewicht sind, so dürfen die Domänen doch nicht als haushaltspolitisch bedeutungslos angesehen werden. Die Funktionen dieses Verwaltungszweiges richten sich auf Erhaltung, Pflege und Nutzung eines erheblichen Teils des staatlichen Erwerbvermögens; sie erfordern daher besondere Aufmerksamkeit. Dabei darf die kreditpolitische Bedeutung des staatlichen Liegenschaftsvermögens nicht unberücksichtigt bleiben.

Für die einzige selbstbewirtschaftete Domäne des Landes in Beberbeck hat der Rechnungshof die Veranschlagung mit dem Nettoergebnis vorgeschlagen (§ 15 RHO). Es hatte sich ergeben, daß die Rechnungsergebnisse der bereits vorhandenen landwirtschaftlichen Buchführung von der kameralistisch buchenden zuständigen Staatskasse nicht ohne weiteres verwendet werden können. Auch die Tatsache, daß Fiskaljahr und Wirtschaftsjahr der Domäne voneinander abweichen, führt zu Schwierigkeiten. Der Rechnungshof hat mit dieser Anregung zwar Anklang

gefunden, sein Vorschlag ist aber bisher nicht verwirklicht worden. Neuerdings ist die Frage wieder aufgegriffen worden. Dagegen werden einige Personalveränderungen mit dem Ziel einer Verbesserung des Rechnungswesens auf Anraten des Rechnungshofs durchgeführt.

Zur Bewirtschaftung der Pachtbetriebe und zur Nutzung der Streugrundstücke erscheinen einige grundsätzliche Ausführungen angebracht:

In den Berichtsjahren wurde seitens der Verwaltung die Absicht bekundet, den Streugrundbesitz im Zuge der Bodenreform und der Durchführung des Siedlungsgesetzes zu veräußern. Diese Absicht findet die Unterstützung des Rechnungshofs in vollem Umfange. Die Bewirtschaftung staatlichen Liegenschaftsvermögens soll sich in der Tat nicht in der Erzielung möglichst hoher Erträge erschöpfen, wie sie durch Behausung und Vermietung, Verpachtung und sonstige ertragsreiche Nutzung bei niedrigen Bewirtschaftungskosten anzustreben ist. Planvolle Liegenschaftspolitik wird vielmehr häufig Veräußerungen und Neuerwerb von Grundbesitz zum Zwecke der Industrie- und Wohnsiedelung erforderlich machen.

Bei diesen Maßnahmen darf jedoch der in der RHO verankerte Grundsatz der Substanzerhaltung nicht aus den Augen verloren werden. Veräußerungserlöse aus Grundstückverkäufen sollten in Geldstücken angesammelt werden, um sie später erneut zum Erwerb von Liegenschaften verwenden zu können. Keinesfalls ist die im Lande Hessen bisher geübte Praxis zu billigen, wonach Grundstückserlöse im ordentlichen Haushalt

vereinnahmt und verwirtschaftet wurden. Die Staatsfinanzwirtschaft des Landes wird künftig eine stärkere Vermögensbetontheit anstreben müssen, d.h. der Frage, ob sich das Staatsvermögen im Verlauf einer Haushaltsperiode vermehrt oder vermindert hat, ist nicht weniger Aufmerksamkeit zu widmen als der Innehaltung des Staatshaushaltsplans.

Der Rechnungshof beabsichtigt, zu diesem Problem eingehend Stellung zu nehmen und in Verbindung damit den Vorschlag zu unterbreiten, die aus dem ehemaligen Volkstaat Hessen übernommenen "Grundstücke" in der Weile fortzuführen, daß ihnen nunmehr auch die Erlöse aus den Liegenschaftsverkäufen im gesamten hessischen Staatsgebiet zugeführt werden.

Wasserwirtschaftsverwaltung (Kapitel 21)

Die Kabinettkommission zur Vorbereitung der Verwaltungsreform hat den Standpunkt vertreten, daß die bisher von der Mittelinstanz (Regierungspräsident) erledigten Aufgaben hier ohne Gefährdung des Verwaltungszwecks vom Ministerium wahrgenommen werden könnten. Eine Einschaltung von Organen der Mittelinstanz ist grundsätzlich nur da gerechtfertigt, wo der Umfang der Verwaltungsarbeit die Einschränkung echter Entscheidungsbefugnisse an Mittelbehörden gestattet. Die Einschaltung der Mittelinstanz darf nicht erkünstelt sein, so daß ihre Tätigkeit etwa auf die einer Durchgangsstelle für Dienstpost herabsinkt.

Der Rechnungshof hat den Standpunkt der Kabinettkommission in vollem Umfange geteilt und nachgewiesen.

daß sich durch den Wegfall der Mittelinstanten in der Tat Einsparungen ermöglichen lassen. Die Ausstattung der Wasserwirtschaftsämler mit Personal entsprechend dem Stand von 1939 ist in dem kleinen und finanziell schwachen Lande Hessen ohnehin undurchführbar. Sie zwingt aber andererseits zur äußersten Beschränkung der Kosten für die zentrale Aufsichts- und Grundsatz-tätigkeit, wenn nicht die mit der Bewirtschaftung des Bodenschatzes Wasser verbundenen örtlichen Aufgaben vernachlässigt werden sollen.

