



# HESSISCHER LANDTAG

7. Wahlperiode . Drucksache 7/4000

18. 12. 73

## **Vorlage der Landesregierung**

### **betreffend Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 1971**

Im Anschluß an die Vorlage der Landesregierung vom 3. Oktober 1972 wegen der nachträglichen Genehmigung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Haushaltsvorgriffe im Haushaltsjahr 1971 (Drucksache 7/2201) übermittelt die Landesregierung gemäß Artikel 144 der hessischen Verfassung in Verbindung mit § 97 der Hessischen Landeshaushaltsordnung

die Bemerkungen des Hessischen Rechnungshofs  
zur Haushaltsrechnung des Landes Hessen  
für das Haushaltsjahr 1971

und beantragt,

die Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1971 gemäß § 114 der Hessischen Landeshaushaltsordnung in Verbindung mit Artikel 144 der hessischen Verfassung zu entlasten. Die Landesregierung legt die Bemerkungen des Rechnungshofs erstmals nach der in § 97 LHO vorgeschriebenen Form, d. h. mit schriftlicher Stellungnahme, vor. Zur Vermeidung eines hohen technischen Aufwands ist versucht worden, die Stellungnahmen möglichst knapp zu formulieren.

Zu den Bemerkungen wird im einzelnen wie folgt Stellung genommen: \*)

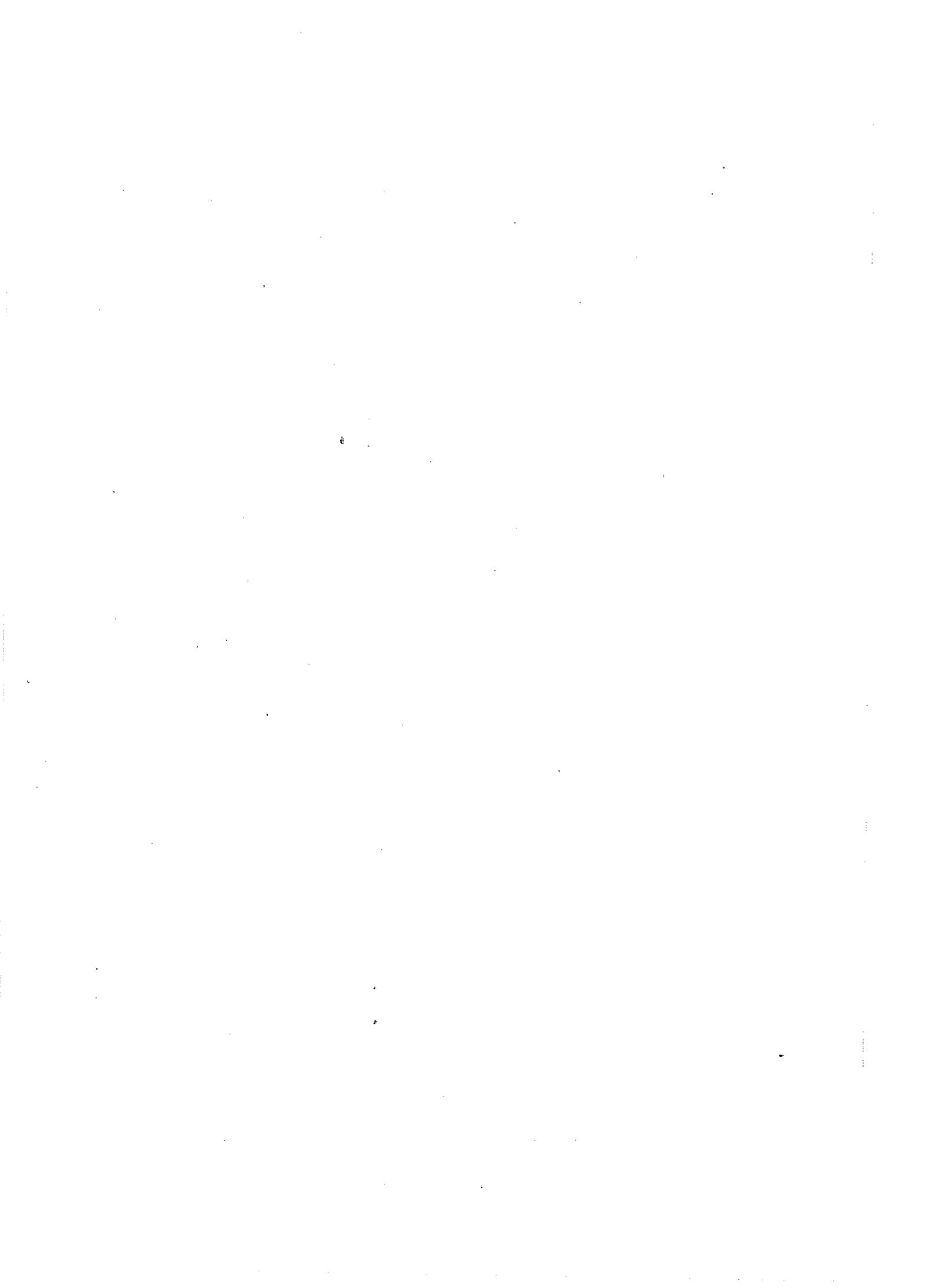
---

\*) Die Bemerkungen des Rechnungshofs und die jeweilige Stellungnahme der Landesregierung sind zur Arbeitserleichterung gegenübergestellt.

Eingegangen am 18. Dezember 1973

Ausgegeben am 5. Februar 1974

Druck: Carl Ritter & Co. Wiesbaden . Vertrieb: Verlag Dr. H. Heger 53 BN-Bad Godesberg Goethestr. 56 Tel. (022 21)/36 35 51



# **Bemerkungen**

über

**das Ergebnis der Prüfung der Haushaltsrechnung des Landes Hessen  
sowie der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung  
(Art. 144 HV, § 97 LHO)  
für das Haushaltsjahr 1971**



## ABKÜRZUNGEN

ATG ..	Ausgabeteilgruppe
Epl. 04	Einzelplan 04 (als Beispiel)
ETG ..	Einnahmetitelgruppe
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
Gj.	Geschäftsjahr
HBG	Hessisches Beamtengesetz
HBesG	Hessisches Besoldungsgesetz
HG 1971/1972	Haushaltsgesetz 1971/1972 vom 15. Juni 1971 (GVBl. I S. 149)
Hj.	Haushaltsjahr
HV	Verfassung des Landes Hessen
HZD	Hessische Zentrale für Datenverarbeitung, Wiesbaden
Kap. 06 03	Einzelplan 06 Kapitel 03 (als Beispiel)
LHO	Landeshaushaltsordnung
RHG	Gesetz über den Hessischen Rechnungshof
RWB	Wirtschaftsbestimmungen für die Reichsbehörden (teilweise noch weitergeltend)
TDM	Tausend DM
TOP	Tagesordnungspunkt
Tz	Textzahl
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
ZuwRiL	Richtlinien für Zuwendungsmittel, und zwar bis 31. Dez. 1971: Landesrichtlinien zum früheren § 64 a RHO nebst den „Besonderen Bewilligungsbedingungen“ vom 1. Jan. 1972 an: vorläufige Verwaltungsvorschriften zu §§ 23, 44 LHO



# INHALTSÜBERSICHT

Tz.		Seite
	<b>BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART</b> . . . . .	9
1	<b>Einleitung</b> . . . . .	9
2	<b>Über die Entlastung der Landesregierung wegen früherer Haushaltsrechnungen</b> . .	9
2 a	Haushaltsrechnung 1968 . . . . .	9
2 b	Haushaltsrechnung 1969 . . . . .	10
2 c	Haushaltsrechnung 1970 . . . . .	11
3	<b>Haushaltsplan 1971</b> . . . . .	12
4	<b>Haushaltsrechnung 1971</b> . . . . .	12
4 a	Allgemeines . . . . .	12
4 b	Haushaltsabschluß . . . . .	12
4 c	Hauptursachen der Gesamtüberschreitung . . . . .	14
4 d	Kredit- und Bürgschaftsermächtigungen . . . . .	15
4 e	Verpflichtungsermächtigungen . . . . .	16
4 f	Sondervermögen und Rücklagen . . . . .	16
4 g	Liegenschaftsvermögen . . . . .	16
4 h	Kapital-, Beteiligungs- und Wertpapiervermögen . . . . .	17
4 i	Landesschuld . . . . .	17
5	<b>Rechnungsprüfung 1971</b> . . . . .	18
6	<b>Feststellungen nach Art. 144 Satz 1 HV und § 97 Abs. 1 Nr. 1 LHO</b> . . . . .	19
	<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03</b> . . . . .	20
7	<b>Einstufung der Regierungspräsidenten und der Regierungsvizepräsidenten</b> . . . . .	20
8	<b>Wohnungsdienstanschlüsse gehobener und höherer Polizeivollzugsbeamter</b> . . . . .	21
	<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04</b> . . . . .	22
9	<b>Versetzung eines Beamten auf Probe in den Ruhestand</b> . . . . .	22
10	<b>Philipps-Universität in Marburg</b> . . . . .	22
11	<b>Universitätskliniken</b> . . . . .	24
12	<b>Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main</b> . . . . .	27
13	<b>Technische Hochschule Darmstadt</b> . . . . .	30
14	<b>Fachhochschulen</b> . . . . .	31
15	<b>Hessisches Staatstheater Wiesbaden</b> . . . . .	31
16	<b>Filmbewertungsstelle Wiesbaden</b> . . . . .	38
17	<b>Fehlerhafte Entscheidungen bei Anerkennung von Prüfungen</b> . . . . .	40
18	<b>Beförderung von Schülern</b> . . . . .	41
19	<b>Nebenamtlicher Unterricht und Stellvertretung</b> . . . . .	44
	<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05</b> . . . . .	46
20	<b>Gerichtskosten, Geldstrafen und Geldbußen</b> . . . . .	46
21	<b>Vollzugsanstalten</b> . . . . .	46
21 a	Landwirtschaftsbetriebe . . . . .	46
21 b	Verwahrgelder . . . . .	46

Tz.		Seite
	<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07</b> . . . . .	48
22	Dienstanweisungen für die Straßenbauverwaltung . . . . .	48
23	Vergabe und Ausführungen von Straßenbauleistungen . . . . .	49
24	Planungs- und Bauaufsichtskosten beim Neu-, Um- und Ausbau klassifizierter Straßen . . . . .	51
25	Straßenbau- und Straßenunterhaltungsarbeiten . . . . .	52
25 a	Unzureichende Überwachung des Baustoffnachweises . . . . .	52
25 b	Gewichtsnachweis bei Baustofflieferungen . . . . .	53
26	Aufteilung von Verwaltungs- und Baunebenkosten bei Maßnahmen, an deren Kosten Dritte nach gesetzlichen Bestimmungen zu beteiligen sind — Beiträge Dritter — . . . . .	55
	<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17</b> . . . . .	58
27 bis 34	Landessteuern . . . . .	58
27	Arbeitslage bei den Finanzämtern . . . . .	58
28	Betriebsprüfung . . . . .	59
29	Nachsteuer bei Schachtelbeteiligungen . . . . .	61
30	Sonderprüfung „Gründerwerbsteuer“ . . . . .	61
31	Sonderprüfung bei Finanzämtern in Frankfurt a. M. . . . .	62
32	Finanzkassen . . . . .	67
33	Besondere Feststellungen für 1972 . . . . .	67
34	Zusammenfassung . . . . .	72
35	Verwaltung von Liegenschaften . . . . .	73
35 a	Wohnungsmieten . . . . .	73
35 b	Mietwohnungsvorschriften . . . . .	74
36	Integrierte Datenverarbeitung . . . . .	75
37	Umlage zur Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder . . . . .	76
	<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18</b> . . . . .	78
38	Allgemeines . . . . .	78
39	Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen . . . . .	78
	<b>BEMERKUNGEN ZUR STAATLICHEN BETÄTIGUNG BEI PRIVATRECHTLICHEN UNTERNEHMEN</b> . . . . .	80
40	Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit . . . . .	80
40 a	Allgemeines . . . . .	80
40 b	Zeitnahe und umfassende Unterrichtung des Rechnungshofs . . . . .	81
40 c	Kapitalerhöhungen . . . . .	82
40 d	Ausweitung der Betätigung der Siedlungsgesellschaft . . . . .	83

## BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART

### 1 Einleitung

Der Rechnungshof hat in diesen Bemerkungen das Ergebnis seiner Prüfung, soweit es für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 1971 von Bedeutung sein kann, für den Landtag zusammengefaßt. Nach § 97 Abs. 1 Satz 2 LHO hat der Rechnungshof die Bemerkungen dem Landtag nicht unmittelbar zugeleitet, sondern sie der Landesregierung übersandt.

In die Bemerkungen hat der Rechnungshof lediglich eine Auswahl aus seinen mannigfaltigen Feststellungen aufgenommen. Dabei ist er davon ausgegangen, daß der Begriff der Bemerkungen des § 97 LHO — wie hauptsächlich aus Abs. 3 der Vorschrift zu folgern ist — es durchaus zuläßt, in ihnen Gegenstände sowohl aus früheren Bemerkungen des Rechnungshofs nach § 107 Abs. 1 RHO wie auch der früheren Denkschrift des Präsidenten des Rechnungshofs nach § 107 Abs. 6 RHO zu vereinen.

Der unterschiedliche Umfang der Beanstandungen ist durch die zwangsläufige Beschränkung der Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs, durch die ständige Verlagerung der Schwerpunkte bei den Prüfungen und durch seit Monaten schwebende, umfassende und damit zeitraubende Organisations- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen bei dem Landesamt für Landwirtschaft sowie der Besoldungskasse bedingt. Die wiedergegebenen einzelnen Prüfungsfeststellungen lassen mithin keine Verallgemeinerung auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung der verschiedenen Verwaltungen zu.

Die dargestellten Sachverhalte beziehen sich nicht ausschließlich auf das Haushaltsjahr 1971 (§ 97 Abs. 3 LHO). Soweit die Prüfungsergebnisse und die Erörterungen mit den beteiligten Stellen es ermöglichten, liegt den Bemerkungen im allgemeinen der Sachstand von Mitte Juni 1973 zugrunde.

### 2 Über die Entlastung der Landesregierung wegen früherer Haushaltsrechnungen

#### 2 a Haushaltsrechnung 1968

Über die nach den Tzn. 3.1.3 und 3.1.4 der Bemerkungen 1970 noch offenen Punkte aus 1968 ist zu sagen:

Der Fragenbereich „Nutzungsentgelt für die Inanspruchnahme von Personal, Einrichtungen und Material des Dienstherrn (Arbeitgebers), insbesondere aus Anlaß einer Nebentätigkeit“ wurde durch den gemeinsamen Runderlaß des Ministers des Innern vom 27. Dez. 1972 geregelt, jedoch bestehen die früheren Vorschriften des Kultus- und des Sozialministers fort, soweit sie das Nutzungsentgelt bei ärztlicher, zahnärztlicher und tierärztlicher Tätigkeit betreffen. Da der Auftrag des Landtags dahin lautete, insoweit eine allgemeine Regelung für den gesamten Bereich der Landesverwaltung zu treffen (vgl. auch den Beschluß des Unterausschusses zur Nachprüfung der Staatshaushaltsrechnung vom 7. April 1972 zu Tz. 6.2 der Bemerkungen 1969) wird die Regelung nur als Übergangslösung gelten können (vgl. hierzu auch Tz. 2 b unten). Überdies bleibt in den nächsten Haushaltsjahren zu prüfen, ob das Berechnungsverfahren so klar geregelt ist, daß sich keine unterschiedlichen Auslegungen ergeben können.

Das Ersuchen des Haushaltsausschusses an die Landesregierung, die „Stiftung Studentenhaus“ in Frankfurt in das Studentenwerk einzubeziehen, ließ sich — wie eine Äußerung des Kultusministers und die Erörterungen im Unterausschuß am 20. April 1972 zeigten — wegen rechtlicher Schwierigkeiten noch nicht durchsetzen; zunächst soll geprüft werden, ob eine gemeinsame Geschäftsführung möglich ist. Um für die Zukunft übertarifliche Personalausgaben zu verhindern, empfahl der Haushaltsausschuß eine Sperre von 25 v. H. der Zuwendungen im nächsten Doppelhaushalt. Dem ist im Haushaltsplan 1973/1974 entsprochen worden (vgl. den Vermerk bei Kap. 04 10 Titel 685 03); die Freigabe der gesperrten Mittel bedarf der Einwilligung des Haushaltsausschusses.

Über die Kapazitätsberechnungen zur Nutzung der Arbeitsplätze an den hessischen Universitäten (Beschlüsse des Unterausschusses vom 2. Juli 1971 und 3. März 1972) liegt inzwischen eine Mitteilung des Kultusministers vor (Landtags-Drucksache 7/3162 vom 4. April 1973).

## 2 b Haushaltsrechnung 1969

Über die Erledigung einzelner Punkte der Bemerkungen 1969 ist zu berichten:

Im Zusammenhang mit der unter Tz. 2 a oben erwähnten Regelung über Nutzungsentgelte (Tz. 6.2 der Bemerkungen 1969) war die Landesregierung am 7. April 1972 zum Bericht bis zum 1. Jan. 1973 aufgefordert worden, in welchen Größenordnungen — insgesamt und hinsichtlich der einzelnen Bediensteten — Nutzungsentgelte entrichtet werden. Ein solcher Bericht ist in den Sitzungen des Unterausschusses bis Mitte März 1973 noch nicht behandelt worden.

Der nach dem Beschluß des Unterausschusses vom 7. April 1972 zu Tz. 6.3 bis zum 1. Juli 1972 erwartete gemeinsame Runderlaß betr. die Entschädigung von Behörden und Behördenbediensteten bei gerichtlicher Sachverständigentätigkeit wurde erst am 31. Jan. 1973 herausgegeben. In diese Regelung wurden die Universitäten und die Hochschullehrer nicht einbezogen; vielmehr gilt insoweit Nr. 11 Abs. 1 des Erlasses des Kultusministers vom 7. April 1966 weiter. Dies vermag noch nicht voll zu befriedigen. Die Regelung sollte daher nur als vorläufig gelten, bis der Komplex gesetzlich geregelt ist.

Dem Beschluß des Unterausschusses zu Tz. 7 der Bemerkungen 1969 vom 7. April 1972, bis zum 1. Juli 1972 einen Erlaß über Richtlinien und Richtpreise für Dienstzimmerausstattungen vorzulegen, hat die Landesregierung bislang noch nicht entsprochen. In einem dem Rechnungshof zugegangenen Zwischenbescheid des Ministers der Finanzen vom 26. Jan. 1973 heißt es u. a., die besondere Schwierigkeit einer zeitgemäßen Regelung — d. h. ggf. ohne die übliche Aufgliederung nach Amtsinhalten und Besoldungsgruppen — liege in den Abweichungen zwischen den Ansätzen des Bundes und der anderen Länder einerseits und den Vorstellungen des Landtags andererseits; hinzu komme die Pflicht der Landesregierung, die zuständige Personalvertretung zu beteiligen.

Dem Auftrag, bis zum 1. Jan. 1973 eine differenzierte Regelung über festzusetzende Semesterhöchstzahlen für die Gewährung von Unterrichtsgeld- und Lernmittelfreiheit sowie von Erziehungsbeihilfen vorzulegen, kam die Landesregierung durch § 3 der Verordnung zur Ausführung des diesbezüglichen Gesetzes vom 11. Dez. 1972 nach.

Der Versuch, in den Schulen zur Entlastung der Lehrkräfte pädagogische Assistenten einzusetzen, wurde seit der parlamentarischen Behandlung im Frühjahr 1972 über die schon vorhandenen wenigen Fälle hinaus nicht ausgeweitet.

Die parlamentarischen Gremien hatten die Straßenbauverwaltung aufgefordert, durch umfassende Rationalisierungsmaßnahmen und weitgehende Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung auf eine Entlastung von Personalkosten hinzuwirken. Inzwischen haben mehrere Arbeitskreise ihre Tätigkeit aufgenommen; u. a. bereitet der Arbeitskreis für Statik ein Programm für Prüfberechnungen vor, die noch an außenstehende Fachkräfte gegen Entgelt vergeben werden. Für die Massenberechnungen im Rahmen der Entwurfsbearbeitung ist ein fertiges Programm übernommen worden, das zur Zeit erprobt wird. Vorgesehen ist u. a. auch die Entwicklung eines Programms zur Wertung der Angebote im Ausschreibungsverfahren.

Trotz dieser Bemühungen

- wird bis zum reibungslosen Einsatz von EDV-Programmen stets geraume Zeit verstreichen, in der durch Vorarbeiten, Versuchsläufe und Mängelbehebung u. U. sogar mehr Personal nötig ist als zuvor;
- werden sich auch nach Übernahme erprobter Programme echte Personaleinsparungen nur insoweit einstellen, als das Bauvolumen sich nicht erhöht.

Die Personalbedarfsberechnungen 1970 und 1972 für die Finanzämter wurden erstellt und inzwischen vorgelegt (vgl. hierzu Tz. 27 b unten).

Eine bessere personelle Ausstattung dieser Sonderverwaltung hängt wesentlich von den Aufnahme- und Ausbildungsmöglichkeiten der Landesfinanzschule und (vom 1. Sept. 1973 an) besonders auch der neuen Aus- und Fortbildungsstätte der Hessischen Landesverwaltung in Rotenburg ab. Insofern wurden — letztlich durch den Haushaltsplan 1973/1974 — die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß die äußerst angespannte Personalsituation bei den Finanzämtern entschärft werden kann. Zudem sind Mittel für weitere 40 Angestellte unter Kap. 06 04 ATG 71 ausgebracht.

Die vom Haushaltsausschuß geforderte Gegenüberstellung von Kosten angemieteter Dienstgebäude und -räume einerseits und landeseigener Neubauten andererseits hat der Rechnungshof am 26. Juli 1972 vorgelegt.

## 2 c Haushaltsrechnung 1970

Die Haushaltsrechnung 1970 vom 22. Juli 1971 wurde dem Landtag von der Landesregierung mit dem Antrag, den über- und den außerplanmäßigen Ausgaben sowie den Vorgriffen nachträglich zuzustimmen, unter dem 26. Okt. 1971 vorgelegt (Landtags-Drucksache 7/902) und am 24. Nov. 1971 in der 26. Sitzung des Landtags (TOP 3) dem Haushaltsausschuß überwiesen. Am 17. Mai 1972 berichtete dieser dem Plenum (Landtags-Drucksache 7/1741) und schlug vor, den nachgewiesenen Mehrausgaben von insgesamt 1 231 964 683,07 DM (zum Vergleich 1969: 620 146 635,93 DM) nachträglich zuzustimmen. Dies geschah mit Beschluß des Landtags in der 41. Sitzung (TOP 64) am 31. Mai 1972.

Die Bemerkungen 1970 des Rechnungshofs vom 30. Juni 1972 gingen dem Minister der Finanzen am 10. Juli 1972 zu. Die Landesregierung leitete die Bemerkungen dem Landtag am 17. Okt. 1972 mit ihrer Stellungnahme zu (vgl. § 97 Abs. 1 Satz 2 LHO) und beantragte die Entlastung (Landtags-Drucksache 7/2279). Der Landtag überwies die Bemerkungen in seiner 53. Sitzung am 29. Nov. 1972 (TOP 10) zur Beratung an den Haushaltsausschuß.

Der Unterausschuß zur Nachprüfung der Staatshaushaltsrechnung befaßte sich in seiner 12. und 13. Sitzung am 9. Febr. und am 16. März 1973 mit den Bemerkungen 1970; am 4. April 1973 wurde das Ergebnis vom Haushaltsausschuß in seiner 48. Sitzung behandelt. Auf dessen Empfehlung vom 11. April 1973 (Land-

tags-Drucksache 7/3185) beschloß das Plenum in seiner 61. Sitzung am 16. Mai 1973 (TOP 21), der Landesregierung Entlastung zu erteilen und die Bemerkungen 1970 für erledigt zu erklären. Die Landesregierung wurde jedoch beauftragt,

- über die Neuprogrammierung der Besoldungsprogramme durch die HZD zu berichten (Tz. 5 der Bemerkungen 1970);
- darüber zu berichten, wie gewährleistet wird, daß bei der Gewährung von Zuschüssen an überregionale Forschungsgesellschaften und Einrichtungen wie die Max-Planck-Gesellschaft den Bestimmungen der LHO Rechnung getragen wird (Tz. 13 der Bemerkungen 1970).

### 3 Haushaltsplan 1971

Der Landtag stellte den Haushaltsplan 1971 im Rahmen des Haushaltsgesetzes 1971/1972 vom 15. Juni 1971 (GVBl. I S. 149) fest. Mit dem Haushaltsplan 1971 begann der zweite Doppelhaushalt des Landes Hessen; er war der erste Haushaltsplan, der vollständig nach neuem Recht aufgestellt, ausgeführt und geprüft wurde. Das unbereinigte Haushaltsvolumen lag 1971 im Soll — je für die Einnahmen und Ausgaben — mit rd. 7 931,3 Mio DM um rd. 17,8 v.H. höher als 1970 mit rd. 6 732,6 Mio DM.

### 4 Haushaltsrechnung 1971

#### 4 a Allgemeines

Die Haushaltsrechnung 1971 vom 12. Juni 1972 ist dem Landtag von der Landesregierung am 3. Okt. 1972 übersandt worden (Landtags-Drucksache 7/2201) mit dem Antrag, den

	1971 DM	1970 DM
überplanmäßigen Ausgaben mit	533 997 015,07	969 993 953,83
außerplanmäßigen Ausgaben mit	19 219 823,17	258 811 985,87
und Haushaltsvorgriffen mit	4 499 069,60	3 158 743,37
	<u>557 715 907,84</u>	<u>1 231 964 683,07</u>

nachträglich zuzustimmen. Der Landtag hat die Angelegenheit in seiner 51. Sitzung (TOP 7) am 25. Okt. 1972 dem Haushaltsausschuß überwiesen; dessen Unterausschuß zur Nachprüfung der Haushaltsrechnung hat sich in seiner 11. und 12. Sitzung am 5. Dez. 1972 und am 9. Febr. 1973 mit dem Antrag der Landesregierung befaßt. Seine Empfehlung vom 16. März 1973, die o. a. Ausgaben zu genehmigen, hat der Haushaltsausschuß in seiner 48. Sitzung am 4. April 1973 übernommen (Landtags-Drucksache 7/3186). Das Plenum hat die Ausschlußempfehlung mit dem üblichen Vorbehalt in seiner 61. Sitzung am 16. Mai 1973 (TOP 21) angenommen.

#### 4 b Haushaltsabschluß

Der kassenmäßige Abschluß (§ 82 LHO) und der Rechnungsabschluß (§ 83 LHO) finden sich auf Seite XIV der Haushaltsrechnung 1971. In abgekürzter Form ergibt sich folgende Fortschreibung und vergleichende Gegenüberstellung:

	1971 DM	1970 DM
Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis des Vorjahres (Ausgabereste)	— 312 829 387,74	— 296 101 660,30
Summe der Einnahmen	8 123 915 503,16	7 426 098 397,66
Summe der Ausgaben	— 8 166 810 560,05	— 7 586 848 247,82
Kassenmäßiger Unterschied (Defizit)	— 42 895 056,89	— 160 749 850,16
Ausgabereste	— 334 998 708,23	— 312 829 387,74
Noch nicht abgewickelt Defizit 1970	— 160 749 850,16	—,—
Rechnungsmäßiger Unterschied	— 538 643 615,28	— 473 579 237,90
mithin Verschlechterung	— 65 064 377,38 DM	

(Zum Vergleich: die Verschlechterung von 1969 nach 1970 betrug 177 477 577,60 DM)

	DM
Zum selben Ergebnis führen	
— die Gegenüberstellung der Mehreinnahmen von	192 635 903,16
und der Mehrausgaben von	— 257 700 280,54
	— 65 064 377,38
— die Gegenüberstellung der Ausgabereste 1971 mit	334 998 708,23
und der Ausgabereste 1970 mit	312 829 387,74
Unterschied der Reste =	— 22 169 320,49
vermehrt um das Kassendefizit 1971 mit	— 42 895 056,89
	— 65 064 377,38

Als Deckungsmittel sind veranschlagt

für die Ausgabereste 1971: im Haushaltsplan 1972 (17 16 — 971 00)	20,0000 Mio DM
für den Fehlbetrag 1970: im Haushaltsplan 1972 (17 16 — 961 00)	160,7500 Mio DM
für den Fehlbetrag 1971: im Haushaltsplan 1973 (17 16 — 961 00)	42,8951 Mio DM.

#### 4 c Hauptursachen der Gesamtüberschreitung

Die Gesamtüberschreitung 1971 (vgl. die Zusammenstellung zur Anlage I auf Seite 1920 der Haushaltsrechnung) mit rd. 557 715,9 TDM

ist im wesentlichen auf folgende Zahlungen zurückzuführen:

Überschreitungen bei Hauptgruppe 4 (persönliche Verwaltungsausgaben und personalbezogene Sachausgaben infolge gesetzlicher oder tariflicher Bestimmungen, Verordnungen und Erlasse) 386 872,1 TDM

(Davon waren 260 000,0 TDM durch globale Verstärkungsmittel (Haushaltsstelle 17 16 — 461 01) gedeckt.)

Mehrzahlungen (Überschreitungen) zur Förderung des Wohnungsbaues auf Grund von Rechtsverpflichtungen

— an Landesbaudarlehen  
(19 03 — 863 11) 8 800,0 TDM

— an Wohnungsbauprämien  
(19 08 — 893 51) rd. 44 566,9 TDM 53 366,9 TDM

Kapitalerhöhungen  
(Haushaltsstellen 17 04 — 831 01, 831 05 apl. und 831 06 apl.) 22 418,8 TDM

Nebenamtlicher und nebenberuflicher Unterricht  
(Haushaltsstelle 04 53 ATG 71) 14 685,3 TDM

Vorgriffe auf das Hj. 1972  
(Spalte 5 der Zusammenstellung zur Anlage I auf Seite 1920) 4 499,1 TDM

481 842,2 TDM

Folglich verbleiben als außer- und überplanmäßige Ausgaben der laufenden Verwaltung rd. 75 873,7 TDM

Im Vergleich mit dem Ausgabe-Soll 1971 von 7 931 279,6 TDM

und den Ausgaberesten 1970 von rd. 312 829,4 TDM

also mit dem Rechnungs-Soll 1971 von rd. 8 244 109,0 TDM

betragen die Mehrausgaben der laufenden Verwaltung rd. 0,9 v.H.

4 d Kredit- und Bürgschafts-  
ermächtigungen

Der Minister der Finanzen war durch § 8 HG 1971/1972 ermächtigt, Kredite aufzunehmen. In welchem Umfang dies geschehen ist, zeigt die folgende Übersicht:

Art der Kredite Rechtsgrundlage	Haushalts- Kap.	Haushalts-Soll (Ermächti- gung)	Rechnungs-Ist
Kreditmarktmittel und Bundesmittel für all- gemeine Zwecke und den sozialen Wohnungsbau § 8 (1) HG 1971/1972 und 04	17 16, 19 03	760,6 Mio DM	754,9 Mio DM
Kredite nach § 3 des InvestitionsfondsG § 8 (2) HG 1971/1972 —	—	70,0 Mio DM	—
Kredite des Bundes für den sozialen Wohnungsbau § 8 (3) HG 1971/1972 und 04	19 03	1,2 Mio DM	1,2 Mio DM
Kreditmarktmittel zur Förderung von Maß- nahmen des öffent- lichen Personen- nahverkehrs § 8 (4) HG 1971/1972 17 16	17 16	50,6 Mio DM	50,6 Mio DM
		<u>882,4 Mio DM</u>	<u>806,7 Mio DM</u>

Demnach sind 75,7 Mio DM weniger aufgenommen worden, als nach den Ermächtigungen durch das Haushaltsgesetz und das Investitionsfondsgesetz möglich gewesen wäre.

§§ 9 und 10 HG 1971/1972 ermächtigten den Minister der Finanzen, Garantien und Bürgschaften des Landes zu übernehmen. Auch hierzu eine Übersicht:

Art der Bürgschaften Rechtsgrundlage	Ermächtigungen	Bürgschafts- übernahme
Bürgschaften zur Förderung des Wohnungsbaues § 9 HG 1971/1972	250,0 Mio DM	213,4 Mio DM
Bürgschaften zur Durchführung dringender, volkswirtschaftlich gerechtfertigter Aufgaben § 10 HG 1971/1972	440,0 Mio DM	230,7 Mio DM
	<u>690,0 Mio DM</u>	<u>444,1 Mio DM</u>

Hiernach lagen die Bürgschaftsübernahmen um 245,9 Mio DM unter dem Ermächtigungsrahmen. Dies bedeutet eine Inanspruchnahme zu rd. 64,3 v.H.

Bei den Wohnungsbaubürgschaften waren 1971 keine Ausfälle zu erstatten, während das Land aus im Rahmen der Wirtschaftsförderung übernommenen Bürgschaften Zahlungen in Höhe von

550,2 TDM leisten mußte, denen Einnahmen aus Rückbürgschaften, Schuldnerleistungen und Sicherheitserlösen in Höhe von 158,7 TDM gegenüberstanden.

#### 4 e Verpflichtungsermächtigungen

Den Verpflichtungsermächtigungen im Sinne des § 6 LHO (früher Bindungsermächtigungen nach § 45 b RHO) kommt wegen ihrer konjunkturellen Anstoßwirkung und der von ihnen ausgehenden Vorbelastung künftiger Haushalte besondere Bedeutung zu. Auf Beschluß des Landtags vom 11. Dez. 1963 sind daher die auf Grund von Bindungs- bzw. Verpflichtungsermächtigungen eingegangenen Verpflichtungen (Zuwendungsbescheide, Darlehenszusagen, Aufträge und dergl.) von den in Betracht kommenden Verwaltungen erfaßt, vom Finanzministerium zusammengestellt und in einer summenmäßigen Übersicht den Haushaltsrechnungen beige-fügt worden.

Mit der Anwendung des neuen Haushaltsrechts wurde von den Verpflichtungsermächtigungen in größerem Umfang als bis dahin Gebrauch gemacht, insbesondere wurden sie auch im Straßenbauhaushalt (Kap. 07 04) und im Hochbauhaushalt (Epl. 18) ausgebracht. In diesen Bereichen mußten jedoch die für eine rechnerische Verfolgung der Bewirtschaftung der Verpflichtungsermächtigungen notwendigen Vorkehrungen erst getroffen werden, was auf Grund von Erlassen des Finanzministers vom 21. Dez. 1970 und 30. Okt. 1972 geschehen ist. Die Anlage VIII der Haushaltsrechnung 1971 enthält nunmehr die erforderlichen Angaben für den Straßenbau, während diejenigen für den Staatlichen Hochbau erst am 31. Dez. 1972 erhoben wurden und infolgedessen erstmals in die Haushaltsrechnung 1972 aufgenommen werden können.

#### 4 f Sondervermögen und Rücklagen

Die für die Kassenwirtschaft verfügbaren Bestände von Sondervermögen und Rücklagen (Landesstock für Wohnungs- und Siedlungsbau, Ausgleichs- und Deckungsrücklage, Rücklage für die Abrechnung des kommunalen Finanzausgleichs), die Ende 1969 noch 303 160,6 TDM, Ende 1970 noch 58 438,2 TDM betragen hatten, wurden im Laufe des Jahres 1971 bis auf einen Restbetrag von 83,2 TDM der Haushaltswirtschaft zugeführt.

Unverändert blieb lediglich die bereits im Hj. 1970 auf Grund einer Rechtsverordnung gebildete Konjunkturausgleichsrücklage in Höhe von 95 200,0 TDM, die jedoch durch zinslose Anlage im Zentralbanksystem stillgelegt und damit der Kassenwirtschaft entzogen ist. Letzteres gilt auch für die von der Hessischen Landesbank verwalteten Bestände des Hessischen Investitionsfonds, dem 1971 weitere 80 000,0 TDM für die Hergabe von Schulbaudarlehen an Gemeinden und Gemeindeverbände zugeführt wurden (vgl. Anlagen II und XI der Haushaltsrechnung).

Da das Land keine Kassenverstärkungsrücklage (§ 62 LHO) unterhält und aus der Haushaltsführung in den Jahren 1970 und 1971 Kassenfehlbeträge von insgesamt 203 644,9 TDM verblieben waren, führte der fast vollständige Verbrauch der freien Rücklagenbestände Ende 1971 zu einer äußerst ungünstigen Kassensituation, die vorübergehend zur Aufnahme von Kassenverstärkungskrediten (vgl. § 18 Abs. 2 Nr. 2 LHO) in Höhe von 215 500,0 TDM zwang.

#### 4 g Liegenschaftsvermögen

Das Liegenschaftsvermögen des Landes ist in dem vom Finanzministerium zentral geführten Landesgrundbesitzverzeichnis erfaßt und nachgewiesen (vgl. § 56 RWB). Hiernach ergaben sich 1971 nachstehende Bestandsveränderungen (ohne Übertragungen von Grundstücken zwischen Verwaltungen — sog. Verwaltungsübergänge —):

Bestand am Anfang 1971	3 537 557 203 qm
+ Zugang durch Ankauf oder Tausch	<u>108 992 825 qm</u>
	3 646 550 028 qm
./. Abgang durch Verkauf, Tausch oder Berichtigung	<u>37 334 955 qm</u>
Bestand am Ende 1971	3 609 215 073 qm

Die außergewöhnliche Bestandsvermehrung ist im wesentlichen auf den Erwerb von Forstgelände zurückzuführen. Der verbliebene Bestand setzt sich wie folgt zusammen:

Liegenschaften unter Ressortverwaltung (Verwaltungsvermögen)	24 704 525 qm
Liegenschaften in Betriebsverwaltung (Betriebsvermögen)	3 574 302 883 qm
Allgemeines Liegenschaftsvermögen, Schlösser und Gärten	9 954 063 qm
Liegenschaften der Sondervermögen (z. B. vom Land verwaltete Stiftungen)	<u>253 602 qm</u>
	3 609 215 073 qm

Das Landesgrundbesitzverzeichnis bildet die Grundlage für die Aufstellung der Übersichten über die Veränderungen im Grundbesitzbestand des Landes, die dem Landtag alljährlich nach § 86 Nr. 1 LHO in zusammengefaßter Form, dem Rechnungshof nach Einzelposten zur Verwendung bei der Rechnungsprüfung zuzuleiten sind. Für 1971 ist dies im Februar 1973 geschehen.

