



Hessischer Landtag

VI. Wahlperiode

Drucksache Nr. 867

(Ausgegeben am 29. Januar 1968)

Nr. 867

Vorlage der Landesregierung

betreffend Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung
des Landes Hessen für das Rechnungsjahr 1965

Im Anschluß an die Vorlage der Landesregierung vom 1. Dezember 1966 wegen der nachträglichen Genehmigung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben im Rechnungsjahr 1965 (Landtagsdrucksache Nr. 1 der VI. Wahlperiode) übermittelt die Landesregierung hiermit gemäß Art. 144 der hessischen Verfassung in Verbindung mit § 1 der Hessischen Staatshaushaltsordnung (GVBl. 1949 S. 91) und § 108 Abs. 1 der Reichshaushaltsordnung

die Bemerkungen des Rechnungshofs des Landes Hessen zur Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Rechnungsjahr 1965 nebst Denkschrift über die Prüfungsergebnisse

und beantragt

1. die Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1965 gemäß § 108 Abs. 1 der Reichshaushaltsordnung in Verbindung mit Art. 144 der hessischen Verfassung zu entlasten mit Ausnahme derjenigen Angelegenheiten und Beträge, bei denen der Rechnungshof in den Bemerkungen über die Prüfung der Rechnungen für das Rechnungsjahr 1965 einen Vorbehalt gemacht hat,
2. den sich aus den Bemerkungen des Rechnungshofs ergebenden Mehrbetrag der überplanmäßigen Ausgaben des ordentlichen Haushalts (Tz. 48) im Betrag von 1 953,73 DM gemäß § 83 der Reichshaushaltsordnung in Verbindung mit Art. 143 Abs. 2 der hessischen Verfassung nachträglich zu genehmigen,
3. die Bemerkungen zur Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1965 für erledigt zu erklären,
4. von der Denkschrift des Rechnungshofs zu der Landeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1965 Kenntnis zu nehmen.

Die Landesregierung wird zu den Bemerkungen des Rechnungshofs während der Behandlung im Landtag im einzelnen Stellung nehmen.

Wiesbaden, den 18. Dezember 1967

Der Hessische Ministerpräsident
gez. Dr. Zinn

Der Hessische Minister der Finanzen
gez. Osswald

Die Drucksachen des Hessischen Landtags sind fortlaufend und einzeln durch den Verlag Dr. Hans Heger, Bad Godesberg, Goethestraße 54, Telefon 63551, zu beziehen.

Druck von Carl Ritter & Co., Wiesbaden

Bemerkungen

und

Denkschrift

zur

Haushaltsrechnung des Landes Hessen

für das Rechnungsjahr 1965

ABKÜRZUNGEN

Haushaltsplan 196..

Haushaltsrechnung 196..

Kap. 06 03
(als Beispiel)

Bemerkungen 196..

Denkschrift 196..

RHO

Rj.

Gj.

Haushaltsplan des Landes Hessen für das Rj. 196..

Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Rj. 196..

Einzelplan 06 Kapitel 03

Bemerkungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung des Landes Hessen
für das Rj. 196..

Denkschrift des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung des Landes Hessen
für das Rj. 196..

Reichshaushaltsordnung (in der für das Land Hessen gültigen Fassung)

Rechnungsjahr

Geschäftsjahr

Bemerkungen

zur

**Haushaltsrechnung des Landes Hessen
für das Rechnungsjahr 1965**

INHALTSÜBERSICHT

Tz.		Seite
1 und 2	Einleitung	11
	A. Über die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 1964 ...	13
	B. Angaben zur Haushaltsrechnung, zur Rechnungsprüfung und zum Rechnungsergebnis 1965	13
4	Allgemein	13
5 bis 9	Umfang der Rechnungsprüfung	13
10 bis 12	Finanzwirtschaft	14
	Haushaltsplan	14
13 bis 17	Haushaltsreste und Rechnungsergebnis	15
18	Haushaltsüberschreitungen im ordentlichen Haushalt	18
19 bis 21	Bindungsermächtigungen	18
22	Betriebsmittel	19
23	Rücklagen	20
24 bis 26	Landesvermögen	20
27	Landesschuld	21
28 und 29	Anlagen zur Haushaltsrechnung	21
	C. Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 1965	21
30 bis 32	I. Allgemeine Bemerkungen (§ 107 Abs. 1 Nr. 1 RHO)	21
33 bis 46	II. Einzelbemerkungen über Abweichungen vom Haushaltsplan und über Verstöße gegen Rechtsvorschriften oder Durchführungsbestimmungen (§ 107 Abs. 1 Nr. 2 RHO)	21
47 und 48	III. Bemerkungen über Beträge, die in der Haushaltsrechnung nicht oder zu Unrecht als über- oder außerplanmäßige Ausgaben nachgewiesen sind und Titelverwechslungen (§ 107 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 3 RHO)	29
	D. Vorbehalte (§ 107 Abs. 4 RHO)	30
49 bis 51	Vorbehalte, die für das Rj. 1965 neu aufgestellt werden	30
52 und 53	Früher aufgestellte Vorbehalte	31
Anlage 1	zu Tz. 1	32
Anlage 2	zu Tz. 1	33
Anlage 3	zu Tz. 19	34
Anlage 4	zu Tz. 29	36
Anlage 5	zu Tz. 48	37

EINLEITUNG

- 1 Der Rechnungshof hat die Prüfung der Rechnungen für das Rj. 1965 im wesentlichen Ende April 1967 abgeschlossen. Die auf Grund der Prüfungsergebnisse aufzustellenden Bemerkungen und die Vorbehalte nach § 107 Abs. 1 und 3 bis 5 RHO legt er hiermit gemäß Art. 144 hessischer Verfassung (HV) und § 108 Abs. 1 und 2 RHO vor. Erklärungen des Präsidenten des Rechnungshofs darüber, daß er die ihm durch Vermerke im Haushaltsplan übertragene Prüfung der nachstehend bezeichneten Rechnungen für das Rj. 1965 vorgenommen hat, sind in den Anlagen 1 und 2 enthalten:

Kap. 02.01 Titel 300 mit der Zweckbestimmung
„Zur Verfügung des Ministerpräsidenten für Förderung des Informationswesens“

Kap. 03.03 Titel 300 mit der Zweckbestimmung
„Für Zwecke des Verfassungsschutzes“.

Ein Bericht über die Prüfung von wirtschaftlichen Unternehmen gemäß § 107 Abs. 2 RHO wurde letztmalig mit den Bemerkungen 1963 erstattet und soll bisheriger Übung entsprechend später für mehrere Geschäftsjahre zusammengefaßt werden.

Den Bemerkungen ist eine Denkschrift (§ 107 Abs. 6 RHO) beigelegt, die die hauptsächlichsten Ergebnisse der Prüfung von Rechnungen über die Einnahmen und Ausgaben des Landes für das Rj. 1965 enthält.

- 2 Auf Grund des vom Landtag beschlossenen Gesetzes zur Änderung der Hessischen Staatshaushaltsordnung vom 4. Juli 1966 wird der Präsident des Rechnungshofs künftig von der Landesregierung auf Vorschlag des Ministers der Finanzen mit Zustimmung des Landtags ernannt. Der Landtag stimmt über den Vorschlag ohne Aussprache ab.

A. ÜBER DIE ENTLASTUNG DER LANDESREGIERUNG WEGEN DER HAUSHALTSRECHNUNG 1964

3 Der Hessische Landtag hat der Landesregierung für das Rj. 1964 noch keine Entlastung erteilt.

B. ANGABEN ZUR HAUSHALTSRECHNUNG, ZUR RECHNUNGSPRÜFUNG UND ZUM RECHNUNGSERGEBNIS 1965

4 Allgemein

Der Landtag hat durch das Haushaltsgesetz 1965 vom 21. Dez. 1964 den Haushaltsplan 1965 festgestellt.

Die Landesregierung hat die Haushaltsrechnung 1965 dem Landtag am 1. Dez. 1966 (Landtagsdrucksache Nr. 1) vorgelegt und sie gleichzeitig dem Rechnungshof zugeleitet.

Sie schließt wie folgt ab:

im ordentlichen Haushalt

Summe der Einnahmen

Summe der Ausgaben

ergibt Ausgleich

die verbliebenen Ausgabereste am Ende des Rj. 1965 betragen

ergibt einen rechnungsmäßigen Fehlbetrag von

im außerordentlichen Haushalt

Summe der Einnahmen

Summe der Ausgaben

mithin Überschuß

die verbliebenen Ausgabereste am Ende des Rj. 1965 betragen

ergibt einen rechnungsmäßigen Fehlbetrag von

Umfang der Rechnungsprüfung

5 Das Prüfungsrecht des Rechnungshofs gründet sich auf den Verfassungsauftrag, auf die RHO, auf andere Bestimmungen sowie auf Prüfungsvereinbarungen. Danach obliegt ihm die Prüfung der Finanzgebarung des Landes im weitesten Sinne. Gegenstand seiner Prüfung ist die Haushaltsführung des Landes selbst; auch außerhalb der Landesverwaltung sind ihm weitgehende Prüfungsbefugnisse eingeräumt.

6 Die Prüfung bezieht sich nach § 88 RHO vor allem auf die Rechnungen über die Haushaltseinnahmen und -ausgaben. Der Rechnungshof prüft ferner zahlreiche Vermögens- und Schuldenmassen des Landes. In diesem Zusammenhang ist auch die Prüfung auf Grund von Bürgschafts-, Gewähr- und ähnlichen Zwecken dienenden Verträgen zu erwähnen, bei deren Abschluß für ihn ein Prüfungsrecht auszubedingen ist. Dem Rechnungshof obliegt außerdem die Prüfung von Wirtschaftsbetrieben des Landes mit kaufmännischer Einrichtung, darüber hinaus die Prüfung von Anstalten und Stiftungen unter bestimmten Voraussetzungen. Einen breiten Raum nimmt die Prüfung von Beteiligungen des Landes

an Gesellschaften des Privatrechts ein, für die die besonderen Bestimmungen des Teiles IV a der RHO gelten. Hinzu kommen zahlreiche Prüfungen bei Unternehmen in der Form von juristischen Personen des öffentlichen Rechts auf Grund des Kriegskontrollgesetzes und von Sondergesetzen, z. B. Land- und Forstwirtschaftskammern, Studentenwerke, Hessischer Rundfunk, Brandversicherungsanstalt für Gebäude, Deutsche Bibliothek u. a. m. Auch die Verwendung von Landesmitteln, die außerhalb der Landesverwaltung stehenden Stellen zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt werden, hat der Rechnungshof entweder an Ort und Stelle auf Grund der Bücher und Belege der Empfänger oder anhand der zu fordernden Verwendungsnachweise nachzuprüfen. Werden Mittel im Rahmen von Treuhand- und Verwaltungsverträgen und dergleichen außerhalb der Landesverwaltung stehenden Stellen, insbesondere sog. Treuhandbanken zur Verwaltung und Verwendung überlassen, so muß der Rechnungshof die Tätigkeit dieser Stellen in der Regel ebenfalls örtlich prüfen. Schließlich können zahlreiche Prüfungen nicht unerwähnt bleiben; die entweder gemeinsam mit dem Bundesrechnungshof oder auf Grund von Vereinbarungen für

DM	DM
4 239 421 640,13	
4 239 421 640,13	
	245 745 610,21
	245 745 610,21
427 688 475,16	
426 747 019,95	
	941 455,21
	66 989 300,—
	66 047 844,79

diesen vorgenommen werden. In zahlreichen Fällen sind derartige Vereinbarungen auch mit anderen obersten Rechnungsprüfungsbehörden in der Bundesrepublik allgemein abgeschlossen worden, oder sie werden jeweils im Einzelfalle getroffen (z. B. Institute der Max-Planck-Gesellschaft, regionale Förderungsprogramme, Förderungsmaßnahmen im Zonenrandgebiet und dergleichen).

- 7 Der Prüfungsstoff hat sich auf Grund der immer stärkeren Betätigung des Landes in den verschiedensten Bereichen vervielfacht. So hat sich das Haushaltsvolumen, selbst bei Berücksichtigung der Veränderung des Geldwertes, seit 1959 — von diesem Jahr an entspricht die Verwaltungsstruktur in Hessen dem heutigen Aufbau — ständig ausgeweitet, wie nachstehende Darstellung zeigt:

Haushaltsvolumen

Soll (gekürzt um 62 Mio DM 1959 = 2 436 Mio DM Länderfinanzausgleich)	
Voranschlag	1967 = 5 186 Mio DM
Zunahme	2 750 Mio DM
oder um rund	<u>113 v. H.</u>

Das Vermögen des Landes, die Landesschulden und die Staatsbürgschaften wiesen die gleiche steigende Tendenz auf.

Die Personalentwicklung ohne Arbeiter in dem angegebenen Zeitraum zeigt folgendes Bild:

Beamte und Angestellte

Soll	1959	= 60 485 Stellen
Voranschlag 1967		= 87 778 Stellen
(ohne Leerstellen)		
Zunahme		<u>27 293 Stellen</u>
oder um rund		<u>45 v. H.</u>

Von der Zunahme entfallen auf:

Kulturbereich	18 928 Stellen
Justiz- und Spezialgerichte	1 815 Stellen
Polizei	3 089 Stellen
Steuerverwaltung	
(Oberfinanzdirektion, Finanzämter, Finanzschule)	555 Stellen
Sonstige Verwaltungen	2 906 Stellen
zusammen	<u>27 293 Stellen,</u>

davon bei den obersten Landesbehörden eine Vermehrung um 267 Stellen.

Demgegenüber hat sich die Zahl der Beamten und Angestellten beim Rechnungshof (65) nicht verändert.

- 8 Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die Prüfung durch den Rechnungshof weiter gesteckte Zielsetzungen hat als beispielsweise die Prüfungen von Wirtschaftsprüfern bei erwerbswirtschaftlichen Unternehmen, die Prüfungen im Rahmen der Kommunalaufsicht oder die der Vorprüfungsstellen. Zwar hat der Rechnungshof die seiner Prüfung unterliegenden Rechnungen auch in förmlicher und

rechnerischer Hinsicht zu prüfen, doch liegt das Schwergewicht seiner Tätigkeit nicht bei der Formprüfung (Rechnungskontrolle), sondern bei der sachlichen Prüfung (Verwaltungskontrolle). Seine Hauptaufgabe ist es, festzustellen, ob von den Verwaltungen, Anstalten, Körperschaften, Einrichtungen usw. nach den Haushalts- bzw. Wirtschaftsplänen, den maßgeblichen Gesetzen, Satzungen und Verwaltungsvorschriften sowie nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verfahren worden ist und ob die Verwaltungen zweckmäßig organisiert sind (vgl. § 96 RHO). Diese Aufgabe erfordert in vielen Fällen, daß die Prüfungen durch Erhebungen und Erörterungen an Ort und Stelle vertieft werden. Die Beanstandungen sind, soweit sie nicht durch mündliche Verhandlungen erledigt werden können, den Verwaltungen zur Beantwortung und Erledigung mitzuteilen. Der sich anschließende Schriftwechsel, insbesondere über Rechts- und Sachfragen, nimmt oft erhebliche Zeit in Anspruch. Auf Grund der Ergebnisse seiner Prüfungstätigkeit unterbreitet der Rechnungshof schließlich entsprechend Art. 144 HV dem Landtag in Form von Bemerkungen und Denkschriftbeiträgen Unterlagen für die Beschlußfassung über die Entlastung der Landesregierung.

- 9 Dem Rechnungshof ist es bisher stets gelungen, seine Tätigkeit zeitlich so zu gestalten, daß der in der Regel vierjährige Haushaltskreislauf (Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans, Prüfung der Haushaltsrechnung und Beschlußfassung über die Entlastung der Landesregierung) durch ihn nicht gestört wurde.

Auch bei der Rechnungsprüfung für das Rj. 1965 war es erforderlich, in größerem Umfang von der Ermächtigung Gebrauch zu machen, die Rechnungsprüfung nach pflichtmäßigem Ermessen zu beschränken (§ 94 RHO) und Rechnungen minderer Bedeutung der Verwaltung zur abschließenden Prüfung zu überlassen (§ 93 RHO).

Finanzwirtschaft

Haushaltsplan

a) Haushaltsvolumen

- 10 Der Haushaltsplan für das Rj. 1965 wurde durch das Haushaltsgesetz 1965 in Einnahme und Ausgabe auf 4 791 713 100 DM festgestellt, und zwar im ordentlichen Haushalt auf 4 049 378 200 DM, im außerordentlichen Haushalt auf 742 334 900 DM. Wenn man berücksichtigt, daß im Haushaltsplan 1965 die Verpflichtungen des Landes Hessen aus dem Länderfinanzausgleichsgesetz vom 23. Juni 1961 in Höhe von 240 Mio DM abweichend von der bisherigen Praxis netto veranschlagt, d. h. von den Einnahmen aus Besitz-, Verkehrs- und Verbrauchsteuern abgesetzt wurden (vgl. Tz. 11), bedeutet dies gegenüber dem Vorjahr eine Erhöhung des Umfangs des ordentlichen Haushalts um 436 368 000 DM und des außerordentlichen Haushalts um 80 752 700 DM. Insgesamt betrug der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr 517 120 700 DM (= rund 11,5 v. H.).

- b) Veränderungen im Aufbau des Haushaltsplans gegenüber dem Haushaltsplan 1964

11 Die Gliederung in Einzelpläne wurde gegenüber dem Vorjahr nicht verändert. Umsetzungen größeren Umfangs fanden nur in den Einzelplänen des Ministers der Finanzen (06), der Landesschuld (13), der Allgemeinen Finanzverwaltung (17) und des Landesstocks für Wohnungs- und Siedlungsbau statt:

Die dem Land aus der Aufnahme der Darlehen zur Förderung des sozialen Wohnungs- und Siedlungsbaues entstehenden Aufwendungen sind dem Einzelplan der Landesschuld nach dem Inkrafttreten des Rückflußbindungsgesetzes vom 21. Dez. 1964 vom Rj. 1965 an nicht mehr vom Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau (vgl. Tz. 118 f) zu erstatten. Die dort in früheren Haushaltsplänen für diese Abführungen vorgesehenen Haushaltsstellen sind daher fortgefallen. Nach dem Haushaltsplan 1965 sollte dieser Ersatz nunmehr aus Mitteln des Einzelplans der Allgemeinen Finanzverwaltung, und zwar des neu gebildeten Kap. 17 06 Titel 510 f, stattfinden, bei dem für Tilgungen und Zinsen zusammen 33 107 400 DM vorgesehen waren. Aus Vereinfachungsgründen und zur Vermeidung von Doppelzählungen wurde jedoch von der veranschlagten Zuführung des Schuldendienstes durch Umbuchung zwischen den Einzelplänen 13 und 17 abgesehen. Dies entspricht den Intentionen des Rechnungshofs, der stets für eine Einschränkung der Erstattungen und Übertragungsbuchungen zwischen Einzelplänen eingetreten ist.

Die erwähnte Nettoveranschlagung der Leistungen im Rahmen des Finanzausgleichs unter den Ländern wurde seinerzeit aus Anlaß der Haushaltsberatungen in der Öffentlichkeit kritisiert und hat auch den Rechnungshof beschäftigt. Sie hält sich im Rahmen des geltenden Haushaltsrechts (vgl. § 7 Satz 2 und 3 RHO), und führt im vorliegenden Falle zur Aussonderung solcher Anteile am Steueraufkommen aus dem Haushaltsvolumen, über die das Land auf Grund bundesgesetzlicher Vorschrift keine Verfügungsmacht besitzt, was dem Grundsatz der Etatswahrheit mehr als die bisherige Regelung entspricht. Dies dürfte auch der Grund dafür sein, daß die in Hessen neu eingeführte Veranschlagungspraxis in anderen Bundesländern schon seit Jahren geübt wird. Allerdings wird bei dem Übergang zu diesem Verfahren die Haushaltskontinuität unterbrochen, was beispielsweise in Hessen bei dem Vergleich künftiger Haushalts- und Rechnungssummen mit solchen der Jahre vor 1965 jeweils berücksichtigt werden muß (vgl. Tz. 10).

Schließlich ist zu erwähnen, daß die Landesbeschaffungsstelle Hessen (vgl. Kap. 06 11) vom 1. Jan. 1965 an zentral beschaffte Lagervordrucke und Planopapiere an staatliche Bedarfstellen liefert, ohne daß der Gegenwert dem Einzelplan des Ministers der Finanzen aus den

Haushalten der Besteller erstattet wird. Die Regelung erfolgte aus Vereinfachungsgründen; der Rechnungshof wurde zuvor gehört und hat ihr zugestimmt.

c) Kassenergebnis

12 Abschnitt D 1 der Vorbemerkung zur Haushaltsrechnung 1965 enthält Erläuterungen zum Kassenergebnis. Wie dort ausgeführt wird, ergab sich im ordentlichen Haushalt ein kassenmäßiger Fehlbetrag von rund 181,2 Mio DM, der vor Abschluß der Bücher durch eine Entnahme aus der Ausgleichs- und Deckungsrücklage in gleicher Höhe und durch deren Vereinnahmung bei Kap. 17 16 apl. Titel 88 ausgeglichen wurde. Diese ungünstige Entwicklung beruht nicht auf einer Schrumpfung des Steueraufkommens, das mit insgesamt rund 3 128 Mio DM die Schätzung von rund 3 145 Mio DM nahezu erreicht hat, sondern auf der Erhöhung der Verpflichtungen des Landes auf Grund des Länderfinanzausgleichsgesetzes um rund 142,3 Mio DM über den Haushaltsansatz von 240 Mio DM hinaus, ferner auf Erhöhungen der Dienst- und Versorgungsbezüge und Unterhaltszuschüsse sowie auf Stellenanhebungen nach der Dienstpostenbewertung, welche über die bereits im Haushaltsplan hierfür vorgesehenen 70 Mio DM hinaus weitere rund 37,5 Mio DM erforderten.

Haushaltsreste und Rechnungsergebnis

a) Ausgabereste, Bedeutung und Entwicklung

13 Gemäß den §§ 75, 77 RHO wird das Rechnungsergebnis aus dem Kassenergebnis unter Berücksichtigung der Haushaltsreste gebildet, d. h. die am Ende eines Rechnungsjahres verbliebenen Reste beeinflussen das rechnungsmäßige Ergebnis ebenso, wie tatsächlich eingegangene Einnahmen und geleistete Ausgaben. Einnahmesteresse verbessern, Ausgabereste verschlechtern das rechnungsmäßige Abschlußergebnis. Da in den Haushaltsrechnungen der letzten Jahre Einnahmesteresse nicht gebildet wurden, wird die nachstehende Betrachtung auf die Ausgabereste beschränkt.

Ausgabereste sind Beträge, die in Haushaltsplänen früherer Jahre bewilligt, aber bis zum Schluß des Rechnungsjahres nicht ausgegeben worden sind und die auf Grund des § 30 RHO noch in späteren Rechnungsjahren verausgabt werden können. Sie können nur bei den zu einmaligen und außerordentlichen Ausgaben bewilligten Mitteln und bei sonstigen im Haushaltsplan ausdrücklich als übertragbar bezeichneten Ausgabemitteln entstehen (sog. übertragbare Ausgabebewilligungen).

Das Institut der Ausgabereste beruht auf Sparsamkeitserwägungen (vgl. § 6 Abs. 4 RWB). Die Übertragbarkeit von Mitteln soll verhindern, daß Verwaltungen, nur um die Haushaltsbeträge nicht verfallen zu lassen, Ausgaben ohne

Rücksicht auf deren Fälligkeit und Notwendigkeit leisten. Dabei dürfen nicht verausgabte Beträge übertragbarer Bewilligungen in späteren Rechnungsjahren nur für den speziellen Zweck oder die einheitliche Verwaltungsaufgabe verausgabt werden, für die sie erstmals bereitgestellt waren. Es wird also lediglich die Dauer der Bewilligungen erstreckt, die Zweckbestimmung dagegen bleibt unverändert.

Andererseits wird die Wirtschaftsführung durch die Bildung von Ausgaberesten und ihre Bewirtschaftung insofern erschwert, als diese in den einzelnen Rechnungsjahren nur mit vorheriger Zustimmung des Ministers der Finanzen verausgabt werden dürfen. Die Restebildung verursacht demnach zusätzliche Verwaltungsarbeit. Darüber hinaus erschweren sie den Überblick über die Kassenliquidität, denn der Finanzminister muß außer der Mittelbeschaffung für den jeweils laufenden Haushalt stets dafür Sorge treffen, auch die verbliebenen Ausgabereste früherer Rechnungsjahre aus bereits sicherzustellenden Kassenmitteln bedienen zu können. Um dies sicherzustellen, schreibt § 75 RHO hinsichtlich der im ordentlichen Haushalt verbliebenen Ausgabereste gewisse Sicherheitsvorkehrungen vor, auf die später eingegangen wird.

Werden die Veränderungen der Ausgabereste im Landeshaushalt über einen längeren Zeitraum verfolgt, so ergibt sich nachstehendes Bild:

Rechnungsjahr	Ausgabereste	
	im o. H. Mio DM	im ao. H. Mio DM
1954	—	—
1955	30,7	13,—
1956	37,8	10,—
1957	66,7	33,7
1958	84,8	52,—
1959	84,9	64,5
1960	95,8	56,5
1961	188,2	26,9
1962	327,4	6,—
1963	397,—	49,—
1964	275,5	81,2
1965	245,7	67,—

- 14 Demnach war bis zum Jahre 1963 im ordentlichen Haushalt ein stetiges Anwachsen zu verzeichnen, während seitdem ein allmählicher Abbau eingesetzt hat. Die Ausgabereste, die zum weitaus überwiegenden Teil mit staatlichen Hoch- und Straßenbaumaßnahmen, der Förderung kommunaler Bauten, dem landwirtschaftlichen Siedlungswesen und mit dem sozialen Wohnungsbau im Zusammenhang stehen, stellen sich in gesamtwirtschaftlicher Sicht als Rückstau dar, d. h. die in Betracht kommenden Wirtschaftszweige konnten die immer drängender werdende Nachfrage nach Bauleistungen nicht mehr befriedigen. Auch die Behörden, denen die im Interesse sachgemäßer Baudurchführung unverzichtbare verwaltungsmäßige Vorbereitung

der Maßnahmen und deren endgültige Abrechnung obliegt, konnten die ihnen übertragenen Aufgaben in dem jeweiligen Rechnungsjahr nicht bewältigen. Bei dieser Sachlage kann das Einsetzen eines allmählichen Abbaues der Reste als beginnende Normalisierung der Haushaltswirtschaft gewertet werden.

Das Ausmaß der Verminderung der Ausgabe-reste im ordentlichen Haushalt seit dem Jahre 1964 tritt noch besser hervor, wenn man diese, was in nachstehender Tabelle geschieht, zum Haushaltssoll der betreffenden Rechnungsjahre in Beziehung setzt:

Ordentlicher Haushalt	1963 Mio DM	1964 Mio DM	1965 Mio DM
Ausgabesoll (brutto)	3 709,3	3 853,—	4 289,4
Ausgabereste	397,—	275,5	245,7
v. H.	10,7	7,2	5,7

Die Verteilung der Ausgabereste auf die Einzelpläne des Landeshaushalts ist aus der dem Vorbericht zur Haushaltsrechnung 1965 beigefügten Gesamtrechnung ersichtlich, auf die zur Vermeidung einer doppelten Darstellung Bezug genommen wird.

b) Rechnungsergebnis

- 15 Wie ausgeführt wurde, wird das Rechnungsergebnis (Rechnungsüberschuß oder Rechnungsfehlbetrag) gemäß den §§ 75, 77 RHO aus dem Kassenergebnis unter Einbeziehung der verbliebenen Haushaltsreste gebildet. Liegt am Ende des Rechnungsjahres ein ausgeglichenes Kassenergebnis vor, so entspricht der Rechnungsfehlbetrag (Defizit) dem Stand der verbliebenen Ausgabereste. Dies traf in den Jahren 1963 bis 1965 im ordentlichen Haushalt zu; der außerordentliche Haushalt kann bei dieser Betrachtung unberücksichtigt bleiben, da dort verbliebene Ausgabereste im Rahmen der fortgeltenden Kreditermächtigungen aus Darlehen zu decken sind.

Wenn § 75 Satz 1 RHO vorschreibt, daß der „Fehlbetrag“ spätestens in den Haushaltsplan für das zweitnächste Rechnungsjahr als ordentliche Ausgabe einzustellen ist, sobald in einem Rechnungsjahr im ordentlichen Haushalt der Gesamtbetrag der Einnahmen hinter dem Gesamtbetrag der Ausgaben zurückbleibt, so ist hierunter der rechnungsmäßige Fehlbetrag zu verstehen, d. h. ein etwaiger Kassenfehlbetrag zuzüglich der verbliebenen Ausgabereste bzw. die verbliebenen Ausgabereste allein oder aber diese, vermindert um einen etwaigen Kassenüberschuß. § 75 RHO zielt darauf, einmal den bei einem Haushaltsvollzug verloren gegangenen Haushaltsausgleich in der Folge wieder herzustellen, zum zweiten aber auch darauf, die zur Deckung verbliebener Ausgabereste erforderlichen Mittel zu beschaffen (vgl. Tzn 13 und 14).

Die Gesetzesabsicht ist es demnach, einer währungsschädlichen Haushaltsentwicklung entgegenzuwirken, die Bestimmung zeigt eine eindeutig antiinflationistische Tendenz.

In Hessen wurde § 75 RHO seit 1954 in der Weise angewendet, daß an die Stelle des rechnungsmäßigen Überschusses oder Fehlbetrages der kassenmäßige Überschuß oder Fehlbetrag trat. Dies geschah, obgleich diese Bestimmung durch die Haushaltsgesetze weder ausdrücklich suspendiert noch entsprechend modifiziert worden war. Der Rechnungshof brauchte gegen diese Handhabung gleichwohl keine Einwendungen zu erheben, weil eine Ausgleichs- und Deckungsrücklage gebildet worden war und die aufgelaufenen Haushaltsreste — soweit sie nicht ohnehin durch Kassentüberschüsse gedeckt waren — in den Rücklagemitteln ihre Deckung fanden und daher im Hinblick auf die Kassenliquidität unbedenklich waren und jederzeit aus bereiten Mitteln bedient werden konnten. Auf diesen Sachverhalt hat der Rechnungshof bereits in der Sammelbemerkung Nr. 2 seiner Bemerkungen 1957 hingewiesen.

Der Rechnungsfehlbetrag im ordentlichen Haushalt und die Ausgleichs- und Deckungsrücklage haben sich seit dem Jahre 1960 wie folgt entwickelt:

Jahr	Rechnungsfehlbetrag Mio DM	Ausgleichs- und Deckungsrücklage Mio DM
1960	95,8	95,2
1961	188,2	209,5
1962	327,4	326,8
1963	397,—	317,5
1964	275,5	280,—
1965	245,7	98,8

- 16 Wie ersichtlich ist, ging die nahezu volle Restedekung erstmals am Ende des Rj. 1963 verloren. In diesem Jahr war zum kassenmäßigen Ausgleich der ordentlichen Rechnung der Ausgleichs- und Deckungsrücklage ein Betrag von rund 9,3 Mio DM entnommen worden, wodurch sich deren Bestand auf rund 317,5 Mio DM vermindert hatte. Andererseits waren die Ausgabereste im ordentlichen Haushalt auf rund 397 Mio DM angeschwollen, denen die Ausgleichs- und Deckungsrücklage nicht mehr die Waage hielt. Im Anschluß an die Prüfung der Rechnungen über die Rücklagevermögen des Landes bat der Rechnungshof daher den Finanzminister um Mitteilung, welche Maßnahmen er nach Wegfall der vollen Restedekung im Hinblick auf § 75 RHO beabsichtige. Schon im Laufe des Rj. 1964 ließ der Minister gelegentlich einer mündlichen Erörterung der Angelegenheit wissen, daß er hoffe, das verloren gegangene Gleichgewicht im Vollzug des Haushaltsplans 1964 wieder herzustellen, was auch gelang. Aus der vorangestellten Übersicht geht hervor, daß den am Ende des Rj. 1964 im ordentlichen Haushalt verbliebenen Ausgaberesten von rund 275,5 Mio DM Rücklagemittel in Höhe von rund

280 Mio DM gegenüberstanden, so daß dem Grundgedanken des § 75 RHO entsprochen war.

Anders verlief die Entwicklung im folgenden Rechnungsjahr. Aus den unter Tz. 12 dargelegten Gründen war 1965 zum kassenmäßigen Ausgleich der ordentlichen Rechnung eine weit höhere Entnahme aus der Rücklage, nämlich von rund 181,2 Mio DM, erforderlich, während sich die Ausgabereste um nur rund 29,8 Mio DM verminderten, mit dem Ergebnis, daß rund 146,9 Mio DM hiervon ungedeckt waren. Nach § 75 RHO hätte zumindest dieser Teil des Fehlbetrages aus dem Rj. 1965 als ordentliche Ausgabe in den Haushaltsplan 1967 eingestellt werden müssen. Auf eine erneute, vom Rechnungshof unter Hinweis auf diese Vorschrift gestellte Anfrage teilte der Finanzminister folgendes mit:

„In den Entwurf des Haushaltsgesetzes 1967 ist folgender neuer § 10 aufgenommen worden:

„§ 75 der Reichshaushaltsordnung ist in der Weise anzuwenden, daß bei Feststellung des Jahresergebnisses nur die tatsächlich eingegangenen Einnahmen (Ist-Einnahme) und die tatsächlich geleisteten Ausgaben (Ist-Ausgabe) berücksichtigt werden.“

Die Begründung hierzu lautet:

„Nach Auffassung des Rechnungshofs des Landes Hessen sind die Begriffe „Fehlbetrag“ und „Überschuß“ im § 75 RHO im Sinne einer Sollberechnung (Ist-Fehlbetrag oder Ist-Überschuß zuzüglich Ausgabereste) zu verstehen. Gleichwohl soll — in Übereinstimmung mit der Bundesregelung (§ 5 Abs. 3 HG 1966) — dem Wandel in der Haushaltsgebarung Rechnung getragen und § 75 Satz 1 RHO durch eine Bestimmung im Haushaltsgesetz 1967 dahingehend ausgelegt werden, daß bei Feststellung des Jahresergebnisses nur die tatsächlich eingegangenen Einnahmen (Ist-Einnahme) und die tatsächlich geleisteten Ausgaben (Ist-Ausgabe) ohne Ausgabereste zu berücksichtigen sind.“

Für den voraussichtlichen Abbau der Ausgabereste gegenüber dem Stand am Jahresschluß 1966 sind im Rj. 1967 Deckungsmittel global bei Kap. 17 16 — 980 vorgesehen.“

Zur Deckung von Ausgaberesten sind bei Kap. 17 16 — 980 20 Mio DM veranschlagt.“

- 17 Der Rechnungshof beabsichtigt nicht, hiergegen Einwendungen zu erheben:

Bei den Beratungen der Entwürfe für eine neue Bundeshaushaltsordnung durch die hierfür eingesetzten Ausschüsse wurde anfänglich überwiegend die Auffassung vertreten, daß bei der Haushaltsrechtsreform die in § 75 RHO verankerten finanz- und hauswirtschaftlichen Garantien erhalten bleiben müßten und diese Bestimmung mit unverändertem Wortlaut in das neue Gesetzeswerk übernommen werden sollte. Neuerdings besteht jedoch die Neigung, die Vorschrift dahin zu modifizieren, daß in den Haushalt des zweitnächsten Jahres in jedem Falle ein etwa im vorvergangenen Jahr verbliebenes Kassendefizit als ordentliche Ausgabe ein-

zustellen ist, die verbliebenen Ausgabereste hierbei aber nur insoweit berücksichtigt werden, als in dem betreffenden Haushaltsjahr mit ihrem Abbau gerechnet werden muß, da nur in diesem Umfang ein echter zusätzlicher Kassenbedarf entsteht. Diese Ansicht wird übrigens auch von maßgeblichen Kommentatoren der RHO unterstützt.

Die im Haushaltsgesetzentwurf 1967 vorgesehene Weiterbehandlung der ungedeckten Ausgabereste aus dem Rj. 1965 im Rj. 1967 entspricht somit diesen Überlegungen.

Haushaltsüberschreitungen im ordentlichen Haushalt

- 18 Die Gliederung der im Rj. 1965 geleisteten über- und außerplanmäßigen Ausgaben einschließlich der Haushaltsvorgriffe nach Einzelplänen ergibt sich ebenfalls aus der Gesamtrechnung zur Haushaltsrechnung 1965 sowie aus deren Anlage I. Sie betragen insgesamt rund 298 Mio DM und beruhen mit rund 179,8 Mio DM auf den bereits unter Tz. 12 erwähnten, das Kassenergebnis maßgeblich beeinflussenden Vorgängen. Läßt man diese, als auf gesetzgeberischen Maßnahmen beruhend, unberücksichtigt und setzt die verbleibenden Haushaltsüberschreitungen mit zusammen rund 118,2 Mio DM in Beziehung zum Ausgabesoll des ordentlichen Haushalts 1965 von rund 4 289,4 Mio DM, so ergibt sich ein Verhältnis von 2,75 v. H. Beispielsweise im Rj. 1957 — also acht Jahre zuvor — hatte dieses nur 1,2 v. H. betragen. Auch diese Veränderung ist, wie die Aufgliederung nach Einzelplänen erkennen läßt, in erster Linie auf die Verhältnisse am Baumarkt zurückzuführen, die in einer sehr großen Zahl von Fällen entweder unmittelbar vom Land zu tragende Mehrkosten verursachten oder Nachfinanzierungen erforderten.

Die Überschreitungen im Rj. 1965 waren nach Artikel 143 Abs. 2 HV durch einen im Laufe des Rj. 1965 einzuholenden Landtagsbeschluß nachträglich zu genehmigen. Die Landesregierung hat dem Landtag erstmals am 5. September 1966 eine entsprechende Vorlage zugeleitet (Landtagsdrucksache Abt. I Nr. 1873), die aber infolge der Neuwahl des Landtags nicht mehr behandelt wurde.

Ein weiterer Antrag ist am 1. Dezember 1966 eingebracht worden, der in der 5. Sitzung des neu gewählten Landtags am 15. Februar 1967 als Drucksache Nr. 1 dem Haushaltsausschuß überwiesen wurde. Zu einer Behandlung im Plenum ist es noch nicht gekommen.

Bindungsermächtigungen

- 19 Bindungsermächtigungen sind in den Zweckbestimmungen des Haushaltsplans ausdrücklich auszubringende Ermächtigungen, die es der Verwaltung gestatten, über ein Rechnungsjahr hinaus rechtliche Verpflichtungen für spätere Rechnungsjahre einzugehen (vgl. §§ 8 Abs. 2, 45 b RHO). Sie sind demnach der Zweckbestimmung sowie der Höhe nach fest zu begrenzen.

Durch die von den in Betracht kommenden Verwaltungsstellen auf Grund der Bindungsermächtigungen gegebenen Zusagen wird das Land verpflichtet, in späteren Jahren Zuschüsse, Förderbeiträge und dergleichen in der zugesagten Höhe zu leisten. Die Zusageempfänger sind dadurch einerseits in der Lage, sich bei Planung und Gelddisposition hinsichtlich der beabsichtigten Maßnahmen hierauf einzustellen. Andererseits werden die Ansätze in den Landeshaushaltsplänen späterer Jahre jeweils in Höhe der eingegangenen Verpflichtungen blockiert, wodurch das künftige Etatbewilligungsrecht des Parlaments unter Umständen bedenklich eingeschränkt werden kann.

Da sich bei der bekannten Lage am Baumarkt immer längere Bauzeiten ergaben — größere Baumaßnahmen beanspruchten in der Regel einen Zeitraum von vier Jahren vom Planungsbeginn bis zur Schlußabrechnung — wurde bisher von dem Instrument der Bindungsermächtigungen in von Jahr zu Jahr zunehmendem Umfange Gebrauch gemacht. Es betragen:

Rj.	Ausgabesollbeträge, bei denen Bindungsermächtigungen ausgebracht sind	Auf Grund von Bindungsermächtigungen im Haushaltsplan gegebene Zusagen für spätere Rechnungsjahre	Verhältnis zum Ausgabesoll
	Mio DM	Mio DM	v. H.
1963	236,7	196,8	83
1964	365,5	244,—	67
1965	428,2	419,—	98

Bindungsermächtigungen beanspruchen zunächst keine Kassenmittel und finden daher in der Haushaltsrechnung keinen Niederschlag. In Anbetracht ihrer erheblichen finanziellen Bedeutung für das Land werden jedoch, einer Anregung des Rechnungshofs folgend, die Inanspruchnahme von Bindungsermächtigungen (d. h. die erteilten Zusagen) auf Beschluß des Hessischen Landtags vom 11. Dezember 1963 vom Finanzministerium jährlich erfaßt und zu einer Übersicht zusammengestellt, die der Haushaltsrechnung beigelegt wird. Dies ist auch für 1965 geschehen (vgl. Anlage VIII der Haushaltsrechnung).

Die Übersicht ist insofern wenig aussagefähig, als darin neben den Zusagebeträgen lediglich die Beträge des entsprechenden Haushaltsausgabesolls aufgeführt werden, nicht aber die Beträge der jeweils erteilten Bindungsermächtigung. Dadurch läßt sich anhand der Zahlenangaben nicht ohne weiteres nachprüfen, ob sich die gegebenen Zusagen tatsächlich im Rahmen der Ermächtigungen hielten. Eine diesbezügliche, für 1965 vorgenommene Untersuchung führt zu dem als Anlage 3 den Bemerkungen 1965 beigelegten Ergebnis.

Wie sich hieraus ergibt, wurden zu manchen Haushaltsstellen Zusagen erteilt, ohne daß Bindungsermächtigungen im Haushaltsplan vorgesehen waren. In anderen Fällen wurden sie erheblich überschritten. Der Rechnungshof erkennt nicht, daß insbesondere steigende Baukosten bei Maßnahmen des Straßen- und Brückenbaues (Epl. 07), bei Maßnahmen auf dem Gebiete der Wohlfahrtspflege und des Fürsorgewesens (Epl. 08), bei der Finanzierung kommunaler Schulbau- und sonstiger Maßnahmen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs (Epl. 17) zu erheblichen Verteuerungen begonnener Objekte führten. Doch kann derartigen Vorgängen nur dann durch erhöhte oder vermehrte Förderungszusagen Rechnung getragen werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen.

- 20 Ohne auf Abweichungen von geringer Höhe einzugehen, wird zur lfd. Nr. 9 der in Anlage 3 beigefügten Übersicht folgendes erwähnt:

Für Beihilfen zum Bau und zur Einrichtung von Volks-, Realschulen, Gymnasien und berufsbildenden Schulen (Kap. 17 10 Titel 620) sah der Haushaltsplan 1965 vor, daß in folgendem Umfange Zusagen erteilt werden konnten:

	Mio DM
für das Rj. 1966	70,—
für das Rj. 1967	35,—
zusammen:	<u>105,—</u>

Mitte des Jahres 1965 wurde offenbar, daß diese Bindungsermächtigungen nicht ausreichten, da bereits neue, geprüfte und bewilligungsreife Schulbauanträge kommunaler Bauträger mit einem Beihilfevolumen von rund 178 Mio DM vorlagen. Nach Fühlungnahme mit dem Vorsitzenden des Haushaltsausschusses schlug der Finanzminister vor, diesem „Schulbaustau“ durch Freigabe der im Haushaltsplanentwurf 1966 vorgesehenen Bindungsermächtigungen bereits im Laufe des Jahres 1965 zu begegnen. Das Kabinett stimmte dieser Regelung zu. Die Bewilligungsstellen legten daraufhin ihren Zusagen Bindungsermächtigungen

	Mio DM	Mio DM
für das Rj. 1966		
lt. Haushaltsplan 1965 von	70,—	
+ Aufstockung	<u>60,—</u>	130,—
für das Rj. 1967		
lt. Haushaltsplan 1965 von	35,—	
+ Aufstockung	<u>100,—</u>	135,—
zusammen mithin von		<u>265,—</u>

zugrunde. Dies hat zu dem in Anlage 3 aufgeführten Zusagevolumen von 218 478 000 DM geführt (für 1966 100 078 000 + für 1967 118 400 000 DM). Der Haushaltsgesetzgeber hat bei dieser Maßnahme nicht mitgewirkt.

Ähnliches gilt für die unter Nr. 14 der Anlage 3 aufgeführten Zuwendungen aus Kap. 17 10 Titel

643 für die Behebung von Verkehrsnotständen. Im Haushaltsplanentwurf 1967 wird zu dem Haushaltsansatz zwar erläuternd ausgeführt, daß darin auch die Mittel für Zuschußgewährungen an die Stadt Frankfurt a. M. gemäß einer Vereinbarung zwischen dem Land Hessen und der Stadt enthalten seien, wonach ersteres vom 1. Januar 1966 an bis zum 31. Dezember 1969 der Stadt zur Behebung von Verkehrsnotständen, also vornehmlich für den U-Bahnbau, einen jährlichen Pauschalzuschuß von mindestens 30 Mio DM leistet, und daß dieser für 1967 auf 30 Mio DM festgesetzt sei. Abgesehen davon, daß im Jahr des Vertragsabschlusses bei Kap. 17 10 Titel 643 keine Bindungsermächtigung dahin ausgebracht war, zu Lasten dieser Mittel für vier Jahre vertragliche Zusagen über jährlich 30 Mio DM zu erteilen, müßten die zugesagten Beträge zum mindesten in der Anlage VIII der Haushaltsrechnung nachgewiesen werden, was nicht geschah.

- 21 Die in § 45 b Abs. 1 RHO vorgesehene Regelung, wonach das Land auch ohne haushaltsgesetzliche Ermächtigung, jedoch unter Zustimmung des Ministers der Finanzen, für spätere Rechnungsjahre verpflichtet werden kann, ist auf dringende Ausnahmefälle beschränkt. Ein Ausnahmefall ist, von der Größenordnung abgesehen, nur dann als vorliegend anzuerkennen, wenn die Entscheidung unaufschiebbar ist und das Parlament nicht mehr eingeschaltet werden kann. Der Rechnungshof muß daher ausdrücklich darauf hinweisen, daß die Veranschlagung von Bindungsermächtigungen — solche Ausnahmefälle ausgenommen — dem Haushaltsgesetzgeber vorbehalten ist. Die in der Nichtbeteiligung des Landtags bestehenden haushaltsrechtlichen Verstöße in den vorstehend beispielhaft erwähnten Fällen werden auch nicht durch die Beschlußfassung des Kabinetts und die vorherige Anhörung des Vorsitzenden des Haushaltsausschusses geheilt.

Darüber hinaus ist der Rechnungshof nach wie vor der Meinung, daß bei Veranschlagung und Inanspruchnahme der Bindungsermächtigungen, die „Wechsel auf die Zukunft“ darstellen, größte Zurückhaltung am Platze ist. Er wird die Angelegenheit im Auge behalten und erforderlichenfalls in einer späteren Denkschrift auf sie zurückkommen.