Landesforstverwaltung (Kapitel 22/25)

Sie war Gegenstand verschiedener Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen. Die Prüfungstätigkeit konnte in den Berichtsjahren noch nicht so intensiviert werden, wie ursprünglich beabsichtigt war. Die laufende Rechnungsprüfung hat auch hier keinen Anlaß zu wesentlichen Beanstandungen hinsichtlich der Ausgabenwirtschaft gegeben. Dagegen wurde anlässlich der Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen festgestellt, daß auch in diesem Verwaltungszweig nach dem Zusammenbruch Mißgriffe in der Auswahl des Personals unterliefen. Besonders im Regierungsbezirk Darmstadt war eine höchst ungeschickte Personalpolitik zu beobachten. Hier waren bei den Forstämtern zunächst z.T. verwaltungsfremde Bedienstete tätig, so daß von einer sachgemäßen Bewirtschaftung des Forstvermögens und einer Rechnungslegung über die Erträge vielfach keine Rede sein konnte. In Einzelfällen wurden sogar Holzschiebungen und sonstige Unregelmäßigkeiten festgestellt. Die Verwaltung hat hier tatkräftig eingegriffen, so daß die Wiederholung ähnlicher Vorkommnisse in Zukunft weitgehend ausgeschlossen sein dürfte.

Der Rechnungshof hat eine Intensivierung der Tätigkeit des Forsteinrichtungsamtes durch Bewilligung entsprechender Planstellen für erforderlich gehalten und den Standpunkt vertreten, daß sich dieser notwendige Verwaltungsmehraufwand ohne Zweifel in absehbarer Zeit durch höhere Erträge ausgleichen werde. Auch die Kosten für die Einrichtung der Betriebswerke, die die Grundlage für eine ordnungsgemäße Forstwirtschaftsrechnung bilden, sollten nicht gescheut werden.

Für die Veräußerungserlöse aus Forstgrundstücken gilt das hinsichtlich des Dominalvermögens Gesagte entsprechend.

Darüber hinaus hat sich der Rechnungshof mit der Frage eines Ausgleichsstocks für die Landesforstverwaltung beschäftigt. Bisher wurden die Einnahmen der Landesforstverwaltung in voller Höhe im ordentlichen Haushalt vereinnahmt. Es wäre angebracht gewesen, in der Zeit günstiger Einnahmestaltung durch Überhiebe und Kahlschläge die Bildung eines Ausgleichsstocks in Angriff zu nehmen. Durch einen solchen Ausgleichsstock hätten die Ausschüttungen der Landesforstverwaltung an den ordentlichen Haushalt auf längere Zeit stabilisiert werden können. Andererseits hätte die Forstverwaltung die Möglichkeit gehabt, auf die Mittel des Ausgleichsstocks in Zeiten schlechter Einnahmestaltung zurückzugreifen. Nachdem nunmehr die gegenläufige Bewegung eingesetzt hat, die Holzpreise fallen und der Absatz weniger flüssig geworden ist, scheint der Zeitpunkt für die Anlage eines Stabilisierungsfonds (Ausgleichsstocks) zunächst versäumt. Notwendigkeit und Möglichkeit der jederzeitigen Bildung eines solchen, wenn auch zunächst

in bescheidenem Umfange, sollten jedoch nicht aus dem Auge verloren werden. Eine eingehende Stellungnahme auch hierzu ist beabsichtigt.

Landwirtschaftskammern (Kapitel 26)

Die Landwirtschaftskammern haben eine Reihe von Staatsaufgaben, insbesondere auf dem Gebiete des landwirtschaftlichen Schulwesens und der Wirtschaftsberatung zu erfüllen und erhalten zur Bestreitung der hierfür erwachsenden Kosten erhebliche Staatsbeihilfen. Im Jahre 1946 wurden diese allerdings noch nicht in voller Höhe beansprucht, da die meisten Landwirtschaftsschulen ihre Tätigkeit noch nicht wieder aufgenommen hatten und auch andere landwirtschaftliche Förderungsmaßnahmen noch nicht in vollem Umfange durchgeführt werden konnten.

Die Staatszuschüsse wurden in den Berichtsjahren noch überwiegend aufgrund von Rüstlinien des ehemaligen Reichsnährstandes gewährt. Vorwiegend wurden Besoldungszuschüsse gegeben, z.T. jedoch auch Fauschalen für Reisekosten und sonstige fest bestimmte ähnliche Verwaltungsausgaben. So wurden z.B. die Aufwendungen der Kammern für die Kartoffelkäferbekämpfung in voller Höhe erstattet. Der Rechnungshof konnte unter diesen Umständen seine Prüfung nicht auf die Feststellung beschränken, ob von den Kammern Aufwendungen in Höhe der Zuschüsse tatsächlich gemacht wurden, vielmehr war die gesamte Wirtschaftsgebarung einer Prüfung zu unterwerfen, um zu ermitteln, ob nicht bei sparsamer und wirtschaftlicher Arbeitsweise mit geringeren Zuschußmitteln oder überhaupt ohne solche auszukommen wäre.