#### 4 h Kapital-, Beteiligungs- und Wertpapiervermögen

Das Forderungsvermögen des Landes (Darlehen aus Haushaltsmitteln und aus dem Investitionsfonds, Beteiligungsvermögen und Wertpapierbesitz) betrug Ende 1971 insgesamt 4 880 287,5 TDM. Von den in diesem Betrag enthaltenen Darlehnsforderungen von zusammen 4 500 221,9 TDM resultierten allein 3 413 787,2 TDM aus der Förderung des sozialen Wohnungsbaues und des Wohnungsbaues für Landesbedienstete, 529 044,9 TDM sind aus der Landwirtschaftsförderung, 341 925,5 TDM aus Wirtschaftsförderungs-, Strukturverbesserungs- und Entwicklungshilfemaßnahmen hervorgegangen; 207 725,4 TDM waren Schulbaudarlehen und Darlehen für sonstige kulturelle Zwecke. Die Beteiligungen des Landes an Unternehmen in der Form von juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts beliefen sich auf 379 549,3 TDM; die Wertpapiere hatten einen Kurswert von zusammen 516,3 TDM.

Der Nachweis über das Kapitalvermögen nach dem Stand am 31. Dez. 1971 ist dem Rechnungshof zugeleitet und bei der Rechnungsprüfung herangezogen worden. Soweit sich Abgrenzungsunterschiede, Fehler bei Sollstellungen oder dergl. ergaben, wurden die Mängel teils mittlerweile behoben, teils sind noch Erörterungen mit den bestandsverwaltenden Stellen im Gange.

#### 4 i Landesschuld

Nach Artikel 144 HV und § 86 Nr. 2 LHO ist der Haushaltsrechnung eine Übersicht der Staatsschulden nach dem Stand am 31. Dez. 1971 beigelegt worden (Anlage IX). Sie weist Verbindlichkeiten von insgesamt 4 888 887,5 TDM aus. Hiervon entfallen auf

## TDM

— vor der Währungsreform und im Zusammenhang mit dieser entstandene Schulden (Altschulden)	625 860,0
— nach der Währungsreform aufgenommene Schulden (Neuschulden)	4 047 527,5
— Kassenverstärkungskredite (§ 18 Abs. 2 Nr. 2 LHO)	215 500,0
	<u>4 888 887,5</u>

Die Eventualverbindlichkeiten des Landes aus Bürgschaften und Garantien beliefen sich nach Nennbeträgen zu dem angegebenen Zeitpunkt auf 2 045 651,9 TDM, von denen 1 265 757,4 TDM aus der Wohnungsbauförderung, 779 894,5 TDM überwiegend aus der Förderung gewerblicher Unternehmen herrührten.

Der Rechnungshof hat im Juli 1972 im Auftrag des Landesschuldenausschusses die Verwaltung der Landesschulden und die Einhaltung der Kreditermächtigungen im Jahre 1971 sowie den Schuldenstand am 31. Dez. 1971 nachgeprüft, wobei sich keine Beanstandungen ergaben. Der Landesschuldenausschuß legte den Bericht des Rechnungshofs seinen eigenen Erörterungen und Feststellungen zugrunde.

## 5 Rechnungsprüfung 1971

- 5 a Der Rechnungshof hat seine Prüfung der Rechnungen 1971 im wesentlichen im April 1973 abschließen können; ausgenommen davon sind — wie stets — solche Zuweisungen und Zuschüsse, die für investive Maßnahmen der Zuwendungsnehmer gegeben wurden und deren Verwendung wegen der Laufzeit der Bauten o. ä. noch nicht endgültig nachgewiesen werden konnte. Diese Ausgaben im Landesinteresse nehmen einen immer breiteren Raum ein; sie stiegen im Soll allein von 1969 mit rd. 694,8 Mio DM über 1970 mit rd. 753,7 Mio DM für 1971 auf rd. 846,3 Mio DM. Da mit der Prüfung dieser Zuwendungen zumindest stichprobenweise auch örtliche Erhebungen meist fachtechnischer Art verbunden sind und keine Entlastung des Rechnungshofs durch die Vorprüfungsstellen in Betracht kommt, entsteht allein auf diesem Teilgebiet ein immer deutlicher spürbarer Engpaß in personeller Hinsicht.
- 5 b Dem Präsidenten des Rechnungshofs war durch Haushaltsvermerk die Prüfung der Rechnung Kap. 02 01 Titel 529 02/1971 „Zur Verfügung des Ministerpräsidenten zur Förderung des Informationswesens“ übertragen (§ 97 Abs. 4 LHO, § 9 Abs. 2 RHG). Als Grundlage zur Entlastung der Landesregierung hat der Präsident am 28. März 1972 (Pr I 151 — 1/72) den Abschluß des Prüfungsverfahrens erklärt; zu Bemerkungen bestand kein Anlaß.
- 5 c Vom Hj. 1971 an beschränkt sich die Prüfung der Ausgaben „für Zwecke des Verfassungsschutzes“, die zuvor ebenfalls allein dem Präsidenten des Rechnungshofs übertragen war, nicht mehr auf die bisherige Rechnung Kap. 03 03 Titel 536 00 mit nur einem Titel im Sinne des Gruppierungsplanes; nunmehr ergeben sich die Einnahmen und die Ausgaben „für Aufgaben des Verfassungsschutzes“ aus einem vertraulichen Wirtschaftsplan, dessen Zuschuß aus dem Landeshaushalt unter Kap. 03 03 Titel 539 00 nachgewiesen wird. Nach dem Haushaltsvermerk prüft ein Mitglied des Rechnungshofs unter Mitwirkung des Präsidenten (§ 9 Abs. 2 RHG i. V. m. § 97 Abs. 4 LHO). Dieser Teil der Rechnungsprüfung ist damit auf einen (verkleinerten) Senat des Rechnungshofs übergegangen, so daß sich künftig an dieser Stelle ein besonderer Hinweis auf den Abschluß des Prüfungsverfahrens erübrigt.

5 d Bezüglich der Haushaltseinnahmen und der Haushaltsausgaben des Rechnungshofs selbst (Epl. 11) hat dessen Präsident die Rechnungen 1971 vorgeprüft (§ 100 Abs. 1 LHO). Ein Mitglied des Unterausschusses zur Nachprüfung der Staatshaushaltsrechnung hat die Rechnungen am 18. Juni 1973 geprüft.

**6 Feststellungen nach Art. 144 Satz 1 HV und § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO**

Die in der Haushaltsrechnung 1971 nachgewiesenen Beträge stimmen mit denen in den Kassenrechnungen überein, die der Rechnungshof selbst oder die Vorprüfungsstellen bestimmungsgemäß geprüft haben. Bei der Rechnungsprüfung haben sich keine Haushaltseinnahmen oder -ausgaben ergeben, die ohne ordnungsmäßige Belegung in der Haushaltsrechnung 1971 oder ihren Grundlagen ausgewiesen sind.

Folgender Darstellungsfehler ist festgestellt worden: Nach der Haushaltsrechnung (Seiten 80/81) schließt die Haushaltsstelle 03 12 — 425 02 zutreffend mit einer Minderausgabe von 10 613,06 DM gegenüber dem Haushaltsbetrag ab. Demgegenüber ist in der Anlage I (Seite 1725) unter derselben Haushaltsstelle eine gleichhohe Mehrausgabe aufgeführt, die als überplanmäßige Ausgabe mit „gesetzlichen oder tariflichen Bestimmungen, Verordnungen und Erlassen“ im Personalbereich begründet ist. Diese Ausgabe ist versehentlich in die Anlage I aufgenommen worden und muß als gegenstandslos gelten. Sie hat keinen Einfluß auf die Rechnungsergebnisse.

## BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03

## 7 Einstufung der Regierungspräsidenten und der Regierungsvizepräsidenten (Kap. 03 12 Titel 422 01)

Das Erste Hessische Gesetz zur Anpassung an das Erste Gesetz zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern (1. HBesAnpG) vom 24. Mai 1971 hat durch Art. 4 Nrn. 17 Buchst. a, 18, 19 und 20 Buchst. a die Besoldungsordnung B dahin geändert, daß vom 1. Jan. 1971 an das Amt der Regierungspräsidenten der Besoldungsgruppe B 8 (vorher B 7) und das Amt der Regierungsvizepräsidenten der Besoldungsgruppe B 5 (vorher B 3) zugeordnet wurden. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat durch Urteil vom 26. Juli 1972 (2 BvG 1/71) diese und andere besoldungsrechtliche Gesetzesänderungen mit dem Bundesrecht als unvereinbar erklärt. Daraus erwächst dem Land die Pflicht, unverzüglich das Landesrecht in Einklang mit dem Bundesrecht zu bringen.

Die Landesregierung hat in dieser Richtung noch nichts veranlaßt. Sie hat vielmehr im Landeshaushaltsplan 1973/1974 bei Kap. 03 12 Titel 422 01 die Dienstbezüge der Regierungspräsidenten und der Regierungsvizepräsidenten nach den Besoldungsgruppen B 8 bzw. B 5 ohne Erläuterung oder Einschränkung (etwa ku-Vermerke oder Hinweise auf das BVerfG-Urteil) veranschlagt, obwohl das Urteil zum Zeitpunkt der Beratung des Haushaltsgesetzes 1973/1974 bereits bekannt war. Die betreffenden Beamten erhalten weiterhin die erhöhten Bezüge.

Der Minister des Innern begründet die abwartende Haltung der Landesregierung damit, daß das Bundesverfassungsgericht durch Urteil vom 15. Nov. 1971 (2 BvF 1/70) auch § 12 des Hessischen Gesetzes über die Amtsbezüge der Richter und Staatsanwälte vom 4. März 1970, der die Amtsbezüge der Staatsanwälte regelt, mit dem Bundesrecht als nicht vereinbar erklärt habe. Aus beiden Urteilen seien gleichzeitig Folgerungen zu ziehen. Im Rahmen der Prüfung einer Änderung des Hessischen Besoldungsgesetzes sei zu berücksichtigen gewesen, daß eine Neuregelung der Besoldung für Richter und Staatsanwälte auf Bundesebene erörtert werde mit dem Ziel einer entsprechenden Vollregelung durch den Bund im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz. Nach dem letzten Stand der Verhandlungen sei aber mit einer Vorlage durch den Bund nicht vor Sommer 1973 zu rechnen.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß eine derartige verzögerliche Behandlung der Angleichung des Landesrechts an das Bundesrecht auf die Dauer nicht verantwortet werden kann. Nach Auskunft des Innenministers kommt für die be-

In dem den beteiligten Ressorts zur Stellungnahme übersandten Referentenentwurf eines achten Gesetzes zur Änderung des Hess. Besoldungsgesetzes ist vorgesehen, diejenigen Vorschriften des Gesetzes über die Amtsbezüge der Richter und Staatsanwälte vom 4. März 1970 (GVBl. I S. 201) und des Ersten Hessischen Besoldungsanpassungsgesetzes vom 24. Mai 1971 (GVBl. I S. 113), die nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 1971 — 2 BvF 1/70 — und vom 26. Juli 1972 — 2 BvF 1/71 — mit Bundesrecht nicht vereinbar sind, mit dem Bundesrecht in Einklang zu bringen.

Durch das Urteil vom 26. Juli 1972 wurde lediglich die Unvereinbarkeit landesrechtlicher Besoldungsregelungen mit Bundesrecht und nicht dagegen deren Nichtigkeit festgestellt.

Die Etatisierung von Planstellen der Besoldungsgruppen B 8 bzw. B 5 für die Regierungspräsidenten bzw. Regierungsvizepräsidenten im Landeshaushaltsplan 1973/1974 bei Kap. 03 12 — 422 01 war daher rechtlich zulässig und geboten. Da die Einstufungen der Beamten bis zur Angleichung des Landesrechts an das Bundesrecht rechtswirksam bleiben, wäre ein einschränkender Hinweis im Haushaltsplan rechtlich bedeutungslos und hätte lediglich erläuternden Charakter. Auch die Anbringung eines ku-Vermerks gemäß § 47 Abs. 3 LHO würde der Rechtslage nicht entsprechen.

troffenen Beamten eine künftige Wahrung des derzeitigen Besitzstandes nicht in Betracht. In den Gründen des Urteils vom 26. Juli 1972 — Abschnitt B. II Nr. 5 — wird ausgeführt, das Landesrecht sei mit dem Bundesrecht „unverzüglich“ in Einklang zu bringen. Die vom Bundesinnenminister am 27. März 1973 erstellte Analyse des BVerfG-Urteils vom 26. Juli 1972 steht dem nicht entgegen.

8 **Wohnungsdienstanschlüsse gehobener und höherer Polizeivollzugsbeamter (Kap. 03 20 bis 03 29)**

Nach Nr. 1 der durch Kabinettsbeschluß vom 14. Jan. 1969 gebilligten Bestimmungen über die Einrichtung von Fernsprechdienstanschlüssen in Wohnungen der Landesbediensteten entfällt für die Beamten des gehobenen und des höheren Dienstes, die Richter und für die vergleichbaren Angestellten grundsätzlich die Einrichtung eines solchen Anschlusses aus Haushaltsmitteln. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn diese Bediensteten aus zwingenden dienstlichen Gründen außerhalb der Dienststunden in der Wohnung erreichbar sein müssen oder von der Wohnung aus Dienstgespräche zu führen haben, sie jedoch keinen Wert auf einen privaten Fernsprechananschluß legen.

Wegen der besonderen Aufgaben der Vollzugs-polizei im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung haben der Minister des Innern und der Minister der Finanzen durch gemeinsame Vereinbarungen am 21. Febr./21. Mai 1969 und am 29. Mai 1970 den Vollzug der Nr. 1 dieses Kabinettsbeschlusses für die Polizeivollzugsbeamten des gehobenen und des höheren Dienstes für die Dauer des jeweiligen Kalenderjahres außer Kraft gesetzt. Außerdem wurde vereinbart, nach Bildung der neuen Landesregierung zwischen den beiden Ministern erneut zu verhandeln, um den Sachstand und die Frage zu überprüfen, ob und in welchem Rahmen ein neuer Kabinettsbeschluß unter besonderer Berücksichtigung der Aufgaben der Vollzugs-polizei herbeigeführt werden solle.

Als Folge dieser Vereinbarungen wurden die Polizeivollzugsbeamten des gehobenen und des höheren Dienstes 1969 und 1970 denen des einfachen und des mittleren Dienstes gleichgestellt, da für diese Laufbahngruppen (einschließlich der vergleichbaren Angestellten) nach Nr. 5 des Kabinettsbeschlusses weniger strenge Voraussetzungen an die Einrichtung eines Fernsprechdienstanschlusses geknüpft sind.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofes wurde auch über das Jahresende 1970 hinaus entsprechend verfahren und somit gegen den Grundsatz in Nr. 1 jenes Kabinettsbeschlusses verstoßen. Trotz der Beanstandungen des Rechnungshofes wurde bisher keine andere Regelung für die Polizeivollzugsbeamten des gehobenen und des höheren Dienstes getroffen.

Im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung konnte bei der Polizei auch nach dem Inkrafttreten der Bestimmungen über die Einrichtung von Fernsprechdienstanschlüssen in Wohnungen der Landesbediensteten i.d.F. vom 23. Januar 1969 (StAnz. S. 237) nicht auf die Bereitstellung von Wohnungsdienstanschlüssen für Beamte des gehobenen und höheren Dienstes verzichtet werden. Mit Billigung des Ministers der Finanzen wurden in den genannten Fällen die zuerkannten Wohnungsdienstanschlüsse mit der sich aus den genannten Bestimmungen ergebenden Kostenregelung beibehalten, wenn es aus dienstlichen Gründen notwendig war, daß die Beamten außerhalb der Dienststunden erreichbar sein mußten.

Die in Vorbereitung befindlichen neuen Fernsprechvorschriften des Landes sehen in diesen Fällen ebenfalls die Einrichtung von Wohnungsdienstanschlüssen vor.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04****9 Versetzung eines Beamten auf Probe in den Ruhestand (Kap. 04 01)**

Tz. 6.1 der Denkschrift 1968 behandelt den Fall eines Regierungsdirektors z.A., der auf Grund der Kannbestimmung des § 55 (2) HBG in den Ruhestand versetzt worden war. Der Beamte hatte die in ihn gesetzten Erwartungen im Verlauf der Probezeit nicht erfüllt; hinzu kam sein angegriffener Gesundheitszustand, der mehrfach eine Dienstunfähigkeit zur Folge hatte. Eine Weiterbeschäftigung als Regierungsdirektor erschien daher nicht mehr tragbar. Der Rechnungshof hatte die Auffassung vertreten, daß die Voraussetzungen für eine Entlassung des Beamten nach § 42 (1) Nr. 2 HBG gegeben seien und demzufolge trotz attestierter Dienstunfähigkeit seine Entlassung den Vorrang vor seiner Versetzung in den Ruhestand haben müsse (§ 40 Nr. 2 HBG). Seit 1. Sept. 1969 wird ein Ruhegehalt in Höhe von 35 v. H. der letzten Dienstbezüge nach BesGr. A 15 gewährt. Im Falle einer Entlassung wäre der Beamte für die Dauer des Beamtenverhältnisses nachzuversichern gewesen; eine entsprechende Versorgung wäre auch damit sichergestellt worden.

Bei der Prüfung von Versorgungsbezügen stellte der Rechnungshof fest, daß der Ruhestandsbeamte seit 1. Dez. 1970 als Angestellter im Dienst einer öffentlich-rechtlichen Bank steht. Es kann somit unterstellt werden, daß der frühere Beamte wieder dienstfähig geworden ist. Bis zur Vollendung des 60. Lebensjahres im August 1972 wäre daher § 54 (2) HBG zu beachten, d. h. es wäre die Frage einer erneuten Verwendung zu prüfen gewesen.

Der Rechnungshof nimmt diesen Fall zum Anlaß, darauf hinzuweisen, daß — um unerwünschten Rechtswirkungen zu begegnen — andere Bewerber im Sinne des Beamtenrechts nicht übereilt in das Beamtenverhältnis berufen werden sollten. Fehlende Verwaltungserfahrung kann Leistungsmängel zur Folge haben, die letztlich auch Ursache für Gesundheitsstörungen und Dienstunfähigkeit sein können. Insofern sollte der Dienstherr bei seinen Maßnahmen solche Auswirkungen ebenfalls bedenken.

**10 Philipps-Universität in Marburg (Kap. 04 05)**

10 a Der Haushaltsansatz bei Titel 427 01 (Beschäftigungsentgelte für Vertretungs- und Aushilfskräfte) wurde im Hj. 1971 um 140 288,41 DM überschritten. Die Überschreitung ist durch Einstellung von 20 Bediensteten entstanden, für die keine Stellen im Haushaltsplan ausgebracht waren. Diese Einstellungen gehen auf ausdrückliche Weisung des Präsidenten der Philipps-Universität zurück. Der Rechnungshof hat den

Bei der Berufung „anderer Bewerber“ in das Beamtenverhältnis werden die vom Rechnungshof aufgezeigten Auswirkungen in verstärktem Maße beachtet werden.

Das neue Universitätsgesetz hat der Universität zahlreiche zusätzliche Aufgaben auferlegt. Diese Aufgaben konnten allein mit dem der Universität nach dem Stellenplan zur Verfügung stehenden Personal nicht erledigt werden, da die für das Haushaltsjahr 1971 bewilligten neuen Planstellen nicht annähernd den als Folge des Universitätsgesetzes begründeten Haushaltsanmeldungen entsprachen. Im übrigen wurden die be-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Kultusminister gebeten, die Angelegenheit im Rahmen seiner Rechtsaufsicht zu untersuchen. Dieser hat darauf erwidert, zur Gewährleistung einer geordneten Verwaltungsarbeit sei es unumgänglich gewesen, in den nach dem Universitätsgesetz neu eingerichteten Fachbereichen in vermehrtem Umfang vorübergehend Vertretungs- und Aushilfskräfte einzustellen. Die Voraussetzungen nach § 37 LHO zu einer Überschreitung des Ansatzes bei Titel 427 01 seien gegeben gewesen. Der Finanzminister habe sich unter Zurückstellung von Bedenken nachträglich mit der Haushaltsüberschreitung einverstanden erklärt.

Der Rechnungshof vermag diese Begründung nicht anzuerkennen. Nach § 37 (1) LHO bedürfen überplanmäßige Ausgaben der vorherigen Zustimmung des Finanzministers. Die Einstellung der Bediensteten hätte also erst nach Vorlage dieser Zustimmung vorgenommen werden dürfen. Die eigenmächtige Umgehung der zwingenden haushaltsrechtlichen Bestimmung ist durch die nachträgliche ministerielle Zustimmung, zu der die gesetzliche Voraussetzung fehlte, nicht ausgeräumt.

- 10 b Für Beschäftigungsentgelte wissenschaftlicher und studentischer Hilfskräfte sowie der Tutoren sind für die hessischen Universitäten im Hj. 1971 — von der Studentenzahl ausgehend — bei Titel 427 03 veranschlagt und später tatsächlich verausgabt worden:

Universitäten	Studentenzahl SS 1971	Soll DM	Soll je Student DM	Ist DM	Ist je Student DM
Marburg	9 295	2 600 000	279	3 575 322,28	384
Gießen	9 265	2 850 000	307	3 042 222,41	328
Frankfurt a. M.	17 106	4 900 000	286	5 253 030,78	307

willigten neuen Planstellen erst zu einem späteren Zeitpunkt als dem 1. 1. 1971 freigegeben, so daß zur Erledigung der neuen Aufgaben vorübergehend zusätzliche Arbeitskräfte erforderlich waren.

Die nach § 37 Abs. 1 LHO erforderliche Zustimmung des Finanzministers zu der Haushaltsüberschreitung ist versehentlich nicht vor der Einstellung der Aushilfsbediensteten eingeholt worden. Der Präsident der Philipps-Universität wurde angewiesen, sich künftig an die Landeshaushaltsordnung sowie an die dazu erlassenen Durchführungsbestimmungen zu halten.

Feste Richtzahlen würden zum einen der unterschiedlichen Größe und Wichtigkeit vieler Fachbereiche bei den einzelnen Universitäten nicht gerecht, zum anderen würden sie nicht berücksichtigen, daß das Tutorenprogramm bei den einzelnen Universitäten unterschiedlich stark entwickelt ist.

(Fortsetzung der Stellungnahme)

Es fällt auf, daß bei der Universität Marburg für wissenschaftliche und studentische Hilfskräfte sowie für Tutoren wesentlich höhere Beträge je Student verausgabt worden sind als an den beiden anderen Universitäten. Da auch nach den unterschiedlichen Haushaltsansätzen offensichtlich nicht einheitlich verfahren worden ist, hatte der Rechnungshof den Kultusminister um Auskunft gebeten, wie die veranschlagten Beträge ermittelt worden sind. Aus der Antwort des Kultusministers ergab sich, daß bei der Bemessung der Haushaltsansätze nicht von festen Richtzahlen ausgegangen worden ist. Da die Zahl der Studenten wesentlichen Einfluß auf den Bedarf der Hilfskräfte und der Tutoren haben dürfte, sollte insoweit eine einheitliche Regelung für alle drei Universitäten möglich sein.

Für die Bemessung der Ansätze bei Tit. 427 03 waren bisher maßgebend:

- a) die Zahl der Studierenden,
- b) die Erfahrungswerte der Vorjahre,
- c) Absichten der Universitäten zur Studienreform durch Einsatz von Tutoren,
- d) Zuwachs infolge voraussichtlicher Erhöhung der Vergütungen.

Dabei sollen neue Ansätze für Tutorenprogramme im Interesse der weiteren Entwicklung der Studienreform besonders gefördert werden. Eine Bemessung der Mittel nach festen Richtzahlen würde Initiativen der Universitäten hierfür eher hindern als fördern.

**11 Universitätskliniken**

(Kap. 04 06, 04 08 und 04 11)

- 11 a Der Rechnungshof hat in Tz. 10.2.3 der Bemerkungen 1970 die Übernahme der Kosten für die Unterbringung von Studenten während der Ferienkurse der medizinischen Fakultät an den Stadtkrankenhäusern Fulda und Kassel beanstandet. Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme hierzu ausgeführt, daß der Kultusminister mit Erlaß vom 2. April 1970 Weisung gegeben habe, künftig die Übernahme derartiger Aufwendungen nicht mehr zu Lasten des Landeshaushalts zuzusichern. Dennoch sind in der Folgezeit für vier weitere Kurse Hotelrechnungen in Höhe von rd. 30 000 DM übernommen worden. Da im Haushaltsplan der Universität für diesen Zweck keine Mittel veranschlagt waren, wurden die Rechnungen vom Studentenwerk Marburg beglichen. Die hierzu erforderlichen Mittel stellte der Kultusminister dem Studentenwerk zusätzlich aus Kap. 04 24 Titel 681 64 (Unterstützungen und Preise für Studierende) zur Verfügung.

Auf Grund der vertraglichen Vereinbarungen zwischen dem Land und den Städten Kassel und Fulda über die Benutzung der Kliniken als Lehrkrankenhäuser ist ein Kostenersatz durch das Land nur insoweit vorgesehen, als den Städten zusätzliche Personal- und Sachausgaben aus der klinischen Ausbildung der Studierenden der Universität Marburg entstehen. Nicht darunter fallen Aufwendungen für die Unterbringung der Studierenden am Ort der Lehrkrankenhäuser.

Für die Übergangszeit, d. h. solange die Ausbildung an den Lehrkrankenhäusern auf Kurse während der vorlesungsfreien Zeit beschränkt ist, wurde eingeräumt, daß die Anmietung von Zimmern am Ort der Lehrkrankenhäuser bei Beibehaltung der Unterkünfte in Marburg für die Studierenden zu unzumutbaren Belastungen, insbesondere für die wirtschaftlich schwächeren, führen würde.

In diesem Zusammenhang wurde der Universität gegenüber im Einvernehmen mit dem Minister der Finanzen erklärt, daß Härten durch entsprechende Auswahl der Studierenden, die der Fachbereich an die Lehrkrankenhäuser verweist, vermieden werden können. Im übrigen könne auch dadurch geholfen werden, daß man bedürftigen Studierenden Unterstützungen aus den Mitteln bei Kap. 04 24 — 681 64 (Unterstützungen und Preise für Studierende) gewähre.

Die Universität Marburg ist dieser Anregung gefolgt.

- 11 b Im Bereich der Universitätskliniken Marburg sind die kommunalen Krankenhäuser in Fulda und in Kassel als Lehrkrankenhäuser vorgesehen; sie wurden erstmals auf Grund der vertraglichen Vereinbarungen vom 11. März 1970 (Kassel) und 16. Sept. 1970 (Fulda) im Hj. 1969 zu Ferienkursen in Anspruch genommen. Zunächst waren für die Lehrveranstaltungen in Kassel 60, in Fulda 40 Studenten vorgesehen. Von 1969 bis 1972 fanden an beiden Krankenhäusern nur neun Ferienkurse statt, an denen zwischen 11 und 31 Studierende teilgenommen haben. Insgesamt wurden hierfür rd. 2,4 Mio DM verausgabt. Dieser finanzielle Aufwand steht in keinem angemessenen Verhältnis zum beabsichtigten Zweck. Er dient offensichtlich mehr der allgemeinen Krankenversorgung als dem eigentlichen Lehrbetrieb. Die zur Verfügung gestellten Mittel dürften nicht zweckentsprechend verwendet worden sein.

Auch das Universitätsklinikum in Frankfurt a. M. zieht zur Ausbildung des medizinischen Nachwuchses Lehrkrankenhäuser heran. Mit einigen dieser Krankenhäuser waren im Zeitpunkt der Prüfung noch keine vertraglichen Vereinbarungen getroffen worden. Dem Rechnungshof erscheint es bedenklich, Lehrkranken-

Die Lehrkrankenhäuser in Kassel und Fulda würden im Blick auf die Ausbildung von Medizinstudenten der Universität Marburg im Internatsjahr geschaffen. Dies wird erst ab 1975 der Fall sein. Bis dahin können die Ausbildungskapazitäten der Lehrkrankenhäuser nur zur Entlastung des 1. und 2. klinischen Semesters herangezogen werden. Die Belegung blieb jedoch wesentlich hinter den Erwartungen zurück, weil für die bis zum Sommersemester 1971 geringe Zahl von Studienanfängern die klinische Kapazität in Marburg noch ausreichte und aus rechtlichen Gründen kein Student zwangsweise an eines der Lehrkrankenhäuser verwiesen werden kann. Auf Grund der bisher gewonnenen Erfahrungen wird der Präsident der Universität Marburg beauftragt werden, die Vertragsgestaltung mit den Lehrkrankenhäusern Kassel und Fulda zu überprüfen.

Hinsichtlich der Inanspruchnahme von Lehrkrankenhäusern ohne vorherige vertragliche Regelung ist der Auffassung des Rechnungshofes zuzustimmen. Die vertraglichen Vereinbarungen mit den von der Universität Frankfurt am Main genutzten Lehrkrankenhäusern (Stadt Krankenhaus Frankfurt-Höchst, Nord-West-Krankenhaus, Stadt Krankenhaus Offenbach und Städt.

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

häuser ohne vorherige vertragliche Regelung in Anspruch zu nehmen.

- 11 c Der ehemalige Verwaltungsdirektor der Universität Marburg hat das landeseigene Gebäude Deutschhausstraße 15 unentgeltlich zur Einrichtung einer Universitätskinderkrippe zur Verfügung gestellt und die Verwaltung dem Studentenwerk übertragen. Von den insgesamt 45 Plätzen entfallen auf Kinder von Pflegekräften 10 und auf Kinder aus Studentenehen die übrigen Plätze. Die Klinikverwaltung beteiligt sich an dieser Einrichtung durch Naturalleistungen, Gestellung von Personal und Übernahme von Betriebskosten ohne Kostenerstattung. Auf den Klinikhaushalt entfallen jährlich rd. 47 000 DM laufende Kosten. Für die bauliche Herrichtung und Unterhaltung des Gebäudes wurden seit Überlassung weitere rd. 53 000 DM zu Lasten des Klinikhaushalts verausgabt, so daß für den Kindergarten — soweit festzustellen war — zu Lasten des Klinikhaushalts bisher mindestens 350 000 DM aufgewendet worden sind und Klinikpersonal seiner eigentlichen Aufgabe entzogen worden ist. Im Haushaltsplan sind diese Aufwendungen nicht veranschlagt worden.

Das Universitätsklinikum Frankfurt a. M. unterhält ebenfalls einen Kindergarten, der um eine Kinderkrippe erweitert werden soll. Der Kindergarten nimmt Kinder von Klinikbediensteten auf, besonders solche von Pflegekräften. Bis zur endgültigen Unterbringung des Kindergartens in der früheren Kinderhautklinik ist eine Baracke für monatlich 832,60 DM gemietet worden; z. Z. werden zu Lasten des Klinikhaushalts zwei Kindergärtnerinnen, zwei Kinderkrankenschwestern und eine Kinderpflegerin für die Betreuung von 46 Kindern eingesetzt. Aus dem Haushaltsplan 1971/1972 ist nicht zu ersehen, daß die entsprechenden Stellen vorgesehen sind.

Die Einrichtung und Unterhaltung von Kindergärten und Kinderkrippen in den hessischen Universitätskliniken ohne ausdrückliche Bereitstellung entsprechender Mittel durch den Landtag hält der Rechnungshof für bedenklich. Sie liegt außerhalb der Zuständigkeit der Kultusverwaltung und sollte — wie bisher — dem Sozialminister bzw. den Kommunen vorbehalten bleiben.

Die hessischen Universitätskliniken tragen in erheblichem Umfang zur finanziellen Entlastung der Kommunen bei. Daher sollte man in der Nähe der Universitätskliniken gelegene kommunale Kindergärten verpflichten können, auch Plätze für diesen Personenkreis bereitzuhalten.

- 11 d Der Personal- und Sachaufwand für die Reinigung in den Gebäuden der Universitätskliniken Marburg und Frankfurt a. M. ist in den letzten Jahren wie folgt gestiegen:

Krankenanstalten Darmstadt) sind inzwischen geschlossen.

Die Kindertagesstätte im Klinikum Marburg ist auf Anordnung des ehemaligen Verwaltungsdirektors der Universität Marburg im Juni 1965 ohne Beteiligung des Ministeriums eingerichtet worden, weil im Bereich der Universität sowohl für die Bediensteten des Klinikums, insbesondere des Pflegepersonals, als auch für die Studenten diese Sozialeinrichtung nach Auffassung der Universität dringend erforderlich war. Träger der Kindertagesstätte ist das Studentenwerk in Marburg. Es finanziert unter Inanspruchnahme der Kostenbeiträge der Eltern den laufenden Betrieb (Personal, Inventar, Lebensmittel). Die Philipps-Universität hat das landeseigene Gebäude Marburg, Deutschhausstr. 15, mietfrei zur Verfügung gestellt. Aus dem Haushalt des Klinikums Marburg werden die Bewirtschaftungskosten getragen sowie aus dem Stellenplan des Klinikums die Personalkosten für eine Krankenschwester übernommen.

Der Hessische Rechnungshof und der Hessische Minister der Finanzen haben zu erkennen gegeben, daß die Einrichtung und Unterhaltung von Kindergärten und Kindertagesstätten den Gemeinden und freien Trägern vorbehalten bleiben muß. Als Träger solcher Einrichtungen könne aus grundsätzlichen Erwägungen das Land Hessen nicht in Betracht kommen. Da im übrigen das Land nicht verpflichtet sei (etwa auf Grund eines Kindergartengesetzes), Zuschüsse zur laufenden Unterhaltung von Kindergärten und Kindertagesstätten zu leisten, fehle somit die Grundlage dafür, entsprechende Zuschüsse zu veranschlagen und Landesmittel für diese Zwecke weiterhin zur Verfügung zu stellen (§ 23 LHO).

Da auch das Studentenwerk in Marburg nicht Träger der Kindertagesstätte im Klinikum sein kann, ist im Wege der Rechtsaufsicht des Landes (§ 3 des Universitätsgesetzes) der Präsident der Philipps-Universität in Marburg angewiesen worden, sich um eine andere Trägerschaft zu bemühen mit dem Ziel, den Kostenersatz für alle Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb dieser Einrichtung zu erhalten. Andernfalls ist die bestimmungswidrig eingerichtete Kindertagesstätte zu schließen.

Entsprechend wird auch wegen des Kindergartens des Universitätsklinikums in Frankfurt am Main verfahren.

In den letzten Jahren sind sowohl der Stellenbedarf für eigene Reinigungskräfte als auch die Aufwendungen für die Inanspruchnahme von Reinigungsinstituten ständig gestiegen. Das ist bedingt durch

Hj.	Klinikum Marburg 04 06			Klinikum Frankfurt 04 11/04 12		
	Titel 426 01 Stellen	Titel 426 03 DM	Titel 517 00 DM	Titel 426 01 Stellen	Titel 426 03 DM	Titel 517 00 DM
1969	264	150 000	558 000	442	*)	598 000
1970	266	150 000	588 000	442	*)	700 000
1971	296	280 000	760 000	561	*)	1 070 000
1972	300	280 000	800 000	572	*)	1 890 000
1973	300	550 000	1 018 000	572	100 000	1 615 000
1974	300	550 000	1 338 000	572	100 000	1 715 000

\*) Bei dieser Haushaltsstelle sind Kosten für Reinigung nicht besonders veranschlagt.

#### (Fortsetzung der Stellungnahme)

- das Hinzukommen weiterer Reinigungsflächen (Inbetriebnahme neuer Gebäude),
- die gestiegenen Lohnkosten für die eigenen Bediensteten und die Lohnkosten der Reinigungsinstitute.

Daran wird sich auch in Zukunft nichts ändern. Für den Einsatz der Reinigungskräfte gelten in den Kliniken abweichend von den Möglichkeiten bei anderen Dienststellen folgende Besonderheiten: An Reinigungsinstitute kann nur die Reinigung der Hauptverkehrsflächen (Flure und Treppenhäuser sowie die Reinigung in Büroräumen) vergeben werden. Hier sind die entsprechenden Quadratmeterflächen in einem Leistungsverzeichnis zu den jeweiligen Verträgen mit den Reinigungsinstituten genau festgelegt. Der Einsatz des eigenen Reinigungspersonals ist für alle Patienten- und Funktionsräume vorgesehen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß den Reinigungskräften nicht nur die Reinigung der Räume usw. obliegt, sondern auch das Spülen von Glasgeräten in Labors, von Geschirr in den Stationsküchen sowie die besonders sorgfältige Reinigung von Operationssälen usw. Aus diesem Grund ist auch ein Kostenvergleich zwischen der Reinigung durch eigenes Personal und derjenigen durch Reinigungsinstitute im Bereich der Kliniken nicht möglich.

Im Interesse der Hygiene kann grundsätzlich im Bereich der Kliniken von der 5- bzw. 6tägigen Reinigung nicht abgegangen werden. Die von der Verwaltung des Klinikums in Frankfurt am Main vorübergehend praktizierte Einschränkung auf eine dreitägige Reinigung ist lediglich als zeitweiliger Notbehelf infolge mangelnder Haushaltsmittel anzusehen.

Nach den bisher zwischen dem Land Hessen und der Stadt Frankfurt/Main geführten Verhandlungen konnte auf Grund der gegensätzlichen Standpunkte keine Übereinstimmung erzielt werden. Für Teilflächen wird von der Stadt Frankfurt/Main Bedarf für Verkehrseinrichtungen, Stadtentwässerung sowie Ausbau der Kennedy-Allee und des Stadtrings geltend gemacht. Der Dekan des Fachbereichs Humanmedizin der Johann Wolfgang Goethe-Universität hat mit Recht darauf hingewiesen, daß die Stadt die

Unterlagen, aus denen sich die Gesamtreinigungsfläche ergibt, wurden bei keiner geprüften Stelle geführt, so daß sich kein Anhalt gewinnen läßt für den Kostenvergleich zwischen der Reinigung mit eigenem Personal und derjenigen durch Reinigungsinstitute. Solche Vergleiche wären aber vor jeder Zuweisung neuer Stellen bei Titel 426 01 sowie weiterer Haushaltsmittel bei den Titeln 426 03 und 517 00 unerläßlich gewesen. Zwischen der für die eigenen Bediensteten zuständigen Personalstelle und der für den Einsatz der Reinigungsinstitute verantwortlichen Stelle besteht keine Absprache, so daß für Veranschlagung, Bewirtschaftung und Prüfung keine echten Werte zu erhalten waren.