Betriebsmittel

- 22 Von der in § 12 des Haushaltsgesetzes 1965 erteilten Ermächtigung, zur vorübergehenden Verstärkung der Betriebsmittel der Staatshauptkasse Kassenkredite aufzunehmen, wurde Gebrauch gemacht. Kassenkredite wurden während des Rechnungsjahres in wechselnder Höhe in Anspruch genommen; sie wuchsen gegen Jahresmitte auf rund 167,12 Mio DM an, konnten aber bis zum Jahreschluß auf rund 81,6 Mio DM zurückgeführt werden. Diese zeitweilig starke Kreditinanspruchnahme resultierte daraus, daß die für 1965 geplante zweite Tranche der Hessenanleihe der Emissionspause zum Opfer fiel und erst im Jahre 1967 aufgelegt werden konnte.

Die Kassenkreditermächtigung ist durch das Haushaltsgesetz 1966 auf 250 Mio DM erweitert worden.

Rücklagen

- 23 Aus der Ausgleichs- und Deckungsrücklage, die zu Beginn des Rechnungsjahres einen Stand von 279 996 550,68 DM aufwies, wurden — wie bereits erwähnt — 181 184 467,44 DM entnommen und dem Kap. 17 16 apl. Titel 88 zum kassenmäßigen Ausgleich der ordentlichen Rechnung 1965 zugeführt. Somit verblieben am Ende des Rechnungsjahres 98 812 083,24 DM in Rücklage.

Die Rücklage für die Abrechnung der kommunalen Steuerverbünde 1963 enthielt am Jahresanfang einen Bestand von 10 804 000 DM; er wurde in voller Höhe für die Abdeckung der Restverpflichtungen des Landes aus dem kommunalen Finanzausgleich 1963 benötigt und daher dem Kap. 17 16 Titel 85 des ordentlichen Haushalts zugeführt. Die Rücklage ist damit aufgelöst.

Landesvermögen

a) Liegenschaftsvermögen

- 24 Wie der Rechnungshof bereits in vorangegangenen Bemerkungen und Denkschriften ausgeführt hat, wird vom Finanzministerium ein umfassendes Landesgrundbesitzverzeichnis geführt (vgl. § 56 RWB). Hiernach ergaben sich im Rj. 1965 Bestandsveränderungen (einschließlich der Übertragungen von Grundstücken zwischen Verwaltungszweigen — sog. Verwaltungsübergängen):

Bestand am Anfang 1965	3 572 915 625 qm
+ Zugang	99 853 476 qm
	= 3 672 769 101 qm
./. Abgang	120 497 977 qm
Bestand am Ende:	<u>3 552 271 124 qm</u>

Von dem verbliebenen Bestand entfielen auf:

Verwaltungsvermögen	34 846 466 qm
Vermögen von Betriebsverwaltungen (einschl. Domänen und Forsten)	3 507 497 588 qm
Allgemeines Landesvermögen	9 673 468 qm
Sondervermögen vom Land verwaltete Stiftungen usw.)	253 602 qm

Bestand am Ende 1965:	<u>3 552 271 124 qm</u>
-----------------------	-------------------------

Das Landesgrundbesitzverzeichnis dient auch als Grundlage für die Aufstellung der Nachweise über die Veränderungen im Grundbesitz des Landes, die dem Landtag gemäß § 82 RHO und dem Rechnungshof für Prüfungszwecke alljährlich zuzuleiten sind. Für die Jahre 1964 und 1965 ist dies erst im April 1967 geschehen.

b) Beteiligungsvermögen

- 25 Das Beteiligungsvermögen, das die Beteiligungen des Landes an Unternehmen in der Form von juristischen Personen des öffentlichen und

des privaten Rechts umfaßt, belief sich am Ende des Rj. 1965 auf rund 166,2 Mio DM und hat damit gegenüber dem Vorjahr um rund 15,3 Mio DM zugenommen. Die Ansprüche des Landes aus Beteiligungen sind in den Kassensbüchern der Staatshauptkasse zum Soll gestellt.

c) Kapitalvermögen

- 26 Das Kapitalvermögen des Landes besteht im wesentlichen aus Darlehnsforderungen. Sie werden vom Finanzministerium auf Grund der Sollstellungen der Staatskassen ebenfalls in einem Nachweis zusammengestellt, was auch für das Rj. 1965 geschah. Hiernach belief sich das Kapitalvermögen auf rund 3 312,3 Mio DM. Davon entfielen auf:

	rund Mio DM
Bardarlehen aller Art	2 394,5
Darlehen an die Deutsche Bundesbahn für Elektrifizierungszwecke u. ä. m.	264,7
Darlehen für die Industrie-, Handwerks- und Gewerbeförderung einschließlich Liquiditätshilfen an Banken	90,7
Sonstige Darlehen für gewerbliche Zwecke	63,2
Darlehen an die Kreditanstalt für Wiederaufbau für Zwecke der Entwicklungshilfe	43,5
Landwirtschaftliche Darlehen	304,—
Darlehen für wasserwirtschaftliche Zwecke	6,—
Darlehen für kulturelle Zwecke	4,7
Darlehen für soziale Zwecke einschließlich Jugendhilfe	11,9
Darlehen für Landesbedienstete einschließlich Staatliche Arbeitgeberdarlehen für die Schaffung von Bedienstetenwohnungen	128,2
Darlehen für sonstige Zwecke	—,9
insgesamt:	<u>3 312,3</u>

Gegenüber dem Vorjahr ergab sich eine Zunahme von rund 380,7 Mio DM.

Der Nachweis über das Kapitalvermögen nach dem Stand vom 31. Dezember 1965 wurde dem Rechnungshof zugeleitet und von ihm bei der Rechnungsprüfung verwendet. In einigen Fällen konnte bei der Prüfung festgestellt werden, daß die Sollstellung erheblicher Beträge unterblieben war. Die Mängel sind teils mittlerweile behoben worden, teils sind die diesbezüglichen Erörterungen noch im Gange.

Landesschuld

- 27 Die der Haushaltsrechnung gemäß Artikel 144 HV als Anlage VII beigefügte Übersicht der Staatsschulden am Schluß des Rj. 1965 weist Schulden in Höhe von 3 753 971 550,84 DM aus. Hiervon entfallen auf

rund Mio DM

a) vor der Währungsreform und im Zusammenhang mit der Währungsreform entstandene Schulden (Altschulden)	727,—
b) nach der Währungsreform aufgenommene Schulden (Neuschulden)	1 987,8
c) Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften)	1 039,2
	3 754,—

Der Rechnungshof hat im Auftrage des Landesschuldenausschusses die Verwaltung der Landes-

schulden und die Einhaltung der Kreditgesetze im Rj. 1965 sowie den Schuldenstand am Ende dieses Rechnungsjahres geprüft. Dabei ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen. Der Landesschuldenausschuß legte den Bericht des Rechnungshofs seinen eigenen Prüfungen und Erörterungen zugrunde und berichtete seinerseits an den Landtag über seine Tätigkeit im Rj. 1965.

Anlagen zur Haushaltsrechnung

- 28 Der Haushaltsrechnung 1965 sind die in Artikel 144 HV, §§ 79, 80 RHO, § 71 RWB vorgeschriebenen und die darüber hinaus vom Landtag zusätzlich geforderten Nachweisungen beigefügt. Ihre Prüfung hat — abgesehen von abweichenden Feststellungen in den vorstehenden Ausführungen — keine wesentlichen Beanstandungen ergeben.
- 29 Druck- und Darstellungsfehler in der Haushaltsrechnung, welche die Anlage XI nicht enthält, sind in der Anlage 4 zu diesen Bemerkungen angegeben. Sie beeinflussen die Rechnungsergebnisse weder bei Einzel- noch bei Gesamtbeträgen.

C. BEMERKUNGEN ZUR HAUSHALTSRECHNUNG 1965

I.

Allgemeine Bemerkungen (§ 107 Abs. 1 Nr. 1 RHO)

- 30 Die in der Haushaltsrechnung 1965 nachgewiesenen Beträge stimmen mit denjenigen in den Kassenrechnungen überein, die durch den Rechnungshof oder die Vorprüfungsstellen bestimmungsgemäß geprüft worden sind.

Bei der Rechnungsprüfung wurden bis auf nachstehenden Fall keine Haushaltseinnahmen oder -ausgaben festgestellt, die in der Haushaltsrechnung 1965 ausgewiesen sind, ohne ordnungsmäßig belegt zu sein:

Ein Teil der bereits vorgeprüften Rechnungsunterlagen (6 Mappen Ausgabebelege) zu Kap. 08 45 der Staatskasse Wiesbaden über die Ausgaben des Landesjugendamts Hessen zur Förderung der anerkannten Jugendverbände und der personellen Ausstattung der Jugendämter für das Rj. 1965 sind aus ungeklärten Gründen abhanden gekommen. Der Rechnungshof hat sich damit begnügt, die richtige Übernahme der in der Rechnungsnachweisung aufgeführten Beträge in die Zentralrechnung festzustellen.

- 31 Der Präsident des Rechnungshofs hat die Rechnungen über die Haushaltseinnahmen und -ausgaben des Rechnungshofs für das Rj. 1965 gemäß § 88 Abs. 4 RHO geprüft. Sie sind am 27. Januar 1967 dem Landtag (Drucksache Nr. 69) mit der Bitte um Prüfung und Entlastung vorgelegt worden.
- 32 Die Haushaltsrechnung 1965 ist erstmalig abweichend von § 77 RHO in abgekürzter Form aufgestellt worden. Eine gesetzliche Ermächtigung hierzu liegt nicht vor. Eine solche wurde vielmehr auf Grund § 16 des Haushaltsgesetzes 1966 nur für die Haushaltsrechnung 1966 erteilt.

II.

Einzelbemerkungen über Abweichungen vom Haushaltsplan und über Verstöße gegen Rechtsvorschriften oder Durchführungsbestimmungen (§ 107 Abs. 1 Nr. 2 RHO)

- 33 Rj. 1964

Epl. 18 — Baumaßnahmen im Bereich des Ministers für Landwirtschaft und Forsten — Landwirtschaftsverwaltung —

B. Domänenverwaltung — Kap. 01
Titel 718

Auf Grund des allgemeinen Vorbehalts (Tz. 11 b) zur Haushaltsrechnung 1964 wird folgende Bemerkung aufgestellt:

Das Land (Domänenverwaltung) hat im Jahre 1961 einen landwirtschaftlichen Betrieb in Größe von rund 96 ha erworben, um ihn der Staatlichen Lehr- und Versuchsanstalt Eichhof als Grünlandversuchsbetrieb anzugliedern. Seine Wohn- und Wirtschaftsgebäude sind vollkommen veraltet und baufällig. Es wurde deshalb geplant, außerhalb der Ortslage einen neuen Hof zu bauen.

Im Jahre 1963 schlug der Präsident des Hessischen Bauernverbandes vor, eine Fläche von 30 ha abzutrennen, darauf einen Grünlandhof als bäuerliches Betriebsmodell zu errichten und diesen an die Deutsche Landwirtschaftliche Gesellschaft (DLG) zur Gewinnung wertvollen, allgemein gültigen Erfahrungsmaterials zu verpachten. Der Fachminister stimmte diesem Vorschlag zu. Die Baukosten für beide Höfe wurden von der Hessischen Heimat, Siedlungsgesellschaft mbH in Kassel, auf 1 661 700 DM veranschlagt; die erforderlichen Haushaltsmittel wurden vom Rj. 1964 ab bei Kap. 18 01 Titel 718 (266 und 267) zur Verfügung gestellt.

Die Siedlungsgesellschaft hat nach dem mit ihr abgeschlossenen Architektenvertrag vom 21./23. Dezember 1964 die Errichtung des Neubaus für den Grünlandhof, die Erschließung hierfür und einen Teil der Erschließung für den Versuchsbetrieb übernommen. Im Vertrag wurde festgelegt, daß die Bauten bis spätestens 30. September 1966 zu übergeben seien und die Maßnahme bis 31. Dezember 1966 beendet sein müsse. Der Grundstein des Grünlandhofs wurde am 21. Oktober 1964 gelegt. Nach Fertigstellung des Kellergeschosses und eines Teils der Erschließungsmaßnahmen (Stromversorgung und Abwasserbeseitigung) wurde die Baustelle im Spätherbst 1964 stillgelegt, weil über die endgültige Gestaltung der einzelnen Baukörper keine Einigung erzielt werden konnte. Die Teilkostenanschläge für den Grünlandhof wurden erst im Jahre 1965 erstellt und zu Beginn des Rj. 1966 genehmigt; zur selben Zeit wurde die Baustelleneinrichtung entfernt.

Im Frühjahr 1966 verzichtete die DLG auf die Übernahme des Grünlandhofs. Die dafür vorgesehenen Ländereien in Größe von 30 ha sollen nunmehr endgültig dem Versuchsbetrieb der Anstalt zugeschlagen werden. Das bereits begonnene Wohnhaus soll nach Auskunft des Fachministers fertiggestellt und dem Versuchsbetrieb als Landarbeiterhaus überlassen werden. Bisher sind für den Grünlandhof 121 472,76 DM Kosten entstanden.

In diesem Falle wurde gegen die Bestimmungen der §§ 26 und 45 RHO verstoßen:

- a) Nach § 45 RHO sind der Ausführung von Bauten ausführliche Bauentwurfszeichnungen und Kostenberechnungen zugrunde zu legen. In diesem Falle war aber selbst zur Zeit des Beginns der Baumaßnahme noch keine Einigung über die endgültige Gestaltung der einzelnen Baukörper erzielt worden. Die Gesamtkosten des Grünlandhofs sind im Haushaltsplan 1964 mit 412 700 DM veranschlagt worden. Sie würden aber nach den am 3. Juni und 30. November 1965 aufgestellten und erst zu Beginn des Jahres 1966 genehmigten Teilkostenanschlägen 744 000 DM betragen haben.
- b) Da der Hof nicht fertiggestellt werden soll, sind auf jeden Fall 37 702,28 DM für die begonnenen Wirtschaftsgebäude und für Architektengebühren nutzlos ausgegeben worden.
- c) Die beabsichtigte Fertigstellung des Wohnhauses wird eine unwirtschaftliche Maßnahme sein. Zu den bisher bereits entstandenen hohen Erschließungskosten von 62 512,23 DM werden für die Befestigung des Zufahrtsweges und für die Wasserversorgung weitere erhebliche Kosten hinzukommen. Ein weiterer Nachteil liegt darin, daß dieses Haus fast 500 m vom Betrieb entfernt in einer freien ungeschützten Feldlage liegen wird. Ein Landarbeiterhaus gehört aber möglichst in unmittelbare Nähe des Hofes. Da dieser ohnehin mit Strom und Wasser versorgt werden muß, würden dann für das Landarbeiterhaus keine zusätzlichen Erschließungskosten entstehen.
- d) Der Fachminister hat der Siedlungsgesellschaft von den verauslagten Kosten 131 960,09 DM (einschließlich Stromversorgung des Versuchsbetriebs) im Rj. 1966 erst 61 975,80 DM erstattet, obwohl die Mittel bereits vom Rj. 1964 an zur Verfügung standen. Dadurch sind bis zum 31. Dezember 1966 6 620,65 DM Vorfinanzierungszinsen aufgelaufen, die von der Gesellschaft gegen das Land geltend gemacht werden.

34 Rj. 1965

Epl. 03 — Haushalt des Ministers des Innern

Kap. 25 — Bereitschaftspolizei

Die ledigen Wachtmeister und Oberwachtmeister der Bereitschaftspolizei sind verpflichtet, in Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen. Sie erhielten deshalb gemäß § 12 Abs. 2 Hessisches Besoldungsgesetz (HBesG) bis zum 31. März 1962 nur den halben Ortszuschlag. Durch das Vierte Gesetz zur Änderung des HBesG vom 1. Juni 1962 wurde § 12 Abs. 2 mit Wirkung vom 1. April 1962 gestrichen. Seitdem steht auch den in Gemeinschaftsunterkunft wohnenden ledigen Beamten der Bereitschaftspolizei der volle Ortszuschlag zu. Es wurde daher notwendig, das Entgelt für die Unterkunft neu zu regeln.

Erst durch Erlaß vom 17. Juli 1963 setzte der Minister des Innern zwar rückwirkend vom 1. April 1962 ein Unterbringungsgeld von 12 DM monatlich fest, mit dessen Einbehaltung von den Dienstbezügen aber erst mit Wirkung vom 1. Juli 1963 begonnen wurde. Dem Land Hessen entstand hierdurch ein Einnahmeausfall von mehr als 180 000 DM (es handelt sich um über 1 000 Beamte, denen für 15 Monate kein Unterbringungsgeld einbehalten wurde). Der Rechnungshof beanstandete dies als Verstoß gegen haushalts- und besoldungsrechtliche Vorschriften (§§ 41 RHO und 23 HBesG) und bat den Minister des Innern um Aufschluß, warum der Erlaß über das Unterbringungsgeld bei Gemeinschaftsunterkunft erst im Juli 1963 bekanntgegeben wurde, und warum eine rückwirkende Einbehaltung des Unterbringungsgeldes unterblieben ist.

Der Minister des Innern hielt, wie sich aus seiner Antwort ergab, seinerzeit eine Überarbeitung seiner früheren Erlasse über das gemeinsame Wohnen in der Polizeiunterkunft zwar für erforderlich, jedoch nicht für dringlich, zumal der Minister der Finanzen in den Durchführungsbestimmungen zur Vierten Besoldungsnovelle die Frage des Sachwertes für die Bereitstellung der Unterkunft nicht ausdrücklich erwähnt habe.

Der Rechnungshof hält diese Begründung für verfehlt. Es war im Ergebnis gleichgültig, ob seinerzeit nach Streichung des § 12 Abs. 2 HBesG der Minister der Finanzen in den Durchführungsbestimmungen oder der Fachminister durch einen Erlaß die Anrechnung des gewährten Sachbezuges auf die Dienstbezüge geregelt hätte. Die Auswirkung der Gesetzesänderung war ohne Zweifel und spätestens

auch aus der Erklärung des Präsidenten des Hessischen Landtags vom 22. Mai 1962 in der 55. Sitzung zu erkennen, in der ausgeführt wurde:

„Die Streichung des § 122 Abs. 2 bezweckt, den ledigen Beamten, die in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen, den vollen Ortszuschlag zu gewähren und den Wert der gewährten Unterkunft als Sachbezug zu erfassen ...“

Nachdem mit Wirkung vom 1. April 1962 die auf Grund des § 190 Hessisches Beamtenengesetz (HBG) zum Wohnen in der Gemeinschaftsunterkunft verpflichteten ledigen Wachtmeister und Oberwachtmeister der Bereitschaftspolizei den vollen Ortszuschlag erhalten haben, durfte mit Wirkung vom gleichen Tage die Unterkunft gemäß §§ 23 HBesG und 41 RHO nur gegen ein angemessenes Entgelt gewährt werden, zumal durch Gesetz oder im Haushaltsplan nichts anderes bestimmt worden war.

Der Rechnungshof hat den Fachminister gebeten, die Frage der nachträglichen Einziehung des zu wenig erhobenen Unterkunftsgeldes, gegebenenfalls auch die Frage des Regresses, zu prüfen.

35 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers
Kap. 05 bis 16 — Abschnitt Wissenschaft

Vom Rj. 1958 an wird die anfallende Umsatzsteuer — von Ausnahmen abgesehen — zur Vereinfachung der Verwaltungsarbeit im Bereich der gesamten Landesverwaltung durch Zahlung eines Pauschbetrages an den Bund abgegolten. Der Kultusminister hatte durch Erlaß vom 1. Februar 1958 bekanntgegeben, daß für alle nach dem 31. Dezember 1957 vereinnahmten umsatzsteuerpflichtigen Entgelte keine Umsatzsteuer mehr an die Finanzämter abzuführen ist. Die Verwaltung einer wissenschaftlichen Hochschule hat aus dem Erlaß irrtümlich gefolgert, daß den Empfängern von Lieferungen und sonstigen Leistungen auch keine Umsatzsteuer mehr in Rechnung zu stellen sei; außerdem beachtete sie die Richtlinien zur Aufstellung des Haushaltsvoranschlags nicht, die ausdrücklich darauf hinwiesen, daß alle Landesdienststellen, deren Umsatzsteuer pauschal abgegolten wird, ihre umsatzsteuerpflichtigen Einnahmen in voller Höhe (d. h. einschließlich der in Betracht kommenden Umsatzsteuer) anzusetzen haben, damit der im Einzelplan der Allgemeinen Finanzverwaltung veranschlagte Umsatzsteuerzahlung die entsprechende Deckung auf der Einnahmeseite gegenübersteht.

Die Prüfung hat ergeben, daß der irrigen Auffassung der Verwaltung der wissenschaftlichen Hochschule zufolge Beträge von erheblicher Größenordnung der Staatskasse nicht zugeflossen sind. Das Kultusministerium hat die Beanstandung des Rechnungshofs als zutreffend anerkannt und sichergestellt, daß ab Rj. 1967 ordnungsgemäß verfahren wird. Eine Klärung, inwieweit der bis dahin entstandene Schaden durch einen Rückgriff auf Bedienstete gedeckt werden kann, steht noch aus.

36 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers
Kap. 06 und 09 — Kliniken der Philipps-Universität in Marburg und
Kliniken der Justus-Liebig-Universität in Gießen

Im Rj. 1965 sind die Direktoren der hessischen Universitätskliniken wiederum der wegen Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal und Material der Kliniken bei der Behandlung von Privatpatienten entstandenen Abgabepflicht nicht nachgekommen. Wenn auch über die Höhe der Beträge, die abzuführen waren, kein Zahlenmaterial vorliegt, so besteht doch kein Zweifel darüber, daß es sich um Summen von beträchtlicher Höhe handelt.

Eine Umfrage des Rechnungshofs bei den wissenschaftlichen Hochschulen, ob und inwieweit den Anforderungen der Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten im Lande Hessen vom 12. Februar 1965 und den vom Kultusminister hierzu erlassenen Ausführungsbestimmungen neuerdings Folge geleistet wird, hat ergeben, daß die Klinikdirektoren auch nach Inkrafttreten des neuen Rechts die Abgabe von Anteilen aus der Nebentätigkeit ausnahmslos verweigern.

Die Nichteinziehung bzw. Nichtbeitreibung des Nutzungsentgeltes im Rj. 1965 stellt einen Verstoß gegen §§ 78 ff. HBG, gegen die Nebentätigkeitsverordnung und die hierzu ergangenen Ausführungsbestimmungen sowie § 41 RHO dar.

37 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers
Kap. 14 und Beilage II a — Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt a. M.

Im Jahre 1962 beschloß der Große Rat der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, ein Wohnhaus in Frankfurt a. M. zu kaufen, mit der Absicht, das Haus als Gästehaus einzurichten. Eine Stiftung gab im Dezember 1962 einen Zuschuß von 375 000 DM für den Ankauf der Liegenschaft und für die notwendigen Umbauarbeiten mit der Bedingung, daß die Mieten für die Gästezimmer nur die Abschreibungen für die Einrichtung und die laufenden Unterhaltungskosten decken dürfen. Im Februar 1963 stellte das Kuratorium der Universität die rund 245 qm große Wohnung im 1. Obergeschoß des Gästehauses dem Kurator der Universität als Dienstwohnung zur Verfügung, ohne daß der Haushaltsplan der Universität eine solche auswies. Es begründete diese Entscheidung u. a. damit, daß diese Wohnung unverhältnismäßig viele für die Unterbringung von Gästen nicht geeignete Nebenräume besitze und daß die im Haus wohnenden ausländischen Gäste in persönlichen Angelegenheiten durch den Dienstwohnungsinhaber unterstützt werden sollten, daß die Wohnung dem Rektor und den Dekanen für kleinere Empfänge zur Verfügung stehe und außerdem der Wohnungsinhaber für Besprechungen, Verhandlungen und Sitzungen im

Universitätsbereich nach Dienstschluß mit dem Rektor, den Dekanen, Vertretern privater und öffentlicher Institutionen ständig erreichbar sein müsse.

Die Dienstwohnungsvergütung beträgt etwa 60 v. H. des Mietwertes dieser Wohnung.

Der Kultusminister äußerte sich zu den Feststellungen des Rechnungshofs wie folgt: Der Beschluß des Kuratoriums über die Zuweisung der Dienstwohnung an den Kurator sei ordnungsgemäß zustande gekommen. Es sei versäumt worden, einen entsprechenden Dienstwohnungsvermerk in dem Haushaltsplan der Universität vorzusehen; ein solcher Vermerk sei inzwischen in den Entwurf zum Haushalt für 1967 aufgenommen worden. Der Beamte werde aber voraussichtlich gegen Ende des Jahres 1968 aus persönlichen Gründen die Dienstwohnung aufgeben. Die Räume könnten dann ihrem Zweck als Gästezimmer zugeführt werden. Die Verwendung als Dienstwohnung komme auf keinen Fall mehr in Betracht.

Zu beanstanden ist in erster Linie die sich über die Jahre 1963 bis 1966 erstreckende Zuweisung einer Dienstwohnung, ohne daß der Haushaltsplan der Universität einen entsprechenden Dienstwohnungsvermerk (§ 40 RHO) vorsah. Außerdem liegt hier eine zweckwidrige Inanspruchnahme des ersten Stocks des Gästehauses vor. Schließlich dürfen nach den Dienstwohnungsvorschriften Dienstwohnungen nur solchen Beamten zugewiesen werden, deren Anwesenheit an der Dienststelle auch außerhalb der Dienststunden aus dienstlichen Gründen sichergestellt sein muß und die daher im Dienstgebäude oder in einer dem dienstlichen Bedürfnis entsprechenden Nähe der Dienststelle wohnen müssen. Der Rechnungshof ist der Ansicht, daß diese Voraussetzungen in dem vorliegenden Falle nicht zutreffen und die angegebenen Gründe die Einrichtung einer Dienstwohnung im Gästehaus nicht rechtfertigen. Hierzu sei darauf hingewiesen, daß den Beamten, die sich bei den Universitäten in Gießen und Marburg sowie bei der Technischen Hochschule in Darmstadt etwa in den gleichen Dienststellungen befinden, Dienstwohnungen nicht zugewiesen sind.

38 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers

Kap. 14 und Beilage II a — Johann-Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt a. M.

Der Leiter des universitätseigenen Bauamtes übernahm im Jahre 1959 als Nebentätigkeit die Ausarbeitung des Vorentwurfs und des Entwurfs für den Neubau der Bibliothek der Stadt Frankfurt a. M. Bei dem diese Nebentätigkeit betreffenden Vertragsabschluß wurde ein der Bausumme angepaßtes Honorar vereinbart. Auf Grund der Ersten Durchführungsverordnung zum HBG vom 21. Juni 1950 hätte der Leiter des Universitätsbauamtes den jährlich 2 400 DM bzw. 3 000 DM übersteigenden Teil seines Honorars aus der Nebentätigkeit an die Universitätskasse abzuführen gehabt. Er ist dieser gesetzlichen Verpflichtung weder nachgekommen noch dazu angehalten worden.

Der Kultusminister vertrat die Auffassung, daß mit Rücksicht auf die damalige, in der Bundesrepublik allgemein übliche Praxis die Ablieferungsbestimmungen auf dem Hochschulsektor nicht angewendet werden könnten. Er hielt es deshalb für aussichtslos, einen Prozeß zur Durchsetzung der Abführungspflicht einzuleiten.

Wenn auch heute nach derart langer Verzögerung erhebliche Schwierigkeiten bestehen mögen, die Forderung der Universität gegen den Leiter des Universitätsbauamts durchzusetzen, so ist doch in der vorliegenden Nichteinziehung eine unbestreitbare Verletzung der gesetzlichen Ablieferungsbestimmungen, und zwar zum Nachteil des Universitäts-etats und damit auch des Landeshaushalts zu erblicken.

39 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers

Kap. 16 — Universitäten und Hochschulen gemeinsam

Titel 630 — Zuschüsse für die Studentenwerke

Nach den Erläuterungen im Landeshaushaltsplan 1965 zu Kap. 04 16 Titel 630 und Beilage II a Titel 630 sind die Zuschüsse für die vier hessischen Studentenwerke u. a. zur laufenden Unterhaltung der Mensen bestimmt mit der Maßgabe, daß jedem Studentenwerk ein Grundbetrag von 100 000 DM und ein Einzelzuschuß von 0,40 DM für jede an die Studenten ausgegebene Portion zusteht. Auf die hiernach zu zahlenden Zuschüsse haben die Studentenwerke im Rj. 1965 Abschläge erhalten.

Die endgültigen Zuschüsse für das genannte Rechnungsjahr wurden den Studentenwerken im Einvernehmen mit dem Minister der Finanzen mit Schreiben vom 12. und 13. Januar 1967 mitgeteilt. Als endgültiger Zuschuß wurde der jeweilige Unterschiedsbetrag zwischen den Ist-Ausgaben und den erzielten Einnahmen für die ausgegebenen Essen gegeben. Auf diese Weise wurden in 1967 für die Mensen der vier Studentenwerke Nachzahlungen von rund 430 000 DM geleistet.

Die Bezuschussung der Mensen in dieser Form steht im Widerspruch zu dem im Haushaltsplan niedergelegten eindeutigen Willen des Parlaments. Sie führte dazu, daß die Einzelessen von Studentenwerk zu Studentenwerk völlig abweichend voneinander bezuschußt wurden mit der Folge, daß die Qualität der Essen höchst unterschiedlich war. Es liegt hier eine ungleiche Behandlung der Studentenwerke bzw. der Teilnehmer am Mensaessen vor. Das Studentenwerk schnitt am besten ab, das höhere Kosten pro Essen in Kauf nahm. Die vom Landtag ausgesprochene Begrenzung des Zuschusses pro Essen, welche für die Kostengestaltung hätte maßgeblich sein müssen, ist ignoriert worden. Danach hätten die Studentenwerke als Zuschüsse für die Mensen insgesamt 1 496 862,40 DM erhalten müssen. Es wurden jedoch 2 217 264,14 DM geleistet, so daß 720 401,74 DM zu Unrecht gezahlt worden sind.

Die für den Zuschuß zum Mensaessen im Haushaltsplan vorgesehenen Mittel sind jeweils für das Rechnungsjahr veranschlagt, in dem die Essen verausgabt werden. Aus diesem Grund war auch zu beanstanden, daß im Rj. 1967 Zahlungen von erheblicher Höhe für das Rj. 1965 geleistet wurden. Wäre bei der Zuschußgewährung (100 000 DM Grundbetrag und 0,40 DM pro Essen) ordnungsgemäß verfahren worden, so hätte es allenfalls nur noch geringfügiger Nachzahlungen zu Beginn des nächsten Rechnungsjahres — d. h. in 1966 — bedurft.

Durch die in den Erläuterungen zu Titel 630 getroffene Anordnung, daß jedes Studentenwerk nur einen Grundbetrag von 100 000 DM und 0,40 DM je Mensaessen erhalten darf, ist die Zweckbestimmung „Zuschüsse für die Studentenwerke“ bezüglich der Essenzuschüsse eindeutig und zwingend modifiziert worden. Es liegt deshalb ein Verstoß gegen § 30 Satz 1 RHO vor.

40 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers

Kap. 30 — Sonstige Einnahmen und Ausgaben im Abschnitt Wissenschaft

Titel 605 — Zuschüsse an nichtstaatliche wissenschaftliche Institute

Die Deutsche Bibliothek ist eine Stiftung des öffentlichen Rechts, deren Kosten fast ausschließlich vom Bund, vom Land Hessen, von der Stadt Frankfurt am. M. und vom Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V. gedeckt werden. Diese Kosten-erstattung belief sich in 1965 (ohne Bundeshaushalt) auf rund 3,1 Mio DM, davon entfielen auf das Land Hessen rund 745 000 DM. Die Aufsicht über die Stiftung steht dem Kultusminister zu und ist darauf beschränkt, daß die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften sowie die Satzung der Stiftung beachtet werden. Ihre Rechnung unterliegt der Prüfung durch den Rechnungshof des Landes Hessen. Nach ihrer Satzung hat sie den Zweck, das von 1945 an erscheinende deutsche und fremdsprachige Schrifttum des Inlandes und das deutschsprachige des Auslandes möglichst vollständig zu sammeln, aufzubewahren, zur Verfügung zu stellen und die deutsche Bibliographie nach wissenschaftlichen Grundsätzen zu bearbeiten und herauszugeben. Ebenso soll sie das ausländische fremdsprachige Schrifttum über Deutschland, die Übersetzungen deutscher Werke in Fremdsprachen sowie die Literatur der deutschen Emigration sammeln. Ferner können alle anderen zur erwerbsmäßigen Verbreitung bestimmten Vervielfältigungen in deutscher Sprache sowie bildliche Darstellungen mit oder ohne Schrift von ihr gesammelt werden. Es ist in der Satzung ausdrücklich festgelegt, daß

- a) ein anderer als dieser Zweck durch die Deutsche Bibliothek nicht verfolgt,
- b) das Stiftungsvermögen nur nach Maßgabe des Stiftungszwecks verwendet und
- c) der Stiftungszweck nicht geändert werden darf.

Die Deutsche Bibliothek hat zusammen mit zwei Vereinen im Herbst 1965 gemeinsam die Stiftung Buchkunst als rechtsfähige Stiftung des privaten Rechts errichtet. Diese Stiftung soll die umfassende Dokumentation der deutschen Buchkunst, besonders seit 1945, betreiben, und zwar durch Erschließung der Archivbestände der Deutschen Bibliothek nach bibliothekarischen Grundsätzen im Blick auf herstellerische und künstlerische Qualität, Ausbau ihrer eigenen Sammlungen, Veranstaltung und Auswertung des Wettbewerbs „Die schönsten deutschen Bücher“, Ausstellungen und Vorträge im In- und Ausland und sonstige Maßnahmen, die dem Zweck der Stiftung entsprechen. Die Deutsche Bibliothek verpflichtet sich, das Mobilar der Sammlung Buchkunst und Bücher im Werte von 15 000 DM einzubringen sowie ein Drittel der laufenden Kosten zu tragen.

Über die Stiftung Buchkunst nimmt die Deutsche Bibliothek an der Förderung der deutschen Buchkunst auf vielfältigste Art und Weise teil. Dies widerspricht ihrer satzungsmäßigen Aufgabe, nur das in Rede stehende Schrifttum zu sammeln. Hierzu wurde der Kultusminister um eine Stellungnahme gebeten.

In seiner Antwort führte dieser u. a. aus, die Deutsche Bibliothek habe schon bisher dem Gebrauchsbuch von besonderer herstellerischer Qualität besondere Pflege und Aufmerksamkeit gewidmet. Der Zweck der Stiftung Buchkunst gehe aber darüber hinaus, da er die Förderung aller auf die sachgemäße und künstlerische Buchgestaltung gerichteten Bestrebungen umfasse. Es finde auch keine Aufgabenübertragung statt, da die Stiftung Buchkunst von den Verlegern Zweitstücke der sie interessierenden Druckwerke erhalten, die Erststücke jedoch bei der Deutschen Bibliothek verbleiben. Im übrigen hätten die beiden anderen Stifter ihre sachliche und geldliche Beteiligung von einer selbständigen Trägerschaft abhängig gemacht. Nach Ansicht des Kultusministers war die Beteiligung der Deutschen Bibliothek an der Stiftung Buchkunst nicht als satzungswidrig anzusehen. Er habe infolgedessen keinen Anlaß gesehen, im Wege der Rechtsaufsicht dagegen vorzugehen.

Diese Ausführungen können die Auffassung des Rechnungshofs nicht entkräften; teilweise können sie sogar als eine Bestätigung seines Standpunktes angesehen werden. Danach stellt die Beteiligung der Deutschen Bibliothek an der Stiftung Buchkunst eine den Satzungbestimmungen der Bibliothek zuwiderlaufende und daher fortwirkende zweckwidrige Verwendung von Zuschüssen aus Haushaltsmitteln des Landes dar.

41 Rj. 1965

Epl. 04 — Haushalt des Kultusministers

Kap. 55 — Gymnasien

Titel 69 — Vermischte Einnahmen

Ein Regierungspräsident hat im Rj. 1964 bei der Bewilligung von Erziehungsbeihilfen für Schüler der höheren Schulen seines Regierungsbezirks rund

40 000 DM zuviel auszahlen lassen, weil er teilweise Richtlinien für die Förderung der Studenten zugrunde legte. Der Kultusminister bestätigte, daß ein Abschnitt der Richtlinien unzutreffend angewendet worden ist.

Der vom Rechnungshof geforderte Zahlungsausgleich ist weder im Rj. 1965 noch in der Folgezeit veranlaßt worden. Der Kultusminister brachte vor, daß sich die Empfänger der Erziehungsbeihilfen darauf berufen könnten, nicht mehr bereichert zu sein. Aber auch von einer Inanspruchnahme der beamteten Mitglieder des Förderausschusses müsse abgesehen werden, weil nach Lage der Dinge eine absichtliche oder grob fahrlässige Dienstpflichtverletzung s. E. nicht nachweisbar sei.

Der Rechnungshof erkennt an, daß eine Rückforderung der zu Unrecht gewährten Erziehungsbeihilfen von den Empfängern nicht durchzusetzen sein dürfte. Zu der Frage eines Rückgriffs auf die Mitglieder des Förderausschusses ist folgendes zu sagen: Der Ausschuß besteht aus einem Beauftragten des Regierungspräsidenten (Vorsitzender), je drei Lehrern und drei Erziehungsberechtigten. Er beschließt über die Gewährung, Weitergewährung, Entziehung, Kürzung und Zwecksicherung der Beihilfen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Die Mitglieder beschließen mit Stimmenmehrheit. Die Beratungen unterliegen der Verschwiegenheit, auf die die Mitglieder durch den Vorsitzenden ausdrücklich zu verpflichten sind. Somit dürfte ein Rückgriff auf ein Mitglied des Förderausschusses wegen der Art seiner jeweiligen Abstimmung nicht möglich sein, da die Einzelheiten der Geheimhaltung unterliegen. Kommt aber ein Beschluß unter Verletzung der einschlägigen Vorschriften zustande, so wird ein Rückgriff gegen den Vorsitzenden des Ausschusses, d. h. gegen den Beauftragten des Regierungspräsidenten, durchsetzbar sein, weil es ihm obliegt, derartige Beschlüsse zu unterbinden. Seine Inanspruchnahme wegen des entstandenen Schadens setzt jedoch eine vorsätzliche oder grob fahrlässige Verletzung seiner Dienstpflichten voraus (§ 91 HBG).

In den beiden anderen Regierungsbezirken ist die hier gerügte falsche Anwendung der Vorschriften nicht unterlaufen. Gleichwohl läßt sich nach Ansicht des Rechnungshofs die Frage nicht zweifelsfrei beantworten, ob in vorliegendem Falle dem Beauftragten des Regierungspräsidenten im Förderausschuß eine grob fahrlässige Dienstpflichtverletzung (Voraussetzung eines Rückgriffs) zum Vorwurf gemacht werden kann.

42 Rj. 1965

**Epl. 08 — Haushalt des Ministers für Arbeit,
Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen**
Kap. 17 — Technische Überwachung

Die Verordnung der Bundesregierung über Gebühren für die Prüfung überwachungsbedürftiger Anlagen vom 16. Juli 1959 eröffnete die Möglichkeit, neben den im einzelnen festgesetzten Gebühren anteilige Reisekosten für Prüfungen außerhalb des Dienstsitzes des Sachverständigen zu erheben. Die

Technischen Überwachungsämter Kassel und Frankfurt haben von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht, mit der Begründung, es sei in einer Besprechung der drei hessischen Ämter am 3. September 1959 vereinbart worden, keine Reisekostenzuschläge zu erheben. Das Amt Darmstadt hat sich jedoch an diese mündliche Vereinbarung nicht gehalten und Reisekostenzuschläge zu allen Gebühren (feste Gebühren und Gebühren nach dem Zeitaufwand) erhoben, weil eine anderslautende Weisung des Fachministers fehlte.

Durch Erlaß vom 5. Dezember 1961 hat das Ministerium erstmals die Erhebung von Reisekosten in Höhe von 2 DM je Außenstunde zuzüglich 0,20 DM je km Fahrtstrecke für alle Gebühren, die bei den Abteilungen „Dampf und Druck“ sowie „Aufzüge und Elektrotechnik“ anfallen, angeordnet. Anstelle dieser Sätze wurden durch Erlaß vom 28. November 1963 pauschalierte Reisekostenzuschläge in Höhe von 5 DM je Außenstunde festgesetzt. Die Ämter Frankfurt und Kassel haben trotz dieser Erlasse bei allen Prüfungen mit festen Gebühren noch keine Reisekostenzuschläge erhoben. Sie berufen sich dabei auf Unklarheiten in den ministeriellen Erlassen und auf eine mündliche Absprache mit einem Beauftragten des Ministeriums, der die Anwendbarkeit der Zuschläge für einzelne Gruppen von Überwachungsmaßnahmen verneinte.

Solche Zweifel hätten schon wegen der finanziellen Auswirkungen unverzüglich durch einen entsprechenden Erlaß geklärt werden müssen. Dies ist nicht geschehen. Das Amt Darmstadt hat im Gegensatz zu den beiden anderen Ämtern die bis dahin berechneten Reisekostenzuschläge bei Gebühren nach dem Zeitaufwand und bei Prüfungen mit festen Gebühren bis zum 1. Januar 1966 weiter erhoben. Erst durch Erlaß vom 25. Mai 1966 ist auf Drängen des Rechnungshofs eine eindeutige Anordnung dahin ergangen, daß von allen drei Ämtern einheitlich pauschalierte Reisekostenzuschläge sowohl zu den Gebühren nach Zeitaufwand als auch zu den festen Gebühren zu erheben sind.

Der Rechnungshof hat dem Fachministerium mitgeteilt, daß es in den vergangenen Jahren zu erheblichen Mindereinnahmen gekommen ist, weil entweder überhaupt keine Weisungen gegeben wurden oder weil gegebene Weisungen nicht klar genug waren und zu unterschiedlicher Auffassung geführt haben, oder weil erst mit erheblicher Verspätung eindeutig klare Anordnungen getroffen wurden. Die entstandenen Mindereinnahmen dürften für die Zeit von 1961 bis einschließlich Mai 1966 etwa 350 000 DM betragen.

43 Rj. 1965

**Epl. 08 — Haushalt des Ministers für Arbeit,
Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen**

Kap. 40 — Volkswohlfahrt

Titel 950 b — Hessischer Sozialplan für alte Menschen; Errichtung neuer Alten- und Pflegeheime

Die hier ausgebrachten Mittel sind nach der Zweckbestimmung und den Erläuterungen im Haushalts-

plan für Zuschüsse zum Bau und zur Ausstattung neuer Alten- und Pflegeheime veranschlagt; sie werden als Zuwendungen gemäß § 64 a RHO den in Betracht kommenden Trägern, nämlich Kommunalverbänden oder Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, gewährt, in der Regel in Höhe von 50 v. H. der zuschufähigen Kosten. Der Fachminister hat aus diesen Mitteln eine Gruppe von Holzplastiken „Fries musizierender Kinder“ für 4 000 DM angekauft.

Auf den Einwand des Rechnungshofs, daß die Mittel nicht für Ankäufe des Zuwendungsgebers selbst verwendet werden dürfen, hat der Minister erwidert, die Plastiken seien im Jahre 1964 anlässlich der Ausstellung schwerbeschädigter Künstler in Wiesbaden gekauft worden. Die bei dem genannten Titel veranschlagten Haushaltsmittel seien auch zur Ausstattung von Heimen bestimmt. Im übrigen habe bereits beim Kauf des Werkes die Absicht bestanden, es später einem Altenheim aus besonderem Anlaß zur Verfügung zu stellen. Aus verschiedenen Gründen habe sich dies verzögert. Man habe Wert darauf gelegt, die Plastiken einem Heim zu geben, dessen Räumlichkeiten einen geeigneten Rahmen bilden. Für schwerbeschädigte Künstler sei es besonders schwierig, die von ihnen geschaffenen Werke in passender Umgebung unterzubringen.

Demgegenüber wird festgestellt:

Bei dem Haushaltsansatz zu Kap. 08 40 Titel 950 handelt es sich um Mittel, die nur als Zuwendungen nach § 64 a RHO an die außerhalb der Landesverwaltung stehenden Träger der Baumaßnahmen verausgabt werden dürfen. Die Lieferung von Bauteilen oder Ausstattungsstücken durch das Land selbst wird durch die Zweckbestimmung nicht gedeckt. Der Ankauf der Plastiken durch das Land verstößt mithin gegen haushaltsrechtliche Vorschriften (§§ 25 und 30 Abs. 1 RHO).

Überdies standen die Plastiken nach mehr als zwei Jahren seit ihrem Erwerb immer noch zur Verfügung des Ministers.

Schließlich wird noch bemerkt, daß für künstlerische Zwecke, auch für Ankäufe, Mittel im Kultushaushalt (siehe Kap. 04 50) zur Verfügung stehen. Auch deshalb war es nicht zulässig, die Mittel des Kap. 40 Titel 950 in Anspruch zu nehmen (§ 43 RHO).

44 Rj. 1965

Epl. 09 — Haushalt des Minister für Landwirtschaft und Forsten

Kap. 15 — Landeskulturverwaltung

In Hessen wird die Flurbereinigung fast ausschließlich aus öffentlichen Mitteln finanziert. Im Rj. 1965 sind dafür an Bundes- und Landesmitteln rund 62,5 Mio DM ausgezahlt worden. Der Rechnungshof hat die Verwendung dieser Zuwendungen bei den Kulturämtern und Flurbereinigungskassen stichprobenweise geprüft. Dabei wurde festgestellt, daß die Mittel oft viel zu früh abgerufen worden sind. So waren z. B. in einem Verfahren von den Gesamteinnahmen des Zuschußempfängers im Rj.

1965 in Höhe von 199 820,80 DM am Jahresende 164 892,47 DM und selbst am 11. Oktober 1966 noch 75 669,67 DM unverwendet. In einem anderen Flurbereinigungsverfahren betrug der Bestand am Ende des Rechnungsjahres aus den am 31. Mai 1965 eingegangenen Zuwendungen von insgesamt 160 000 DM noch 67 819,12 DM. Davon waren am 31. August 1966 noch 55 915,12 DM vorhanden. In einem weiteren Fall war der am 31. Dezember 1964 vorhandene Kassenbestand von 124 562,70 DM höher als die gesamten Ausgaben des Rj. 1965. Das Kulturamt hat in diesem Fall aber trotzdem am 20. Juli und 18. August 1965 weitere Beihilfen aus Landeshaushaltsmitteln in Höhe von 114 500 DM abgerufen. Von dem am 31. Dezember 1965 vorhandenen Bestand von 122 698,12 DM waren selbst am 1. September 1966 immer noch 52 214,12 DM einer Verwendung zuzuführen.