Der Rechnungshof hat aufgrund seiner Wirtschaftsprü-

fungen eingehende Gutachten über die Landwirtschaftskammern in Frankfurt/Main und Kassel erstellt und dem Hessischen Staatsministerium zur Kenntnis gebracht. Im ganzen konnte die Finanzgebarung der Kammern in diesen Gutachten als gesund bezeichnet werden. Folgende Punkte sind besonders hervorzuheben:

1. Die Rechtsverhältnisse der Landwirtschaftskammern sind nach dem Zusammenbruch nicht neu geregelt worden. Dies ist auf die bekannte Einstellung der Besatzungsmacht zum deutschen Organisationsrecht, insbesondere auf die bestehende Abneigung gegen Zusammenschlüsse zu wirtschaftlichen Vereinigungen in der Form von Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts zurückzuführen. Ungeklärt geblieben sind damit auch die Vermögensverhältnisse der Kammern, die seit dem Zusammenbruch praktisch Vermögen des Reichsnährstandes zur treuhänderischen Verwaltung und Nutzung übernommen haben. Es muß einem Kammergesetz vorbehalten bleiben, diese Lücke im Organisationsrecht zu schließen.
2. Die Einnahmen der Landwirtschaftskammern aus Beiträgen sind deshalb für das Land problematisch geworden, weil nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Auflösung des Reichsnährstandes an sich Zwangsbeiträge nicht mehr erhoben werden können. Tatsächlich ist das Aufkommen aus Kammerbeiträgen nach dem Erlaß des Gesetzes auf etwa 50% des Solls zurückgegangen. Der dadurch entstandene Ausfall mußte von der öffentlichen Hand getragen werden. Auch diese Entwicklung ist im Rahmen der unter 1.) genannten Bestrebungen zu berücksichtigen.

3. Grundsätzlich sollte an der Einrichtung der Landwirtschaftskammern festgehalten werden. Die Verwaltung des landwirtschaftlichen Schulwesens, die Wirtschaftsberatung, die Initiative bei der Schädlingsbekämpfung usf. liegen bei den Kammern in guten Händen. Durch die Landwirtschaftsämtler, ihre Außenstellen, ist auch der für ihre Tätigkeit notwendige örtliche Einfluß gegeben.

Einzelplan VII

Minister für politische Befreiung (Kapitel 1-3)

Bei Prüfung der Behörden im Bereich des Ministeriums für politische Befreiung sind Mängel in besonderem Maße sowohl bei der formellen Erledigung von Aufgaben der Geschäftsführung (Form der Anweisungen, Erteilung von Bescheinigungen, Führung von Listen, Registern usw.) als auch in Bezug auf die Verwaltung der zur Verfügung stehenden Geldmittel und der beschafften Gegenstände und auch bei der Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen und Vorschriften (über Einstufung, Reisekosten, Trennungentschädigung usw.) hervorgetreten. Diese Mißstände sind darauf zurückzuführen, daß das mit der Verwaltung betraute Personal die einschlägigen Bestimmungen nicht kannte, da es nur zu einem verschwindend geringen Teil aus Beamten und früheren Staatsangestellten bestand, daß die Vorschriften für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen nicht zur Verfügung standen und daß das Ministerium, das die für die Geschäftsführung notwendige Anleitung hätte geben müssen, sich selbst erst konstituieren und in der praktischen Geschäftsführung vortasten mußte. Die Erfahrungen, die in Bezug auf die Organisation dieser Dienststellen gemacht wurden, geben Veranlassung, eindringlich darauf hinzuweisen, daß die Einrichtung von neuen Behörden mit der größten Sorgfalt und unter Verwendung von genügend erfahrenem Personal erfolgen muß, um dem Staat erhebliche wirtschaftliche Schäden zu ersparen.

Der Rechnungshof sah seine Aufgabe den Behörden im Bereich des Befreiungsministeriums gegenüber darin, zu versuchen, schon so frühzeitig wie möglich durch örtliche Erhebungen Einfluß zu gewinnen und korrigierend zu wirken und sich nicht darauf zu beschränken,

mit der Prüfung erst nach der ersten Rechnungslegung zu beginnen. Durch zahlreiche örtliche Erhebungen erhielt der Rechnungshof Einblick in die Geschäftsführung einer Reihe von Dienststellen; er konnte deshalb auf Mängel aufmerksam machen und auf das Personal belehrend einwirken.

Im einzelnen wird bemerkt:

- a) Bei der Verwaltung der aufgrund des Gesetzes zur Befreiung von Nationalsozialismus und Militarismus einzureichenden Meldebogen, die gegen eine Gebühr von 20 Rpf. je Doppelbogen abgegeben wurden, hat das Befreiungsministerium entgegen den Grundsätzen einer ordnungsmäßigen Geschäftsführung und entgegen den Kassenvorschriften in den ersten fünf Monaten der Abgabe der Bogen keinerlei zusammenhängende Aufzeichnungen über den Bestand, über die Zu- und Abgänge und über die Zuweisung an die Landratsämter und Oberbürgermeister geführt, so daß sich nicht mehr genau feststellen ließ, wo die Vordrucke hingekommen waren. Die Gebühreneinnahmen war entgegen den Haushaltvorschriften nicht in den Haushaltsplan aufgenommen worden. Die bei dem Ministerium eingegangenen Gelder in Höhe von ungefähr 600 000,- RM wären nach den Kassenvorschriften der Staatskasse zuzuführen gewesen. Sie wurden aber auf einem Sonderkonto angelegt, das weder dem Haushaltsreferenten des Ministeriums noch der Staatshauptkasse oder dem Finanzministerium bekannt war. Wie groß die Unordnung bei der Verwaltung dieser Vordrucke war, wird daraus ersichtlich, daß noch ein Jahr nach der Ausgabe der Meldebogen ungeklärte Posten in einer Gesamthöhe von 120 000,- RM zu bereinigen waren.

