

BERICHT
DES
BAYERISCHEN OBERSTEN RECHNUNGSHOFS
1985

INHALTSVERZEICHNIS

	Text- nummer	Seite
Verzeichnis der Abkürzungen		6
Vorbemerkung		7
 Erster Teil		
 I. Die Haushaltsrechnung und ihr Abschluß		
Haushaltsplan 1983	1	8
Haushaltsrechnung	2	9
Übereinstimmung der Haushaltsrechnung mit den Kassenbüchern; Belegung der Einnahmen und Ausgaben	3	9
Nachweis bei den zutreffenden Haushaltsstellen	4	9
Abschluß der Haushaltsrechnung	5	10
Inanspruchnahme der Kreditermächtigung	6	11
Finanzierungssaldo	7	11
Gliederung der Ausgaben nach Einzelplänen	8	12
Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach Zwecken, Investitionsausgaben	9	14
Haushaltsüberschreitungen	10	16
Ausgabereste	11	18
Gesamtbeurteilung der Haushalts- und Wirtschaftsführung	12	19
Staatsschulden	13	19
Staatsbürgschaften und Garantien	14	21
 II. Besondere Prüfungsergebnisse		
A. Für alle Einzelpläne		
Überblick über die Prüfung der Personalausgaben	15	26
Absenkung der Eingangsbezüge	16	29
Überstundenvergütungen, Vergütungen für Bereitschafts- dienst und Rufbereitschaft bei den Universitätskliniken	17	30
Beschaffung von Datenverarbeitungsanlagen und -geräten	18	33
Datenerfassung	19	37

	Text- nummer	Seite
B. Für die Einzelpläne		
Einzelplan 05 (Staatsministerium für Unterricht und Kultus)		
Ausgaben zur Förderung des Sportwesens	20	43
Universität München und Technische Universität München	21	47
Beihilfen zur Förderung der Herausgabe wissen- schaftlicher Veröffentlichungen	22	48
Einzelplan 09 (Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten)		
Wertastung	23	50
Schalenwildbestände	24	52
Einzelplan 10 (Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung)		
Zuwendungen zur Förderung von Einrichtungen für Behinderte	25	54
Rückführung und Umsiedlung von Deutschen, Unterbringung von Asylbewerbern	26	56
Einzelplan 13 (Allgemeine Finanzverwaltung)		
Steueraufkommen und Steuereinnahmen	27	61
Unternehmen, an deren Kapital oder Gewinn der Freistaat Bayern beteiligt ist	28	68
Einzelplan 14 (Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen)		
Förderung von Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft	29	76

	Text- nummer	Seite
C. Bauwesen		
(Staatliche und staatlich geförderte Baumaßnahmen)		
Hochbau		
Vermeidbarer Aufwand bei staatlichen Neubauten	30	77
Zuweisungen zum Bau von Sonderschulen	31	81
Tiefbau		
Förderung wasserwirtschaftlicher Aufgaben an Gewässern dritter Ordnung	32	89
Förderung von Wasserversorgungsanlagen	33	90
Förderung von Abwasseranlagen	34	95
Zuweisungen für den kommunalen Straßenbau	35	98
Zuweisungen für den Bau von Anlagen des öffentlichen Personennahverkehrs	36	101
Nachtrag zum ORH-Bericht 1983	37	102
Zweiter Teil		
Finanzielle Situation des Bayerischen Rundfunks (siehe auch Gliederung S. 103)		103