In 10 Flurbereinigungsverfahren sind nach den Ausgabeanweisungen der zuständigen Kulturämter sowie nach den Eintragungen in den Ausgabebüchern der Flurbereinigungskassen und in den Ausgabegegenbüchern der Kulturämter vor Abschluß des Rechnungsjahres Zahlungen an Tiefbauunternehmen zwischen 11 000 DM und 78 000 DM geleistet worden. Diese Anweisungen sind durch Rechnungen belegt, die die sachliche Richtigkeitsbescheinigung des zuständigen Vermessungsbeamten tragen. Der Rechnungshof mußte aber feststellen, daß kein Unternehmen die in den Rechnungen aufgeführten Arbeiten ausgeführt hatte. Die Rechnungen sind offenbar nur ausgestellt worden, um pro forma die Verwendung der zu früh abgerufenen Mittel nachzuweisen. Die Beträge wurden auch nicht, wie in den Büchern und Belegen nachgewiesen, an die Unternehmer ausgezahlt, sondern gemäß einer Absprache zwischen Kulturamt und Teilnehmergemeinschaft auf ein Sonderkonto gestellt. Aus dem Guthaben wurden im folgenden Rechnungsjahr Ausführungskosten finanziert, die allerdings nur in Ausnahmefällen mit den in den Gefälligkeitsrechnungen aufgeführten Arbeiten identisch waren.

Der Fachminister wurde von diesem Sachverhalt unterrichtet. Seine Stellungnahme steht noch aus. In diesen Verfahren wurde gegen elementare Verwaltungs- und Haushaltsgrundsätze (so u. a. §§ 26 RHO und 78 RRO) verstoßen. Außerdem haben die in Betracht kommenden Kulturämter die ihnen gemäß § 17 des Flurbereinigungsgesetzes vom 14. Juli 1953 obliegende Aufsichtspflicht über die Teilnehmergemeinschaften verletzt.

45 Rj. 1965 und frühere Rechnungsjahre

Epl. 09 und A 09 — Haushalt des Minister für Landwirtschaft und Forsten

Kap. 17 — Siedlungswesen

Titel 530 — Darlehen für die Errichtung von Siedlungen usw. gemäß den Richtlinien des Ministers für Landwirtschaft und Forsten vom 25. September 1957

Um verheiratete Landarbeiter sesshaft zu machen und ihrer Abwanderung in andere Berufe vorzubeugen, stellen ihnen das Land und der Bund seit

20

Jahren zur Errichtung einer Nebenerwerbsstelle Mittel zu günstigen Bedingungen zur Verfügung. Darüber hinaus besteht aber auch an der Seßhaftmachung solcher Personen ein besonderes Interesse, die nicht unmittelbar in einem landwirtschaftlichen Betrieb arbeiten, deren Tätigkeit aber für die landwirtschaftlichen Betriebe von wesentlicher Bedeutung ist (z. B. Faselhalter, Obstbaumwarte, Feldhüter, Milchkontrollassistenten). Aus diesem Grunde hat der Fachminister in seinen Richtlinien vom 25. September 1957 festgelegt, daß dieser Personenkreis mit landwirtschaftsverbundenem Beruf Landeshaushaltsmittel zur Errichtung einer Nebenerwerbsstelle erhalten kann, Angestellte aber nur dann, wenn die Nebenerwerbsstelle ihrer Existenzfestigung dient. Durch Erlaß vom 2. August 1963 hat der Fachminister bestimmt, daß die Antragsberechtigung gegeben ist, wenn der Antragsteller eine Tätigkeit ausübt, die für den landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen oder Weinbaulichen Betrieb von wesentlicher Bedeutung ist und manuell oder in einer beratenden Funktion ausgeübt wird. Beamte und Angestellte konnten von diesem Zeitpunkt ab nur dann gefördert werden, wenn sie keiner höheren Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppe als A 6 HBesG oder VI b BAT angehörten. Am 18. Februar 1965 wurde diese Einkommensbeschränkung aufgehoben und festgelegt, daß bei den genannten Personen das Einkommen im Rahmen des § 25 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes liegen muß.

Der Rechnungshof stellte bei seiner stichprobenweisen Prüfung der für diese Siedlungsmaßnahmen eingesetzten Landesmittel fest, daß der Fachminister seine Richtlinien und hier insbesondere den Begriff „landwirtschaftsverbundener Beruf“ in einer Anzahl von Fällen zu extensiv gehandhabt hat.

In 11 Verfahren haben als Sachbearbeiter für den Grundstücksverkehr bzw. als Büroangestellte tätige Bedienstete einer Land- und Forstwirtschaftskammer, Bauleiter, Bauwarte, Bautechniker und Hilfs-sachbearbeiter der beiden Siedlungsgesellschaften, ein Kraftfahrer und Meißgehilfe eines Kulturamtes und ein im väterlichen Architektenbüro beschäftigter Architekt, der im Auftrage einer Siedlungsgesellschaft landwirtschaftliche Bauvorhaben betreut, unverzinsliche bzw. mit höchstens 2 v. H. zu verzinsende und mit 2 v. H. zu tilgende Siedlungsmittel — im Einzelfall bis zu 60 000 DM — erhalten. Der Fachminister hält die Förderung für gerechtfertigt und mit der Zielsetzung dieser Siedlungsart vereinbar. Der Rechnungshof ist aber der Auffassung, daß bei einer solchen Auslegung der Richtlinien letztlich u. a. jeder Bedienstete im Bereich der landwirtschaftlichen Verwaltung zum antragsberechtigten Personenkreis gezählt werden kann.

In folgenden Fällen hat der Fachminister nicht nur den Begriff „landwirtschaftsverbundener Beruf“ zu weit ausgelegt, sondern auch die in seinen Richtlinien und Erlassen festgelegten Einkommensgrenzen nicht beachtet:

Einem technischen Angestellten der Landeskulturverwaltung, der als Sachbearbeiter für die Planung

von Eingrünungs- und Windschutzmaßnahmen nach dem „Grünen Plan“ tätig ist, wurde Ende Dezember 1964 zum Bau eines Wohnhauses mit Garage ein Darlehen aus Landessiedlungsmitteln von 60 000 DM mit 1,5 v. H. Zinsen und 2 v. H. Tilgung bewilligt. Er wurde im Zeitpunkt der Bewilligung nach Gruppe V b BAT vergütet. Angestellte konnten aber nach dem Erlaß vom 2. August 1963 nur gefördert werden, wenn sie nicht höher als in Gruppe VI b BAT eingestuft waren. Der Fachminister hat dem Rechnungshof hierzu mitgeteilt, daß trotzdem gegen die Finanzierung keine Bedenken bestanden, weil seinerzeit bereits entschieden gewesen sei, die Einkommensgrenze auf die Sätze des § 25 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes anzuheben.

Ein Revierförster der Land- und Forstwirtschaftskammer erhielt im Juni 1964 zur Errichtung eines aufwendig ausgestatteten Einfamilienhauses mit 159,5 qm Wohnfläche und einer Garage neben zinslosen bzw. zinsverbilligten Wohnungsbaudarlehen von 21 000 DM ein zinsloses und mit 2 v. H. zu tilgendes Siedlungsdarlehen von 39 000 DM. Der Genannte hat im Zeitpunkt der Antragstellung Bezüge nach Besoldungsgruppe A 9 HBesG erhalten. Nach dem Erlaß vom 2. August 1963 konnten aber Beamte nur gefördert werden, wenn sie den Besoldungsgruppen A 1 bis A 6 HBesG angehörten.

Einem Landwirtschaftsrat a. D. wurden Siedlungsdarlehen von 59 600 DM mit einer Annuität von 3,5 v. H. bewilligt, weil er sich um die landwirtschaftliche Siedlung verdient gemacht habe und auch weiterhin als Helfer in Agrarstruktur- und Siedlungssachen mitarbeiten wolle. Der Fachminister hat dem Rechnungshof auf dessen Beanstandung hin mitgeteilt, daß im Zeitpunkt der Entscheidung dieses Falles noch keine Einkommensgrenze gesetzt gewesen sei. Die Mittel wurden im September 1961 und Juli 1963 bewilligt. Zu dieser Zeit konnten selbst Angestellte gemäß den Richtlinien vom 25. September 1957 nur gefördert werden, wenn die Nebenerwerbsstelle ihrer Existenzfestigung diene.

Dem Leiter einer Schule im landwirtschaftlichen Bereich wurden zum Bau eines Wohnhauses mit 842 cbm umbauten Raumes und über 170 qm Wohn- und Bürofläche am 12. September 1963, 1. Juni und 27. November 1964 Siedlungsdarlehen von insgesamt 60 000 DM mit 1,5 v. H. Zinsen und 2 v. H. Tilgung zur Verfügung gestellt. Das Einkommen des Darlehnsnehmers lag bei weitem über dem eines Angestellten der Vergütungsgruppe VI b BAT. Der Genannte hätte schon deshalb nach dem Erlaß vom 2. August 1963 nicht gefördert werden dürfen. Der Fachminister hat dem Rechnungshof auf dessen Beanstandung hin mitgeteilt, daß dieses Verfahren bereits am 6. Juli 1961 genehmigt worden sei und zu diesem Zeitpunkt noch keine Einkommensgrenze bestanden habe. Vor Herausgabe des Erlasses vom 2. August 1963 durften aber Angestellte nur dann gefördert werden, wenn die Nebenerwerbsstelle ihrer Existenzfestigung diene.

In einem Siedlungsverfahren haben ein Institutsleiter (Professor, Besoldungsgruppe A 14 HBesG), 3 wissenschaftliche Assistenten (Vergütungsgruppe II bzw. III BAT), 2 Ingenieure (Vergütungsgruppe IV a und V b BAT) und 2 Techniker (Vergütungsgruppe V b BAT) einer Lehr- und Forschungsanstalt zur Errichtung von Einfamilienhäusern mit Garagen zinslos bzw. mit 1,5 v. H. zu verzinsende und mit 2 v. H. zu tilgende Landessiedlungsmittel jeweils bis zur Höhe von 60 000 DM erhalten. Der Fachminister hat dem Rechnungshof auch in diesem Verfahren mitgeteilt, daß zum Zeitpunkt der Genehmigung noch keine Einkommenshöchstgrenze bestanden habe. Unter Berücksichtigung der Eingruppierung der Bediensteten kann es aber nicht zweifelhaft sein, daß es zu ihrer Existenzfestigung der Errichtung einer Nebenerwerbsstelle nicht bedurfte. Bei zwei nach dem 2. August 1963 ausgesprochenen Bewilligungen lag das Einkommen ohnehin über der festgelegten Grenze, weil die Bediensteten nach den Gruppen IV a und V b BAT vergütet wurden.

Die Stellungnahmen des Fachministers konnten die Bedenken des Rechnungshofs nicht ausräumen, daß durch die vorliegende Bewilligungspraxis gegen die Zweckbestimmung im Haushaltsplan (§ 30 Abs. 1 RHO) und gegen den Grundsatz der Sparsamkeit in der Verwaltung (§ 26 RHO) verstoßen wurde.

46 Rj. 1965

Epl. 17 — Allgemeine Finanzverwaltung

Kap. 16 — Sonstige Einnahmen und Ausgaben

Titel 652 — Zuwendungen aus dem Überschuß des Zahlenlotos im Rahmen des Gesetzes über das Zahlenlotto in Hessen vom 29. Juni 1956

Unterteil c — Zur Verfügung der Landesregierung

Die in nachstehenden Fällen im Rj. 1965 geleisteten Ausgaben werden als mit haushaltsrechtlichen Bestimmungen unvereinbar beanstandet:

- a) Der Kultusminister hat die Herausgabe der Broschüre „Schule in unserer Zeit — Bildungswege in Hessen“ einem Verlag übertragen. Die Gesamtauflage betrug 22 000 Stück, von denen 18 000 Exemplare kostenfrei an interessierte Landesstellen verteilt werden sollten und 4 000 Exemplare für den freien Verkauf im Buchhandel vorgesehen waren. Die Aufwendungen in Höhe von 79 926,82 DM wurden aus dem Verfügungsfonds der Landesregierung über Lottomittel bestritten.

Das Rechnungsprüfungsamt für die obersten Landesbehörden beanstandete unter Hinweis auf den Erlaß des Ministers der Finanzen über das Tätigkeitsgebiet der Landesbeschaffungsstelle Hessen, daß deren Mitwirkung bei der Auftragsvergabe auf der Kostenrechnung nicht bescheinigt sei. Der Kultusminister entgegnete, daß im vorliegenden Falle eine Einschaltung der Landesbeschaffungsstelle nicht erforderlich gewesen sei, da es sich bei der Herausgabe der Broschüre um ein Verlagsobjekt gehandelt habe.

In einem weiteren Schreiben vom 8. Mai 1967 an den Rechnungshof hat der Kultusminister unter Aufrechterhaltung dieses Standpunktes lediglich eingeräumt, daß er künftig auch in den Fällen, in denen die Landesbeschaffungsstelle objektiv nicht tätig werden kann, diese gleichwohl beteiligen werde.

Der Auffassung des Kultusministers in dem hier beanstandeten Fall ist nicht beizupflichten. Es ist keineswegs dem freien Ermessen der Verwaltung überlassen, eine im Landesinteresse liegende Publikation als Verlagsobjekt zu behandeln. Auf die Einschaltung eines Verlags kann nur dann nicht verzichtet werden, wenn die Veröffentlichung ein umfangreiches und schwieriges Lektorat erfordert. Wie jedoch festgestellt wurde, trifft dies im vorliegenden Falle nicht zu. Die Veröffentlichung hätte in derselben Güte und Auflagenhöhe sowie innerhalb der gleichen Herstellungszeit von der Landesbeschaffungsstelle Hessen als Manuskriptdruck besorgt werden können, wie dies in den zurückliegenden Jahren in gleichgelagerten Fällen geschehen ist. Hierdurch hätten sich — wie der Rechnungshof weiter festgestellt hat — die Herstellungskosten um etwa die Hälfte vermindern lassen. Durch das unsachgemäße Vergebungsverfahren hat das Land demnach eine beträchtliche Einbuße erlitten (§§ 26 Abs. 1, 46 RHO).

- b) Anlässlich der Begrüßung des 4 000. Gastes aus Berlin in einer Fremdenverkehrsgemeinde gab der Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen einen Empfang. Für Speisen und Getränke wurden insgesamt 1 263,40 DM verausgabt und zu Lasten des Kap. 17 16 Titel 652 c gebucht.

Da es sich hier nicht um Ausgaben im Sinne der Zweckbindung des Gesetzes über das Zahlenlotto in Hessen und der Zweckbestimmung des Haushaltsplans zu Kap. 17 16 Titel 652 c, sondern um Ausgaben im Rahmen einer Repräsentation des Ministers handelte, hätten sie entweder aus den Verfügungsmitteln des Kap. 08 01 Titel 240 oder nach Zustimmung der Landesregierung aus Kap. 17 02 Titel 312 bestritten werden müssen. Der Rechnungshof hat schon verschiedentlich in Bemerkungen und Denkschriften zum Ausdruck gebracht, daß der Verfügungsfonds über Lottomittel, auch soweit den Kabinettsmitgliedern Sonderverfügungsrechte hierüber eingeräumt sind, nicht zur Aufstockung sonstiger Verfügungsmittel verwendet werden darf (§§ 33, 42 und 43 RHO).

III. Bemerkungen über Beträge, die in der Haushaltsrechnung nicht oder zu Unrecht als über- oder außerplanmäßige Ausgaben nachgewiesen sind und Titelverwechslungen (§ 107 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 3 RHO)

- 47 Die Staatliche Textilfachschule in Lauterbach (Kap. 04 68) war im Rj. 1965 durch den Haushaltsplan ermächtigt, 2 600 DM für Vergütungen für neben-

amtlichen und nebenberuflichen Unterricht bei Titel 115 auszugeben. Diese Ausgabeermächtigung konnte auf Grund eines Haushaltsvermerks um den Betrag erhöht werden, der durch zeitweilig unbesetzte Stellen für Lehrkräfte bei den Titeln 101 und 104 a eingespart wurde. Obgleich derartige Einsparungen nicht erzielt worden waren, ordnete die Verwaltung Auszahlungen im Betrag von 784,57 DM über den Haushaltsbetrag von 2 600 DM hinaus an. Die Zustimmung des Ministers der Finanzen ist zu dieser Haushaltsüberschreitung nicht eingeholt worden. Es liegt ein Verstoß gegen § 33 RHO vor. In der Nachweisung der Mehrausgaben, die auf Grund des Haushaltsgesetzes 1965 sowie entsprechender Haushaltsvermerke gedeckt oder ausgeglichen sind (Anlage IX zur Haushalts-

rechnung 1965), ist der Betrag von 784,57 DM zu Unrecht aufgenommen worden.

- 48 In anderen Fällen sind Beträge wegen Titel- oder Jahrgangsverwechslungen an unrichtiger Stelle gebucht worden. In Anlage 5 sind nur Beträge von wesentlicher Bedeutung aufgenommen worden. Aus den Spalten 6 und 7 der Anlage ist ersichtlich, daß überplanmäßige Ausgaben in Höhe von insgesamt 1 953,73 DM noch der Genehmigung durch den Landtag bedürfen. Bedenken gegen eine nachträgliche Genehmigung bestehen nach Ansicht des Rechnungshofs nicht. Der in Spalte 8 der Übersicht nachgewiesene Betrag von 6 309,93 DM ist als überplanmäßige Ausgabe behandelt worden, obwohl es dessen nicht bedurft hätte.

D. VORBEHALTE (§ 107 ABS. 4 RHO)

Vorbehalte, die für das Rj. 1965 neu aufgestellt werden

- 49 Vorbehalte können nach § 107 Abs. 4 RHO aufgestellt werden, wenn der Rechnungshof über eine einzelne Frage oder einen Rechnungsabschnitt eine endgültige Entscheidung noch nicht treffen konnte. Sie bewirken, daß sich die vom Landtag der Landesregierung erteilte verfassungsrechtliche Entlastung für die Haushaltsführung in einem Rechnungsjahr nicht auf die in den Vorbehalten erfaßten Angelegenheiten und Beträge erstreckt. Dies gilt nur dann nicht, wenn der Landtag etwas anderes beschließt (§ 108 Abs. 2 RHO).

Der Rechnungshof stellt für das Rj. 1965 auf:

- 50 die folgenden allgemeinen Vorbehalte hinsichtlich

- a) der Personalausgaben im Rj. 1965, über die die Besoldungskasse Hessen Rechnung zu legen hat,
- b) der Ausgaben im Rj. 1965, über die für einen längeren Zeitraum als ein Rechnungsjahr durch Titelbücher oder in anderer Weise Rechnung zu legen ist,
- c) der Haushaltsmittel, die im Sinne von § 64 a RHO während des Rj. 1965 Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt worden sind und deren bestimmungsgemäße Verwendung der Rechnungshof noch nicht abschließend prüfen konnte;

- 51 die folgenden Einzelvorbehalte:

Minister des Innern

- a) Kap. 03 20, außer den Titeln 101 bis 111 Landespolizei

Kultusminister

- b) Kap. 04 05, außer den Titeln 101 bis 120 Philipps-Universität in Marburg
- c) Kap. 04 06, außer den Titeln 101 bis 104 Kliniken der Philipps-Universität in Marburg
- d) Kap. 04 09, außer den Titeln 101 bis 104 Kliniken der Justus Liebig-Universität in Gießen
- e) Epl. 04 Beilage II a, Titel 101 bis 170 Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt a. M.
- f) Epl. 04 51 Sondervermögen — Lyzeumsfonds Rasdorf — (vgl. Anlage VI zur Haushaltsrechnung)

Minister für Landwirtschaft und Forsten

- g) Kap. 09 09, außer den Titeln 101 bis 108 Hessische Landesanstalt für Leistungsprüfungen in der Tierzucht
- h) Kap. 09 29 Titel 700 Domänenverwaltung/Ankauf von Domänengrundstücken

Allgemeine Finanzverwaltung

- i) Kap. 17 02 Titel 106 bis 170 Unterstützungen, Beihilfen, Unfallfürsorge, Tuberkulosenhilfe, Flugkostenzuschüsse
- j) Kap. 17 06 Titel 365 Förderung des Wohnungs- und Siedlungswesens /Beitrag des Landes zur Gewährung von Wohnungsbauprämien
- k) Kap. 17 16 Titel 652 c Sonstige Einnahmen und Ausgaben/Zuwendungen aus dem Überschuß des Zahlenlottos/Zur Verfügung der Landesregierung

Früher aufgestellte Vorbehalte

Die Prüfungsverfahren, derentwegen die unten bezeichneten, schon in den Bemerkungen 1964 aufgeführten Vorbehalte veranlaßt waren, konnten vom Rechnungshof inzwischen noch nicht abgeschlossen werden. Diese Vorbehalte bleiben daher aufrechterhalten, nämlich

52 die folgenden allgemeinen Vorbehalte hinsichtlich

- a) der Personalausgaben in den Rjn 1961 bis 1964, über die die Besoldungskasse Hessen Rechnung zu legen hat,
- b) der Ausgaben in den Rjn 1962 bis 1964, über die für einen längeren Zeitraum als ein

Rechnungsjahr durch Titelbücher oder in anderer Weise Rechnung zu legen ist,

- c) der Haushaltsmittel in den Rjn 1962 bis 1964, die Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung gestellt worden sind (§ 64 a RHO);

53 die folgenden Einzelvorbehalte:

Allgemeine Finanzverwaltung

Rj. 64 Kap. 17 06 Titel 365

Förderung des Wohnungs- und Siedlungswesens/ Beitrag des Landes zur Gewährung von Wohnungsbauprämien.

Die anderen in den Bemerkungen 1964 aufgeführten Vorbehalte oder Teile davon haben sich inzwischen erledigt. Sie werden daher aufgehoben.

Darmstadt, den 24. Mai 1967

RECHNUNGSHOF DES LANDES HESSEN

Höchsmann

Dr. Esche

Giesen

Dr. Huttel

Zimmermann

Dr. Ehrig

Anlage I zu den Bemerkungen 1965**Abschrift**

Der Präsident
des Rechnungshofs
des Landes Hessen

1400.65

Darmstadt, den 29. Juni 1966

Erklärung
als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung

Ich habe die nach dem Haushaltsplan 1965 nur meiner Prüfung (§ 89 RHO) unterliegende

Rechnung des Ministerpräsidenten — Staatskanzlei — über die Ausgaben „Zur Förderung des Informationswesens“

(Haushaltsstelle 02 01 — 300)

geprüft. Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

gez. Höchsmann

Anlage 2 zu den Bemerkungen 1965**Abschrift**

Der Präsident
des Rechnungshofs
des Landes Hessen

Pr 3405/65

Darmstadt, den 2. September 1966

Erklärung**als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung**

Ich habe die nach dem Haushaltsplan für 1965 nur meiner Prüfung (§ 89 RHO) unterliegende

Rechnung des Landesamts für Verfassungsschutz in Wiesbaden über
die Ausgaben „Für Zwecke des Verfassungsschutzes“

(Haushaltsstelle 03.03 – 300)

geprüft. Das Prüfungsverfahren ist abgeschlossen.

gez. Höchsmann

Übersicht über die Inanspruchnahme

Lfd. Nr.	Haushaltsstelle	Kurzbezeichnung der Zweckbestimmung	Haushaltsansatz für 1965 DM	Im Haushaltsplan 1965 erteilte Bindungsermäch- tigungen für 1966 DM
1	07 02—604	Förderung der Fremdenverkehrswirtschaft	1 710 000	—
2	07 02—606	Förderung der Forschung	1 000 000	300 000
3	07 27—950	Straßen- einschließlich Brückenbau	83 500 000	—
4	08 30—950	Bau und Modernisierung von Krankenanstalten .	15 000 000	5 000 000
5	08 40—950 a	Modernisierung von Alten- und Pflegeheimen . .	3 400 000	6 000 000
	950 b	Errichtung neuer Alten- und Pflegeheime	19 500 000	
	950 c	Einrichtungen der offenen Altenhilfe	600 000	
6	08 45—621 a	Bau, Ausstattung von Kindertagesstätten, Spiel- plätzen sowie örtlicher Jugendheime und -stuben	7 775 000	4 300 000
	621 b	Bau und Ausstattung von sonstigen Einrichtungen der Jugendhilfe	7 540 000	
7	17 06—510	Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus	5 892 600	76 000 000
8	830	Staatliche Arbeitgeberdarlehen	23 000 000	6 300 000
9	17 10—620	Beihilfen zum Bau und zur Einrichtung von Volks- und Realschulen, Gymnasien und berufsbildenden Schulen	115 000 000	70 000 000
10	624	Sportförderung	15 000 000	5 000 000
11	625	Bau von Mehrzweckhallen, Dorfgemeinschafts- häusern und Bürgerhäusern	16 000 000	6 500 000
12	626	Bau, Erneuerung und Einrichtung von Kranken- anstalten und Gesundheitsämtern	37 200 000	29 000 000
13	630	Bau von Müllbeseitigungsanlagen	90 000	2 600 000
14	643	Verkehrsnotstände an kommunalen Verkehrs- wegen	56 000 000	—
15	A 07 03—530	Durchführung des Strukturverbesserungsplans .	20 000 000	—
			428 207 600	211 000 000

von Bindungsermächtigungen im Rj. 1965

Im Rj. 1965 hier- auf gegebene Zu- sagen	Mehr/Weniger	Im Haushaltsplan 1965 erteilte Bindungsermäch- tigungen für 1967	Im Rj. 1965 hier- auf gegebene Zu- sagen	Mehr/Weniger	Insgesamt Mehr/Weniger
DM	DM	DM	DM	DM	DM
90 500	+ 90 500	—	—	—	+ 90 500
298 700	— 1 300	300 000	—	— 300 000	— 301 300
10 000 000	+ 10 000 000	—	—	—	+ 10 000 000
7 404 900	+ 2 404 900	5 000 000	2 000 000	— 3 000 000	— 595 100
1 214 200	} + 8 624 750	6 000 000	200 000	} + 3 750 000	+ 12 374 750
13 070 550			9 350 000		
340 000			200 000		
3 686 500	} + 2 601 500	4 300 000	4 243 840	} + 1 801 840	+ 4 403 340
3 215 000			1 858 000		
24 000 000	— 52 000 000	—	—	—	— 52 000 000
6 300 000	—	—	—	—	—
100 078 000	+ 30 078 000	35 000 000	118 400 000	+ 83 400 000	+ 113 478 000
4 080 000	— 920 000	—	2 920 000	+ 2 920 000	+ 2 000 000
6 800 000	+ 300 000	3 500 000	3 498 600	— 1 400	+ 298 600
29 000 000	—	22 500 000	20 890 000	— 1 610 000	— 1 610 000
2 280 000	— 320 000	1 400 000	—	— 1 400 000	— 1 720 000
20 000 000	+ 20 000 000	—	20 000 000	+ 20 000 000	+ 40 000 000
3 600 000	+ 3 600 000	—	—	—	+ 3 600 000
235 458 350	+ 24 458 350	78 000 000	183 560 440	+ 105 560 440	+ 130 018 790

Anlage 4 zu den Bemerkungen 1965

**Nachweis über Druck- und Darstellungsfehler,
die in den Bemerkungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung des Landes Hessen
für das Rj. 1965 zu behandeln sind**

Haushaltsstelle oder dergleichen	Die unrichtigen Angaben stehen		Die unrichtigen Sach- oder Betragsangaben lauten:	Die richtigen Sach- oder Betragsangaben haben dagegen zu lauten:
	auf Seite	in Spalte		
1	2		3	4
Epl. 17	17/23		Zahlenreihe der Spalte 10 " " " 11 " " " 12	gehört in Spalte 12 " " " 10 " " " 11
Übersicht der Staats- schulden am Schluß des Rj. 1965	Anl. VII	4 b 4 c	125 329 672,58 DM 15 000 000,— DM	72 829 672,58 DM 67 500 000,— DM

Anlage 5 zu den Bemerkungen 1965

Beträge, a) die in der Haushaltsrechnung nicht oder zu Unrecht als über- oder außerplanmäßige Ausgaben nachgewiesen sind (§ 107 Abs. 1 Nr. 3 RHO)

b) die an unrichtiger Stelle oder im unrichtigen Rechnungsjahr gebucht sind (§ 107 Abs. 3 RHO)

Lfd. Nr.	Betrag DM	Der Betrag in Spalte 2			Bei richtiger Buchung der Beträge in Spalte 2 wären		
		a) ist unrichtig nachgewiesen bei b) war richtig nachzuweisen bei			als über- planmäßige Ausgaben nachzuweisen gewesen DM	die über- oder außerplanmäßigen Ausgaben	
		Kapitel	Titel (Unterteil)	Rj.		um DM höher	um DM niedriger
1	2	3	4	5	6	7	8

Abschnitt 1: Sonderfall einer Haushaltsüberschreitung

1	784,57	04 68	115	—	784,57	—	—
---	--------	-------	-----	---	--------	---	---

Abschnitt 2: Titelverwechslungen

2	8 213,69	a) 04 08	104 a	—	—	—	—
		b) 04 09	104 a	—	—	—	—
3	26 577,13	a) 04 10	205	—	—	—	—
		b) 04 10	204	—	—	—	—
4	12 000,—	a) 04 27	871 (rot)	—	—	—	—
		b) 04 27	65	—	—	—	—
5	12 000,—	a) 04 27	871	—	—	—	—
		b) 04 27	304	—	—	—	—
6	1 345,39	a) 04 34	16	—	—	—	—
		b) 04 34	1	—	—	—	—
7	4 819,68	a) 06 04	206 (rot)	—	—	—	—
		b) 06 04	1	—	—	—	—
8	9 184,—	a) 06 12	210 (rot)	—	—	—	—
		b) 06 12	69	—	—	—	—
9	66 462,79	a) apl. 08 14	9	—	—	—	—
		b) 08 14	69	—	—	—	—
10	1 169,16	a) 08 17	204	—	—	1 169,16	—
		b) 08 17	205	—	—	—	—

Abschnitt 3: Jahrgangsverwechslungen

11	30 376,36	a) 04 48	300	1965	—	—	—
		b) 08 48	300	1964	—	—	—
12	6 309,93	a) 06 07	215 a	1965	—	—	6 309,93
		b) 06 07	215 a	1964	—	—	—
Summe Abschnitte 1 bis 3					784,57	1 169,16	6 309,93

zusammen: 1 953,73

Denkschrift

zur

Haushaltsrechnung des Landes Hessen
für das Rechnungsjahr 1965

INHALTSÜBERSICHT

Tz.		Seite
1	Einleitung	43
A. Allgemeiner Teil		
2 bis 4	Lochkartenanlagen und elektronische Datenverarbeitungsanlagen (EDV-Anlagen) in der Staatsverwaltung	45
5 bis 11	Einsatz von Kraftfahrzeugen in der Staatsverwaltung	46
12	Fernsprecheinrichtungen — Vorschriften über Fernsprechdienstanschlüsse vom 11. Juni 1956	47
13 bis 21	Personalausgaben	48
22 bis 30	Hochbaumaßnahmen des Landes	50
B. Besonderer Teil		
I. Prüfungsergebnisse, die den ordentlichen Haushalt betreffen		
Haushalt des Minister des Innern — Epl. 03 —		
31	Verwaltungsgerichtsbarkeit (Kap. 10)	53
32 bis 34	Sonderstandesamt Arolsen (Kap. 17)	54
35 und 36	Landeskriminalamt (Kap. 26)	55
Haushalt des Kultusministers — Epl. 04 —		
37	Ausbildung medizinisch-technischer Assistenten (Kap. 09 Titel 302)	55
38	Johann-Wolfgang-Goethe-Universität in Frankfurt a. M. (Kap. 14 und Beilage II a)	56
39	Förderung der Studierenden (Kap. 16 Titel 306)	56
40 bis 48	Zuschüsse für die Studentenwerke (Kap. 16 Titel 630)	56
49	Staatsarchive (Kap. 25)	58
50	Historische Kommissionen (Kap. 30 Titel 605) in Verbindung mit Staatsarchiven (Kap. 25)	58
51 und 52	Theater des Landes (Kap. 41 bis 43)	58
53	Filmbewertungsstelle Wiesbaden (Kap. 50 Titel 610 und Beilage V)	59
54	Erziehungsbeihilfen (Kap. 54, 55 und 61 Titel 306)	59
55	Prüfungsgebühren (Kap. 61 Titel 3)	59
56	Staatliche Ingenieurschulen (Kap. 62)	59
Haushalt des Ministers der Justiz — Epl. 05 —		
57 bis 60	Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften (Kap. 04)	59
Haushalt des Ministers für Wirtschaft und Verkehr — Epl. 07 —		
61 bis 66	Straßenbauverwaltung (Kap. 27)	60
Haushalt des Ministers für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen — Epl. 08 —		
67	Arbeitsgerichtsverwaltung (Kap. 14)	62
68	Technische Überwachung (Kap. 17)	63
69 bis 71	Verwaltungsdienststellen der Kriegsoferversorgung (Kap. 18)	63

Tz.		Seite
	Haushalt des Ministers für Landwirtschaft und Forsten — Epl. 09 —	
72 bis 76	Siedlungswesen (Kap. 17)	64
77	Landgestütverwaltung (Kap. 23)	65
78	Domänenverwaltung (Kap. 27)	66
79 bis 88	Forstabteilungen der Regierungspräsidenten und Forstämter (Kap. 51)	66
89 bis 91	Haushalt der Landesschuld — Epl. 13 —	69
	Haushalt der Allgemeinen Finanzverwaltung — Epl. 17 —	
92 bis 100	Verwaltung der Landessteuern durch die Oberfinanzdirektion und die Finanzämter (Kap. 01)	70
101 und 102	Allgemeine Landesvermögensverwaltung (Kap. 04)	72
103 bis 105	Schuldendiensthilfe für den Bau von Trinkwasser- und Abwasseranlagen (Kap 10 Titel 622)	72
106 bis 119	Verfügungsfonds der Landesregierung aus Lottomitteln (Kap. 16 Titel 652 c)	74
	II. Prüfungsergebnisse, die den außerordentlichen Haushalt betreffen	
	Haushalt des Ministers des Innern (Kap. A 03) und Anlage zum Haushaltsplan 1965	
120 bis 124	Einnahmen und Ausgaben sowie Vermögensstand des Landesstocks für Wohnungs- und Siedlungsbau	78
125 und 126	Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und mietpreisrechtliche Maßnahmen	79
127 und 128	Fehlbelegung von Sozialwohnungen	80
129 und 130	Wohnungsbaubürgschaften	81
131	Darlehns- und Bürgschaftsausfälle	81
	III. Ergebnisse von Sonderprüfungen	
132	Hessischer Rundfunk in Frankfurt a. M.	81
Anlage	zu Tz. 3	83

EINLEITUNG

1 In der vorliegenden Denkschrift werden Ergebnisse der Rechnungsprüfung für das Rj. 1965 behandelt. Dabei sind auch Prüfungsfeststellungen aus jünge-

rer Zeit berücksichtigt. Der Rechnungshof fügt die Denkschrift gemäß § 107 Abs. 6 RHO seinen Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 1965 bei.

A. ALLGEMEINER TEIL

Lochkartenanlagen und elektronische Datenverarbeitungsanlagen (EDV-Anlagen) in der Staatsverwaltung

2 Wiederholt wurden in der Landesverwaltung für Tätigkeiten aus dem Bereich der Kassen- und Buchführung sowie der Rechnungslegung elektronische Datenverarbeitungsanlagen verwendet, ohne daß der Rechnungshof vorher beteiligt und ihm Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden ist. Abgesehen davon, daß meist nicht ersichtlich ist, ob die Verfahrensumstellung auf Grund sorgfältiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen stattfand, ist eine Mitwirkung des Rechnungshofs an jeder derartigen Neuordnung schon auf Grund der §§ 66 Abs. 3 und 100 Abs. 2 RHO unerlässlich. Verstöße gegen diese Vorschriften können — Einzelfälle wurden bereits festgestellt — die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung (vgl. § 26 Abs. 1 RHO) und die Kassensicherheit (vgl. § 55 RHO und die RKO) erheblich gefährden. Auch wird dadurch u. U. der sachgemäße und zeitgerechte Ablauf der Rechnungsprüfung (vgl. § 99 RHO) in Frage gestellt.

3 Da es sich hier um einen Problemkreis von allgemeiner Bedeutung handelt, hat sich der Arbeitskreis für Haushaltsrecht und Grundsatzfragen der Rechnungshöfe der Bundesrepublik in den Jahren 1964 und 1965 eingehend mit den wichtigsten, bei Verwendung von EDV-Anlagen in der Staatsverwaltung auftretenden Fragen befaßt und hierzu Leitsätze aufgestellt. Auf der Grundlage dieser Vorarbeiten hat der Rechnungshof nach Benehmen — und soweit erforderlich im Einvernehmen — mit sämtlichen Landesministerien Mindestanforderungen und Empfehlungen für die Verfahrenssicherheit bei Verwendung von EDV-Anlagen in der Landesverwaltung erlassen. Sie sind dieser Denkschrift als Anlage beigelegt, sollen jedoch zum besseren Verständnis nachstehend kurz erläutert werden:

Abschnitt I der Mindestanforderungen (Teil A) behandelt die bei elektronischer Datenverarbeitung zur Gewährleistung der Verfahrenssicherheit erforderliche Trennung von Funktionsbereichen sowie die Abgrenzung der Verantwortungen zwischen den datenliefernden Verwaltungen, der Datenverarbeitungsstelle und den verbrauchenden Dienststellen, vornehmlich den Kassen.

In Abschnitt II wird ausdrücklich zur Pflicht gemacht, den Rechnungshof bei der Planung von Datenverarbeitungsverfahren für Haushaltsvorgänge möglichst frühzeitig, d. h. bereits bei der Aufstellung der Grundregeln des Verfahrens, gemäß § 66 Abs. 3 Satz 3 und § 100 Abs. 2 RHO zu beteiligen.

Abschnitt III stellt klar, daß auch mittels elektronischer Datenverarbeitungsanlagen erstellte Rechnungswerke „Buchführungscharakter“ aufweisen und von Beleg zu Buch und umgekehrt nachprüfbar sein müssen. Maschinelle Speicher, wie Magnetbänder, Magnetplatten, Magnettrommeln, Magnetstreifenspeicher u. ä., sind nicht Bücher im Sinne der RKO und RRO.

Die Abschnitte IV und V der Mindestanforderungen befassen sich mit der unerlässlichen Dokumentation der Datenverarbeitungsverfahren, die sich keineswegs auf die Maschinenprogramme beschränken darf. Vielmehr ist das gesamte Verfahren in allen Stufen von der Erfassung der Eingabewerte bis zur Auswertung der Ergebnisse in ausführlichen Arbeitsanweisungen zu regeln. Abschnitt IX ergänzt diese Vorschriften in bezug auf die Gestaltung der Belege, Lochkarten und Vordrucke. Wie die Prüfungserfahrung zeigt, ist von Verwaltungen häufig die Bedeutung sachgemäßer Programmierung, des Programmtests und der Programmdokumentation verkannt worden, was zu Nachteilen und sogar Einbußen für das Land geführt hat.

Abschnitt VI bestimmt, daß Datenverarbeitungsstellen Betriebsunterlagen führen müssen, die eine Betriebskostenabrechnung und Kostenermittlung ermöglichen. Zu diesem Zweck sind Personal- und Sachkosten der einzelnen Arbeitsgruppen einer Datenverarbeitungsstelle (z. B. Lochung, Prüfung, Datenverarbeitung, Abstimmung) getrennt zu ermitteln und Leistungsaufzeichnungen in Form von Logbüchern, Arbeitskarten oder dergleichen zu führen. Aus beiden Größen können Maschinenstundensätze abgeleitet und in ihrer Bewegung laufend verfolgt werden. Genaue Kostenrechnungen sind dann ohne Schwierigkeiten dadurch zu gewinnen, daß der Zeitaufwand für die einzelnen Arbeiten in Arbeitsbegleitzetteln festgehalten und mit den ermittelten Stundensätzen bewertet wird.

Im Anschluß an die Rechnungsprüfung 1965 ist beispielsweise das Rechenzentrum für die hessische Landesverwaltung auf das Fehlen derartiger Vorkehrungen hingewiesen und gebeten worden, die Voraussetzungen für eine zweckmäßige Betriebskostenabrechnung, die keineswegs überspitzt werden sollte, zu schaffen.

Die Abschnitte VII und VIII behandeln im Rahmen des Datenverarbeitungsverfahrens vorzusehende programmierte und organisierte Kontrolle, die gerade bei dieser Arbeitsweise unerlässliche Sicherheitsvorkehrungen darstellen. Vor allem ist hier festgelegt, daß vor der Verarbeitung von Informationen durch manuelle oder maschinelle Abstimmungen stets zu prüfen ist, ob sie richtig erfaßt wurden (lückenlose Grundaufzeichnungen über die Dateneingaben). Dies trägt der Tatsache Rechnung, daß Fehler bei elektronischer Datenverarbeitung zu einem hohen Prozentsatz durch unrichtige Datenerfassung zustande kommen.

Es darf nicht übersehen werden, daß die Verwaltung neben der Inanspruchnahme eigener EDV-Anlagen auch die Möglichkeit hat, Aufgaben im Lohnauftragsverfahren bei fremden Datenverarbeitungsstellen durchzuführen. Abschnitt X schreibt hierzu vor, daß in diesem Falle die Einhaltung der Mindestanforderungen und Empfehlungen des Rechnungshofs stets vertraglich auszubedingen ist.

Die Empfehlungen (Teil B) wurden lediglich zur Ergänzung der Mindestanforderungen aufgestellt; sie haben die Zentralisierung der Datenverarbeitungsorganisation, die Bildung von Belegeingangs- und -ausgangsstellen, die Einrichtung von Archiven, die Herstellung und Behandlung von Belegen, die wichtigsten Kontrollen bei Datenerfassung und Datenverarbeitung sowie den auf diesem Gebiet besonders bedeutsamen Erfahrungsaustausch, der möglichst auch zu einem Programmaustausch führen und sich nicht auf das Land Hessen beschränken sollte, zum Gegenstand.

- 4 Der Geltungsbereich der Mindestanforderungen und Empfehlungen ist auch auf solche Fachtätigkeiten der Verwaltung ausgedehnt worden, die mit dem Anordnungs-, Kassen- und Haushaltswesen nicht unmittelbar in Verbindung stehen (z. B. Massenerrechnungen, geodätische Rechnungen und dergleichen). Insoweit wären sie allerdings lediglich sinngemäß anzuwenden. Überdies wurde der Minister des Innern gebeten, in seiner Eigenschaft als Rechtsaufsichtsbehörde über die Kommunen in geeigneter Weise sicherzustellen, daß die aufgestellten Grundsätze und Bestimmungen auch von den Gemeinden und Gemeindeverbänden sinngemäß beachtet werden, da die Bestimmungen der Kassen- und Rechnungsverordnung der Gemeinden (Ku-RVO) über Buchführung und Belegwesen denen der RKO entsprechen und für die Feststellung der Rechnungsbelege die RRO ohnedies gilt. Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, die ebenfalls Datenverarbeitungsanlagen in größerem Umfang einsetzen, haben bereits entsprechende Richtlinien erlassen.

Einsatz von Kraftfahrzeugen in der Staatsverwaltung

Dienstkraftfahrzeuge — Kraftfahrzeugbestimmungen vom 11. November 1955

- 5 Unwirtschaftlicher Einsatz und mißbräuchliche Benutzung der Dienstkraftwagen waren in den vergangenen Jahren wiederholt Gegenstand von Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs. Diese Fragen wurden auch mit dem Minister der Finanzen erörtert.

Der in den Bestimmungen gesetzte strenge Maßstab für den Einsatz der Dienstkraftfahrzeuge wird in der Praxis nicht immer beachtet. So ist oft die Benutzung eines Dienstkraftwagens durch nur einen Fahrgast nicht vertretbar. Der Rechnungshof hat die Frage aufgeworfen, ob der Einsatz der Dienstkraftwagen innerhalb der Landesverwaltung nicht besser koordiniert werden könnte.

Überdies muß der Kraftfahrzeugbestand der Behörden weit strenger als bisher auf seine Notwendigkeit überprüft werden. Die Inanspruchnahme von Mietwagen oder die vermehrte Zulassung privateigener Kraftfahrzeuge dürfte vielfach — vor allem, wenn man die Ausgaben für den Kraftfahrer mitberücksichtigt — weniger aufwendig sein als die behördliche Kraftfahrzeughaltung.

Mißbräuchliche Benutzung zu Privatfahrten

- 6 Ausnahmen von dem Verbot der Benutzung der Dienstkraftfahrzeuge für private Zwecke sind in Abschnitt VI, Nr. 1, Abs. 4 und 6 der Kraftfahrzeugbestimmungen besonders geregelt. Trotz der klaren Vorschriften ist die mißbräuchliche Benutzung von Dienstkraftwagen für private Zwecke — so insbesondere für regelmäßige Fahrten zwischen Wohnung und Dienststelle — immer wieder zu beobachten.

Der Rechnungshof hat bereits in seinen Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 1964 Mißstände aufgezeigt. Im Berichtsjahr mußte wiederum die bestimmungswidrige Benutzung von Dienstkraftwagen beanstandet werden. Als Beispiele seien die folgenden Fälle angeführt:

- 7 Der Leiter einer größeren Justizbehörde hat sich u. a. mit dem Dienstkraftwagen an seinen Urlaubsort im Ausland bringen und dort auch wieder abholen lassen. Zur Abgeltung der Kosten wurden von ihm lediglich die Aufwendungen für den verbrauchten Treibstoff getragen. Der Bedienstete beruft sich auf das (angeblich mündlich eingeholte) Einverständnis der obersten Dienstbehörde. Auch die Benutzung des Dienstkraftwagens bei Stadtfahrten zwischen Wohnung und Dienststelle wurde mit der Genehmigung der obersten Dienstbehörde begründet. Nach Auffassung des Rechnungshofs waren die Bewilligungen dieser Privatfahrten wegen der eindeutig entgegenstehenden Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften nicht zulässig.
- 8 Der gleiche Bedienstete hat seinen erkrankten Sohn mit dem Dienstkraftwagen von Hamburg nach dem Familienwohnsitz bringen lassen. Nach seiner Darstellung war die Überführung seines Sohnes, der als Student in Hamburg ohne familiäre oder sonstige Betreuung lebte, wegen einer lebensgefährlichen Erkrankung notwendig, zumal die Hamburger Krankenhäuser nicht mehr aufnahmefähig gewesen seien. Der Behördenleiter hielt sich zu dieser Maßnahme auf Grund der Kraftfahrzeugbestimmungen befugt, wonach in besonderen Ausnahmefällen, z. B. bei Notständen, bei plötzlichen Erkrankungen oder in Unglücksfällen, mit Genehmigung des Dienststellenleiters Dienstkraftfahrzeuge auch für private Zwecke der Bediensteten benutzt werden können. Einer solchen Auslegung dieser Ausnahmeregel vermag der Rechnungshof nicht zu folgen. Eine Ausnahme kann nur für Fälle gegeben sein, in denen der sofortige Einsatz des Dienstkraftwagens für die Hilfeleistung erforderlich wird und die Inanspruchnahme anderer für diese Zwecke vorhandener Einrichtungen (z. B. Krankentransport des Roten Kreuzes) nicht möglich ist oder eine nicht zu verantwortende Verzögerung bedeuten würde.
- 9 Eine oberste Landesbehörde hat einen zur Aussonderung vorgesehenen Dienstkraftwagen, nachdem dafür ein neuer Wagen gleichen Typs angeschafft worden war, nicht ausgesondert, sondern am 20. August 1964 überholt, neu bereift und das bisherige, für Dienstfahrzeuge vorgeschriebene amtliche

Kennzeichen auf ein Kennzeichen für privateigene Kraftfahrzeuge umschreiben lassen. Der Wagen wurde nach den sehr lückenhaft geführten Fahrtenbüchern für 1965 offensichtlich nicht überwiegend im dienstlichen Interesse gefahren. Die Betriebskosten für diesen Wagen wurden zu Lasten der Haushaltsmittel bei Titel 208 verrechnet, ausgenommen die Benzinkosten für eine Privatfahrt von rund 1 400 km, die der Dienstwageninhaber selbst getragen hat. Nach einer Mitteilung an den Rechnungshof sollte der Wagen etwa im November 1966 ausgesondert werden.