- b) Sehr mißlich machte sich bemerkbar, daß die Vertrauenszulage nicht nach einer einheitlichen Vorschrift versteuert wurde und daß die endgültige Regelung dieser Frage erst im Laufe des Jahres 1948 vorgenommen wurde.
- c) Wegen der Beanstandungen, die bezüglich der Einstufungen, der Festsetzung des Besoldungsdienstalters und der Aufrückungstermine, der Trennungsentschädigung, Verwaltung der Einrichtungsgegenstände und Büromaschinen, insbesondere der mangelhaften Führung der vorgeschriebenen Bestandsverzeichnisse und wegen der außergewöhnlich starken Benutzung von Dienstkraftwagen, privateigenen oder angemieteten Kraftwagen erhoben worden sind, wird, um Wiederholungen zu vermeiden, auf die entsprechenden Ausführungen im allgemeinen Teil verwiesen.

Hier wird nur die Feststellung angeführt, daß für die für längere Zeit gemieteten Kraftfahrzeuge erhebliche Instandsetzungskosten aufzubringen waren. Als Ursache hierzu war z.T. der Umstand anzusehen, daß Wagen von den Beamten selbst gesteuert wurden, und daß infolge des häufigen Wechsels in der Wagenführung an einer sachgemäßen Behandlung und Pflege des Wagens kein besonderes Interesse bestand. Der Rechnungshof hat das Befreiungsministerium um Erlaß entsprechender Anordnungen zur Abhilfe ersucht. Dieser Bitte wurde entsprochen.

Einzelplan VIII

Minister der Justiz

Die Einzelrechnungen des Rj. 1947 weisen noch vielfach Mängel auf, die auf die besonderen Schwierigkeiten der Nachkriegszeit zurückzuführen sind. Überlastung der anweisenden und der rechnunglegenden Stellen, Besetzung mit Kräften, die sich größtenteils erst einarbeiten mußten, weil sie früher auf anderen Gebieten tätig oder neu eingestellt waren, allzu häufiger Wechsel der Arbeitsgebiete als Folge des Personalmangels mußten sich nachteilig auswirken. Die Vorprüfungsstelle, die erst im September 1947 wieder eingerichtet wurde und zunächst ungenügend besetzt war, konnte die Rechnungsprüfung des Rechnungsjahres 1946 erst nach Ablauf des Rechnungsjahres 1947 abschließen und eine laufende Vorprüfung noch nicht durchführen. Trotzdem hat sie durch reichliche Prüfungsbemerkungen sehr gute und nützliche Belehrungs- und Erziehungsarbeit geleistet, die sich teilweise noch im Berichtsjahre, besonders aber in der Rechnungslegung 1948 ausgewirkt hat. Der Rechnungshof hat sowohl bei den zahlreichen Prüfungen am Sitze des Rechnungshofs als auch bei den örtlichen Prüfungen Anlaß genommen, Fragen der Kasse-, Betriebs- und Buchführung sowie der Rechnungslegung mit den beteiligten Stellen zu erörtern und die vielfach bestehenden Unklarheiten zu beseitigen und es kann festgestellt werden, daß in der Rechnungslegung 1947 gegenüber 1946 in formeller Hinsicht bereits eine merkliche Besserung eingetreten ist. Eine weitere Besserung könnte dadurch erzielt werden, daß für den Nachwuchs von Kassenbeamten und Verwaltungsbeamten der Vollzugsanstalten besondere Kurse eingerichtet würden.

In sachlicher Hinsicht ergab die Prüfung, daß die Haushaltsmittel im allgemeinen wirtschaftlich und sparsam verwaltet worden sind, was nicht zuletzt darauf zurückzuführen ist, daß das Justizministerium selbst eine dauernde und strenge Kontrolle der Haushaltsmittel durchführte. Diesem Umstand ist es mit zuzuschreiben, daß die Gesamtrechnung über den Einzelplan VIII gegenüber dem Haushaltsplan 1947 eine Verbesserung von 12,2 Millionen RM aufweist. In der Hauptsache ist jedoch diese Verbesserung darauf zurückzuführen, daß infolge Steigerung der gerichtlichen Tätigkeit und Zunahme der Gefangenenbelegung unter gleichzeitiger Förderung der Arbeitsbetriebe die Einnahmen den Haushaltsbetrag um 8,3 Millionen überschreiten und die persönlichen Ausgaben infolge Unterbesetzung der Justizbehörden um 5,6 Millionen RM hinter dem Soll zurückbleiben. Daß bei den sächlichen Verwaltungsausgaben und den allgemeinen Haushaltsausgaben vielfach Erhöhungen gegenüber dem Soll eintraten, ist eine zwangsläufige Folge der erhöhten gerichtlichen Tätigkeit und der stärkeren Belegung der Vollzugsanstalten, die durch die erhöhten Einnahmen ihre Deckung finden. Die Verbesserung gegenüber dem Haushaltsoll hat aber noch eine weitere Ursache in der allzu vorsichtigen Schätzung der Haushaltseinnahmen und -ausgaben bei Aufstellung des Haushaltsplans, auf die auch die Sparkommission hingewiesen hat. Der Haushalt 1946 weist folgende Zahlen auf:

	<u>Einnahme</u> RM	<u>Ausgabe</u> RM	<u>Zuschußbetrag</u> RM
Soll	9,4 Mill.	21,7 Mill.	12,3 Mill.
Ist	14,6 "	16,8 "	2,2 "

mithin eine Verbesserung von 10,1 Millionen RM. Bei Aufstellung des Haushaltsplans 1947 waren zwar diese Endzahlen noch nicht bekannt, aber durch die monatli-

ohen Übersichten war bereits die Entwicklung ersichtlich. Dies hätte zusammen mit dem Ergebnis 1945 Anlaß geben sollen, die Einnahmen nicht unter dem Aufkommen 1946 und die Ausgaben nicht in nahezu doppelter Höhe in den Haushaltsplan 1947 aufzunehmen. Ohne die großen Schwierigkeiten bei Aufstellung der ersten Haushaltspläne zu unterschätzen, führt die angewandte Methode doch zu einer scheinbaren Verbesserung, die einmal in der Bereitstellung von Mitteln vermeidbare Schwierigkeiten bereitet und zum anderen durch das günstige Endergebnis leicht dazu führen könnte, Einzelposten nicht so kritisch zu beurteilen, wie es die gesamte Finanzlage des Landes gebieterisch fordert. Dem wird bei Aufstellung der künftigen Haushaltspläne Rechnung zu tragen sein.