VERZEICHNIS DER ABKÜRZUNGEN

BayHO	= Haushaltsordnung des Freistaates Bayern (Bayerische Haushaltsordnung)
BayStrWG	= Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BR	= Bayerischer Rundfunk
BRW	= Bayerische Rundfunkwerbung
BV	= Verfassung des Freistaates Bayern
DV	= Datenverarbeitung
Epl.	= Einzelplan
EstG	= Einkommensteuergesetz
FAG	= Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Finanzausgleichsgesetz)
GVFG	= Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)
HG	= Haushaltsgesetz 1983/1984
Kap.	= Kapitel (des Haushaltsplans)
KEF	= Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten
OB	= Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern
ORH	= Bayerischer Oberster Rechnungshof
SRT	= Schule für Rundfunktechnik
Tit.	= Titel (Haushaltsstelle)
TitGr.	= Titelgruppe
TNr.	= Textnummer
VOB	= Verdingungsordnung für Bauleistungen
ZDF	= Zweites Deutsches Fernsehen

VORBERMERKUNG

1. Der vorliegende Bericht enthält in seinem **ersten Teil** entsprechend dem Art. 97 BayHO Ergebnisse der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Freistaates Bayern, die für die Entlastung der Staatsregierung (Art. 80 BV, Art. 114 BayHO) von Bedeutung sein können. Er ist insoweit als Mittel für die Ausübung der Haushaltskontrolle durch das Parlament zu verstehen, stellt jedoch keine Zusammenfassung der gesamten Prüfungstätigkeit des ORH dar.

Der Bericht befaßt sich einleitend mit der Haushaltsrechnung des Jahres 1983 und enthält in erster Linie die von der Haushaltsordnung vorgeschriebenen Stellungnahmen des ORH zu ihrer Ordnungsmäßigkeit. Im übrigen liegen ihm vor allem Prüfungsergebnisse zugrunde, die sich auf das Verwaltungsgeschehen in den Jahren 1984 und 1985 beziehen.

Den Staatsministerien wurde Gelegenheit gegeben, zu den ihren Geschäftsbereich berührenden Beiträgen Stellung zu nehmen und insbesondere etwaige Einwendungen gegen die Darstellung des Sachverhalts vorzubringen. Die dem ORH darauf zugegangenen Äußerungen wurden im Bericht berücksichtigt.

Der Bayer. Landtag hat mit Beschluß vom 5. Februar 1985 (Drs. 10/5941) den ORH gebeten, sich gutachtlich zur Wirtschaftlichkeit der Mittelbehörden zu äußern; dabei soll vor allem der tatsächliche Personalbedarf unter Berücksichtigung der Möglichkeiten geprüft werden, die einen Aufgabenabbau zulassen. Der ORH hat zunächst bei den Regierungen mit der Untersuchung der Abteilungen 4 (Bauwesen) und 7 (Landwirtschaft) sowie der entsprechenden Rechtsreferate der Abteilung 2 (Allgemeine Verwaltung) begonnen und bereits laufende Untersuchungen der Bezirksfinanzdirektionen und der inneren Dienste sämtlicher Mittelbehörden weitergeführt. Er rechnet damit, daß im Bericht 1986 erste Ergebnisse mitgeteilt werden können.

2. Darüber hinaus informiert der ORH im **zweiten Teil** dieses Berichts über die finanzielle Situation beim Bayerischen Rundfunk und verschiedene Ergebnisse seiner Prüfung. Insoweit ist dieser Bericht nicht Gegenstand des Verfahrens zur Entlastung der Staatsregierung.

Erster Teil

I. DIE HAUSHALTSRECHNUNG UND IHR ABSCHLUSS

1 Haushaltsplan 1983

1.1 Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1983 ist durch das Haushaltsgesetz 1983/1984 vom 21. Juli 1983 (HG) in Einnahme und Ausgabe

auf 35 876 282 400 DM

festgestellt worden.

Gegenüber dem Vorjahr haben sich erhöht

- das formale Haushaltsvolumen um 2,6 v.H.,

- das nach dem Berechnungsschema des Finanzplanungsrats bereinigte Ausgabevolumen um 2,0 v.H.