Für die zusätzliche Haltung dieses Wagens und die Umschreibung von einer Behördennummer auf ein Wiesbadener privates Kennzeichen konnten keine überzeugenden Gründe angegeben werden. Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß Dienstkraftfahrzeuge nur in einem unumgänglich notwendigen Umfang und keinesfalls über das im Haushaltsplan festgelegte Soll an Dienstkraftwagen hinaus gehalten werden dürfen. Auch kann die in den Kraftfahrzeugbestimmungen enthaltene Regelung, wonach einem bestimmten Personenkreis der obersten Landesbehörden Dienstkraftfahrzeuge in angemessenem Umfang zur Verfügung stehen, nicht dahingehend ausgelegt werden, daß neben den Dienstwagen besondere Fahrzeuge zur überwiegend privaten Benutzung bereit zu halten sind.

- 10 Oft kann der Nachweis des Mißbrauchs von Dienstkraftwagen anhand der Fahrtunterlagen allein nicht immer erbracht werden, da diese Fahrten meist als dienstliche „Stadtfahrten“ ausgewiesen sind. Dem müßte nach Ansicht des Rechnungshofs nachdrücklicher entgegengetreten werden. Die Landesregierung hat die Absicht, die Benutzung von Dienstkraftwagen für außerdienstliche Zwecke neu zu regeln und dabei auch für eine angemessene Bezahlung Sorge zu tragen.

Privat- und beamteneigene Kraftfahrzeuge. — § 6 Hessisches Reisekostengesetz (HRKG) und Kraftfahrzeug-Richtlinien vom 3. August 1966

- 11 Es wird unterschieden zwischen „anerkannt privateigenen“ und „beamteneigenen“ Kraftfahrzeugen. Beide Arten dürfen nur anerkannt werden, wenn sie im „überwiegenden dienstlichen Interesse“ gehalten werden. Die Haltung im überwiegenden dienstlichen Interesse kann nur — wie auch in Abschnitt I Abs. 2 a der Kraftfahrzeug-Richtlinien formuliert — die überwiegende dienstliche Benutzung eines eigenen Kraftfahrzeuges bedeuten. Für die beamteneigenen Kraftfahrzeuge wird darüber hinaus eine Mindestfahrleistung von 6 000 dienstlich zurückgelegten Kilometern im Jahr gefordert. Nach Feststellungen des Rechnungshofs sind die jeweils geltenden Voraussetzungen häufig nicht erfüllt.

Bei der Einführung des beamteneigenen Kraftfahrzeugs ging man davon aus, daß dieses Fahrzeug aus dienstlicher Veranlassung gehalten werden muß und der Beamte selbst sich aus privaten Gründen ein Kraftfahrzeug nicht zulegen würde. Dieser Sachverhalt trifft nur noch selten zu. Das Kraftfahrzeug

gehört heute weitgehend auch beim Arbeitnehmer zum Bereich des persönlichen Bedarfs.

Eine Unterscheidung zwischen beamteneigenen und anerkannt privateigenen Kraftfahrzeugen ist danach nicht mehr angebracht. In der Praxis richtet sich die Zugehörigkeit zu der einen oder der anderen dieser Fahrzeugkategorien daher auch weniger nach den in den Kraftfahrzeug-Richtlinien gegebenen Voraussetzungen, die sich zudem (von der Forderung nach einer Mindestfahrleistung von 6 000 km für beamteneigene Kraftfahrzeuge abgesehen) kaum voneinander unterscheiden. Diese Mindestfahrleistung wurde häufig von den Inhabern beamteneigener Kraftwagen nicht erreicht, während mit anerkannt privateigenen Kraftfahrzeugen nicht selten höhere Fahrkilometerjahresleistungen für dienstliche Fahrten erbracht wurden. Wiederholt wurde festgestellt, daß bei Nichterreichung der Mindestfahrleistung die Genehmigung zur Benutzung als beamteneigener Wagen nicht widerrufen wurde.

Dem Inhaber eines beamteneigenen Fahrzeugs werden nicht nur eine höhere Wegstreckenentschädigung und ein zinsloses langfristiges Darlehen gewährt, sondern darüber hinaus die gesamte Kraftfahrzeugsteuer und die Kosten für die Beschaffung der Kennzeichenschilder erstattet. Der privaten Benutzung des Fahrzeugs wird nicht durch eine entsprechende Kostenaufteilung Rechnung getragen.

Die jetzige Anwendung der Kraftfahrzeug-Richtlinien entspricht weitgehend nicht mehr dem ursprünglichen Sinn dieser Vorschriften. Der Rechnungshof hat sich daher für eine umfassende Neuordnung nach folgenden Gesichtspunkten ausgesprochen:

Abschaffung der beamteneigenen Kraftfahrzeuge;

Zulassung nur privateigener Kraftfahrzeuge, deren dienstliche Verwendung von Fall zu Fall oder aus triftigen Gründen allgemein genehmigt wird;

Einführung einer einheitlichen angemessenen Kilometerentschädigung unter Berücksichtigung aller Kosten und einer einheitlichen Mitnahmententschädigung, wobei die in § 6 Abs. 3 HRKG genannten Sätze zu beachten wären.

Durch den Wegfall der Beschaffungsdarlehen mit ihrem umständlichen Tilgungsverfahren zu Lasten der Wegstreckenentschädigungen würde eine beträchtliche Verwaltungsvereinfachung erzielt werden. In besonderen Ausnahmefällen könnte notfalls bei der erstmaligen Anschaffung eines Kraftfahrzeugs, das überwiegend für dienstliche Zwecke benötigt wird, mit einem Gehaltsvorschuß geholfen werden.

Fernsprecheinrichtungen — Vorschriften über Fernsprechdienstanschlüsse vom 11. Juni 1956

Fernsprechdienstanschlüsse in Wohnungen

- 12 Die Einrichtung von Fernsprechdienstanschlüssen in Wohnungen von Verwaltungsangehörigen ist nur zugelassen, wenn diese aus dienstlichen Gründen

auch außerhalb ihrer Dienststunden durch Fernsprecher erreichbar sein müssen. Der Rechnungshof hat wiederholt Verwaltungen wegen zu großzügiger Genehmigung von Fernsprechdienstanschlüssen in Wohnungen erinnern müssen. Dennoch ist eine ständige Zunahme dieser Anschlüsse zu beobachten.

Der Rechnungshof hat daher eine generelle Überprüfung sämtlicher Fernsprechdienstanschlüsse in Wohnungen auf ihre Notwendigkeit vorgeschlagen. Bei der Überprüfung sollte auch den veränderten Zeitverhältnissen Rechnung getragen werden; der Fernsprechanschluß ist mehr und mehr zu einer Einrichtung der privaten Lebenshaltung geworden.

Der Minister der Finanzen hat inzwischen die hessischen obersten Landesbehörden gebeten, für ihren

Bereich die eingerichteten Fernsprechdienstanschlüsse in Wohnungen unter Anlegung eines strengen Maßstabes auf ihre dienstliche Notwendigkeit zu überprüfen und die Genehmigung in unbegründeten Fällen zu widerrufen. Neue Fernsprechdienstanschlüsse sollen nur noch aus zwingenden dienstlichen Gründen genehmigt werden, wenn nicht ohnehin private Anschlüsse eingerichtet werden.

Personalausgaben

Entwicklung der Personalausgaben

- 13 Ein Vergleich der Haushaltsrechnungen 1965 und 1959 — die Verwaltungsstruktur in Hessen entspricht von diesem Jahr an dem heutigen Aufbau — zeigt folgende Entwicklung:

Rj.	Gesamtausgaben + verbliebene Haushaltsreste im ordentlichen — o. H. — und außerordentlichen Haushalt — ao. H. — (Rechnungsergebnis)		davon Personalausgaben (Titel 101 bis 199)	
	DM		DM	oder v. H.-Satz
1965	o. H.	4 239 421 640,13 245 745 610,21		
	ao. H.	426 747 019,95 66 989 300,—		
		4 978 903 570,29	1 502 411 984,36	30,2
1959	o. H.	2 234 172 380,39 84 936 365,57		
	ao. H.	213 998 402,45 64 540 908,44		
		2 597 648 056,85	814 676 115,34	31,4
Zunahme der Ausgaben um		2 381 255 513,44	687 735 869,02	29,9
ohne ao. H. um		2 166 058 504,38	687 735 869,02	31,7
oder um		91,7 v. H.	84,4 v. H.	
ohne ao. H. um		94,2 v. H.	84,4 v. H.	

Beihilfen, Unterstützungen und Unfallfürsorge (Kap. 17 02)

- 14 Der Schwerpunkt der Prüfung auf dem Gebiet der Personalausgaben lag in dem Berichtsjahr bei den Ausgaben für Beihilfen, Unterstützungen und Unfallfürsorge der Landesbediensteten. Der Rechnungshof war dabei bemüht, bestehende Zweifelsfragen der Festsetzungsstellen zu klären und eine größere Einheitlichkeit in der Auffassung bei der Entscheidung von Ermessensfragen herbeizuführen. Er hat seine diesbezüglichen Feststellungen mit dem Minister der Finanzen und dem Landespersonalamt erörtert.
- 15 Vergleicht man die Tätigkeit der Festsetzungsstellen, so zeigt sich, daß die mit der Durchführung dieser Sozialmaßnahmen beauftragten obersten Dienstbehörden und die großen Mittelbehörden im allgemeinen bestimmungsgemäß verfahren. Schwierigkeiten ergaben sich, soweit ein Ermessensspielraum bei der Feststellung der Angemessenheit von beihilfefähigen Aufwendungen gegeben war. In der

Praxis ist es dabei zu einer sehr unterschiedlichen Handhabung gekommen. Dem wäre weitgehend abzuwehren, wenn der Minister der Finanzen von der Ermächtigung des § 5 Nr. 10 Satz 2 der Hessischen Beihilfenverordnung (HBeihVO) Gebrauch machen würde.

Zu einer relativ großen Zahl von Prüfungserinnerungen kam es jedoch bei kleinen Festsetzungsstellen, wie sie im Bereich des Ministers des Innern, des Kultusministers, des Ministers für Wirtschaft und Verkehr und des Ministers für Landwirtschaft und Forsten bestehen. Insbesondere im Kultusbereich führte die Übertragung der Entscheidungsbefugnis (§ 15 Abs. 1 HBeihVO) auf mehr als 50 Stellen nicht selten zu falschen Festsetzungen und zu einer ungleichen Behandlung der betreuten Beihilfeempfänger. Die Übertragung der Festsetzungsbefugnisse dieser Stellen auf die Regierungspräsidenten, die ja ohnehin in ihren Schulabteilungen die Aufgaben einer Mittelbehörde des Kultusministers wahrnehmen, hält der Rechnungshof für notwendig. Das gleiche gilt für alle anderen Per-

sonalausgaben dieser Stellen. Darüber hinaus sollte — der gemeinsamen Veranschlagung der Haushaltsmittel bei Kap. 17 02 entsprechend: — generell erwogen werden, die Gewährung von Beihilfen, Unterstützungen und Unfallfürsorge nur wenigen zentralen Stellen zu übertragen.

- 16 Bei den meisten Festsetzungsstellen bestand Unklarheit über den Begriff der Sanatoriumsbehandlung (§ 4 Abs. 3 in Verbindung mit § 9 HBeihVO). Häufig wurde nicht beachtet, daß Aufwendungen für einen Sanatoriumsaufenthalt nur dann als beihilfefähig anerkannt werden dürfen, wenn die dort vorgesehene Behandlung an die Stelle einer sonst notwendigen und unumgänglichen stationären Krankenhausbehandlung tritt. Die zur Beurteilung dieser Frage herangezogenen amts- oder vertrauensärztlichen Gutachten ließen vielfach Klarheit in dieser Beziehung vermissen und waren so nicht für die Entscheidung der Festsetzungsstellen geeignet. Der Rechnungshof hat daher den Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen gebeten, die Amtsärzte über die Begriffsbestimmungen des Beihilfenrechts zu unterrichten und sie auf ihre Anwendung bei der Begutachtung hinzuweisen.

Entwicklung des Tarifwesens im öffentlichen Dienst

- 17 Die bereits in der Denkschrift 1964 aufgezeigte unterschiedliche Entwicklung der Tarifregelungen bei den Arbeiterlöhnen in Bund, Ländern und Gemeinden hat nunmehr auch bei den Angestelltenvergütungen begonnen. Seit dem 1. Januar 1966 stimmen die Eingruppierung der Angestellten und seit dem 1. April 1966 deren Vergütungssätze in den Bereichen der Vereinigung der Kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA) einerseits und der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) und des Bundes andererseits nicht mehr überein.

Die Nachteile dieser Entwicklung, die durch außertarifliche Zulagen und Leistungen seitens der Kommunalverwaltungen noch verstärkt werden, zeigen sich insbesondere bei der Übernahme von Einrichtungen aus dem kommunalen Bereich in die Landesverwaltung. Zur Wahrung des Besitzstandes der übernommenen Angestellten und Arbeiter müssen dann in zahlreichen Fällen Zulagen gewährt werden, die das Land zusätzlich belasten. Auf das Beispiel der Universität Frankfurt a. M. und der Kliniken wird hingewiesen.

Rückwirkendes Inkraftsetzen von Tarifverträgen

- 18 Zu einer erheblichen Verwaltungsmehrarbeit führen Tarifregelungen mit Änderungen für die Vergangenheit. So wurden bekanntgegeben

mit Erlaß des Ministers der Finanzen vom	der Tarifvertrag (TV)	rückwirkend zum
20. April 1966	TV über den Bewährungsaufstieg vom 25. März 1966	1. Januar 1966
5. Juli 1966	Vergütungs-TV Nr. 5 vom 1. Juli 1966	1. April 1966

Im Bereich des Kultusministers erstreckten sich die rückwirkenden Tarifregelungen über noch längere Zeiträume, insbesondere bei der Eingruppierung der im Angestelltenverhältnis beschäftigten Lehrkräfte. Da deren Vergütung teilweise an die Besoldung der beamteten Lehrkräfte angeglichen ist, wird sie in ihrer Höhe zusätzlich auch von Änderungen des Besoldungsrechts beeinflusst. Die Auswirkungen des Fünften Besoldungserhöhungsgesetzes vom 17. Dezember 1965 wurden erst durch Erlaß des Kultusministers vom 12. April 1966 rückwirkend zum 1. Januar 1966 geregelt. Die danach festgesetzten Vergütungen erfuhren durch den Erlaß des Ministers vom 2. Februar 1967 — bedingt durch die Neuregelung des TV über den Bewährungsaufstieg vom 25. März 1966, des Vergütungstarifvertrags Nr. 5 vom 1. Juli 1966 und des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Besoldungsänderungsgesetzes vom 4. Juli 1966 — rückwirkend zum 1. Januar 1966 erneut eine Änderung. So mußten die Vergütungen dieser Lehrkräfte innerhalb eines Jahres zweimal neu festgesetzt werden, was die dreimalige Berechnung der Vergütungen und Ausgleichszahlungen für Zeiträume zur Folge hatte, die im ungünstigsten Falle bis zu vierzehn Monate betrugen.

Die dadurch bei den Festsetzungsstellen angefallene Mehrarbeit konnte nur durch Leistung von Überstunden und damit mit der Verausgabung zusätzlicher Haushaltsmittel aufgefangen werden.

Zentrale Berechnung der Arbeiterlöhne

- 19 Mit Beginn des Jahres 1967 wurde in der Straßenbauverwaltung die elektronische Abrechnung der Löhne für rund 3.000 Straßenunterhaltungsarbeiter eingeführt. Der Rechnungshof war seit Mitte des Jahres 1966 in die Vorbereitungsarbeiten eingeschaltet. Soweit er in diesem Zusammenhang Anregungen gab, wurden sie bei der Festlegung der Verfahrensvorschriften beachtet.

Wie festgestellt werden konnte, hatte sich die Verwaltung ausreichende Gewißheit verschafft, daß die Verwendung der Datenverarbeitungsanlagen des Rechenzentrums für die Lohnabrechnung bei entsprechender organisatorischer Umgestaltung der Lohnstellen zu höherer Wirtschaftlichkeit führen würde. Sie legte von Anfang an Wert darauf, alle Sicherheiten einzubauen, die für die kassenmäßige Abwicklung der Lohnzahlungen und die dazugehörigen Buchführungen unerlässlich sind. Wesentlich ist auch, daß vor Inangsetzung des maschinellen Verfahrens für den unmittelbaren Verwaltungsbereich alle Voraussetzungen geschaffen worden waren, so z. B. Dienstvereinbarungen über die monatlichen Lohnzahlungen für sämtliche Straßenbauämter und Anschluß aller Lohnempfänger an den Postscheck- bzw. Giroverkehr. Die Einarbeitung des Lohnstellenpersonals an den neu beschafften Buchungsautomaten mit Streifenlocher, die Zentralisierung der Verwaltungstätigkeiten auf nur drei Lohnstellen in Hessen sowie die Ausarbeitung der erforderlichen Arbeitsanweisungen und Vordrucke, die Festlegung der Berichtswege und Termine be-

reiteten hiernach keine wesentlichen Schwierigkeiten mehr.

Die in diesem Falle von der Straßenbauverwaltung im Zusammenwirken mit dem Rechenzentrum für die hessische Landesverwaltung geleisteten Vorarbeiten können als für die Ingangsetzung eines automatisierten Verfahrens vorbildlich angesehen werden. Das Verfahren führte nicht nur zu erhöhter Sicherheit bei der Berechnung und zu aussagefähigeren und zweckmäßigeren Abrechnungsunterlagen, sondern beschleunigte auch die Zahlbarmachung wesentlich, so daß die einzelnen Arbeiter früher als bisher über ihre monatliche Lohnzahlung verfügen können. Auch hielten sich — wie erwartet — die Kosten des neuen Abrechnungsverfahrens durchaus im Rahmen der schon früher für die Lohnabrechnung zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Den zusätzlichen Personal- und Sachausgaben des Rechenzentrums stehen entsprechende Einsparungen bei den Personalausgaben der Straßenbauverwaltung gegenüber; dabei ist nach einer gewissen Anlaufzeit eine weitere Personalverminderung bei den verbliebenen Lohnstellen der Straßenbauämter Darmstadt, Gießen und Kassel zu erwarten. Vereinfachend wirkt sich das Verfahren auch auf die Tätigkeit der beteiligten Staatskassen aus.

- 20 Der Minister der Finanzen hat mittlerweile das in der Straßenbauverwaltung entwickelte Verfahren den Ressorts, die in größerem Umfang Lohnempfänger beschäftigen, vorgeführt und ihnen anheimgegeben zu prüfen, inwieweit es sich für die dortigen Verwaltungsbereiche — gegebenenfalls in modifizierter Form — eignet. Es dürften dafür insbesondere die Polizeiverwaltung (rund 500 Arbeiter), die Kultusverwaltung (rund 3 800 Arbeiter) und die Landesforstverwaltung (rund 10 000 Arbeiter) in Betracht kommen.

Hierbei darf nicht verkannt werden, daß sich ein zentrales Lohnzahlungsverfahren für alle erwähnten Verwaltungszweige nur bei umfassender Vereinfachung der Lohnentlastung rationell gestalten ließe. Die beste technische Modernisierung muß unwirksam bleiben, solange neben den zahlreichen Stundensätzen eine Vielzahl von Zeit-, Sozial-, Schmutz-, Gefahren- und Erschwerniszuschlägen dazu zwingen, die Lohngrundlagen für jeden Abrechnungszeitraum je Arbeiter jeweils neu in das System einzugeben. Hinzu kommt die Ermittlung unterschiedlicher Lohnabzüge und die Abrechnung mit verschiedensten Betriebs- und Ortskrankenkassen. Die Eingabewertbogen sehen für die Lohnberechnung monatlich bis zu 83 unterschiedliche Lohnklassen-, Zulagen-, Abzugs- und sonstige Merkmale vor.

Hier müßte es das Bestreben der Tarifpartner sein, im Interesse einer echten Verwaltungsvereinfachung zu besseren und einfacheren Tarifregelungen zu kommen. Auch wäre für das Land — wie dies bei jedem Großbetrieb der freien Wirtschaft zutrifft und im Rahmen der Reichsversicherungsordnung dort auch gehandhabt wird — eine einheitliche Betriebskrankenkasse für die gesamte Landesverwal-

tung von Vorteil. Durch die damit verbundene Vereinheitlichung in der Beitragsberechnung und durch zahlreiche Vereinfachungsmöglichkeiten bei der Krankengeld- und Krankenlohnzahlung würden sich hieraus für ein künftiges zentrales Lohnabrechnungsverfahren, aber auch für die bereits in Gang befindlichen Verfahren beträchtliche Rationalisierungseffekte ergeben.

Maschinelle Zahlung der Dienst- und Versorgungsbezüge

- 21 In der Denkschrift 1964 wurde die Berichterstattung über das abschließende Ergebnis der Organisationsprüfung des maschinellen Zahlungsverfahrens der Dienst- und Versorgungsbezüge in Aussicht gestellt. Der Rechnungshof steht dieserhalb noch in Verhandlungen mit dem Minister der Finanzen, über deren Ergebnis er erst in einer der nächsten Denkschriften berichten kann.

Hochbaumaßnahmen des Landes

Bauausgaben und Reste

- 22 Die Prüfung des Rechnungshofs, erstreckte sich bei Landesbauten auf Bauausgaben, die im Rj. 1965 im Epl. 18 mit rund 195 Mio DM ausgebracht waren. Gegenüber dem Rechnungssoll (einschließlich der Beiträge Dritter) von rund 217 Mio DM betrugen die Ausgaben 88 v. H.

Von diesen Ausgaben entfielen auf das Ausbauprogramm der wissenschaftlichen Hochschulen des Landes rund 110 Mio DM = 56 v. H. der Gesamtausgaben. Darin sind 10 Mio DM für die Abteilung für Erziehungswissenschaften an der Justus-Liebig-Universität Gießen enthalten. Das Rechnungssoll bei den wissenschaftlichen Hochschulen einschließlich des Bundeszuschusses von 30,4 Mio DM betrug rund 113,7 Mio DM. Die Baumittel wurden zu rund 96 v. H. in Anspruch genommen.

Der Rechnungshof hat in seinen Denkschriften für die Rje 1960 und 1962 die Entwicklung des Bauvolumens und der Haushaltsreste in den Rjn 1957 bis 1962 aufgezeichnet. Die Bauausgaben erhöhten sich in den Rjn 1962 bis 1965 um 60 v. H., während die Haushaltsreste in dem gleichen Zeitraum von 60 v. H. auf 12 v. H. des Rechnungssolls zurückgegangen sind. Die Verminderung der Haushaltsreste ist im wesentlichen auf die Vorschläge des Rechnungshofs über den Austausch von Baumitteln innerhalb des durch den Kostenanschlag gegebenen Rahmens entsprechend der Dringlichkeit der zu fördernden Baumaßnahmen zurückzuführen.

Organisation der Staatsbauverwaltung

- 23 Der Rechnungshof hat in seiner Denkschrift 1964 auf das Verhältnis der Personalstärke der Staatsbauämter zu dem bewirtschafteten Bauvolumen hingewiesen und hierbei zum Ausdruck gebracht, daß s. E. die Leistungsfähigkeit der Bauverwaltung durch die Zusammenlegung von Ämtern gehoben werden könnte. Zwischenzeitliche örtliche Erhebungen haben weiterhin gezeigt, daß bei kleinen Ämtern meist der technische Nachwuchs fehlt. Das dürfte

u. a. daran liegen, daß dort jungen Ingenieuren kaum große und interessante Bauaufgaben zur Planung und Ausführung übertragen werden können. Außerdem dürften Familien mit schulpflichtigen Kindern wegen der besseren Ausbildungsmöglichkeiten lieber in oder in der Nähe größerer Städte wohnen. Da anzunehmen ist, daß in den nächsten Jahren die Bautätigkeit bei Ämtern der genannten Art noch geringer wird und die vorhandenen Baumittel überwiegend für den Neu- und Erweiterungsbau von wissenschaftlichen Hochschulen verwendet werden dürften, ist nach Auffassung des Rechnungshofs nunmehr der Zeitpunkt gekommen, an die Auflösung einer Reihe von kleinen Ämtern zu denken. Soweit in deren Bereich ausnahmsweise noch eine größere Neubaufgabe anfallen sollte, könnte ihre Durchführung durch die zeitweilige Einrichtung einer Neubauleitung gesichert werden. Der mögliche Einwand, daß durch die Zusammenfassung von Ämtern höhere Reisekosten entstehen würden, mag zum Teil wohl zutreffen. Er dürfte aber im Vergleich zu den unwirtschaftlichen Kosten, die durch die Beibehaltung der kleinen Staatsbauämter entstehen, nicht ernstlich ins Gewicht fallen.

Der Rechnungshof hat den Minister der Finanzen gebeten, Überlegungen dieser Art anzustellen. Die Antwort steht noch aus.

Beteiligung der Preisbehörden bei Bauaufträgen

- 24 Die Staats- und Sonderbauämter des Landes Hessen sind nach Ziffer 297 der Dienstanweisung (DA) gehalten, bei Bauaufträgen über 100 000 DM eine Preisprüfung durch die für den Ort der Bauausführung zuständige Preisüberwachungsstelle beim Regierungspräsidenten vornehmen zu lassen.

Die Ergebnisse der Überprüfung von Angeboten auf ihre preisliche Zulässigkeit bei öffentlichen Aufträgen haben nach Feststellungen des Rechnungshofs bisher keinen sichtbaren Erfolg gezeigt. Auch Rückfragen bei den Preisbehörden haben zu dem gleichen Ergebnis geführt. In den vergangenen Jahren wurden von Firmen oft Angebote abgegeben, die bewußt zu hoch veranschlagt waren, um den Zuschlag nicht zu erhalten. Sie wurden vom Anbieter nur deshalb abgegeben, um auch in Zukunft zur Abgabe eines Angebots aufgefordert zu werden. Das scheinbar billigste Angebot kam damit oft trotz überhöhter Preise zum Zuge.

Wenn auch in wenigen Fällen durch die Einschaltung von Preisbehörden außerhalb Hessens gewisse Erfolge bei Aufträgen über Lieferungen von Maschinen und Geräten erzielt wurden, hält es der Rechnungshof auf Grund der gesammelten Erfahrungen doch für entbehrlich, die Preisprüfstellen in allen Fällen von Aufträgen über 100 000 DM heranzuziehen. S. E. dürfte es genügen, eine Überprüfung in besonders gelagerten Fällen und bei begründetem Verdacht der Preisüberschreitung zu veranlassen.

Der Rechnungshof hat den Minister der Finanzen gebeten, die Ziffer 297 der DA zu ändern oder aufzuheben.

Berücksichtigung von DIN-Normen

- 25 Es ist aufgefallen, daß bereits bei der Planung von Baumaßnahmen wegen architektonischer und gestalterischer Vorstellungen die technischen Baubestimmungen des Deutschen Normenausschusses nicht die Beachtung fanden, die ihnen zur Erzielung wirtschaftlichen Bauens gebührt. So wurden z. B. Öffnungen für Türen, Tore und Fenster in Dimensionen angeordnet, die den Einbau von genormten, serienmäßig hergestellten und daher preisgünstigeren Bauelementen nicht gestatteten. Bei einer Ingenieurschule wurden für Treppen- und Podestbeläge aus Betonwerksteinen Plattengrößen verlangt, die nicht den Baunormen entsprachen, aber trotzdem vom zuständigen Staatsbauamt aus architektonischen Gründen ausgesucht und eingebaut wurden. Hierdurch erhöhte sich der Einheitspreis für den Plattenbelag von 29,30 DM je qm in Normalausführung auf 44,80 DM je qm. Die Mehrkosten betrugen insgesamt 12 000 DM.

Der Rechnungshof ist der Meinung, daß aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Ausführung von staatlichen Hochbaumaßnahmen größerer Wert auf die Verwendung genormter Bauteile gelegt werden sollte. Dadurch könnten bei dem Gesamtbauvolumen des Landes erhebliche Einsparungen erzielt werden, ganz abgesehen von einer möglichen Verkürzung der Bauzeit.

Die Auffassung, daß durch die Verwendung genormter Bauteile eine gewisse Uniformierung eintreten würde, kann nicht allgemein gültig sein, da genügend Beispiele aus der Praxis das Gegenteil beweisen.

Schäden an Fassadenverkleidungen

- 26 Der Rechnungshof hat in seiner Denkschrift 1963 bereits darauf hingewiesen, daß in den letzten Jahren an den Fassadenverkleidungen mehrerer staatlicher Neubauten Schäden aufgetreten sind, für deren Beseitigung erhebliche Mittel aufgewendet werden müssen.

An den Außenwänden des Bücherspeichers, des Verwaltungsgebäudes und der Lesehalle der Universitätsbibliothek Gießen waren vor ca. 6 Jahren erstmals Durchfeuchtungen festzustellen, deren Ursache zunächst in Undichtigkeiten der Kittfugen zwischen Fensterrahmen und Plattenverkleidungen vermutet wurde. Nach der Meinung eines Sachverständigen, der im Auftrage des Universitätsbauamtes am 4. Mai 1965 ein Gutachten über den Zustand der Außenwandbekleidung des Bücherspeichers und der Lesehalle erstattete, „dürfte die Hauptschadensursache darin zu suchen sein, daß weder beim Bücherturm noch beim Lesesaal und beim Verwaltungsgebäude in der dunklen, stark wärmeabsorbierenden Fliesenbekleidung Dehnfugen vorhanden sind, die einen Bewegungsausgleich zwischen Verfliesung und Untergrund gestatten würden“. Inzwischen sind die Lockerungen so weit fortgeschritten, daß auf die Dauer gesehen mit einfachen Reparaturen keine nachhaltige Besserung erzielt werden kann. Zur Abwendung von Gefahren infolge Abfallens von Spaltplatten der

Außenverkleidung, insbesondere am Bücherspeicher, wurden umfangreiche Sicherungsmaßnahmen eingeleitet, deren Kosten sich auf über 100 000 DM belaufen werden. Von dem Sachverständigen wurden mehrere Reparaturvorschläge unterbreitet. Je nach Art und Ausführung würden diese Instandsetzungsarbeiten Kosten in Höhe von 300 000 DM bis 770 000 DM verursachen. Nach Auffassung des Rechnungshofs ist die Beseitigung von Teilschäden, wie sie seither vor sich ging, unwirtschaftlich. Die Schäden sind so umfangreich, daß nur eine grundlegende Erneuerung der Fassadenverkleidung, allerdings in solider und einfacher Ausführungsart, erfolgen sollte. Eine Entscheidung darüber, welche Art der Ausführung gewählt werden soll, ist noch nicht ergangen. Im übrigen wird noch zu prüfen sein, wer für die eingetretenen Schäden die Verantwortung zu tragen hat.

Der mit einem Kostenaufwand von ca. 50 000 DM an der äußeren Wandverkleidung der Lesehalle angebrachte künstlerische Schmuck aus Terrakotta-Platten ist durch eindringendes Wasser und sonstige Witterungseinflüsse sehr schadhaft geworden. Seine Instandsetzbarkeit dürfte wegen des Umfangs der Schäden fraglich sein. Auch in diesem Falle wird nach Auffassung des Rechnungshofs zu überlegen sein, ob ein Verschulden des ausführenden Künstlers vorliegt und ob wegen der schrägen

Außenwände bei der Instandsetzung der Außenverkleidung der Lesehalle überhaupt wieder der gleiche künstlerische Schmuck angebracht werden sollte. Der Rechnungshof wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

Raummeterpreise

- 27 Der Rechnungshof hat nach den vorgelegten Vergleichsübersichten verschiedene, vom Staatlichen Hochschulbauamt Darmstadt und den Universitätsbauämtern Gießen und Marburg in den Rjn 1959 bis 1965 fertiggestellte, zum Zwecke der Lehre und Forschung errichtete Baumaßnahmen mit ihren Gesamtbaukosten, ihrem Bauvolumen und den auf die einzelnen Abschnitte nach DIN 276 entfallenden Anteilen in einer Tabelle zusammengestellt. In die Betrachtungen einbezogen wurden:

5 Baumaßnahmen der Technischen Hochschule Darmstadt mit einem Bauvolumen von 125 625 cbm und ca. 28,5 Mio DM Gesamtbaukosten,

4 Baumaßnahmen der Universität Gießen und die Staatliche Ingenieurschule Gießen mit einem Bauvolumen von 125 151 cbm und ca. 22,85 Mio DM Gesamtbaukosten.

Baumaßnahmen der Universität Marburg mit einem Bauvolumen von 138 153 cbm und ca. 22,2 Mio DM Gesamtbaukosten.

Bau- dienststelle	Gesamt- herstellungskosten DM	Bau- volumen cbm	Preis/cbm umbauten Raumes bezogen auf die Gesamt- herstellungskosten in DM bzw. v. H.	Kostenanteil/cbm nach DIN 276 in DM bzw. in v. H. bei 100 v. H. Gesamtherstellungskosten				
				Erschließung	Gebäudekosten	Außenanlagen	Bau- nebenkosten	Besondere Betriebs- einrichtungen
				1,3	2,1	2,2	2,3	2,4
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Staatliches Hochschul- bauamt Darmstadt	28 472 328	125 625	226,65	1,56	111,95	3,59	15,19	94,86
			100 v. H.	0,68 v. H.	49,39 v. H.	1,58 v. H.	6,70 v. H.	41,65 v. H.
Universitäts- bauamt Gießen	22 845 525	125 151	182,54	1,55	112,65	6,26	14,29	47,79
			100 v. H.	0,84 v. H.	61,72 v. H.	3,43 v. H.	7,83 v. H.	26,18 v. H.
Universitäts- bauamt Marburg	22 197 335	138 153	160,67	2,38	110,69	7,40	10,94	29,26
			100 v. H.	1,48 v. H.	68,89 v. H.	4,61 v. H.	6,81 v. H.	18,21 v. H.

In den Gesamtherstellungskosten sind die Beträge für Aufwendungen zur erstmaligen Anschaffung von Gerät und Einrichtungsgegenständen nicht enthalten.

Aus der Tabelle ist zu ersehen, daß die Preise je cbm umbauten Raum bezogen auf die Gebäudekosten (Abschn. 2.1 DIN 276) kaum voneinander abweichen. Bezieht man die Preise je cbm umbauten Raum aber auf die Gesamtbaukosten, so ist festzustellen, daß sich erhebliche Abweichungen von 160 DM bis 226 DM ergeben, die ihre Ursache einzig und allein in der Ausstattung der Institute mit besonderen Betriebseinrichtungen haben.

Deshalb sollten bei der Aufstellung von Kostenüberschlägen nicht nur die Gebäudekosten, sondern

auch die Werte für die besonderen Betriebseinrichtungen in Ansatz gebracht werden. Dies hätte zur Folge, daß für das Parlament die zu erwartenden Gesamtkosten von Anfang an erkennbar wären.

Fertigbau bei Schulen

- 28 Das Land Hessen gewährt den Schulträgern zum Bau und zur Einrichtung von Schulen erhebliche Beträge an Beihilfen, die zum Teil bis zu 75 v. H. der Gesamtherstellungskosten betragen und sich im Rj. 1965 auf rund 145 Mio DM beliefen.

Von den in den letzten Jahren errichteten Schulen wurden viele nach einem gleichen oder aber geringfügig abgewandelten Raumprogramm erstellt. Unter ihnen befindet sich kaum ein Neubau, der auch nur einigermaßen einem anderen ähnelt. Zur Erlangung von geeigneten Entwürfen wurden häufig Architektenwettbewerbe veranstaltet, denen sich immer eine große Zahl von namhaften Architekten unterworfen hat. Dabei entsteht oft der Eindruck, daß bei der Auslobung von Wettbewerbsentwürfen wirtschaftliche Gesichtspunkte nicht ausreichend architektonischen und städtebaulichen Effekten gegenüber berücksichtigt werden, mit der Folge, daß die wiederkehrenden Bewirtschaftungskosten häufig nicht in erträglichen Grenzen bleiben.

- 29 Bei seinen Prüfungen und Besichtigungen hat der Rechnungshof wiederholt feststellen müssen, daß Architekten und Bauherren, um nicht als konservativ, altmodisch oder rückständig zu gelten, Baustoffe in Bauweisen, deren bauphysikalische Eigenschaften zum Teil nicht ausreichend bekannt sind, anwenden. Diese Einstellung, unbedingt modern zu erscheinen, fand ihren Ausdruck in der Errichtung von fast durchsichtigen Gebäuden aus Glas und der Anwendung von Flachdächern. Die großen Glasflächen der Klassenräume, die im Sommer wie Treibhäuser wirken und durch Jalousien mit zum Teil komplizierter Bedienungsmechanik gegen Sonneneinstrahlung geschützt werden müssen, verursachen im Winter eine schnellere Raumabkühlung, der man nur mit einem höheren Heizkostenaufwand begegnen kann. Auch die Reinigungskosten sind während des ganzen Jahres ungewöhnlich hoch. Auf die Problematik der Flachdächer, die eingetretenen Schäden und deren Beseitigung sowie die höheren Unterhaltungskosten hat der Rechnungshof in seinen Denkschriften wiederholt hingewiesen.

Nach allgemeiner Auffassung ist eine Schule in erster Linie ein Zweckbau, nicht aber ein Bauwerk, das der Architektur zuliebe errichtet wird. Wegen der meist gleichen Raumgrößen und der nur in der Anzahl der Klassen- und Nebenräume voneinander abweichenden Raumprogramme bieten sich Schulen für die Anwendung moderner Rationalisierungsmethoden zur Erzielung preisgünstigerer Gebäudekosten geradezu an. Aus europäischen Ländern liegen genügend Beweise von erzielten Einsparungen durch entsprechende Rationalisierungsmaßnahmen (Vorfabrikation, Elementbauweise usw.) vor. Aber

auch im Land Hessen hat die Verwendung von serienmäßig hergestellten, vorgefertigten Bauteilen bei dem Bau von Turnhallen bewiesen, daß die Herstellungskosten wesentlich niedriger liegen können als bei Hallen, die in konventioneller Bauweise erstellt werden. So konnten bei den sogenannten mittleren Turnhallen bis zu einer Größe von 14×28 m je Halle rund 100 000 DM Einsparungen gegenüber der Ausführung in herkömmlicher Bauweise erzielt werden; bei den sogenannten großen Hallen beliefen sich die Minderkosten je nach Art und Lage der Halle auf ca. 100 000 DM bis 150 000 DM. Aus dieser Erkenntnis sind Folgerungen bereits gezogen worden. Auf Grund des Kabinettsbeschlusses vom 8. Februar 1966 werden nunmehr Landesbeihilfen zum Bau von Turnhallen nur noch zu Kosten gewährt, wie sie bei Anwendung der Fertigbauweise entstehen.

- 30 Wenn auch das Bauen mit Fertigteilen und insbesondere der reine Fertigbau immer noch auf verbreitete Skepsis stoßen, so glaubt der Rechnungshof darauf hinweisen zu müssen, daß der Schulbau für das Bauen mit Fertigteilen wegen seines ihm eigenen Raumprogramms ganz besonders geeignet erscheint. In größerem Umfang angewendet, wird er zu spürbaren Kostensenkungen führen und außerdem eine fühlbare Verkürzung der Bauernine mit sich bringen. Allerdings erfordert das Verfahren eine gründliche, bis in jede Einzelheit durchdachte Bauvorbereitung und mehr Zeit und Sorgfalt des Architekten und des Ingenieurs. Noch erfolgreicher würde die Rationalisierung sein, wenn für alle Bundesländer einheitliche Schulbaurichtlinien eingeführt würden, weil dann für die Vorfabrikation von Bauten und Bauteilen die für sie notwendigen Mengen anfallen würden. Die von der Industrie entwickelten Fertigbausysteme, aber auch die von den Hochschul- und Universitätsbauämtern Darmstadt, Gießen und Marburg entwickelten Bauverfahren zur Typisierung von Hochschulbauten haben gezeigt, daß Fertigbau nicht identisch mit Eintönigkeit und Uniformierung ist. Der Rechnungshof hat den Minister der Finanzen gebeten, zu prüfen, ob die Anwendung von Fertigbauverfahren im Schulbau nicht dadurch gefördert werden kann, daß ebenso wie beim Bau von Turnhallen Höchstbeträge der bezuschussungsfähigen Baukosten von vornherein festgelegt werden. Eine Antwort ist noch nicht eingegangen.

B. BESONDERER TEIL

I. Prüfungsergebnisse, die den ordentlichen Haushalt betreffen

Haushalt des Ministers des Innern — Epl. 03 —

Verwaltungsgerichtsbarkeit (Kap. 10)

- 31 Nach dem Gesetz über die Berufsvertretungen und über die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Apotheker in der Fassung vom 18. April 1966 werden Verstöße von Angehörigen

der Landesärztekammer, der Landeszahnärztekammer, der Landestierärztekammer und der Landesapothekerkammer gegen ihre Berufspflichten im berufsgerichtlichen Verfahren geahndet. Die Berufsgerichte für Heilberufe der ersten Instanz sind bei den Verwaltungsgerichten gebildet. Rechtsmittelinstanz ist das Landesberufsgericht für Heilberufe beim Verwaltungsgerichtshof. Die sächlichen und persönlichen Kosten der Berufsgerichte haben nach

§ 55 des Gesetzes die Kammern (Landesärztekammer usw.) zu tragen, denen dafür die Gerichtsgebühren und die Geldbußen zufließen.

Bei der Rechnungsprüfung wurde festgestellt, daß die Berufsvertretungen lediglich die ihnen zur Vorbereitung der Gerichtsverfahren unmittelbar entstandenen Kosten sowie die Entschädigung der ehrenamtlichen Beisitzer tragen. Früher trugen sie auch die Vergütungen, die zeitweise an die richterlichen Mitglieder der Berufsgerichte für ihre besondere Tätigkeit am Berufsgericht gezahlt wurden. Seitdem die Zahlung dieser Vergütungen eingestellt wurde, wurden die Berufsvertretungen — abgesehen von den Entschädigungen für die ehrenamtlichen Beisitzer — nicht mehr mit sächlichen und persönlichen Kosten der Berufsgerichte belastet. Die in den Verfahren der Berufsgerichtsbarkeit für Heilberufe erhobenen Gebühren und Bußen gelangten in voller Höhe an die Berufsvertretungen; die Verwaltungsgerichte, bei denen die Berufsgerichte gebildet sind, erhielten keinerlei Ersatz des auf die Berufsgerichtsbarkeit entfallenden Anteils der bei ihnen entstandenen sächlichen und persönlichen Kosten.

Der Rechnungshof regte daher beim Minister des Innern an, diese Kosten zu pauschalisieren. Der Minister des Innern hat daraufhin im Einvernehmen mit dem Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen mit den Berufsvertretungen vereinbart, daß die Verwaltungsgerichte als Ersatz für ihre Aufwendungen in berufsgerichtlichen Verfahren vom 1. Januar 1967 an 50 v. H. der Gebühreneinnahmen erhalten.

Sonderstandesamt Arolsen (Kap. 17)

- 32 Der Rechnungshof hat die Prüfung der Rechnung der Staatskasse Arolsen über die Einnahmen und Ausgaben des Sonderstandesamts für das Rj. 1965 durch örtliche Erhebungen ergänzt und sich dabei auch mit der Frage beschäftigt, ob das Sonderstandesamt zunächst noch in der derzeitigen Form bestehen bleiben muß, oder ob es zweckmäßig ist, es aufzulösen und die Erledigung seiner Restarbeiten einer anderen Behörde zu übertragen.

Das Sonderstandesamt ist durch die Zweite hessische Verordnung vom 1. September 1949 zur Durchführung des Personenstandsgesetzes eingerichtet worden. Ihm war die Aufgabe übertragen worden, die Sterbefälle in den ehemaligen Konzentrationslagern zu beurkunden. Die Zuständigkeit des Sonderstandesamts ist später bundesrechtlich im gleichen Sinne geregelt worden. Arolsen wurde als Sitz des Sonderstandesamts gewählt, weil sich dort der Internationale Suchdienst befindet, von dem das Sonderstandesamt seine Arbeitsunterlagen überwiegend erhält. Dem Internationalen Suchdienst obliegt die Sammlung und Aufbewahrung von Unterlagen über ehemalige ausländische und deutsche Insassen von nationalsozialistischen Konzentrations- und Arbeitslagern und über verschleppte Personen (DP's) sowie die Erteilung von Auskünften und Bescheinigungen aus diesen Unterlagen. Die Kosten des Internationalen Suchdienstes trägt

der Bund, die des Sonderstandesamts das Land Hessen.

- 33 Der Rechnungshof hatte bereits nach einer Überprüfung im Jahre 1952 dem Minister der Finanzen vorgeschlagen, darauf hinzuwirken, daß die Verwaltungskosten auf die Länder des Bundesgebiets umgelegt oder vom Bund übernommen werden. Der Minister der Finanzen teilte damals hierzu mit, der Finanzausschuß des Bundesrats habe die Frage behandelt, ohne daß es zu einem Beschluß gekommen sei. Zu einem Abkommen über eine Finanzierungsgemeinschaft hätten auch andere Länder Einrichtungen angemeldet. Insgesamt könne Hessen bei einer gemeinsamen Finanzierung durch die Länder mit keiner wesentlichen Entlastung rechnen.

Im Rj. 1950 beliefen sich die Kosten des Sonderstandesamts auf 71 000 DM. Bis zum Rj. 1956 stiegen sie auf 123 000 DM an und fielen dann geringfügig. Im Rj. 1965 betrugen sie noch 116 000 DM. Der Hauptteil der Kosten entfällt auf die Personalausgaben. Der Stellenplan wies anfangs 16 Stellen aus, im Rj. 1966 enthielt er noch 9 Stellen. Im Laufe des Rj. 1965 sind 3 Stellen frei geworden. Zur Zeit sind beim Sonderstandesamt noch 6 Bedienstete tätig.

Die Gesamtzahl der Beurkundungen seit 1949 bis 1966 beträgt 238 000. Die Zahl der jährlichen Beurkundungen bewegte sich je nach dem Personalbestand und dem Grad der Schwierigkeit der einzelnen Fälle zwischen 3 043 im Rj. 1949 und 22 594 im Rj. 1956. Sie sank dann allmählich bis auf 5 697 im Rj. 1966. Beim Sonderstandesamt lagen im Januar 1967 (Zeit der Prüfung) noch vorbereitete Unterlagen für rund 1 100 Beurkundungen vor. Der Internationale Suchdienst hatte noch Unterlagen über etwa 15 000 Beurkundungen beilegen, die dem Sonderstandesamt übergeben werden sollten, sobald es dessen Arbeitslage erlaubte. Bis zum Zeitpunkt der Prüfung im Jahre 1952 waren 29 218 Sterbefälle beurkundet. Die noch zu beurkundenden Fälle waren seinerzeit mit 165 475 angegeben worden. Sonach war mit einem Gesamtarbeitsanfall von rund 195 000 Beurkundungen gerechnet worden. Der wirkliche Arbeitsanfall — soweit er sich übersehen ließ — war bis Januar 1967 mit

238 000 erledigten Beurkundungen und
16 100 bekannten noch zu beurkundenden Fällen
254 100 insgesamt

wesentlich höher.