Die Prüfungsbemerkungen und Anregungen des Rechnungshofs wurden von den beteiligten Stellen beachtet und, soweit infolge Buchabschlusses Berichtigungen nicht mehr durchführbar waren, künftige Beachtung zugesagt.

Einzelpläne IX und X

Minister der Finanzen

Allgemeine Finanzverwaltung

Ministerium (Kapitel 1)

Ein vom Rechnungshof gemäß § 101 RHO erstattetes Gutachten über die Organisation und Wirtschaftsführung des Ministeriums der Finanzen hatte sich weniger mit der Ausgabenwirtschaft der Behörde auseinanderzusetzen, als Maßnahmen verwaltungstechnischer Art zum Zwecke der systematischen Gestaltung, Vereinfachung und damit Verbilligung der Tätigkeit der Behörde anzuregen und vorzuschlagen. Neben einer Reorganisation des gesamten inneren Geschäftsbetriebs, für die Vorschläge unterbreitet wurden, wurde eine stärkere Dezentralisation der Verwaltungstätigkeit durch Bildung eines selbständigen Landesvermessungsamts als Mittelbehörde und eines Oberfinanzpräsidiums (Landesfinanzamts) mit gleicher Eigenschaft empfohlen. Die letztgenannte Regelung würde insbesondere die Steuerabteilung des Ministeriums entlasten und in den übrigen Abteilungen eine Zusammenlegung der Arbeit ermöglichen. Es steht zu erwarten, daß der Vorschlag des Rechnungshofs nach der Errichtung einer Bundesfinanzverwaltung verwirklicht werden wird.

Steuer- und Zollverwaltung (Kapitel 2)

Die Neugestaltung der Steuer- und Zollverwaltung nach dem Zusammenbruch bedeutete insbesondere für die Kassen eine Umwälzung. Mit dem Wegfall der Oberfinanzpräsidien Darmstadt und Kassel wurden die ehemaligen Oberfinanzkassen in die Staatsoberkassen eingegliedert. Nur bei Übergabe des Kassenbestandes der früheren Oberfinanzkasse in Kassel ergaben sich insofern

Schwierigkeiten, als eine erhebliche Mehrausgabe festgestellt wurde (36 920 301,53 RM). Der Rechnungshof prüfte auf Veranlassung des Ministeriums der Finanzen die Jahresabschlüsse 1944 bis 1946 und den Übergabeabschluß der Oberfinanzkasse und unterbreitete Vorschläge zur Berichtigung der unterlaufenen Fehler. Der Verdacht der Unlauterkeit bestand nicht.

Die Wirtschaftsführung im Bereich der Steuer- und Zollverwaltung verstieß in mancher Hinsicht gegen zwingende Vorschriften des Haushaltsrechts und allgemeine Verwaltungsgrundsätze. Die ausführlichen Hinweise, Anregungen und gründlichen Erläuterungen des Rechnungshofs haben zur Abstellung der gekennzeichneten Mängel geführt, so daß Haushaltsüberschreitungen in dem in den Berichtsjahren beobachteten Ausmaß in den folgenden Rechnungsjahren nicht mehr vorgekommen sind.

Die systematische Prüfung der Organisation und Arbeitsweise der Finanz- und Zollämter, besonders der Veranlagung der Steuern, konnte in den Berichtsjahren noch nicht aufgenommen werden. Mit den Prüfungen wurde erst im Laufe des Rechnungsjahres 1949 begonnen.

Allgemeine staatliche Kassenverwaltung (Kapitel 3)

Die Prüfung der Rechnungen der allgemeinen staatlichen Kassenverwaltung ergab keinen Anlaß zu Beanstandungen hinsichtlich der Ausgabenwirtschaft. Gleichwohl war festzustellen, daß durch wenig geschultes Kassenpersonal z.T. erheblicher Schaden entstanden ist. So wurde im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung (Einzelplan X) bei der Staatsoberkasse in Kassel eine Lohnsteuerprü-

fung veranlaßt. Sie ergab, daß die Kasse innerhalb der Rechnungsjahre 1946 und 1947 und bis zum Zeitpunkt der Prüfung allein an Lohnsteuer über 800 000 Reichsmark zuwenig einbehalten hatte. Die Einziehung der zuwenig einbehaltenen Beträge wurde veranlaßt.

Eine Qualitätsverbesserung des Kassenpersonals durch vorsichtige Personalpolitik muß auch weiterhin angestrebt werden, da sich fehlerhafte Arbeit hier unmittelbar in Form finanzieller Einbussen auswirkt.