1.2 Im Haushalt 1982 waren gemäß Art. 4 HG Minderausgaben in Höhe von 650 Mio DM veranschlagt, und zwar

100,6 Mio DM bei Kap. 13 03 Tit. 749 69

haushaltsgesetzliche Einsparungen bei den staatlichen Hochbaumaßnahmen (Art. 4 Abs. 2 HG)

550,0 Mio DM bei Kap. 13 03 Tit. 972 01

sonstige haushaltsgesetzliche Einsparungen (Art. 4 Abs. 1 HG)

Die globalen Minderausgaben haben 1,81 (Vorjahr 1,76 v.H.) des Haushaltsvolumens betragen. Sie wurden im Haushaltsvollzug dadurch berücksichtigt, daß neben der haushaltsgesetzlichen Sperre von Ausgaben für den staatlichen Hochbau (Art. 4 Abs. 2 HG) die Ausgabeansätze bei den Hauptgruppen 5 bis 8 teilweise gesperrt worden sind (Beschuß der Staatsregierung gemäß Art. 4 Abs. 1 HG im Benehmen mit dem Ausschuß für Staatshaushalt und Finanzfragen des Landtags vom 14. Dezember 1982).

2 Haushaltsrechnung

Das Staatsministerium der Finanzen hat die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1983 gemäß Art. 80 BV dem Landtag, dem Senat und dem ORH mit Schreiben vom 28. November 1984 (Drucksache 10/5457, Sen-Drucksache 203/84) übersandt.¹⁾ In einem Vorbericht zur Haushaltsrechnung (zugleich Abschlußbericht nach Art. 84 BayHO) hat es den kassenmäßigen Abschluß und den Haushaltsabschluß dargestellt sowie den Haushaltsvollzug erläutert. Der Vorbericht ist in Band I der Haushaltsrechnung enthalten.

3 Übereinstimmung der Haushaltsrechnung mit den Kassenbüchern; Belegung der Einnahmen und Ausgaben

3.1 Die in der Haushaltsrechnung aufgeführten Beträge stimmen mit den Beträgen überein, die in den Büchern nachgewiesen sind. Soweit Zahlungen in einem automatisierten Verfahren gebucht worden sind, hat der ORH davon abgesehen, die Übereinstimmung im einzelnen zu prüfen; er hat sich jedoch von der Sicherheit und Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens durch Stichproben überzeugt.

3.2 Soweit Einnahmen und Ausgaben geprüft wurden, sind keine Beträge festgestellt worden, die nicht belegt waren (Art. 97 Abs. 2 Nr. 1 BayHO).

4 Nachweis bei den zutreffenden Haushaltsstellen

In einer Reihe von Fällen sind Einnahmen und Ausgaben entgegen Art. 35 Abs. 1 BayHO nicht an der für sie vorgesehenen Stelle in der Rechnung nachgewiesen worden. Dadurch sind z.T. Ausgabemittel in Anspruch genommen worden, die für andere Zwecke bewilligt waren. Die einschlägigen Fälle wurden beanstandet; soweit veranlaßt, wurde ein nachträglicher Ausgleich verlangt.

Von einer Darstellung der Einzelfälle wird abgesehen, weil ihnen keine grundsätzliche Bedeutung zukommt.

¹⁾ Die Rechnung des ORH (Epl. 11) für das Haushaltsjahr 1983 wurde dem Landtag und dem Senat mit Schreiben vom 12. Februar 1985 (Drucksache 10/5990, Sen-Drucksache 17/85) mit der Bitte um Prüfung und Entlastung vorgelegt (Art. 101 BayHO).

5 Abschluß der Haushaltsrechnung

Der kassenmäßige Abschluß nach Art. 82 BayHO und der Haushaltsabschluß nach Art. 83 BayHO sind im Vorbericht des Finanzministeriums dargestellt. Zusammengefaßt zeigt der Abschluß für das Haushaltsjahr 1983 folgendes Bild:

	Einnahmen DM	Ausgaben DM
a) S o l l nach dem Haushaltsplan	35 876 282 400,--	35 876 282 400,--
b) aus dem Haushaltsjahr 1982 übertragene Einnahme- und Ausgabereste	<u>1 059 711 992,31</u>	<u>1 261 651 163,69</u>
c) Gesamtsoll	36 935 994 392,31	37 137 933 563,69
d) I s t einnahmen und -ausgaben	36 261 379 683,51	36 037 318 055,03
e) auf das Haushaltsjahr 1984 übertragene Einnahme- und Ausgabereste	<u>812 722 630,57</u>	<u>1 238 723 430,43</u>
f) Summe d und e	37 074 102 314,08	37 276 041 485,46
g) Mehrbetrag der Summe f gegenüber dem Gesamtsoll	138 107 921,77	138 107 921,77

Das Rechnungsergebnis ist somit ausgeglichen.

Die Haushaltsreste sind dabei nach dem Prinzip des Sollabschlusses wie bereits geleistete Ausgaben bzw. wie bereits eingegangene Einnahmen berücksichtigt. Die auf das Haushaltsjahr 1984 übertragenen Ausgabereste waren gedeckt durch

- den vorgetragenen Bestand	426 000 799,86 DM	(34,4 v.H.)
- die auf das Haushaltsjahr 1984 übertragenen Einnahmereste	<u>812 722 630,57 DM</u>	(65,6 v.H.)
insgesamt	1 238 723 430,43 DM	(100 v.H.)

6 Inanspruchnahme der Kreditermächtigung

Zur Deckung des notwendigen Bedarfs wurden im Haushaltsjahr 1983 Kredite am Kreditmarkt in Höhe von 3 342,7 Mio DM (Vorjahr 3 571,0 Mio DM) aufgenommen. Der durch das Haushaltsgesetz vorgegebene Kreditrahmen wurde wie folgt in Anspruch genommen:

	Mio DM
Kreditermächtigung nach Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 HG	3 581,2
hierzu	
aus dem Haushaltsjahr 1982 übertragene Einnahmereste (Art. 2 Abs. 1 Nr. 3 HG)	<u>1 059,7</u>
Gesamtermächtigung	4 640,9
Davon wurden beansprucht für	
- Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	3 342,7
- auf das Haushaltsjahr 1984 (zur Deckung der Ausgabereste) übertragene Einnahmereste	<u>812,7</u>
insgesamt	4 155,4
Demnach wurden - im Gegensatz zum Vorjahr, in dem die Kreditermächtigung voll ausgeschöpft worden war, - im Haushaltsjahr 1983 nicht beansprucht	485,5

7 Finanzierungssaldo

Die vergleichsweise günstige Entwicklung der Haushaltslage im Jahr 1983 spiegelt sich auch im Finanzierungssaldo wider. Dieser ist eine Gegenüberstellung der Isteinnahmen und Istaussgaben, die für diesen Zweck gemäß Art. 13 Abs. 4 BayHO um bestimmte Finanzierungsvorgänge bereinigt werden. Ein Vergleich der Finanzierungssalden für die Haushaltsjahre 1982 und 1983 gibt folgendes Bild:

	<u>1982</u> Mio DM	<u>1983</u> Mio DM
Isteinnahmen	35 187,6	36 261,4
davon ab:		
- Schuldenaufkommen am Kreditmarkt	3 571,0	3 342,7
- Entnahmen aus Rücklagen	390,1	27,8
- Zu- und Absetzungen	<u>31,4</u>	<u>116,7</u>
bereinigt	31 195,1	32 774,2
Istausgaben	35 181,7	36 037,3
davon ab:		
- Schuldentilgung am Kreditmarkt	937,0	1 137,7
- Zuführung an Rücklagen	12,2	13,4
- Zu- und Absetzungen	<u>30,6</u>	<u>116,6</u>
bereinigt	34 201,9	34 769,6
Der Finanzierungssaldo beträgt somit	- 3 006,8	- 1 995,4
Demgegenüber hat der Finanzierungssaldo nach dem H a u s h a l t s p l a n betragen	- 2 919,3	- 2 431,0

Der negative Finanzierungssaldo für das Haushaltsjahr 1983 hat sich hiernach gegenüber der Veranschlagung um rd. 436 Mio DM, gegenüber dem Vorjahr sogar um rd. 1 Mrd DM verringert.