In einem Universitätsklinikum standen in den letzten Monaten des Hj. 1972 nur noch begrenzte Haushaltsmittel bei Titel 517 00 zur Verfügung. Die vertragliche Vereinbarung mit einem Reinigungsinstitut wurde deshalb dahingehend geändert, daß für die letzten Monate des Jahres — soweit vertretbar — von fünftägiger auf dreitägige Reinigung je Woche zurückgegangen wurde. Dies betraf überwiegend Büroräume, Verkehrsflächen und Wohnheime.

Hierdurch wurde insoweit rund ein Drittel der bisherigen Kosten eingespart; die Reinigung in diesem neuen Turnus erwies sich als ausreichend und soll künftig beibehalten werden. Der Rechnungshof hat angeregt, alle im Kulturbereich bestehenden Reinigungsverträge, die Stellen und Mittel für Reinigungspersonal sowie die Mittelzuweisungen bei Titel 517 00 in dieser Hinsicht zu überprüfen und hierbei die „Reinigung nach Bedarf“ in die Überlegungen einzubeziehen.

- II e Nach § 2 des Übernahmevertrages von 1967 hat sich die Stadt Frankfurt a. M. verpflichtet, alle Grundstücke mit Zubehör, die ihr bei Abschluß des Vertrages gehörten und dem Universitätsklinikum nicht nur vorübergehend zu dienen bestimmt waren, dem Land unentgeltlich und — soweit rechtlich möglich — lastenfrei zu übertragen. Darüber hinaus hat sie sich vertragsgemäß dafür zu verwenden, daß Grundstücke und Grundstücksrechte, die dem Universitätsklinikum nicht nur vorübergehend zu dienen be-

stimmt sind und Stiftern im Sinne des Stiftungsvertrages oder anderen Förderern gehören, ebenso unentgeltlich und lastenfrei auf das Land übertragen werden. Dementsprechend hat sie sich auch verpflichtet, sich hierfür durch ihre Vertreter in den Gremien dieser Einrichtungen einzusetzen. Soweit eine unentgeltliche Übertragung nicht möglich ist, tragen Land und Stadt die Erwerbskosten je zur Hälfte. Dieser vertraglichen Vereinbarung ist bisher nicht entsprochen worden.

- 11 f Die Lagerhaltung des Universitätsklinikums Frankfurt a. M. ist nach den Feststellungen des Rechnungshofs im Gegensatz zu anderen hessischen Universitätskliniken zu aufwendig. Obwohl wiederholt Beschränkungen auf das notwendige Maß zugesichert worden sind, wurden seit Dezember 1971/Anfang 1972 u. a. mechanische und elektrische Schreibmaschinen, Diktier- und Wiedergabegeräte im Wert von mehr als 150 000 DM erworben. Bis zum Zeitpunkt der Prüfung im November 1972 waren diese Geräte jedoch noch nicht in Gebrauch genommen worden. Offenbar wurden sie nicht benötigt. Der Kultusminister wurde auf den Verstoß gegen die §§ 7 und 34 (2) LHO hingewiesen, zumal die Geräte bei Bedarf jederzeit kurzfristig hätten bezogen werden können.

## 12 Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main (Kap. 04 10)

- 12 a Für die Planung an der Universität sind Unterlagen über die Ausbildungskapazität unerlässlich. Sie hängt vor allem von der Ausstattung mit Personal, Sachmitteln und Räumen ab. Ein Vergleich des errechneten Lehrbedarfs mit dem Lehrangebot zeigt, daß in allen 19 Fachbereichen unterschiedliche Lehrangebotsdefizite bestehen. Die Lehrbelastung in den Fachbereichen ist aus der „Zahl der Studenten je Professor“ und der „Zahl der Studenten je Wissenschaftler“ ersichtlich. Das Verhältnis „Zahl der Studenten je Professor“ ist bei der Humanmedizin mit 8 : 1 am günstigsten, bei den Erziehungswissenschaften mit 82 : 1 am ungünstigsten; das Verhältnis

Interessen des Klinikums in vielen Teilbereichen unberücksichtigt läßt. Der Kultusminister wird im Einvernehmen mit dem Hessischen Minister der Finanzen mit Nachdruck darauf hinwirken, daß die Stadt Frankfurt/Main ihre nach § 2 des Übernahmevertrages von 1967 übernommenen Verpflichtungen erfüllt. Die bisherigen Gespräche zeigten eine mangelnde Kompromißbereitschaft der Vertreter der Stadt Frankfurt/Main. Es ist noch nicht abzusehen, zu welchem Zeitpunkt ein allseitig befriedigendes Ergebnis erzielt werden kann.

Die im Lager vorhandenen Schreibmaschinen, sowie die Diktier- und Wiedergabegeräte, stammen aus der vom Staatl. Universitätsbauamt beschafften Ersteinrichtung des Zentralbaues. Diese Geräte wurden der Verwaltung des Klinikums zur Weiterverteilung nach Lieferung durch die Firmen übergeben. Dies geschah sinnvollerweise, da die entsprechenden Umzüge der Bedarfsstellen zu diesem Zeitpunkt teilweise noch nicht erfolgt waren und somit die Gefahr von Beschädigungen, Diebstählen u. ä. besonders groß war. Bei einer sofortigen Verteilung dieser Maschinen an bereits teilweise mit Gerät ausgestattete Abteilungen wäre dies einer Vergabe nach dem Gießkannenprinzip gleichgekommen. Durch die Lagerhaltung waren die Bedarfsstellen gezwungen, eingehend begründete Anträge auf Herausgabe von Schreibmaschinen oder von Diktiergeräten zu stellen, die im Einzelfalle nachgeprüft wurden.

Zur Frage der Lagerhaltung ist zu sagen, daß prinzipiell eine möglichst begrenzte Lagerhaltung angestrebt wird. Der Mindestumfang orientiert sich an Sicherheitsanforderungen des Krankenhausbetriebes und an Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit, soweit der Bezug größerer Mengen günstigere Einkaufsbedingungen zur Folge hat. Die Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main wurde inzwischen vom Ministerium unter Hinweis auf den Verstoß gegen die §§ 7, 34 (2) LHO angewiesen, die Lagerhaltung auf ein vertretbares Maß zu beschränken.

In den Jahren 1970 und 1971 sind im Kultusministerium und an den Universitäten Planungsgruppen neu geschaffen worden, zu deren Aufgaben u. a. Berechnungen zur Ausbildungskapazität der Hochschulen gehören. Auch die damals gebildeten zentralen Bund-Länder-Planungsgremien haben sich seitdem mit dieser Thematik befaßt. So enthält der Bildungsgesamtplan, den die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung am 15. 6. 1973 verabschiedet hat, Richtwerte für den Personal-, Raum- und Sachmittelbedarf der Hochschulen, bezogen auf den Studentenbestand. Durch die neuen Planungsabteilungen konnte die räumliche und personelle

„Zahl der Studenten je Wissenschaftler“ ist bei der Humanmedizin mit 2 : 1 am günstigsten und bei der Philosophie mit 24 : 1 am ungünstigsten. Freilich weichen die Lehr- und Ausbildungserfordernisse in den einzelnen Fachbereichen voneinander ab. Auffälligerweise sind die Betreuungsverhältnisse gerade in solchen Fachbereichen besonders günstig, in denen Zulassungsbeschränkungen bestehen.

Außer durch personelle Engpässe ist die Arbeit in der Universität durch den Mangel an Räumen behindert. Der Berechnung des Flächenbedarfs sind die Zahl der Studenten und die Richtwerte „qm je Student“ zugrunde zu legen. Die Berechnung kann aber nur dann zu einem brauchbaren Ergebnis führen, wenn die Ansätze, insbesondere die Richtwerte, zutreffend sind. Den zutreffenden Richtwert „qm je Student“ zu finden, ist wegen der bereits erwähnten unterschiedlichen Lehr- und Ausbildungserfordernisse in den einzelnen Fachbereichen schwierig. Das Verhältnis „Nutzfläche je Student“ ist am günstigsten im Fachbereich Geowissenschaften mit rd. 30 qm und am ungünstigsten im Fachbereich Gesellschaftswissenschaften mit rd. 1,4 qm; hierbei blieb der Fachbereich Humanmedizin wegen seiner Sonderstellung außer Betracht.

Unterschiedlich hoch sind auch die Sachmittel, die je Professor und je Student zur Verfügung gestellt werden können. Die Beträge liegen je Professor zwischen rd. 37 000 DM im Fachbereich Physik und 3 900 DM im Fachbereich Philosophie, je Student zwischen 2 700 DM im Fachbereich Geowissenschaften und 81 DM im Fachbereich Philosophie.

Die Planungsarbeiten der Universität und die Nachprüfung ihrer Ergebnisse sind erschwert durch den Mangel an geeigneten Unterlagen. So sind beispielsweise keine Unterlagen über die tatsächlichen Lehrveranstaltungsleistungen der einzelnen Hochschullehrer vorhanden. Diese Angaben können den Personen- und Vorlesungsverzeichnissen nicht entnommen werden, weil zwischen dem Druck der Verzeichnisse und dem Beginn der Vorlesungen sowie zwischen Beginn und Ende der Vorlesungen zahlreiche Änderungen eintreten. Außerdem geben die Personen- und Vorlesungsverzeichnisse keinen Aufschluß darüber, in welchem Umfang Hochschullehrer an gemeinsamen Lehrveranstaltungen beteiligt sind. Zwischen dem in den Personen- und Vorlesungsverzeichnissen genannten Soll an Lehrveranstaltungen und den tatsächlichen Lehrveranstaltungen besteht aus mehreren Gründen ein Unterschied.

Genauere Unterlagen sind nicht nur für die Planungsarbeiten, sondern auch für die Entscheidung über Aufnahmebeschränkungen unerlässlich. Ob sich beim Fachminister beantragte Zulassungsbeschränkungen in den Grenzen des unbedingt erforderlichen Maßes unter erschöp-

Situation der hessischen Hochschulen genauer analysiert werden als bisher; das trifft auch auf die Lehrleistungen der Hochschullehrer zu. Alle Berechnungen werden ständig fortgeschrieben, sie werden außerdem mit den Sollgrößen verglichen. Die Datenbasis für Planungszwecke, deren Fehlen der Hessische Rechnungshof für das Jahr 1971 noch kritisiert, ist daher inzwischen weitgehend geschaffen worden, die noch fehlenden Bestandteile (z. B. Grundsätze für eine einheitliche Kapazitätsermittlung und -festsetzung zwischen den Ländern im Fall von Aufnahmebeschränkungen) befinden sich in der Entwicklung.

fender Ausnutzung der vorhandenen Ausbildungskapazität halten, kann nur an Hand nachprüfbarer Angaben ermittelt werden. Zulassungsbeschränkungen sind nur dann gerechtfertigt, wenn die Kapazität der Universitätseinrichtungen voll ausgenutzt ist. Auch die Leistung der Hochschullehrer in der Lehre sollte überprüfbar sein.

- 12 b Nach § 2 der Gebührenordnung für die Studierenden an den wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Hessen vom 25. Mai 1967 waren von den Studierenden neben den sog. studentischen Beiträgen auch Studiengebühren von 145 DM je Semester zu erheben, soweit kein Gebührenerlaß in Betracht kam. (An die Stelle dieser Gebührenordnung ist inzwischen die Gebühren- und Beitragsordnung für die Studierenden an den Universitäten des Landes Hessen vom 21. Dez. 1970 getreten.) Nach der früheren Gebührenordnung durften Gebühren und Beiträge nicht beigetrieben werden. Eine Benachteiligung der ihren Zahlungsverpflichtungen nachkommenden Studierenden gegenüber den ihre Verpflichtungen nicht erfüllenden Studierenden konnte die Universität nur dadurch verhindern, daß sie die Semester nicht anrechnete, soweit die fälligen Gebühren und Beiträge nicht entrichtet waren. Hierfür braucht die Universitätskasse freilich Unterlagen über die zu erhebenden Gebühren und Beiträge sowie über die eingezahlten Beträge. Nach einer Dienstanweisung vom April 1967 oblagen die maschinellen Arbeiten bei der Aufstellung dieser Unterlagen der Datenverarbeitungsstelle der Universität. Ihre Mitwirkung bei der Erhebung der Gebühren und Beiträge wurde aber bereits mit Ablauf des Wintersemesters 1967/1968 eingestellt, obwohl das Datenverarbeitungsverfahren bei sinnvoller Anwendung für diese Arbeiten zweckmäßig und vorteilhaft ist (vgl. Denkschrift 1967, Tz. 10.4.2).

Im Sommersemester 1970 und im Wintersemester 1970/1971 hat die Universität bei der Erhebung der Studiengebühren und der studentischen Beiträge eigenmächtig ein Verfahren angewendet, wonach der Rechnungshof nicht mehr feststellen kann, welche Studierenden ihren Zahlungsverpflichtungen nachgekommen sind. Die Universitätskasse konnte dem Rechnungshof kein Verzeichnis der Rückstände und keine anderen Unterlagen über die Höhe der noch nicht entrichteten Studiengebühren und Beiträge vorlegen. Die Universität vermochte daher keine Maßnahmen gegen die Studierenden zu ergreifen, die ihrer Zahlungspflicht nicht genügt hatten. Auf entsprechende Beanstandung hin teilte sie im Februar 1973 mit, es sei unterlassen worden sicherzustellen, daß den Studenten, die die Gebühren für das Sommersemester 1970 und das Wintersemester 1970/1971 nicht entrichtet hatten, die Semester nicht angerechnet werden.

Bis Sommersemester 1970 wurden Studiengebühren nur von nichthessischen Studierenden erhoben, soweit sie aus Bundesländern kamen, mit denen keine Gegenseitigkeit vereinbart war. Bereits anläßlich einer Besprechung der Ministerpräsidenten am 16. 4. 1970 wurde festgestellt, daß die Länder, in denen Studiengeldfreiheit noch nicht geltendes Recht war, ab Wintersemester 1970/1971 auf die Erhebung dieser Studiengebühren verzichten sollten.

In Hessen wurden von deutschen Studierenden ab Wintersemester 1970/1971 und von ausländischen Studierenden ab Sommersemester 1971 grundsätzlich keine Studiengebühren mehr eingezogen. In der Übergangszeit hätten Beitreibungen nach dem Hessischen Vollstreckungsgesetz, die erst seit dem Inkrafttreten der Gebühren- und Beitragsordnung für die Studierenden an den Universitäten des Landes Hessen vom 21. 12. 1970 (GVBl. I S. 760) möglich gewesen wären, nicht mehr dem bildungspolitischen Konzept der Ministerpräsidenten- und Kultusministerkonferenz entsprochen. Darüber hinaus hätten derartige Beitreibungen die in den Jahren 1970/1971 ohnehin angespannte hochschulpolitische Situation weiter verschärft.

Gleichwohl mißbilligt die Landesregierung, daß die Universitätsverwaltung der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/Main diejenigen Studenten, die die Studiengebühren und Beiträge im Sommersemester 1970 und im Wintersemester 1970/1971 nicht entrichtet haben, unzureichend erfaßt hat.

Eine rückwirkende Nichtanrechnung zum jetzigen Zeitpunkt sei sowohl aus rechtlichen als auch aus tatsächlichen Gründen unmöglich. Sie legte außerdem nachträglich aufgestellte, nicht mehr auf Vollständigkeit nachprüfbar List Studierender (für das Sommersemester 1970 mit 138, für das Wintersemester 1970/1971 mit 177 Namen) vor, die ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber der Universität nicht nachgekommen sind.

### 13 Technische Hochschule Darmstadt (Kap. 04 13)

Der Ständige Ausschuß für Haushaltsangelegenheiten und Hochschulentwicklungsplan der Technischen Hochschule Darmstadt hat in einer Sitzung am 14. Febr. 1973 beschlossen, eine Stelle BAT IIa für eine erweiterte Studentenberatungsstelle von Studentenwerk und Hochschule zur Verfügung zu stellen. Hierdurch soll die seit Sommersemester 1968 beim Studentenwerk bestehende psychotherapeutische Beratungsstelle eine Ergänzung erfahren, weil ein Bericht über die Arbeit der seitherigen Einrichtung erkennen lasse, daß viele Studenten durch die Studiensituation zu psychischen Störungen neigten. Die Technische Hochschule Darmstadt leitet aus dieser Erkenntnis ihre Verantwortung für die Einrichtung dieser Stelle ab, obwohl § 3 (1) des Studentenwerkgesetzes vom 21. März 1962 die Sorge für die Gesundheit der Studenten bei den Studentenwerken liegt.

Der Rechnungshof vertritt demgegenüber die Ansicht, daß der angegebene Grund gerade zum unmittelbaren Aufgabenbereich der studentischen Gesundheitsfürsorge gehört, die der Gesetzgeber den Studentenwerken übertragen hat; der für die Universitäten veranschlagte persönliche und sächliche Aufwand dient dagegen allein der Erfüllung der Aufgaben in Lehre und Forschung, die den Universitäten in § 19 (3) Hochschulgesetz vom 12. Mai 1970 zugewiesen sind.

1. Es trifft zu, daß Maßnahmen, die sich aus der notwendigen psychotherapeutischen Beratung der Studenten ergeben, grundsätzlich Aufgabe des Studentenwerks sind.

2. Darüber hinaus obliegt es aber auch den Universitäten, an der sozialen Betreuung der Studenten mitzuwirken. Das ergibt sich im einzelnen aus den folgenden Erwägungen:

a) Die Universitäten nehmen bereits jetzt in Teilbereichen fürsorgliche Aufgaben für die Studenten wahr (freiwilliger Studentensport, Betreuung der Studenten in den Studentenwohnheimen).

Hieraus ergibt sich bereits eine Praxis, daß den Universitäten zumindest auch ein Sozialauftrag obliegt, insbesondere etwa, wenn man bedenkt, daß der freiwillige Studentensport sicherlich auch der studentischen Gesundheitsfürsorge dient, wofür sonst zunächst das Studentenwerk zuständig ist. An diesen bereits jetzt praktizierten Beispielen läßt sich erkennen, daß insoweit eine Überschneidung der Aufgaben von Studentenwerk und Universität gegeben ist.

b) Seit der jüngsten Novellierung des Studentenwerkgesetzes (GVBl. Nr. 18 vom 17. Juli 1973 Seite 246), die u. a. eine engere Verzahnung von Hochschule und Studentenwerk mit sich gebracht hat (vgl. § 8), ist deutlich, daß die Aufgaben des Studentenwerks in einer engen Kooperation mit den Hochschulen gelöst werden sollen.

c) Gemäß § 17 Abs. 3 HHG in Verbindung mit § 21 Abs. 5 HUG haben die Hochschulen und ihre Fachbereiche die Aufgabe der Studienberatung. Diese Studienberatung kann nicht nur verstanden werden als Information über den rein äußeren Studienablauf, sie muß vielmehr auch aufzeigen, in welcher Weise bestimmte persönliche Schwierigkeiten sich auf Studium und Studienerfolg auswirken und andererseits, in welcher Weise Studienbedingungen geeignet sind, psychische Schwierigkeiten zumindest mit zu verursachen.

**14 Fachhochschulen (Kap. 04 18 bis 04 23)**

Fachhochschullehrer treten mit dem Ende des Monats, in dem sie das 65. Lebensjahr vollendet haben, in den Ruhestand. Demzufolge wurden mit ihnen wiederholt Arbeitsverträge für die Zeit von der Versetzung in den Ruhestand bis zum Semesterende abgeschlossen. Da hierdurch zusätzlicher Verwaltungsaufwand entsteht, hat der Rechnungshof angeregt, bald die gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß auch die Fachhochschullehrer — wie schon nach §§ 50, 201 (3) HBG die Lehrer an Kunsthochschulen, Universitäten und Gesamthochschulen — erst zum Ablauf des jeweiligen Semesters in den Ruhestand treten.

**15 Hessisches Staatstheater Wiesbaden (Kap. 04 41)**

- 15 a Auf Anregung des Fachministers hat der Rechnungshof im Frühjahr 1972 die Finanzlage sowie die baulichen und die technischen Verhältnisse dieses Theaters geprüft und zugleich untersucht, wie der Theaterbetrieb wirtschaftlicher zu gestalten ist. Eine Zusammenfassung dieser Feststellungen soll einige der mit dem Theaterbetrieb in Wiesbaden zusammenhängenden Probleme aufzeigen.

Soweit die Theaterbetriebskosten nicht durch Einnahmen gedeckt sind, werden sie vom Land zu 52 v.H. und von der Stadt Wiesbaden zu 48 v.H. aufgebracht. Vom Hj. 1961 bis zum Hj. 1972 haben sich die Zuschüsse für das Theater wie folgt entwickelt:

<b>1961</b>	Stadt Wiesbaden:	2 113 771,78 DM
	Land Hessen:	2 289 919,42 DM
<b>1972</b>	Stadt Wiesbaden:	6 311 471,69 DM
	Land Hessen:	6 837 427,67 DM

- 15 b Die Erhöhung der Zuschüsse ist in erster Linie auf die ständig gestiegenen Personalkosten zurückzuführen, die im Hj. 1971 85,2 v.H. der Gesamtausgaben von rd. 15 660 000 DM erreichten. Im einzelnen gliedert sich der Personalaufwand wie folgt auf:

— Künstlerisches Personal	4 745 169,33 DM
— Orchester	2 735 121,22 DM
— Technisches Personal	4 722 296,11 DM
— Verwaltungspersonal	1 145 092,81 DM

- d) Schließlich findet der den Universitäten obliegende Sozialauftrag seinen normativen Niederschlag jetzt auch in § 2 Abs. 4 des Entwurfs für ein Hochschulrahmengesetz vom 29. 6. 1973. Dort heißt es: „Die Hochschulen wirken an der sozialen Förderung der Studenten mit; sie berücksichtigen die besonderen Bedürfnisse behinderter Studenten.“ Daraus ergibt sich klar, daß mindestens in Zukunft den Hochschulen ein Tätigwerden in diesen Bereichen nicht verwehrt werden kann.

Der Anregung des Hessischen Rechnungshofes wurde inzwischen durch das Gesetz zur Änderung des Hessischen Beamtengesetzes vom 9. 7. 1973 (GVBl. I S. 232) entsprochen. Nach der Neufassung des § 50 HGB durch das genannte Änderungsgesetz treten Lehrer an Fachhochschulen mit Ablauf des letzten Monats des Semesters, in dem sie das 65. Lebensjahr vollendet haben, in den Ruhestand, soweit § 210 Abs. 1 HGB nichts anderes bestimmt.

Tatsachenfeststellung; eine Stellungnahme erübrigt sich.

**1. Künstlerisches Personal**

Der Hessische Rechnungshof hat in seinen „Feststellungen aus Anlaß der Organisations- u. Wirtschaftlichkeitsprüfung des Hessischen Staatstheaters Wiesbaden“ vom 18. 7. 1972 festgestellt, daß das Hessische Staatstheater Wiesbaden per 31. 12. 1969 gegenüber vergleichbaren Bühnen mit dem Solopersonalbestand von 26 bei der Oper hinter den Theatern in Kassel, Karlsruhe und Mannheim an vierter Stelle liegt. Beim

Allein von 1969 bis 1971 ist der Personal-kostenanteil von 77,77 v.H. auf 85,20 v.H., also um 7,43 v.H., gestiegen. Hiervon entfallen 4,60 v.H. auf das technische Personal. Die absoluten Steigerungsraten betragen für denselben Zeitraum:

– beim künstlerischen Personal	19,1 v.H.
– beim Orchester	22,4 v.H.
– beim technischen Personal	35,3 v.H.
– beim Verwaltungspersonal	28,8 v.H.

Die Stärke des technischen Personals hängt von Art und Umfang der technischen Einrichtung, der Bühnengröße sowie vom Inszenierungsstil ab. Dagegen hat das Theater auf die Höhe der Löhne und der Vergütungen, die weitgehend durch Tarifverträge geregelt sind, keinen Einfluß. Die Aufwendungen für das künstlerische Personal werden wesentlich durch die Vergütungen der Orchester-, der Chor- und der Ballettmitglieder beeinflusst; auch hier ist die Entwicklung der Bezüge dem Einfluß des Theaters entzogen. Die Gagen der Solisten und der künstlerischen Vorstände werden zwar frei mit der Theaterleitung vereinbart, Angebot und Nachfrage spielen dabei aber eine entscheidende Rolle. Im übrigen hat das Theater in vielen Fällen auf die Steigerung der Gagen der Mehrzahl der Solisten auf Grund des Anpassungsrahmentarifvertrages keinen Einfluß. Die vereinbarten Gagen geben auch im wesentlichen keinen Anlaß zu Beanstandungen. So lagen sie bei den Sängern und Sängerinnen zwischen monatlich 225 DM und 3 089 DM und betragen im Durchschnitt monatlich 1 925 DM. Die Gagen der Schauspieler und Schauspielerinnen lagen zwischen monatlich 467 DM und 2 746 DM und betragen durchschnittlich monatlich 1 613 DM.

Nennenswerte Kosten sind nur einzusparen, wenn sich das künstlerische und das technische Personal verringern ließe. Insoweit sollte man prüfen, ob der derzeitige Theaterbetrieb ohne Niveauverlust mit einer geringeren Zahl von Solisten aufrechtzuerhalten ist. Von der Spielzeit 1956/57 bis zur Spielzeit 1970/71 haben sich die Stellen für das Solopersonal der Oper von 31 auf 34 und für das Solopersonal des Schauspiels von 28 auf 39 vermehrt. Demzufolge liegt heute der zusätzliche Aufwand für die Solisten der Oper um 82 000 DM und für die Solisten des Schauspiels um 235 000 DM höher als 1956/57. Der Gesamtaufwand für die Solisten hat sich während derselben Zeit bei der Oper von 397 000 DM auf 921 000 DM und beim Schauspiel von 239 000 DM auf 833 000 DM erhöht.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, daß auch die künstlerischen Vorstände

der Oper

von 16 in der Spielzeit 1956/57  
auf 27 in der Spielzeit 1970/71 und

Schauspiel betrug am 31. 12. 1969 der Personalbestand 32 gegenüber 34 in Kassel, 30 in Mannheim und 31 in Karlsruhe. Der Gesamtpersonalbestand des Hessischen Staatstheaters Wiesbaden hat sich in den Jahren 1966 bis 1970 verringert von 560 auf 554. Das gute Niveau des Wiesbadener Spielplanes ist nur aufrechtzuerhalten, wenn hierfür geeignete Künstler, sowohl von ihrer künstlerischen Ausstrahlung als auch von der Anzahl her, zur Verfügung stehen. Vom Hessischen Staatstheater Wiesbaden werden in jedem Fall nur die Solisten engagiert, die für die Durchführung des Spielplanes benötigt werden. Eine einseitige Spielplangestaltung – etwa in dem Sinne, daß nur noch Spieloper oder Operette gezeigt wird – ist weder künstlerisch vertretbar noch publikumsrelevant.

## 2. Künstlerische Vorstände

Die zahlenmäßige Zunahme der künstlerischen Vorstände seit 1956 ist bedingt durch die Erweiterung der künstlerischen Aufgaben des Theaters, z. B. die Intensivierung des Schauspiels durch Bespielung des Großen Hauses, des Studio Souterrain und die Umstellung des Schauspiel-Spielplans im Kleinen Haus, das noch 1956 fast ausschließlich mit Boulevardstücken bespielt wurde, die nur ein kleines und weniger qualifiziertes Ensemble benötigten. Eine weitere Ursache der Vergrößerung der Anzahl der künstlerischen Vorstände ist in der Arbeitszeitverkürzung zu sehen, da mit der bisherigen Anzahl die erweiterten Aufgaben nicht bewältigt werden konnten.

## 3. Ballettgruppe

Die Vergrößerung der Ballettgruppe des Staatstheaters Wiesbaden von 16 Mitgliedern (1961/1962) auf 27 Tänzer ist dadurch bedingt, daß das Staatstheater die Ballettgruppe seit einer Reihe von Jahren als eigenständige Kunstgattung einsetzt; die Nachfrage des Publikums nach „großen“ Ballettaufführungen ist – wie die Einspielergebnisse zeigen – überaus reg. Die Realisierung einer gemeinsamen Ballettgruppe mit anderen Theatern – es käme hier aus den örtlichen Verhältnissen nur das Stadttheater Mainz in Frage – setzt voraus, daß zwischen dem Theater in Mainz und dem Hessischen Staatstheater Wiesbaden eine Zusammenarbeit gewollt und auch möglich ist. Die bisher geführten Gespräche sind jedoch an der Haltung der Stadt Mainz gescheitert.

des Schauspiels

von 9 in der Spielzeit 1956/57

auf 16 in der Spielzeit 1970/71

zugenommen haben. Durch die gestiegene Zahl der Mitglieder liegt heute der Aufwand für den künstlerischen Vorstand der Oper um 346 000 DM, für den des Schauspiels um 172 000 DM höher. Die Gesamtausgaben sind im übrigen während dieser Zeit bei der Oper von 188 000 DM auf 850 000 DM und beim Schauspiel von 87 000 DM auf 393 000 DM gestiegen.

Die Ballettgruppe hatte bis zur Spielzeit 1961/62 nur 16 Mitglieder. Nach dem Engagement des derzeitigen Ballettdirektors ist sie verstärkt worden, um die Kunstgattung Tanz am Staatstheater zu pflegen; sie besteht jetzt aus 27 Mitgliedern. Das Ballett studiert in jeder Spielzeit zwei eigene Tanzabende ein. Der Aufwand an Gagen erhöhte sich von 178 500 DM in der Spielzeit 1961/62 auf 526 000 DM in der Spielzeit 1970/71. Wäre die Ballettgruppe nicht verstärkt worden, läge der Aufwand um 219 600 DM niedriger. Es ist allerdings zu berücksichtigen, daß sich in derselben Zeit die Einnahmen der Ballettabende von 21 200 DM auf 161 700 DM erhöht haben.

Eine Verkleinerung der Ballettgruppe würde zur Aufgabe des Tanzes als eigenständiger Kunstgattung am Theater führen. Wenn daher weder die Auflösung noch die Einschränkung der Ballettgruppe in Betracht kommen kann, sollte man ein gemeinsames Ballett mit benachbarten Bühnen anstreben. Solch ein Zusammenschluß könnte der erste Schritt zur Zusammenarbeit etwa mit den Städtischen Bühnen Mainz sein.

- 15 c Die veraltete Bühnenanlage des Staatstheaters ist mit ein Grund für die verhältnismäßig starke Besetzung im Bühnendienst: Das Theater ist mit einer Gassenbühne ausgestattet; es ist nur eine Hinterbühne vorhanden, Seitenbühnen fehlen. Der Bühnenboden steigt vom Orchestergraben nach hinten um 60 cm an. Um die Jahrhundertwende erzielte man auf solchen Bühnen durch herabhängende Dekorationsteile ein perspektivisches Szenenbild. Für die seit Jahrzehnten üblichen plastischen Bühnenaufbauten ist diese Bühne nicht geeignet. Dekorationsteile anderer Bühnen lassen sich in Wiesbaden erst nach Umarbeitung verwenden.

Nach Beseitigung des Bühnengefälles wäre die Benutzung eines großen Bühnenwagens möglich; sie würde bei Einbau einer oder sogar zweier Seitenbühnen zu einer Personaleinsparung führen. Weitere Einsparungen beim Personal wären auch durch Einbau elektrisch betriebener Dekorationszüge für die Prospekte zu erzielen.

Das Kleine Haus hat einen waagerechten Bühnenboden. Da keine Nebenräume zum Abstellen von Dekorationsteilen vorhanden sind, müssen

### Bühnenanlage und Werkstätten

Der Hessische Rechnungshof hat in seinem bereits zitierten Bericht vom 18. 7. 1972 festgestellt, „die erheblichen bau- und bühnentechnischen Unzulänglichkeiten, die einen natürlichen und wirtschaftlichen Ablauf der betrieblichen Vorgänge in dem Theater verhindern, die hohen Miet- und Transportkosten für die vom Theatergebäude abgelegenen Kulissenlagerung sowie die Absicht, auch sonstige kostensenkende Maßnahmen zu schaffen, führten zu der Überlegung, diese Probleme durch die Errichtung eines Erweiterungsbaues zu lösen“. Der Hessische Rechnungshof schätzt die Einsparungen auf rd. 1/2 Mio DM jährlich. Alternativvorschläge für einen Um- und Erweiterungsbau liegen inzwischen auf Grund eines Antrages des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtages vor. Mit einer Entscheidung ist in Kürze zu rechnen.

### Überstunden infolge der Premierentermine

Die Premierenfolge richtet sich nach den Erfordernissen des Spielplans. Der Zeitpunkt einer Premiere wird außerdem bestimmt von der An-

diese nach der Vorstellung im Malersaal gelagert werden, dessen Größe kaum für die Arbeit der Theatermaler ausreicht. Durch diese Mitbenutzung des Malersaales werden die Theatermaler in ihrer Arbeit behindert.

Das Fehlen ausreichender Abstellräume und arbeitserleichternder technischer Einrichtungen und Hilfsmittel zwingt zu unwirtschaftlicher Arbeit. Die häufigen Transporte sind ein Kostenfaktor von erheblicher Bedeutung. Die Kullissen müssen nach ihrer Anfertigung von der Schreinerei zum Malersaal gebracht werden, von dort zu den Bühnen, in das zu kleine Magazin im Theatergebäude oder in ein Ausweichmagazin in Wiesbaden-Biebrich.

Die Beleuchtungseinrichtung im Großen Haus entspricht nicht den heutigen Erfordernissen. So ist vom Beleuchtungsstellwerk aus nicht die gesamte Bühne zu übersehen. Eine Modernisierung der Anlage erscheint geboten.

Auch die Tapeziererwerkstatt ist zu klein. Große Vorhänge oder Prospekte können hier nur unter erschwerten Bedingungen genäht werden. Das in der Tapeziererwerkstatt ständig benötigte Material kann nur in kleinen Mengen beschafft werden, weil kein Lagerraum verfügbar ist.

Die Möbel lagern teils in feuchten Kellerräumen der Theaterkolonnade. Der Transport vom Keller zur Bühne ist umständlich und beansprucht viel Zeit.

Die Koksheizungsanlage ist überaltert und kann jederzeit ausfallen. Sie deckt außerdem nicht den erforderlichen Wärmebedarf. Die Lüftungsanlage liefert keine temperierte Frischluft. Wird dem Zuschauerraum Frischluft zugeführt, fällt die Raumtemperatur stark ab. Die Lüftungsanlage ist nicht geeignet, bei gleicher Raumtemperatur verbrauchte Luft abzusaugen und diese durch erwärmte Frischluft zu ersetzen.

Die Schreinerwerkstatt liegt in einem westlich an den Theateranbau anschließenden, eingeschossigen Gebäudeteil. Sie ist nur 4 m hoch und deshalb für den Bau größerer Dekorationen ungeeignet. Die Dekorationen müssen daher in kleineren Teilen angefertigt und können erst auf der Bühne zusammengebaut werden. Der Zusammenbau der Dekorationen auf der Bühne ist durch das bereits erwähnte Bühnengefälle schwierig und zeitraubend.

Die Schlosserwerkstatt neben der Schreinerwerkstatt ist ebenfalls zu niedrig. Wie dort müssen auch in der Schlosserei die größeren Dekorationen in Teilen hergestellt werden.

Der Malersaal ist für seinen Zweck zu klein, von Schreinerei und Schlosserei weit entfernt und in einem östlich des Hauptgebäudes errichteten Bauteil untergebracht. Er dient auch den Tapezierern als Werkstatt für Arbeiten an größeren Möbelstücken und Dekorationsteilen.

Alle in der Schreinerei oder Schlosserei gebauten Dekorationsteile müssen um das Theatergebäude herum in den Malersaal verbracht wer-

wesenheit eines Gastregisseurs, Gastbühnenbildners oder -Kostümbildners.

Die beim Hessischen Staatstheater festgestellten Druckzeiten sind bei allen Theatern üblich. Um eine gewisse Normalisierung trotz der schwierigen räumlichen Verhältnisse zu erreichen, wurden jetzt dem technischen Direktor die Disposition und Koordination für das gesamte Ausstattungswesen dienstvertraglich übertragen. Abhilfe kann allerdings auch hier nur durch den geplanten Um- und Erweiterungsbau geschaffen werden.

#### Anzahl der Premieren

In den letzten 10 Jahren wurden die Premieren im Großen Haus von 20 auf 12 Werke pro Spielzeit herabgesetzt; die letzte Reduzierung erfolgte in der Spielzeit 1972/1973. In entsprechendem Verhältnis wurden auch die Premieren im Kleinen Haus reduziert. Eine weitere Verringerung ist aus folgenden Gründen nicht durchführbar:

1. Das Theater wäre nicht mehr in der Lage, seine Maximal-Einnahmemöglichkeiten zu erreichen, weil das Vorstellungsangebot sowohl für das Abonnement als auch für die Besucherorganisationen und den freien Kartenverkauf verringert würde;
2. die Beschäftigungsansprüche des künstlerischen Personals könnten nicht mehr voll erfüllt werden.

#### Material- und Kostümkartei

Es wird seit Jahren angestrebt, eine umfassende Kartei für das gesamte Kostümwesen, die auch alle Angaben zur Kostenrechnung enthält, herzustellen. Diese Bemühungen sind jedoch über erste Anfänge deshalb nicht hinausgekommen, weil hierzu eine weitere vollbeschäftigte Arbeitskraft notwendig wäre und die für Sachausgaben erforderlichen Haushaltsmittel nicht bereitstehen.