Schon dieser Unterschied zeigt, wie schwierig es ist, den Arbeitsanfall des Sonderstandesamts einigermaßen zuverlässig zu schätzen. Der Internationale Suchdienst erhält noch ständig neue Unterlagen, die gesichtet und bearbeitet werden müssen.

- 34 Der Amtsleiter pimmt an, daß das Amt bei der derzeitigen Besetzung jährlich bis 6 000 Fälle bearbeiten und sonach in etwa drei Jahren den vorhandenen bekannten Arbeitsbestand von rund 16 000 Fällen erledigen kann. Der Rechnungshof hält es für zweckmäßig, das Sonderstandesamt zunächst in

Arolsen zu belassen, damit die seine Tätigkeit fördernde enge Zusammenarbeit mit dem Internationalen Suchdienst erhalten bleibt. Auch die Zahl von sechs Bediensteten erscheint angemessen, zumindest nicht überhöht, zumal für jede Beurkundung das Zusammenwirken von zwei Bediensteten vorgeschrieben ist, von denen jeweils der eine die Aufgaben der Urkundenprüfstelle und der andere die des Standesbeamten zu übernehmen hat.

Nach zwei bis drei Jahren müßte geprüft werden, ob und gegebenenfalls wie lange der Bestand des Amtes noch gerechtfertigt ist oder ob die Restarbeiten alsbald einer anderen Behörde übertragen werden können. Der Gedanke, das Sonderstandesamt zur Einsparung von Mietkosten in dem Gebäude des Internationalen Suchdienstes unterzubringen, läßt sich nicht verwirklichen. Der Geschäftsführer des Internationalen Suchdienstes erklärte, sein Dienstgebäude reiche schon für die eigenen Zwecke nicht mehr aus.

Landeskriminalamt (Kap. 26).

- 35 Der Rechnungshof beobachtet seit Jahren die unzureichende und zersplitterte Unterbringung des Landeskriminalamtes und die hohen Miet- und Unterhaltungskosten für die Räume der in sechs verschiedenen Gebäuden untergebrachten Dienststellen des Amtes. Allein die Mietkosten betragen zur Zeit jährlich rund 180 000 DM bei einem Personalbestand des Amtes von etwa 260 Bediensteten. Hinzu kommen, weil es sich zum großen Teil um Altbauten handelt, erhebliche Gebäudeunterhaltungskosten. Wenn demnächst für das Melde- und Auswertewesen eine elektronische Datenverarbeitungsanlage eingesetzt wird, sind zusätzliche Räume erforderlich. Bereits für das Rj. 1961 waren in der Anlage zum Epl. 18 für einen Neubau des Landeskriminalamtes Haushaltsmittel vorgesehen. Für die Planung und Erschließung des Geländes wurden bisher verausgabt:

im Rj. 1964 rund 65 000 DM
1965 rund 107 000 DM
1966 rund 118 000 DM.

Für das Rj. 1967 sind für den Abschluß der Planung und für die Erschließung des Geländes noch 300 000 DM vorgesehen, so daß im Rj. 1968 mit dem Neubau begonnen werden könnte, wenn die hierfür erforderlichen Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden.

- 36 Ein Landeskriminalamt als Zentralstelle kann die ihm gestellten Aufgaben weit besser erfüllen, wenn alle Abteilungen in einem Hause untergebracht und im Bedarfsfall sofort erreichbar sind. Die gerade innerhalb einer zentralen Kriminaldienststelle notwendige Zusammenarbeit scheint dem Rechnungshof unter den derzeitigen Verhältnissen aber nicht mehr gewährleistet zu sein. Insbesondere die folgenden Mißstände behindern die Arbeit des Landeskriminalamtes:

Bei der Durchführung seiner Maßnahmen ist das Landeskriminalamt gezwungen, die Verbindung zu den einzelnen Abteilungen des Amtes durch Fern-

sprecher oder Kurier aufzunehmen. Polizeieigene Fernsprechleitungen bestehen zwischen den einzelnen Abteilungen nicht, das öffentliche Fernsprechnetzwird häufig besetzt sein und ist deshalb nicht immer benutzbar. Kuriere sind durch den Straßenverkehr behindert; keine der einzelnen Dienststellen verfügt über eigene Parkmöglichkeiten; die Fahrer haben längere Anmarschwege zu den Garagen zu Fuß oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückzulegen. Technische Geräte können nicht ordnungsmäßig aufgestellt werden. Nachtdienstbereitschaft ist nur im Hauptgebäude möglich. Wesentliche gerichtsmedizinische Untersuchungen lassen sich im Amt wegen Raummangels nicht durchführen. Der Rechnungshof hält daher eine räumlich zusammengefaßte Unterbringung des Landeskriminalamtes für dringend geboten.

Haushalt des Kultusministers — Epl. 04 —

Ausbildung medizinisch-technischer Assistenten (Kap. 09 Titel 302)

- 37 Im Haushalt der Universitätskliniken Gießen sind für 1965 erstmals Mittel (72 700 DM) für die neue „Staatliche Schule für medizinisch-technische Assistenten“ vorgesehen. Diese landeseigene Einrichtung ist neben eine ebenfalls im Klinikbereich befindliche, seit 1928 bestehende private „Staatlich anerkannte Lehranstalt für medizinisch-technische Assistentinnen“ getreten. Die letztere wird aus gesundheitspolitischen Gründen mit Beihilfen für die Ausbildung von Heilhilfspersonal (Kap. 08 30 Titel 304 b) gefördert (Landeszuschuß 1965: 64 000 DM).

Nach Ansicht des Rechnungshofs hätte man entweder ausschließlich die private Lehranstalt erweitern oder aber bei Errichtung einer staatlichen Schule sich um ein Aufgehen der privaten Lehranstalt in der staatlichen Einrichtung bemühen und — im Falle der Ablehnung — weitere Zuschüsse an die private Lehranstalt versagen müssen. Der Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen hält die Vereinigung in einer staatlichen Schule für die günstigere Lösung. Auch der Kultusminister zielt auf die Übernahme der privaten Lehranstalt, die von einem ordentlichen Professor der Justus Liebig-Universität im Nebenamt geleitet wird, möchte aber erst die Entpflichtung ihres Leiters (am 1. April 1969) abwarten. Die Entpflichtung des Hochschullehrers, die dessen beamtenrechtliche Stellung nicht verändert (§ 202 Abs. 1 HBG), steht jedoch der weiteren Leitung der privaten Lehranstalt in keiner Weise entgegen. Zudem sollten, wenn beide Fachminister aus sachlichen und finanziellen Gründen die Errichtung einer einheitlichen staatlichen Schule anstreben, persönliche Rücksichten außer Betracht bleiben.

Der Rechnungshof hat dem Kultusministerium nahegelegt, das Erforderliche zu veranlassen, damit nicht länger zwei verschiedene, gleichen Zwecken dienende Einrichtungen innerhalb desselben Klinikbereichs bestehen, die beide — unabhängig von ihrer Rechtsform — finanziell vom Land getragen werden.

- 38 Die Universität setzt seit dem Wintersemester 1965/66 die Maschinenanlage ihrer Lochkartenstelle auch bei der Erhebung der Studiengebühren, der Institutsbeiträge und der Sozialbeiträge ein. Die Lochkartenstelle erfaßt die Namen und Anschriften der Studierenden, die belegten Vorlesungen und die Gebührenermäßigungen. Sie berechnet die Gebühren und schreibt die Gebührenbescheide.

Obgleich das Verfahren im Laufe des Rj. 1966 vervollständigt worden ist, fehlen immer noch schriftliche Anweisungen für die an der Gebührenerhebung beteiligten Stellen. Der Rechnungshof hat daher das Universitätskuratorium gebeten, zur Abgrenzung der Verantwortlichkeiten die in den Bereichen des Sekretariats, der Universitätskasse und der Lochkartenstelle im einzelnen anfallenden Arbeiten in einer Arbeitsanweisung zu regeln und eine Dienstanweisung für die Lochkartenstelle zu erlassen. Er hat dabei — gestützt auf Beratungsergebnisse des Arbeitskreises der Rechnungshöfe für Haushaltsrecht und Grundsatzfragen — dem Universitätskuratorium Mindestanforderungen mitgeteilt, die bei der Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen im Hinblick auf die Verfahrenssicherheit gestellt werden müssen.

Förderung der Studierenden (Kap. 16 Titel 306)

- 39 Bei der Prüfung der Förderung nach den Richtlinien des Honnefer Modells wurde festgestellt, daß vereinzelt Studenten Stipendien gewährt wurden, obwohl nach der Höhe des Einkommens des Unterhaltsverpflichteten eine Zahlung nicht in Betracht kam. Der Unterhaltsverpflichtete verweigerte in diesen Fällen aus familiären oder anderen Gründen ganz oder teilweise die Zahlung des zumutbaren Betrages. Die Förderausschüsse haben bei solcher Sachlage, wenn die Eignung anzuerkennen war, wiederholt die Zahlung der Förderung beschlossen.

Der Kultusminister wurde darauf aufmerksam gemacht, daß diese Handhabung nicht mit den Förderungsrichtlinien zu vereinbaren ist. Er hat daraufhin erwogen, die Richtlinien dahin zu ergänzen, daß zur Deckung der Studienkosten ein Zusatzdarlehen gewährt werden kann, wenn die Unterhaltsverpflichteten den zumutbaren Betrag nicht zu leisten bereit sind und ein Versagen der Förderung unter Berücksichtigung aller Umstände nach Auffassung des Förderausschusses eine Härte bedeuten würde. Dieser einschränkenden Regelung will der Finanzminister jedoch nur zustimmen, wenn sie in allen Bundesländern eingeführt wird.

Bei Titel 306 sind in das Rj. 1963 rund 1 Mio DM, in das Rj. 1964 rund 2 Mio DM, in das Rj. 1965 rund 1,8 Mio DM und in das Rj. 1966 rund 2,6 Mio DM als Haushaltsreste übertragen worden. Hiernach ist bei dieser Haushaltsstelle der Haushaltsbetrag jeweils zu hoch bemessen worden. Außerdem wurde die Frage gestellt, warum die Förderungsmittel im Haushaltsplan für übertragbar erklärt werden. Der Kultusminister hat hierzu noch nicht Stellung genommen.

Zuschüsse für die Studentenwerke (Kap. 16 Titel 630)

- 40 Die Abteilungen „Förderung“ bei den Studentenwerken sind, wenn man die Zahl der Angestellten mit der Zahl der jeweils zu bearbeitenden Förderungsfälle vergleicht, sehr unterschiedlich mit Personal ausgestattet. Da die Personal- und Sachkosten der Abteilung „Förderung“ (Durchführung des Honnefer Modells) den Studentenwerken vom Land zu Lasten von Kap. 04 16 Titel 630 ersetzt werden, hat der Rechnungshof empfohlen, zur Sicherstellung einer gleichmäßigen, dem tatsächlichen Bedarf entsprechenden Zuweisung der Landesmittel die Zahl der Förderungsfälle pro Bearbeiter durch Richtlinien festzusetzen. Der Kultusminister hat noch nicht geantwortet.
- 41 Der Geschäftsführer eines Studentenwerks erließ eine Dienstanweisung, in der die Zulassung verspäteter Förderungsanträge geregelt wurde. Danach konnten Anträge, die bis zu den festgesetzten Terminen nicht eingereicht wurden, auf schriftliche Eingabe hin noch zugelassen werden, wenn besondere Gründe dies rechtfertigten. Nach dieser Dienstanweisung war für jeden verspätet eingereichten Antrag eine Gebühr von 5 DM bis 15 DM zu entrichten. Der Rechnungshof hat auf die Richtlinien hingewiesen, die das Antragsverfahren und die damit zusammenhängenden Aufgaben des Studentenwerks regeln. Die Erhebung einer Verspätungsgebühr ist danach nicht zulässig. Die beanstandete Dienstanweisung ist inzwischen aufgehoben worden.
- 42 Dem Geschäftsführer eines Studentenwerks wird ein Personenkraftwagen zur alleinigen und teilweise auch zur privaten Benutzung zur Verfügung gestellt. Privat darf er den Wagen teils unentgeltlich, teils gegen Erstattung der Benzinkosten benutzen. Das wurde durch den Rechnungshof beanstandet, weil einem öffentlichen Bediensteten in vergleichbarer Stellung keine Vergünstigung dieser Art gewährt werden kann. Das Studentenwerk erwiderte, daß sich der Geschäftsführer die erwähnte Vergünstigung der Benutzung des studentenwerkseigenen Dienstfahrzeuges beim Vorstand des Studentenwerks erhandelt habe und sie somit Bestandteil des Dienstvertrages sei. Der Kultusminister, dem die Angelegenheit unterbreitet wurde, bezeichnete die vom Vorstand des Studentenwerks getroffene Regelung als zu weitgehend. Er sehe jedoch keine Möglichkeit, im Rahmen der Rechtsaufsicht einzuschreiten.
- 43 Auf Wunsch eines Vorstandsmitgliedes war bei einer Bank außerhalb Hessens ein Konto für ein Studentenwerk eingerichtet worden. Über dieses Konto wurden Baukosten von über 2 Mio DM abgewickelt. Wie in Erfahrung gebracht wurde, handelte es sich bei dem Bankdirektor um einen nahen Verwandten des Vorstandsmitgliedes. Das Studentenwerk hat bestätigt, daß die Beauftragung der auswärtigen Bank mit der Abwicklung der in Frage stehenden Geldgeschäfte eine höfliche Geste gegenüber dem Bankdirektor als Verwandten des Vorstandsmitgliedes darstellte. Der Rechnungshof hat

hiergegen Bedenken erhoben, zumal die Wahl eines auswärtigen Bankinstituts in der Regel größere Unkosten verursacht als die Inanspruchnahme einer Bank am Ort. Die Bankverbindung ist aufgegeben worden.

- 44 Der Vorstand eines Studentenwerks schloß mit seinem Geschäftsführer, dem Studentenarzt und dem Verwaltungsleiter Verträge ab, nach denen diese auf Lebenszeit angestellt wurden mit der Maßgabe, daß ihnen die einem „mittelbaren Landesbeamten“ entsprechende Rechtstellung zustehen soll. Für sie gelten nach den Verträgen hinsichtlich der „Dienst- und Versorgungsbezüge“ die Bestimmungen des HBG und HBesG in der jeweils gültigen Fassung mit Ausnahme des § 104 HBG. Nach der letztgenannten Bestimmung sind Zusicherungen, Vereinbarungen und Vergleiche, die einem Beamten eine höhere als nach dem Besoldungsrecht zulässige Besoldung oder eine über das Gesetz hinausgehende Versorgung verschaffen sollen, unwirksam. Die Vergütung erfolgt vertragsgemäß für den Geschäftsführer nach Besoldungsgruppe A 15, für den Studentenarzt nach A 14 und für den Verwaltungsleiter nach A 11. Außerdem wird ein Weihnachtsgeld in Höhe eines halben Monatsgehaltes gewährt. Der Geschäftsführer erhält überdies monatlich eine Aufwandsentschädigung von 100 DM, eine Pauschale für Stadtfahrten von 25 DM sowie 300 DM aus Zuwendungen, die das Studentenwerk von der Deutschen Studenten-Krankenversicherung erhält. Die Verträge können vereinbarungsgemäß nur nach Maßgabe des § 624 BGB gekündigt werden.

Ein ähnlicher Anstellungsvertrag ist mit dem Geschäftsführer eines anderen Studentenwerks abgeschlossen worden.

- 45 Den Angestellten einiger Studentenwerke wurden Vergütungen gewährt, die über die Vergütungen im Rahmen des BAT hinausgehen. Auf die Mitteilungen des Rechnungshofs erwiderte der Kultusminister zunächst, daß die Studentenwerke im Wege der Rechtsaufsicht nicht angehalten werden könnten, ihren Bediensteten nur Vergütungen im Rahmen des BAT zu gewähren. Der Rechnungshof vertrat die Auffassung, daß den Studentenwerken bei der Bewilligung von Landeszuwendungen gemäß den Landesrichtlinien zu § 64 a RHO auferlegt werden könne, ihren Bediensteten nur Vergütungen entsprechend den Tarifgruppen des BAT zu gewähren. Daraufhin teilte der Kultusminister mit, daß die Erörterung über die Angelegenheit noch nicht abgeschlossen werden konnte, zumal u. U. in Erwägung gezogen werde, durch eine Gesetzesänderung die notwendige Klarheit zu schaffen.

- 46 In der Mensa eines Studentenwerks werden auch an Bedienstete der Universität und eines anderen Dienstherrn täglich Essen (750 bis 800 Stammessen) ausgegeben. Diese Bediensteten zahlen hierfür seit Jahren pro Essen 1 DM. Von ihren Dienstherrn werden dem Studentenwerk 0,60 DM bzw. 0,90 DM pro Essen vergütet. Nach den tatsächlichen Aufwendungen betrugen die direkten Kosten pro

Essen 2,13 DM. Hinzu kommen noch die Verwaltungskosten, so daß der Gestehungspreis für ein Stammessen in 1965 rund 2,20 DM betragen hat. Unter Berücksichtigung der 1966 aufgetretenen Preissteigerungen dürften sich die Gestehungskosten auf 2,30 DM bzw. 2,40 DM erhöht haben. Für jedes an einen Universitätsbediensteten ausgegebene Essen bedeutet dies einen Ausfall von 0,70 DM bis 0,80 DM. Der Verlust der Mensa für jedes Essen der anderen öffentlichen Bediensteten ist um 0,30 DM geringer. Schätzungsweise ergibt sich hiernach insgesamt ein jährliches Defizit von etwa 100 000 DM. Da dessen Ausgleich durch Landesmittel nicht zu billigen ist, hat der Rechnungshof eine Anhebung der Preise für diese Angestelltenessen auf die Selbstkosten gefordert.

- 47 Bei einem Studentenwerk ist in dem Mensagebäude ein Gästeraum (sog. Professorenmensa) eingerichtet worden. Der Verlust hieraus betrug im Gj. 1965 schätzungsweise 55 000 DM. Da die Bewirtschaftung des Gästeraumes nicht der vom Gesetzgeber gewollten wirtschaftlichen Förderung der Studenten dient, müssen die Preise so festgesetzt werden, daß kein Defizit entsteht. Der Kultusminister hat dem Studentenwerk bereits in 1964 eine entsprechende Auflage gemacht, der jedoch nicht gefolgt wurde.

- 48 Die Werkstätten eines Studentenwerks wurden für private Baumaßnahmen (Hausbau) des Vorsitzenden des Vorstandes, des Geschäftsführers und eines Vertragsarchitekten des Studentenwerks eingesetzt. Dabei wurden zu den Personal- und Materialkosten im Falle des Vorsitzenden des Vorstandes kein Zuschlag, im Falle des Geschäftsführers ein solcher von 25 v. H. und im Falle des Vertragsarchitekten ein solcher von 30 v. H. in Rechnung gestellt. Auf die Beanstandung des Rechnungshofs hin fand sich der Vorstandsvorsitzende sofort bereit, einen Zuschlag von 25 v. H. nachzutragen; das Unterbleiben der Zuschlagsberechnung war ihm vorenthalten worden.

Die vorliegende Inanspruchnahme der Werkstätten wurde von dem Vorstand des Studentenwerks gebilligt. Nach Darstellung des Studentenwerks diente die studentenwerksfremde Verwendung der Werkstätten der Ausfüllung freier Kapazitäten und damit der Verbesserung ihrer Rentabilität zum Nutzen des Studentenwerks. Der Rechnungshof sah sich veranlaßt, dem Vorstand folgendes mitzuteilen:

„Nach § 3 des Gesetzes über die Studentenwerke haben diese durch ihre tatsächliche Geschäftsführung zu gewährleisten, daß ihre Betriebe ausschließlich gemeinnützige Zwecke verfolgen. Wegen dieser Forderung des Gesetzgebers sollte ein Einsatz der Werkstätten für andere als gemeinnützige Zwecke vermieden werden.“

Der Einsatz der Werkstätten für den Bau von Privathäusern fällt nicht in den Bereich der laufenden Geschäftsführung, weil ein solches Tätigwerden keinesfalls zum Aufgabengebiet des Studentenwerks gehört.“

Hinsichtlich der Werkstättenbenutzung für den Wohnhausbau des Geschäftsführers wies der Rechnungshof u. a. darauf hin, daß der Einsatz der Werkstätten auch dann für bedenklich angesehen werden müßte, wenn der Gesetzgeber nicht die „ausschließliche“ Verfolgung gemeinnütziger Zwecke gefordert hätte. Diese Bedenken könnten auch nicht durch eine Genehmigung des Vorstandes ausgeräumt werden. Jede Inanspruchnahme der Werkstätten für ein Organmitglied des Studentenwerks könnte zweifellos zu einem Interessenkonflikt führen. Selbst der Anschein, daß ein solcher Konflikt entstehen könnte, sollte aber bei einer Anstalt des öffentlichen Rechts vermieden werden.

Staatsarchive (Kap. 25)

- 49 Der Archivschule beim Staatsarchiv Marburg fehlt für den Unterricht über die Archivwissenschaft ein grundlegendes Werk. Der frühere Direktor des Archivs war bereit, die während seines Unterrichts an der Archivschule entstandenen Vorlesungsunterlagen zu einem solchen Handbuch (oder einer Reihe entsprechender Teilbände) auszugestalten. Im März 1964 faßte der Beirat der Schule den Beschluß, einen solchen Auftrag zu erteilen. Daraufhin schloß der Leiter der Archivschule am 11. Dezember 1964 mit dem Verfasser des gewünschten Handbuchs einen Werkvertrag, wonach dieser eine — auf mehrere Jahre verteilte — Vergütung von 9 000 DM und für seine Schreibkraft 200 DM monatlich erhält.

Trotz dieses Beiratsbeschlusses durfte der Leiter der Archivschule keinen das Land für mehrere Jahre bindenden Vertrag abschließen. Voraussetzung hierfür wäre gewesen, daß der Kultusminister (nach Zusage entsprechend erhöhter Zuschüsse der beteiligten Archivverwaltungen für die folgenden Jahre) Ausgabemittel für diesen besonderen Zweck vorgesehen hätte und daß im Haushaltsplan für 1965 entsprechende Ausgabemittel verbunden mit einer sogenannten Bindungsermächtigung (§ 45 b Abg. 1 RHO), d. h. mit einer genau umrissenen Ermächtigung zum Eingehen der vertraglichen Verpflichtungen zu Lasten der folgenden Rechnungsjahre, bewilligt worden wären. Der Haushaltsplan für 1965 enthält indes keine Erläuterung nach Inhalt und Dauer des Vertrages (§ 8 Abs. 2 RHO).

Historische Kommissionen (Kap. 30 Titel 605) in Verbindung mit Staatsarchiven (Kap. 25)

- 50 Wie örtliche Erhebungen bei einer der Historischen Kommissionen zeigten, sind die überwiegend staatlich finanzierten Auflagen landesgeschichtlicher Druckwerke großenteils seit Jahrzehnten unverkäuflich; erhebliche Restbestände sind noch eingelagert, weil die Nachfrage nach solchen Werken äußerst gering ist. So sehr das Land verpflichtet sein mag, auch die landesgeschichtliche Forschung zu fördern und dazu beizutragen, daß geeignete Archivunterlagen einem breiteren Bevölkerungskreis zugänglich werden, so sollten sich doch die Drucklegung und insbesondere die Auflagenhöhe nach den Absatzmöglichkeiten richten.

In welchem Maße das mitunter nicht geschieht, zeigen die Verhältnisse bei zwei Druckwerken, für deren Erscheinen im Verlag einer Historischen Kommission Landesmittel (Kap. 04 25 Titel 301) verwendet worden sind: Das in einer Auflage von 500 Stück herausgebrachte Werk „Quellen zur Geschichte der Klöster und Stifte im Gebiet der mittleren Lahn“ hat rund 23 900 DM gekostet (Rje 1961 und 1962); von 1963 bis 1966 wurden nur 41 Bände für rund 1 800 DM verkauft. Die Herstellung des Werkes „Das Cistercienserkloster Marienstatt (Westerwald)“ mit einer Auflage von 700 Stück hat rund 43 700 DM verursacht (Rje 1964 bis 1966), 1965 und 1966 wurden 128 Bände für rund 5 200 DM veräußert. Infolge hoher Subskriptions- und Buchhandelsnachlässe haben die durchschnittlichen Verkaufserlöse in beiden Fällen unter den Gesteungskosten gelegen. Allein bei diesen beiden Werken übertreffen die Ausgaben die Einnahmen bisher um rund 60 600 DM; mit einem nennenswerten Absatz ist kaum noch zu rechnen. Der Rechnungshof hat den Kultusminister über die vorliegenden Bedenken unterrichtet.

Theater des Landes (Kap. 41 bis 43)

- 51 Der Rechnungshof hat in seiner Denkschrift 1964 zur Sprache gebracht, daß ein staatliches Theater seit Jahren Verpflichtungen eingeht, die aus Mangel an Haushaltsmitteln erst im nächsten Rechnungsjahr erfüllt werden können. Dieser Zustand hat sich auch im Rj. 1965 nicht gebessert. Die am Schluß dieses Rechnungsjahres verbliebenen Verpflichtungen waren sogar um etwa 20 v. H. höher als der Überhang am 31. Dezember 1964. Das Theater erklärte das bestimmungswidrige Verhalten damit, daß die zur Bestreitung der „Theaterbetriebskosten“ bei Titel 400 zur Verfügung stehenden Mittel bisher nicht ausgereicht hätten, um die zur Aufrechterhaltung des Spielbetriebs notwendigen Ausgaben, insbesondere für Werbung, Urheberanteile, Materialgebühren, Dekorationen, Kostüme usw., zu decken. Es sicherte zu, die von Jahr zu Jahr übernommenen Verpflichtungen im Rj. 1966 ganz oder doch zum weitaus überwiegenden Teil zu erledigen.
- 52 Der Generalmusikdirektor eines hessischen Theaters besorgte während einer ganzen Spielzeit die musikalische Einstudierung von zwei Opern. Sein Nachfolger übernahm in der nächsten Spielzeit die musikalische Vorbereitung und Leitung von drei Opern. Angesichts dieser geringen Zahl der einstudierten Werke gewann der Rechnungshof den Eindruck, daß die beiden Dirigenten sich zu wenig an dem Spielbetrieb der Oper des Theaters beteiligt hätten. Deshalb schlug er im Februar 1966 dem Kultusminister vor, künftig durch die Dienstverträge die Generalmusikdirektoren zu verpflichten, eine angemessene Zahl von Opern und Konzerten einzustudieren und zu dirigieren. Der Kultusminister antwortete, daß er wegen der Bedeutung der Sache erst nach dem Vorliegen der Stellungnahme des Intendanten auf den Vorschlag des Rechnungshofs zurückkommen könne. Die abschließende Antwort des Kultusministers ist noch nicht eingegangen.

Filmbewertungsstelle Wiesbaden (Kap. 50 Titel 610 und Beilage V)

- 53 Der Rechnungshof hat festgestellt, daß bei der Filmbewertungsstelle für rund 112 000 DM Broschüren aus den Jahren 1959 bis 1965 lagern. Darunter befindet sich die „Zehnjahresliste“, die bei einer Auflagenhöhe von 2 000 Stück und einem Selbstkostenpreis von 21 DM je Stück mit 1 431 Exemplaren unverkauft blieb. Die Restbestände allein dieser Schrift im Werte von rund 30 000 DM werden wohl auch künftig keine Kaufinteressenten finden.

Die Filmbewertungsstelle hat auf Grund der Feststellungen des Rechnungshofs davon abgesehen, eine beabsichtigte „Fünfjahresliste“ in der gleichen kostspieligen Aufmachung herauszubringen. Gleichzeitig ist durch entsprechende interne Kontrollen sichergestellt worden, daß Publikationen künftig besser dem echten Bedürfnis angepaßt werden können.

Erziehungsbeihilfen (Kap. 54, 55 und 61 Titel 306)

- 54 Die Erziehungsbeihilfen gemäß § 6 des Gesetzes über Unterrichtsgeld- und Lernmittelfreiheit und Erziehungsbeihilfen vom 28. Juni 1961 (Art. 59 HV) sollen nach den Richtlinien des Kultusministers in vier Raten, möglichst zu Beginn jedes zweiten Monats im Vierteljahr, gezahlt werden. Ein Regierungspräsident hat die Erziehungsbeihilfen an Realschüler erstmals im August und an Schüler beruflicher Schulen erst im Oktober zur Zahlung angewiesen. Auf eine Prüfungsmittelung des Rechnungshofs hat er erwidert, die bestimmungsgemäße Auszahlung scheitere daran, daß die jährlichen Ergänzungsrichtlinien des Kultusministers erst im Laufe des Jahres einträfen (in 1965 durch Erlaß vom 30. Juli 1965, in 1966 durch Erlaß vom 31. Mai 1966), so daß der Förderausschuß wegen der Sommerferien frühestens Ende August zusammentreten konnte. Bei der Vielzahl der Fälle nähme die Ausschusssitzung mehrere Tage in Anspruch. Die Anträge hätten daher nicht vor Ende September bzw. Anfang Oktober abschließend erledigt werden können.

Der Kultusminister bemerkte hierzu, daß ihm die verspätete Bewilligung und Auszahlung der Erziehungsbeihilfen Sorge bereite. Es seien Erwägungen im Gange, die darauf abzielen, den Kreis der Berechtigten einzuschränken und die Abwicklung zu vereinfachen. Nach Auffassung des Rechnungshofs wäre an eine Beschränkung der Zahlung von Erziehungsbeihilfen auf die nicht mehr schulpflichtigen Schüler der weiterführenden Klassen zu denken. Eine Regelung durch den Kultusminister ist noch nicht ergangen.

Prüfungsgebühren (Kap. 61 Titel 3)

- 55 Durch Erlaß vom 19. August 1966 hat der Kultusminister gestattet, daß die Deutsche Turnschule des Deutschen Turnerbundes e.V. die staatlichen Gebühren für Vereinsturnlehrerprüfungen weiterhin entgegennimmt und unter gleichzeitiger Benachrichtigung des Regierungspräsidenten in Wiesbaden in

einer Summe an die Staatskasse abführt. Die kassenrechtlichen Bestimmungen lassen dieses Verfahren nicht zu. Die Gebühren müssen direkt an die Staatskasse entrichtet werden. Auf die Erinnerung des Rechnungshofs hin wird künftig bestimmungsgemäß verfahren werden.

Staatliche Ingenieurschulen (Kap. 62)

- 56 Einer Staatlichen Ingenieurschule sind im Rj. 1964 54 Planstellen für Lehrkräfte zur Verfügung gestellt worden. Zur Zeit der Prüfung durch den Rechnungshof waren davon 46 Stellen besetzt. Der Unterrichtsbedarf wurde durch die vorhandenen Lehrkräfte und durch nebenamtliche Lehrkräfte (80 Wochenstunden) gedeckt. Der Rechnungshof hat deshalb die Frage aufgeworfen, ob nicht auf einen Teil der Planstellen verzichtet werden könnte. Daraufhin sind für das Rj. 1965 der Schule 52 Planstellen zugewiesen worden.

Bei der gleichen Ingenieurschule unterrichteten die Lehrkräfte 24 Stunden in der Woche. Nach dem Erlaß des Kultusministers vom 29. März 1958 hätten sie 25 Pflichtstunden zu erteilen gehabt. Auf Veranlassung des Rechnungshofs hin hat der Kultusminister angeordnet, daß jede Lehrkraft die Pflichtstundenzahl (25 Wochenstunden) einzuhalten hat.

Haushalt des Ministers der Justiz — Epl. 05 —

Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften (Kap. 04)

Einnahmen aus Vermietung, Verpachtung usw. (Titel 1)

- 57 Der Rechnungshof hat den Minister der Justiz unter Hinweis auf den Grundsatz, daß die Dienstwohnungen auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken sind, um Überprüfung gebeten, ob nicht alle noch verbliebenen Dienstwohnungen für Amtsgerichtsdirektoren und Oberamtsrichter in Mietwohnungen umgewandelt werden können. Die Frage, ob für Richter überhaupt noch Dienstwohnungen nötig sind, deren Nutzungsentgelt durch den Höchstsatz der Dienstwohnungsvergütung beschränkt ist, drängte sich schon deshalb auf, weil die meisten Gerichtsvorstände seit längerer Zeit nicht mehr in Dienstgebäuden wohnen (teils sogar außerhalb des Amtssitzes), ohne daß eine Beeinträchtigung der dienstlichen Belange bekannt geworden ist. Der Minister hat daraufhin festgestellt, daß die in den Dienstwohnungsvorschriften geforderten Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind; er hat deshalb vom 1. Januar 1967 an alle Richterdienstwohnungen in Mietwohnungen umgewandelt. Im Haushaltsplan für 1966 waren noch 21 solcher Dienstwohnungen ausgebracht. Ihre Umwandlung wird Mehreinnahmen bei Titel 1 und Arbeitserleichterungen bei den beteiligten Behörden und Kassen zur Folge haben.

Gebühren, Geldstrafen und Geldbußen (Titel 3)

- 58 Der Rechnungshof hat eine ergänzende Prüfung des Kostenansatzes in Rechtssachen und Justizverwaltungssachen durchgeführt, die in Anbetracht der fi-

nanziellen Bedeutung des Aufkommens (das Ist 1966 bei Kap. 05 04 Titel 3 betrug 60,5 Mio DM) geboten schien. Es zeigte sich, daß die Kostenprüfungsbeamten der Justizverwaltung wirkungsvoll arbeiten: Das unmittelbare geldliche Ergebnis der Vorprüfung der Kostenansätze durch die Bezirksrevisoren betrug im Rj. 1965 rund 241 000 DM. Außer diesen im Verwaltungswege angeordneten Nacherhebungen wurde die Rückzahlung von rund 21 000 DM zuviel erhöhter Gerichtskosten veranlaßt. Weitere geldliche Ergebnisse von insgesamt über 100 000 DM erzielten die Bezirksrevisoren durch Mitwirkung bei der Festsetzung notwendiger Auslagen freigesprochener Beschuldigter, durch ihre Tätigkeit als Vertreter der Staatskasse in Verfahren zur Festsetzung der Vergütung beigeordneter Rechtsanwälte, durch Gegenvorstellungen oder Beschwerden in Entschädigungssachen nach dem Gesetz über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen und dem Gesetz über die Entschädigung der ehrenamtlichen Richter sowie durch sachdienliche Anträge in anderen kostenrechtlichen Angelegenheiten. Die ergänzende Prüfung durch den Rechnungshof bei einigen Justizbehörden erstreckte sich besonders auf Randgebiete des Kostenwesens, wie den Ansatz von Gebühren und Auslagen in Hinterlegungssachen. Dabei konnten weitere Rechnungsfehl beträge bereinigt werden, in einem Falle allein 2 100 DM. Soweit vermeidbare Verzögerungen beim Ansatz der Kosten oder bei ihrer Sollstellung festzustellen waren, sind die Aufsichtsorgane unterrichtet worden.

Auslagen in Rechtssachen (Titel 310)

Entschädigungen für Sachverständige (Unterteil 4)

- 59 Die Landesregierung hat der Anregung des Rechnungshofs entsprochen, den Wegfall der Erstattung von Entschädigungen anzuordnen, welche die Behörden des Landes für Sachverständigentätigkeit bei Gericht verlangen können (vgl. Denkschrift 1963 Tz. 44). Durch Mitteilungen an die ersuchenden Justizbehörden ist sichergestellt, daß gleichwohl die nach den Kostengesetzen als Verfahrensauslagen zu erhebenden Beträge von den Kostenschuldnern eingezogen werden.

Zu dem weiteren Vorschlag des Rechnungshofs, verbesserte Anordnungen zur Abgrenzung von Pflichtaufgaben und Nebentätigkeit bei Sachverständigenleistungen durch Landesbedienstete zu treffen (vgl. Denkschrift 1963 Tz. 43), hat der Minister des Innern eine Regelung in Aussicht gestellt.

Sonstige Auslagen in Rechtssachen (Unterteil 5), Verwahrungen, Überführungsstücke

- 60 Wiederholt mußte beanstandet werden, daß in amtlichen Gewahrsam gelangtes Geld nicht rechtzeitig an die zuständige Kasse abgeliefert oder die Verwertung eingezogener Gegenstände unnötig verzögert wird. Welche Nachteile durch solche Versäumnisse für das Land entstehen können, zeigt der folgende Fall: Ein vor Jahren beschlagnahmter alter Kraftwagen wurde nach rechtskräftiger Einziehung noch längere Zeit in einer Mietgarage belassen, ob-

wohl das für Dienstzwecke offensichtlich unbrauchbare Fahrzeug unverzüglich hätte verwertet werden müssen. Die Veräußerung zum Schrottwert erbrachte 50 DM. Als Mietzins für die Garage waren insgesamt 1 500 DM aufzuwenden. Da diese Verfahrensauslagen vom Kostenschuldner nicht wieder eingezogen werden können, hat der Rechnungshof veranlaßt, daß die Frage der Ersatzpflicht der verantwortlichen Bediensteten geprüft wird.

Haushalt des Ministers für Wirtschaft und Verkehr — Epl. 07 —

Straßenbauverwaltung (Kap. 27)

Aufstufung von klassifizierten Straßen

- 61 In den vergangenen Jahren ist eine Vielzahl von Landesstraßen zu Bundesstraßen aufgestuft worden. In Verbindung damit wurden jeweils auch Kreisstraßen zu Landesstraßen und, in geringerem Umfang, Gemeindestraßen zu Kreisstraßen aufgestuft. Mit dieser Umschichtung der Baulast für erhebliche Teile des Straßennetzes sollte wohl hauptsächlich eine Entlastung der kommunalen Träger der Straßenbaulast, in geringerem Umfang auch der Bundesländer, erreicht werden.

Äußerungen des Bundesministers für Verkehr zufolge ist beabsichtigt, innerhalb der Laufzeit des dritten Vierjahresplanes für den Ausbau der Bundesfernstraßen aus den gleichen Gründen eine weitere Aufstufungsaktion durchzuführen. Dem Vernehmen nach soll es sich dabei im gesamten Bundesgebiet um rund 4 000 km Landesstraßen handeln, die durch Aufstufung zu Bundesstraßen in die Baulast des Bundes übergeben würden. Als Folge dürfte von den Ländern wiederum die Übernahme von Kreisstraßen und von den Landkreisen die Übernahme von Gemeindestraßen zu erwarten sein.

Der Rechnungshof hat angesichts der Auswirkungen der bisherigen Aufstufungsaktionen Zweifel daran, ob dieser Weg zu einer wesentlichen Entlastung der kommunalen Straßenbaulastträger oder des Landes führen wird. Nach seinen Beobachtungen sind die Aufstufungen im Endergebnis eher mit einer finanziellen Mehrbelastung der Kreise verbunden, weil diese die verkehrswichtigsten, meist mit Hilfe des Landes in gewissem Umfang bereits ausgebauten Kreisstraßen abgeben und dafür Gemeindeverbindungsstraßen in vielfach schlechtem Zustand übernehmen.

Es wurde auch festgestellt, daß für die zu Bundesstraßen aufgestuften früheren Landesstraßen verhältnismäßig wenig Bundesmittel zur Verfügung stehen und dadurch notwendige Baumaßnahmen an diesen verkehrswichtigen Straßen nur in sehr eingeschränktem Umfang ausgeführt werden können.

Dringlichkeitsstufen

- 62 Die steigenden Anforderungen des Verkehrs bedingen in erster Linie in den Verkehrsballungsgebieten, aber auch in den verkehrsrärmeren ländlichen Räumen des Landes ein ausreichendes und funktionsfähiges Straßennetz. Der zur Verbesserung der Verkehrsabwicklung und Erweiterung des Verkehrs-

raumes unumgänglich notwendige Aufwand ist jedoch entsprechend den unterschiedlichen Aufgaben und Verkehrsbelastungen der Straßen in den einzelnen Landesteilen verschiedenartig. Während in den Ballungsräumen vorwiegend Maßnahmen zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Verkehrswege vordringlich sind, genügen in verkehrsschwachen Räumen vielfach Verbesserungen der Grundausstattung der Straßen, also Maßnahmen zur Erhöhung der allgemeinen Verkehrssicherheit und zur Sicherstellung einer uneingeschränkten Befahrbarkeit des Straßennetzes.

Bei der Planung der Baumaßnahmen wird diesen Gesichtspunkten durch Anwendung unterschiedlicher Ausbaugrundsätze Rechnung getragen. Der Rechnungshof ist angesichts der zunächst eher noch größer werdenden Lücke zwischen Ausbaubedarf und verfügbaren Deckungsmitteln der Auffassung, daß beim Neubau von Straßen nur die jeweils als notwendig ermittelten Fahrbahnen oder Fahrspuren sowie die der unmittelbaren Verkehrssicherheit dienenden Nebenanlagen hergestellt werden sollten. Darüber hinausgehende Einrichtungen, wie Mehrzweckspuren und die sehr komplizierten, vom Kraftfahrer oft nicht mehr erfaßbaren, dazu noch sehr kostspieligen Straßenanschlüsse, sollten zunächst in einfachster Form gebaut werden, um mehr Mittel für den Bau von Fahrbahnen bereitstellen zu können. Der Rechnungshof ist bereits in seiner Denkschrift 1964 (Tz. 59) unter anderen Gesichtspunkten auf diese Angelegenheit eingegangen.

Er ist weiter der Auffassung, daß bei der Abwägung und Bestimmung der Ausbaudringlichkeit von Straßen in den einzelnen Verkehrsräumen des Landes ein den verschiedenartigen Anforderungen gerecht werdendes Vorgehen sichergestellt werden müßte. Er empfiehlt, Richtlinien für eine allgemein gültige, leicht nachprüfbare Dringlichkeitseinstufung der Straßen auszuarbeiten und deren Anwendung bei der Vorbereitung und Ausführung der langfristigen Ausbaupläne und der Ausbauprogramme vorzuschreiben.

Ausbauplan

- 63 Der in der Denkschrift 1964 unter Tz. 60 erwähnte Ausbauplan ist inzwischen als Plan der „Ausbauplan für die Landesstraßen in Hessen“ fertiggestellt und verbindlich eingeführt worden. Aufbau und Inhalt dieses Planes bilden die notwendige Grundlage für einen rationellen und kontinuierlichen Ausbau der Landesstraßen.

Der Rechnungshof empfiehlt zu prüfen, ob nicht eine generelle Ausbauplanung auch für die Kreisstraßen in Hessen von Nutzen wäre. Sie böte neben der zu erwartenden rationelleren Verwaltungstätigkeit den Vorteil, die Ausbauplanungen der Landkreise untereinander koordinieren und sie besser mit den Planungen der anderen Träger der Straßenbaulast abstimmen zu können. Dabei erscheint es durchaus möglich, die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Planung für die Verbesserung des gesamten Straßennetzes mit der Planungshoheit der Landkreise in Einklang zu bringen.

Straßenmeisterdienstgehöfte

- 64 Der Rechnungshof hat in der Denkschrift 1963 über die Beteiligung des Bundes an den Kosten für den Neubau von Straßenmeisterdienstgehöften berichtet. Inzwischen ist vereinbart worden, daß von den insgesamt notwendigen 76 Gehöften 49 das Land und 27 der Bund bereitstellen. Darüber hinaus werden vom Land drei Winterdienststützpunkte gebaut. Von den in den zurückliegenden Jahren bereits fertiggestellten Anlagen bedürfen 13 einer wesentlichen Verbesserung und Erweiterung, um sie in etwa den Richtlinien für den Bau von Straßenmeisterdienstgehöften anzupassen. Von den auf den Bund entfallenden 27 Gehöften sind fünf zum Teil fertig, zum Teil noch im Bau. In den Bundeshaushalt des Rj. 1967 sind weitere fünf Gehöfte eingestellt. Die restlichen 17 sollen bis zum Rj. 1970 im ersten Abschnitt (Betriebsgebäude, Lagerhallen und Garagen) fertiggestellt sein.

Der Rechnungshof hält die getroffene Regelung nicht für befriedigend. Seines Erachtens hätten, gemessen an dem Unterhaltungsaufwand und der dem Land zufallenden Verkehrsicherungspflicht, mehr Gehöfte vom Bund übernommen werden müssen. Hinzu kommt noch, daß ständig und in großem Umfang Landesstraßen zu Bundesstraßen aufgestuft werden. Allein diese Veränderungen der Anteile am Gesamtnetz der klassifizierten Straßen würden neue Verhandlungen mit dem Bund rechtfertigen, die das Ziel haben müßten, daß der Bund mehr als die 27 zugesagten Gehöfte auf den Bundeshaushalt übernimmt und er sich außerdem an den Kosten für die drei Winterstützpunkte beteiligt. Auch die vorgesehenen Fertigstellungstermine sind unbefriedigend. Die Unterbringung mancher Straßenmeistergehöfte ist so primitiv, daß eine Vorverlegung der Termine angestrebt werden sollte.

Mieten für die Benutzung von Straßenmeisterdienstgehöften

- 65 Das Land zahlt seit 1960 Mieten für die von Straßenmeistern in bundeseigenen Gehöften benutzten Diensträume und für die dort untergestellten Maschinen und Geräte. Der Bund wiederum leistet entsprechende Mietzahlungen für die in landeseigenen Straßenmeisterdienstgehöften stationierten bundeseigenen Fahrzeuge und Geräte. Dieser Vorgang ist mit nicht unerheblicher Verwaltungsarbeit für die Straßenbauverwaltung, die Oberfinanzdirektion und die Staatsbauämter verbunden, da die Räume und Flächen genau aufgemessen werden müssen, um die ortsgerechte Miete einschließlich der anteiligen Kosten für Licht, Wasser und Reinigung ermitteln zu können.

Nach einer Gegenüberstellung der in den Jahren 1962 bis 1965 insgesamt von Bund und Land gezahlten Mieten ergibt sich, daß der Bund an das Land 187 776,84 DM und das Land an den Bund 167 873,18 DM erstattet haben. Hiernach überstiegen die Aufwendungen des Bundes diejenigen des Landes innerhalb von vier Jahren um rund 20 000 DM, also jährlich um rund 5 000 DM. Diese geringe

geldliche Differenz steht nach Auffassung des Rechnungshofs in keinem angemessenen Verhältnis zu dem umfangreichen Verwaltungsaufwand, der durch die Festsetzung der Mieten und die Abwicklung der laufenden Zahlungen entsteht.

Nach der mit dem Bund getroffenen Vereinbarung werden fast alle noch fehlenden Gehöfte durch den Bund in absehbarer Zeit errichtet. Dadurch werden sich die gegenseitig zu zahlenden Mieten in nächster Zeit noch mehr annähern.

Der Rechnungshof hat deshalb dem Minister für Wirtschaft und Verkehr empfohlen, mit dem Bundesminister für Verkehr für den angesprochenen Verwaltungsbereich eine Vereinbarung dahingehend herbeizuführen, daß auf die gegenseitige Berechnung von Mieten sowohl für Diensträume als auch für die Unterstellung von Gerät künftig verzichtet wird.