8 Gliederung der Ausgaben nach Einzelplänen

Die folgende Zahlenübersicht zeigt, wie sich die Istausgaben auf die Einzelpläne aufteilen. Zum Vergleich werden auch das Haushaltssoll sowie die Istausgaben der Jahre 1982 und 1984 dargestellt.

Gliederung der Ausgaben nach Einzelplänen

Einzelplan	1982	1983		1984
	Ist Mio DM	Ist Mio DM	Haushaltssoll Mio DM	Ist Mio DM
01 Landtag und Senat	67,0	75,4	81,1	67,2
02 Ministerpräsident und Staatskanzlei	41,6	36,6	40,7	40,4
03 A Staatsministerium des Innern - Allgemeine innere Verwaltung	2 369,2	2 422,9	2 489,8	2 476,8
03 B Staatsbauverwaltung	3 111,7	2 966,5	2 994,8	2 941,2
04 Staatsministerium der Justiz	1 157,6	1 221,7	1 232,6	1 269,4
05 Staatsministerium für Unterricht und Kultus	10 591,5	10 875,9	10 925,1	10 918,2
06 Staatsministerium der Finanzen	1 696,8	1 760,1	1 769,4	1 800,4
07 Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr	790,6	795,7	868,6	744,1
08 Staatsministerium für Ernährung, Landwirt- schaft und Forsten	1 283,4	1 261,1	1 300,5	1 337,4
09 Staatsforstverwaltung	469,2	466,4	496,8	480,2
10 Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung	1 049,5	1 018,3	1 099,9	1 052,3
11 Oberster Rechnungshof	19,9	21,2	21,5	20,8
12 Staatsminister für Bundesangelegenheiten	7,7	7,8	9,5	5,1
13 Allgemeine Finanz- verwaltung	12 308,8	12 886,4	12 303,2	13 693,0
14 Staatsministerium für Landesentwick- lung u. Umweltfragen	217,3	221,3	242,8	251,7
Summe	35 181,8	36 037,3	35 876,3	37 098,2
Veränderung in v.H. gegen- über dem Vorjahr	+ 3,7	+ 2,4	+ 2,6	+ 2,9

**9 Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach Zwecken,
Investitionsausgaben**

- 9.1** Die folgende Zahlenübersicht zeigt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben auf ökonomisch zusammengehörige Zwecke (Hauptgruppen i.S. des Gruppierungsplans) aufteilen. Zum Vergleich sind auch das Haushaltssoll für 1983 sowie die Istergebnisse der Jahre 1982 und 1984 dargestellt.

Gliederung des Haushaltssolls 1983 sowie der Ist-Einnahmen und -Ausgaben 1982 bis 1984

Hauptgruppe	1982		1983				1984	
	Ist Mio DM	v.H.	Ist Mio DM	v.H.	Haushalts-soll Mio DM	Abweichung Ist gegenüber Soll Mio DM	Ist Mio DM	v.H.
Einnahmen								
0 Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	22 822	64,9	24 433	67,4	24 111	+ 322	26 144	70,5
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst u. dgl.	3 648	10,4	3 727	10,3	3 573	+ 154	3 843	10,4
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	2 632	7,4	2 581	7,1	2 510	+ 71	2 394	6,4
3 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen u. Zuschüssen für Investitionen, bes. Finanzierungseinnahmen	6 086	17,3	5 520	15,2	5 682	- 162	4 698	12,7
Summe	35 188	100	36 261	100	35 876	+ 385	37 079	100
Ausgaben								
4 Personalausgaben	14 524	41,3	15 060	41,8	15 038	+ 22	15 318	41,3
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	2 097	6,0	2 173	6,0	2 263	- 90	2 300	6,2
Ausgaben für den Schuldendienst	2 310	6,6	2 752	7,6	2 852	- 100	3 112	8,4
6 Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	8 978	25,5	8 998	25,0	8 874	+ 124	8 917	24,0
7 Baumaßnahmen	1 107	3,1	1 034	2,9	984	+ 50	1 058	2,9
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	6 123	17,4	5 890	16,3	6 339	- 449	6 054	16,3
9 Besondere Finanzierungsausgaben	43	0,1	130	0,4	474	+ 604	339	0,9
Summe	35 182	100	36 037	100	35 876	+ 161	37 098	100