Nach den bisherigen Erfahrungen ist das Anfertigen von Kostümen außerhalb des Hauses stets mit Mehrkosten verbunden. Diese Mehrkosten ergeben sich u. a. daraus, daß die entsprechenden Betriebe mit einer relativ großen Gewinnspanne kalkulieren, während bei theatereigenen Werkstätten lediglich die effektiv anfallenden Material- und Personalkosten angesetzt zu werden brauchen. Außerdem gibt es z. Z. in der Bundesrepublik nur noch drei mehr oder weniger leistungsfähige Kostümwerkstätten für den Theatersektor, die sehr lange Lieferzeiten haben und die außerdem von Wiesbaden räumlich sehr weit entfernt sind (Berlin, Dortmund, München). Bei einer Vergabe von Aufträgen an diese Unternehmen würden zusätzliche Reise- und Transportkosten entstehen.

den. Nach Bearbeitung dort werden sie im Freien zur Hinterbühne gebracht. Auf der Hauptbühne können sie erstmals zusammengebaut werden. Diese Transporte von der Schreinerei zum Malersaal, also um das Theatergebäude herum, waren schon vor dem Kriege erforderlich. Sie wären nicht mehr nötig, wenn man 1951 beim Umbau den neuen Malersaal mit der Schreinerei verbunden hätte. Heute lassen sich diese Schwierigkeiten nur beheben, wenn man Schreinerei, Schlosserei, Malersaal und weitere Magazinräume in einem Neubau zusammenfaßt. Durch eine solche Lösung ließen sich auf die Dauer Ersparnisse erzielen.

In der Herren- wie in der Damenschneiderei sitzen die Bediensteten so eng beieinander, daß sie sich gegenseitig behindern. Die Ausrüstung mit modernen Maschinen und Werkzeugen ist teilweise so mangelhaft, daß dieses Personal mit eigenen Geräten arbeitet.

Die Werkstätten stehen wegen der kurz aufeinanderfolgenden Premieren häufig unter Zeitdruck. Die Bediensteten müssen Überstunden leisten; dies wäre zu vermeiden, wenn die Arbeit für die Neuinszenierungen gleichmäßiger auf die gesamte Spielzeit verteilt werden könnte.

Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, über den Material- und den Zeitaufwand für die Anfertigung jedes einzelnen Kostüms und der Kostüme insgesamt künftig genaue Unterlagen zu führen, damit entschieden werden kann, ob und inwieweit Kostüme außerhalb des Hauses billiger angefertigt werden können.

Als Magazin für etwa 22 000 Herrenkostüme und 9 000 Damenkostüme dient ein zweigeschossiger Lagerraum im vierten Stock. Außerdem lagert ein großer Teil der Kostüme aus Raumangel in etwa 100 Schränken in den Fluren, in den Garderoben und in anderen Nebenräumen. Der Kostümfundus ist also nicht übersichtlich untergebracht. Kostümbildner, Bühnenbildner, Regisseure und Garderobenpersonal können bei einer Neuinszenierung nur nach beschwerlicher Sucharbeit entscheiden, welche Kostüme dem Fundus zu entnehmen und welche neu anzufertigen sind. Der Kostümfundus wäre bei übersichtlicherer Aufbewahrung weit besser zu nutzen, viele aufwendige Kleidertransporte zu den Garderoben der Künstler würden entbehrlich.

Die beengte Werkstatt der Putzmacherinnen macht jede ungestörte Arbeit unmöglich. Die Entlüftungs- und Absauganlage ist mit der Anlage in der Damenschneiderei gekoppelt; wird sie in der Putzmacherei wegen des zeitweiligen Geruchs bei Arbeiten mit Leim und Chemikalien eingeschaltet, so entsteht in der Damenschneiderei eine unangenehme Zugluft.

Auch die Maskenbildner arbeiten in beengten Räumen. Der beim Kleben der Haarteile und bei anderen Arbeiten entstehende Geruch läßt sich mangels einer Entlüftungsanlage nicht absaugen.

15 d Über die personelle Besetzung des technischen Betriebs ist noch kein abschließendes Urteil möglich. Mit den außergewöhnlichen Unzulänglichkeiten des Theaterbaus kann man jede Überbesetzung an Personal begründen. In diesem Theatergebäude ist an eine wirtschaftliche Arbeit kaum zu denken.

Die erheblichen bau- und bühnentechnischen Unzulänglichkeiten, die den Ablauf der betrieblichen Vorgänge behindern, ferner die hohen Miet- und Transportkosten sowie die Absicht, auch im übrigen die Kosten zu senken, haben zu der Überlegung geführt, einen Erweiterungsbau zu errichten. Ein Vorentwurf mit Kostenschätzung vom Oktober 1970 sah u. a. vor:

- ein neues Kulissenmagazin mit unmittelbarer Verbindung zur Bühne,
- einen Malersaal, durch Dekorationsaufzug mit Magazin und Werkstätten verbunden,
- Seitenbühnen für Großes und Kleines Haus,
- eine Prozebühne,
- neue Werkstätten für Schlosserei und Schreinerei,
- Aufenthaltsräume für Ballettmitglieder und Bühnenpersonal,
- Verwaltungsräume, Bäder und Toiletten,
- die Erneuerung der gesamten Heizungs- und Lüftungsanlage und der Elektroinstallation und Sanitärinstallation und
- Erneuerungen der bühnentechnischen Anlagen und Einrichtungen.

Die Kosten hierfür wurden 1970 auf 37,7 Mio DM geschätzt. Darüber hinaus ist die innere und äußere Instandsetzung und Renovierung des Theatergebäudes unerlässlich; diese Kosten werden sich auf etwa 10 Mio DM belaufen.

Dabei ist zu bedenken, daß auch ohne einen Erweiterungsbau erhebliche Kosten anfallen werden, um die Spielfähigkeit des Theaters und die Substanz des Gebäudes zu erhalten, dessen Zustand im Äußeren wie im Inneren schlecht ist. Die stark gegliederte Sandsteinfassade ist den Witterungseinflüssen besonders ausgesetzt. Die starken Zerstörungen lassen sich nicht mehr durch eine Oberflächenbehandlung, sondern nur durch den Ersatz größerer Sandsteinflächen beseitigen.

Auf folgende Maßnahmen zur Substanzerhaltung des Bauwerks und zur Gewährleistung des Spielbetriebs sollte keinesfalls verzichtet werden:

Erneuerung der Heizungs- und Lüftungsanlage	rd. 5 Mio DM
Instandsetzung bzw. Erneuerung der Bühnentechnik und großer Teile der Elektroeinrichtung	rd. 7 Mio DM
Instandsetzung und Renovierung des Theatergebäudes	rd. 10 Mio DM

Es sei jedoch darauf hingewiesen, daß durch diese Baumaßnahmen keine wesentlichen Kosten eingespart werden können.

Trotz des hohen Personalkostenanteils an den gesamten Theaterbetriebskosten ließe sich jedoch das Betriebsergebnis verbessern:

- Durch eine Modernisierung der bühnentechnischen Einrichtung, den Anbau einer Seitenbühne, die Anschaffung eines Bühnenwagens und durch Vergrößerung der Werkstätten könnten die Arbeitskräfte, vor allem die Bühnenarbeiter, rationeller eingesetzt werden. Es ist deshalb zu erwarten, daß bei Verwirklichung der ursprünglich geplanten Maßnahmen der größte Teil der Überstundenvergütungen von rd. 400 000 DM entfielen. Ferner könnten durch den Anbau eines Magazingebäudes die Transportkosten vermindert und die Mieten für Ausweichmagazine eingespart werden. Außerdem könnte man nach Errichtung neuer Lagerräume laufend benötigte Materialien in größeren Mengen billiger einkaufen.
- Das Betriebsergebnis wäre auch durch eine weitere Anhebung der Eintrittspreise zu verbessern. Die Eintrittspreise für Tageskarten sind zu Beginn der Spielzeit 1971/72 letztmals erhöht worden. Da die sozialen Belange ausreichend gewahrt sind, weil genügend billige Eintrittskarten zur Verfügung stehen, sollte man die Preise zumindest für die besseren, von den Theaterbesuchern bevorzugt verlangten Plätze nochmals anheben. Auch die bevorzugten Platzgruppen der Abonnenten sollten auf ihre Preise hin überprüft werden. Vor allem dürfte die weitere Erhöhung der Premierenmiete gerechtfertigt sein. Es wäre auch zu überlegen, die zusätzlichen Kosten für das Auftreten namhafter Gäste jeweils in den Eintrittspreisen weitgehend aufzufangen.
- Zweckmäßig sollte man die Tageskassen für das Große Haus und für das Kleine Haus sowie die Kasse des Stammietenbüros räumlich zusammenlegen. Die zahlreichen Preismäßigungen unterschiedlicher Höhe und die stark gegliederte Preisliste erschweren die schnelle Abwicklung der Kassengeschäfte. Kürzere Vorverkaufszeiten und weniger Preismäßigungen und Preiskategorien könnten die Zahl der Kassenkräfte vermindern helfen. Auch eine weitere Verringerung des Abendpersonals erscheint möglich.
- 1971 bot das Theater 660 eigene Aufführungen im Theatergebäude, davon 32 Premieren. Durch Verzicht auf je zwei Inszenierungen im Großen und Kleinen Haus wäre der Aufwand für Material und besonders der durch Überstunden zu vermindern.
- Zur weiteren Kostenersparnis sollte man Dekorationen und Kostüme mit anderen Bühnen austauschen.

#### **Erhöhung der Eintrittspreise**

Die Eintrittspreise im freien Verkauf wurden letztmals ab Spielzeit 1971/1972 und die Abonnementspreise ab Spielzeit 1972/1973 erhöht. Zusätzliche Kosten für das Auftreten namhafter Gäste (Gala-Abende) werden durch entsprechende Preisaufschläge aufgefangen. Ob eine generelle Eintrittspreiserhöhung den Belangen des Theaters im Endergebnis dient, ist zweifelhaft. Tatsache ist, daß eine erhebliche Besuchersteigerung in letzter Zeit, insbesondere auch bei den Abonnenten zu verzeichnen war. Ob diese Entwicklung bei einer erneuten Eintrittspreiserhöhung anhalten wird, ist fraglich. Eine Diskussion hierüber wird mit dem Verwaltungsausschuß des Hessischen Staatstheaters Wiesbaden in einer seiner nächsten Sitzungen erfolgen. In dieser Sitzung wird auch die Frage der Verringerung von Preismäßigungen diskutiert werden.

#### **Tageskasse**

Die Anregung des Hessischen Rechnungshofes auf gemeinsame räumliche Unterbringung kann erst nach entsprechenden Umbauten verwirklicht werden.

#### **Dekorations- und Kostümaustausch**

Der Austausch von Dekorationen ist z. Z. infolge der veralteten Bühnentechnik beim Hessischen Staatstheater Wiesbaden nur beschränkt durchführbar. Dekorations- und Kostümaustausch wird jedoch sowohl zwischen den Hessischen Staatstheatern als auch zwischen dem Hessischen Staatstheater Wiesbaden und außerhessischen Bühnen bereits praktiziert. Obwohl die Kosten-

— Vor jeder Neuinszenierung sollten die voraussichtlichen Kosten und die Arbeitszeit für die Ausstattung in einer Kostenermittlung veranschlagt und verbindlich festgesetzt werden. Die Nachkalkulation müßte durch Gegenüberstellung sämtlicher Ausgaben aufzeigen, in welchen Punkten ein Voranschlag nicht eingehalten worden ist. Derzeit weisen Vor- und Nachkalkulation der Kosten für Dekorationen und Kostüme jeweils nur geringe Unterschiede auf, weil sie nur die reinen Materialkosten berücksichtigen, aber keine Lohnkosten. Dadurch entsteht ein unvollständiges Bild. Der Rechnungshof hat deshalb auf die Zweckmäßigkeit einer Betriebsabrechnung hingewiesen. Wenn sich alle Abteilungs- und Werkstattleiter regelmäßig über die Kosten ihrer Bereiche unterrichten, können sie sich besser um einen wirtschaftlicheren Ablauf und damit um die Einsparung von Haushaltsmitteln bemühen.

15 e Abschließend sei noch auf folgendes hingewiesen:

Das Wirtschaftsergebnis eines Theaters hängt wesentlich von der Auswahl der Stücke ab. Aber auch das subventionierte Theater darf den Spielplan nicht nur nach den zu erwartenden Einnahmen aufstellen. Es soll in einer ihm gemäßen Form an der Erörterung und Lösung von Zeitproblemen mitwirken. Neben den gängigen Stücken sind daher auch moderne Werke zu bringen. Bei der Aufstellung eines Spielplans können andererseits nicht ausschließlich künstlerische Erwägungen ausschlaggebend sein; auch die wirtschaftlichen Folgen sind zu beachten.

Ob es für das Land sinnvoll ist, auf die Dauer drei Staatstheater zu unterhalten, ist nicht nur eine künstlerische oder finanzielle, sondern auch eine politische Frage. Die Finanzlage der öffentlichen Hand macht auch auf kulturellem Gebiet Sparsamkeit zur unabwiesbaren Pflicht. Es wäre daher zu begrüßen, wenn sich im künstlerischen wie auch im sonstigen persönlichen Bereich zwischen den drei Staatstheatern und ggf. mit benachbarten anderen Theatern eine Zusammenarbeit vollzöge, die bei den Personal- und den Sachkosten Einsparungen ermöglichte.

16 **Filmbewertungsstelle Wiesbaden**  
(Kap. 04 50 Titel 685 13)

Das Land Hessen hat 1951 zur Schaffung einheitlicher Voraussetzungen für die steuerliche Behandlung von Filmen und zur Förderung des guten Films auf Grund einer Verwaltungsvereinbarung mit den übrigen Ländern eine Landesbehörde errichtet. Diese führt die Bezeichnung „Filmbewertungsstelle Wiesbaden“ (FBW) und untersteht der Dienstaufsicht des Hessischen Kultusministers. Sie hat auf Antrag die in den vertragschließenden Ländern zur Aufführung

ersparnis hierbei relativ gering ist, soll der Austausch im Rahmen der Gegebenheiten weiter intensiviert werden.

#### **Voraussichtliche Kostenschätzungen bei Neuinszenierungen**

Im Rahmen der personellen Möglichkeiten werden vom Theater statistische Erhebungen und in einer vereinfachten Form auch Betriebsabrechnungsbögen erstellt (Normenantrag, Stückkartei, Vorstellungsabrechnung). Diese Aufstellungen enthalten alle Sachkosten. Detailliertere Angaben und Berechnungen sind infolge fehlenden Personals nicht möglich.

#### **Unterhaltung von drei Staatstheatern**

Zu den grundsätzlichen Ausführungen des Rechnungshofes über die Unterhaltung der Staatstheater und die Zusammenarbeit der Theater untereinander wird auf den ausführlichen Bericht der Hess. Theaterkommission verwiesen, in dem alle Möglichkeiten auf ihre Realisierbarkeit geprüft sind und der z. Z. in den zuständigen Instanzen des Landes beraten wird.

Es trifft zu, daß die Vergnügungssteuereinnahmen aus Filmvorführungen im letzten Jahrzehnt wesentlich zurückgegangen sind. Die Funktion der von der FBW erteilten Filmprädikate drückt sich jedoch weniger in den verbleibenden Vergnügungssteuer-Einnahmen als in der — den prädi-katisierten Filmen zugute kommenden — Steuerersparnis aus. Dieser Steuerausfall betrug im Jahre 1972 — in allen Bundesländern zusammen — fast 50 Mio DM; in dieser finanziellen

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

bestimmten Filme dahin zu begutachten, ob ihnen das Prädikat „wertvoll“ oder „besonders wertvoll“ zuerkannt werden kann. Die von ihr erteilten Prädikate führen nach den Vergünstigungsteuergesetzen der Länder zu Steuerbegünstigungen. Für die Inanspruchnahme der FBW werden Gebühren erhoben. Diese sollen so bemessen sein, daß die Kosten gedeckt werden. Erwächst der FBW ein Fehlbetrag und reicht auch eine etwaige Rücklage zur Deckung nicht aus, wird dieser nach demselben Schlüssel wie für die Kosten der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder auf die Länder umgelegt.

Die steuerliche Vergünstigung prädikatisierter Filme ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt und hat sich seit Errichtung der FBW grundlegend geändert. Soweit die Vergünstigungsteuer nicht ersatzlos weggefallen ist — wie in drei Bundesländern —, genügt die Kopplung eines nichtprädikatisierten Langfilms mit einem prädikatisierten Kurzfilm oder — wie in Hessen — die Vorführung einer Wochenschau, um die gleiche steuerliche Vergünstigung zu erhalten wie für einen prädikatisierten Langfilm. Diese Entwicklung zeigt, daß die ursprüngliche Absicht, den guten Film durch steuerliche Vorteile zu fördern, nur noch sehr begrenzt verwirklicht wird.

Die Vergünstigungsteuereinnahmen aus Filmvorführungen sind nach den Unterlagen des Statistischen Bundesamts in Wiesbaden seit 1964 wesentlich zurückgegangen, wie sich auch aus nachstehender Übersicht ergibt:

Größenordnung fördern die Länder durch die FBW den guten deutschen Film.

Außerdem ist das Prädikat der FBW seit 1967 gesetzliche Voraussetzung für eine Reihe von Subventionsmaßnahmen des Bundes auf Grund des Filmförderungsgesetzes vom 22. 12. 1967. Die z. Z. dem Bundestag zur Beratung vorliegende 2. Novelle zum FFG verstärkt diese Funktion erheblich, indem die dort vorgesehene Fernsehabgabe für prädikatisierte Filme um 50 % ermäßigt werden soll.

Aus den vorgenannten Gründen hat die Kultusministerkonferenz sich nachdrücklich dafür ausgesprochen, die Institution der FBW als einziges Filmförderungsinstrument der Länder aufrechtzuerhalten. Auf Grund einer Resolution des Bundesrats wird über eine Neuregelung staatlicher Filmförderung z. Z. zwischen Bund und Ländern in einer besonderen Arbeitsgruppe beraten. Im übrigen ist eine Zuschußleistung der Länder an die FBW auf Grund ihrer derzeitigen Finanzsituation nicht aktuell.

Bundesland	Vergünstigungssteuer-Einnahmen aus Filmvorführungen					
	1964	1966	1968	1970	1971	1972
in TDM						
Schleswig-Holstein	678	—	—	—	—	—
Niedersachsen	2 570	2 281	1 849	1 800	1 966	748
Nordrhein-Westfalen	103	21	18	4	16	10
Hessen	4 303	4 061	2 696	1 468	9	17
Saarland	18	— <sup>1)</sup>	2	3	2	—
Rheinland-Pfalz	1 261	226	12	7	8	13
Baden-Württemberg	4 844	4 528	1 868	1 846	750	324
Bayern	12 386	4 859	3 945	3 806	3 966	4 273
Hamburg	822	1 033	906	946	79	1
Bremen	354	305	280	11	2	1
Bundesgebiet	27 339	17 312	11 576	9 891	6 798	5 387
Berlin (West)	1 202	1 157	805	—	—	—
Bundesgebiet einschl. Berlin (West)	28 541	18 469	12 381	9 891	6 798	5 387

<sup>1)</sup> erklärt sich aus Rückvergütungen für vorangegangene Zeiträume

Die rückläufige Tendenz wird sich voraussichtlich auch in den folgenden Jahren fortsetzen. So waren in Hessen seit Einführung des neuen Gesetzes über die Vergnügungsteuer im September 1970 z. B. in den Städten Darmstadt und Wiesbaden, deren Vergnügungsteuersatz 20 v.H. beträgt, keine entsprechenden Steuereinnahmen von den kommerziellen Filmtheatern zu verzeichnen.

Die Einnahmen der FBW sind nicht zuletzt durch diese Entwicklung so weit zurückgegangen, daß eine finanzielle Beteiligung der Länder nicht auszuschließen war. Auf Grund einer Organisationsprüfung hat der Rechnungshof erhebliche Einsparungen im personellen Bereich und bei den Sachausgaben vorgeschlagen. Dementsprechend wurden die Haushaltsansätze der FBW für das Hj. 1973 um rd. 165 000 DM gekürzt, so daß für dieses Jahr eine finanzielle Beteiligung der Länder nicht zu erwarten sein dürfte. Die Frage, ob die FBW als staatliche Institution aus kulturpolitischen Gründen erhalten bleiben soll, hat der Rechnungshof nicht untersucht. Dies zu entscheiden ist Aufgabe der Länder, die mit dem Bund auch über eine Neuregelung der staatlichen Filmförderung und eine Abstimmung der verschiedenen Förderungsmaßnahmen aufeinander befinden sollten. Nach Ansicht des Rechnungshofs sollte dies geschehen, bevor die Länder entsprechend der Vereinbarung erstmals finanziell zum Fortbestehen der FBW beitragen müssen.

#### 17 Fehlerhafte Entscheidungen bei Anerkennung von Prüfungen (Kap. 04 53)

Nach § 9 der Verordnung über die Erweiterungsprüfung für Lehrer mit der Befähigung zum Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen nach dem HBesG vom 31. Aug. 1970 kann der Kultusminister auf Antrag andere Prüfungen und Prüfungsteile, die außerhalb der Staatsprüfungen für das Lehramt an Grund-, Haupt- und Realschulen abgelegt wurden, als Erweiterungsprüfung im Sinne dieser Verordnung anerkennen. Diese Anerkennung hat nach einer Fußnote zur Besoldungsgruppe A 13 des 7. Gesetzes zur Änderung des HBesG vom 16. Dez. 1969 die Einweisung in diese Besoldungsgruppe zur Folge. Der Kultusminister hat die Befugnis zur Anerkennung nach § 9 dieser Verordnung zur Verwaltungsvereinfachung durch Erlaß vom 19. April 1971 den beiden Regierungspräsidenten übertragen. Dieser Auftrag sollte sich nicht auf solche Anträge erstrecken, die nach Auffassung der Regierungspräsidenten abzulehnen waren; die Entscheidung über diese Fälle hatte sich der Kultusminister vorbehalten. Den Regierungspräsidenten sind mit der Delegation zwar Richtlinien gegeben worden; diese bestimmen jedoch nicht zweifelsfrei, welche Prüfungen als Erweiterungsprüfung nach § 9 der Verordnung anzuerkennen sind. Demzufolge wurden Prü-

1. Die Anerkennung in den jetzt widerrufenen Fällen erfolgte in einer Auslegung des § 9 VO, die in erster Linie Systematik und Zweck dieser Vorschrift zugrunde legte. Diese Rechtsauffassung wurde inzwischen aufgegeben. Die Änderung von Rechtsauffassungen ist selbst bei Gerichten nicht unüblich. Auch der Verwaltung kann kein Vorwurf daraus gemacht werden, daß auf Grund inzwischen gewonnener Erkenntnisse und durchgeführter Überprüfungen unter Beachtung der späteren Rechtsprechung eine solche Änderung hinsichtlich der Auslegung einer Rechtsvorschrift vorgenommen wird.
2. Es wird sichergestellt, daß alle fehlerhaften Verwaltungsakte, auch solche, die sich nicht auf das Fach Religion beziehen, bereinigt werden. Dabei sind allerdings die von der Rechtsprechung zum Widerruf begünstigter Verwaltungsakte entwickelten Grundsätze zu beachten.
3. Wie der erste Teil der Überprüfung bereits gezeigt hat, sind keineswegs alle erfolgten Anerkennungen fehlerhaft:
  - a) ein Teil der Anerkennung ist zu Recht erfolgt;

fungen bzw. Prüfungsteile als Erweiterungsprüfung anerkannt, die Teil der Ersten Staatsprüfung waren. Obwohl nach der Verordnung nur Prüfungen und Prüfungsteile, die außerhalb der Ersten Staatsprüfung abgelegt waren, berücksichtigt werden durften, wurden in beiden Regierungsbezirken mehr als 1 500 Einweisungen von Besoldungsgruppe A 12 nach A 13 HBesG ohne rechtliche Handhabe vorgenommen. Hierbei handelte es sich um Lehrkräfte, denen die Prüfung für das Fach Religion als Erweiterungsprüfung im Sinne der Verordnung anerkannt worden ist, obwohl diese Bestandteil der Ersten Staatsprüfung war. Allein durch diese fehlerhaften Verwaltungsakte wird die Staatskasse jährlich mit rd. 4,5 Mio DM belastet.

Der Kultusminister wurde gebeten sicherzustellen, daß alle fehlerhaften Verwaltungsakte — hierzu gehört nicht nur die Anerkennung der Prüfung des Fachs Religion als Erweiterungsprüfung — berichtigt werden

- b) ein anderer Teil war zwar fehlerhaft, bleibt aber deshalb ohne besoldungsrechtliche Konsequenzen, weil die Betroffenen schon aus anderen Gründen in höhere Besoldungsgruppen eingestuft waren (z. B. Hauptlehrer, Konrektoren, Rektoren);
- c) in anderen Fällen war die Anerkennung mehrerer zusätzlicher Prüfungen beantragt worden; sofern eine Religionsprüfung fehlerhaft anerkannt wurde, wird diese zwar widerrufen, in Beachtung von Art. 2 der Verordnung vom 14. 4. 1972 (GVBl. I S. 104) gleichzeitig aber die Prüfung in einem anderen Fach anerkannt.

In allen vorstehend unter 1. bis 3. genannten Fällen kann von einer Belastung der Staatskasse ohne rechtliche Handhabe keine Rede sein.

4. Die Mehrzahl der Lehrer, bei denen fehlerhafte Anerkennungen erfolgten, war damals bereit, sofort die Erweiterungsprüfung abzulegen, falls eine Anerkennung nicht ausgesprochen werden würde; sie hatten sich z. T. damals bereits zur Prüfung gemeldet. Diese Lehrer werden innerhalb der ihnen eingeräumten Frist die Erweiterungsprüfung ablegen. In diesen Fällen handelt es sich praktisch lediglich um ein Nachholen der Erweiterungsprüfung.

Sie wären schon früher in die Besoldungsgruppe A 13 eingewiesen worden, weil sie bereits damals die Erweiterungsprüfung ablegen wollten. Auch in diesen Fällen kann im Ergebnis von einer ungerechtfertigten Belastung der Staatskasse keine Rede sein.

5. Übrig wird allerdings eine Zahl von Lehrern bleiben, die durch fehlerhafte Verwaltungsakte in eine höhere Besoldungsgruppe eingewiesen wurden, in der Zwischenzeit höhere Bezüge erhielten, aber nicht bereit sind, eine Erweiterungsprüfung abzulegen. Voraussichtlich dürfte es sich aber nur um einen kleinen Teil der Gesamtzahl der betroffenen Lehrer handeln. Frühestens Ende 1973 wird sich ein Überblick über die Zahl ermitteln lassen.

Der Haushaltsausschuß hat die Angelegenheit in mehreren Sitzungen — letztmalig am 5. 9. 1973 — behandelt. Die Beanstandung dürfte damit als erledigt angesehen werden.

#### 18. **Beförderung von Schülern (Kap. 04 53 ATG 73)**

Die Schülerbeförderung obliegt im vorgesehenen Umfang den Schulträgern, denen das Land „einen Zuschuß in Höhe der notwendigen Beförderungskosten“ zu leisten hat (§ 34 Schulverwaltungsgesetz). Bereits 1970 beliefen sich die Leistungen des Landes auf 27 Mio DM; sie stiegen 1971 auf 37 Mio DM. Der Rechnungshof hat diese Ausgaben bei beiden Regierungspräsidenten stichprobenweise überprüft. Danach wird die Schülerbeförderung in erheblichem

1. Die im Rahmen der Schulreform sprunghaft angestiegene Zahl zu befördernder Schüler hat aus verkehrspolitischen Gründen und im Interesse einer wirtschaftlichen Ausgestaltung der Schülerbeförderung verstärkte Bemühungen erforderlich gemacht, den freigestellten Schülerverkehr in den öffentlichen Linienverkehr zurückzugliedern. Durch Erlaß vom 30. 5. 1971 (ABl. S. 434), der die Berücksichtigung öffentlicher Verkehrsinteressen zum

Maße nicht mit öffentlichen Verkehrsmitteln durchgeführt, sondern im sog. Freistellungsverkehr. Allein in einem Regierungsbezirk wurden 42 267 Schüler derart befördert. Da das Land im Hj. 1971 hierfür rd. 11,9 Mio DM erstattete, entfielen auf den einzelnen Schüler durchschnittlich 281 DM. Demgegenüber wurden für die Schülerbeförderung mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur durchschnittlich 113 DM aufgewendet. Dieser erhebliche Unterschied gebietet eine verstärkte Schülerbeförderung im öffentlichen Verkehr. Bei der Überprüfung der von den Schulträgern abgeschlossenen Verträge sollten deshalb die Verkehrsdezernate bei den Regierungspräsidenten mehr als bisher neben den an sich zuständigen Dezernaten für Schülerbeförderung tätig werden, zumal ihnen die Unterlagen über den Linienverkehr zur Verfügung stehen und sie im Koordinierungsausschuß für den Straßenpersonenverkehr mitwirken. Es fragt sich zudem, ob man die beiden Dezernate nicht sogar zweckmäßigerweise zusammenfassen sollte.

Welche Schwierigkeiten sich im übrigen bei der Überprüfung der Verträge ergaben, sollen folgende Beispiele zeigen:

Der Landkreis E. war vom Regierungspräsidenten aufgefordert worden, vor Abschluß neuer Verträge seine Zustimmung einzuholen. Dies lehnte der Schulträger ab, weil er hierin einen Eingriff in seine Selbstverwaltung sah. Er begründete seine Ablehnung damit, daß sich der Landkreis um eine ordnungsmäßige, reibungslose und für den Steuerzahler preisgünstige Schülerbeförderung bemühe. Deshalb halte er die Anordnung, neue Verträge erst nach Genehmigung des Regierungspräsidenten abzuschließen, für ungerechtfertigt und beabsichtige, nichts weiter in ihrem Sinne zu veranlassen. Der Regierungspräsident gab sich mit dieser Antwort zufrieden und erstattete die vom Landrat ausgehandelten Entgelte.

Die Schülerbeförderung zu einer Mittelschule wurde durch einen Unternehmer zu je 360 DM je Schultag ausgeführt. Vom 1. Sept. 1969 an wurden hierfür 640 DM auf Grund eines Nachtragsvertrages gezahlt, so daß im Schuljahr 1969/70 insgesamt rd. 142 500 DM aufzuwenden waren. Im August 1970 hatte der Schulträger einen geänderten Beförderungsvertrag bei nahezu gleichbleibender km-Leistung und Schülerzahl zur Genehmigung eingereicht, der künftig eine Zahlung von 855 DM schultäglich und vom 11. Jan. 1971 918 DM schultäglich (also rd. 207 000 DM im Schuljahr) vorsah. Der Regierungspräsident nahm die auffallend hohe Steigerung des Beförderungsentgelts zum Anlaß, dem Schulträger den Vertrag zur Überprüfung zurückzugeben; dieser bat jedoch dringend darum, seine Bedenken gegen den Vertrag in der bestehenden Form zurückzustellen, weil andernfalls der Unternehmer die Beförderung einstellen würde. Der Regierungspräsident ver-

Inhalt hat, wurde die Mitwirkung der Dezernate für Personenbeförderung bei den Regierungspräsidenten bei der Überprüfung der Beförderungsverträge ausdrücklich festgelegt. Sie hat sich seitdem befriedigend entwickelt. Weiterhin wurden die Bemühungen des Bundes um eine Änderung der Freistellungsverordnung und Einbeziehung des Schülerverkehrs in die Vorschriften des Personenbeförderungsgesetzes unterstützt. Die Behandlung dieser Änderung konnte jedoch wegen der unterschiedlichen Auffassungen der Länder noch nicht abgeschlossen werden.

Davon unabhängig hat sich in der Praxis gezeigt, daß die Integrierung der Schülerbeförderung in den öffentlichen Linienverkehr auf erhebliche Schwierigkeiten stößt. Bei der starken Konzentrierung des Schulwesens müssen oft mehrere 100 bis über 1000 Schüler zu einer Schule befördert werden, deren Transport mit den für den normalen Linienverkehr eingesetzten Bussen nicht mehr bewältigt werden kann. Der Konzessionsträger muß ausschließlich für die Schülerbeförderung zusätzliche Busse einsetzen und in der Regel auch anschaffen, da der Bedarf häufig die vorhandenen Kapazitäten überschreitet. In diesen Fällen ist es für die Linienkonzessionäre wirtschaftlich kaum zumutbar, die Beförderung im Linienverkehr zu nicht kostendeckenden Sozialtarifen durchzuführen. Eine verkehrspolitische Lösung böte die im Nahverkehrskonzept des Bundes vorgesehene Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Kosten der Nahverkehrsunternehmer aus allgemeinen Haushaltsmitteln. Eine Entlastung des Haushaltes wäre von dieser Maßnahme jedoch nicht zu erwarten. Darüber hinaus stößt die Eingliederung der Schülerbeförderung in den Linienverkehr wegen der geringeren Flexibilität in der Fahrplangestaltung auf erhebliche Vorbehalte in der Elternschaft, die sich häufig auf geplante Reformmaßnahmen überträgt. Trotz dieser Schwierigkeiten konnte in einigen Fällen bereits eine Rückgliederung erreicht werden.

2. Die angeregte Zusammenfassung der Dezernate für Schülerbeförderung und für Personenbeförderung halte ich nur für vertretbar, wenn sichergestellt wird, daß die überwiegend schulischen Belange ausreichend berücksichtigt werden. Sie dürfte allerdings bei einer Änderung der Freistellungsverordnung unumgänglich werden.
3. Die Durchführung der Schülerbeförderung, also auch der Abschluß der Beförderungsverträge, ist nach § 34 Abs. 4 SchVG Selbstverwaltungsangelegenheit des kommunalen Schulträgers. Diese schließen in der Regel jedoch die Beförderungsverträge — wie in den Musterverträgen vorgesehen — unter dem Vorbehalt der Zustimmung durch den Regierungs-

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

anlaßte daraufhin selbst eine Überprüfung; hierbei wurde festgestellt, daß der geforderte Kilometerpreis von 2,80 DM unbegründet war. Selbst bei einem Kilometerpreis von 2,18 DM, der für angemessen angesehen wurde, würde dem Unternehmer noch ein ansehnlicher Gewinn verbleiben. Auf Grund dieser Feststellung verzichtete der Unternehmer auf eine Erhöhung des Beförderungsentgeltes. Dieser Fall zeigt, daß der Kreisverwaltung offensichtlich an einer Kostensenkung nicht gelegen war.

Im übrigen war festzustellen, daß Bundesbahn und Bundespost in zahlreichen Fällen Privatunternehmer, die den freigestellten Schülerverkehr betrieben, nachträglich für sich verpflichteten. Obwohl sie diesen Unternehmen den bisherigen Preis garantierten, forderten sie von den Schulträgern bei Abschluß neuer Verträge einen um 5 bis 20 v. H. erhöhten Preis. Andere Landkreise hatten von vornherein mit der Bundesbahn Verträge über den Schülerverkehr abgeschlossen. Die Prüfung dieser Verträge ergab, daß in allen Fällen über einen angemessenen Kilometersatz hinaus Zuschläge als Verwaltungskostensatz gefordert und zugestanden worden waren. Die zusätzlichen Einnahmen der Bundesbahn sollen beispielsweise in einem Kreis 80 000 DM jährlich betragen haben.

Bei der Überprüfung des Mittelpunktschülerverkehrs wurde festgestellt, daß den Omnibusunternehmen Kilometerentgelte in verschiedener Höhe gezahlt wurden. In einigen Fällen überschreiten die vereinbarten Entgelte neben der Erstattung der Betriebskosten einen noch angemessenen Gewinn. So war die Vergütung in einem Fall um 47 000 DM überhöht; der geforderte Betrag war ohne Prüfung seiner Angemessenheit vereinbart worden.

Wie diese wenigen Fälle zeigen, müssen die geforderten Entgelte vor Abschluß jedes einzelnen Vertrags überprüft werden. Dazu müssen die eingereichten Unterlagen auch prüfungsfähig sein; u. a. sind vorzulegen der Fahrplan, ein Nachweis der Tagessolleistung, eine Skizze mit Kilometerangaben, die Schülerzahl, die Zahl der Plätze, die Genehmigung des Linienverkehrs auf der jeweiligen Fahrstrecke sowie eine Erklärung des Unternehmers, ob und für welche Zwecke die Busse daneben eingesetzt werden, ferner die Ausschreibungsverhandlungen.

Die Abrechnung der Schülerbeförderungskosten wird in beiden Regierungsbezirken unterschiedlich gehandhabt; während der Regierungspräsident in Kassel nach Abschlagszahlungen bei der Endabrechnung nachzuzahlen hat (Abschlag 11/12 des Jahresbetrages geteilt durch 12), zahlt der Regierungspräsident in Darmstadt monatlich ein Zwölftel des vereinbarten Entgelts, so daß nach der Endabrechnung in zahlreichen Fällen Überzahlungen festgestellt wurden, die oft erst nach Jahren und langwierigem Schriftwechsel ausgeglichen werden können. Während der

präsidenten ab. Ein Zwang wird dadurch ausgeübt, daß als gesetzliche Folge des § 34 Abs. 1 SchVG Beförderungskosten, die nicht als notwendig anerkannt werden können, der Schulträger selbst zu tragen hat.

4. Zu dem aufgeführten Einzelfall einer Beförderung zu einer Mittelpunktschule ist festzustellen, daß diese ursprünglich nicht für 360 DM, sondern für 560 DM pro Schultag ausgeführt wurde. Die weiteren Feststellungen des Rechnungshofes treffen zu. Es zeigt sich jedoch in diesem Fall, daß bereits im Sachgebiet Schülerbeförderung erhöhte Forderungen erkannt werden, die sodann unter Einschaltung des Verkehrsbetriebsprüfers zu wesentlichen Einsparungen führen. Die Beförderung zu dieser Mittelpunktschule wird auch z. Z. noch zu dem bei der Verkehrsbetriebsprüfung als notwendig anerkannten km-Satz von 2,18 DM durchgeführt.
5. Die Konzentrierung der Schülerbeförderung bei Bundespost und Bundesbahn und einzelnen anderen Beförderungsunternehmern ist nicht unbedenklich, da der preisdämpfende Wettbewerb entfällt. Der Neigung einzelner Schulträger, aus Gründen der Vereinfachung die Schülerbeförderung global einem Verkehrsträger zu übertragen, wird daher entgegengewirkt. Eine stärkere Konzentration wird jedoch insbesondere in den ländlichen Gebieten des Regierungsbezirks Kassel durch die teilweise unzureichende Verkehrserschließung und die geringe Kapazität und Wirtschaftskraft vorhandener Unternehmer — häufig erst mit der Schülerbeförderung entstandene Familienbetriebe — bei dem ständig wachsenden Bedarf nicht immer zu vermeiden sein.