Kosten für die Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht

- 66 In den fünf Rechnungsjahren von 1962 bis 1966 betrugen die Aufwendungen des Bundes für Bundesfernstraßen in Hessen rund 1 652 Mio DM. An Entwurfs- und Bauaufsichtskosten (UA III-Kosten) erwuchsen dem Land hierfür rund 145 Mio DM = 8,5 v.H. An diesen Kosten hat sich der Bund mit nur 41,2 Mio DM beteiligt. Im Rj. 1966 betrugen bei einem Bauvolumen für Bundesstraßen von rund 460 Mio DM die UA III-Kosten rund 39 Mio DM, an denen sich der Bund mit 11,2 Mio DM beteiligt hat.

Bereits im Jahre 1959 hat eine Konferenz der für den Straßenbau zuständigen Länderminister und Senatoren stattgefunden, mit dem Ziel, die Erstattung der Aufwendungen für Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht oder zumindest eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an diesen Kosten zu erreichen. Nach wiederholten Besprechungen unter Beteiligung des Bundesministers der Finanzen, des Bundesrechnungshofs und mehrerer Vertreter der Länder hat der Bundesfinanzminister 1961 eine Erhöhung des Bundesanteils an den UA III-Mitteln abgelehnt. Dagegen hat er die Einführung einer „Negativliste“ befürwortet, in der die Aufwendungen für Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht enthalten sind, die zwar nicht aus Baumitteln des Bundes, wohl aber künftig aus seinem Anteil an UA III-Mitteln bestritten werden dürfen.

Nach der genannten Negativliste sind die Kosten für statische Berechnungen jeder Art den Kosten der Entwurfsbearbeitung zuzurechnen. Dem ist von Anfang an widersprochen worden. Anders als im Hochbau wird nämlich bei Brückenbauwerken im Zusammenhang mit dem REE-Entwurf (Vorentwurf) eine Entwurfsstatik vom Straßenbauamt oder einem Ingenieurbüro angefertigt. Die Kosten hierfür können als den Entwurfsarbeiten zugehörig angesehen werden und sind vom Land zu tragen. Anders verhält es sich jedoch mit der Ausführungsstatik. Diese wird im Brückenbau fast immer von dem Unternehmer erbracht, dem die Ausführung

des Bauwerks übertragen wird. Sie ist von der Bauausführung nicht zu trennen und bildet folgerichtig einen Teil der Baukosten, die vom Bund zu tragen sind. Einwände gegen diese von allen Bundesländern und vom Bundesminister für Verkehr vertretene Auslegung haben noch nicht zu einer Klarstellung durch das Bundesverkehrsministerium geführt. Inzwischen haben aber die meisten Bundesländer den Bund mit den Ausgaben für die Ausführungsstatik belastet. Das Land Hessen beabsichtigt, seine Straßenbauämter anzuweisen, ab 1. Januar 1967 ebenso zu verfahren. Die Aufwendungen des Landes für die Aufstellung statischer Berechnungen für Ausführungsentwürfe betrugen im Rj. 1966 bei 293 Brückenbauvorhaben mit einer Gesamtauftragssumme von rund 175 Mio DM 3,2 Mio DM. Es ist zu erwarten, daß demnächst vom Bundesverkehrsministerium die Verrechnung von Kosten für die Ausführungsstatik zu Lasten des Bundeshaushalts angeordnet wird.

Diese Teilregelung ist nach Auffassung des Rechnungshofs nicht ausreichend. Er hat in den zurückliegenden Jahren wiederholt in Erörterungen mit der Straßenbauverwaltung darauf hingewiesen, daß seines Erachtens die 2. Allgemeinen Verwaltungsvorschriften für Bundesfernstraßen hinsichtlich der Übernahme der Entwurfs- und Bauaufsichtskosten dringend einer Änderung und Angleichung an die Regelung in allen anderen Bereichen des Bauwesens bedürfen, wonach Entwurfs- und Bauleitungskosten immer zu den Baukosten gehören.

Haushalt des Ministers für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen — Epl. 08 —

Arbeitsgerichtsverwaltung (Kap. 14)

- 67 Eine Prüfung der von den Gerichten für Arbeits-sachen zu erhebenden Verfahrenskosten ergab, daß sich das Aufkommen an Gebühren und Auslagen — am Kostensoll gemessen — in den letzten Jahren erheblich vermindert hat. Dementsprechend stiegen die Kassenreste bei Kap. 08 14 Titel 3 an; sie beliefen sich Ende 1965 auf über 300 000 DM. Der Rechnungshof ist den Ursachen dieser Entwicklung nachgegangen. Es zeigte sich, daß das Sinken der Erfolgsquote bei der Einforderung arbeitsgerichtlicher Kosten nicht etwa auf einer stärkeren Zunahme der Fälle beruht, in denen die Kostenschuldner unvermögend oder zahlungsunwillig sind. Die Rückklaufigkeit des Einziehungsergebnisses ist vielmehr hauptsächlich auf personelle Schwierigkeiten bei der (allein zuständigen) Staatskasse Frankfurt a. M. und das Fehlen von Vollstreckungsbefugnissen dieser Kasse zurückzuführen, die in Beitreibungsfällen die Finanzämter zuziehen muß.

Zur Verminderung der Kassenreste hat der Rechnungshof angeregt, die Kosteneinzahlung zu dezentralisieren und die bare Zahlung von Gebühren und Auslagen unter Verwendung von Gebührenmarken beim Gericht zuzulassen. Er hat weiterhin empfohlen, die Frage einer Einschaltung der auf Grund der Justizbeitreibungsordnung über weitgehende Vollstreckungsbefugnisse verfügenden Gerichtskassen

zu prüfen, zumal diese mit besonderen Sollstellungsmaschinen ausgestattet sind, eigene Vollziehungsbeamte haben und über die Einstellung von Einziehungsverfahren sowie über Stundungsgesuche selbstständig entscheiden dürfen. In einem anderen Bundesland wird von der in § 12 Abs. 6 Satz 2 des Arbeitsgerichtsgesetzes gegebenen Möglichkeit, bei der Einziehung arbeitsgerichtlicher Verfahrenskosten die Vollstreckungsbehörden der Justizverwaltung Amtshilfe leisten zu lassen, schon seit längerer Zeit Gebrauch gemacht.

Der Minister der Finanzen hat zunächst das Personal der Staatskasse Frankfurt a. M. verstärkt sowie einer Dezentralisation der Kassengeschäfte und der Einrichtung von Gebühreneinzahlstellen bei den Arbeitsgerichten zugestimmt. Die bereits gegen Jahresmitte 1966 zugunsten der Staatskasse Frankfurt a. M. getroffenen personellen Maßnahmen haben jedoch keine fühlbare Verbesserung des Einziehungsergebnisses bewirkt: Von den für 1966 zum Soll gestellten Beträgen gingen rund 29 v. H. nicht ein; die Kassenreste wuchsen auf über 500 000 DM an. Der Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen verspricht sich von einer Aufteilung der Kosteneinzahlungsgeschäfte auf die örtlichen Staatskassen kein günstigeres Ergebnis. Er strebt eine Übertragung der Kosteneinforderung und -beitreibung auf die hierauf spezialisierten Gerichtskassen an. Der Justizminister hat sich mit einer solchen Übertragung einverstanden erklärt.

Technische Überwachung (Kap. 17)

- 68 Für die Durchführung des Sehtests wurde bisher bei den Technischen Überwachungsämtern in Hessen von jedem Führerscheinbewerber eine Gebühr von 1 DM erhoben. Der Rechnungshof hatte dem zuständigen Fachminister mitgeteilt, daß eine Gebühr von 1 DM wohl kaum noch kostendeckend und eine Anpassung an die Sätze der übrigen Länder — dort werden schon längst Gebühren zwischen 2 DM und 3 DM erhoben — gerechtfertigt sei.

Auf Betreiben des Ministers für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen hat der Minister für Wirtschaft und Verkehr mit Wirkung vom 1. Oktober 1966 die Gebühr für den Sehtest von 1 DM auf 2 DM erhöht. Dieser Gebührenerhöhung dürfte in Hessen eine jährliche Mehreinnahme von etwa 130 000 DM bis 150 000 DM entsprechen. Inzwischen hat der Bund mit Wirkung vom 1. Januar 1967 durch Rechtsverordnung die Sehtestgebühr allgemein auf 2,50 DM festgesetzt.

Verwaltungsdienststellen der Kriegsoferversorgung (Kap. 18)

- 69 Der Rechnungshof hat im Verlauf der Rechnungsprüfung 1965 das Landesversorgungsamt Hessen in Frankfurt darauf hingewiesen, daß bei der Frauenhaftanstalt Preungesheim eine modern eingerichtete Großwäscherei betrieben wird. Da die Kapazität der Wäscherei in der Frauenhaftanstalt nicht ausgelastet sei, möge geprüft werden, ob die Reinigung der Wäsche, die bei den in Frankfurt ansässigen

Dienststellen der Versorgungsverwaltung anfällt, nicht an diesen Anstaltsbetrieb, der auch für Privatkunden arbeitet, vergeben werden könne, zumal auch auf diesem Wege geholfen werde, ausreichende und geeignete Beschäftigungsmöglichkeiten für die weiblichen Anstaltsinsassen zu schaffen.

Das Landesversorgungsamt ist der Anregung des Rechnungshofs gefolgt und hat die Wäschereinigung der vier in Frankfurt ansässigen Versorgungsdienststellen ab Mai 1966 der Anstaltswäscherei der Frauenstrafanstalt Frankfurt-Preungesheim übertragen. Da die von der Versorgungsverwaltung zu zahlenden jeweiligen Rechnungsbeträge wieder dem Haushalt der Frauenstrafanstalt als Einnahmen zufließen, ergibt sich, gemessen an den Kosten des Jahres 1965, für den Landeshaushalt eine laufende jährliche Einsparung von rund 12 000 DM.

- 70 Bei den Versorgungsämtern werden alle Kassenanweisungen über einmalige Rentenzahlungen und über die in ihrer Höhe sich verändernden laufenden Rentenzahlungen vor Ausführung durch die Amtskassen vom besonderen sogenannten Veränderungsprüfern überprüft. Die Zahl der auf diese Weise festgestellten fehlerhaften Anweisungen und das sich daraus ergebende geldliche Ergebnis rechtfertigten bereits den Einsatz dieser Prüfer. Die Prüfung war aber insofern nicht befriedigend, als nur die Kassenanweisungen selbst geprüft wurden. Es besteht kein Zweifel, daß die Veränderungsprüfung erst voll wirksam sein kann, wenn sie sich auch auf die Rentenberechnungen in den Versorgungsakten erstreckt und wenn dafür Prüfer eingesetzt werden, die sich für diese Aufgabe besonders eignen. Der Rechnungshof hat das Fachministerium auf die Bedeutung der Veränderungsprüfung und die Notwendigkeit ihrer Intensivierung hingewiesen und damit auch Bestrebungen des Landesversorgungsamts unterstützt. Der Fachminister hat im Juli 1965 die Ausdehnung der Veränderungsprüfung angeordnet. Am 1. September 1965 konnte mit der umfassenderen Prüfung, wie sie auch in anderen Ländern gehandhabt wird, begonnen werden.

Bei in den Rjn 1962 bis 1966 beanstandeten 17 771 Fällen ergeben sich rückgängig gemachte Auszahlungen oder nachträglich veranlaßte Einnahmen in Höhe von 939 798 DM, die dem Bund erspart worden sind bzw. deren unrechtmäßige Auszahlung verhindert werden konnte. Andererseits waren aber insgesamt 1 020 532 DM mehr an zahlreiche Kriegsbeschädigte und -hinterbliebene ausbezahlt. Dieser Betrag wäre ohne die Veränderungsprüfung dem berechtigten Personenkreis vorenthalten worden.

- 71 Die Feststellungen bei der örtlichen Prüfung eines hessischen Versorgungsamts haben den Rechnungshof zu einigen Vorschlägen mit dem Ziel einer Verwaltungsvereinfachung veranlaßt. So haben beispielsweise die hessischen Versorgungsämter Nebenkontenkarten zur Überwachung und Tilgung von schätzungsweise rund 10 000 Darlehen zu führen, die von der Hauptfürsorgestelle beim Landeswohlfahrtsverband laufend an Kriegsbeschädigte gegen

Abtretung ihrer Rente oder eines Teils davon gewährt werden. Die bisher gebräuchlichen Abtretungserklärungen lauten dahin, daß der Versorgungsberechtigte seine Grundrente in Höhe von beispielsweise monatlich 45 DM abtritt. Dies hatte, wenn die Grundrente erhöht wurde, zur Folge, daß die Amtskasse fortan bis zur Tilgung des Darlehens jeden Monat 45 DM an den Darlehensgläubiger und den Erhöhungsbetrag an den Versorgungsberechtigten zahlen mußte.

Auf Anregung des Rechnungshofs sind die Abtretungserklärungen inzwischen so formuliert worden, daß der Grundrentenbetrag „in der jeweils zustehenden Höhe“ bis zur Darlehensstilgung abgetreten wird. Damit ist in vielen Fällen monatlich nur noch eine Zahlung an den Gläubiger fällig und außerdem ist die Darlehensschuld, die in jedem Falle zur Führung einer Nebenkontenkarte zwingt, schneller abgedeckt. Neben der erzielten Arbeitsvereinfachung werden auch noch die Kosten für die jetzt weggefallenen Zweitüberweisungen durch die Post eingesparrt.

Haushalt des Ministers für Landwirtschaft und Forsten — Epl. 09 —

Siedlungswesen (Kap. 17)

- 72 Bei der stichprobenweisen Prüfung der Verwendung der für die ländliche Siedlung und für Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur zur Verfügung gestellten Mittel stellte der Rechnungshof in vielen Verfahren fest, daß die Siedlungsgesellschaften die Architektengebühr nicht richtig berechnet hatten. Nach dem Erlaß des Fachministers vom 3. Juli 1956 wird den Siedlungsgesellschaften bei der Errichtung von Vollerwerbsstellen, Landarbeiterstellen und Nebenerwerbsstellen im Einzelverfahren neben der Besiedlungsgebühr eine Architektengebühr von 2,5 v.H. der Bau- und Erschließungskosten gewährt. Diese zusätzliche Gebühr soll den personellen und sächlichen Aufwand der Siedlungsgesellschaft, der aus der Übernahme der Planung, der Anfertigung der Entwürfe, der Baubetreuung und der Bauabrechnung erwächst, decken. Daraus ergibt sich, daß die Gebühr nur dann gerechtfertigt ist, wenn eine tatsächliche Architektenleistung erbracht wird. Die beiden Siedlungsgesellschaften berechneten aber in der Regel die Architektengebühr auch von den Erschließungsmaßnahmen, die von der Gemeinde, dem Stromversorgungsunternehmen und dem zuständigen Wasserwirtschaftsamt geplant, überwacht und ausgeführt wurden. Die in den Einzelfällen zu Unrecht einbehaltenen Gebühren betrugen zwischen 735,17 DM und 2 636,95 DM. Auf die Beanstandung des Rechnungshofs hin hat der Fachminister die Siedlungsgesellschaften zur Erstattung dieser Beträge aufgefordert.
- 73 Die Siedlungsgesellschaften übernehmen in zahlreichen Verfahren bis zum Eingang der bewilligten Darlehen und Beihilfen die Zwischenfinanzierung aus eigenen Mitteln. Die dadurch auflaufenden Zinsen werden den einzelnen Siedlungsverfahren ange-

lastet. Das geschah auch in Fällen, in denen die Mittel bereits zur Verfügung standen, die Siedlungsgesellschaften aber ihren rechtzeitigen Abruf versäumt hatten. Auf die Beanstandung des Rechnungshofs hin haben die Siedlungsgesellschaften die ihnen nicht zustehenden Zinsen — in einem Fall sogar 6 372,37 DM — erstattet.

- 74 Eine Siedlungsgesellschaft hat im März 1963 in einer Gemarkung des Regierungsbezirks Wiesbaden vom Land — Domänenverwaltung — für Zwecke der Aufstockung landwirtschaftlicher Kleinbetriebe und zur Durchführung von Aussiedlungsmaßnahmen Grundstücke in Größe von 45,9078 ha zum Kaufpreis von 349 232 DM erworben. Im Flurbereinigungsverfahren wurde diese Fläche durch eine Mehrabfindung auf 48,4383 ha vergrößert. Dafür war ein Kapitalausgleich von 18 575 DM zu zahlen. Der Gesamtkaufpreis betrug mithin 367 807 DM.

Vor Abschluß des Kaufvertrages stand aber bereits fest, daß die Flächen zum größten Teil nicht für die Aufstockung landwirtschaftlicher Betriebe, sondern für öffentliche Zwecke (Straßenbau und dergleichen) verwertet werden sollten. Das geht auch aus dem Besiedlungsgutachten der Gesellschaft vom 19. Dezember 1962 hervor, das dem Fachminister zum Zwecke der Ankaufskreditierung vorgelegt wurde. Für die Aufstockung von vier Aussiedlerbetrieben wurden auch nur 12,9819 ha in Anspruch genommen. Die Restfläche von 35,4564 ha diente im Zuge des Flurbereinigungsverfahrens zur Deckung des Landbedarfs für öffentliche Zwecke. Die Siedlungsgesellschaft hat bei der Verwertung der Grundstücke folgende Einnahmen erzielt:

von der Teilnehmergeinschaft für das für öffentliche Zwecke bestimmte Gelände	354 564 DM
für das Aufstockungsland	103 856 DM
Nettopachteinnahmen	2 586 DM
insgesamt	<u>461 006 DM.</u>

Das sind 93 199 DM mehr als sie für die Grundstücke bezahlt hat.

Zum Ankauf der Ländereien hat die Siedlungsgesellschaft einen Zwischenkredit aus Bundeshaushaltsmitteln „Grüner Plan“ von 152 000 DM erhalten. Den Rest hat sie aus eigenen Mitteln aufgebracht. Die Zinsen für ihr eingesetztes Kapital und die für ihre Einschaltung zu zahlenden Besiedlungsgebühren betragen insgesamt 39 998 DM. Es bleibt mithin ein Mehrerlös von 53 201 DM. Auf die Beanstandung des Rechnungshofs hin sind dieser Betrag und die dafür vom 5. April 1963 ab zu zahlenden Zinsen von 7 507 DM am 17. Oktober 1966 an die Staatskasse abgeführt worden.

Die Teilnehmergeinschaft hat nach Mitteilung des Fachministers für das von der Siedlungsgesellschaft zum Kaufpreis von 354 564 DM erworbene Land in Größe von 35,4564 ha, das sie im Zuge der Flurbereinigung für öffentliche Belange verwertete, folgende Einnahmen erzielt:

Wasserverband	33 856 DM
Straßenneubauamt	511 085 DM
Bundesvermögensstelle	116 209 DM
Autobahnamt	47 989 DM
Hessische Straßenbauamt	207 597 DM
	<u>916 736 DM</u>

Die Siedlungsgesellschaft hat sich nach dem Kaufvertrag verpflichtet, die Grundstücke für die Aufstockung landwirtschaftlicher Betriebe zum gleichen Kaufpreis zuzüglich unterverteilter Besiedlungs- und Schätzungsgebühren sowie sonstiger im Zusammenhang mit der Veräußerung stehender Kosten zu verwerten. Zur Sicherung dieser Verpflichtung wurde zugunsten des Landes ein Wiederkaufsrecht vereinbart. Die Frage, warum das Wiederkaufsrecht nicht ausgeübt worden ist, ist noch nicht geklärt. Durch Ausübung des Wiederkaufsrechts wäre vermieden worden, daß die Teilnehmergemeinschaft aus der Weitergabe der Grundstücke für öffentliche Zwecke einen beachtlichen Mehrerlös erzielte.

75 In einem anderen Verfahren hat die Siedlungsgesellschaft im Jahre 1957 Grundstücke in Größe von 20,5622 ha zum Kaufpreis von 35 835 DM vom Land — Domänenverwaltung — erworben. Nach Mitteilung des Fachministeriums wird auch in diesem Falle auf einen Hinweis des Rechnungshofs hin der sich nach restloser Verwertung der Flächen ergebende Mehrerlös an die Staatskasse abgeführt werden.

76 Der Rechnungshof befaßte sich bereits im Jahre 1962 mit der Frage, ob bei den landwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen ein besonderer Wirtschaftsteil mitfinanziert werden muß. Der Fachminister vertrat seinerzeit den Standpunkt, daß darauf nicht verzichtet werden könne. Es seien nur Einzelfälle, in denen der Wirtschaftsteil sofort bzw. nach siedlungsbehördlicher Gebrauchsabnahme als Garage ausgebaut werde. Der Rechnungshof stellte aber bei seinen erneuten Erhebungen fest, daß der Wirtschaftsteil der Nebenerwerbsstellen nur noch in Ausnahmefällen seiner Zweckbestimmung entsprechend genutzt wird. Selbst bei den Landarbeiterstellen dient er bereits in zahlreichen Fällen als Garage. Eine Kleintierhaltung ist bei landwirtschaftlichen Nebenerwerbsstellen, die heute in einer Größe von etwa 800 qm ausgelegt werden, kaum noch anzutreffen. In der Regel reichen für die Unterbringung der zur Bewirtschaftung einer solchen Stelle notwendigen Geräte die im Kellergeschoß vorhandenen Räumlichkeiten aus. Eine Notwendigkeit zur Errichtung eines besonderen Wirtschaftsteils besteht also grundsätzlich nicht. Der Rechnungshof hält es, bei dieser Sachlage nicht für vertretbar, weiterhin den Bau eines Wirtschaftsteils zu verlangen und aus Mitteln der landwirtschaftlichen Siedlung zu finanzieren. Die Finanzierung der Garagen sollte eine private Angelegenheit der Siedler sein. Der Fachminister teilte jedoch dem Rechnungshof mit, daß auf einen gesonderten Wirtschaftsteil nicht verzichtet werden könne, weil dieser zum Charakter

einer landwirtschaftlichen Nebenerwerbsstelle gehöre. Dadurch sei in baulicher Hinsicht die Abgrenzung zu den im öffentlich geförderten Wohnungsbau errichteten Familienheimen gegeben.

Landgestütverwaltung (Kap. 23)

77 Die Jahresrechnung der Landgestütverwaltung schließt — ohne die übertragenen Ausgabereste von 26 137,96 DM — für das Rj. 1965 wie folgt ab:

Einnahmen	248 804,49 DM
Ausgaben	926 633,94 DM
mithin Zuschuß	677 829,45 DM

Der Rechnungshof hat sich bei seinen örtlichen Erhebungen auch mit der Frage befaßt, ob die jährlichen Aufwendungen des Landes für die Unterhaltung des Landgestüts in angemessenen Grenzen gehalten werden. Er hat die Entwicklung der Landespferdezucht in den letzten Jahren an Hand der Unterlagen des Landgestüts verfolgt. Die hierbei getroffenen Feststellungen haben bestätigt, daß die ehemals bodenständige Kaltblutzucht weiterhin stark rückläufig ist. Das ist darauf zurückzuführen, daß die Motorisierung der Landwirtschaft inzwischen einen Stand erreicht hat, der den Einsatz von Arbeitspferden nahezu entbehrlich macht. Im Zuchtjahr 1960 wurden zum Beispiel 719 und 1965 nur noch 296 Stuten zur Bedeckung vorgeführt.

Beim Warmblut hat sich das Schwergewicht in den letzten Jahren vorwiegend auf die Züchtung von Pferden verlagert, die gleichzeitig Arbeits- und Sportpferde sind. Die anhaltende Nachfrage nach solchen vielseitig verwendungsfähigen Pferden läßt erwarten, daß die Züchtung dieses Pferdetyps auch weiterhin im Vordergrund stehen wird. In den Jahren 1960 bis 1965 standen noch durchschnittlich 1 308 Stuten in dieser Zucht.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen hatte das Landgestüt 91 Hengste für die Landespferdezucht eingesetzt. Während der Deckzeit waren durchschnittlich 89 Hengste auf 43 auswärtigen Deckstellen aufgestellt; 30 Deckstellen wurden von Gestütswärtern betreut, die restlichen von Landwirten, mit denen Halterverträge abgeschlossen wurden.

Obwohl das Landgestüt in den vorangegangenen Jahren die Anzahl der Deckstellen und den Hengstbestand wesentlich verringert hat, lassen die niedrigen Bedeckungsziffern darauf schließen, daß die eingerichteten Deckstellen und der Hengstbestand im Verhältnis zu der Zahl der in der Landespferdezucht stehenden Stuten immer noch zu hoch sind.

Der Rechnungshof hat daher die Frage gestellt, wie das Landgestüt der eingetretenen Entwicklung Rechnung zu tragen gedenkt. Hierzu führte der Fachminister aus, daß im Interesse der Landwirtschaft das Landgestüt Dillenburg vorläufig aufrechterhalten bleiben und erneut überprüft werden soll, inwieweit das Deckstellennetz und damit die Anzahl der Hengste in ein gesundes Verhältnis zu der Zahl der zu bedeckenden Stuten gebracht werden kann.

Das Ergebnis der Überprüfung steht noch aus.

Domänenverwaltung (Kap. 27)

- 78 Mit dem Ankauf des Hofgutes Guntershausen (Kühkopf) im Jahre 1961 als Domäne sind infolge Überalterung der Wohn- und Wirtschaftsgebäude größere Instandsetzungsarbeiten bzw. Neubauten erforderlich geworden. Neben den im Epl. 18 ausgebrachten Baumaßnahmen hat die Domänenpächterin mit Genehmigung des Fachministers auf eigene Kosten ein Brennerei- und Kesselhausgebäude errichtet. Der Pächterin war zugesichert worden, daß das Gebäude nach seiner Fertigstellung vom Land gegen Erstattung der vollen Gestehungskosten als Superinventar übernommen wird. Das von der Pächterin finanzierte Gebäude wurde unter Leitung des Staatsbauamts, dem auch die Planung, Ausschreibung, Vergabe und Abrechnung oblag, Ende 1964 fertiggestellt und im Rj. 1965 abgerechnet. Die Baukosten betrugen 293 908,89 DM.

Grundlage für die Errichtung, Genehmigung, Anerkennung und Abnahme von Superinventar bilden die „Allgemeinen Pachtbedingungen für die Preussischen Staatsdomänen — A.P.B. — 1926“. Als Superinventar gelten hiernach nur Bauten, bauliche Anlagen und selbständige Bauteile, die von den Pächtern über ihre Unterhaltungspflicht hinaus auf staatlichem Grund und Boden mit vorheriger schriftlicher Genehmigung der Domänenverwaltung errichtet und als Superinventar ausdrücklich anerkannt worden sind. Deren Übernahme erfolgt grundsätzlich bei Pachtablauf. Der Übernahmewert ist dann der Neuwert zur Zeit der Übernahme, abzüglich der Wertminderung durch Alterung und des Wertes der vertraglich erbrachten Eigenleistungen des Pächters.

Im vorliegenden Falle hat die Domänenverwaltung zu Lasten des Kap. 09 27 Titel 716 schon vor Abschluß der Baumaßnahme der Pächterin sämtliche die von ihr für den Neubau aufgewendeten Mittel erstattet. Die Zweckbestimmung lautet: „Übernahme der von Pächtern auf Domänen erstellten Baulichkeiten“ und die Erläuterung hierzu: „Die Mittel sind erforderlich zur Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen“. Auf Grund der gegebenen Sachlage hat der Rechnungshof dem Fachminister die Fragen gestellt, welcher Anlaß vorlag, der Pächterin die Gestehungskosten ohne Abzug eines eigenen Anteils bereits vor Ablauf der Pachtzeit zu erstatten, und ob die Baumaßnahme nicht unter den obwaltenden Umständen als solche in den Haushaltsplan hätte eingestellt werden müssen.

Der Fachminister erklärte hierzu u. a., daß die Domäne Guntershausen im Jahre 1961 angekauft und an die bisherige Pächterin der Domäne Mönchhof verpachtet worden sei; die Domäne Mönchhof war an ein Großunternehmen verkauft worden. Bereits beim Ankauf hätte festgestanden, daß die Wohn- und Wirtschaftsgebäude infolge Überalterung und Baufälligkeit für eine ordnungsgemäße Bewirtschaftung unzureichend waren und daher instandgesetzt bzw. durch Neubauten auf Kosten der Domänenverwaltung ergänzt werden mußten. Der Umfang dieser Maßnahmen sei im Juli 1961 örtlich festgelegt worden. Da zu diesen Maßnahmen auch das Bren-

nerie- und Kesselhausgebäude gehörte, sei dieses nach Fertigstellung zu den vollen Gestehungskosten übernommen worden. Abschlagszahlungen seien deshalb geleistet worden, weil die Domänenpächterin, die gleichzeitig auch die Inneneinrichtung zu beschaffen hatte, sonst in Zahlungsschwierigkeiten geraten wäre. Der Minister führte ferner aus, daß die Übertragung des Brennrechts der Domäne Mönchhof auf die Domäne Guntershausen beim Ankauf des Hofgutes als betriebswirtschaftlich notwendig anerkannt und von der Pächterin zur unabdingbaren Voraussetzung für den Abschluß des Pachtvertrags gemacht wurde. Die Regenmengen im Ried seien gering, so daß zur Sicherung der gleichmäßigen Futterversorgung des Viehbestandes eine Schlempefütterung einen unschätzbaren Vorteil für den Betrieb bedeute. Aus diesem Grunde sei bei dem Bau des Brennerei- und Kesselhausgebäudes Eile geboten gewesen, um die Domäne frühestmöglich in den Genuß der Schlempeversorgung zu setzen.

Trotz dieser Ausführungen ist der Rechnungshof der Auffassung, daß die Maßnahme nicht zu Lasten des Kap. 09 27 Titel 716 abgewickelt werden durfte. Sie hätte vielmehr vom Landtag als ordentliche Baumaßnahme im Epl. 18 bewilligt werden müssen.

Forstabteilungen der Regierungspräsidenten und Forstämter (Kap. 51)

Organisation der Forstverwaltung

- 79 Der Rechnungshof hat Veränderungen der Organisation der Forstverwaltung auch in den vergangenen Jahren aufmerksam beobachtet. Auf die Ausführungen in den Denkschriften 1955 (Tz. 252), 1959 (Tz. 207), 1961 (Tz. 112) und 1962 (Tz. 82) wird hingewiesen.

Am 31. März 1959 bestanden in Hessen noch 180 Forstämter, denen eine Gesamtholzbodenfläche von rund 702 900 ha Staats-, Körperschafts-, Gemeinschafts- und Privatwald zugeordnet war. Die Entwicklung geht aus der folgenden Tabelle hervor. Sie enthält nicht die Körperschafts- und Privatwaldungen mit eigenen Forstverwaltungen (§ 56 Abs. 2 des Hessischen Forstgesetzes). Tabelle siehe S. 67 oben!

Das entspricht einer Verminderung der staatlichen Forstämter um rund 9 v. H. Die durchschnittliche Holzbodenfläche je Forstamt ist um rund 10 v. H. gestiegen. Gleichzeitig ist die Zahl der staatlichen Forstbetriebsbezirke, die den Forstämtern als unterste Verwaltungseinheiten nachgeordnet sind, von 1 038 in 1954 auf 928 in 1967, d. h. um rund 11 v. H. zurückgegangen. Bei den Flächenangaben ist unberücksichtigt geblieben, daß der Kleinprivatwald, soweit er nur nach § 43 Abs. 1 des Hessischen Forstgesetzes betreut wird (allgemeine Förderung im Gegensatz zur Vollbeförsterung), gegenüber den übrigen Eigentums- und Besitzarten mit einer reduzierten Fläche anzusetzen wäre. Über den Reduktionsfaktor, d. h. den Anteil, um den die volle Fläche wegen der verminderten Arbeitsbelastung geringer anzusetzen ist (0,5 bzw. 0,2), bestehen jedoch bei der Verwaltung und dem Rechnungshof noch unterschiedliche Auffassungen.

Stand	Regierungsbezirk Darmstadt		Regierungsbezirk Kassel		Regierungsbezirk Wiesbaden		Land Hessen	
	Zahl der Forstämter	durchschnitt- liche Holz- bodenfläche je Forstamt ha	Zahl der Forstämter	durchschnitt- liche Holz- bodenfläche je Forstamt ha	Zahl der Forstämter	durchschnitt- liche Holz- bodenfläche je Forstamt ha	Zahl der Forstämter	durchschnitt- liche Holz- bodenfläche je Forstamt ha
1	2	3	4	5	6	7	8	9
31. 3. 59	59	3 015	77	4 161	44	4 645	180	3 904
31. 12. 59	57	3 196	77	4 116	44	4 632	178	3 949
31. 12. 61	55	3 313	76	4 220	44	4 655	175	4 045
31. 12. 62	55	3 311	76	4 220	44	4 667	175	4 050
31. 12. 63	54	3 351	76	4 224	44	4 670	174	4 066
31. 12. 64	50	3 618	76	4 238	44	4 613	170	4 153
31. 12. 65	48	3 766	75	4 295	42	4 819	165	4 274
31. 12. 66	47	3 859	75	4 298	42	4 828	164	4 308

80 Die Staatsforstverwaltung hat sich, veranlaßt durch die allgemeine Haushaltssituation und durch das seit Jahren rückläufige Betriebsergebnis, zu weiteren umfassenden Organisationsänderungen mit dem Ziel der Einsparung von ca. 20 bis 30 Forstämtern und von ca. 100 bis 120 Forstbetriebsbezirken (Revierförstereien und Forstwardteilen) entschlossen. Diese Maßnahmen sollen in den nächsten Jahren auf der Grundlage eines Dreijahresplanes durchgeführt werden. Sie haben zum Ziel, eine Flächenausstattung von im Mittel 5 000 ha je Forstamt und von im Mittel 800 ha je Forstbetriebsbezirk zu erreichen.

Der Rechnungshof hat die Forstorganisation in die örtlichen Prüfungen stets einbezogen. Er hat dabei festgestellt, daß die durchschnittliche Größe der Verwaltungseinheiten nicht ausdrücklich festgelegt war, wie es nunmehr der Fall ist. Demzufolge konnte ihm auch eine Konzeption für die künftige Organisation im Sinne eines Generalorganisationsplanes nicht bekanntgegeben werden. Er hat hierzu immer die Auffassung vertreten, es fehle vor allem an einer Methode zur Bemessung der Arbeitsbelastung der Forstbetriebsbeamten.

81 Angeregt durch die von der Verwaltung eingeführte Punktbewertung zur Festsetzung von Fahrkostenpauschalen der Forstbetriebsbeamten für die Abgeltung des dienstlichen Einsatzes privateigener Kraftfahrzeuge hat der Rechnungshof Bemessungsgrundsätze für die Arbeitsbelastung der Forstbeamten des gehobenen Dienstes in Anlehnung an ein ähnliches Verfahren außerhalb Hessens entwickelt. Hiernach können alle Faktoren eines Reviers (Fläche, Einschlag, Parzellierung, Geländeausformung u. a.), das von der Norm (= 100) abweicht, durch Punktzahlen bewertet werden. In der Denkschrift 1962 wurde in Tz. 82 bereits ausgeführt, daß die Forstbetriebsfläche allein nicht ausreicht, um den Arbeitsaufwand in einer Forstverwaltungseinheit beurteilen und danach organisatorische Abgrenzungen vornehmen zu können. Bei mehreren örtlichen Prüfungen wurde dieses Verfahren erprobt und sodann der Verwaltung zur Stellungnahme zugeleitet.

Es hat sich, wie erwartet, herausgestellt, daß die Unterschiede im Arbeitsaufwand der bestehenden Reviere zum Teil erheblich größer sind als eine natürliche und unvermeidliche Schwankungsbreite von ± 10 Punkten. Für einzelne Forstbetriebsbezirke haben sich weniger als 50, für andere mehr als 150 Punkte ergeben. Der Rechnungshof sieht noch einer Erörterung mit dem Fachministerium darüber entgegen, ob den einzelnen Bewertungsfaktoren mehr oder weniger Gewicht beigemessen werden sollte. Gleichwohl ist der Rechnungshof der Auffassung, mit dieser Methode Grundlagen zur Gewinnung von objektiven Maßstäben für die Organisation wie auch für eine sachbezogene Dienstpostenbewertung geschaffen zu haben. Die künftigen Erhebungen dürften ergeben, daß auch die Forstämter unter Berücksichtigung weiterer Gesichtspunkte hinsichtlich ihrer Arbeitsbelastung an der Summe der Punktzahlen der Reviere gemessen werden können.

82 Auf diese Weise wird es nach Ansicht des Rechnungshofs möglich sein, meßbare Grundlagen für eine Forstorganisation zu erhalten, die für einen längeren Zeitraum im wesentlichen unverändert bleiben kann. Bei den langen Produktionszeiträumen ist dieser Umstand selbst unter Berücksichtigung der Fortentwicklung technischer Möglichkeiten und der sich ändernden Zielsetzung der Waldwirtschaft von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Für eine nach solchen Gesichtspunkten ausgerichtete Forstorganisation spricht auch folgendes: Örtliche Prüfungen bei Forstämtern haben u. a. ergeben, daß die Arbeit der Hessischen Forsteinrichtungs- und Versuchsanstalt in Gießen durch das bisherige Verfahren bei Organisationsänderungen erheblich erschwert wurde. Die Anstalt hat für bestimmte Wirtschaftseinheiten, d. h. für den Staatswald je eines Forstamts, nach einer Bestandsaufnahme der Waldflächen, der Bestockung und dergleichen die Zielsetzung der Wirtschaftsführung für die nächste Forsteinrichtungsperiode von zur Zeit jeweils zehn Jahren zu erarbeiten. Das Ergebnis einer Forsteinrichtung ist in einem sogenannten Betriebswerk niedergelegt. Durch Organisationsände-

rungen, die mangels Rahmenplan vielfach nur durch den bevorstehenden Eintritt von Forstbeamten in den Ruhestand ausgelöst wurden, mußten Forsteinrichtungsarbeiten in mehreren Fällen unterbrochen, neu begonnen oder hinausgeschoben werden. Das hatte zur Folge, daß die Revierverwalter mit nicht mehr angemessenen Hiebsätzen arbeiten mußten, oder daß überhaupt keine verbindlichen Hiebssätze ermittelt waren und dergleichen.

- 83 Neben der Notwendigkeit einer zweckmäßigen Planung zur Heranbildung forstlich ausgebildeter Nachwuchskräfte im Rahmen einer künftigen Forstorganisation erscheint ferner von Bedeutung, in welchem Umfang dann noch Forstbetriebsgebäude benötigt werden. Der Rechnungshof beabsichtigt, hierüber besondere Untersuchungen anzustellen.

Forstamtsbüros

- 84 Der Rechnungshof hat in den letzten Jahren mehrfach bei Schlußbesprechungen aus Anlaß örtlicher Prüfungen bei den Forstämtern zum Ausdruck gebracht, daß die Forstamtsbüros hinsichtlich ihres Aufgabenbereiches, ihrer personellen Besetzung und Ausstattung umgestaltet werden sollten. Im allgemeinen werden bei diesen Dienststellen ein Beamter der Besoldungsgruppen A 9 bis A 10 als Büroleiter und zwei bis drei Verwaltungsangestellte der Vergütungsgruppen VII bis VIb BAT beschäftigt. In einer Forstinspektion als Teilgebiet eines Regierungsbezirks, die im Durchschnitt neun Forstämter umfaßt, sind demnach etwa 30 Bürobedienstete eingesetzt. Die zu erledigenden Arbeiten sind sehr vielgestaltig, weil ein Forstamt — wie in Tz. 82 der Denkschrift 1962 ebenfalls bereits ausgeführt wurde — mit zahlreichen Aufgaben befaßt ist, die über die Bewirtschaftung des Waldes im engeren Sinne hinausgehen. Früher waren die Sommermonate weniger arbeitsintensiv als die Haupteinschlagszeit. Die Entwicklung auf dem Holzmarkt und das Streben nach einer ganzjährigen Beschäftigung der Waldarbeiter (Waldfacharbeiter) führten zu der heutigen, gleichmäßigeren Auslastung. Der im einzelnen Forstamtsbüro relativ geringe Personalstand erlaubt es daher nicht ohne weiteres, den Ausfall von Bediensteten durch Urlaub oder Erkrankung auszugleichen. Die Verwaltung versucht oft, derartige Ausfälle durch die vorübergehende Beschäftigung von Revierförstern zur Anstellung oder auch Revierförsteranwärtern im Bürodienst zu überbrücken. Solche Maßnahmen werden jedoch vielfach den Bedürfnissen nicht gerecht. Der Rechnungshof hat deshalb wiederholt angeregt, die bisher übliche Form der Büroorganisation zu verlassen und Großbüros für mehrere Forstämter einzurichten. Er ist der Ansicht, daß die Arbeiten dadurch rationeller erledigt werden könnten und weniger Schwierigkeiten durch den Ausfall einzelner Bediensteter auftreten würden. Die weitere Folge wäre nach Ansicht des Rechnungshofs eine Personaleinsparung. Die Verwaltung ist inzwischen dem Gedanken der Einrichtung von Großbüros nähergetreten.

- 85 Die Verwaltung erprobt zur Zeit auf Anregung des Rechnungshofs ein Verfahren zur maschinellen Schreibung der Unterlagen über die Aufnahme des eingeschlagenen Holzes, der sogenannten Nummerbücher. Dadurch wird die Schreib- bzw. Rechenarbeit der Forstbetriebsbeamten und des Büropersonals aller Voraussicht nach vermindert werden können. Auch bei einer eventuellen maschinellen Aufbereitung der Waldarbeiterentlohnung dürften günstige Auswirkungen dieser Art erwartet werden können.

Dienstanweisung für die Forstverwaltung

- 86 In den Regierungsbezirken Kassel und Wiesbaden ist noch die „Dienstanweisung für die Beamten der Preußischen Staatsoberförstereien“ (DA) vom 1. Oktober 1927 in Kraft. Im Regierungsbezirk Darmstadt galt früher das „Handbuch für die Forst- und Kameralverwaltung im Großherzogtum Hessen“ von 1913. Einzelne Vorschriften der alten DA von 1927 sind auch für diesen Verwaltungsbereich für verbindlich erklärt worden. Im übrigen ist die DA bei den meisten Forstämtern des Regierungsbezirks Darmstadt kaum bekannt. Die ursprüngliche Fassung ist durch eine große Zahl von Berichtigungen und Nachträgen ergänzt worden. Einzelne Bestimmungen sind aufgehoben. Der Rechnungshof hat in seiner Denkschrift 1953 unter Tz. 285 erstmals darauf hingewiesen, daß die DA nicht mehr zeitgemäß ist. Er hat diese Ansicht in seiner Denkschrift 1957 erneut vertreten und begründet. Bei Schlußbesprechungen aus Anlaß der örtlichen Prüfungen bei Forstämtern hat er ebenfalls in zahlreichen Fällen auf die veralteten Bestimmungen hingewiesen. Die Verwaltung stellt seit über zehn Jahren eine neue DA für die hessische Forstverwaltung in Aussicht. Sie hat darüber hinaus bei der Erörterung von Verfahrensmängeln, die der Rechnungshof in Prüfungsmitteilungen aufgezeigt hat, zugesagt, diese bei der Neufassung der DA zu berücksichtigen.

Rechnungslegung und Rechnungsprüfung

- 87 Die Rechnungslegung und -(vor)prüfung war für den Bereich der Forstverwaltung bisher nicht einheitlich geregelt. Der Rechnungshof hat bei dem für den Erlaß von Prüfungsbestimmungen zuständigen Minister der Finanzen und bei dem für den Erlaß von Rechnungslegungsbestimmungen zuständigen Minister für Landwirtschaft und Forsten angeregt, Grundsätze und Regelungen zu erarbeiten, die auf die Eigenart der Forstverwaltung abgestimmt sind und neuzeitlichen Gesichtspunkten entsprechen. Er hat die Ministerien hierbei durch Bereitstellung von Material, das sich aus seinen Prüfungserfahrungen ergeben hat, unterstützt.

Nach der bisherigen Verwaltungsübung haben die Forstämter über einen Teil ihrer Einnahmen und Ausgaben selbst Rechnung gelegt. Deren Vorprüfung war den Forstabteilungen der Regierungspräsidenten überlassen. Dies Verfahren war auf die Existenz besonderer Forstkassen abgestellt, die seit Jahren nicht mehr bestehen. Die Staatskassen sind heute auch Amtskassen für die Forstämter.

Die neuen Vorschriften für die Rechnungslegung und Rechnungs(vor)prüfung sind ausgearbeitet. Mit ihrer baldigen Inkraftsetzung ist zu rechnen. Sie gehen von drei wesentlichen Grundsätzen aus:

- a) Rechnungslegende Stellen sind die Staatskassen.
- b) Die Forstämter ergänzen die in den Kassenrechnungen nachgewiesenen und durch die Eigenart der Verwaltung nicht hinreichend begründeten Einnahmen und Ausgaben durch Ergänzungsbelege, die sie im Laufe des Jahres als Arbeitsunterlagen benötigten und deshalb den Kassenanweisungen nicht sofort beifügen konnten.
- c) Die auf diese Weise aus den Kassenrechnungen entstandenen Betriebsabrechnungen stehen den Forstabteilungen der Regierungspräsidenten für die Betriebsaufsicht und den prüfungsberechtigten Stellen (Rechnungsprüfungsämter, Rechnungshof) zur Verfügung.

Jagdwesen

- 88 Hierzu hat der Rechnungshof bereits in den Denkschriften 1958 und 1962 Ausführungen gemacht. Er hat die Angelegenheit im Rahmen der örtlichen Prüfungen weiterverfolgt und vielfach zu hohe Wildbestände, insbesondere beim Rotwild, festgestellt.

Die Verwaltung hat in den Schlußbesprechungen die überhöhten Wildbestände zum Teil damit erklärt, daß in den angrenzenden Privatjagdbezirken die Abschlüsse in vielen Fällen nicht im erforderlichen Umfang durchgeführt wurden. Diese Gründe sind beachtenswert (vgl. auch Denkschrift 1962 Tz. 85). Sie wurden durch die Ergebnisse einer Erhebung des Rechnungshofs in einem Rotwildbezirk bestätigt. Die Verminderung der überhöhten Wildbestände auf ein für die Land- und Forstwirtschaft vertretbares Maß dürfte daher durch einen verstärkten Abschluß in den staatlichen Verwaltungsjagden allein nicht zu erreichen sein, da das Wild der Umgebung immer wieder in diese verdünnten Räume zuwandern und übermäßige Schäden anrichten wird. Der Rechnungshof ist der Ansicht, daß die volkswirtschaftliche und landeskulturell bedeutsame Frage der Wildbestände nur durch eine einheitliche und straffe Bewirtschaftung gelöst werden kann.

Haushalt der Landesschuld — Epl. 13 —

Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen für die Schuldbuchführung

- 89 Das Landesschuldbuch — das nach dem Gesetz über Aufnahme und Verwaltung von Schulden des Landes Hessen vom 4. Juli 1949 als umfassendes Schuldenbestandsbuch zu führen ist — gliedert sich in folgende Abteilungen:

Abt. I umfaßt die Buchschulden im Rechtssinne,

Abt. II umfaßt die Briefschulden, insbesondere Schulscheindarlehen, Schuldverschreibungen, Hypotheken auf Grundbesitz des Landes und Verbindlichkeiten aus Schatzwechseln und Schatzanweisungen (Kassenkredite),

Abt. III umfaßt Verbindlichkeiten aus Sicherheitsleistungen und Gewährleistungen, in erster Linie also die Staatsbürgschaften.