9.2 Die Abweichungen zwischen den tatsächlichen Einnahmen und Ausgaben des Jahres 1983 und den im Haushaltsplan veranschlagten Beträgen haben vielfältige Ursachen:

Auf der **E i n n a h m e n s e i t e** fallen insbesondere das höhere Steueraufkommen (Hauptgruppe 0; vgl. dazu im einzelnen TNr. 27) und als Folge davon die geringeren Schuldenaufnahmen (Hauptgruppe 3; vgl. TNrn. 6, 13) ins Gewicht.

Die Mehrbeträge auf der **A u s g a b e n s e i t e** ergeben sich vor allem daraus, daß zahlreiche Haushaltsansätze aufgrund von Koppelungsvermerken, Verstärkungsmitteln und gegenseitiger Deckungsfähigkeit in haushaltsrechtlich zulässiger Weise überschritten worden sind; zum Teil handelt es sich aber auch um echte Haushaltsüberschreitungen (vgl. TNr. 10). Schließlich finden hier die Veränderungen im Bestand der Ausgabe-
reste (vgl. TNr. 11) ihren Niederschlag. Zu Minderausgaben haben in erster Linie die Beschränkungen der Ausgabebefugnis aufgrund der Sperre von Haushaltsmitteln gemäß Art. 4 HG geführt. In diesem Zusammenhang sind auch die Besonderheiten bei der Hauptgruppe 9 zu sehen: die globalen Minderausgaben (vgl. TNr. 1.2) sind hier für den Gesamthaushalt zentral veranschlagt, während sich die tatsächlichen Einsparungen auf tausende von Einzelpositionen bei den Hauptgruppen 5 bis 8 verteilen.

Im übrigen hat das Staatsministerium der Finanzen in seinem Vorbericht zur Haushaltsrechnung 1983 (S. 10 ff.) die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben - aufgliedert nach den hauptsächlichen Zwecken - erläutert; hierauf wird Bezug genommen.

10 Haushaltsüberschreitungen

In der Haushaltsrechnung 1983 sind Haushaltsüberschreitungen mit einem Gesamtbetrag von rd. 149,9 Mio DM ausgewiesen, und zwar:

überplanmäßige Ausgaben	128 052 565 DM
außerplanmäßige Ausgaben	15 586 734 DM
Vorgriffe	6 302 848 DM

Zum Soll des Haushaltsplans 1983 ins Verhältnis gesetzt, betragen die Haushaltsüberschreitungen 0,42 v.H. gegenüber 0,60 v.H. im Vorjahr. Das Staatsministerium der Finanzen hat von dem Notbewilligungsrecht des Art. 37 Abs. 1 BayHO weiterhin insgesamt maßvoll Gebrauch gemacht.

Wie sich die Haushaltsüberschreitungen auf die Einzelpläne aufteilen, ist aus der Haushaltsrechnung (Gesamtrechnung S. 16) ersichtlich.

Die jeweils betroffenen Haushaltsstellen und die Gründe für die Überschreitungen ergeben sich aus den Beiträgen der Ressorts zur Haushaltsrechnung (Anlagen I). Die Haushaltsüberschreitungen im Einzelbetrag ab 1 Mio DM sind ferner in der Beilage 4 zum Vorbericht des Staatsministeriums der Finanzen dargestellt. Darüber hinaus hat das Staatsministerium dem Landtag und dem Senat nach Art. 37 Abs. 4 BayHO in Verbindung mit Art. 5 Abs. 2 HG periodisch die über- und außerplanmäßigen Ausgaben und die Vorgriffe mitgeteilt, soweit sie den Betrag von 100 000 DM übersteigen (Schreiben vom 27. Oktober 1983 sowie vom 24. Januar und 17. August 1984).