Verwaltung der staatlichen Bäder und Mineralbrunnen (Kapitel 7)

Die vom Staat verwalteten Bäder Bad-Nauheim, Bad-Wildungen, Bad-Schlungenbad, Bad-Schwalbach und Bad-Salzhausen werden nach § 15 RHO als kaufmännisch eingerichtete Staatsbetriebe geführt. Sie sind im Einzelplan des Ministers der Finanzen mit dem Nettoergebnis veranschlagt, die Staatsbäderverwaltung des Ministeriums ist in die Staatsvermögensverwaltung eingegliedert. Diese Organisationsform entspricht der des ehemaligen Volksstaates Hessen. Der Rechnungshof hat stets den Standpunkt vertreten, daß sich in einem kleinen und finanzschwachen Land wie Hessen bei nur 5 Kurbetrieben die Einschaltung einer Mittelbehörde erübrigt.

Eine auf Veranlassung des Ministers der Finanzen bei der Kurverwaltung Bad-Wildungen im Rechnungsjahr 1947 durchgeführte Organisationsprüfung ergab erhebliche Beanstandungen. In mehreren Fällen wurden grobe Verletzungen der Aufzeichnungspflicht festgestellt. Daneben waren Kompensationsgeschäfte mit landeseigener Badewäsche und Weinbeständen zu beanstanden. Bei Neanschaffungen wurde wenig Rücksicht darauf genommen,

ob ein wirtschaftliches Bedürfnis vorlag; ebenso wurde bei Veräußerungen der Grundsatz der Substanzerhaltung nicht beachtet. Durch leichtfertige Veräußerungen gingen der Kurverwaltung Substanzwerte in Höhe von etwa 20 000,- Mk verloren. Die Prüfung führte zur Entlassung des verantwortlichen Bediensteten.

Der Rechnungshof hat später im Rahmen der laufenden Abschlussprüfung und im Zusammenhang mit Sonderprüfungen auf eine organische Neugestaltung der Staatsbäderverwaltung hingewirkt. In erster Linie war die Beseitigung der zwischen den ehemals preußischen und hessischen Staatsbädern in verwaltungsrechtlicher und verwaltungstechnischer Hinsicht bestehenden Verschiedenheit, daneben die einheitliche Gestaltung des kaufmännischen Rechnungswesens nach neuzeitlichen Grundsätzen anzustreben.

Sonderfragen, die in den Berichtsjahren der Klärung bedurften, waren die Bilanzierung der Kriegssachschäden und die Bereinigung der Bilanzen von hohen Verlustvorträgen, die zwar im Rahmen der preußischen Staatsbäderverwaltung von Bedeutung waren, nach der Neuordnung der Verhältnisse aber irreführend und hinderlich wirkten. Die Staatsbäderverwaltung ist den Anregungen und Vorschlägen des Rechnungshofs verständnisvoll gefolgt.

Das Wirtschaftsergebnis der Staatsbäder war in den Berichtsjahren zufriedenstellend. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die Kurbetriebe mehr oder weniger von den Kriegsfolgen betroffen sind und nur einen Bruchteil ihrer Kapazität nutzen konnten. Kurhäuser, Hotels und Beherbergungsbetriebe sind teils zweckentfremdet, teils zerstört, die sonstigen Betriebseinrichtungen während des Krieges vernachlässigt und heruntergewirtschaftet worden. Die inzwischen gewährten Darlehen aus Mitteln

des außerordentlichen Haushalts, die energischen Maßnahmen zur Hebung der Rentabilität, die Einführung neuer und einheitlicher Buchführungsrichtlinien und Kontenpläne, die Durchführung des DM-Bilanzgesetzes usw. versprechen für die Staatsbäderverwaltung im ganzen gesehen den Beginn einer erfolgreichen Betriebsperiode. Alle sich bietenden Möglichkeiten können nach den getroffenen Maßnahmen nunmehr in vollem Umfange mit dem Ziel ausgenutzt werden, die Kosten des Wiederaufbaues der Staatsbäder zum großen Teil aus den eigenen Wirtschaftsergebnissen zu bestreiten.

Einzelplan XI

Versorgung und Ruhegelder

Bei der Prüfung der Rechnungen über die Versorgungsbezüge der Ruhestandsbeamten, Wartestandsbeamten und der Hinterbliebenen von Beamten für die Rechnungsjahre 1946 und 1947 erwies sich als hinderlich, daß auch auf diesem Gebiet noch nicht die volle Rechtseinheit gegeben ist. Für manche Dienstzweige gelten in den ehemals hessischen Gebietsteilen andere Bestimmungen als in den ehemals preußischen Bezirken. Der Rechnungshof hat hierzu bisher nicht grundsätzlich Stellung genommen, da eine allgemeine Neuregelung der Zahlung der Dienst- und Versorgungsbezüge seitens des Ministers der Finanzen beabsichtigt ist.

Im Staatshaushaltsplan werden die Ruhegelder und die Witwen- und Waisengelder in den Erläuterungen in 4 Gruppen aufgeteilt, d.h., es werden die für Allgemeine Versorgung, Versorgung der Lehrer, der Polizeibeamten und Justizbeamten vorgesehenen Mittel getrennt nachgewiesen. Diese Aufgliederung entspricht der derzeitigen Arbeitsweise der Pensions-Regelungsbehörden.

Da aber die Belastung eines Verwaltungszweiges mit Kostenanteilen der Zivilversorgung für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von ausschlaggebender Bedeutung ist, hat der Rechnungshof frühzeitig angeregt, eine Aufteilung der Versorgungsbezüge in einer Form anzustreben, die dem derzeitigen Verwaltungsgliederungsplan entspricht. Dadurch könnte der Pensionslastenanteil für jeden Verwaltungszweig ersichtlich gemacht werden.

Die Verwaltung ist dieser Anregung bisher nicht gefolgt.