Bei den in Abteilung I einzutragenden Verbindlichkeiten handelt es sich in erster Linie um die Ausgleichsforderungen der Geldinstitute, Versicherungsunternehmen und Bausparkassen, die diesen nach Maßgabe der Währungsgesetze zuzuteilen sind und die ihrem Rechtscharakter nach obligatorische Buchschulden darstellen.

Die Einzelkonten für Ausgleichsverbindlichkeiten nach Anfangskapitalien wurden bisher in Karteiform maschinenschriftlich angelegt und geführt. Die erste Ausführung dient als Schuldbuchkontoblatt, die zweite Ausführung zur Gläubigerbenachrichtigung, die dritte Ausführung als Aktenexemplar (Hilfsblatt), welches der für jedes Konto anzulegenden Schuldbuchakte vorgeheftet wird. Das Aktenexemplar gilt dabei als Abschrift des Schuldbuchs im Sinne des § 3 des Reichsschuldbuchgesetzes. Die Einrichtung dieser Schuldbuchabteilung ähnelt demnach insoweit der des Grundbuchs und der übrigen öffentlichen Register.

Da die Tilgungen und Zinsen für Ausgleichslasten bereits seit dem Jahre 1956 unter Zuhilfenahme der Datenverarbeitungsanlagen des Rechenzentrums für die Hessische Landesverwaltung abgerechnet und zahlbar gemacht werden, wurde auf die manuelle Führung von Einzelkonten nach Effektiv-(Rest-) Kapitalien verzichtet, vielmehr dient die bei den Rechengängen anfallende, mit Klarschrift versehene Lochkartei zum Einzelnachweis der verbliebenen Restkapitalien. Nach Erledigung von jeweils 10 Tilgungsterminen (5 Jahren) werden jedoch mittels der angefallenen Lochkarten maschinell Einzelkonten in Listenform hergestellt und die bis dahin aufbewahrten Lochkarten vernichtet.

- 90 Es bestand schon seit Jahren Klarheit darüber, daß es bei der maschinenschriftlichen Führung der Einzelkonten nach Anfangsbeträgen nicht würde verbleiben können, sobald der Ankaufsfonds der Deutschen Bundesbank dazu übergehen würde, in regelmäßig wiederkehrenden Ankaufsaktionen alle Gläubiger von Ausgleichslasten gemäß § 9 Abs. 3 des Gesetzes über die Tilgung von Ausgleichsforderungen vom 30. Juli 1965 in Höhe eines einheitlichen Hundertsatzes ihrer Ausgleichsforderungen zu befriedigen. Die Vielzahl der sich bei einem derartigen „linearen Ankauf“ ergebenden Berechnungen und Schuldbucheintragen hätte mit dem bei der Schuldenverwaltung vorhandenen Personal nicht zeitgerecht vorgenommen werden können.

Nach eingehenden Überlegungen entschloß sich die Landesschuldenverwaltung daher, in Anlehnung an ein von der Bundesschuldenverwaltung bereits praktiziertes Verfahren zur vollmaschinellen Führung der Einzelkonten nach Anfangsbeträgen überzugehen. Rechtscharakter und Einrichtung der Schuldbuchabteilung I bleiben hierbei unverändert, doch werden alle Rechen- und Schreibarbeiten nunmehr vollmaschinell erledigt.

Die Umstellung erfolgte zum 1. Januar 1966, wobei auch für diese Maschinenarbeiten die Datenverarbeitungsanlagen des Rechenzentrums für die Hessische Landesverwaltung herangezogen wurden. Das neue Verfahren ermöglichte es, die von der Deutschen Bundesbank im Rj. 1966 durchgeführte Ankaufsaktion (linearer Ankauf von 1 v.H. der Ausgleichsforderungen mit einem Aufwand von rund 6,5 Mio DM) ohne Personalvermehrung reibungslos abzuwickeln; außerdem sind damit die Voraussetzungen für die vollmaschinelle Laufendhaltung aller Einzelschuldbuchkonten geschaffen worden.

- 91 Da die Neuregelung für das automatisierte Verfahren Bestimmungen des Kassen- und Rechnungslegungsrecht wesentlich berührt, ist der Rechnungshof gemäß § 66 Abs. 3 RHO rechtzeitig hierzu gehört worden und hat ihr auf Grund einer vorläufigen Verfahrensbeschreibung zugestimmt. Die Maschinenprogramme für die einzelnen Arbeitsstufen sind noch nicht vollständig erstellt. Auch stehen die für die Sicherheit eines elektronischen Datenverarbeitungsverfahrens zu fordernden Arbeitsanweisungen noch aus. Die Verwaltung hat zugesagt, diese Unterlagen alsbald fertigzustellen und dem Rechnungshof vor Freigabe der Maschinenprogramme und vor Erlass endgültiger Arbeitsvorschriften Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Auch die Schuldbuchdienstanweisung, die seit dem 5. Dezember 1961 gilt, bedarf der Anpassung an das neue Verfahren. Sie wurde von der Verwaltung ebenfalls in Aussicht gestellt.

Haushalt der Allgemeinen Finanzverwaltung — Epl. 17 —

Verwaltung der Landessteuern durch die Oberfinanzdirektion und die Finanzämter (Kap. 01)

- 92 Der Rechnungshof hat seit Vorlage der Denkschrift 1963 die Abgabenverwaltung und Organisation bei zehn und die maschinelle Kraftfahrzeugsteuererhebung bei den in Betracht kommenden vier Finanzämtern örtlich geprüft. Im gleichen Zeitraum hat die Vorprüfungsstelle bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt a. M. bei fünf Finanzämtern eine Vorprüfung vorgenommen.

- 93 Die Prüfungen haben gezeigt, daß die Steuerverwaltung nach wie vor stark unterbesetzt ist. Bei den zehn geprüften Finanzämtern fehlten am Soll drei Sachgebietsleiter, 128 Sachbearbeiter (davon 101 Betriebsprüfer) und 95 Mitarbeiter, zusammen also 226 Bedienstete. Besonders hoch ist die Zahl der Fehlstellen bei den Frankfurter Finanzämtern.

Die Unterbesetzung ist vor allem auf die auch in den vergangenen Jahren anhaltende Ausweitung der Aufgaben zurückzuführen. So haben sich insgesamt in Hessen nach den jeweiligen Jahresstatistiken der Verwaltung von 1962 bis 1965 zum Beispiel die Einkommensteuerfälle um 22 v. H., die Lohnsteuerjahresausgleichsfälle um 29 v. H., die Wohnungsbauprämienanträge um 56 v. H. und die Sparprämienanträge um 161 v. H. erhöht. Auch die Zahl der zugelassenen Kraftfahrzeuge ist stetig gestiegen.

Der Einsatz von elektronischen Datenverarbeitungsanlagen wirkte sich bei der Bewältigung des Zuwachses an Arbeit nicht mehr so entlastend wie früher aus, weil bereits 1962 sämtliche Finanzämter dem maschinellen Veranlagungsverfahren und 25 Finanzämter dem maschinellen Lohnsteuerjahresausgleichsverfahren angeschlossen waren. Die restlichen Finanzämter folgten in 1963. Bei der manuellen Wohnungsbauprämien- und Sparprämienbearbeitung und in der Kraftfahrzeugsteuererhebung haben sich Änderungen nicht ergeben. Die Einheitswertfeststellung für den Grundbesitz auf den 1. Januar 1964 und die Einführung der Mehrwertsteuer voraussichtlich ab 1968 wird den Finanzämtern neue zusätzliche Belastungen bringen.

- 94 Die Arbeitsqualität bei einem Teil der geprüften Ämter gibt Anlaß zu ernster Sorge. Der Personalfehlbestand und die erhöhten Krankheitsausfälle führen mehr und mehr dazu, daß die Angaben der Steuerzahler ungeprüft übernommen werden, um so wenigstens die zeitlichen Voraussetzungen für die Funktionsfähigkeit der Steuerverwaltung zu erhalten. Die ständige Überbelastung in Verbindung mit dem ständigen Zeitdruck, unter dem gearbeitet werden muß, lassen weitere negative Auswirkungen auf die Qualität der Arbeit befürchten.

Hinzu kommt, daß u. a. der Nachwuchs für die Sachbearbeiter in den Veranlagungsteilbezirken unmittelbar nach Bestehen der Abschlußprüfung dort verwendet wird, ohne daß ihm wie früher die Möglichkeit gegeben wurde, wenigstens für eine kürzere Zeit unter der Obhut eines erfahrenen älteren Sachbearbeiters zu dem theoretischen Wissen auch noch etwas praktische Erfahrungen zu sammeln. Dabei wird er häufig noch mit der Leitung eines über die Normalgröße hinausgewachsenen Veranlagungsteilbezirks beauftragt, was sich besonders nachteilig in den industriellen Ballungsgebieten auswirkt.

- 95 In nicht wenigen Fällen gehen die zu niedrig festgesetzten Steuern infolge Verjährung für immer verloren, weil die Betriebsprüfung in besonderem Maße an Personalmangel leidet und nicht in der Lage ist, den Prüfungsturnus einzuhalten. Nach der letzten dem Rechnungshof bekanntgewordenen Erhebung der Verwaltung sind die Betriebsprüfungsstellen unter Berücksichtigung der neu ermittelten Betriebsgrößen nur zu ca. 50 v. H. besetzt. Dementsprechend konnte der Prüfungsturnus in 1965 bei den Großbetrieben nur zu 50,7 v. H., bei den Mittelbetrieben nur zu 69,6 v. H. und bei den Kleinbetrieben nur zu 21,4 v. H. erfüllt werden. Die von den Veranlagungssachbearbeitern zu prüfenden Kleinstbetriebe blieben in der Regel ungeprüft. Eine gleichmäßige Behandlung aller Steuerzahler ist damit nicht mehr gewährleistet.

Die auch bei den Steuerzahlern bekannte Tatsache, daß bei den Betrieben infolge der langjährigen Unterbesetzung eine turnusmäßige Prüfung nicht mehr möglich ist, und daß außerdem die Kleinstbetriebe von der Betriebsprüfung überhaupt nicht mehr erfaßt werden, läßt ein weiteres Absinken der Steuermoral befürchten.

Die Steuerausfälle infolge unterbliebener Prüfungen sind erheblich. So erbrachte nach den Erhebungen der Verwaltung ein Großbetriebsprüfer in den Jahren 1964 und 1965 im Landesdurchschnitt — ausgenommen das Finanzamt Frankfurt a. M.-Börse — Mehrsteuern von 1,4 Mio DM und ein Amtsbetriebsprüfer solche von 143 000 DM jährlich. Beim Finanzamt Frankfurt a. M.-Börse lagen die entsprechenden Ergebnisse bei 2 Mio DM bzw. 200 000 DM.

- 96 Die meist unterbesetzten Lohnsteuerstellen, denen die Wohnungsbau- und Sparprämienstellen angegliedert sind, wußten sich wegen der termingebundenen Lohnsteuerjahresausgleichsarbeiten vielfach nur so zu helfen, daß sie die ohnehin schon für eine ordnungsmäßige Aufgabenerfüllung nicht ausreichenden Lohnsteueraußenprüfer zu Innendienstarbeiten herangezogen. Als Folge davon sind z. B. bei den geprüften vier Finanzämtern im Ballungszentrum Rhein-Main in den Jahren 1964 und 1965 insgesamt 69 v. H. der Lohnsteueraußenprüfungen ausgefallen. Das jährliche Mehrergebnis eines Prüfers lag hier durchschnittlich bei 123 000 DM. Im Landesdurchschnitt (ohne Frankfurt a. M.-Börse) lag es bei 97 000 DM. Auch hier sind deshalb die Steuerausfälle erheblich, selbst wenn unterstellt wird, daß die ergiebigsten Betriebe in den geprüften Fällen enthalten sind und das Ergebnis bei den ausgefallenen Prüfungen niedriger gewesen wäre.

Eine Entspannung zeichnet sich vorerst nicht ab. Es ist im Gegenteil in den kommenden Jahren besonders bei den Sparprämien wegen der ständigen Zunahme mit einer nicht unerheblichen Mehrarbeit zu rechnen. Es stellt sich die Frage, ob eine maschinelle Erledigung dieser Arbeiten nicht wirtschaftlicher wäre. Auch die Möglichkeit der maschinellen bargeldlosen Lohnsteuerrückzahlung im Lohnsteuerjahresausgleich sollte untersucht werden. Hierbei könnten u. a. erhebliche Postgebühren eingespart werden.

- 97 Der Rechnungshof ist außerdem bei seinen Prüfungen zu dem Ergebnis gekommen, daß die Durchführung bestimmter zusätzlicher maschineller Kontrollen durch die Datenverarbeitungsanlagen auf dem Gebiet der Veranlagung und der Lohnsteuerüberwachung dazu beitragen könnte, Steuerausfälle zu vermeiden. Eine bessere Zusammenarbeit zwischen Rechenzentrum und Finanzämtern ist in dieser Hinsicht anzustreben. Eine Verlagerung von Vorbereitungsarbeiten für die maschinelle Aufbereitung auf die Finanzämter, wie das bei der Adressenlochung vom Lohnsteuerjahresausgleich 1964 an geschehen ist, sollte nach Auffassung des Rechnungshofs im Interesse der Erhaltung der Funktionsfähigkeit der betroffenen Dienststellen vermieden werden.

- 98 Vordrucke für die Steuererklärungen wurden bisher von den Finanzämtern als Massendrucksachen versandt. Die Erklärungsvordrucke für die Hauptfeststellung der Einheitswerte des Grundbesitzes auf den 1. Januar 1964 wurden jedoch zur Wahrung des Steuergeheimnisses in verschlossenen Briefumschlägen versandt, weil die Erklärungsvordrucke

außer der Zustellungsanschrift auch Angaben über die Belegenheit des Grundstücks enthielten. Bei der Versendung als Massendrucksache, d. h. ohne Angaben über die Belegenheit der Grundstücke, hätten bei den seit Anlaufen der Aktion geprüften drei Finanzämtern rund 28 000 DM Portokosten eingespart werden können.

Diese Frage gewinnt bei der Versendung der Erklärungs-vordrucke für das land- und forstwirtschaftliche Vermögen, die — soweit bekannt — im Herbst 1967 erfolgen soll, wegen der größeren finanziellen Auswirkungen noch mehr an Bedeutung. Der Rechnungshof hat daher empfohlen, auf den Eindruck der Belegenheit zu verzichten. Die Vordrucke könnten dann als Massen- bzw. Briefdrucksachen versandt werden. Die Portosparnis würde nach den Angaben der Verwaltung rund 200 000 DM betragen.

- 99 Bei den Finanzkassen machen sich die Knappheit und die recht ungünstige Altersschichtung des Personals sowie die Störanfälligkeit der teilweise verbrauchten Buchungsautomaten arbeitshemmend bemerkbar. Instandsetzungen erstreckten sich oft über einen längeren Zeitraum, so daß die zeitnahe Sollstellung, Mahnung und Beitreibung der Steuern und Abgaben nicht immer möglich war. Erschwerend kommt hinzu, daß verschiedene Kassen räumlich sehr beengt untergebracht sind. Der Rechnungshof hält die von der Verwaltung geplante Umrüstung der Finanzkassen auf moderne, schneller arbeitende Buchungsautomaten für unabdingbar. Mit den Testversuchen soll demnächst begonnen werden.

- 100 In Hessen werden ca. 30 v. H. aller Kraftfahrzeugsteuerfälle nach dem System der Offenen-Posten-Buchhaltung maschinell bearbeitet. Die Überprüfung des maschinellen Erhebungsverfahrens hat gezeigt, daß der Verfahrenssicherheit von der Verwaltung nicht genügend Beachtung geschenkt wurde. Der Rechnungshof hat diesbezügliche Vorschläge gemacht, die inzwischen teilweise verwirklicht worden sind. Nach seiner Auffassung sollte auch die Überwachung und Einleitung des Mahnverfahrens vom Kontenverwalter auf die Maschinen verlagert werden.

Die Kraftfahrzeugsteuer-Festsetzungsstellen aller Finanzämter sind u. a. durch die manuell zu ermittelnden Steuererstattungen kleiner und kleinsten Beträge infolge Fahrzeugummeldungen und -abmeldungen stark belastet. Bei den geprüften Finanzämtern waren es im Jahresdurchschnitt rund 23 v. H. der steuerpflichtigen Fahrzeughalter.

Die tageweise Erstattung würde vermieden, wenn sich der Gesetzgeber entschließen könnte, die Anzahl der Fälligkeitstermine zu vermindern. Nach dem geltenden Recht beginnt die Steuerpflicht mit dem Tag der Fahrzeugzulassung. Die Fälligkeitstermine der Kraftfahrzeugsteuer verteilen sich dadurch auf sämtliche Arbeitstage. Bei Zusammenlegung der Fälligkeiten aller in einem bestimmten Zeitraum (z. B. Monat) zugelassenen Fahrzeuge auf einen Fälligkeitstag mit entsprechender An-

wendung bei Beendigung der Steuerpflicht würde der Fiskus keine finanziellen Einbußen erleiden und die Fahrzeughalter würden nicht stärker belastet. Den Kraftfahrzeugsteuerstellen und den Finanzkassen würde jedoch erhebliche Mehrarbeit erspart.

Allgemeine Landesvermögensverwaltung (Kap. 04)

Verwaltung der Liegenschaften durch die Liegenschaftsstellen der Finanzämter

- 101 Auf Grund der Verordnung über die angemessen erhöhte Miete nach der Mietpreisfreigabe vom 25. Juli 1963 waren in den weißen Kreisen unter bestimmten Voraussetzungen Mietanhebungen vom 1. Dezember 1963 an zulässig. Da es sich zunächst nicht übersehen ließ, in welchem Umfange die Mieten für in Privateigentum befindliche Alt- und Neubauwohnungen angehoben würden, ordnete der Minister der Finanzen eine Überprüfung der allgemeinen Mietpreisentwicklung durch die Liegenschaftsstellen der Finanzämter an. Deren Feststellungen vermittelten jedoch kein zutreffendes Bild über die im Gang befindliche Preisbewegung. Nachdem überdies feststand, daß auch der Bund und die anderen Länder mit Mietanhebungen zögerten, schlug der Minister dem Kabinett im Oktober 1964 vor, von derartigen Maßnahmen zunächst abzusehen. Das Kabinett stimmte dem zu.

Als sich die Preisentwicklung beim privaten Hausbesitz besser übersehen ließ und auf Grund des Dritten Bundesmietengesetzes vom 24. August 1965 auch in den schwarzen Kreisen Mieterhöhungen zugelassen waren, schritt der Finanzminister, nicht zuletzt im Hinblick auf die gestiegenen Bauunterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten, zu einer angemessenen Mietanhebung, der die Sätze einer Tabelle, die dem betreffenden Erlaß des Finanzministers beilag, zugrunde zu legen waren. Diese Sätze entsprachen der Angemessenheitsverordnung und waren für Neubauten zum Ausgleich der besseren Ausstattung aus Vereinfachungsgründen um einen Zuschlag von 0,10 DM/qm erhöht worden. Die Mietanhebungen durften jedoch 25 v.H. der bisherigen Grundmieten nicht übersteigen.

- 102 Die Aktion konnte infolgedessen noch nicht zu einer Mietanhebung bis zu den vollen Sätzen der Angemessenheitsverordnung führen. Wie die vom Rechnungshof bisher vorgenommenen Nachprüfungen bei einzelnen größeren Liegenschaftsstellen ergaben, konnten nur etwa 20 v.H. der landeseigenen Wohnungen an diese Mieten herangeführt werden, während die übrigen nur die in dem erwähnten Erlaß vorgesehene Höchstgrenze erreichten. Der Finanzminister, dem diese Feststellungen unterbreitet wurden, stellt zur Zeit Erwägungen darüber an, ob auch deren Anhebung bis zu den Sätzen der Angemessenheitsverordnung in einem zweiten Schritt in die Wege geleitet werden soll. Es muß vorbehalten bleiben, in einer späteren Denkschrift über die Weiterbehandlung der Angelegenheit zu berichten.

Schuldendiensthilfe für den Bau von Trinkwasser- und Abwasseranlagen (Kap. 10 Titel 622)

Wasserverband „Mittelhessische Wasserwerke“, Gießen/Lahn

- 103 Der Wasserverband wurde im Jahre 1955 gegründet, wobei das Land die von ihm kurz zuvor käuflich erworbenen Wasserwerkanlagen des ehemaligen Montanwerks in Stadt Allendorf, Kreis Marburg, unentgeltlich in das Verbandsvermögen einbrachte und so einer sinnvollen Verwendung zuführte. Aus diesem Vorgang resultiert die Verbandsmitgliedschaft des Landes, dem in der Verbandsversammlung 26 Stimmen (qualifizierte Minderheit) eingeräumt sind. Dem Verband, der zunächst lediglich die zusätzliche Wasserversorgung der Städte Gießen, Marburg und Wetzlar und die Versorgung des damals im Aufbau befindlichen Industriegebiets in Allendorf übernehmen sollte, wurde später aus gesundheits- und agrarpolitischen Gesichtspunkten auch die Wasserversorgung zahlreicher Landgemeinden, die bis dahin keine oder nur unzureichende Wasserversorgungsanlagen besaßen, übertragen.

Neben der Einbringung der Wasserwerkanlagen in Stadt Allendorf gewährte das Land dem Unternehmen als Starthilfe ein bis zum Jahre 1965 zinsloses und tilgungsfreies Darlehen in Höhe von 4,3 Mio DM. Nach § 1 Abs. 1 des Schuldendiensthilfegesetzes vom 17. Mai 1956 wurden darüber hinaus für den Bereich der ländlichen Wasserversorgung laufende Schuldendiensthilfen und einmalige Baukostenzuschüsse geleistet. Dem Unternehmen wurden ferner die Anfertigung von Bauentwürfen und ähnliche Auftragsangelegenheiten übertragen; darüber hinaus erhielt es Zuwendungen für den Ersatz von Instandsetzungskosten. Die Leistungen des Landes hatten folgenden Umfang:

Jahr	Instandsetzungs-kostenersatz	Investitions- und Schuldendiensthilfen		Leistungs-entgelte
		Baukosten-zuschüsse	Schulden-dienst-zuschüsse	
	DM	DM	DM	DM
1954	—	—	140 000	—
1955	150 000	—	50 000	13 300
1956	—	—	155 000	10 000
1957	—	—	255 000	—
1958	—	400 000	178 000	—
1959	—	325 000	332 000	15 000
1960	—	—	522 000	4 000
1961	—	—	400 000	3 178
1962	—	—	250 000	—
1963	—	400 000	285 000	—
1964	—	—	285 000	—
1965	—	—	235 000	—
	150 000	1 125 000	3 087 000	45 478

zusammen 4 407 478 DM

Bekanntlich werden laufende Schuldendiensthilfen grundsätzlich vorläufig bewilligt und der Höhe nach in Abständen von mindestens drei bis fünf Jahren überprüft, um sie gegebenenfalls veränderten Verhältnissen anpassen zu können (Änderungen von Preisgrenzen, Kapazitätserweiterungen und dergleichen mehr). Der Rechnungshof hat sich im vorliegenden Falle bei diesen Überprüfungen auf Ansuchen des Ministers der Finanzen mehrfach eingeschaltet und zur Vermögens- und Ertragslage des Verbands sowie zu dessen Tarifikalkulation ausführlich Stellung genommen (Gutachten vom 21. Februar 1958 zur Bewilligungsperiode 1958 bis 1961, Gutachten vom 16. November 1961 zur Bewilligungsperiode 1962 bis 1965). Da Wasserverbände nach den für sie geltenden Vorschriften der 1. Wasserverbandsordnung nach dem Kostendeckungsprinzip arbeiten und ihr Vermögen aus ordentlichen Einnahmen erhalten müssen, wurden hierbei im Rahmen der gesetzlich und vertraglich gebotenen Möglichkeiten Preisanpassungen sowie Tarifänderungen und -ergänzungen vorgeschlagen, die es ermöglichten, die laufenden Schuldendiensthilfen weit unter den vom Verband beantragten Beträgen zu halten. Ihre völlige Einstellung kam deshalb nicht in Betracht, weil seit dem Jahre 1955 bei der Bemessung von Schuldendiensthilfen davon ausgegangen wurde, daß die zumutbare Belastung der Landbevölkerung bei einem Wasserpreis von —,45 DM/cbm liege. Nach der Entlassung der Entgelte für Trinkwasser aus der Preisaufsicht wurde diese „Preisgarantie“ vom Jahre 1960 an um —,10 DM/cbm gekürzt und bestimmt, daß bei Neufestsetzungen von Schuldendiensthilfen eine zumutbare Belastung von —,55 DM/cbm zugrunde zu legen ist. Seit 1965 gilt ein Wasserpreis von —,70 DM/cbm als angemessen.

- 104 Wie eine im Dezember 1965 vorgenommene örtliche Erhebung ergab, führte diese Veränderung der Preissituation im Verein mit beträchtlichen Kapazitäts- und Absatzerweiterungen zu einer grundlegenden Änderung der Finanzlage des Verbands. Die Anforderungen an das Versorgungsunternehmen hatten sich in den letzten Jahren in nicht zu erwartendem Maße erhöht. Abgesehen davon, daß weitere Landgemeinden Anschluß an das Verbandsnetz begehrten, wuchs auch der Bedarf der angeschlossenen Städte infolge der Beeinträchtigung örtlicher Wasservorkommen durch Industrieabwässer und dergleichen.

Bei den Überlegungen, wie Abhilfe geschaffen werden könnte, wurde auf ein schon bei der Verbandsgründung in Betracht gezogenes Projekt, nämlich die Erschließung eines bei Kirchhain und Stausebach im Wohratal anstehenden Wasservorkommens, zurückgegriffen. Vom Jahre 1964 an wurden dort Tiefbrunnen nebst Sammelleitungen angelegt und ein weiteres Wasserwerk für eine Förderleistung von zunächst 40 000 cbm/Tag errichtet. Mit diesen Arbeiten ging die Errichtung einer zweiten Fernleitung-Süd einher, die im Abstand von mehreren Kilometern entlang der alten Fern-

leitung verläuft, drei Großspeicher enthält und durch Querverbindungen mit dieser zu einem leistungsfähigen Verbandsnetz zusammengefaßt ist. Die alte Fernleitung soll später mit dem Netz der Oberhessischen Versorgungsbetriebe in Friedberg zusammengeführt und so ein Verbund bis in den Frankfurter Raum hergestellt werden.

Ende 1965 waren dem Verband außer den erwähnten kreisfreien Städten und dem Industriegebiet Allendorf 87 kreisangehörige Gemeinden der Kreise Marburg, Wetzlar, Gießen und Biedenkopf angeschlossen. Die Wasserabgabe entwickelte sich wie folgt:

	cbm/Jahr
1955	1 172 405
1956	3 528 652
1957	4 797 700
1958	5 145 300
1959	6 136 399
1960	5 500 117
1961	5 453 000
1962	7 021 067
1963	8 659 321
1964	10 715 000
1965	11 849 100
1966	11 660 389

- 105 Im Hinblick auf die günstige Entwicklung und die weitere Kürzung der Preisgarantie werden dem Verband vom Jahre 1965 an keine laufenden Schuldendiensthilfen mehr zufließen. Ihm ist vielmehr aufgegeben worden,

- a) die Wasserpreise aller Versorgungsgebiete der jetzigen Preisgarantie von —,70 DM/cbm anzupassen,
- b) die satzungsmäßigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß Mitglieder zur Finanzierung von Erweiterungen zu Investitionszuschüssen herangezogen werden können,
- c) im übrigen zur Neuanlagenfinanzierung auf den Kapitalmarkt zurückzugreifen,

was auch geschah. Der Rechnungshof hat den Minister für Landwirtschaft und Forsten bei dieser Sachlage gebeten, erneut zu überprüfen, ob die Mitgliedschaft des Landes in dem Verband noch aufrechterhalten werden muß. Diese sowie die Einräumung einer qualifizierten Minderheit beruhen auf der Überlegung, daß das Land den Verband außer durch die eingangs erwähnten Anlaufhilfen auch zur Stützung der Wasserpreise laufend mit erheblichen Schuldendiensthilfen fördern mußte. Nachdem dessen Anlagevermögen mittlerweile auf etwa 50 Mio DM angewachsen ist und die Einbringung der Förderungs- und Verteilungsanlagen in Allendorf nicht mehr als erhebliche Leistung angesehen werden kann, da eine Darlehensgewährung kein zusätzliches Mitgliedschaftsrecht zur Wahrung des Landesinteresses erfordert und da ferner

keine Schuldendiensthilfen mehr geleistet werden, haben diese Gesichtspunkte stark an Bedeutung verloren.

Stattdessen begegnet die Mitgliedschaft des Landes jetzt insofern Bedenken, als aus seiner Mitwirkung bei Beschlüssen der Verbandsversammlung über Investitionsvorhaben, zu denen es keine Beiträge leistet, gleichwohl finanzielle Ansprüche hergeleitet werden könnten. Auch können durch das Auseinanderklaffen von Mitgliedschaftsrecht und Leistungspflicht bei den völlig veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen Spannungen unter den beitragsleistenden Mitgliedern und solche zwischen ihnen und dem Land heraufbeschworen werden. Die Mitgliedschaft des Landes im Verband, die nach früher erteilten Auskünften des zuständigen Fachministers ohnehin nur für eine Übergangszeit gedacht war, erscheint auch deshalb entbehrlich, weil eine ausreichende Einflußnahme auf das Verbandsgeschehen unter wasserwirtschaftlichen, gesundheitspolitischen und agrarpolitischen Gesichtspunkten durch die allgemeine Fachaufsicht und unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten durch die Staatsaufsicht nach der 1. Wasserverbandordnung sichergestellt ist.

Der Minister für Landwirtschaft und Forsten hat sich dieser Auffassung angeschlossen und seinerseits den Minister der Finanzen gebeten, sich mit dem Verzicht auf die Verbandsmitgliedschaft einverstanden zu erklären. Dessen Zustimmung steht noch aus, ist jedoch dem Vernehmen nach in Bälde zu erwarten.

Verfügungsfonds der Landesregierung aus Lottomitteln (Kap. 16 Titel 652 c)

- 106 Der dem Landeshaushalt zufließende Überschuß aus dem von der Hessischen Lotterieverwaltung nach dem Gesetz vom 29. Juni 1956 veranstalteten Zahlenlotto wird zwar zum überwiegenden Teil dem Kultushaushalt (Epl. 04) und dem Sozialhaushalt (Epl. 08) zugeführt, doch stand bisher ein Teilbetrag hiervon in Höhe von 4 Mio DM alljährlich der Landesregierung zur Verfügung. Nach einem Dispositivvermerk sind diese Mittel übertragbar und dienen zur Förderung kultureller und sozialer Maßnahmen, in Ausnahmefällen auch für sportliche Zwecke. Die Landesregierung kann demnach im Rahmen dieser Zweckbindung, die der des oben angeführten Lottogesetzes im wesentlichen entspricht, Zuwendungen für förderungswürdige Zwecke bewilligen.

Das Kabinett räumt alljährlich dem Ministerpräsidenten und jedem Minister Verfügungsmacht über je 30 000 DM („Sonderverfügungsrecht“) dieser Mittel ein; somit standen bereit:

a) im Rahmen der „Sonderverfügungsrechte“	240 000 DM
b) für Einzelmaßnahmen des Kabinetts	3 760 000 DM
zusammen:	<u>4 000 000 DM</u>

Zu a) Sonderverfügungsrechte

- 107 Die Ausübung der den Kabinettsmitgliedern zu-gebilligten Sonderverfügungsrechte wurde vom Rechnungshof erstmals in den Bemerkungen 1958 förmlich beanstandet, nachdem die Rechnungsprüfung ergeben hatte, daß die Sonderverfügungsmittel wie die Dispositionsfonds der Minister behandelt und ohne Rücksicht auf die einengende Zweckbestimmung und die Ressortzuständigkeiten bewirtschaftet wurden.

Trotz eingehender Darlegungen des Rechnungshofs unter Hinweis auf Verstöße gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen, die sich aus den Sonderverfügungsrechten zwangsläufig ergeben, vermochten sich die Landesregierung nicht zu entschließen, die Lottosonderkontingente der Minister zu beseitigen. Sie suchte aber den Bedenken des Rechnungshofs, daß statt des Kabinetts insoweit der einzelne Minister und vielfach nicht einmal der für kulturelle und soziale Maßnahmen zuständige Minister über diese Mittel verfügt, dadurch zu begegnen, daß die Verwendung dieser Kontingente wenigstens nachträglich vom Kabinett gebilligt wird, d. h. die Einzelmaßnahmen der Minister werden vierteljährlich nachträglich dem Kabinett zur Genehmigung unterbreitet. Der Bescheid an den Antragsteller soll von dem Minister, der die Sache dem Kabinett zur Kenntnis bringen muß, mit folgenden Worten erteilt werden:

„Auf meinen Vorschlag hat Ihnen das Kabinett bewilligt.“

Dieses Verfahren wird von den Ressorts nicht immer eingehalten. Auch wird der Mangel, der darin besteht, daß im Rahmen der Sonderkontingente nicht das Kabinett, sondern faktisch jeder einzelne Minister über die Verwendung von Verfügungsmitteln der Landesregierung entscheidet, durch die nachträgliche Zustimmung des Kabinetts nur formal geheilt. Wie die Rechnungsprüfung in den zurückliegenden Jahren zeigte, läßt sich auch auf diesem Wege eine Koordinierung des Mitteleinsatzes nicht erzielen. Bei den Zuwendungen aus den Sonderverfügungsrechten handelt es sich um Klein- und Kleinstbeträge, wobei der Kreis der bezuschuften Stellen von Einzelpersonen über Vereine und private Körperschaften, Anstalten und Einrichtungen bis zu den Gemeinden und Gemeindeverbänden reicht. So werden Sängerbünde, Gesangvereine und dergleichen von der Staatskanzlei und nahezu allen Ministern mit Zuwendungen gefördert. Bei der Förderung kommunaler Maßnahmen ist oft nicht erkennbar, inwieweit der Bewilligung eine ernsthafte Bedürfnisprüfung vorausging und ob Innenminister und Finanzminister entsprechend den Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes vor der Zuschußgewährung beteiligt wurden u. ä. m. Im Ergebnis ist es demnach bei einer Aufstockung der Dispositionsfonds durch die Sonderverfügungsmittel verblieben, die mit den haushaltsrechtlichen Grundsätzen (§§ 7, 17, 18, 26 Abs. 1, 43 RHO) nicht in Einklang zu bringen ist.

Zu b) Einzelmaßnahmen

108 Auch bei den auf förmlichen Kabinettsbeschlüssen beruhenden Einzelmaßnahmen besteht häufig der Eindruck, als ließen sich die beantragenden Ressorts von der Überlegung leiten, bei Verausgabung der Lottomittel könnten weniger strenge Maßstäbe als bei der Bewirtschaftung sonstiger Haushaltsmittel angelegt werden. Wie aus der nachstehenden Wiedergabe einiger Zuwendungsfälle zu entnehmen ist, hat sich der Rechnungshof bemüht, dieser Neigung entgegenzuwirken (vgl. auch die Einzelbemerkung Tz. 46):

109 Auf Vorschlag des Ministers für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen gewährte das Kabinett einer Gesellschaft für Familienplanung (eingetragener Verein) gegen Ende des Rj. 1964 eine Zuwendung in Höhe von 25 000 DM, die diese jedoch ausschließlich zur Bestreitung von Aufwendungen des Gj. 1965 verwendete. Von einer weiteren im Dezember 1965 für denselben Zweck ausbezahlten Zuwendung von 15 000 DM verblieb am Ende dieses Geschäftsjahres nicht nur ein Überschuß von 8 038,38 DM, sondern der Verein war darüber hinaus in der Lage, eine von der Stadt Frankfurt a. M. ebenfalls im Rj. 1965 ausgezahlte Zuwendung in Höhe von 5 000 DM voll in das Gj. 1966 zu übertragen. Die flüssigen Mittel des Vereins beliefen sich am Ende des Gj. 1965 auf rund 37 700 DM.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, daß bewilligte Zuwendungsmittel nur insoweit und nicht eher zur Zahlung angewiesen werden dürfen, als sie zur Bewirkung fälliger Zahlungen im Rahmen des Verwendungszwecks benötigt werden und daß derartige Mittelsammlungen durch Zuwendungsempfänger nicht als zweckentsprechende Mittelverwendung anerkannt werden können. In seiner Entgegnung führte der Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen aus, daß er zwar mehrfach an die Vorlage der Verwendungsnachweise erinnert habe, ihm aber erst nach zwei Jahren durch die Übersendung des Nachweises bekanntgeworden sei, daß die im November 1964 ausgezahlten Mittel zur Bestreitung von Aufwendungen des Gj. 1965 verwendet wurden. Auch sei die nicht ausreichende Beachtung der einschlägigen Bestimmungen darauf zurückzuführen, daß der Zuschußempfänger nicht über geschultes Verwaltungspersonal verfügte. Dem ist aus nachstehenden Gründen nicht beizupflichten:

Zu einer ordnungsgemäßen Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln gehört es, daß die Verwaltung prüft, ob die Mittel, die für einen bestimmten Zweck Stellen außerhalb der Verwaltung zugewendet wurden, rechtzeitig, zweckentsprechend und sparsam verwendet worden sind. Diese Prüfung darf sich u. U. nicht auf den Verwendungsnachweis beschränken, sondern sie erfordert gegebenenfalls die Einsichtnahme in die Buchführung und die Belege des Mittelempfängers, ein Recht, das bei Bewilligung der Haushaltsmittel jeweils auszubedingen ist.

Fehlt es der Verwaltung an Personal, die Mittelverwendung rechtzeitig am Sitz des Empfängers zu prüfen, so hat sie unverzüglich vom Zuwendungsempfänger die Vorlage der Bücher und Belege zur Prüfung anzufordern, wenn sie sich nicht dem Vorwurf aussetzen will, die Vorschriften über die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln nicht beachtet zu haben.

110 Auf Grund einer Auszahlungsanordnung des Ministers des Innern vom 17. Dezember 1964 erhielt die Stadt Frankfurt a. M. eine Zuwendung von 200 000 DM für die Erweiterung der Bärenanlage und die Errichtung von Räumen zum Überwintern des Geflügels im Zoologischen Garten. Da sich die Planungsarbeiten verzögerten, wurde der Bau erst im Juli 1965 begonnen. Nach einem vom Magistrat vorgelegten Zwischennachweis war bis Ende dieses Jahres nur ein Teilbetrag der Zuwendung von 114 716,39 DM verbraucht.

Die Auszahlung der Beihilfe im Dezember 1964, also kurz vor Schluß des Rechnungsjahres, verstieß gegen § 26 Abs. 1 RHO und Ziffer 15 Abs. 1 der Landesrichtlinien zu § 64 a RHO, da zu diesem Zeitpunkt weder Aufträge erteilt waren, noch mit den Bauarbeiten begonnen war.

Der Minister des Innern hielt entgegen, daß die Zuwendung nur aus technischen Gründen der Stadt Frankfurt a. M. bewilligt worden, in Wirklichkeit aber der Zoologischen Gesellschaft in Frankfurt a. M. zugedacht gewesen sei. Auch handle es sich bei dem Betrag von 200 000 DM lediglich um einen Teilbetrag eines im Jahre 1958 beantragten Gesamtzuschusses von 500 000 DM. Die Auszahlung in Teilbeträgen habe dem Zweck gedient, die Bewilligungsvorgänge für jeden Bauabschnitt getrennt abschließen zu können. Bei dieser Sachlage könne in dem Abruf einer vollen Jahresrate keine vorübergehende zweckwidrige Verwendung gesehen werden. Auch bereite es der Stadt Frankfurt a. M. bei den knapper gewordenen Mitteln ohnehin zunehmende Schwierigkeiten, die laufenden Unterhaltungskosten des Zoologischen Gartens zu tragen.

Der vom Minister des Innern in seiner Beantwortung dargestellte Sachverhalt ging aus den dem Rechnungshof seinerzeit zugeleiteten Bewilligungsunterlagen nicht hervor. Durch die von dem Minister gegebene Sachdarstellung werden die erhobenen Beanstandungen jedoch nicht entkräftet.

111 Seit Jahren erhält der Rennklub Frankfurt a. M. gleichbleibende Zuwendungen sowohl aus laufenden Mitteln zur Förderung der Tierzucht (Kap. 09 13 Titel 604 a) in Höhe von 145 000 DM als auch aus Lottomitteln (Kap. 17 16 Titel 652 c) in Höhe von 100 000 DM. Da der Klub die Zuwendungen für die Aussetzung von Rennpreisen, also zur Erfüllung seiner Aufgaben erhält, war die vom Minister für Landwirtschaft und Forsten vorzunehmende verwaltungsmäßige Prüfung nicht darauf zu beschränken, ob der Zuwendungsempfänger Aufwendungen in Höhe der erhaltenen Zuschüsse gemacht hat, sondern es war seine gesamte Wirt-

schaftsführung einschließlich der Vermögenswirtschaft daraufhin zu überprüfen, ob er nicht mit geringeren Zuschußmitteln oder ohne solche hätte auskommen können. Aus der dem Rechnungshof vom Minister für Landwirtschaft und Forsten zum Nachweis der Verwendung übersandten Bilanz für 1964 und den später ausgesprochenen Bewilligungen war nicht ersichtlich, ob diese Prüfung vorgenommen wurde. Der Rechnungshof hat daher auf folgendes hingewiesen:

Die Entwicklung des Rennsports, der in Deutschland fast ausschließlich von wohlhabenden Bevölkerungsschichten gepflegt wird, kommt in der ständigen Zunahme der Einnahmen aus der Totalisator- und sonstigen Rennwettsteuer zum Ausdruck. Aus der Totalisatorsteuer wurden in den letzten Jahren regelmäßig mehr als 0,5 Mio DM p. a. an die Rennvereine ausgeschüttet (beispielsweise in 1965 rund 630 000 DM).

Bei dieser Sachlage ist nicht verständlich, daß der Rennklub Frankfurt a. M. — ohne daß eine Rechtsverpflichtung hierzu besteht — seit Jahren unverändert Landeszuwendungen im Höhe von 245 000 DM erhält. Auch die fortgesetzte Kumulativfinanzierung aus Mitteln des Landwirtschaftshaushalts und aus Lottomitteln begegnet Bedenken im Hinblick auf die §§ 18 und 43 RHO. Dabei hat der Rechnungshof nicht verkannt, daß sich derartige Maßnahmen aus verschiedenen Förderungs Gesichtspunkten heraus vereinzelt als notwendig erweisen können. Er hält es aber nicht für vertretbar, wenn — wie vorliegend — jahrelang, noch dazu aus verschiedenen Titeln, in derartiger Höhe Subventionen gewährt werden.

Der Minister für Landwirtschaft und Forsten hat dem entgegengehalten, daß die Rennwetten durch die Einführung der Sportwette und des Zahlenlotos im Lande Hessen stark an Bedeutung eingebüßt hätten. Die Ausschüttungen aus der Totalisatorsteuer seien zwar in den letzten Jahren geringfügig angewachsen, doch sei ihre Zunahme durch den inzwischen erfolgten Preisanstieg weitgehend absorbiert worden. Außerdem sei eine Benachteiligung des Rennsports darin zu erblicken, daß die sonstige Rennwettsteuer, die früher ebenfalls der Förderung der Pferdezucht gedient habe, nach dem Kriege den allgemeinen Deckungsmitteln zugeführt worden sei. Die Bereitstellung von Lottomitteln für die Aufstockung der Rennpreise habe einen Ausgleich für diese entgangenen Einnahmen darstellen sollen. Im übrigen sei der Rennsport nicht allein aus der Sicht der Zucht zu bewerten, sondern er habe auch kulturelle und allgemeinwirtschaftliche Bedeutung, so daß seine Förderung durch Bereitstellung von Landesmitteln auch künftig unverzichtbar sei. Allerdings sei im Einvernehmen mit dem Minister der Finanzen beabsichtigt, im Haushaltsvoranschlag 1968 den nach den Erläuterungen zu Kap. 09 13 Titel 604 a II für den Rennklub Frankfurt a. M. bisher gebildeten Ansatz entfallen zu lassen und die für diesen bestimmten Förderungsbeträge künftig allein den Lottomitteln zu entnehmen.

Auf diese Darlegungen hin wird der Rechnungshof die Angelegenheit weiter beobachten.

- 112 Auf Vorschlag des Ministers für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen wurde auf Grund des Kabinettsbeschlusses einer Stiftung im Ruhrgebiet im Rj. 1965 aus Lottomitteln ein Zuschuß von 100 000 DM bewilligt, der zweckgebunden für die Gewährung von Beihilfen zur Aus- und Fortbildung von Kindern tödlich verunglückter Bergleute dienen soll. In den Bewilligungsunterlagen kam zum Ausdruck, daß auch andere Bundesländer ähnliche Beiträge leisten würden.

Wie aus dem Geschäftsbericht der Stiftung für das Jahr 1965 ersichtlich ist, war Hessen das einzige Land, das einen Finanzierungsbeitrag leistete. Neben ihm stellte lediglich der Bund 100 DM zur Verfügung, die mit der Zuwendung des Landes Hessen den Stiftungsrücklagen zufließen. Selbst das Land Nordrhein-Westfalen lehnte eine Beitragsleistung im Hinblick auf seine Haushaltslage ab. Der Geschäftsbericht gibt ferner Aufschluß darüber, daß die Stiftung im Gj. 1965 Beihilfen an Geschädigte in Höhe von nur rund 28 300 DM bewilligt hat. Von den in diesem Jahr gemeldeten 157 tödlichen Unfällen im Bergbau entfiel ein Unfall auf das Land Hessen.

- 113 Eine Sprachzeitschrift, die als internationales Literaturblatt der Geisteswissenschaften Ansehen genießt, wird seit Jahren von dem Kultusminister mit ansehnlichen Zuschüssen aus Lottomitteln gefördert. Im Rj. 1965 sind die Gesteuerungskosten der Monatsschrift von 67,11 DM/Jahr durch eine Zuwendung von 30 000 DM auf rund 37 DM/Jahr gesenkt worden. Gleichwohl ergab sich für dieses Jahr wiederum ein Fehlbetrag, da von der Gesamtauflage von 1 000 Exemplaren nur 561 Exemplare abgesetzt werden konnten.

Der Rechnungshof hat die Bewilligungsstelle darauf hingewiesen, daß dem Mittelempfänger nach Prüfung des Verwendungsnachweises zum mindesten hätte mitgeteilt werden müssen, daß er ohne eine angemessene Erhöhung des Bezugspreises der Zeitschrift nicht mit weiteren Landeszuschüssen rechnen können. Auch habe es die Höhe der Zuwendung im Jahre 1965 durchaus gerechtfertigt, für dieses Jahr im Bewilligungsbescheid auszubedingen, daß eine etwa verbleibende Restauflage dem Land kostenfrei zur Verteilung an Universitäten, Hochschulen, Bibliotheken usw. zur Verfügung zu stellen sei. Der in der Angelegenheit eingeleitete Prüfungsschriftwechsel ist noch im Gang.