Getrennt davon muß die Frage des Einsatzes eines anderen Verkehrsbetriebes als Subunternehmer und die Einbehaltung eines in den Verträgen in der Regel nicht ausgewiesenen Verwaltungskostenanteils vom vereinbarten km-Entgelt durch den vertragsschließenden Unternehmer beurteilt werden. Nicht nur Bundesbahn und Bundespost, sondern auch andere größere öffentliche und private Verkehrsbetriebe setzen zur sinnvollen Ausnutzung vorhandener Kapazitäten im öffentlichen Linienverkehr, Berufsverkehr und in der Schülerbeförderung Subunternehmer ein. Die Berechnung eines angemessenen Verwaltungskostenanteils ist gerechtfertigt, da der vertragsschließende Unternehmer die organisatorische Abwicklung der Schülerbeförderung, Planung des Buseinsatzes und erforderliche Verhandlungen durchführt, während der Subunternehmer lediglich auf Teilstrecken nach einem vorgegebenen Einsatzplan die Beförderung durchführt. Es muß aber sichergestellt werden, daß Verwaltungskostenanteil und an den Subunternehmer weitergegebenes Entgelt

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

Prüfung waren von 421 Verträgen aus 1969 noch 55 und von 520 Verträgen aus 1970 noch 488 nicht abgerechnet. Auch der Regierungspräsident in Darmstadt sollte die monatlichen Abschlagszahlungen so bemessen, daß keine Überzahlungen entstehen können.

in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen und der sich aus beiden Faktoren ergebende Gesamtpreis vergleichbaren Leistungen entspricht. Dies konnten die Regierungspräsidenten auch unter Einschaltung der Verkehrsbetriebsprüfung weitgehend erreichen.

6. Wenn Schulträger auch in Einzelfällen überhöhte Forderungen angenommen haben, muß doch festgestellt werden, daß sie sich in der Mehrzahl um eine preisgünstige Ausgestaltung der Schülerbeförderung bemühen, ohne daß es der besonderen Einwirkung des Regierungspräsidenten oder der Verkehrsbetriebsprüfung bedarf.
7. Die Forderung, die Entgelte bereits vor Abschluß eines jeden Vertrages durch die Regierungspräsidenten überprüfen zu lassen, ist nur schwer zu realisieren, da die Höhe des Entgeltes abhängig ist von den tatsächlichen km-Leistungen, die jeder Bus erbringt. Diese können jedoch erst bei der Fahrplangestaltung festgestellt werden, die frühestens möglich ist, wenn der Schule die endgültige Stellensituation bekannt ist und ein Stundenplan erstellt werden kann. Bedingt durch Wiederholungsprüfungen, Nichtantreten des Dienstes und anderer im voraus nicht abzusehender Veränderungen erstreckt sich die Zuweisung von Lehrkräften an die einzelnen Schulen jedoch häufig bis in den August hinein, so daß die Beförderungsverträge in der Regel erst nach Beginn des neuen Schuljahres den Regierungspräsidenten vorgelegt werden können, die Beförderung aber bereits aufgenommen werden muß. Andererseits erlaubt es die Verwaltungskapazität der Regierungspräsidenten nicht, alle Beförderungsverträge sofort nach Eingang zu überprüfen.
8. Die Forderung, den Verträgen überprüfbare Unterlagen beizufügen, ist gerechtfertigt, soweit ihr nicht bereits bislang entsprochen worden ist. Einer der Regierungspräsidenten hat auf Grund der gewonnenen Erfahrungen inzwischen ein umfassendes Merkblatt für die Schulträger entwickelt, das Grundlage neuer Durchführungsbestimmungen im Rahmen der bereits eingeleiteten Novellierung des Schulverwaltungsgesetzes wird, die auch eine eingehendere Ausgestaltung der Schülerbeförderung zum Inhalt hat.
9. Die unterschiedliche Handhabung bei der Abrechnung der Beförderungskosten wird bereits für das Schuljahr 1973/1974 durch ein einheitlich geregeltes Verfahren ersetzt.

19 Nebenamtlicher Unterricht und Stellvertretung  
(Kap. 04 53, 54, 55 und 61)

Für nebenamtlichen Unterricht und Stellvertretungen wurden im Hj. 1970 aufgewendet bei

Soweit sich die Bemerkung auf die unterschiedliche Belastung bei der Sachbearbeitung für ne-

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

- Kap. 04 53 ATG 71  
(Grund-, Haupt- und  
Sonderschulen) rd. 11 854 TDM
- Kap. 04 54 ATG 71  
(Realschulen) rd. 1 307 TDM
- Kap. 04 55 Titel 413 04  
(Höhere Schulen) rd. 9 540 TDM
- Kap. 04 61 Titel 413 04  
(Berufliche Schulen) rd. 10 118 TDM

Bei den Regierungspräsidenten wird die Festsetzung dieser Vergütungen innerhalb der Schulabteilung von folgenden Kräften vorgenommen:

benamtlichen und nebenberuflichen Unterricht in den beiden Schulabteilungen bezieht, ist darauf hinzuweisen, daß der Regierungspräsident in Kassel Arbeiten erledigt, die in Darmstadt von der Staatskasse wahrgenommen werden. Insgesamt trifft es jedoch zu, daß die Schulabteilung in Darmstadt personell wesentlich schwächer ausgestattet ist als die Schulabteilung beim Regierungspräsidenten in Kassel.

Dieser Unterschied kann nur durch Organisationsänderung, gegebenenfalls durch personelle Verstärkung der Schulabteilung des Regierungspräsidenten in Darmstadt ausgeglichen werden.

Haushaltsstelle	D a r m s t a d t			K a s s e l		
	Fälle	Sach- bearbeiter	je Sachbearb. rd. ... Fälle	Fälle	Sach- bearbeiter	je Sachbearb. rd. ... Fälle
04 53 und						
04 54 — ATG 71	5 250	6	875	900	2	450
04 55 — 413 04	4 180	4	1 045	1 100	3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	315
04 61 — 413 04	3 960	4	990	1 300	1 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	870
	13 390	14	956	3 300	7	471

Der Rechnungshof hat den Fachminister auf die unterschiedliche Belastung der Sachbearbeiter in den Schulabteilungen für die vorstehend bezeichnete Tätigkeit hingewiesen. Daraufhin erwiderte dieser, daß ihm dieses Problem bekannt sei. Nach seiner Auffassung dürfte die schlepende Behandlung bei der Vergütungsfestsetzung beim Regierungspräsidenten in Darmstadt im Vergleich zum Regierungspräsidenten in Kassel allein auf die unterschiedliche Belastung der Sachbearbeiter zurückzuführen sein. Er werde deshalb im Benehmen mit dem Minister des Innern um Abhilfe besorgt sein. Der Rechnungshof wird die weitere Entwicklung beobachten.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05****20 Gerichtskosten, Geldstrafen und Geldbußen  
(Kap. 04 05 Titel 112 01)**

In Anbetracht der erheblichen finanziellen Bedeutung dieser Einnahmen — im Hj. 1972 sind rd. 108 Mio DM aufgekommen — hat der Rechnungshof die abschließende Überprüfung von Kostenansätzen besonders bei Amtsgerichten fortgesetzt. Dadurch konnten zahlreiche Fehlbeträge vor Ablauf der Nachforderungs- und Verjährungsfristen bereinigt werden. Allein in einer Rechtssache haben die Prüfungsmittelungen des Rechnungshofs dazu geführt, daß bei der erstattungspflichtigen Stelle Verfahrensauslagen von rd. 45 000 DM angefordert wurden.

Die auf dem Gebiete des Kostenwesens als Vorprüfungsstellen tätigen Bezirksrevisoren der Land(Amts)gerichte haben im Hj. 1971 die Nacherhebung von rd. 570 000 DM an Gebühren und Auslagen bewirken können.

Die aufgedeckte Fehlerquote beträgt etwa 0,5% und ist im Hinblick auf die Unübersichtlichkeit und Schwierigkeit des Kostenrechts als gering anzusprechen.

**21 Vollzugsanstalten (Kap. 05 05)****21 a Landwirtschaftsbetriebe**

Bei der Überprüfung von Wirtschaftsergebnissen der Arbeitsbetriebe in Vollzugshaftanstalten hat sich die Unwirtschaftlichkeit der von einer Anstalt betriebenen Land- und Viehwirtschaft ergeben. Dem Anraten des Rechnungshofs, diesen auch kaum noch der Ausbildungsförderung dienenden Betrieb aufzulösen, ist der Fachminister nachgekommen. Der Betrieb ist inzwischen eingeschränkt worden und soll spätestens im Hj. 1973 völlig eingestellt werden. Der Rechnungshof wird die Überprüfung der Arbeitsbetriebe unter Einschaltung der Aufsichtsbehörde fortsetzen.

Die Schließung des Land- und Viehwirtschaftsbetriebes bei der Justizvollzugsanstalt Butzbach ist zum 31. Dezember 1973 angeordnet worden. Inzwischen soll auch der Landwirtschaftsbetrieb bei der Justizvollzugsanstalt Rockenberg bis zum Jahresende 1973 eingestellt werden. Landwirtschaftsbetriebe werden dann nur noch bei den Justizvollzugsanstalten in Kassel und Schwalmstadt bestehen.

**21 b Verwahrgelder**

Anlässlich der Prüfung von Kassenunterlagen hat der Rechnungshof festgestellt, daß einige Vollzugsanstalten die aus der Vermittlung des Wareneinkaufs der Gefangenen erzielten Preisnachlässe und auch Spenden Außenstehender über hierzu eigens eingerichtete Verwahrgeldkonten der Gerichtskassen abwickeln ließen. Gegen das Buchungsverfahren waren grundsätzliche haushaltsrechtliche Bedenken nach § 60 Abs. 2 LHO zu erheben. Außerdem wurde beanstandet, daß die aufgekommenen Gelder, die zum Jahresabschluß 1972 noch rd. 17 000 DM betragen, nicht uneingeschränkt wie vorgeschrieben allen Gefangenen zugute gekommen bzw. daß aus ihnen Zahlungen geleistet worden sind, die aus Haushaltsmitteln oder aus eigenen Mitteln der Gefangenen zu bestreiten gewesen wären.

Der Fachminister hat auf die Prüfungsfeststellungen hin die Auflösung der Verwahrgeldkonten angeordnet. Er hat ferner veranlaßt, daß derartige Geldbeträge vom Hj. 1973 an in Einnahme und in Ausgabe ordnungsgemäß bei neu eingerichteten Haushaltsstellen nachgewiesen werden.

Der Minister hat im übrigen den Hinweis des Rechnungshofs aufgegriffen, daß eine Vollzugsanstalt von einem Verein, der für die Gefangenenfürsorge zweckgebundene Zuwendungen erhalten hatte, diese Mittel entgegengenommen und in ihre Verwahrgelder einbezogen hat. Durch Weisungen an die Anstalt und den Zuwendungsempfänger ist sichergestellt worden, daß dies künftig unterbleibt.

## BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07

### 22 Dienstanweisungen für die Straßenbauverwaltung (Kap. 07 04)

Für die Behörden der Straßenbauverwaltung fehlt bislang eine Dienstanweisung. Der Rechnungshof hatte daher bereits im Hj. 1959 in der Niederschrift der Ergebnisse seiner Erhebungen aus Anlaß der Rechnungsprüfung über die Aufgaben, die Organisation und die Arbeitsweise der Hessischen Straßenbauverwaltung darauf hingewiesen, daß die Aufgabenbereiche innerhalb der Straßenbau- und Straßenneubauämter sowie des Autobahnamtes Frankfurt a. M. in einer noch aufzustellenden Dienstanweisung klar beschrieben und abgegrenzt werden sollten.

Anläßlich einer mündlichen Erörterung im März 1963 beim Minister für Wirtschaft und Verkehr kündigte die Verwaltung die Einführung von Dienstanweisungen für das Straßenunterhaltungspersonal und die Straßenmeister im Laufe des Jahres an. Die Dienstanweisung für die Straßenbauämter sollte bis Ende 1964 folgen.

Bis jetzt hat das Landesamt für Straßenbau lediglich vorläufige Dienstanweisungen für die Straßenmeister und das Straßenunterhaltungspersonal der Straßenbauämter und der Bundesautobahnen sowie für die Bauüberwachung erlassen. Lediglich die Organisationsform der Straßenbau- und Straßenneubauämter sowie des Landesamtes, die nach den Vorstellungen des Rechnungshofs in einem besonderen Abschnitt der Dienstanweisung zu bestimmen war, wurde mit der Einführung besonderer Organisationspläne festgelegt. Für das Autobahnamt Frankfurt a. M. ist bisher kein besonderer Organisationsplan aufgestellt worden.

Der Rechnungshof hat die Straßenbauverwaltung in den vergangenen Jahren wiederholt gebeten, um eine baldige Ausarbeitung der Dienstanweisung für die nachgeordneten Ämter bemüht zu sein.

Auf die schriftliche Anfrage des Rechnungshofs vom 4. Juli 1967, wann nunmehr mit der Herausgabe einer Dienstanweisung für die Ämter gerechnet werden könne, berichtete das Landesamt am 24. Juli 1967, daß es die knappe personelle Besetzung insbesondere in dem für die Ausarbeitung der Dienstanweisung zuständigen Bereich nicht zulasse, die Angelegenheit zügig zu bearbeiten und die Erledigung dieser schwierigen Aufgabe daher noch eine angemessene Zeit beanspruchen werde.

Der Rechnungshof verkennt durchaus nicht den Arbeitsaufwand, den die Schaffung einer umfassenden Dienstanweisung für die Straßenbaubehörden — etwa in der für die Staatsbauämter des Landes Hessen schon im März 1955 eingeführten Form — verursacht. Er hält aber die

Als Teile einer alle Aufgaben der Straßenbauverwaltung umfassende Dienstanweisung sind bisher folgende Anweisungen und Richtlinien erlassen worden:

1. Geschäftsordnung für die Straßenbauämter, Straßenneubauämter und das Autobahnamt Frankfurt (Main) (1957)
2. Richtlinien für die Versteigerung von Gras- und Streunutzungen und des Obstes (1957)
3. Richtlinien für den Winterdienst (1957; überarbeitet 1966)
4. Dienstanweisung für die Fernsprechvermittler bei den Autobahnmeistereien (1960)
5. Dienstanweisung für die Straßenmeister der Hessischen Straßenbauämter (1964)
6. Dienstanweisung für das Unterhaltungspersonal der Hessischen Straßenbauämter (1964)
7. Dienstanweisung für die Straßenmeister der Bundesautobahnen im Bereich des Landes Hessen (1966)
8. Dienstanweisung für das Unterhaltungspersonal der Bundesautobahnen im Bereich des Landes Hessen (1966)
9. Dienstanweisung für die Bauüberwachung (1970)

Diese Dienstanweisungen und Richtlinien stellen zusammengenommen bereits ein umfangreiches Werk dar und erfassen weite Bereiche der Straßenbauverwaltung. Weitere Einzelvorschriften für die restlichen Teilbereiche werden noch erarbeitet. Ob es zweckmäßig ist, sodann alle Einzelvorschriften in einem Gesamtwerk zusammenzufassen, wird — insbesondere auch wegen der erheblichen Druckkosten — noch geprüft.

Der Organisationsplan für das Autobahnamt Frankfurt (Main) wurde durch Erlaß des Ministers für Wirtschaft und Technik vom 22. Januar 1970 in Kraft gesetzt.

Herausgabe einer solchen Dienstanweisung für dringend erforderlich, zumal die örtlichen Prüfungen bei den Straßenbau- und Straßenneubauämtern immer wieder ergeben haben, daß diese Ämter in verschiedenen Bereichen bei der Erledigung der Aufgaben unterschiedlich handeln. Erwähnt seien in diesem Zusammenhang u. a.: Vergabe und Abwicklung von Bauleistungen, Durchführung von Gemeinschaftsmaßnahmen in Ortsdurchfahrten, Erhebung von Verwaltungskostenzuschlägen nach § 18 der 2. AVVFStr, Rechnungskontrolle, Zuwendungen an Gemeinden und Landkreise.

Schließlich würden für alle Ämter verbindliche Dienstvorschriften die seitherige Gepflogenheit, Einzelfragen durch Rundverfügungen zu klären, erheblich einschränken und somit den Verwaltungsaufwand verringern. Im übrigen lehrt die Erfahrung, daß gedruckte allgemeine Dienstvorschriften von den Sachbearbeitern besser beachtet werden als Einzelverfügungen aus bestimmten Anlässen.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hätte es der Straßenbauverwaltung möglich sein müssen, innerhalb von 13 Jahren eine Dienstanweisung für ihre Bauämter herauszugeben.

### 23 Vergabe und Ausführung von Straßenbauleistungen (Kap. 07 04)

Die Bauleistungen zum Ausbau einer Landesstraße wurden von dem zuständigen Straßenbauamt im April 1968 öffentlich ausgeschrieben. Bei der Submission bot der mindestfordernde Bieter die Ausführung der Arbeiten zu rd. 764 000 DM an, das zweitgünstigste Angebot belief sich auf rd. 877 000 DM.

Die Prüfung des niedrigsten Angebotes durch das Straßenbauamt ergab, daß der Unternehmer für verschiedene Einzelleistungen, besonders bei den Erdarbeiten, sehr knappe Einheitspreise gefordert hat. Der gleiche Sachverhalt war in einem Angebot desselben Bieters bei einer drei Wochen vorher erfolgten öffentlichen Ausschreibung von Bauleistungen für den Ausbau einer anderen Landstraße festgestellt worden. Das Straßenbauamt hatte in diesem Fall mit Zustimmung des Landesamts für Straßenbau der Firma den Auftrag auf Ausführung der Bauleistungen mit einer Bausumme von rd. 1,3 Mio DM erteilt.

Das Landesamt, das nach Abgrenzung der Zuständigkeiten bei beiden Baumaßnahmen über die Vergabe zu entscheiden hatte, war der Meinung, daß, ungeachtet festgestellter niedriger Einheitspreise bei Teilleistungen, der geforderte Gesamtpreis der Angebote nicht im offenbaren Mißverhältnis zur Leistung stand (§ 25 Nr. 2 VOB, Teil A). Trotzdem sah es davon ab, bei der zweiten Maßnahme dem mindestfordernden Unternehmer den Auftrag für die Ausführung der Bauleistungen zu erteilen, weil ihm die

In vorliegendem Falle hat der Umstand, daß der niedrigste Bieter die für die Erfüllung der vertraglichen Verpflichtung notwendige Sicherheit nicht bieten konnte und auch über die erforderliche Leistungsfähigkeit nicht verfügte, nach der VOB zur Ausschaltung des preisgünstigsten Angebotes und zur Vergabe an den zweitgünstigsten Bieter geführt.

Auch die Verlängerung der Ausführungsfrist war in vorliegendem Falle berechtigt, weil die Arbeiten nicht, wie im Vertrag vorgesehen, unter Vollsperrung, sondern unter halbseitigem Verkehr ausgeführt werden mußten. Dies war zur Zeit der Ausschreibung noch nicht bekannt.

Leistungskapazität der Baufirma für die gleichzeitige Durchführung beider Aufträge nicht ausreichend erschien. Es vergab die Bauleistungen an den Unternehmer, der das zweitgünstigste Angebot abgegeben hatte, und zwar zu den von diesem geforderten Preisen mit einer Gesamtsumme von rd. 877 000 DM. Damit entstanden dem Land Mehrkosten von rd. 113 000 DM.

Der beauftragte Unternehmer begann mit der Ausführung der Bauleistungen mit erheblicher Verspätung und förderte den Fortgang der Arbeiten nicht so, wie es nach dem Vertrag seine Pflicht gewesen wäre. Durch Eintritt des Winters mußten die Bauarbeiten sechs Tage vor Ablauf der Ausführungsfrist am 7. Dez. 1968 eingestellt werden. Nach der bis zum 7. April 1969 andauernden Winterpause gewährte das Straßenbauamt dem Auftragnehmer für die Ausführung zusätzlicher Leistungen mit Schreiben vom 18. Juni 1969 eine Bauzeitverlängerung um 45 Werktagen. Es standen ihm somit bis zur Fertigstellung der Bauleistungen noch 51 Werktagen zur Verfügung. In dem erwähnten Schreiben bestimmte das Straßenbauamt jedoch den 15. Juli 1969 als neuen Fertigstellungstermin. Damit wurde dem Auftragnehmer ohne jede Begründung eine weitere Verlängerung der Ausführungsfrist um 29 Werktagen zugestanden, die er auch in Anspruch nahm. Insgesamt verschob sich die Fertigstellung der Baumaßnahme gegenüber dem im Bauvertrag vereinbarten Termin um rd. sieben Monate.

Die Vergabe der Bauleistungen zu einem Preis, der um 113 000 DM über dem Angebot des Mindestfordernden lag, war nach Auffassung des Rechnungshofs nicht vertretbar. Wenn sich das Landesamt nicht entschließen konnte, auf das preisgünstigste Angebot den Zuschlag zu erteilen, dann hätte es das Straßenbauamt anweisen sollen, die Ausschreibung aufzuheben und mit den beteiligten Firmen über eine freihändige Vergabe der Bauleistungen zu verhandeln. Ziel dieser Verhandlungen hätte es sein müssen, ein annehmbares Angebot zu erlangen. So drängt sich angesichts der verspäteten Fertigstellung der Baumaßnahme die Frage auf, ob nicht im Falle der Aufhebung der Ausschreibung ein späterer Fertigstellungstermin festgesetzt werden konnte, zu dem auch der Mindestfordernde die Bauleistungen hätte erbringen können.

In seiner Stellungnahme zur diesbezüglichen Prüfungsmittelung des Rechnungshofs vertrat das Landesamt den Standpunkt, daß die Preise der außer dem Mindestfordernden noch an der Submission beteiligten Bieter dem seinerzeitigen Preisniveau angemessen gewesen seien und bei Aufhebung der Ausschreibung mit Sicherheit keine günstigeren Preise erzielt worden wären. Auch die nachträgliche Genehmigung der Bauzeitüberschreitung hielt das Landesamt für gerechtfertigt. Angeblich ließ auch eine von der

Verkehrsbehörde angeordnete halbseitige Sperrung der Straße vom 11. April 1969 an, die z. Z. der Ausschreibung schon bekannt sein mußte, keine frühere Fertigstellung der Bauleistungen zu.

Die Ausführungen des Landesamtes für Straßenbau konnten den Rechnungshof nicht überzeugen. Um finanzielle Einbußen für das Land zu vermeiden, muß erwartet werden, daß zur wirtschaftlichen Verwendung von Landesmitteln künftig in gleichgelagerten Fällen alle Möglichkeiten für eine preisgünstige Vergabe von Bauleistungen ausgeschöpft werden und daß bei der Verlängerung vertraglich vereinbarter Ausführungsfristen ein strenger Maßstab angelegt wird.

#### 24 Planungs- und Bauaufsichtskosten beim Neu-, Um- und Ausbau klassifizierter Straßen (Kap. 07 04)

Der Rechnungshof hatte in seinen Bemerkungen vergangener Haushaltsjahre wiederholt auf das — durch ständige Personalvermehrung entstandene — unbefriedigende Verhältnis zwischen den jährlichen Bauausgaben und den persönlichen und sächlichen Verwaltungsausgaben für die Planung und Durchführung von Baumaßnahmen hingewiesen. Zur Verbesserung dieses Verhältnisses hatte er empfohlen, den Personalbestand durch umfassende Rationalisierung und weitgehende Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung zu vermindern.

Die im Mai 1971 verfügte Einstellungssperre bewirkte einen Rückgang des Gesamtpersonalbestandes und demzufolge eine Erhöhung des Ausgabenanteils je Bediensteten von rd. 325 TDM im Hj. 1971 auf 373 TDM im Hj. 1972.

Dennoch sind die Kosten für Planung und Bauaufsicht — auch nach verstärkter Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung und merklichem Rückgang der Planungsaufträge an Ingenieurbüros — 1971 und 1972 wider Erwarten erheblich gestiegen und haben für Bundesfernstraßen mit 10 v. H. der reinen Baukosten schon bei der Veranschlagung den bisherigen Höchststand erreicht. In diesem V Hundertsatz sind noch nicht berücksichtigt die Kosten solcher Bediensteter, die ihre Bezüge nicht aus Kap. 07 04 ATG 71 erhalten, jedoch ausschließlich für Baumaßnahmen tätig sind (Beamte und Planangestellte), sowie diejenigen Kosten, die dem Land durch Einschaltung der HZD an anderer Stelle zusätzlich entstehen; der UA III-Kostenansatz liegt also in Wirklichkeit noch höher. Es bedürfte eingehender Prüfung, ob es sinnvoll erscheint, die Bauämter in ihren Planungsabteilungen auch weiterhin noch so stark zu besetzen, daß sie allen Planungsanforderungen gewachsen sind.

Falls es nicht durch personelle Umbesetzungen und weitere Rationalisierungen gelingt, ein günstigeres Verhältnis zwischen den reinen Bau-

Die im Mai 1971 verfügte Einstellungssperre hatte ein beachtliches Ergebnis. Gegenüber einem Personalbestand von Anfang 1971 mit 6147 Bediensteten wurde bei Aufhebung der Sperre am 1. 1. 1973 ein Personalbestand von 5830 Bediensteten erreicht. Es sind somit 317 Bedienstete eingespart worden, das ist bei durchschnittlichen Kosten von 30 000 DM/Jahr eine jährliche Ersparnis von rd 9,5 Mio DM. Dennoch bleibt die Verwaltung bemüht, auch künftig ein günstigeres Verhältnis zwischen reinen Baukosten und den Planungs- und Bauleitungskosten herzustellen.

Weitere Rationalisierungsmaßnahmen durch Anwendung der elektronischen Datenverarbeitung (z. B. Massenberechnungen im Rahmen der Entwurfsbearbeitung, Programm zur Wertung der Angebote im Ausschreibungsverfahren) sind eingeleitet. Dagegen dürften Verhandlungen mit dem Ziel einer Anhebung des in Artikel 3 des Finanzanpassungsgesetzes festgelegten Pauschsatzes von z. Z. nur 3 v. H. der Baukosten gegenwärtig und auch im Hinblick auf die erst vor 2 Jahren abgeschlossenen Beratungen des Finanzanpassungsgesetzes nicht erfolversprechend sein.

Der Bundesrat hat schon am 18. März 1960 bei der Stellungnahme zum Straßenbaufinanzierungsgesetz versucht, eine Anhebung des Pauschsatzes auf mindestens 5 v. H. zu erreichen, jedoch ohne Erfolg. Bei der Beratung des Finanzanpassungsgesetzes richteten sich die nachdrücklichen Bemühungen des Bundesrates auf einen auf 7,5 v. H. erhöhten Pauschsatz. Doch auch hier, selbst unter Anrufung des Vermittlungsausschusses, blieb es bei einem Pauschsatz von 3 v. H.

ausgaben und den Planungs- und Bauleitungskosten herzustellen, sollte die Landesregierung für den Bereich der Bundesmaßnahmen über den Bundesrat versuchen, eine Anhebung des in Artikel 3 des Finanzanpassungsgesetzes festgelegten Pauschsatzes von bisher nur 3 v. H. der Baukosten zu erreichen. Dieser im Bundeshaushalt veranschlagte Anteil zur Abgeltung der Zweckausgaben des Landes für Entwurfsbearbeitung und Bauaufsicht erweist sich zunehmend als unzureichend.

## 25 Straßenbau- und Straßenunterhaltungsarbeiten (Kap. 07 04)

### 25 a Unzureichende Überwachung des Baustoffnachweises

Für die Abrechnung der Fahrbahndeckenpositionen, der bituminösen Trag- und Frostschuttschicht sah ein Bauvertrag zwischen einem Straßenbauamt und einer Baufirma den Baustoffnachweis nach Wiegekarten vor. Der richtige Empfang der Lieferungen wurde vom bauaufsichtführenden Bediensteten auf den Wiegekarten bestätigt. Nachdem das Bauamt nach Fertigstellung der Baumaßnahme mit Schreiben eines bei der bauausführenden Firma beschäftigten Kraftfahrers M. den Hinweis erhalten hatte, daß auf der Baustelle Baustoffe „verschoben“ worden seien, und auch von anderer Seite derartige Hinweise gegeben wurden, veranlaßte das Amt entsprechende Kontrollprüfungen durch Bohrkernentnahmen. Auf Grund des hierbei erzielten Ergebnisses wurde der Betrugsverdacht verstärkt und die Abrechnung im Einvernehmen mit der bauausführenden Firma entgegen dem Vertrag nach Bohrkernen vorgenommen.

Der Unterschied zwischen dem hiernach errechneten Ist-Einbau und der lt. Wiegekarten bzw. Lieferscheine eingebauten Menge betrug im bituminösen Unterbau rd. 394 t und in den Fahrbahndeckenpositionen rd. 126 t. Obwohl dem Auftragnehmer bei Feststellung der Schlußrechnung für Güteminderung und nicht eingebautes (durch anerkannte Lieferscheine jedoch nachgewiesenes) Material rd. 67 600 DM in Abzug gebracht wurden, war die Firma durch die letzte Abschlagszahlung immer noch um 18 669,19 DM überzahlt.

Zur Klärung der Frage, weshalb die Verwaltung keine Anzeige erstattet habe, ob sich der Betrugsverdacht bestätigt habe und auf welcher Baustelle das nicht eingebaute Material verwendet wurde, führte das Landesamt für Straßenbau u. a. folgendes aus:

„Die Staatsanwaltschaft teilte dem Straßenbauamt im Januar 1972 auf Anfrage mit, daß der gesamte Vorgang noch nicht abgeschlossen und die Anzeige durch unzufriedene Arbeiter der Firma erfolgt sei. M. war von der Firma vorher

Es sollte zunächst abgewartet werden, zu welchem Ergebnis das noch anhängige staatsanwaltliche Ermittlungsverfahren kommt, bevor in diesem Ausnahmefall evtl. personalrechtliche Maßnahmen und Weisungen getroffen werden.

Zur grundsätzlichen Seite der Bemerkungen ist darauf hinzuweisen, daß infolge der inzwischen eingeführten Dickenmeßverfahren — speziell des elektromagnetischen Stratotestverfahrens — künftig nur noch in geringerem Umfang auf eine Kontrolle des eingebauten Materials nach Gewicht zurückgegriffen zu werden braucht. Damit sind Unregelmäßigkeiten beim Einbau bituminösen Materials weitgehend ausgeschlossen. Die Straßenbauverwaltung wird den vorliegenden Fall aber zum Anlaß nehmen, nochmals auf die Notwendigkeit der ständigen Kontrolle des tatsächlichen Einbaues von Massen, die nach Gewicht abgerechnet werden, hinzuweisen.

entlassen worden, und es ist deshalb zu vermuten, daß er Strafanzeige erstattet hat. Daß eine Anzeige lief, war dem Amt bekannt. Der Verdacht des Betruges wurde durch die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft beim Straßenbauamt bestätigt. Soweit festgestellt werden konnte, wurde das veruntreute Material auf einer Baustelle der Stadt G. eingebaut. Weitere Einzelheiten sind nicht bekannt . . .

Das Verfahren bei der Staatsanwaltschaft ist noch nicht abgeschlossen. Dem Vernehmen nach ist jedoch damit zu rechnen, daß es eingestellt wird.

Das Amt hat deshalb und auch im Hinblick darauf, daß die Minderungen und Preisabzüge an der Schlußrechnung abgezogen bzw. aus den Bürgschaften befriedigt werden konnten, von einer Strafanzeige abgesehen.“

Diese Antwort des Landesamtes kann keinesfalls befriedigen, denn die Verfolgung eines Betrugsfalles kann nicht davon abhängig gemacht werden, daß ein unzufriedener Arbeiter Anzeige bei der Staatsanwaltschaft erstattet.

Darüber hinaus muß noch geklärt werden, wie es möglich war, daß mehr als 500 t Mischgut vor den Augen der örtlichen Bauaufsicht durch die Baustelle transportiert werden konnten. Es muß sichergestellt werden, daß derartige Vorkommnisse bei der Vielzahl von Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen, bei denen nach Gewicht abgerechnet wird, künftig ausgeschlossen sind.

Das Landesamt für Straßenbau sah sich noch nicht veranlaßt, seinen nachgeordneten Behörden entsprechende Weisungen zu erteilen, und hat es darüber hinaus versäumt, im vorliegenden Fall die notwendigen personalrechtlichen Maßnahmen einzuleiten.

#### 25 b Gewichtsnachweis bei Baustofflieferungen

Bei der Abrechnung von Bauleistungen nach qm und ordnungsmäßiger Kontrolle der vorgeschriebenen Dicken der einzelnen Schichten entfällt ein Gewichtsnachweis. Werden jedoch im Leistungsverzeichnis seitens des Auftraggebers Solleinbaumengen (in kg/qm) vorgeschrieben und für die Abrechnung somit entsprechende Materialnachweise notwendig, so kann auf ein Verwiegen und auf genaue Angaben in den Wiegekarten nicht verzichtet werden; dies trifft vor allem für die jährlich zu erbringenden Lieferleistungen bei der Straßenunterhaltung und für Aus- und Umbaumaßnahmen zu, bei denen ein Profilausgleich erforderlich wird.

Mit einer Verfügung des Landesamtes für Straßenbau aus dem Jahr 1958 (betr.: Betrügereien durch Falschverwiegungen) wurde auf die Notwendigkeit hingewiesen, daß bei Materiallieferungen über betriebseigene Waagen nachgeprüft werden müsse, ob die Verwiegung stets

Das Landesamt für Straßenbau hat mit Verfügung vom 16. November 1970, die auch dem Rechnungshof zugegangen ist, die Bauämter angewiesen, in die besonderen Vertragsbedingungen der Bau- und Lieferverträge eine Neufassung der zusätzlichen vertraglichen Regelungen für den Gewichtsnachweis bei Baustofflieferungen aufzunehmen. Die festgestellten Mängel dürften somit künftig nicht mehr auftreten. Die Anregung des Rechnungshofs auf Zusammenarbeit von Eich- und Straßenbauverwaltung wird aufgegriffen. Dabei müssen insbesondere die Möglichkeiten einer Überwachung der Tätigkeit der Wäger an betriebseigenen Waagen in rechtlicher Hinsicht eingehend geprüft werden.

durch einen vereidigten Wiegemeister vorgenommen werde.

Bei einer Vielzahl von Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen hat der Rechnungshof jedoch festgestellt, daß die Straßenbauverwaltung diesem Erfordernis und den in den eichamtlichen Bestimmungen festgelegten Grundsätzen schon seit Jahren keine, zumindest die ihnen zustehende Bedeutung nicht mehr beigemessen hat.

Unter anderem wurden folgende Mängel festgestellt:

- Beurkundungen ungenauer Wägeregebnisse (100 kg-Genauigkeiten),
- gleichbleibende und handschriftliche Eintragungen der Taragewichte,
- achsweises Wägen (ohne entsprechenden Hinweis auf den Urkunden),
- Beurkundungen durch betriebseigenes Fahrerpersonal oder sonstige nicht vereidigte Personen,
- Falschbeurkundungen durch vereidigte Wiegemeister und
- unzulässige und unwahre Änderungen sowie unzureichende Angaben in den Wiegekarten und Lieferscheinen.

Diese Mängel wurden bei der Verwaltung ohne Beanstandung hingenommen.

Obwohl nach Nr. 6 der bis 1969 maßgebenden eichamtlichen Bestimmungen nur Wäger öffentlicher Wägebetriebe geprüft und vereidigt sein mußten und es den Wägern privater Betriebe freigestellt war, sich auf Antrag der eichamtlichen Prüfung und Vereidigung zu unterziehen, hat die Straßenbauverwaltung beim Abschluß von Bau- und Lieferverträgen darauf verzichtet, hinsichtlich der zu stellenden Anforderungen an das Wiegepersonal, der Eintragungen in den Wiegekarten und Lieferscheinen oder der Anwendung der eichamtlichen Bestimmungen eine besondere Regelung zu treffen. Sie hat es vielmehr den Prüfungsbehörden und in Einzelfällen auch Polizeidienststellen überlassen, Unregelmäßigkeiten festzustellen, ohne hieraus die entsprechenden Folgerungen zu ziehen.

Auch hat die Straßenbauverwaltung von der Möglichkeit, bei Baumaßnahmen auf Kosten des jeweiligen Auftraggebers bis zu 10 v. H. des angelieferten und nach Gewicht abgerechneten Materials zur Nachprüfung über die nächstgelegene Waage zu leiten, keinen Gebrauch gemacht. An diesbezüglichen Empfehlungen der Prüfungsbehörden hat es nicht gemangelt; derartige Beanstandungen reichen bis 1962 zurück.

Da nach dem Gesetz über das Meß- und Eichwesen (Eichgesetz) vom 11. Juli 1969 künftig nur noch Wäger an öffentlichen Waagen vereidigt werden können und auch bei der 1970 auf Veranlassung des Bundesministers für Verkehr vorgenommenen Ergänzung der Zusätzlichen

Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen auf Straßen (ZVStra) keine eichamtlichen Grundsätze übernommen wurden, ist der Rechnungshof der Auffassung, daß die Straßenbauverwaltung vor Unregelmäßigkeiten auch künftig nicht gesichert ist. Daher sollte dem möglichen Fehlverhalten des künftig nicht mehr vereidigten Wiegepersonals privater Wägebetriebe durch entsprechende Auflagen und Bedingungen in den Bau- und Lieferverträgen begegnet werden.

Darüber hinaus wäre zu überprüfen, wie die Zusammenarbeit zwischen der Eich- und der Straßenbauverwaltung bei der Überwachung der Tätigkeit der Wäger an betriebseigenen Waagen durch entsprechende Weisung des Fachministers sinnvoll geregelt und ob deren Überwachung der Eichverwaltung übertragen werden könnte.

**26 Aufteilung von Verwaltungs- und Baunebenkosten bei Maßnahmen, an deren Kosten Dritte nach gesetzlichen Bestimmungen zu beteiligen sind — Beiträge Dritter — (Kap. 07 04)**

Der Rechnungshof hatte in Tz. 26.3 der Bemerkungen 1969 die „Erstattungen Dritter zu den Planungs- und Bauleitungskosten“ bei Leistungen für Dritte angesprochen und hierbei unter Tz. 26.3.3 bereits darauf hingewiesen, daß die Straßenbauverwaltung auch bei „anderen Baumaßnahmen“ davon abgesehen hat, die ihr zustehenden Verwaltungskosten bzw. bei größeren Gemeinschaftsmaßnahmen die im Landshaushalt übernommenen anteiligen Planungs- und Bauleitungskosten — der Kostenteilungsmasse entsprechend — anzufordern. Unter „anderen Baumaßnahmen“ sollten die Maßnahmen verstanden werden, an deren Kosten Dritte nach gesetzlichen Bestimmungen zu beteiligen waren.