Einzelplan XII - Kriegsfolgenlasten -

Besatzungskosten und ähnliche Ausgaben (Kapitel 1 - 10)

In der Regelung des Vergütungsverfahrens ist Hessen den anderen Ländern des jetzigen Bundesgebietes vorausgegangen. Bereits am 20.12.1945 wurde die Verordnung über die Vergütung der Besatzungsleistungen und Vermögensschäden, am 13.3.1946 die Verordnung über die Regelung der Nutzungsschäden bei Anfordern und Beschlagnahmen seitens der Besatzungsmacht erlassen. Beide Verordnungen greifen zur Regelung der Rechtsverhältnisse und der Höhe der Vergütungen auf das Kriegssachschädenrecht zurück. Das Verfahren war damit frühzeitig in sichere Bahnen gelenkt.

Die Einnahmen und Ausgaben für die Aufgabengebiete, die allgemein unter dem Begriff der Besatzungskosten und artverwandten Aufgaben zusammengefaßt werden, waren im Rechnungsjahr 1946 in den Einzelplänen XII und XIV, im Rechnungsjahr 1947 einheitlich im Einzelplan XII veranschlagt. Der Einzelplan XII umfaßte somit die Einnahmen und Ausgaben für Besatzungskosten und Flüchtlingsdienst.

Aufgrund der Ergebnisse der Rechnungsprüfung 1946 regte der Rechnungshof eine stärkere Spezialisierung des Haushaltsplans an. Die Zusammenfassung wesensfremder Besatzungskostenarten bei einer Haushaltsstelle (Requisitionen) erschien unzureichend. Als bald wurde eine Aufteilung der Requisitionsleistungen in der Weise vorgenommen, daß wenigstens die Grundarten der Besatzungskosten, nämlich

Dienstleistungen,
Sach- u. Werkleistungen allg. Art,
Bauleistungen, Nutzungsleistungen u.
Schadensersatzansprüche

getrennt veranschlagt wurden.

Diese Kostenarten bildeten in den Berichtsjahren den wesentlichsten Teil des Aufwands. Die Kosten für Entlassungsgelder der Kriegsgefangenen, die Unterhaltung von Internierungslagern, die Demontage, die Entmilitarisierung und die Restitutionsen fallen daneben kaum ins Gewicht.

Die Rechnungsprüfung ergab Titelverwechslungen in größerer Zahl. Allein bei der Prüfung der Oberrechnung der Staatsoberkasse Wiesbaden über Einzelplan XII für das Rechnungsjahr 1946 wurden folgende Titelverwechslungen festgestellt:

111 068	367,16	RM	gebucht	b. Kap. 1a	statt	b. Kap. 1	1
84 710	792,35	RM	"	"	"	"	2
	832,132,70	RM	"	"	"	"	3
193	421,27	RM	"	"	"	"	4
5 632	555,64	RM	"	"	"	"	5
	23 246,82	RM	"	"	"	"	6
	167 712,27	RM	"	"	"	"	7

Dabei ist zu bemerken, daß amerikanische Dienststellen die Aufzeichnungen der Kassen anhand einer Kontrolle verfolgen. Abweichungen führen zu unliebsamen Auseinandersetzungen. Hinzu kommt, daß eine unrichtige Buchung unter Umständen die Anrechnung eines Betrages auf spätere Reparationen ausschließt. Der Rechnungshof hat die Berichtigung der Titelverwechslungen veranlaßt.

Verschiedentlich wurden verbotene Zahlungen angetroffen. So waren Forderungen aus Kriegssachschäden an das Reich und andere Forderungen gegen Reichsdienststellen im Besatzungskostenverfahren beglichen worden. Auch in diesen Fällen wurde die Einziehung der gezahlten Beträge veranlaßt (rückgängig gemachte Ausgaben 53 692,31 RM).

Von Beginn der Besetzung an bestanden Schwierigkeiten hinsichtlich der Einstufung der zivilen Angestellten

und Arbeiter amerikanischer Dienststellen. Deutsche Arbeitskräfte hätten für ihre Dienstleistungen nach der genannten Verordnung vom 20.12.1945 entsprechend den deutschen Tarifen bezahlt werden müssen. In den meisten Fällen war die Bezahlung wesentlich höher. Soweit für deutsche Dienststellen eine Einwirkungsmöglichkeit bestand, hat der Rechnungshof auf eine Anpassung der Bezüge hingewirkt.

Hessen war in den Berichtsjahren durch die Anwesenheit hoher amerikanischer Kommandostellen zu besonders hohen Ausgaben gezwungen. Nicht zuletzt durch die Vieltätigkeit der in den übrigen Ländern getroffenen Regelungen konnte ein Besatzungskostenausgleich nicht herbeigeführt werden. Diese Aufgabe muß vielmehr dem Bund vorbehalten bleiben.

-Flüchtlingswesen- (Kapitel 11 und 12)

Aufnahme und Eingliederung deutscher Flüchtlinge nach dem
Flüchtlingsgesetz vom 19.2.1947 (Bundsges. Nr. 15/15)

Es wurden Richtlinien für erforderlich gehalten, die möglichst klar und ausführlich alle grundsätzlichen Fragen des Flüchtlingsdienstes regeln und als Grundlage für die Arbeit der Kreis- und Bezirksflüchtlingskommissare und der Bezirksfürsorgeverbände dienen konnten. Dies wäre um so notwendiger gewesen, weil ein großer Teil des für den Flüchtlingsdienst herangezogenen Personals aus Fremdberufen kam und wenig oder keine Erfahrung in verwaltungsmäßiger Hinsicht besaß. Nur so ist es zu erklären, daß z.B. die Kreisflüchtlingskommissare Möbel, Unterkunftsgeräte, Einrichtungsgegenstände, Textilien, Öfen, Herde u.s.m. in großen Mengen ankauften und an Flüchtlinge und Gemeinden meist ohne Bezahlung verteilten, ohne daß der Verbleib dieser Millionenwerte in irgend einer Form nachgewiesen werden kann.