- 114 Aus einem ebenfalls auf Veranlassung des Kultusministers bewilligten Landeszuschuß von 30 000 DM wurde im Jahre 1965 etwa die Hälfte der Herstellungskosten eines bildungswissenschaftlichen Werkes bestritten. Die Ausgabe, die von einem Verlag besorgt wurde, wurde dadurch wesentlich verbilligt und marktfähig gemacht. Wie in den Bewilligungsunterlagen zum Ausdruck kommt, bestand an der Veröffentlichung ein erhebliches Lan-

desinteresse. Der Kultusminister hat die Lieferung von 30 Freixemplaren, die an Landesbibliotheken verteilt werden sollten, ausbedungen.

Der Rechnungshof hat die Bewilligungsstelle darauf hingewiesen, daß die Zahl der Freixemplare in keinem angemessenen Verhältnis zur Höhe der Landeszuwendungen steht. Auch hätte es bei dem angeblich zu erwartenden Kaufinteresse nahelegen, einen je nach dem Verlagserfolg rückzahlbaren Zuschuß zu gewähren, wobei die Rückzahlung entweder in Geld oder — bei mangelhaftem Absatz — in Exemplaren hätte erfolgen können. Auch hierzu ist der Prüfungsschriftwechsel noch nicht abgeschlossen.

- 115 Der Stadt Hirschhorn a. N. wurde im Rj. 1966 auf Veranlassung des Ministers für Wirtschaft und Verkehr im Rahmen des Verkehrsförderungsplans aus Lottomitteln eine Zuwendung in Höhe von 8 000 DM für die Herstellung einer Beleuchtungsanlage bewilligt. Die Zuwendung konnte im Bewilligungsjahr nicht mehr ausgezahlt werden und wurde in das laufende Rechnungsjahr übertragen. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, daß die geförderte Maßnahme nicht im Rahmen der Zweckbindung des Gesetzes über das Zahlenlotto in Hessen und der Zweckbestimmung des Haushaltsplans liegt, und erneut betont, daß Wirtschafts- und Fremdenverkehrsförderungsmaßnahmen, für die Mittel im Haushalt des Ministers für Wirtschaft und Verkehr zur Verfügung stehen, im Hinblick auf die §§ 18, 30 Abs. 1 und 43 RHO nicht aus Lottomitteln bestritten werden dürfen. Die Stellungnahme des Ministers steht noch aus.

- 116 Auf Veranlassung des Kultusministers erhielt der Verein für Soziale Familienhilfe für Nordgriechenland im Rj. 1963 aus Lottomitteln eine Zuwendung in Höhe von 10 000 DM für die Errichtung eines Heimes für lernbehinderte Kinder. Der Rechnungshof hat dies im Hinblick auf die Zweckbestimmung des Kap. 17 16 Titel 652 c und § 17 RHO beanstandet. Der Schriftwechsel hierüber zog sich bis in das Rj. 1965 hin. Der Rechnungshof beharrte dabei auf seinem Standpunkt, daß derartige entwicklungshilfeähnliche Maßnahmen nicht aus Lottomitteln, sondern nur aus den im Landeshaushalt ausdrücklich hierfür vorgesehenen Mitteln bestritten werden dürfen. Wie sich mittlerweile ergeben hatte, waren der Familienhilfe Nordgriechenland in den Jahren 1962 bis 1964 außer aus Lottomitteln auch Zuschüsse aus den Einzelplänen 07 und 08 des Landeshaushalts zugeflossen, was gegen die §§ 6 Abs. 2, 18 und 43 RHO verstieß.

Der Minister der Finanzen schloß sich schließlich der Auffassung des Rechnungshofs an und teilte im September 1965 mit, daß er, um weiteren Verstößen dieser Art vorzubeugen, ab Rj. 1965 dafür Sorge getragen habe, daß Ausgaben für wirtschaftliche Entwicklungshilfe bei den Kap. 07 02 Titel 656 und 657 und Aufwendungen für kulturelle Entwicklungshilfe bei Kap. 04 80 Titel 323 zusammengefaßt werden. Durch Koordinierungsbe-

sprechungen der zuständigen Sachbearbeiter sollten Doppelbewilligungen künftig vermieden werden. Die Entscheidung des Finanzministers wurde dem Kultusminister, dem Minister für Wirtschaft und Verkehr und dem Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen zur Kenntnis gebracht.

- 117 Gleichwohl hat letzterer im Jahre 1966 dem Hessischen Jugendring Mittel in Höhe von 50 000 DM für den Bau einer Turnhalle außerhalb der Bundesrepublik bewilligt.

- 118 Die Hälfte der Dienstbezüge eines bis zum 30. September 1968 als Sportpädagoge zur Olympischen Gesellschaft beurlaubten Studienrats wurde für die Zeit vom 1. Oktober bis 31. Dezember 1965 in Höhe von 3 301,67 DM dem Kap. 05 Titel 101 des Kultushaushalts aus Lottomitteln (Verfügungsfonds der Landesregierung) erstattet. Dieses Verfahren sollte bis zum Ablauf der Beurlaubung des Beamten im Jahre 1968 fortgesetzt werden.

Der Rechnungshof hat gegenüber der Bewilligungsstelle die Auffassung vertreten, daß hier eine „ausnahmsweise“ Verwendung von Lottomitteln für sportliche Zwecke im Sinne der Zweckbestimmung zu Kap. 17 16 Titel 652 c nicht als vorliegend anerkannt werden könne. Da außerdem für allgemeine Maßnahmen zur Förderung des Sports und der Leibesübungen Mittel des Kap. 03 02 Titel 660 des Landeshaushalts bereitstanden, hätten diese für den hier in Betracht kommenden Zweck in Anspruch genommen werden müssen (§§ 18, 30 Abs. 1 und 43 RHO).

Der Kultusminister entgegnete hierauf, daß der Kostenersatz vom 1. Januar 1966 an nicht mehr aus Lottomitteln vorgenommen worden sei. Der Rechnungshof hat die Angelegenheit damit als erledigt betrachtet.

Zu a) und b)

- 119 Die Zahl der Beispiele könnte noch erweitert werden, da allein im geprüften Rechnungsjahr zu Lasten des Kap. 17 16 Titel 652 c über 700 Einzelmaßnahmen bezuschußt wurden. In zahlreichen Fällen handelt es sich dabei um kumulativfinanzierungen aus Lottomitteln im Verein mit Mitteln sonstiger Einzelpläne des Landeshaushalts, des Bundeshaushalts und von Kommunalhaushalten, was meist umfangreichen Schriftverkehr und Erschwernisse auf der Verwaltungs- und Prüfungsseite zur Folge hat. Diese zeitraubenden Verwaltungsarbeiten, die vielfach nicht in angemessenem Verhältnis zu dem erreichten Zweck stehen, und die Haushaltslage des Landes sollten Anlaß geben, die völlige Beseitigung des Verfügungsfonds über Lottomittel zu erwägen. Wenn die bisher hierfür vorgesehenen Beträge wie die übrigen Lottomittel dem Kultus- und dem Sozialhaushalt zugeführt würden, ließe sich an Stelle der bisherigen Verzettlung mit ihnen ein höherer Wirkungsgrad erzielen. Der Haushaltsansatz bei Kap. 17 16 Titel 652 c (jetzt b) ist im Haushaltsplanentwurf 1967 bereits auf 2 Mio DM beschränkt worden.

II. Prüfungsergebnisse, die den außerordentlichen Haushalt betreffen

Haushalt des Ministers des Innern (Kap. A 03) und Anlage zum Haushaltsplan 1965

Einnahmen und Ausgaben sowie Vermögensstand des Landesstocks für Wohnungs- und Siedlungsbau

- 120 In der Denkschrift 1962 wurde bereits erwähnt, daß die gemeinsam mit dem Bundesrechnungshof vorgenommenen Prüfungen der Landesstockrechnungen für das Rj. 1963, der Bewirtschaftung der Wohnungsbauförderungsmittel und der Verwaltung der Landesbaudarlehen durch die Landes-treuhandstelle der Hessischen Landesbank — Girozentrale — dadurch erschwert worden waren, daß das Land bedeutsame Abrechnungsfragen (z. B. Landesgesetz über die Verwendung der Rückflüsse nach § 70 Abs. 4 II. Wohnungsbau-Gesetz — WoBauGes. —, Verwaltungsvereinbarung über die anteilige Verzinsung und Tilgung der dem Land gewährten Bundesdarlehen) noch nicht abschließend geregelt, sondern seit Jahren in der Schwebe gelassen hatte. Die ausstehenden Regelungen wurden mittlerweile getroffen:

- 121 Durch das Gesetz über die Bindung der Rückflüsse aus Darlehen zur Förderung des Wohnungsbaues (Rückflußbindungsgesetz) vom 21. Dezember 1964 wurden die Rückflüsse aus den Baudarlehen, die das Land zur Förderung des Wohnungsbaues bis zu diesem Zeitpunkt gewährt hatte und später noch gewähren würde, im Sinne des § 70 Abs. 4 II. WoBauGes. unbefristet für Zwecke des sozialen Wohnungsbaues gebunden. Die Notwendigkeit für den Erlass des Gesetzes hatte sich daraus ergeben, daß der Bundesminister für Wohnungswesen die bis dahin in Hessen übliche Rückflußbindung durch das Haushaltsgesetz nicht als ausreichend ansah, weil in einem Haushaltsgesetz mit einer Geltungsdauer von jeweils nur einem Jahr die Wohnungsbaurückflüsse nicht auf unbestimmte Zeit für den Wohnungsbau gebunden werden können (Bepackungsverbot für das Haushaltsgesetz).

Die im Gesetz ausgesprochene unbefristete Bindung der Rückflüsse aus Landesbaudarlehen für Zwecke des sozialen Wohnungsbaues hat den Minister der Finanzen veranlaßt, die bis 1964 im Landesstockhaushalt und im Haushalt der Landesschuld geübte Veranschlagungs- und Buchungspraxis zu ändern. Bis dahin wurden sämtliche Rückflüsse aus Landesbaudarlehen im Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau vereinnahmt und dem Schuldenhaushalt hieraus Tilgungen und Zinsen für die Wohnungsbauverbindlichkeiten des Landes erstattet. Diese Erstattung unterbleibt nunmehr: Die Rückflußmittel stehen ab 1965 dem Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau zweckgebunden für Neuausleihungen und sonstige Förderungsmaßnahmen zur Verfügung, während der Schuldendienst für die Wohnungsbauverbindlichkeiten des Landes den ordentlichen Haushalt voll belastet.

Dadurch, daß § 2 des Gesetzes die Rückflußbindung durch die jährlichen Haushaltsgesetze nachträglich in die erforderliche Form brachte, wurde die Herauszahlung der vom Land in der zurückliegenden Zeit vereinnahmten Anteile des Bundes an den Ablösungsbeträgen bei vorzeitiger Darlehensrückzahlung mit Schuldnachlaß und an außerplanmäßigen Tilgungsleistungen in Höhe von rund 20 Mio DM an den Bund vermieden. Auch diese Mittel sind für Neuausleihungen im Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau verblieben. Bei den dieserhalb mit dem Bundesminister für Wohnungswesen geführten Verhandlungen war der Rechnungshof eingeschaltet.

- 122 Bei Verzinsung und Tilgung der dem Land für den allgemeinen Wohnungsbau gewährten Bundesdarlehen bestand bis zum Jahre 1965 insofern ein Dualismus, als die während der Geltungsdauer des I. WoBauGes. (bis 1956) gewährten Darlehen nach festen Zins- und Tilgungssätzen bedient wurden, die nach dem II. WoBauGes. (ab 1957) gewährten Darlehen aber „anteilig“ zu verzinsen und zu tilgen waren, wobei Zins- und Tilgungsbeträge demjenigen Anteil der im Landesstock auf gekommenen Zinsen und Tilgungen entsprechen mußten, der sich jeweils nach dem Verhältnis der am Ende des Kalenderjahres insgesamt ausgeliehenen Bundesmittel zu den im übrigen eingesetzten öffentlichen Mitteln errechnete; die Tilgung der Bundesmittel mußte dabei mindestens 1 v.H. betragen (§ 19 Abs. 3 II. WoBauGes.). Dieser Dualismus wurde durch eine zwischen dem Bundesminister für Wohnungswesen und Städtebau und dem Minister der Finanzen unter dem 23. September/31. Oktober 1966 abgeschlossene Verwaltungsvereinbarung beseitigt. Hiernach werden alle Bundesdarlehen für den allgemeinen Wohnungsbau, die das Land nach dem 1. Januar 1950 erhalten hat und noch erhält, vom 1. Januar 1966 an nach dem in § 19 Abs. 3 Satz 2 des II. WoBauGes. bestimmten Anteilsverhältnis verzinst und getilgt.

Diese Maßnahmen, auf die der Rechnungshof seit Jahren gedrungen hatte, haben zu rechnungstechnischen Verbesserungen und verwaltungsmäßigen Vereinfachungen bei der Bewirtschaftung der Landesstockmittel und in der Landesschuldenverwaltung geführt, zumal auch die Verrechnungen zwischen Bund und Land auf Grund der Ablösung öffentlicher Baudarlehen gemäß §§ 69 und 109 des II. WoBauGes. sowie der vorzeitigen Rückzahlung öffentlicher Baudarlehen gemäß § 41 des I. und § 71 des II. WoBauGes. und gemäß § 16 des Wohnungsbindungsgesetzes auf Grund des § 70 Abs. 5 und 6 des II. WoBauGes. mittlerweile in einer weiteren Verwaltungsvereinbarung vom 29. September/20. Oktober 1965 geregelt worden waren. Die Schuldenverwaltung war hierdurch in der Lage, die etwa 250 für den Bundesminister für Wohnungswesen und Städtebau geführten Schuldbuchkonten zum überwiegenden Teil zusammenzufassen, was bei der sich mehrenden Verschuldung des Landes, die meist durch Aufnahme von Einzel-darlehen erfolgt, eine nicht unbeträchtliche Arbeitsvereinfachung bedeutet.

- 123 Nach vollständiger Erledigung der im Anschluß an die gemeinsame Prüfung mit dem Bundesrechnungshof an die Verwaltung gerichteten Prüfungserinnerungen ist das Prüfungsverfahren für das Rj. 1963 inzwischen abgeschlossen worden. Auch die Kassenrechnungen über den Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau für die Rje 1964 und 1965 wurden mittlerweile geprüft. Wie die Prüfung ergab, wies der Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau in diesen Rechnungsjahren kassenmäßig folgende Bewegungen auf:

	Mio DM 1964	Mio DM 1965
Einnahmen		
a) Übertrag des Kassenbestands aus dem Vorjahr	51,1	38,9
b) Zuflüsse aus Darlehen		
Bundesmittel	57,3	70,7
Lastenausgleichsmittel	3,0	1,5
Mittel sonstiger Darlehnsgeber	186,0	234,0
c) Zuflüsse aus ordentlichen Landeshaushaltsmitteln	87,1	15,9
d) Rückzahlung der Hessischen Landesbank — Girozentrale — aus nicht verbrauchten Zuweisungsmitteln abgeschlossener Kontingente	2,1	—
e) Zins- und Tilgungsrückflüsse, Ablösungen, Erträge aus Beteiligungen an Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaften usw.	46,2	60,1
f) Bankzinsen aus Zuweisungsguthaben	2,3	2,5
	<u>435,1</u>	<u>423,6</u>
Ausgaben		
a) Zuweisungen an die Hessische Landesbank — Girozentrale für die Auszahlung von Landesbaudarlehen usw.	342,6	331,1
b) Verwaltungsgebühren, soweit vom Land zu tragen	—,1	—,1
c) Zinsverbilligungszuschüsse für Baudarlehen	16,5	30,2
d) Beiträge für die Kapitalaufstockung von gemeinnützigen Wohnungsbau- und Siedlungsgesellschaften, an denen das Land beteiligt ist	4,0	5,8
e) Abführung an den Epl. 13 — Landesschuld — für Zinsen und Tilgungen der für die Förderung des sozialen Wohnungsbaues aufgenommenen Darlehen	24,7	—
f) Sonstige Ausgaben	8,3	4,3
	<u>396,2</u>	<u>371,5</u>
Mithin Kassenbestand am Ende	<u>38,9</u>	<u>52,1</u>

Wie die vermögensrechnungsmäßige Betrachtung ergibt, hat das im Landesstock für Wohnungsbau zusammengefaßte Reinvermögen im Jahre 1965 gegenüber dem Vorjahr um nur rund 24 Mio DM zugenommen, eine Folge davon, daß das Land in diesem Rechnungsjahr für die Finanzierung der Wohnungsbauförderung nicht mehr in größerem Umfang auf Überschüsse des ordentlichen Haushalts zurückgreifen konnte, sondern die Förderungsmittel fast ausschließlich auf dem Kreditwege beschaffen mußte. Eine Gegenüberstellung der Vermögensteile des Landesstocks und der entsprechenden (zugunsten des Wohnungsbaues aufgenommenen) Landesverbindlichkeiten nach dem Stand zum 31. Dezember 1965 zeigt folgendes Bild:

	Mio DM 1964	Mio DM 1965
Vermögensteile		
Barmittel		52,1
Landesbau- und sonstige Darlehen, Beteiligungen an Wohnungsunternehmen usw.	2 442,0	2 494,1
Schuldteile		
Verbindlichkeiten gegenüber		
Bund		828,4
Lastenausgleichsfonds		341,1
Sonstigen Gläubigern	467,4	1 636,9
Mithin Reinvermögen:		<u>857,2</u>

- 124 Bekanntlich ist das Landesstockvermögen zur Zeit nahezu ertraglos, da die Landesbaudarlehen entweder nicht- oder unterverzinslich sind. Erörterungen der maßgeblichen Körperschaften darüber, ob es sich nicht in Anbetracht der veränderten Wirtschaftssituation empfiehlt, die Vermögensmasse durch Festlegung einer einheitlichen Mindestverzinsung der für den Mietwohnungsbau gewährten Landesbaudarlehen in Höhe von etwa 4 v.H. p.a. zu mobilisieren und hierdurch ins Gewicht fallende Erträge für die Festsetzung der öffentlichen Wohnungsbauförderung zu erzielen, sind noch im Gang.

Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und mietpreisrechtliche Maßnahmen

- 125 Es wäre zu hoffen, daß diesbezügliche gesetzgeberische Maßnahmen nicht zu weiteren Komplizierungen führen, zumal schon der Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und mietpreisrechtliche Maßnahmen den öffentlich geförderten Wohnungsbau zu einem kaum noch überschaubaren Rechtsgebiet werden ließen. Die Mieten für die nach den Vorschriften des I. WoBauGes. öffentlich geförderten Wohnungen durften erstmals allgemein erhöht werden, als nach Art. V des Gesetzes über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht vom 23. Juni 1960 das I. WoBauGes. entsprechend ergänzt wurde.

Nach § 30 a des I. WoBauGes. i. d. F. vom 23. Juni 1960 konnten die Mieten um 0,10 DM je qm Wohnfläche im Monat angehoben werden. Außerdem durften in bestimmten Fällen Mehrbelastungen, die der Vermieter nicht zu vertreten hatte, neben der Miete umgelegt werden. Weiterhin konnte nach § 30 b des I. WoBauGes. die noch nicht in Anspruch genommene Verzinsung der Eigenleistung zu einer weiteren Mieterhöhung bis zu höchstens 0,10 DM je qm Wohnfläche im Monat führen. Diese Erhöhung setzte eine auf Antrag erteilte Bescheinigung voraus.

Die Landestreuhandstelle der Hessischen Landesbank — Girozentrale — bearbeitete als von der Landesregierung zur Erteilung dieser Bescheinigungen nach § 30 b des I. WoBauGes. bestimmte Stelle allein bis zum 31. Dezember 1964 derartige Anträge für rund 31 000 Wohnungen. Zustimmung Bescheinigungen wurden dabei für rund 24 v. H. der bis zum 31. Dezember 1956 nach den Bestimmungen des I. WoBauGes. öffentlich geförderten 119 650 Mietwohnungen erteilt. Die als nicht in Anspruch genommene Verzinsung der Eigenleistung bescheinigten Beträge gestatteten im Durchschnitt eine Erhöhung der Miete um 0,09 DM je qm im Monat.

Weitere gesetzliche Möglichkeiten zur allgemeinen Erhöhung der Mieten für öffentlich geförderte Wohnungen brachte im Jahre 1963 der am 1. November erstmals wirksam gewordene § 3 des Gesetzes über Bindungen für öffentlich geförderte Wohnungen (Art. VIII des Gesetzes über den Abbau der Wohnungszwangswirtschaft und über ein soziales Miet- und Wohnrecht) vom 23. Juni 1960. Die Bestimmungen des Gesetzes über Bindungen für öffentlich geförderte Wohnungen galten jedoch nur für die sogenannten „weißen Kreise“. Das sind die Kreise, in denen das rechnerische Wohnungsdefizit zum jeweiligen Jahresende weniger als 3 v. H. beträgt. Diese Mieterhöhungen setzten ebenfalls voraus, daß entsprechende Zulassungsbescheide auf Antrag erteilt wurden. Auch in diesen Fällen hatte die Bank als von der Landesregierung bestimmte Stelle die Anträge zu bearbeiten und die Zulassungsbescheide zu erteilen. Allein bis Ende 1964 gingen bei der Bank rund 4 700 Anträge auf Zulassung von Mieterhöhungen für rund 53 000 Wohnungen ein. Bei 4 640 Anträgen wurden die Zulassungsbescheide für rund 52 100 Wohnungen erteilt. Die auf Grund der Zulassungsbescheide möglichen durchschnittlichen Mieterhöhungen erreichten bei den nach dem I. WoBauGes. geförderten Wohnungen 17,3 v. H., bei den nach dem II. WoBauGes. geförderten Wohnungen 12,8 v. H. der ursprünglichen Mieten.

Das Gesetz zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen und das III. Bundesmietengesetz vom 24. August 1965 brachten wiederum neue Mietregelungen für sämtliche nach der Wohnungsreform mit öffentlichen Mitteln geförderten Wohnungen. Auch für die hiernach zu treffenden Entscheidungen ist die Landestreuhandstelle der Hessischen Landesbank — Girozentrale — als mit-

telverwaltende Stelle zuständig. Sie wurde durch die Neuregelungen erneut erheblich belastet.

- 126 Bei der Fülle der Anträge mußte der Rechnungshof die Prüfung ihrer Bearbeitung auf Stichproben beschränken, die jedoch den Eindruck vermittelten, daß die Genehmigungsverfahren sachgemäß durchgeführt und hierbei auch soziale Belange ausreichend gewahrt werden. Während nach Erlaß der Änderungsgesetze auf dem Gebiet des Mietpreisrechts zunächst Klagen von Mietern über Preissteigerungen überwogen, häuften sich später Vorstellungen der Bauherren über die diesen entgegenstehenden Preisgrenzen, Übergangsregelungen und Verbote.

Fehlbelegung von Sozialwohnungen

- 127 Die öffentlichen Mittel zur Förderung des sozialen Wohnungsbaues werden eingesetzt, um den Bau von Wohnungen zu ermöglichen, „die nach Größe, Ausstattung und Miete oder Belastung für die breiten Schichten des Volkes bestimmt und geeignet sind“. Es kommt deshalb beim sozialen Wohnungsbau darauf an, die Wirtschaftlichkeit der Wohnungen so zu gestalten, daß die Mieten sich in einem „tragbaren“ Rahmen halten, und später dafür zu sorgen, daß die Wohnungen tatsächlich dem Personenkreis zugutekommen, für den sie geschaffen wurden. Die Überwachung, ob dies geschieht, ist Bestandteil der vom Rechnungshof vorzunehmenden Verwendungsprüfung. Diese Prüfung ließ sich bisher an Hand der bei den Darlehnsakten der Landestreuhandstelle befindlichen und von den kommunalen Wohnungsbehörden bestätigten Mieterlisten und Mietverträge leicht durchführen, weil die Bank sowohl bei der Erstbelegung der Wohnungen als auch bei jedem Mieterwechsel mitwirkte.

Auf Grund des Wohnungsbindungsgesetzes 1965 und der hierzu erlassenen Richtlinien ist dies nicht mehr der Fall. Zwar hat sich an der Einschaltung der Landestreuhandstelle bei Erstbelegungen nichts geändert. Doch sind die Vermieter nunmehr berechtigt, im Falle eines Mieterwechsels Wohnungen kurzerhand solchen Bewerbern zu überlassen, die ihnen eine Bescheinigung der betreffenden Gemeinde über ihre Wohnberechtigung im öffentlich geförderten Wohnungsbau vorweisen. Von Mieterwechseln wird die Landestreuhandstelle daher künftig nur in solchen Fällen nähere Kenntnis erhalten, in denen sich Mieter oder Vermieter beschwerdeführend an sie wenden.

- 128 Der Minister des Innern hat auf eine diesbezügliche Anfrage des Rechnungshofs die Auffassung vertreten, daß die Weiterbelegung von Sozialwohnungen von den Gemeinden ausreichend — und zwar durch Einsichtnahme in die polizeilichen An- und Abmeldungen — kontrolliert werde. Dies habe nicht nur bei Dienstbesprechungen, sondern auch bei der Bearbeitung zahlreicher Anträge auf Freistellung von Wohnungsbindungen festgestellt werden können. Der Rechnungshof beabsichtigt gleichwohl — gegebenenfalls im Zusammenhang mit der

Prüfung der Miet- und Lastenzuschüsse nach dem Wohngeldgesetz vom 23. März 1965 — demnächst auch seinerseits diesbezügliche Erhebungen bei Gemeindeverwaltungen anzustellen.

Wohnungsbaubürgschaften

- 129 Die vom Land durch Annuitätsbeihilfen und Zinszuschüsse verbilligten Kapitalmarktmittel für den sozialen Wohnungsbau können häufig nicht innerhalb der für die Hypotheken nach den Satzungen der Darlehnsgeber vorgeschriebenen Beleihungsgrenzen gesichert werden. Es ist deshalb erforderlich, auch hier durch Landesbürgschaften zu helfen. Sie beschränken sich jedoch nicht auf den öffentlich geförderten sozialen Wohnungsbau. Auch für Baumaßnahmen des sogenannten steuerbegünstigten Wohnungsbaues werden Landesbürgschaften übernommen.

Die Bürgschaften für Hypotheken des Kapitalmarktes erreichten Ende 1965 ein Volumen von 682,6 Mio DM. Die Bürgschaftsverpflichtungen betreffen mit 468,2 Mio DM das Land unmittelbar. Weitere Hypotheken in Höhe von 214,4 Mio DM wurden durch die Hessische Landesbank verbürgt; das Land übernahm im gleichen Umfange die Rückbürgschaft.

Nach Ziffer 10 Abs. 1 der Bestimmungen für die Übernahme von Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaues vom 9. Januar 1962 soll das zu verbürgende Darlehen in der Regel innerhalb von 80 v.H. der Gesamtkosten der zu fördernden Maßnahme liegen. Wenn auch die Bürgschaftsausfälle in den zurückliegenden Jahren nicht nennenswert waren, dürfen doch die Risiken nicht verkannt werden, denen sich das Land bei einer so hoch angesetzten Wertgrenze aussetzt. Sie konnten sich bisher trotz des oft problematischen Wertes der in Form von Selbsthilfe erbrachten Eigenleistungen der Bauherren bei den ständig steigenden Bodenpreisen nicht auswirken. Eine Änderung der Situation ist aber dann zu erwarten, wenn diese Preisbewegungen zum Stillstand kommen oder gar rückläufig werden. Schon im Jahre 1965 ließen sich beispielsweise Vorratseigenheime nicht mehr ohne weiteres absetzen, weil die Preise offensichtlich an einer Obergrenze angelangt waren.

- 130 Der Rechnungshof hat daher den Minister der Finanzen um Prüfung gebeten, ob nicht der Auslauf der zu verbürgenden Darlehen auf 70 v.H. der Gesamtkosten beschränkt werden sollte. Der Mi-

nister hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und mitgeteilt, daß er Bürgschaften mit einer Auslaufgrenze von über 70 v.H. der Gesamtkosten nur in begründeten Ausnahmefällen zustimmen wird. Eine generelle Beschränkung auf diesen Hundertsatz erschien zunächst nicht angezeigt, um die Einheitlichkeit der Bürgschaftsbestimmungen der Länder zu wahren.

Darlehns- und Bürgschaftsausfälle

- 131 Die Darlehns- und Bürgschaftsausfälle im sozialen Wohnungsbau betrugen seit der Währungsreform rund 200 000 DM und sind im Verhältnis zu den oben angegebenen Darlehns- und Bürgschaftsvolumen gering. Im Rj. 1964 sind geringe, im Rj. 1965 keine Darlehns- oder Bürgschaftsverluste eingetreten. Dieses günstige Ergebnis ist neben der Konjunkturlage auf das seit Jahren geübte Verfahren zurückzuführen, wonach sich ein Beamter des Wohnungsbaureferats des Finanzministeriums und ein Vertreter der Rechtsabteilung der Landesbank in jedem Einzelfall an Ort und Stelle behutsam bemühen, Kaufinteressenten zu gewinnen, ortsübliche Preis- und Mietbedingungen zu erkunden, Gläubiger zum Stillhalten zu veranlassen und alle sich bietenden Möglichkeiten auszuschöpfen, um Vollstreckungsmaßnahmen zu einem für das Land günstigen Abschluß zu bringen.

Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß das Land im Falle eines weniger günstigen Wirtschaftsverlaufs zu Rettungskäufen gezwungen sein könnte und u. U. bei dem Umfang der im Rahmen der Wohnungsförderung eingegangenen Risiken mit Einbußen rechnen müßte.

III. Ergebnisse von Sonderprüfungen

Hessischer Rundfunk in Frankfurt a. M.

- 132 Der Rechnungshof hat auf Grund des § 19 des Gesetzes über den Hessischen Rundfunk vom 2. Oktober 1948 dessen Jahresrechnung geprüft und zu diesem Zweck örtliche Erhebungen beim Hessischen Rundfunk und dessen Beteiligungsgesellschaften vorgenommen.

Der Hessische Rundfunk ist eine Anstalt des öffentlichen Rechts. Er hat das Recht der Selbstverwaltung und unterliegt nicht der Staatsaufsicht. Der Rechnungshof beschränkt sich daher auf diese Mitteilung.

Darmstadt, den 24. Mai 1967

RECHNUNGSHOF DES LANDES HESSEN

Höchstmann

Dr. Esche

Giesen

Dr. Huttel

Zimmermann

Dr. Ehrig

BEKANNTMACHUNG

**des Rechnungshofs des Landes Hessen
vom 2. Mai 1967 — G 46 — 6/66 —**

über

**Mindestanforderungen und Empfehlungen für die Verfahrenssicherheit
bei Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen
in der Landesverwaltung**

Der Rechnungshof des Landes Hessen erläßt gemäß § 66 Abs. 3 RHO im Benehmen und, soweit erforderlich, im Einvernehmen mit der Landesregierung folgende

Mindestanforderungen und Empfehlungen

für die Verfahrenssicherheit bei Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen in der Landesverwaltung.

Die Mindestanforderungen und Empfehlungen gelten für speicherprogrammierte elektronische Datenverarbeitungsanlagen. Für Lochkarten- und andere elektronische Anlagen gelten sie sinngemäß.

A.

Mindestanforderungen

I. Zuständigkeit und Verantwortung

1. a) Die Funktion der Programmierung, der Datenerfassung, der maschinellen Verarbeitung und der Verwertung der Arbeitsergebnisse sind verfahrensmäßig klar voneinander zu trennen.
- b) Die personelle Organisation muß eine den Funktionen entsprechende Trennung vorsehen. Insbesondere dürfen mit der Datenerfassung beauftragte Personen nicht auch mit der maschinellen Verarbeitung befaßt sein; ebenso müssen Programmierung und Maschinenbedienung — abgesehen von Testarbeiten für neue und zu ändernde Programme — personell getrennt sein.
2. Die Arbeitsbereiche sind in den Dienst- und Arbeitsanweisungen sowie den Sonderbestimmungen für elektronische Datenverarbeitungsverfahren (vgl. Abschnitt A V) schriftlich so genau voneinander abzugrenzen, daß die Verantwortlichkeit der jeweils tätigen Personen jederzeit feststellbar ist.
3. a) Die datenliefernde Verwaltung ist für die sachliche und rechnerische Richtigkeit der Daten verantwortlich.
- b) Neben der Datenverarbeitungsstelle ist diejenige Stelle, die die Verwendung eines Programms veranlaßt hat, dafür verantwortlich, daß das Programm sachlich richtige Ergebnisse liefert (vgl. Abschnitt A IV Nr. 1 bis 3).
- c) Für die richtige Datenerfassung sind die damit beauftragten Stellen verantwortlich.
- d) Die Datenverarbeitungsstelle trägt die Verantwortung für die technische Richtigkeit des Programms und der Datenverarbeitung.
- e) Für die richtige und vollständige Durchführung der Kontrollen, die eine vorschriftsmäßige Kassen- und Buchführung und Rechnungslegung gewährleisten sollen, ist die Kasse insoweit verantwortlich, als ihr in der RKO, der VKO, der RRO, den hierzu erlassenen Vollzugsbestimmungen oder in den Sonderbestimmungen für elektronische Datenverarbeitungsverfahren — vgl. Abschnitt A V — eine Verantwortung dafür zugewiesen ist oder wird.

4. Werden Eingabedatenträger ausnahmsweise durch das mit der maschinellen Verarbeitung befaßte Personal bei Kartenbruch oder dergleichen geändert oder ersetzt, so ist dies kenntlich zu machen, z. B. indem dem Bedienungspersonal andersfarbige Lochkarten für notwendige Neu- oder Umlochungen zur Verfügung gestellt werden.
5. Die Datenverarbeitungsstelle hat für die ihr auf dem Gebiet des Buchführungs- und Rechnungswesens übertragenen Aufgaben schriftlich zu bestätigen
 - a) wie — gegebenenfalls mit welchem Programm — die Aufgabe bearbeitet worden ist,
 - b) mit welchen Eingabemitteln sie gearbeitet hat,
 - c) und, wenn ihr die Erfassung der Eingabewerte obliegt, daß die Lochbelege, Eingabebewertbogen usw. richtig in maschinenlesbare Datenzwischenträger umgewandelt wurden und die Umwandlung ordnungsgemäß geprüft wurde.

Der Wortlaut dieser Bestätigungen ist in den Dienst- und Arbeitsanweisungen sowie den Sonderbestimmungen für das jeweilige elektronische Datenverarbeitungsverfahren (vgl. Abschnitt A V) festzulegen.

II. Beteiligung des Rechnungshofs

Der Rechnungshof ist gemäß § 66 Abs. 3 Satz 3 und § 100 Abs. 2 Satz 2 RHO bereits bei der Aufstellung der Grundregeln für Datenverarbeitungsverfahren auf dem Gebiet des Buchführungs- und Rechnungswesens zu beteiligen.

III. Kassen- und Buchführung und Rechnungslegung

1. Programmgesteuerte elektronische Datenverarbeitungsanlagen sind Maschinen im Sinne der §§ 84 Abs. 2 und 116 RRO, so daß auf die rechnerische Feststellung ganz oder teilweise verzichtet werden kann.
2. Buchungen im Sinne des § 2 Nr. 10 RKO sind erst mit dem Ausdrucken in Klarschrift vollzogen.
Maschinelle Speicher sind keine Bücher im Sinne der RKO und der RRO, sondern nur Hilfsmittel für die Kassen- und Buchführung, auf denen die zu buchenden Angaben vorübergehend festgehalten werden können.
3. Die Bestimmungen über die Kassen- und Buchführung und Rechnungslegung gelten auch bei elektronischer Datenverarbeitung. Den Besonderheiten der Datenverarbeitungsverfahren ist jedoch durch entsprechende Modifizierung dieser Vorschriften Rechnung zu tragen (vgl. Abschnitt A V).
4. Für den Bereich der Finanzverwaltung (Abgabenverwaltung) und der Justizverwaltung treten an die Stelle der einschlägigen Bestimmungen die entsprechenden Bestimmungen der Amtskassenordnung (AKO) und der Justizkassenordnung (JKassO).

IV. Programmtest und Programmunterlagen

1. Programme müssen vor ihrer praktischen Anwendung getestet werden.
2. Die Testfälle hat die auftraggebende Verwaltung zu liefern; nach Bedarf hat die Datenverarbeitungsstelle ihrerseits weitere Testfälle selbst zu erstellen.

Zu dem abschließenden Programmtest wichtiger Programme sind in der Regel Vertreter der auftraggebenden Verwaltung hinzuzuziehen. Das Finanzministerium und der Rechnungshof sind zu verständigen und nehmen — soweit sie es für erforderlich halten — an dem abschließenden Programmtest teil.

Auf eine angemessene Beteiligung der zuständigen Kassenverwaltung und der Vorprüfungsstelle ist hinzuwirken.

3. a) Über die Programmtests ist von der Datenverarbeitungsstelle eine Niederschrift zu fertigen (Testprotokoll), in der die wesentlichen Ergebnisse festgehalten werden.
- b) Von der auftraggebenden Verwaltung ist zu bescheinigen, daß nach dem Ergebnis des Tests keine Bedenken gegen die Verwendung des Programms bestehen. Diese Bescheinigung ist zu den Programmakten (siehe unten Nr. 4) zu nehmen.
4. Für jedes Programm sind Akten anzulegen. Sie sind wie Bestandteile der Rechnung zu behandeln. Die Programmakten müssen enthalten:
 - a) eine Kurzbeschreibung der zu lösenden Aufgabe;
 - b) ein zusammenfassendes Diagramm über den Arbeitsablauf;
 - c) Blockdiagramm und Speicherübersicht;
 - d) eine Auflistung des Programms;
 - e) Übersicht über programmierte Kontrollen;
 - f) Arbeits- und Bedienungsanweisungen mit Angabe der Sortierfolgen, der Start- und Stoppvorschriften sowie der Anweisungen für externe Kontrollen;
 - g) Aufstellung über auszugebende Fehlernachrichten;
 - h) Abkürzungsverzeichnis, Schlüsselverzeichnis, Symbolverzeichnis;
 - i) Beschreibungen, gegebenenfalls Muster der Ein- und Ausgabe-medien;
 - k) vorgesehene Vordrucke (Listen usw.);
 - l) die gesamten Testunterlagen, die zur Freigabe des Programms geführt haben, einschließlich der Bescheinigung nach Nr. 3 b.

Soweit die Unterlagen für eine Aufnahme in die Programmakten zu umfangreich sind, genügt der Hinweis auf deren Aufbewahrungsort.
5. Sind für die Durchführung einer Aufgabe mehrere Programme erforderlich, so ist der gesamte Arbeitsablauf (siehe Abschnitt A V) schriftlich niederzulegen und die Niederschrift mit etwaigen Steuerprogrammen in einer Hauptprogrammakte zusammenzufassen. In den Einzelprogrammakten sind entsprechende Hinweise auf die Hauptprogrammakte aufzunehmen.
6. Über die Programmakten ist ein Verzeichnis zu führen, Programmakten sind wie Belege aufzubewahren (Programmarchiv).
7. Von den getesteten Programmen sind Duplikate (Programmkarten, -bänder usw.) oder Duplikatausdrucke herzustellen. Sie müssen sicher aufbewahrt werden und sollen dem Bedienungspersonal und den Programmierern ohne Zustimmung des Leiters der Datenverarbeitungsstelle nicht zugänglich sein.
8. Die vorstehenden, unter Abschnitt IV aufgeführten Bestimmungen gelten nicht für Standard-, Fehlersuch- und ähnliche Programme.

V. Dienst- und Arbeitsanweisungen

Die Organisation der Datenverarbeitungsstelle, ihre Aufgaben und der Arbeitsablauf bei ihr sind in Dienst- und Arbeitsanweisungen zu regeln.

Unabhängig davon ist die Festsetzung, Erhebung, Auszahlung und Buchung von Haushaltseinnahmen oder -ausgaben mittels elektronischer Datenverarbeitungsverfahren in Sonderbestimmungen anzuordnen, in denen das Verfahren im einzelnen festgelegt ist (vgl. Abschnitt A I Nr. 2, 3 und 5, Abschnitt A III Nr. 4). Neben der Darstellung des Arbeitsablaufs von der Erfassung der Eingabewerte bis zur Auswertung der Ergebnisse der Datenverarbeitung unter Beschreibung der Eingabewertbogen, der Datenzwischenträger, der Loch-, Prüf-, Sortier- u. ä. Anweisungen, der Programme usw. sollten darin insbesondere alle vorgesehenen Kontrollen (vgl. Abschnitt A VII und B V) aufgezeigt werden.

VI. Betriebsunterlagen

1. Über den Einsatz der Datenverarbeitungsanlagen sind Logbücher zu führen.
2. Aus den Logbüchern muß sich ergeben:
 - a) für welche Zeiten und Aufgaben die Anlage benutzt worden ist,
 - b) welche Zeiten produktiv und welche unproduktiv (z. B. Test-, Umwandlungs- und Instandsetzungszeiten) waren.
3. Logbücher und sonstige Betriebsunterlagen (z. B. Arbeitskarten, Arbeitszettel) sind so zu führen, daß eine Berechnung der Betriebskosten möglich ist. Sie sind ergänzende Unterlagen zur Jahresrechnung und dementsprechend aufzubewahren.

VII. Kontrollen vor der Dateneingabe und bei der Datenverarbeitung

1. Vor der Eingabe der Daten ist zu prüfen, ob sie richtig erfaßt worden sind (Prüflockung, Kontrollsummen, selbstprüfende Nummern, Kontrolltabellierungen usw.).
2. Die maschineninternen Kontrollen sind durch programmierte und organisierte Kontrollen zu ergänzen. Vor der Festlegung organisierter Kontrollen ist zu prüfen, ob nicht das gleiche Ziel wirtschaftlicher durch programmierte Kontrollen erreicht werden kann.

VIII. Sicherung, Berichtigung und Aufbewahrung der Unterlagen

1. Lesbare Lochkarten, die an die Stelle von Büchern treten, sind wie Bücher zu behandeln, Verbundlochkarten und Lochanweisungen wie Belege.
2. Für Datenträger, die aus arbeitstechnischen Gründen aufbewahrt werden müssen (z. B. weil sie für Rekonstruktionszwecke gebraucht werden könnten) ist ein Archiv einzurichten, das gegen Beschädigung und unbefugten Zugriff gesichert sein muß. Über die Ausgabe von Archivmaterial sind Aufzeichnungen zu führen.
3. Wenn bei der Erledigung von Buchführungsaufgaben Berichtigungen gegenüber bereits eingegebenen und aufgelisteten Daten erforderlich werden, müssen die ursprünglichen Daten unverändert bleiben, d. h., es ist die Ausgabe von Berichtigungs- bzw. Nachtragslisten erforderlich.

Unrichtige Lochkarten dürfen nicht überklebt werden.

Bei Änderung unrichtiger Daten auf Magnetbändern müssen die fehlerhaften Bandsätze für Nachweiszwecke ausgedruckt werden, bevor sie richtiggestellt werden.

4. Die Protokolle von Konsol-Schreibmaschinen sind aufzubewahren.

IX. Lochkartenmuster, Vordrucke und Belege

1. Die Lochkarten und Vordrucke sind den Erfordernissen des jeweiligen Datenverarbeitungsverfahrens anzupassen und in ein Verzeichnis mit Mustern aufzunehmen.
2. Die Urbelege sollen — falls dies möglich und zweckmäßig ist — so gestaltet werden, daß sie unmittelbar abgelocht werden können (ablochfähige Belege).

X. Datenerfassung und Datenverarbeitung im Lohnauftragsverfahren

Werden Aufgaben der Kassen- und Buchführung oder der Rechnungslegung mit außerhalb des staatlichen Bereichs eingerichteten Lochkarten- oder Datenverarbeitungsanlagen durchgeführt, so ist auszubedingen, daß diese Stellen die Mindestanforderungen und Empfehlungen entsprechend erfüllen.

B.

Empfehlungen

I. Zentralisierung

Datenverarbeitungsstellen sollten als zentrale Dienstleistungsstellen eingerichtet und untergebracht werden.

II. Belegeingangs- und -ausgangsstelle

Die Einrichtung einer besonderen Belegeingangs- und -ausgangsstelle zur Absicherung des Eingabebereichs ist zweckmäßig.

Dieser Stelle können auch sonstige Abstimm- und Kontrollaufgaben übertragen werden.

III. Bandarchivmaterial

Archiviertes Material sollte in den Bandkennsätzen die Archivnummer, das Erstellungsdatum, Angaben über die Anzahl der Benutzungen und über die Aufbewahrungsfrist (bzw. das frühestzulässige Löschedatum) enthalten.

IV. Belege

1. Mit den Urbelegen sollten möglichst unter Verwendung entsprechender Maschinenkombinationen zugleich die maschinenlesbaren Belege erstellt werden.
2. Zwischenbelege, wie Lochanweisungen, Eingabebewertbogen, Signierblätter und dergleichen, die der Datenerfassung dienen, sollten eine Bestätigung darüber enthalten, daß die Eingabedaten richtig und vollständig in sie übernommen worden sind.
3. Belege, die für die elektronische Datenverarbeitung erfaßt sind, sollten darüber eine Kennzeichnung erhalten. Werden sie abgelocht, ist es zweckmäßig festzuhalten, wer sie abgelocht und wer die Lochung geprüft hat.

V. Methoden der Kontrolle

Für die Kontrollen kommen, je nach den Aufgaben und der Ausstattung der Datenverarbeitungsanlage, im wesentlichen die folgenden Möglichkeiten in Betracht:

1. Fortschreibung der Fälle nach ihrer Anzahl, und zwar sowohl bei der auftraggebenden Stelle manuell (bzw. mit herkömmlichen Büromaschinen) als auch bei der Datenverarbeitungsstelle;
2. Erweiterung wichtiger konstanter Zahlen (z. B. der Personalnummer) zu selbstprüfenden Nummern;
3. Bildung überschaubarer Abstimmkreise (z. B. 1000er Gruppen);
4. Folgekontrollen bei Verarbeitung von Fällen mit fortlaufenden Nummern;
5. Plausibilitäts- und Grenzkontrollen;
6. Ausdrucken der Summen oder Zwischensummen je Blatt (sowohl zu Erleichterung der Fehlersuche als auch, um das Vertauschen von Blättern zu vermeiden);
7. Einrichtung von Prüfpunkten bei größeren Programmen;
8. Durch Bandvorsätze sollte automatisch geprüft werden, ob die richtigen Datenträger eingelegt sind. Außerdem sollten in den Bandnachsätzen mindestens eine Satz- oder Blockzahlkontrolle und eine Kontrolle der anschließenden Datenträger durchgeführt werden;
9. Protokollführung durch Konsol-Schreibmaschinen (siehe Abschnitt A VIII Nr. 4).

VI. Erfahrungsaustausch

Verwaltungen, die mit Datenverarbeitungsanlagen arbeiten oder dies planen, sollten sich die Programme und die Erfahrungen anderer, ähnlich arbeitender Stellen (auch außerhalb Hessens) nutzbar machen.