Nach § 12 Abs. 2 und 3 a (Satz 1) Bundesfernstraßengesetz haben die Träger der Straßenbaulast die Kosten einer Kreuzung oder Einmündung im Verhältnis der Fahrbahnbreiten zu tragen, wenn mehrere Straßen gleichzeitig neu angelegt oder an bestehenden Kreuzungen Anschlußstellen neu geschaffen werden oder wenn die Änderung einer Kreuzung (oder Einmündung) unabhängig von dem Ausbau einer Straße wegen der Entwicklung des Verkehrs erforderlich ist. Auch nach § 8 Abs. 5, § 5 Abs. 3 a Bundesfernstraßengesetz und den entsprechenden Bestimmungen des Hessischen Straßengesetzes kann bei der Durchführung baulicher Maßnahmen die Beteiligung eines Dritten in Betracht kommen. Die Aufteilung der Kosten bei baulichen Maßnahmen an Kreuzungen im Zuge von Landes- und Kreisstraßen ist in § 29 Hessisches Straßengesetz geregelt.

Zwar sind zu § 29 Hessisches Straßengesetz noch keine Ausführungsvorschriften ergangen, und auch die kommentierte 2. AVVFStr besagt

Nach den vorangegangenen Verhandlungen über diesen Fragenkomplex konnte davon ausgegangen werden, daß die Angelegenheit bereinigt ist. In der Zwischenzeit sind von kommunaler Seite erneut Wünsche an das zuständige Ministerium mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Entlastung von diesen Verwaltungskostenzuschlägen herangetragen worden. Zwischen dem HMfWuT und dem HMdF sind deshalb nochmals darüber Verhandlungen aufgenommen worden. Zur Zeit wird eine generelle Regelung vorbereitet, die sowohl die Ausführungsvorschriften zu § 29 des Hessischen Straßengesetzes als auch die Gemeinschaftsmaßnahmen in Ortsdurchfahrten erfaßt. Dabei soll grundsätzlich von der Regelung eines 10<sup>0</sup>/oigen Verwaltungskostenzuschlags ausgegangen werden.

nichts darüber, ob und ggf. inwieweit für einen nach dem Bundesfernstraßengesetz an den Baukosten beteiligten Dritten eine Beitragspflicht hinsichtlich der von der Auftragsverwaltung übernommenen Verwaltungs- und Baunebenkosten besteht; gleichwohl erscheint es selbstverständlich und zur sparsamen Haushaltsführung geboten, den an den Baukosten beteiligten Dritten auch die anteiligen Planungs- und Bauleitungskosten und die allgemeinen Verwaltungskosten zu berechnen, denn der Bund stellt bei seinen Baumaßnahmen für die auf Dritte entfallenden Baukostenanteile keine UA III-Mittel (Kosten für Bauaufsicht und Entwurfsbearbeitung) zur Abgeltung der Zweckausgaben zur Verfügung, und keine Vorschrift bestimmt, daß die auf Dritte entfallenden Verwaltungs- und Baunebenkosten vom Land zu tragen wären bzw. den Beteiligten nicht berechnet werden dürften. Die Straßenbauverwaltung hat derartige Kosten in den dem Rechnungshof bekannten Fällen nicht geltend gemacht und auf diesbezügliche Prüfungsmitteilungen u. a. entgegnet, die mit Rund-erlaß StB 76/61 des Ministers für Wirtschaft und Verkehr vom 20. Dez. 1961 eingeführten Richtlinien für die Rechtsverhältnisse an Kreuzungen und Einmündungen (Nr. 10 letzter Absatz) könnten nur bei Maßnahmen zwischen Bundesfernstraßen und Gemeindestraßen Anwendung finden, da bei Kreuzungen und Einmündungen von Kreis- und Gemeindestraßen mit bzw. in Landes- oder Kreisstraßen für die Erhebung von Planungs-, Bauleitungs- und Verwaltungskosten keine Rechtsgrundlage vorhanden sei.

Das Landesamt für Straßenbau hat mit Bericht vom 17. März 1972 den Minister für Wirtschaft und Technik gebeten, auf die Erhebung diesbezüglicher Verwaltungskostenzuschläge, die auch die Entwurfs- und Bauleitungskosten enthalten, zu verzichten.

Eine Entscheidung ist bisher mit dem Hinweis auf die Novellierung der 2. AVVFStr nicht getroffen worden.

Die vom Rechnungshof erbetene gegliederte Aufstellung über die Baumaßnahmen der vergangenen Jahre, an denen Dritte nach dem Bundesfernstraßengesetz oder dem Hessischen Straßengesetz an den Baukosten zu beteiligen waren, ist noch nicht vorgelegt worden.

Wenn es dem Landesamt für Straßenbau auch fraglich erscheint, die auf Dritte entfallenden Planungs-, Bauleitungs- und Verwaltungskostenanteile von den Städten und Gemeinden zu fordern, da diese für die Baukostenanteile in der Regel erhebliche Zuwendungen erhalten, so ist und war die Verwaltung — zumindest bei Maßnahmen auf Bundesfernstraßen — nicht befugt, ohne Zustimmung des Finanzministers auf die Geltendmachung dieser dem Land zustehenden Kostenanteile zu verzichten, zumal Nr. 10 des angeführten Runderlasses eine eindeutige Rege-

lung enthält. Hierbei steht auch einer Pauschalierung im Beitragsfall nichts im Wege, wenn mit den Beteiligten entsprechende Vereinbarungen getroffen werden. Es ist nicht einzusehen, weshalb bei Maßnahmen auf Landes- und Kreisstraßen den beteiligten Dritten die auf sie entfallenden Verwaltungs- und Baunebenkosten nur deshalb nicht berechnet werden, weil keine Vorschrift ausdrücklich bestimmt, daß diese zur gesetzlichen Teilungsmasse gehören.

Der Erlaß von Ausführungsvorschriften zu § 29 Hessisches Straßengesetz sollte deshalb nicht länger aufgeschoben werden.

Im übrigen wird festzustellen sein, welche Beträge bei den bereits abgerechneten Baumaßnahmen auf Bundesstraßen noch zu fordern und welche Einbußen dem Land entstanden sind. Gleiches gilt auch für die in Tz. 26.3.1 der Bemerkungen 1969 angesprochenen Maßnahmen innerhalb von Ortsdurchfahrten, für die — trotz entsprechenden Weisungen des Finanzministers — noch keine Verwaltungskosten berechnet worden sind.

## BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17

27 bis

34 Landessteuern (Kap. 17 01)

27 Arbeitslage bei den Finanzämtern

Zu Tz. 27 a bis c

27 a Unter Tz. 32 der Bemerkungen 1969 hatte der Rechnungshof die wenig befriedigende Arbeitslage bei den Finanzämtern auf Grund der Erfahrungen dargestellt, die 1969 und 1970 bei den Prüfungen gewonnen worden waren. In 1971 und 1972 prüfte der Rechnungshof drei großstädtische Finanzämter und sieben andere Finanzämter, wobei der Bundesrechnungshof an sechs dieser Prüfungen beteiligt war. Ferner führte er Sonderprüfungen zur Erfassung der Nachsteuer bei Schachtelbeteiligungen sowie zu bestimmten Arbeitsabläufen bei drei Festsetzungsfinanzämtern und bei dem Erhebungsfinanzamt in Frankfurt a. M. durch; an der letzteren Prüfung nahmen auch die Vorprüfungsstelle „Steuer“ und die Kassenprüfungsstelle der Oberfinanzdirektion Frankfurt a. M. teil. Nach Weisung des Rechnungshofs nahm schließlich die Vorprüfungsstelle drei umfassende und acht dem Gegenstand nach eingeschränkte Prüfungen von Finanzämtern sowie der Grunderwerbsteuerstellen von sechs Finanzämtern zur Steuerbefreiung des Wohnungsbaues vor. Das Gesamtergebnis dieser Prüfungstätigkeit machte wiederum deutlich, daß teils wesentliche Arbeitsrückstände bestehen und daß, in erster Linie bedingt durch den weiteren, sehr erheblichen Anstieg der Arbeitsfallzahlen, die Arbeitsqualität im allgemeinen nicht verbessert werden konnte.

27 b Als eine der Ursachen für diesen Zustand, der nicht nur wegen des Ausfalls von Einnahmen für die Steuerberechtigten, sondern auch wegen der Gleichmäßigkeit und Gerechtigkeit der Steuerfestsetzung und -erhebung beunruhigen muß, hatte der Rechnungshof seinerzeit die mangelnde Ausstattung der Finanzämter mit geeignetem Personal bezeichnet. Hierzu ist nicht nur eine Verbesserung ausgeblieben, sondern noch eine Verschlechterung eingetreten. Hatte die Personalbedarfsberechnung für die Finanzämter auf den 1. Jan. 1970 bei einem Personalbedarf von 10 320,6 und einem Bestand von 7 043 ein Fehl von 3 277,6 = 31,7 v. H. ergeben, so steigerte sich dieses mit der Berechnung auf den 1. Jan. 1972 bei einem Bedarf von 11 294,8 und einem Bestand von 7 500,5 auf 3 794,3 = 33,6 v. H. Trotz einer Vermehrung des Personals hat sich mithin das Fehl erhöht. Dieses Resultat, das auf das Anwachsen der Arbeitsfallzahlen zurückzuführen ist, bestätigt, daß organisatorische Änderungen, Automation von Verwaltungsaufgaben und Personalvermehrung, die

Die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Personal- und Arbeitslage der hessischen Steuerverwaltung treffen zu. Jedoch wurden — auch auf Grund früherer Bemerkungen des Rechnungshofes — die Einstellungsquoten für Finanz- und Steueranwärter wesentlich erhöht. So sind in den Haushaltsjahren 1971 bis 1973 folgende Anwärter eingestellt worden:

Haushaltsjahr	Finanzanwärter	Steueranwärter	Praktikanten
1971	200	300	40
1972	200	360	70
1973	200	360	70

Vergleichsweise nachstehend die Zahlen für die Jahre 1969 und 1970:

Haushaltsjahr	Finanzanwärter	Steueranwärter	Praktikanten
1969	110	130	40
1970	160	135	40

Außerdem ist die Ausbildungskapazität durch den Neubau der Ausbildungs- und Fortbildungsstätte der Hessischen Landesverwaltung in Rotenburg a. d. F. — die am 10. September 1973 ihrer Bestimmung übergeben wurde — um 330 Plätze für die Steuerverwaltung erweitert worden. Es stehen zusammen mit der Landessteuerschule (bisher Landesfinanzschule) somit ab diesem Zeitpunkt insgesamt 530 Plätze zur Verfügung. Daraus resultierend kann ab den Jahren 1975/1976 mit einem Nettozugang von über 200 geprüften Sekretären und von rd. 100 geprüften Inspektoren (einschl. Aufstiegslehrgänge) gerechnet werden.

zwangsläufig ihre Grenzen an den Kapazitäten der Ausbildungs- und Fortbildungsstätte der Landesverwaltung sowie der Landesfinanzschule findet, allein kaum zu einer entscheidenden Verbesserung führen können. Dies kommt auch in dem Personalentwicklungsplan des Ministers der Finanzen für die Landesverwaltung 1971 bis 1985 nach dem Stand vom 20. Febr. 1973 zum Ausdruck. Nach diesem Plan, in dem Arbeitszeitverkürzungen nicht berücksichtigt sind, wird den Finanzämtern erst 1984 das Personal zur Verfügung stehen, das nach der Personalbedarfsberechnung auf den 1. Jan. 1970 erforderlich gewesen war.

- 27 c Eine wirksame Abhilfe kann letztlich nur durch eine wesentliche Vereinfachung und Herbeiführung einer größeren Praktikabilität der Steuergesetze geschaffen werden, wie sie z. B. in der Antwort der Landesregierung auf eine Große Anfrage betreffend Entbürokratisierung und Rationalisierung des Steuersystems (Landtags-Drucksache 7/3288 vom 4. Mai 1973 zu Drucksache 7/2928) vertreten werden. Hierbei bieten sich u. a. eine spürbare Erhöhung der pauschalen Freibeträge für Werbungskosten bei den Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit und für Sonderausgaben (bzw. Steuerfreiheit der Arbeitnehmeranteile zur Sozialversicherung) sowie der Veranlagungsgrenzen bei der Einkommensteuer, der Wegfall des dualistischen Freibetrags- und Jahresausgleichssystems bei der Lohnsteuer, eine Änderung des Festsetzungs- und Erhebungsverfahrens bei der Kraftfahrzeugsteuer, eine Änderung bei der Bearbeitung von Wohnungsbau- und Sparprämien sowie der Wegfall von Bagatellsteuern an. Hierauf stetig zumindest mittelbar bei dem fast ausschließlich kompetenten Bundesgesetzgeber hinzuwirken, muß eines der vordringlichsten Anliegen des Ministers der Finanzen bleiben.

## 28 Betriebsprüfung

- 28 a Bei den Betriebsprüfungsstellen wurden beträchtliche Prüfungsrückstände festgestellt, die zwangsläufig die Folge der ständigen Unterbesetzung sind. Von den Betrieben, die vor dem 1. Jan. 1966 eröffnet worden waren und am 1. Jan. 1972 weiterhin bestanden, waren

bei den Großbetrieben	6,6 v. H.,
bei den Mittelbetrieben	27,9 v. H. und
bei den Kleinbetrieben	47,9 v. H.

noch niemals geprüft worden. Dabei sind solche Betriebe nicht erfaßt, die vor dem 1. Jan. 1966 einmal geprüft worden waren.

Folgende Zahlen, die auf Angaben der Oberfinanzdirektion beruhen, verdienen hierzu festgehalten zu werden:

## Zu Fz. 28 a bis c

Bei den seit 1966 nicht geprüften Großbetrieben handelt es sich zum größten Teil um steuerbegünstigte Unternehmen, etwa Molkereien u. ä., bei denen die Durchführung einer Prüfung nicht vordringlich und nicht lohnend erscheint.

Die Beauftragung der Amts-Bp-Stellen mit der Prüfung von Großbetrieben läßt sich derzeit nicht umgehen, da die Groß-Bp-Stellen von ihrer personellen Ausstattung her nicht imstande sind, die gesetzlich vorgeschriebene Anschlußprüfung (§ 162 Abs. 11 AO) bei allen Großbetrieben vor Ablauf der Verjährungsfrist durchzuführen. Deshalb mußten z. B. in 1972 durch die Amts-Bp 481 Großbetriebe geprüft werden. Diese Handhabung muß so lange beibehalten werden, wie die personelle Besetzung der Groß-Bp-Stellen nicht entsprechend verbessert ist.

Betriebsgröße	Zahl der Betriebsprüfer	Zahl der Betriebe am 1. 1. 1972	hiervon Zahl der Betriebe, die ab 1. Januar 1966 ungeprüft blieben
Großbetriebe	197	7 902	521
Mittelbetriebe	429	47 595	13 295
Kleinbetriebe		70 445	33 746
Kleinstbetriebe	12	95 754	nicht ermittelt

**(Fortsetzung der Stellungnahme)**

Zu Lasten der Aufgaben der Amtsbetriebsprüfungsstellen geht, daß ein Teil der Großbetriebsprüfungen diesen Stellen übertragen wurde. Deshalb ist auch die Zahl der seit sechs Jahren ungeprüft gebliebenen Großbetriebe verhältnismäßig niedrig.

Die Zahl der noch niemals geprüften Kleinstbetriebe wurde nicht ermittelt. Sie dürfte bei mindestens 95 v.H. liegen. Diese Betriebe sollten mehr als bisher von Kleinstbetriebsprüfern geprüft werden. Es erscheint zweckmäßiger, spezielle Kleinstbetriebsprüfer einzusetzen, als Kleinstbetriebe gezielt von bewährten Amtsbetriebsprüfern prüfen zu lassen, wie dies auf Grund einer Anordnung der Steuerverwaltung vom April 1971 geschah. Danach waren im Mai 1971 von jedem Amtsbetriebsprüfer je zehn Kleinstbetriebe zu prüfen.

28 b Um die Wirkung der Betriebsprüfungen durch eine möglichst umgehende Realisierung der ermittelten Steueransprüche zu erhöhen, müssen die Auswertung der Berichte und der weitere Durchlauf der Steuersachen bei allen Arbeitsgebieten vorrangig behandelt werden. Der Rechnungshof stellte oftmals vermeidbare Liegezeiten von sechs bis zwölf Monaten und mehr fest.

28 c Die Forderung nach einer höheren Zahl von Betriebsprüfungen und damit einer personellen Verstärkung der Betriebsprüfungsstellen, so begründet sie auch ist, darf indessen nicht dazu führen, daß die sich ständig vergrößernde Arbeitsbelastung des Innendienstes übersehen wird. Z. B. waren für 1955 von den Veranlagungsbezirken 224 396 Einkommensteuerfälle mit Steuerbetrag zu veranlagern, für 1970 waren dies rd. 670 000 Fälle. Dem steht keineswegs etwa eine Entlastung der Lohnsteuerstellen gegenüber; für 1955 waren 327 018 und für 1971 1 152 294 Lohnsteuerjahresausgleichsanträge zu bearbeiten. Es erscheint z. Z. zunächst vordringlich, die Arbeitsfähigkeit des Innendienstes zu erhalten und zu verbessern. Diese ist mit eine Grundlage für eine erfolgreiche Tätigkeit der Prüfungsdienste.

Auf der anderen Seite muß berücksichtigt werden, daß die Groß-Bp-Stellen ihrerseits auch Fälle aus dem Amts-Bp-Bereich übernehmen (z. B. Unternehmen, die mit dem von der Groß-Bp geprüften G-Betrieb wirtschaftlich eng verbunden sind, etwa Konzerntöchter), so daß insofern ein gewisser Ausgleich eintritt. So hat die Groß-Bp z. B. in 1972 173 Mittel-, 59 Klein- und 52 Kleinstbetriebe, insgesamt also 284 Betriebe aus dem Amts-Bp-Bereich geprüft.

Der hohe Anteil der seit 1966 nicht geprüften Mittel- und Kleinbetriebe ist weniger durch den Fremdeinsatz der Amts-Bp zur Prüfung von Großbetrieben bedingt, sondern findet seine Ursache in der personellen Unterbesetzung der Amts-Bp schlechthin.

Durch die Anordnungen vom 25. Februar 1970 (besondere Maßnahmen zum Abbau der Prüfungsrückstände) und vom 2. Juli 1970 (Auswertung der Bp-Berichte durch den Prüfer, wenn er dadurch in der eigentlichen Prüfungstätigkeit nicht wesentlich aufgehalten wird) konnte zwar der Prüfungsablauf beschleunigt werden. Eine durchgreifende Besserung konnte indes nicht erreicht werden, weil immer wieder zusätzliche Arbeiten, wie etwa die Prüfung der Mehrwertsteuer, fortschreitende Automation usw., die Prüfungsdauer verlängern.

Bei der Prüfung der Kleinstbetriebe konnte in letzter Zeit eine positive Entwicklung durch den Einsatz von 12 Kleinstbetriebsprüfern (Beamte des mittleren Dienstes) eingeleitet werden.

Bisher waren die Zu- und Abgänge im mittleren Dienst im wesentlichen ausgeglichen, so daß eine ausreichende Anzahl von Bediensteten zur Verwendung auf dem neu geschaffenen Arbeitsgebiet des KSt-Bpr nicht verfügbar war. In absehbarer Zeit kann jedoch voraussichtlich mit einer Freisetzung von geeigneten Kräften gerechnet werden, die — nach einer angemessenen Innendienst-Einarbeitungszeit — als KSt-Bpr eingesetzt werden sollen.

Vorerst kann im Interesse der Gleichmäßigkeit der Besteuerung nicht darauf verzichtet werden, Amts-Bpr auch mit der Prüfung der KSt-Betriebe zu betrauen. Wie die Erfahrung bei der Aktion zur Prüfung von KSt-Betrieben im Rhein-Main-Gebiet im Mai 1971 gezeigt hat, ist dieser Einsatz auch vom finanziellen Ergebnis her zu vertreten (das Mehrergebnis entsprach durchschnittlich etwa dem bei der Prüfung von M- und K-Betrieben).

**29 Nachsteuer bei Schachtelbeteiligungen**

Die Festsetzung der Körperschaftsteuer ist in Hessen nunmehr bei den acht Finanzämtern Darmstadt, Frankfurt a. M.-Börse, Fulda, Gießen, Kassel-Goethestraße, Offenbach-Stadt, Wiesbaden-Herrngartenstraße und Eschwege zentralisiert. Die Zusammenfassung erbrachte eine gleichmäßigere Entscheidung der aufkommenden Rechtsfragen und eine gewisse Steigerung der Arbeitsqualität.

An Hand der bei den Großbetriebsprüfungsstellen geführten Konzernkarteien hat der Rechnungshof die Körperschaften ermittelt, die an Kapitalgesellschaften mindestens mit einem Viertel beteiligt waren und somit für die Prüfung in Betracht kamen, ob etwa eine Nachsteuer nach § 9 Abs. 3 Körperschaftsteuergesetz (Schachtelbeteiligung) zu erheben war.

Aus 469 eingesehenen Steuerakten ergaben sich 120 Fälle, in denen Schachtelgewinne erzielt wurden. Zwar waren von diesen 120 Fällen lediglich sieben fehlerhaft bearbeitet. Aber auch diese Fehler, die einem Ausfall von nicht weniger als 1 311 278 DM Körperschaftsteuer entsprachen, hätten bei einer sorgfältigeren Bearbeitung der Körperschaftsteuererklärungen durchaus vermieden werden können. Die der Nachsteuer unterliegenden Gewinnanteile waren nämlich dem Grunde nach in den Steuererklärungen ausgewiesen, jedoch bei der Festsetzung der Steuer unberücksichtigt geblieben. Die Steueransprüche konnten zum größten Teil noch nachträglich realisiert werden.

**30 Sonderprüfung „Grunderwerbsteuer“**

Die der Vorprüfungsstelle „Steuer“ der Oberfinanzdirektion Frankfurt a. M. vom Rechnungshof in 1970 übertragene Sonderprüfung der Grunderwerbsteuerfälle, bei denen die beanspruchte Steuerbefreiung im Wohnungsbau zu überwachen war, wurde in 1972 abgeschlossen. Die Prüfung erstreckte sich auf 23 Finanzämter. Arbeitsrückstände in einer hohen Zahl wurden dabei aufgedeckt; insgesamt waren 16 702 Fälle nicht fristgerecht überwacht. Die Mehrsteuern beliefen sich auf 7 129 451 DM. Bei einem geringen Teil der Fälle schloß die Verjährung die nachträgliche Festsetzung der Steuern aus. Die beanstandeten Arbeitsrückstände wurden zwar inzwischen fast völlig ausgeräumt, gleichzeitig entstanden jedoch durch den Zugang weiterer Überwachungsfälle erneut Rückstände. Auf die Dauer wird die Steuerverwaltung diesen Zustand nur durch eine personelle Verstärkung der Grunderwerbsteuerstellen beheben können.

Bei den festgestellten fehlerhaften Veranlagungsfällen handelt es sich durchweg um Bearbeitungsfehler, bei denen Angaben in der Steuererklärung übersehen worden waren.

Die Arbeitslage in den Grunderwerbsteuerstellen ist wegen des auch dort fehlenden Personals sehr angespannt. Es war nicht möglich, die nach § 4 Abs. 3 GrEStG notwendige Überwachung von Wohnungsbaufällen unmittelbar nach Ablauf der dort festgelegten Frist durchzuführen und die Steuer, falls erforderlich, sofort festzusetzen. Erfolgt aber die Überwachung innerhalb der Verjährungsfrist, so ist diese fristgerecht und im Ergebnis nicht zu beanstanden. Die Überwachung dieser Fälle zu Beginn der Verjährungsfrist ist zwar erstrebenswert, aus den dargelegten Gründen jedoch nicht zu realisieren.

Soweit festgestellt, wird die Überwachungspflicht des § 4 Abs. 3 GrEStG von den Finanzämtern grundsätzlich beachtet, so daß von Mehrsteuern im Sinne echter Mehrergebnisse nicht gesprochen werden kann. Die Steuerfestsetzung erfolgt aus den dargelegten Gründen lediglich verspätet. Im übrigen betrug die nacherhobene Grunderwerbsteuer auf Grund der Sonderprüfungen 1970 und 1971 bisher 6 033 279 DM.

Eine personelle Verstärkung der Grunderwerbsteuerstellen ist vorerst ausgeschlossen. Der Personalfehlbestand dieser Stellen ist noch relativ günstig gegenüber dem der anderen Arbeitsbereiche der Finanzämter.

### 31 Sonderprüfung bei Finanzämtern in Frankfurt a. M.

31 a Die über mehrere Monate durchgeführte Prüfung von bestimmten Arbeitsabläufen wie Umsatzsteuer-Voranmeldungsverfahren, Lohnsteuer-Anmeldungsverfahren, Behandlung der Umsatzsteuer-Abschlußzahlungen, Überwachung der wegen schwebender Rechtsbehelfe ausgesetzten Steuerbeträge, Vornahme der Vermögensteuerveranlagungen und kassenmäßige Abwicklung dieser Vorgänge bei drei Festsetzungsfinanzämtern und dem mit Datenverarbeitungsanlage arbeitenden Erhebungsfinanzamt in Frankfurt a. M. zeigte wesentliche Mängel auf, die nicht zuletzt durch unzureichende Kontrollen seitens der Verwaltung verursacht wurden.

Außerdem wurden in den von der HZD — Außenstelle beim Finanzamt Frankfurt a. M. — Hamburger Allee — erledigten Teilbereichen der Festsetzung und Sollbuchung Differenzen festgestellt, die auf Programmfehler und unzureichende Vorkehrungen zur Verfahrenssicherheit zurückzuführen waren.

31 b Im Anmeldeverfahren der Umsatz- und der Lohnsteuer sind bei Verlust einer Umsatzsteuer-Voranmeldung oder einer Lohnsteuer-Anmeldung weder der Grund für den Verlust noch der Arbeitsbereich, in dem die Anmeldung verloren ging, erkennbar. Es werden insoweit keine Kontrollen bei der Lochkartenverbindungsstelle des Erhebungsamtes oder bei der Datenerfassungsstelle oder bei der Maschinenstelle der HZD vorgenommen. Eine Kontrolle unterbleibt sogar auch dann, wenn sich die Datenerfassungsstelle privater Service-Unternehmer für die Ablochungsarbeiten bedient. Auf dem Verlangen, eine Kontrolle durch manuelles Zählen vorzunehmen, kann der Rechnungshof derzeit nicht bestehen. Die Steuerverwaltung sollte sich jedoch darum bemühen, vor allem die Bearbeitung der Lohnsteuer-Anmeldungen zukünftig nicht mehr privaten Unternehmern zu übertragen, sondern bei den Datenerfassungsstellen ausführen zu lassen, die sie, nachdem die Datenerfassung am 1. Jan. 1973 von der HZD auf die Steuerverwaltung übergegangen ist, eingerichtet hat.

Ebensowenig verschaffte sich die Verwaltung bisher eine Kontrolle darüber, ob die in den Anmeldungen angegebenen Beträge überhaupt und in der richtigen Höhe gebucht wurden. Der Buchungstempel, der auf den Anmeldungen maschinell angebracht wird, ergibt keinerlei Gewißheit darüber, ob die Buchung vorgenommen wurde; er weist vielmehr lediglich auf den in Betracht kommenden Buchungstag hin. Der Rechnungshof fand Anmeldungen vor, die den Buchungstempel trugen, aber nicht gebucht waren, und umgekehrt Anmeldungen ohne Stempel, die gebucht waren. Gerade beim Lohnsteuer-Anmeldeverfahren kommt aber diesem Stempel für L(ochen) und P(rüfen) eine besondere

Der Empfehlung, die Lohnsteueranmeldungen nicht bei privaten Unternehmen ablocken zu lassen, konnte bisher nicht entsprochen werden. Es fehlt hierzu an Personal. Andere Ablocharbeiten können nicht an Serviceunternehmer abgegeben werden, weil diese Belegarten im Sinne des Datenschutzes „empfindlichere Daten“ enthalten als die Lohnsteueranmeldungen.

Geht eine Lohnsteueranmeldung verloren, wird der Verlust regelmäßig durch die Arbeitgeberstelle des zuständigen Festsetzungsamtes entdeckt werden, da diese Stellen nur beim Erhebungsamt erfaßte Anmeldungen in den Überwachungsbogen als eingegangen vermerken sollen.

Der Anregung des Rechnungshofes entsprechend prüft ab Juni 1972 die Kassenaufsicht des Finanzamtes mit vier Mitarbeitern die ordnungsmäßige Buchung aller Lohnsteueranmeldungen. Die Fehlerquote liegt z. Z. bei ca. 0,6 %.

Die Bildung einer Kontrollsumme ist für das Lohnsteueranmeldeverfahren nicht vorgesehen.

Die Arbeiten an einem Verfahren zur Kontrollsummenbildung bei den Veranlagungssteuern sind aufgenommen.

Bedeutung zu. Im Gegensatz zum Umsatzsteuer-Voranmeldungsverfahren geht nämlich das Lohnsteuer-Anmeldungsverfahren nicht in eine spätere Jahresveranlagung ein, sondern führt für sich allein zu einer endgültigen Steuerfestsetzung. Der Rechnungshof muß deshalb als Mindestforderung verlangen, daß, solange die nach einer Äußerung des Ministers der Finanzen im April 1973 frühestens vor dem Beginn der Veranlagung für 1973 zu erwartende maschinelle Bildung von Kontrollsummen nicht möglich ist, künftig sämtliche Lohnsteuer-Anmeldungen in Frankfurt a. M. und Wiesbaden durch die Kassenaufsicht auf die richtige Buchung im Grundbuch kontrolliert werden. Daneben ist für die Lohnsteuer wie auch für die Umsatzsteuer die zeitnahe laufende Eingangskontrolle der Anmeldungen durch die Veranlagungsbezirke und die Lohnsteuerstellen unerlässlich, da sonst an ausstehende Anmeldungen nicht erinnert werden kann.

- 31 c Bei der Prüfung, ob die in den Umsatzsteuer-Erklärungen ausgewiesenen Abschlußzahlungen innerhalb der gesetzlichen Fälligkeit von einem Monat nach Eingang der Umsatzsteuer-Erklärung (§ 18 Abs. 4 Satz 1 Umsatzsteuergesetz — UStG —) gebucht und erhoben wurden, mußte der Rechnungshof eine häufig unrichtige Sachbehandlung feststellen.

Oftmals wurde die Finanzkasse nicht von den Veranlagungsbezirken der Festsetzungsämter über ausgewiesene Abschlußzahlungen verständigt. Bei Zahlungen der Steuerpflichtigen ergaben sich dann materiell unbegründete Überzahlungen, die wegen des in Hessen noch beibehaltenen Systems des fortlaufenden Kontos meist zu einem späteren Zeitpunkt durch un gerechtfertigte Aufrechnungen ausgeglichen wurden.

Nicht selten hoben die Veranlagungsbezirke durch vorläufige Umsatzsteuer-Veranlagungen die Fälligkeitstage nach § 18 Abs. 4 Satz 1 UStG für die in den Steuererklärungen angegebenen Abschlußzahlungen auf und ersetzten diese durch spätere Fälligkeitstage für die Restzahlungen auf Grund der Veranlagungen (ein Monat nach Bekanntgabe der Steuerbescheide, § 18 Abs. 4 Satz 3 UStG).

In den Fällen, in denen die Finanzkasse die Abschlußzahlungen auf Grund der Umsatzsteuer-Erklärungen durch die Veranlagungsbezirke erst nach Ablauf der Fälligkeiten nach § 18 Abs. 4 Satz 1 UStG und damit verspätet mitgeteilt erhielt, wurden bei Zahlungen vor den anstehenden Mahnstichtagen keine Säumniszuschläge erhoben. Bei Zahlungen nach den Mahnstichtagen blieben die maschinell errechneten Säumniszuschläge, ohne Rücksicht darauf, wieviel Monate seit der Zahlungserinnerung bereits verstrichen waren, mit 1 v.H. der geschuldeten Summen in der Höhe gleich. Die

Die Finanzämter wurden durch OFD-Rundverfügung vom 29. Juli 1969 —

— H 2064 A  
— S 3746 — 1 — Lv I 51 —

auf die Vorschriften des § 18 Abs. 4 UStG hingewiesen.

Auf Grund von Beanstandungen der Rechnungshöfe hat die Oberfinanzdirektion mit Rundverfügung vom 17. Februar 1972 — S 7349 — 1 — St IV 30 — an die Beachtung der Vorschrift erinnert und nochmals angeordnet, daß sämtliche Abschlußzahlungen sofort nach Eingang der Umsatzsteuererklärungen zum Soll gestellt werden. Schließlich wurden die Vorsteher wiederholt eindringlich darauf hingewiesen, daß die Umsatzsteuerabschlußzahlungen den gesetzlichen Vorschriften entsprechend zu behandeln sind.

Es ist beabsichtigt, die FÄ erneut zur sachgemäßen Bearbeitung anzuhalten und die Feststellungen des Rechnungshofes mit den Vorstehern zu erörtern.

Die in einigen Punkten von der gesetzlichen Regelung abweichende Säumniszuschlagsberechnung im Lochkartenverfahren ist bekannt. Die manuelle Nachberechnung der Säumniszuschläge in den Fällen der verspäteten Sollstellung würde in der Praxis auf Schwierigkeiten stoßen. Alle Kontoblätter, die den Kontenverwaltern wöchentlich zum Einsortieren in die Kontentaschen zu gehen, müßten auf solche Buchungen geprüft werden, um die Säumniszuschläge nachberechnen zu können. Dabei kann der Kontenverwalter aus der Sollbuchung nicht zweifelsfrei erkennen, ob es sich um eine Abschlußzahlung oder um eine Vorauszahlung handelt, bei der sich die Säumniszuschlagsberechnung nach dem Tag der Buchung richtet.

Die manuelle Nachberechnung ist durchführbar, doch mit einem erheblichen Arbeitsaufwand ver-

Steuerverwaltung wird dafür zu sorgen haben, daß die maschinell ermittelten Säumniszuschläge für die gesamte, seit der Fälligkeit verstrichene Zeitdauer eingehen. Wenn eine maschinelle Errechnung nicht möglich sein sollte, müssen die Säumniszuschläge manuell fortgeschrieben werden. Die bisherige Verfahrensweise wird von dem Steuersäumnisgesetz nicht getragen.

bunden, der in keinem Verhältnis zum Erfolg stehen würde.

Die Auswirkungen der unterbliebenen Nachrechnung würden gemildert, wenn die Veranlagungsfinanzämter die kontierten Umsatzsteuererklärungen rechtzeitig zum Buchen geben würden.

Die gesetzlich verwirkten Säumniszuschläge werden im Lochkartenverfahren bei Erstellung der Zahlungserinnerungen, die auf einen bestimmten Mahnstichtag bezogen sind, maschinell stets mit 1 v. H. berechnet. Eine maschinelle oder manuelle Weiterrechnung des v.H.-Satzes zu späteren Mahnstichtagen ist im Hinblick auf das saldierende Buchungsverfahren nicht möglich. Doch ließen sich die maschinell errechneten Säumniszuschläge auf dem Konto des Steuerpflichtigen fortschreiben. Die bei der maschinellen Fortschreibung durch die generelle Belastung aller Säumniszuschläge auftretenden Schwierigkeiten würden bei der manuellen Fortschreibung entfallen. Die manuelle Fortschreibung bedeutet jedoch einen erheblichen Arbeitsaufwand, der nicht zu rechtfertigen wäre.

Überdies werden die Säumniszuschläge im Beitragsverfahren weitergerechnet, so daß hier die Erhebung im Rahmen der Bestimmungen sichergestellt ist.

Unabhängig von einer Verbesserung des maschinellen Verfahrens sollte von einer arbeitsaufwendigen manuellen Lösung im Hinblick auf das zu erwartende vollautomatisierte Erhebungsverfahren Abstand genommen werden.

31 d Die Überwachung derjenigen Steuerbeträge, deren Erhebung nach § 242 Reichsabgabenordnung und nach § 69 Finanzgerichtsordnung wegen schwebender Rechtsbehelfe befristet ausgesetzt wurde, war unzureichend. Zwar druckt die Außenstelle der HZD die ausgesetzten Beträge jeweils zum 1. April und zum 1. Oktober aus, doch prüften die Veranlagungsbezirke die in diesen Auflistungen enthaltenen Fälle häufig nicht oder jedenfalls nur oberflächlich nach. Von 227 überprüften Fällen mußten 112 beanstandet werden. Verschiedentlich war nach der Erledigung der Rechtsbehelfe die Aufhebung der Aussetzung unterblieben oder aber die Aussetzung trotz der Buchungsbestätigung durch die HZD nicht storniert.

Die FÄ sind gehalten, Aussetzungen nach § 242 AO bzw. § 69 FGO in die Vermerkspalte der Rechtsbehelfslisten einzutragen. Entsprechende Weisungen enthalten die OFD-Rundverfügungen vom

25. Januar 1957 — S 1148 A — 6 — St IV 10 — (Tz. 10),

21. Juli 1969 — S 1220 A — 3 — St III 20 — (Tz. 2) und

20. Oktober 1972 — S 1082 B — St I 61 —

31 e Die Auflistungen der Außenstelle der HZD über die nach dem Stand vom 28. Jan. 1972 bei zwei Festsetzungsämtern für den Hauptveranlagungszeitraum 1969 bis 1972 noch nicht verwendeten Stornierungslochkarten Vermögensteuer und die Auflistung aller vor dem 1. Jan. 1969 erstellten und unverändert gebliebenen Teilzahlungslochkarten Vermögensteuer machten sichtbar, daß eine erhebliche Zahl von Vermögensteuer-Veranlagungen noch nicht vorgenommen war. Obwohl die Ämter nach der Ankündigung der Son-

Die Verwaltung wird sich künftig in verstärktem Maße der aufgezeigten Möglichkeiten zur Kontrolle von Rückständen bei der Vermögensteuer-Hauptveranlagung bedienen.