Trotz der Zusage der maßgebenden Stellen waren derartige Richtlinien nach Beendigung der ersten Prüfungen des Rechnungshofs noch nicht fertiggestellt. Der Minister für Arbeit und Wohlfahrt hat einen Erlaß über die Abrechnung der Kosten des Flüchtlingsdienstes und der Flüchtlingsfürsorge herausgegeben, bei dem mit Rücksicht auf die darin getroffenen Anordnungen nach den haushaltrechtlichen Grundsätzen der Finanzminister und teilweise auch der Rechnungshof hätten beteiligt werden müssen. Die wenigen vorhandenen Anordnungen haben oft eine verschiedenartige Auslegung erfahren, weil sie nicht immer klar und ausführlich genug abgefaßt waren. Damit waren die Voraussetzungen für eine ordnungsmäßige Rechnungslegung nicht immer gegeben. Selbst

über den Begriff "Flüchtling" und den Personenkreis, der Anspruch auf den Flüchtlingsausweis hat, herrschte keine volle Klarheit. Die dauernden Hinweise des Rechnungshofs auf die festgestellten Mängel haben erst im Laufe der Jahre 1947 und 1948 zur Herausgabe von einheitlichen Handlungsrichtlinien geführt. Im einzelnen wird noch auf folgendes hingewiesen:

1. Organisation und Verwaltung der Läger

Die geschilderten Mängel haben sich auch bei der Prüfung der Flüchtlingsaustauschstellen und Durchgangsläger gezeigt. Die Schwierigkeiten, die sich bei dem plötzlich notwendig gewordenen Aufbau der Läger zwangsläufig ergeben mußten, sollen in keiner Weise verkannt werden. Es hätten aber nach einer gewissen Anlaufzeit über die Buchführung und Rechnungslegung der Läger richtunggebende Anweisungen ergehen müssen, wodurch die nicht unwesentlichen Mängel mindestens in diesem Ausmass hätten vermieden werden können.

Besonders ungünstig wirkte sich dieser Zustand aus, wenn Läger im Zuge von Sparmaßnahmen aufgelöst und abgewickelt werden mußten.

Der Minister für Arbeit und Wohlfahrt hat als Staatsbeauftragter für das Flüchtlingswesen mit Erlaß vom 4.5.1948 Richtlinien über die Führung und Verwaltung von Regierungsflüchtlingslagern herausgegeben. Bei der Rechnungsprüfung 1948 wird die Auswirkung dieser Richtlinien geprüft werden.

Beim Personal der Läger konnten durch Beseitigung von Überbesetzungen erhebliche Einsparungen erzielt werden. Vier Läger (Dieburg, Bürgerhütte, Lauterbach und Wiesbaden-Kastell) sind aufgelöst worden. Ver-

handlungen über weitere Einschränkungen sind noch nicht abgeschlossen und hängen von der weiteren Entwicklung des Flüchtlingsproblems ab.

2. Spendenverwertung

Bei der Kreissparkasse Rotenburg/Fulda bestanden fünf Sonderkonten, die aus Verpflegungs- und Übernachtungsgebühren sowie aus Spenden gebildet waren. Das alleinige Verfügungsrecht über diese Konten hatte der Kreisflüchtlingskommissar.

Der Minister für Arbeit und Wohlfahrt hatte zwar mit Erlaß vom 29.11.1946 verfügt, daß 50% der im Kreis Rotenburg von den Flüchtlingstransporten eingegangenen Spenden dem Landrat in Rotenburg für die Flüchtlingsbetreuung zur Verfügung zu stellen sind. In Auswirkung dieses Erlasses hätte dem Kreis Rotenburg 50% von 78 645,79 RM = 39 322,89 RM überwiesen werden müssen. Dieser Erlaß wirkte sich aber nicht mehr aus, da inzwischen auf Veranlassung des Rechnungshofs die Konten aufgelöst wurden.

3. Staatszuschuß an die Landeslieferungs-genossenschaft des Schreinerhandwerks G.m.b.H., Frankfurt/Main

An die Landeslieferungs-genossenschaft des Schreinerhandwerks G.m.b.H. in Frankfurt/Main wurden am 3.12. 1946 für an Flüchtlinge zu liefernde Möbel 150 000 RM gezahlt. Nach den Angaben in der Auszahlungsanordnung ist diese Zahlung im Einverständnis mit dem Finanzminister als Abschlagszahlung erfolgt. Wie sich aus weiteren Belegen ergaben hat, handelt es sich offenbar um ein Darlehen, das in den Unterlagen als Staats-

zuschuß zur Herstellung von Möbeln für Flüchtlinge bezeichnet worden ist. Die Feststellungen haben ergeben, daß es zu Möbellieferungen nicht gekommen ist.

Das Landesamt für Flüchtlinge hat im Einvernehmen mit der Staatsvermögensverwaltung die Rückforderung des auf 15 000.- DM ungestellten Betrages veranlaßt.

Darmstadt, den 12. April 1950

Der Rechnungshof des Landes Hessen

gez. Dr. Boll, gez. Dr. Becker, gez. Hainebach,

gez. Dr. Grünwald, gez. Bornscheuer, gez. Paber.