Im übrigen bleibt zu den festgestellten Mängeln zu bemerken, daß eine spürbare Verbesserung der Arbeitsqualität nur durch strukturelle Veränderungen der Arbeitsmethoden und eine Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens erreicht werden kann.

derprüfung durch den Rechnungshof noch 219 Fälle mit einer Vermögensteuer von 2 472 254 DM beschleunigt erledigt hatten, blieben dennoch 733 Fälle offen. Davon hatten erst 84 Steuerpflichtige die Vermögenserklärungen eingereicht. Allein die in diesen 84 Erklärungen aufgeführten Vermögen beliefen sich auf 94,1 Mio DM. Die Steuerverwaltung sollte sich mehr noch als bisher Aufstellungen wie der genannten Art zu den einfach unabdingbaren Kontrollen bedienen.

- 31 f Die zahlreichen Buchungsfehler auf den Umsatzsteuer- und Vermögensteuerkonten veranlaßten den Rechnungshof, mit tatkräftiger Unterstützung durch die Kassenprüfungsstelle der Oberfinanzdirektion die maschinell-kassenmäßige Abwicklung der Arbeitsvorgänge zu untersuchen, um die Fehlerquellen herauszufinden. Es handelt sich hauptsächlich um folgende Mängel:
- Umsatzsteuer-Berichtigungsbescheide, die nach Betriebsprüfungen ergingen, wurden falsch maschinell abgerechnet. Es ergaben sich Korrekturbeträge von rd. 1,23 Mio DM.
  - Das bei den Umsatzsteuer-Veranlagungen zurückzubuchende gespeicherte Vorsoll wurde unrichtig ermittelt, wenn das Guthaben aus Vorsteuerabzügen im Voranmeldungszeitraum 10 Mio DM bzw. das für ein Jahr gebildete Vorauszahlungssoll 90 Mio DM überstieg. Die von der Kassenprüfungsstelle in elf Fällen ermittelten buchungsmäßigen Differenzen beliefen sich auf 1,367 Milliarden DM.
  - Bei einem Teil der Vermögensteuer-Hauptveranlagungen auf den 1. Jan. 1969 waren die Steuerfestsetzungsbuchungen (Sollstellungen), bei einem weiteren Teil diese und die Stornierung der bisher angefallenen Vorauszahlungsbeträge (Habenbuchungen) unterblieben. Bei Vermögensteuer-Nachveranlagungen 1970 und 1971 wurde teilweise die Rückbuchung der bisher gebuchten Vorauszahlungen verabsäumt.
  - Bei maschinell bearbeiteten Null- und Nichtveranlagungs-(n.v.) Fällen unterblieb die Buchung. Manchmal waren Teilzahlungsbeträge nicht und festgesetzte Vorauszahlungsbeträge fehlerhaft gebucht. Verschiedentlich waren die Rückbuchungen infolge falscher manueller Kontierung unrichtig; Buchungen über 456 953 DM wurden nachträglich richtiggestellt.

#### Berichtigte Umsatzsteuerbescheide

Das Finanzamt stellte am 5. 1. 1972 fest, daß Fälle gebucht worden waren, für die auf Grund einer Betriebsprüfung ein berichtigter Umsatzsteuerbescheid mit einem Sollbetrag erstellt war, die Sollstellung im Grundbuch der Finanzkasse aber „Null“ lautete.

Es handelte sich um einen Serienfehler, der nur mit der Modifikation der Umsatzsteuerprogramme zusammenhängen konnte. Weil das Programm schon zwei Monate vorher freigegeben worden war, wurden durch das Finanzministerium sofort Kassenprüfer der OFD zu einer Sonderprüfung eingesetzt. — Die Prüfung des Rechnungshofes, die aus anderen Gründen veranlaßt war, begann knapp zwei Wochen später. —

Die fehlerhaften Buchungen — Bescheidausdrucke und die zugrunde liegenden Berechnungen waren ordnungsgemäß — gingen auf folgende Programm- und Testfehler zurück: Zwar war die Kennziffer, die für die Berichtigung aufgrund von Betriebsprüfungen neu eingefügt worden war, ausgetestet worden. Es war jedoch nicht daran gedacht worden, daß die HZD zur Verbuchung der Rechenergebnisse bei der Frankfurter Finanzkasse besondere Lochkarten zu erstellen hat. Die Richtigkeit dieser Lochkarten hätte geprüft werden müssen.

So wurden zwar die Lochkarten gestanzt; sie erbrachten wegen eines Programmfehlers jedoch nicht den Sollbetrag, der im Steuerbescheid ausgedruckt war, sondern enthielten den Wert „Null“ DM, der in die Buchführung einfloß.

Alle Fehler wurden berichtigt.

#### Negatives Vorsoll bei Umsatzsteuer:

Vor der Anfang 1972 erfolgten Umstellung der HZD-Außenstelle Frankfurt/M. auf das System IBM 360/20 wurden dort Tabelliermaschinen verwendet.

Die bei diesem Verfahren erforderliche Speicherung auf Lochkarten war abgestellt auf die in den 60er Jahren üblichen Umsätze. Mit steigender Konjunktur gab es aber in Frankfurt/M. Betriebe, die ein höheres negatives Vorsoll (Guthaben) aus den Umsatzsteuervoranmeldungen von mehr als 10 Mio DM bzw. beim Jahressoll von mehr als 90 Mio DM anmeldeten. Dabei ergaben sich in 11 Fällen bei weiterhin richtigen

Steuerfestsetzungen Buchungen, die nicht mehr mit der Steuerfestsetzung in Einklang standen. Die Buchungen wurden berichtigt.

#### Vermögensteuer:

Als die Fehler entdeckt waren, wurde die maschinelle VSt-Veranlagung sofort gestoppt. Es stand fest, daß die Eliminierung dieser Programmfehler die Arbeitskraft mehrerer Bediensteter der Verwaltung und der HZD für Monate in Anspruch genommen hätte. Dies war angesichts der Vielzahl der Aufgaben, die die HZD noch im Auftrag der Verwaltung zu lösen hatte, nicht vertretbar.

Die aufgetretenen Mängel erwiesen sich in der Mehrzahl als Programmierfehler. Es trifft aber nicht zu, daß für die Programme keine Testläufe durchgeführt wurden. Alle Programme waren ausgetestet, nach heutigen Erkenntnissen aber nicht intensiv genug, um möglichst viele Eventualitäten zu erfassen.

Die wegen der fehlenden Kontrollsummenbildung getroffene Feststellung, daß ein unzulängliches maschinelles Verfahren Arbeitskräfte binde, die in der Steuerverwaltung anderweitig dringend benötigt werden, beschränkt sich lediglich auf den vom Rechnungshof geforderten Vergleich der LSt-Anmeldungen mit den Buchungen im Grundbuch (vgl. oben Tz. 31 b, Abs. 3).

Die Aufgabenuntersuchung für die Kontrollsummen ist in Angriff genommen.

- 31 g Ein Teil der Mängel ging auf Fehler in der Programmierung zurück. Die vor der Freigabe der Programme notwendigen Testläufe waren unterblieben. Die Mängel führten schließlich dazu, daß das Vermögensteuer-Programm abgesetzt wurde.

Andere Buchungsfehler waren infolge mangelhafter Kontrollen nicht erkannt worden. So klafft noch eine Lücke durch das Fehlen einer maschinellen Kontrolle zwischen dem im Steuerbescheid ausgedruckten Schuldbetrag und dem tatsächlich gebuchten Betrag, die durch Bildung von Kontrollsummen geschlossen werden könnte. Insoweit ist die Verfahrenssicherheit noch nicht gegeben. Dies wiederum macht es erforderlich, daß die fehlende maschinelle Kontrolle manuell nachgeholt werden muß. Somit bindet ein unzulängliches maschinelles Verfahren Arbeitskräfte, die in der Steuerverwaltung anderweitig dringend benötigt werden.

- 31 h Die Unvollkommenheit des in Frankfurt a. M. praktizierten Steuererhebungsverfahrens führt dazu, daß etwa ein Drittel aller zu einem Mahnstichtag jeweils maschinell angezeigten Rückstände in Wirklichkeit gar nicht mehr besteht; sie sind zum großen Teil durch Umbuchungen erledigt. Deshalb werden vor Absendung der Zahlungserinnerungen an die Steuerpflichtigen die Kontenstände nochmals von den Buchhaltern überprüft. Dadurch wird zwischen der Absendung der Zahlungserinnerungen und dem jeweiligen Mahnstichtag erneut eine Zeitspanne von mehr als zwei Wochen benötigt, was zur Folge hat, daß wiederum Rückstandsanzeigen durch inzwischen geleistete Zahlungen überholt sind. Mehrmals fiel auch die monatliche Zahlungserinnerung überhaupt aus, so an den Mahnstichtagen 24. April 1972, 24. Juli 1972 und 26. Jan. 1973. Hierdurch wird das Beitreibungsverfahren durch die Vollstreckungsstelle nicht unbeträchtlich erschwert. Nicht zuletzt beeinträchtigt dies die Einziehung der zahlreichen Großrückstände.

Entgegen der Meinung des Rechnungshofes führt nicht die „Unvollkommenheit des Verfahrens“ dazu, daß ein Drittel aller maschinell erstellten Zahlungserinnerungen nicht zur Absendung gelangt. Die erforderlichen Umbuchungen werden erst aufgrund der Zahlungserinnerungen durchgeführt. Wären sie bereits vorher erfolgt, könnten keine Zahlungserinnerungen anfallen.

Vollkommenere Verfahren gibt es nur in den Ländern Berlin und Saarland. Diese Verfahren ermöglichen es, bei mangelhaften Angaben der Steuerpflichtigen die eingezahlten Beträge maschinell auf Konten zu buchen, die nicht ausgeglichen sind.

Eines dieser Verfahren soll 1979 für Frankfurt/M. eingeführt werden. Bis dahin dürften sich wegen der in Frankfurt/M. herrschenden schlechten Personalsituation die Verhältnisse wenig ändern. Es werden also die Zahlungseingänge entsprechend den Angaben des Steuerpflichtigen erst z. B. auf Einkommensteuer gebucht. Nach Eingang der Zahlungserinnerung in der Kasse veranlaßt der Kontenverwalter durch manuelle Buchungsanweisung die Umbuchung des auf dem Konto Einkommensteuer befindlichen „unechten Habensaldos“ auf die noch offenen Sollsalden der Kirchensteuer und Ergänzungsabgabe.

**32 Finanzkassen**

Auch die Prüfung einer mit Euconta-Buchungsautomaten mit Lochstreifenausgabe arbeitenden Finanzkasse im Ballungsraum Rhein-Main zeigte bedeutende Unstimmigkeiten auf. Hier mußte eine Prüfgruppe der Oberfinanzdirektion fast jede einzelne Kontokarte auf ihre Schlüssigkeit und Richtigkeit überprüfen. Dabei wurden erhebliche Differenzen bei den Vorauszahlungs-Sollstellungen und den damit verbundenen Rückbuchungen ermittelt. Der schleppende Arbeitsablauf in der Kasse machte sich insbesondere äußerst nachteilig für die Veranlagungsbezirke und die Lohnsteuer-Arbeitgeberbezirke bemerkbar. Denn auch hier schlossen die langen Bearbeitungszeiten der Umsatzsteuer-Voranmeldungen und der Lohnsteuer-Anmeldungen eine zeitnahe Erinnerung an die ausgebliebenen Anmeldungen und eventuell anschließende Festsetzungen aus. Außerdem wurde der Arbeitsablauf durch den unzulänglichen Adressenänderungsdienst bei der Finanzkasse, durch lange Verzögerungen bei der Buchung von Regelsteuerbescheiden sowie vor allem von Berichtigungs-Steuerbescheiden nach Betriebsprüfungen und durch eine ungenügende Zusammenarbeit mit den Veranlagungsbezirken wegen der aus Umsatzsteuer-Erklärungen ersichtlichen Abschlußzahlungen in einem nicht unbedeutenden Maße gehemmt.

**33 Besondere Feststellungen für 1972**

Der unverhältnismäßig hohe Anstieg der Arbeitsfallzahlen führte zu weiteren Verzögerungen im Arbeitsablauf bei den Finanzämtern. Erschwerend wirkten sich besonders in 1972 bei der Festsetzung und bei der Erhebung der verspätete Anlauf verschiedener maschineller Programme, zum Beispiel Lohnsteuerjahresausgleich ab 13. März 1972, Soforterrstattungen bei Arbeitnehmer-Einkommensteuer-Veranlagungen ab 18. Mai 1972, sowie eine nicht zu übersehende Unsicherheit beim maschinellen Erhebungsverfahren auf die Arbeitslage aus. Hinzu kam, daß dem Adressenänderungsdienst mangels einschlägiger Dienstanweisungen Fehler anhafteten, die zu weiteren Unzulänglichkeiten führten. Das bisher von den Verwaltungsangehörigen der maschinellen Datenverarbeitung entgegengebrachte Vertrauen wurde hierdurch so stark erschüttert, daß, was sich aus der Statistik über die in 1972 im Soforterrstattungsverfahren abgewickelten Einkommensteuerfälle für 1971 ergibt, ein nicht geringer Teil der Veranlagungssachbearbeiter die manuelle Erledigung vorzog.

An Fehlern und Mängeln traten insbesondere auf:

- Ein Teil der Erstattungslisten, Bescheide und Zahlungsträger war fehlerhaft ausgedruckt.

Es handelt sich um die Finanzkasse Offenbach-Stadt, die zur Zeit der Prüfung des Finanzamts Offenbach-Stadt durch den Rechnungshof einer außerordentlichen Kassenprüfung durch die Oberfinanzdirektion unterzogen wurde.

Die bei der Kassenprüfung festgestellten Arbeitsrückstände, die Verzögerungen im Arbeitsablauf und die häufigen Buchungsfehler beruhen in erster Linie auf organisatorischen Mängeln, personeller Unterbesetzung der Finanzkasse und mangelhafter Ausbildung der Kassenbediensteten.

Inzwischen wurden vom Finanzamt Offenbach-Stadt in Verbindung mit der Oberfinanzdirektion organisatorische Maßnahmen zur Verbesserung der Lage getroffen, insbesondere das Personal im Rahmen der in den Haushalten 1971 und 1972 vorgesehenen Stellen verstärkt, personelle Umbesetzungen vorgenommen, der Arbeitsablauf gestrafft und die unzulänglichen räumlichen Verhältnisse geändert. Durch fortlaufende Belehrung der Kassenbediensteten werden künftig Buchungsfehler weitgehend vermieden. Zurückliegende Buchungsfehler werden Zug um Zug aufgeklärt und berichtet.

Nach den manuellen Auszahlungen der Finanzämter sind bzw. waren für die einzelnen Veranlagungszeiträume an ESt-Fällen zu veranlagend:

1969	595 000
1970	702 000
1971 etwa	750 000
1972 etwa	847 000.

Die gegenüber früheren Jahren unverhältnismäßig hohe Zuwachsrate wirkte sich nicht nur in den Veranlagungsstellen aus: Zeitweise lagen die durch die HZD erstellten Einkommensteuerbescheide bis zu acht Wochen in den Finanzkassen, bis die Erstattung durchgeführt war. Der hier eingetretene Engpaß mußte unbedingt beseitigt werden. Der Einsatz der EDV bot sich geradezu an.

Ab September 1971 arbeitete die HZD mit allem verfügbar zu machendem Personal an der Einführung des Soforterrstattungsverfahrens: bei Arbeitnehmer-Veranlagungen, die zu einer Erstattung führen und bestimmte Voraussetzungen erfüllen, erstellt die HZD neben den Steuerbescheiden Zahlungsträger samt den zugehörigen Erstattungslisten. Die hierdurch bei den Finanzkassen eingesparte manuelle Arbeit einschl. des Wegfalls der Einzelverbuchungen machte es möglich, den Arbeitsstand der Finanzkassen zu ver-

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

- Erstattungslisten enthielten Fälle, die bereits in früheren Rechenläufen gerechnet worden waren und zu Erstattungen geführt hatten.
- Die im Soforterstattungsverfahren erkannten Nachforderungsfälle wurden im maschinellen Erhebungsverfahren nicht gebucht.
- Die Adressen für mehrere Veranlagungsbezirke waren trotz der Fertigung von Adressenbogen unvollständig gespeichert. In diesen Fällen mußten die Finanzämter die Adresseneingabe erneut vorbereiten. Dies trifft in erhöhtem Maße auf die Adressen für die Einheitsbewertung zu.
- Der Rücklauf von der Datenverarbeitung erfolgte nicht in der Reihenfolge der Ablieferungen. Dabei waren in vielen Fällen die beigegebenen Eingabebogen nicht maschinell ausgewertet.
- In anderen Fällen waren die Anschriften nicht ausgedruckt.
- Durch unkorrektes Ablochen, insbesondere seitens privater Service-Unternehmer, ergab sich eine gewisse Anzahl von Fehlern, die die Besteuerungsgrundlagen beeinflussten. Diese Fälle wurden in der Regel nur dadurch erkannt, daß sich die betroffenen Steuerpflichtigen gegen die zu hohen Steuerfestsetzungen wandten. Die Fehler bei zu niedrig festgesetzten Steuern dürften im wesentlichen ungedeckt geblieben sein.
- Bei einem großstädtischen Finanzamt gingen 250 Fälle verloren, bei denen die Eingabebogen mit Lohnsteuerkarten an die HZD zur Auswertung abgegeben worden waren. Diese Fälle mußten nach einer ausdrücklichen Zustimmung des Ministers der Finanzen ein zweites Mal, dieses Mal jedoch ohne die nicht mehr auffindbaren Lohnsteuerkarten, bearbeitet werden.

Die mit Fehlern behafteten Programmteile wurden wegen Dringlichkeit freigegeben, ohne daß die „Mindestanforderungen und Empfehlungen für die Verfahrenssicherheit bei Verwendung elektronischer Datenverarbeitungsanlagen in der Landesverwaltung“ vom 2. Mai 1967 und die Abschnitte V und VI der „Leitsätze für die Automation von Aufgaben der Landesverwaltung“ vom 3. Febr. 1972 ausreichend beachtet worden waren. Die HZD konnte wegen der bei ihr fehlenden Programmdokumentation die Programmteile nicht rechtzeitig zu einem einheitlichen Programm zusammenführen. Dadurch wurden die Testläufe, die vor der Freigabe eines Programms unerlässlich sind, ständig weiter aufgeschoben und erst gegen Ende 1972 durchgeführt. Daher mußten die Fehler, die an und für sich vor dem Anlaufen der einzelnen Programme durch Testläufe zu beseitigen gewesen wären, erst später, als sie endlich erkannt worden waren, durch die Steuerverwaltung beseitigt wer-

bessern. Es handelt sich im Kalenderjahr 1972 um 293 000 und in 1973 um etwa 400 000 Fälle.

Die gleichzeitig mit dem Soforterstattungsverfahren erforderliche Kombination der Programme für die Lohnsteuer und die Einkommensteuer sparte im Kalenderjahr 1972 beim Wechsel vom Lohnsteuerjahresausgleich in das Einkommensteuerverfahren und beim umgekehrten Wechsel 82 000mal das früher erforderliche nochmalige Erstellen von Eingabebogen, die zugehörige Datenerfassung sowie die Bearbeitung durch die HZD. Dies wiederum hat zur Folge, daß die früher für die Steuerpflichtigen, deren Fall von einem zum anderen Verfahren wechselt, unvermeidbare zusätzliche Wartezeit von mindestens sechs Wochen wegfällt.

Die Entwicklung dieses Verfahrenskomplexes brachte bei der Programmierung nicht voraussehbare Schwierigkeiten mit sich. Modelle anderer Steuerverwaltungen, auf die man hätte zurückgreifen können, gab es nicht.

Der gegenüber früheren Jahren beim Jahresausgleich um sechs Wochen und bei der Einkommensteuer um drei Monate verspätete Beginn der Produktion wirkte sich — entgegen der Meinung des Rechnungshofes — bei den Finanzkassen praktisch nicht aus.

Wenn der Rechnungshof für verspätetes Anlaufen von Programmen die Lohnsteuer und Einkommensteuer beispielhaft aufführt, ist darauf hinzuweisen, daß außer dem Lohnsteuer-Jahresausgleich die übrigen Verfahren etwa zeitgleich mit anderen Bundesländern in Produktion gingen.

Das kombinierte Verfahren hat entgegen der Aussage des Rechnungshofes keine „nicht zu übersehende Unsicherheit im maschinellen Erhebungsverfahren“ nach sich gezogen.

Die Feststellung, daß dem ab Januar eingeführten laufenden „Adressenänderungsdienst mangels einschlägiger Dienstanweisungen Fehler anhafteten“, trifft hinsichtlich der 38 Finanzämter, die nicht dem Lochkartenverfahren angeschlossen sind, nicht zu: Die für den Adressendienst bei diesen Ämtern maßgebende Dienstanweisung wurde den Finanzämtern mit OFD-Verfügung vom 18. 2. 1972 übersandt.

Bei den dem Lochkartenverfahren angeschlossenen fünf Finanzämtern (Frankfurt und Wiesbaden) ergab sich gegenüber dem bisherigen Adressenänderungsdienst nur insofern eine Änderung, als der Inhalt von vier Vordrucken in einem zusammengefaßt wurde. Obwohl in mehreren Besprechungen über diese verfahrensmäßigen Änderungen unterrichtet worden war, traten sehr häufig Fehler auf, so daß unter dem 26. 10. 1972 eine spezielle Dienstanweisung herausgegeben wurde.

Soweit im übrigen noch organisatorische oder technische Mängel bei der Anwendung des Adres-

den. Mithin war bisher eine Verfahrenssicherheit nicht gegeben. Dies gilt zur Zeit auch für die von der HZD gelieferten Statistiken. Diese sind nicht voll aussagefähig, weil die erkannten Fehler weiter mitgeschleppt und nicht, wie es angebracht wäre, maschinell bereinigt werden. Dadurch bringt die maschinelle Bearbeitung ins Gewicht fallende zusätzliche Überwachungsarbeiten für die an sich schon überaus belastete Steuerverwaltung mit sich.

sendienstes auftraten, wurden diese durch entsprechende Maßnahmen inzwischen abgestellt.

Die Feststellung des Rechnungshofes „das bisher von den Verwaltungsangehörigen der maschinellen Datenverarbeitung entgegengebrachte Vertrauen wurde hierdurch so stark erschüttert, daß . . . ein nicht geringer Teil der Veranlagungssachbearbeiter die manuelle Erledigung vorzog“ trifft nach dem Wissen der Verwaltung weder mit der gegebenen Begründung noch im Ergebnis zu.

Manuell ist dann veranlagt worden, wenn ein Steuerpflichtiger auf sofortige Auszahlung drängte. Dies war vor Anlaufen der maschinellen Verfahren der Fall und später, wenn sich aufgrund außerhalb der eigentlichen Datenverarbeitung liegender Mängel die Auszahlung verzögerte. Die Zahl dieser Fälle war relativ gering, weil die Bearbeiter in der Regel nur unter dem vorgenannten besonderen Sachzwang auf die Vorteile des maschinellen Verfahrens verzichteten.

Der vom Rechnungshof vorgenommene Vergleich von Statistiken führte zu falschen Schlußfolgerungen, weil er Auswertungen einander gegenüberstellt, die nicht vergleichbar sind.

Dies zeigt sich an folgendem Beispiel zum 30. 11. 1972: Statistik über den Stand der Einkommensteuerveranlagung für das **Kalenderjahr 1971**: insgesamt erledigt 399 665 Fälle

Statistik über Fälle der Einkommensteuer-Sofortigerstattung — für die Veranlagungszeiträume **1970 und 1971** einschl. Wechselfälle von der Lohnsteuer zur Einkommensteuer —

insgesamt — im Kalenderjahr 1972 — erledigt 280 616 Fälle.

Angaben über die von den Veranlagungsstellen manuell erledigten Fälle sind in beiden Statistiken nicht enthalten.

#### **Zu den Fehlern und Mängeln im einzelnen:**

„Ein Teil der Erstattungslisten etc. war fehlerhaft ausgedruckt“.

- a) Bei bestimmten Berichtigungsfällen wich die Gesamtsumme in den Erstattungslisten um die für die Überprüfung der Arbeitnehmer-Sparzulage eingegebenen Pfennigbeträge (Differenz auf volle DM) ab. Die Finanzkassen wurden angewiesen, die Endsummen der Erstattungslisten vor Auszahlung rechnerisch zu überprüfen.
- b) Ein fehlerhafter Ausdruck im Bescheid erfolgte in den Fällen mit Kircheneintritt/-austritt, der beim Einzeltest nicht erkennbar war. Die Finanzämter wurden bei Entdeckung des Fehlers sofort angewiesen, solche Fälle — wie in sieben anderen Ländern damals üblich — vorläufig nicht im maschinellen Verfahren zu bearbeiten.

#### **Zu a) und b)**

Im Programm „Einkommensteuer/Lohnsteuer 1972“ wurden diese Mängel bereinigt.

- c) Für Veranlagungen, bei denen der Adressenlauf nicht vor oder gleichzeitig mit dem Rechenlauf durchgeführt wurde, fehlte bei Adressenänderungsfällen in der Erstattungsliste und auf den Zahlungsträgern die Bankadresse.

Dieser organisatorische Fehler wurde inzwischen abgestellt.

- d) Soweit im übrigen Bescheid ausdrücke fehlerhaft waren, handelte es sich in der Regel um Datenerfassungsfehler.

**„Erstattungslisten enthielten Fälle, die bereits in früheren Rechenläufen gerechnet worden waren und zu Erstattungen geführt hatten“**

Durch einen Maschinenbedienungsfehler wurden für zwei Finanzämter ca. 8.000 Fälle doppelt zur Zahlung aufbereitet. Bei der verfahrensmäßig in den Finanzkassen vorgesehenen Überprüfung der Erstattungsunterlagen wurden diese Fälle aus den Erstattungslisten gestrichen.

**„Die Nachforderungsfälle wurden im maschinellen Erhebungsverfahren nicht gebucht“**

Es handelt sich nur um Fälle der Wiesbadener und Frankfurter Finanzämter.

Soweit als Soforterrstattungsfälle eingegebene Einkommensteuerveranlagungen im Einzelfall zu einer Nachforderung führen, wird ein Einkommensteuerbescheid erstellt, der von der Finanzkasse auf dem Einzelkonto zu buchen ist. Infolge fehlerhafter Maschinenbedienung ist für einige Rechenläufe diese Verbuchung unterblieben (Lochkarte für Erhebungsverfahren nicht gestanzt). Der Fehler ist später durch einen besonderen Korrekturlauf bereinigt worden.

**„Die Adressen ... waren ... unvollständig gespeichert“**

Voraussetzung für eine Abwicklung in allen maschinellen Verfahren ist mit der Einführung des „laufenden Adressendienstes“ die Speicherung einer vollständigen Adresse.

Soweit innerhalb der Finanzämter, bei der Datenerfassung oder in der HZD eine bestimmte Bearbeitungsfolge hinsichtlich der Adressbögen nicht eingehalten wird, führt dies zu Hinweissfällen bzw. zu unvollständigen Adressen, die den gesamten Arbeitsablauf verzögern.

Die sehr häufigen Fehler dieser Art waren bis zum Herbst 1972 durch entsprechende organisatorische Maßnahmen weitgehend ausgeschaltet.

**„Der Rücklauf von der Datenverarbeitung erfolgte nicht in der Reihenfolge der Ablieferungen ...“**

Die hier genannten und beim Adressendienst aufgetretenen Mängel sind ab August 1972 — soweit es in der Sphäre der HZD lag — durch entsprechende organisatorische Maßnahmen weitgehend ausgeschlossen worden.

Die Fehlleistungen der Finanzämter wurden ab Frühsommer 1972 beginnend über intensive Schulung des Personals und andere Organisationsmaßnahmen im wesentlichen ausgeschaltet.

**„... unkorrektes Ablochen, insbesondere seitens privater Serviceunternehmer...“**

Die Zahl der auf menschlichem Versagen beruhenden Fehler wurde durch verstärkte stichprobeweise Kontrollen reduziert.

**„... gingen 250 Fälle verloren...“**

Der Verlust dieser Eingabebogen ließ sich nicht aufklären.

Beginnend im August 1972 und dann noch wesentlich verstärkt ab Januar 1973 — Übernahme der Datenerfassung durch die Verwaltung — wurden intensivere Verfahren zur Überprüfung des lückenlosen Beleglaufs zwischen Finanzamt, Datenerfassungsstelle, HZD und Finanzamt eingeführt.

Der Verlust einzelner der mehr als zwei Millionen Eingabewertbogen für Lohnsteuer und Veranlagungssteuern dürfte damit weitgehend ausgeschaltet sein.

Die auf Seite 83 letzter Absatz getroffene Feststellung, daß die „Mindestanforderungen und Empfehlungen für die Verfahrenssicherheit...“ von 1967 und die Abschnitte V und VI der „Leitsätze für die Automation von Aufgaben in der Landesverwaltung“, die erst einige Wochen vor der Indienststellung der in einem Zeitraum von neun Monaten entwickelten und ausgetesteten Verfahren verabschiedet worden waren, nicht „ausreichend beachtet worden waren“, trifft formal, aber nicht mit der gegebenen Begründung, zu.

Die weitere Feststellung, daß die „Testläufe, die vor der Freigabe eines Programms unerlässlich sind, ständig weiter aufgeschoben und erst gegen Ende 1972 durchgeführt wurden“, ist unzutreffend. Ständig weiter aufgeschoben wurde der Testlauf für die Kombination der Programme Lohnsteuer und Einkommensteuer, weil im technischen Bereich vorher nicht überschaubare Schwierigkeiten aufgetreten waren. Das Fehlen der Programmdokumentation war nicht ursächlich.

Vor Beginn der Produktion waren die Einzelprogramme für Einkommensteuer und Lohnsteuer selbstverständlich getestet worden. Testläufe wurden wie folgt durchgeführt:

- a) Für die Lohnsteuer am 29. 2., 3. 3., 7. 3. und 16. 4. 1972;
- b) für die Einkommensteuer am 20. 4., 28. 4. und 17. 5. 1972.

Die Ergebnisse der Testläufe mit den einzelnen Programmen wurden durch die Mitglieder der Arbeitsgruppen der Verwaltung geprüft und im Detail festgehalten, um von der HZD — nicht

„durch die Steuerverwaltung“ — entsprechend umgesetzt zu werden.

Die Meinung des Rechnungshofs „mithin war eine Verfahrenssicherheit nicht gegeben“ kann in der hier gegebenen Formulierung nicht unwidersprochen bleiben. Die durch die Verwaltung in den verschiedenen Testläufen entdeckten Fehler waren in ihrer Auswirkung genau eingegrenzt. Nachdem die im Testlauf vom 7. 3. bzw. 17. 5. 1972 festgestellten Mängel in der aufkommensmäßigen Auswirkung als völlig unbedeutend erkannt worden und keine Nachteile für die Steuerpflichtigen zu erwarten waren, wurde die HZD im Interesse insbesondere der wartenden Arbeitnehmerschaft beauftragt, mit der Produktion des Jahresausgleichs bzw. der Einkommensteueranmeldung zu beginnen.

Hätte die Verwaltung die Gebote der „Mindestanforderungen“ und der inzwischen geltenden „Leitsätze“ in vollem Umfang berücksichtigt, also mit der Aufforderung zum Produktionsbeginn bis zur formalen Freigabe gewartet, wäre mit dem Lohnsteuerjahresausgleich und der Einkommensteueranmeldung erst im Spätherbst 1972 begonnen worden. Dies war weder politisch noch organisatorisch vertretbar. Bei den Finanzämtern wäre ein Chaos eingetreten.

Die Meinung, daß für die von der HZD gelieferten Statistiken keine Verfahrenssicherheit gegeben sei, spricht offenbar einige der mit den hier besprochenen Verfahren zusammenhängenden Auswertungen an. Fehler sind eingetreten durch Mängel in der Datenerfassung und durch fehlerhafte Programmierung. Leider gibt es — zumindest in den Steuerverwaltungen der Länder — noch keine maschinellen Programme, die der Empfehlung des Rechnungshofes entsprechend solche Fehler nachträglich maschinell eliminieren könnten.

Es sind keine wegen fehlerhafter Statistiken „ins Gewicht fallende zusätzliche Überwachungsarbeiten“ für die Steuerverwaltung bekannt.

### 34 Zusammenfassung

Es kann ernsthaft nicht in Abrede gestellt werden, daß die Automation von Aufgaben der Steuerverwaltung, abgesehen von einigen wenigen Teilbereichen, sinnvoll und zweckmäßig war. Sie vermochte vor allem einen Teil des unverhältnismäßig hohen Zuwachses an Arbeitsfällen aufzufangen. Die Feststellungen des Rechnungshofs dürften es indessen wohl deutlich machen, daß sich die mit der Automation verbundenen Hoffnungen auf eine wirklich entscheidende Entlastung und Verbesserung der Arbeitsqualität in der Steuerverwaltung — nicht zuletzt auch wegen der aufgetretenen Mängel, einerlei, ob diese auf die Organisation der automatisierten Verfahren oder auf menschliches Versagen zurückzuführen sind — bisher nicht erfüllt haben.

Auf die Feststellung, daß die Automation der Steuerverwaltung „abgesehen von einigen wenigen Teilbereichen sinnvoll und zweckmäßig war“, ist zu erwidern, daß in Hessen nur Verfahren laufen, die auch in Steuerverwaltungen anderer Länder automatisiert worden sind.

Die Meinung, „daß sich die mit der Automation verbundene Hoffnung auf eine wirklich entscheidende Entlastung und Verbesserung der Arbeitsqualität in der Steuerverwaltung ... bisher nicht erfüllt hat“, ist abhängig von der Frage, welche Erwartungen man an die Automation überhaupt stellt. Die Automation kann nur das schaffen, was ihr von einem kleinen Kreis von Spezialisten vorgegeben wird. Die steuerliche Automation in Hessen befindet sich zumindest in kei-

nem schlechteren Stand als die anderer Länder. Die Verwaltung kann feststellen, daß die EDV-Bearbeitung und deren Auswirkungen auf die Verwaltung — trotz der maschinellen und anderer organisatorischer Fehler und der durch menschliches Versagen aufgetretenen Mängel — beim Lohnsteuerjahresausgleich, bei der Veranlagung zur Einkommensteuer und damit zusammenhängenden Verfahren bei den Lochkartenfinanzämtern in 1972 einen Stand erreicht hatten, der insgesamt gesehen sich von dem der Vorjahre günstig abhob.

Die in der eigentlichen Datenverarbeitung während des Jahres 1972 aufgetretenen Mängel sind inzwischen ebenso abgestellt wie die im Zusammenhang mit der Datenerfassung und in der Verwaltung durch die Neuartigkeit der Verfahren aufgetretenen organisatorischen Mängel bereinigt worden sind.

Die maschinelle Bearbeitung der Steuerfälle läuft bei Kassen, Lohnsteuer- und Veranlagungsstellen in 1973 bis auf unbedeutende Einzelfälle reibungslos.

Im übrigen kann die Verwaltung darlegen, daß sie im Jahre 1972 bei insgesamt etwa 3.900 in Finanzkassen, Veranlagungs-, Bewertungs- und Lohnsteuerstellen beschäftigten Arbeitskräften rd. 500 Beamte des gehobenen und des mittleren Dienstes bzw. vergleichbare Angestellte hätte mehr einsetzen müssen, wenn sie sich nicht der Automation bedienen könnte.

### 35 . Verwaltung von Liegenschaften (Kap. 17 04 u. a., je Gruppe 124)

#### 35 a Wohnungsmieten

Die Mieten für landeseigene Wohnungen beruhen z. Z. auf verschiedenartigen Berechnungsgrundlagen: Bei rd. 46 v.H. des Wohnungsbestandes werden Mieten nach den Tabellensätzen der Verordnung über die angemessen erhöhte Miete nach der Mietpreisfreigabe vom 25. Juli 1963 (sog. Angemessenheitsverordnung) erhoben. Bei rd. 54 v.H. der Mietwohnungen liegen den Mieten Mietwertermittlungen der Staatsbauämter zugrunde, die nach dem Vergleichsprinzip vorgenommen werden.

Die Mieten nach der Angemessenheitsverordnung wurden im Rahmen von zwei Anhebungsaktionen erst 1966 und 1968 — also mit erheblicher Verspätung — eingeführt und entsprechen bei den inzwischen stark angestiegenen Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Betriebskosten nicht mehr den heutigen Verhältnissen. Andererseits kommen die Mietwertermittlungen der Staatsbauämter, bei denen die Miethöhe nach ortsüblichen Mieten für Wohnungen gleicher oder ähnlicher Art und Lage bemessen und damit auch die veränderte Kostenlage berücksichtigt wird, nicht allgemein, sondern nach einer Verfügung der Oberfinanz-

Die unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen der Mieten landeseigener Wohnungen — Tabellenmiete bei Alt-Mietverhältnissen, ortsübliche Miete bei Neuvermietungen — beruhen auf einer im Einvernehmen mit dem Rechnungshof erarbeiteten und vom Kabinett gebilligten Vorlage des Finanzministers vom 16. November 1967, die in einem HMdF-Runderlaß vom 8. Dezember 1967 — Az. 4075 — ihren Niederschlag gefunden hat.

Das Ziel war, aus haushaltsmäßigen Gründen von der Tabellenmiete, einem Relikt aus der Zeit der Wohnungszwangswirtschaft, schrittweise zu ortsüblichen, d. h. marktgerechten Mieten zu kommen, ohne dabei einer allgemeinen Mietpreissteigerung Vorschub zu leisten.

Die Regelung hat sich im großen und ganzen bewährt: Zum Stichtag 1. November 1972 waren von den 2425 landeseigenen Mietwohnungen bereits 1322 Wohnungen (= 54,5%) zum örtlichen Mietwert vermietet. Durch weitere Neuvermietungen ist der Prozentsatz der marktgerecht vermieteten Wohnungen heute noch entsprechend höher anzusetzen.

direktion Frankfurt a. M. vom 8. Juni 1966 jeweils nur bei Mieterwechsel zum Zuge, was zur Folge hat, daß in Mehrfamilienhäusern teils die in der Regel niedrigeren Tabellenmieten nach der Angemessenheitsverordnung, teils Mieten auf der Grundlage örtlicher Vergleichsmieten erhoben werden. Diese Unterschiede haben nicht nur Berufungsfälle, sondern auch verwaltungsmäßige Schwierigkeiten, beispielsweise bei der Wassergeldumlage, die regelmäßig nach dem Verhältnis der Mieten vorgenommen wird, zur Folge. Um eine ungerechtfertigte Mehrbelastung von Mietern zu vermeiden, sind die Liegenschaftsstellen in derartigen Fällen gezwungen, fiktive Umlageschlüssel zugrunde zu legen. Abgesehen von derartigen Erschwernissen wird durch die erwähnte Regelung die Realisierung der Mietwertermittlungen durch die Staatsbauämter und damit auch die allgemeine Anpassung der Wohnungsmieten an die veränderten Preisverhältnisse in nicht vertretbarer Weise hinausgezögert. Der Anregung des Rechnungshofs, die Verfügung vom 8. Juni 1966 auch dieserhalb sowie im Hinblick auf die so dringende Gebäudeunterhaltung aufzuheben, ist der Finanzminister bisher nicht gefolgt.

Eine verwaltungsmäßige, pauschale Anhebung der noch ca. 1000 Alt-Mieten, sei es durch die Forderung des ortsüblichen Mietwertes oder nur durch die Erhöhung des Tabellensatzes, ist preispolitisch problematisch und begegnet erheblichen rechtlichen und verwaltungstechnischen Schwierigkeiten.

Mit den Mietern bestehen zivilrechtliche Verträge, in die durch Verwaltungsvorschriften des Landes nicht einseitig eingegriffen werden kann. Kündigungen zum Zwecke der Erhöhung der Mieten sind ausgeschlossen (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 des Gesetzes über Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum vom 25. November 1971 — BGBl. I S. 1839).

Um die für eine Mieterhöhung erforderliche Zustimmung der Mieter erlangen zu können, müßten in jedem einzelnen Fall mehrere exakt vergleichbare Mietwohnungen gefunden und benannt werden (vgl. § 3 des o. a. Gesetzes). Die hierzu bekannt gewordene Rechtsprechung und Literatur macht deutlich, daß dies in der Praxis kaum möglich ist.

Abgesehen davon sollten bei einer völligen Abschaffung der Tabellenmieten an die Höhe der ortsüblichen Mieten keine zu großen Erwartungen geknüpft werden. Lage, Alter und Ausstattung des überwiegenden Teiles der landeseigenen Wohnungen lassen kaum ortsübliche Mietwerte erwarten, die wesentlich über den bisherigen Tabellenwerten liegen. Von den landeseigenen Mietwohnungen sind 75% Altbau-Wohnungen, 77% haben Ofenheizung, 56% befinden sich auf dem Lande außerhalb des Einzugsbereichs (bis 20 km) von Städten über 100.000 Einwohner. Die Situation wird besonders verdeutlicht durch die geringe Relation, die zwischen den durchschnittlichen Tabellenmieten und den ortsüblichen Mieten besteht. Bei den Tabellenmieten beträgt die durchschnittliche Quadratmetermiete 1,51 DM, die durchschnittliche ortsübliche Miete beläuft sich auf 1,74 DM/qm (Stand: 1. November 1972).

Der Hinweis des Rechnungshofes auf die Dringlichkeit der Gebäudeunterhaltung und die gestiegenen Instandhaltungskosten ist zu begrüßen. Haushaltsgrundsätze erlauben es jedoch nicht, Einnahmen aus Wohnungsmieten für die Bauunterhaltung zu verwenden. Eine solche an sich wirtschaftlich vernünftige Überlegung könnte auch keine Mieterhöhung rechtfertigen. Das Amtsgericht Frankfurt/Main hat jüngst in einem Musterprozeß ausdrücklich darauf hingewiesen. Die durch gestiegene Betriebskosten sich ergebenden Erhöhungsbeträge werden auf alle Mieter umgelegt.

### 35 b Mietwohnungsvorschriften

Bei Verwaltung und Nutzung der Mietwohnungen des Landes werden noch immer die sog. Reichsmietwohnungsvorschriften vom 30. Jan.

Die Stellungnahme an den Rechnungshof ist vom Finanzminister am 16. Juli 1973 gegeben worden.

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

1937 angewendet, die den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen. Der Finanzminister beabsichtigt daher, neue Vorschriften über Mietwohnungen des Landes zu erlassen und hat dem Rechnungshof entsprechende Entwürfe zugeleitet, gegen die er dem Grunde nach keine Bedenken geäußert hat. Da sich bei der Rechnungsprüfung immer wieder zeigt, daß die Liegenschaftsstellen, ja sogar einzelne Sachgebiete einer Liegenschaftsstelle, bei Berechnung und Erhebung der Mieten und Nebenabgaben unterschiedlich verfahren, hat der Rechnungshof darüber hinaus angeregt, auch die hierfür sowie für die Buchführung über Mieten, Pachten und dergl. geltenden Bestimmungen einschließlich der Vordrucke zu überarbeiten, zu vereinheitlichen und neu herauszugeben. Eine Stellungnahme hierzu steht noch aus.

**36 Integrierte Datenverarbeitung (Kap. 17 12)**

Zentrale Dienstleistungsstellen der unmittelbaren Landesverwaltung haben zumindest in nachstehend aufgeführten Fällen für ihre Lieferungen oder Leistungen vollen Aufwandsersatz zu fordern:

- von Behörden, deren Aufwand ganz oder teilweise vom Bund, von Gemeinden oder von anderen Kostenträgern erstattet wird, z. B. bei Bundesstraßen,
- von Betriebsverwaltungen, z. B. der Landesforstverwaltung,
- von Landesbetrieben i. S. des § 26 LHO, z. B. der Staatsbäderverwaltung.

Im ersten Falle ergibt sich dies aus Abrechnungsgründen, d. h. es soll vermieden werden, daß zentrale Dienstleistungsstellen endgültig mit von Dritten zu tragenden Kosten belastet bleiben. Hingegen soll im zweiten und dritten Falle nach den §§ 58 Abs. 2 und 3 RWB, 61 LHO durch interne Verrechnungen sichergestellt werden, daß Betriebsverwaltungen und Landesbetriebe ihren Gebühren- und Preiskalkulationen stets die objektiven Kosten zugrunde legen. Als Beispiel sei auf die Handhabung bei dem Papier- und Vordrucklager der Landesbeschaffungsstelle (Kap. 06 11) hingewiesen, aus dem betriebswirtschaftlich oder mit Dritten abrechnende Verwaltungszweige nur gegen Entgelt, alle übrigen Behörden aber kostenlos beliefert werden. Auch die internen Verrechnungen im Haushalt der Staatsbauverwaltung (Kap. 06 08) sollen den eingangs dargestellten Erfordernissen Rechnung tragen.

Von den Körperschaften des Hessischen Datenverbunds sind den Verwaltungszweigen des Landes, die mit dem Bund, sonstigen Dritten oder betriebswirtschaftlich abrechnen, bisher keine Datenverarbeitungskosten in Rechnung gestellt und von diesen erstattet worden. Zwar gehören die Körperschaften nicht zur unmittel-

Ergänzend wird bemerkt, daß außer Nordrhein-Westfalen noch in allen Bundesländern und beim Bund die Mietwohnungsvorschriften vom 30. Januar 1937 Anwendung finden. Die neuen Mietwohnungsvorschriften des Landes Nordrhein-Westfalen beruhen weitgehend auf den genannten Bestimmungen von 1937. Die Bestimmungen in Nordrhein-Westfalen werden im übrigen weitgehend nur für künftige Mietverhältnisse angewendet.

Im Hessischen Finanzministerium werden zur Zeit Vorschriften für Landesmietwohnungen erarbeitet.

Der Bund hat im Juli d. J. angekündigt, daß auch er die Mietwohnungsvorschriften neu zu fassen beabsichtigt.

Die Prüfungsmittelung wurde am 17. Juli 1973 beantwortet. Der Finanzminister teilt die Auffassung des Hessischen Rechnungshofs zu den Fragen der Verrechnung von Kosten zwischen dem Hessischen Datenverbund und Landesbehörden, die mit dem Bund oder betriebswirtschaftlich abrechnen.

Die Ressorts sind gebeten worden, entsprechend zu verfahren. Der Rechnungshof hat sich mit Schreiben vom 17. September 1973 mit der vorgesehenen Regelung einverstanden erklärt.

baren Landesverwaltung, doch wird ihr Mittel- und Investitionsbedarf, der für 1973 auf rd. 72,9 Mio DM veranschlagt ist, in voller Höhe vom Land gedeckt; auch ist die Verflechtung zwischen diesen Dienstleistungsbetrieben und den anwendenden Verwaltungen weit enger, als dies bei Behörden der unmittelbaren Verwaltung im allgemeinen zutrifft. Der Rechnungshof hat daher gegenüber dem Finanzminister die Auffassung vertreten, daß bei dieser Sachlage in den oben angeführten drei Fällen auch im Verhältnis zwischen Datenverbund und Landesverwaltung Ausnahmen vom Grundsatz der Kostenverrechnung nicht zugelassen werden sollten. Dabei wurde darauf hingewiesen, daß es dem Datenverbund nunmehr möglich sein müsse, den Kostenaufwand für derartige Leistungen hinreichend genau zu ermitteln und in Rechnung zu stellen, da mittlerweile eine Betriebskostenabrechnung eingeführt wurde (vgl. Tz. 33 der Bemerkungen 1969), und betont, daß hierauf künftig um so mehr bestanden werden müsse, als der Datenverbund in zunehmendem Maße Arbeiten für die Staatliche Hochbauverwaltung und die Straßenbauverwaltung ausführen wird, die mit anderen Kostenträgern endgültig abzurechnen sind.

Die Stellungnahme der Verwaltung steht noch aus.

### 37 Umlage zur Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (Kap. 17 16)

Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) erhebt neben den „Beiträgen“ von den an ihr beteiligten Arbeitgebern auf Grund des § 76 ihrer Satzung noch eine Umlage von 3 v.H. der beitragspflichtigen Entgelte aller versicherten Arbeitnehmer. Die Umlagebeträge fließen einem besonderen Vermögen der Anstalt zu, aus dem neben bestimmten Leistungen nach § 77 der Satzung auch die Verwaltungskosten bestritten werden. Das Land hat hierfür 1971 rd. 21,8 Mio DM und für die auf die Umlage entfallende pauschale Lohn- und Kirchensteuer rd. 1 Mio DM aufgewendet, die bei Kap. 17 16 Titel 429 01 und 429 74 gebucht wurden.

Die Versorgungsanstalt übersendet dem Finanzminister nach Ablauf jedes Geschäftsjahres eine Umlageabrechnung, aus der die einzelnen Behörden und Dienststellen sowie die auf sie entfallenden zusatzversicherungspflichtigen Entgelte ersichtlich sind, so daß die zentrale Ermittlung, Abführung und Buchung der Umlagen an sich keine Schwierigkeiten bereitet. Aus rechnungstechnischen Gründen läßt es sich aber nicht umgehen, daß einzelne Verwaltungen und die Betriebe die Umlagebeträge einschließlich der pauschalen Lohnsteuer selbst als Aufwand ausweisen, was dadurch bewerkstelligt wird, daß sie diese ermitteln, bei den dafür vorgesehenen Stellen ihrer Haushalte oder Rechnungen veranschlagen und die Beträge gleichzeitig an den

Die noch ausstehenden Abrechnungen für die Jahre 1968 bis 1971 werden in Kürze fertiggestellt.

Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) hat mit Schreiben vom 16. August 1973 mitgeteilt, daß sie dem bisherigen Pauschalverfahren — monatliche Abschlagzahlungen auf die VBL-Umlage — nicht mehr zustimmen kann, weil die Umlagen aufgrund einer Satzungsänderung zum gleichen Zeitpunkt wie die Beiträge fällig werden. Das bedeutet, daß künftig die Vergütungs- und Lohnstellen die Umlagen gleichzeitig mit den Beiträgen der Versorgungsanstalt überweisen müssen. Damit entfallen aber die zentrale Veranschlagung der Mittel im Kap. 17 16 und die bisherigen aus anderen Einzelplänen vorgesehenen Erstattungen; die Mittel für die Umlage sind künftig bei den zuständigen Vergütungs- und Lohntiteln mit zu veranschlagen.

Die VBL schlägt für den Übergang von der bisherigen auf die neue Regelung den 1. Januar 1974 vor. Im Hinblick darauf, daß aufgrund des Doppelhaushalts 1973/1974 die geänderte Veranschlagung der VBL-Umlage frühestens mit Wirkung vom 1. Januar 1975 möglich ist, soll versucht werden, im Benehmen mit der VBL den vorgeschlagenen Termin auf den 1. Januar 1975 zu verschieben.

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

Einzelplan der Allgemeinen Finanzverwaltung (Kap. 17 16 Titel 231 74 bis 381 74) erstatten. Dieses Verfahren findet bei den Umlagen für Bedienstete

- die ihre Vergütungen bzw. Löhne aus Bundesmitteln erhalten,
- die bei Wirtschaftsbetrieben nach § 26 LHO oder anderen Einrichtungen mit eigener Rechnungsführung beschäftigt sind,
- bei Behörden und Dienststellen, deren Personalaufwand aus Abrechnungsgründen um die Umlageanteile erhöht werden muß,

statt und verursacht besonders den Bauverwaltungen beträchtlichen Arbeitsaufwand.

Die Dienststellen der Hoch- und Straßenbauverwaltung müssen nämlich genaue Aufteilungen nicht nur hinsichtlich der aus Sachtiteln und aus Bundesmitteln entlohnten Arbeitnehmer vornehmen, sondern auch für die aus Personaliteln gezahlten Vergütungen und Löhne, soweit diese personellen Aufwendungen ganz oder teilweise von anderen Kostenträgern (z. B. Bund, Gemeinden) zu erstatten sind. Wie die Rechnungsprüfung ergab, sind diese Jahresabrechnungen für den Bereich der Hochbauverwaltung 1971 erfolgt; hingegen hat die Straßenbauverwaltung zwar abschlagsweise Erstattungen an den Epl. 17 geleistet, jedoch für 1968 bis 1971 keine eingehenden Abrechnungen mehr geliefert. Der Rechnungshof hat dies beanstandet und deren nachträgliche Fertigung und Vorlage gefordert.

Unabhängig davon hat er um Prüfung gebeten, ob Verwaltungsarbeit dadurch erspart werden könnte, daß die zentrale Veranschlagung der Umlage und der pauschalen Lohn- und Kirchensteuer für Angestellte und Arbeiter aufgegeben wird und diese bei den einzelnen Ausgabetiteln mit veranschlagt werden, wie dies hinsichtlich der „Beiträge“ zur Versorgungsanstalt schon jetzt geschieht. Dadurch würde sichergestellt, daß auch diese Kosten der in Betracht kommenden Bediensteten ohne weiteres bei der zutreffenden Haushaltsstelle erscheinen, und es könnte darauf verzichtet werden, eine objektiv richtige Kostenverteilung durch umständliche Erstattungen zwischen Einzelplänen erst nachträglich herbeizuführen. Soweit bekannt, sind andere Länder, z. B. Baden-Württemberg, bereits zu diesem Verfahren übergegangen.

Die beteiligten Verwaltungen haben hierzu noch nicht Stellung genommen.

Damit wird dem Anliegen des Rechnungshofs Rechnung getragen.

## BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18

### 38 Allgemeines

Die Prüfung des Rechnungshofs erstreckte sich beim Einzelplan 18 auf Bauausgaben, Kosten für den Grunderwerb und auf Kosten der Erstausrüstung mit Gerät von insgesamt 419,95 Mio DM. Von diesem Betrag entfielen:

- auf das Ausbauprogramm der wissenschaftlichen Hochschulen des Landes Hessen rd. 335,11 Mio DM (darin enthalten Bundesanteil rd. 176,80 Mio DM) = 79,80 v.H.
- auf andere Baumaßnahmen im Bereich des Kultusministers (Fachhochschulen und andere Maßnahmen) rd. 31,59 Mio DM = 7,52 v.H.
- auf Baumaßnahmen im Bereich der übrigen Ressorts rd. 53,25 Mio DM = 12,68 v.H.

### 39 Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen

Der Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen ist in den vergangenen Jahren verstärkt fortgeführt worden. Für Grunderwerb, Gebäude, Betriebseinrichtungen und Erstausrüstungen mit Gerät wurden

1965	—	110 Mio DM
1966	—	108 Mio DM
1967	—	140 Mio DM
1968	—	150 Mio DM
1969	—	180 Mio DM
1970	—	277 Mio DM
1971	—	<u>335 Mio DM</u>

insgesamt 1 300 Mio DM investiert.

Bei der Planung und Durchführung der Baumaßnahmen wurden in zunehmendem Maße die Vorteile einer Baurationalisierung ausgeschöpft sowie verschiedene, von der Staatsbauverwaltung entwickelte neuzeitliche Bausysteme und vereinfachte Vergabe- und Abrechnungsmethoden angewendet.

Obwohl diese erheblichen Investitionen zu einer intensiven Nutzung der Gebäude und Anlagen verpflichtet, wurde z. B. bei dem Mehrzweckgebäude Naturwissenschaften in Marburg (Sofortprogramm nach Beschluß der Landesregierung vom 16. Dez. 1969) rd. 8 000 m<sup>2</sup> Hauptnutzfläche nach Fertigstellung des Rohbaues vor etwa zwei Jahren bisher nicht ausgebaut. Welche Gründe dem sofortigen Ausbau auch entgegenstanden, hier ist die Notwendigkeit für den Umfang der Investition ernsthaft anzuzweifeln. Werden darüber hinaus die in der Landtags-Drucksache 7/3162 vom 4. April 1973 durch

Für den beschleunigten Ausbau der wissenschaftlichen Hochschulen in Hessen und zur kurzfristigen Vermehrung des Angebots an Studienplätzen wurde für die Universität Marburg ein Mehrzweckgebäude Naturwissenschaften mit Standort auf den Lahnbergen in das „Sofortprogramm“ des Landes eingestellt. Der mit 20.000 qm HNF geplante Neubau sollte in zwei Bauabschnitten Studienplätze für 1.500 Geisteswissenschaftler und 500 Naturwissenschaftler aufnehmen. Außerdem war die Einrichtung einer prov. Mensa vorgesehen, die wegen der hohen Zahl neuer Essenteilnehmer in Verbindung mit dem Sofortprogramm und durch die Fertigstellung im Bau befindlicher Institutsbauten erforderlich wurde.

Als Flächenrichtwert des zunächst nur bedarfsorientierten, aber nutzungsneutral konzipierten Institutsgebäudes sind Bemessungsdaten verwendet worden, die mittlerweile in fast gleicher Größenordnung vom Planungsausschuß für den Hochschulbau verabschiedet wurden und die heute grundsätzlich allen Univ.-Neuplanungen zugrunde zu legen sind (Geisteswissenschaften 5 qm/Student, Naturwissenschaften 18 qm/Student).

Während beim Ausbau der ersten Baustufe frühzeitig ein endgültiges Programm für die spätere Nutzung vorgelegt und verabschiedet werden konnte, haben Untersuchungen über die notwendige Reduzierung des Bauvolumens auf den Lahnbergen zu einer Unterbrechung der Baufertigstellung der 2. Baustufe geführt.

## Bemerkungen des Rechnungshofs

## Stellungnahme der Landesregierung

den Kultusminister bekanntgegebenen Kapazitätsberechnungen für die hessischen Universitäten, nach denen die Universität Marburg für die Studienzweige Natur- und Ingenieurwissenschaften rd.  $8 \text{ m}^2$  über dem Richtwert liegt (Soll: 15 bis  $18 \text{ m}^2$  — Ist:  $25 \text{ m}^2$  Hauptnutzfläche je Student), in die Betrachtung einbezogen, so ist der Schluß naheliegend, daß für das im Rahmen des Sofortprogramms errichtete Mehrzweckgebäude kein echter Bedarf vorgelegen hat. Des weiteren sind bei diesem Gebäude durch Änderungen in der Planung und Bauausführung erhebliche Mehrkosten zu erwarten, weil nicht rechtzeitig über die endgültige Nutzung des Gebäudes entschieden worden ist.

Das Sofortprogramm sollte der Befriedigung eines akuten Raumbedarfs an den wissenschaftlichen Hochschulen in Hessen dienen und darf nicht dazu führen, daß Gebäude errichtet werden, die erst nach und nach ihre Zweckbestimmung erhalten.

Im ersten Bauabschnitt wurden die Flächen dem Fachbereich Geowissenschaften, dem Fachbereich Mathematik und dem Studentenwerk für die Installation einer Mensa — Cafeteria — und Küchengruppe zugewiesen. Der Fachbereich Geologie in Marburg setzt sich aus den kleinen Fächern Geologie einschließlich Paläontologie sowie Mineralogie einschließlich Petrologie und Kristallographie zusammen. Er benötigt umfangreiche Großgeräte und einen erheblichen technischen Betriebsaufwand. Nur so ist der Fachbereich in der Lage, Geologie- und Mineralogiestudenten auszubilden und ein Lehrspektrum in der nötigen Differenzierung anzubieten. Außerdem wurde bei der Flächenzuweisung die Unterbringung eines bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft beantragten Sonderforschungsbereichs, der weitere  $3.000 \text{ qm}$  nicht zum Grundbedarf gehörende Flächen erforderlich machte, berücksichtigt.

Als Ergebnis neuerer Erkenntnisse und umfangreicher Bedarfsstudien wurde die Belegung des 2. Bauabschnittes inzwischen abschließend geklärt und der Planungsauftrag erteilt. Neben Einrichtungen für die Physikalische Chemie zur Zusammenführung fächerverwandter Bereiche auf den Lahnbergen soll in den Restflächen die zentrale Rechenanlage der Universität eingebaut werden. Damit wird ein Neubau für diese Anlage nicht mehr erforderlich. Trotz der verzögerten Fertigstellung der Maßnahme und durch die neuen Raumprogramme, die sich weitgehend an der vorhandenen Bausubstanz orientieren, werden für den Ausbau der Universität auf den Lahnbergen eher Minderkosten als Mehrkosten erwartet.

## BEMERKUNGEN ZUR STAATLICHEN BETÄTIGUNG BEI PRIVATRECHTLICHEN UNTERNEHMEN

### 40 Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit (wohnungs- und siedlungswirtschaftliche Unternehmen)

#### 40 a Allgemeines

Der Rechnungshof hatte in der Denkschrift 1967 letztmals über Beteiligungsunternehmen berichtet. Im wesentlichen wurde eine Übersicht über die wirtschaftliche Entwicklung derjenigen Gesellschaften gegeben, bei denen er örtliche Erhebungen vorgenommen hatte.

Inzwischen fanden weitere Prüfungen der Betätigung des Landes Hessen bei Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, besonders bei Heimstätten- und Wohnungsbaugesellschaften sowie Siedlungsgesellschaften, statt. Die unmittelbaren Beteiligungen des Landes Hessen an diesen Gesellschaften ergeben sich aus der nachfolgenden Zusammenstellung nach dem Stand vom 1. Juli 1972. Die Prüfungsfeststellungen werden zum Teil mit dem Hessischen Minister der Finanzen noch erörtert. Wegen ihrer zeitnahen Auswertung erscheint es jedoch angebracht, einige sich abzeichnende Ergebnisse bereits jetzt aufzuzeigen.

Eine Stellungnahme hierzu ist nicht erforderlich.

Bezeichnung des Unternehmens	Grund- oder Stammkapital DM	Nennbetrag der Beteiligung DM	v.H. vom Grund- oder Stammkapital
<b>Heimstättengesellschaften:</b>			
— Nassauische Heimstätte GmbH, Frankfurt	50 000 000	21 560 000*)	43,12
— Hessische Heimstätte GmbH, Kassel	21 624 500	16 082 500*)	74,37
<b>Wohnungsbaugesellschaften:</b>			
— Nassauisches Heim Siedlungsbaugesellschaft mbH, Frankfurt	92 000 000	6 600 000*)	7,18
— Kurhessen Wohnungsbaugesellschaft mbH, Kassel	15 167 000	635 000*)	4,18
— Hessische gemeinnützige Aktiengesellschaft für Kleinwohnungen (Hegemag), Darmstadt	11 300 000	6 886 000*)	60,93
— Frankfurter Siedlungsgesellschaft mbH, Frankfurt	21 951 000	3 959 500	18,04
— Gemeinnützige Gesellschaft für Wohnheime und Arbeiterwohnungen mbH, Frankfurt	35 000 000	1 100 000*)	3,14
— Merian GmbH Gemeinnütziges Wohnungs- unternehmen, Frankfurt	5 400 000	200 000*)	3,70
<b>Siedlungsgesellschaften:</b>			
— Hessische Landgesellschaft mbH, Kassel	7 050 000	3 355 040*)	47,59

\*) Bei diesen Gesellschaften bestehen auch mittelbare Beteiligungen über die Heimstättengesellschaften, die Hessische Landesbank — Girozentrale — oder die LVA Hessen.

## 40 b Zeitnahe und umfassende Unterrichtung des Rechnungshofs

Der Hessische Minister der Finanzen übersendet dem Rechnungshof die jährlichen Prüfungsunterlagen für die Beteiligungsunternehmen des privaten Rechts im allgemeinen innerhalb der in § 69 LHO vorgesehenen Frist von drei Monaten nach der Haupt- oder Gesellschafterversammlung, die den Jahresabschluß für das abgelaufene Geschäftsjahr entgegennimmt oder festzustellen hat. Durch die Abschlußprüfungen bei den Unternehmen, vor allem aber durch die späte Feststellung der Jahresabschlüsse erhält der Rechnungshof die Prüfungsunterlagen für eine Anzahl von Beteiligungsgesellschaften jeweils erst ein Jahr nach dem Bilanzstichtag oder später. Bei der Prüfung dieser Unterlagen hat er festgestellt, daß die vorgelegten Niederschriften über Organsitzungen in vielen Fällen die besprochenen Tagesordnungspunkte zu wenig ausführlich und teilweise inhaltlich ungenügend wiedergeben. Geschäftsführervorlagen sind den Niederschriften teilweise nicht beigelegt worden.

Berichte, die nach § 69 Nr. 2 LHO von den auf Veranlassung des Hessischen Ministers der Finanzen entsandten oder gewählten Mitgliedern der Überwachungsorgane zur Unterrichtung des Rechnungshofs zu fertigen sind, wurden ihm häufig nicht vorgelegt. Er konnte daher in vielen Fällen nicht erkennen, welche Stellung die Landesvertreter zu den Vorlagen und Beschlüssen eingenommen haben, was aber gerade geprüft werden soll.

Eine Gesellschaft in F. hat ihren beiden Geschäftsführern mit Zustimmung des Aufsichtsrates beim Ausscheiden aus Altersgründen eine Abfindung gezahlt. Auf den Hinweis des Rechnungshofs, daß solche Zahlungen in Besoldungsregelungen für den öffentlichen Dienst — die Geschäftsführer waren beurlaubte Beamte, deren Vergütung sich nach dem HBesG richtete — unbekannt sind, erklärten Vertreter des Fachministers, daß es sich um einen „Vergütungsausgleich“ gegenüber den Geschäftsführern der Schwestergesellschaft in K. wegen zu geringer Besoldung handelte. Die Feststellungen ergaben aber, daß die mit der Sonderzahlung bedachten Geschäftsführer nicht niedriger, sondern höher besoldet worden waren als die Geschäftsführer des Schwesterunternehmens. Der Aufsichtsrat dieser Gesellschaft in K. wiederum hatte daraufhin seine Geschäftsführer rückwirkend (2<sup>1</sup>/<sub>4</sub> Jahre) höher eingestuft.

Die Mehrzahl der Beteiligungsunternehmen, überwiegend Gesellschaften mit beschränkter Haftung, sieht in ihren Gesellschaftsverträgen für die Einberufung bzw. Abhaltung der Gesellschafterversammlungen Fristen von 8 bis 10 Monaten vor. In der Vergangenheit konnten diese satzungsmäßigen Fristen oftmals nicht eingehalten werden, was häufig dadurch bedingt war, daß die Prüfungsgesellschaften mit ihren Jahresabschlußarbeiten erst Mitte der zweiten Jahreshälfte begonnen haben. Zieht man in Betracht, daß angesichts dieser Umstände die Gesellschafterversammlungen in einer Vielzahl von Fällen erst gegen Jahresende zur Feststellung der Jahresabschlüsse imstande sind, so wird offenkundig, daß sich auch künftig nicht immer eine Unterrichtung des Hessischen Rechnungshofs innerhalb eines Jahres nach Bilanzstichtag verwirklichen lassen dürfte.

Die Vorlagen der Geschäftsführer zu Organsitzungen wurden bisher jen an den Hessischen Rechnungshof zu übersendenden Unterlagen nicht beigelegt. Da der Rechnungshof die Vorlagen einzusehen wünscht, werden sie künftig mit den Vorlagen nach § 69 LHO übersandt.

Soweit dem Hessischen Minister der Finanzen Sitzungsvermerke nach § 69 Nr. 2 LHO vorliegen, werden diese dem Hessischen Rechnungshof zugeleitet. In den Fällen, in denen mehrere Landesvertreter an derselben Organsitzung teilnehmen, wird nur ein Sitzungsvermerk gefertigt. Dieses Verfahren wird für ausreichend gehalten. Zu Abs. 3 der Tz. 40 b hat sich der Hessische Minister für Landwirtschaft und Umwelt als zuständiger Ressortsminister wie folgt geäußert:

„Entsprechend dem Beschluß des Aufsichtsrates der Nassauischen Siedlungsgesellschaft mbH (NSG, jetzt Hess. Landgesellschaft mbH — HLG —) vom 23. 10. 1968 erhielten die beiden aus Altersgründen ausscheidenden Geschäftsführer einen einmaligen Vergütungsausgleich von je 5.000,— DM unter Hinweis auf die höheren laufenden Bezüge der Geschäftsführer der „Hessische Heimat“ Siedlungsgesellschaft mbH (HH) in Kassel. Am 5. 3. 1971 beschloß der Aufsichtsrat der HH, die Bezüge der Geschäftsführer denen der Geschäftsführer der HLG rückwirkend ab 1. 1. 1969 anzugleichen. Diese Regelung stand mit dem erwähnten Beschluß des Aufsichtsrates der NSG in keinem Zusammenhang. Dieser bezog sich vielmehr auf die Jahre vor dem 1. 1. 1968 und das damals bestehende, sich wesentlich in Höhe und Umfang unterscheidende Geschäftsvolumen.

Seit dem 1. 8. 1970 bestanden als Folge des Ausscheidens der beiden Geschäftsführer der NSG und im Hinblick auf den geplanten Zusammenschluß beider Gesellschaften für die HH und die NSG (später HLG) jeweils aus drei Ge-

schäftsführern bestehende, personengleiche Geschäftsführungen. Der verbliebene Geschäftsführer der NSG erhielt damals bereits Bezüge entsprechend der Besoldungsgruppe B 3 HBesG und eine monatliche ruhegehaltsfähige Zulage von 150,— DM. Zur Gleichstellung war die Angleichung der damals niedriger liegenden Bezüge der beiden Geschäftsführer der HH notwendig. Der Aufsichtsrat sah darüber hinaus eine rückwirkende Erhöhung der Bezüge der Geschäftsführer für die Zeit vom 1. 1. 1969 bis zum 31. 7. 1970 als erforderlich an, weil sich das Geschäftsvolumen der HH zwischenzeitlich wesentlich erhöht hatte. Schließlich mag für die Entscheidung des Aufsichtsrates der HH ausschlaggebend gewesen sein, daß beide Geschäftsführer der HH die in früheren Jahren zuviel gezahlten Bezüge in Höhe von rd. 2.700,— DM bzw. 4.200,— DM zwischenzeitlich erstattet hatten.

Abschließend ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß der Vertreter der Staatsaufsicht der rückwirkenden Erhöhung der Bezüge der Geschäftsführer der HH auf den Zeitraum vor dem 1. 8. 1970 ausdrücklich widersprochen hatte.“

Der Hessische Minister der Finanzen schließt sich den vorstehenden Ausführungen an. Die Vertreter seines Hauses in den Organen der in Betracht stehenden Gesellschaften haben sich im übrigen ausweislich der Sitzungsvermerke von der getroffenen Regelung ebenfalls distanziert.

#### 40 c Kapitalerhöhungen

Der Rechnungshof hat festgestellt, daß Gesellschaften z. B. dann Kapitalverstärkungen beantragten, wenn es ihnen an flüssigen Mitteln mangelte. Die überwiegende Anzahl der Gesellschaften ist nach Auffassung des Rechnungshofs mit Eigenkapital (Grund- oder Stammkapital und Rücklagen) ausreichend ausgestattet. Er regte an, künftig Kapitalbedarf und den Bedarf an flüssigen Mitteln jeweils einer getrennten Betrachtung zu unterziehen. Es sollte vermieden werden, daß zweckgebundene Mittel anderweitig, insbesondere langfristig, verwendet werden und sie so bei Bedarf für den eigentlichen Zweck nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die Anregungen des Hessischen Rechnungshofs werden zur Kenntnis genommen. Auch der Hessische Minister der Finanzen ist der Auffassung, daß grundsätzlich Kapitalbedarf und Bedarf an flüssigen Mitteln jeweils einer getrennten Betrachtung zu unterziehen sind und daß zweckgebundene Eigenmittel nicht anderweitig verwendet werden sollten.

Die praktische Handhabung wirft jedoch häufig, insbesondere im Bereich der Wohnungsbaugesellschaften, Probleme auf. Das Vorhalten zweckgebundener Rücklagen für ihren eigentlichen Bestimmungszweck erlaubte es dort zwar, zu gegebener Zeit die mit der Rücklage beabsichtigten Vorhaben unbehindert in die Tat umzusetzen, führte andererseits dazu, den Bedarf an Eigenmitteln für Neubauten ständig auf dem Wege über Kapitalerhöhungen befriedigen zu müssen; im Ergebnis bedeutete dies, daß in noch häufigerer Aufeinanderfolge Kapitalerhöhungen vonnöten würden und die Inanspruchnahme der Gesellschafter mithin im Ergebnis nicht nur nicht geringer als bei der bisher praktizierten Übung geschähe, sondern zeitlich überdies auch noch früher.

## 40 d Ausweitung der Betätigung der Siedlungsgesellschaft

Die beiden Siedlungsgesellschaften wurden mit Wirkung vom 1. Jan. 1972 zu einer Gesellschaft zusammengeschlossen (verschmelzende Umwandlung nach dem Umwandlungsgesetz vom 6. Nov. 1969). Da die klassische ländliche Siedlung in der vom Reichssiedlungsgesetz vorgegebenen Form für die Gesellschaft voraussichtlich nur noch geringere wirtschaftliche Bedeutung haben wird und eine Ausweitung auf artverwandte Geschäfte nicht möglich ist, wurde im neuen Gesellschaftsvertrag der Gegenstand des Unternehmens außer auf die Tätigkeit als Sanierungs- oder Entwicklungsträger nach den Vorschriften des Städtebauförderungsgesetzes (§ 90 Abs. 1) auch auf Aufgaben ausgedehnt, die den Organen der staatlichen Wohnungspolitik übertragen sind. Nach Auffassung des Rechnungshofs kann aber dem Land Hessen an einem Wettbewerb der Siedlungsgesellschaft mit den Wohnungsbaugesellschaften in diesem Bereich nicht gelegen sein. Darüber hinaus wird die Tätigkeit nach dem erweiterten Gesellschaftszweck in vielen Fällen nicht mehr gemeinnützig sein und kann wesentliche steuerliche Auswirkungen für die Siedlungsgesellschaft haben.

Die Überschneidung der Arbeitsbereiche als Sanierungs- und Entwicklungsträger nach dem Städtebauförderungsgesetz und als Unternehmen des ländlichen Wohnungsbaues andererseits ist in den Prüfungsbemerkungen des Hessischen Rechnungshofs vom 4. Januar 1973 betr. Hessische Landgesellschaft mbH — Az.: 6.495.68 — 70 — bereits einer kritischen Würdigung unterzogen worden. Die Erörterungen mit der Staatsaufsichtsbehörde beim Hessischen Minister für Landwirtschaft und Umwelt und mit der Geschäftsführung des Unternehmens sind noch nicht abgeschlossen.

Die Geschäftsführung hat zu erkennen gegeben, daß sie sich in tatsächlicher Hinsicht darauf beschränke, Wohnungsbaumaßnahmen der Art zu betreiben, wie sie auf dem Boden des Städtebauförderungsgesetzes möglich sind. Eine Anerkennung als Organ der staatlichen Wohnungspolitik ist hiernach wohl entbehrlich; die vom Rechnungshof befürchtete Konkurrenz zu den Wohnungsbaugesellschaften tritt nicht ein. Ob und inwieweit eine solche einschränkende Abgrenzung eine Neuformulierung des Gesellschaftsvertrages nach sich ziehen muß, werden die noch nicht abgeschlossenen Unterhandlungen mit der Staatsaufsichtsbehörde und mit der Geschäftsführung zu klären haben. Der Hessische Minister der Finanzen beabsichtigt, den Hessischen Rechnungshof über das Ergebnis demnächst anlässlich seiner Antwort auf die o. a. Prüfungsbemerkungen zu unterrichten.

Die Auswirkungen der kürzlichen Erweiterung des Gesellschaftszwecks auf die Gemeinnützigkeit des Unternehmens werden zur Zeit vom Hessischen Minister der Finanzen mit dem zuständigen Finanzamt geprüft. Grundlage der dabei anzustellenden Untersuchungen sind die Ausführungen des Hessischen Rechnungshofs in seinen Prüfungsbemerkungen vom 4. Januar 1973. Die dort angeschnittenen umfangreichen steuerrechtlichen Fragen werden besonders beantwortet. Der Hessische Minister der Finanzen ist bemüht, die notwendigen Maßnahmen zu treffen, um eine mit den steuerlichen Gemeinnützigkeitsvoraussetzungen im Einklang stehende Regelung zu erreichen.

Darmstadt, 25. Juni 1973

Wiesbaden, den 18. Dezember 1973

Hessischer Rechnungshof

Wiesbaden, 18. Dezember 1973

Dr. Helmholz Zimmermann Reußwig Lehmann  
Johann Bayersdorf Schulze

Der Hessische Minister  
der Finanzen  
Reitz

Der Hessische  
Ministerpräsident  
Osswald