Die im einzelnen nachgewiesenen Haushaltsüberschreitungen bewegen sich mit folgenden Ausnahmen innerhalb der Betragsgrenze des Art. 37 Abs. 1 BayHO von 10 Mio DM:

	überplanmäßige Ausgabe <u>Mio DM</u>
a) Leistungen im Vollzug des Bundesausbildungsförderungsgesetzes im Schulbereich (Kap. 05 04 Tit. 681 04)	18,0
b) Verstärkungsmittel für Personalausgaben in allen Einzelplänen (Kap. 13 03 Tit. 461 01)	52,3

In den beiden Fällen handelte es sich um die Erfüllung von Rechtsansprüchen, so daß es keines Nachtragshaushalts bedurfte.

Von Ausnahmen abgesehen, liegen die Einwilligungen des Staatsministeriums der Finanzen nach Art. 37 Abs. 1 BayHO vor. In einer Reihe von Fällen mit einem Betrag von insgesamt 1,6 Mio DM haben es die beteiligten Ressorts allerdings versäumt, die erforderliche Einwilligung rechtzeitig zu beantragen. Der ORH geht davon aus, daß das Staatsministerium der Finanzen bei rechtzeitiger Antragstellung auch diesen Überschreitungen zugestimmt hätte, zumal es sich überwiegend um zwangsläufige Ausgaben gehandelt hat.

11 Ausgabereste

Nach dem Haushaltsplan 1983 waren Ausgaben in Höhe von 17 459,2 Mio DM übertragbar, also knapp die Hälfte (48,7 v.H.) des Haushaltsvolumens. Hinzu kommen die aus dem Vorjahr übertragenen Ausgabereste von 1 261,7 Mio DM, so daß im Haushaltsjahr 1983 insgesamt übertragbare Ausgabemittel in Höhe von 18 720,9 Mio DM zur Verfügung standen. Davon sind am Ende des Haushaltsjahres nach Abzug der Vorgriffe rechnerische Ausgabereste in Höhe von 1 947,7 Mio DM verblieben. Von diesem Betrag sind mit Einwilligung des Staatsministeriums der Finanzen 1 238,7 Mio DM auf das Haushaltsjahr 1984 übertragen worden.

Dieser Betrag errechnet sich wie folgt:

	Mio DM	Mio DM
Rechnerischer Rest		1 947,7
<u>abzüglich</u>		
Einsparungen für haushaltsgesetzliche Sperrungen (vgl. TNr. 1.2)	485,9	
Einsparungen zum Ausgleich von über- und außerplanmäßigen Ausgaben gemäß Art. 37 Abs. 3 BayHO	17,1	
Einsparungen der Ressorts und weiterer Einzug durch das Staatsministerium der Finanzen	206,0	709,0
		<u>1 238,7</u>

Die gesetzlichen Voraussetzungen für die Übertragung der Ausgabereste auf das Haushaltsjahr 1984 waren, soweit feststellbar, gegeben.

Die bei den einzelnen Haushaltsstellen verbliebenen Ausgabereste im Betrag von über 1 Mio DM sind in der Beilage 1 zum Vorbericht dargestellt; in einer Anlage hierzu sind die Einzelbeträge ab 10 Mio DM erläutert. Die folgende Zahlenübersicht zeigt, wie sich die Ausgabereste in den letzten Jahren entwickelt haben:

Übertragen aus dem Haushaltsjahr	Mio DM	v.H. der Istausgaben	v.H. des Gesamtsolls (Haushaltsbetrag zuzügl. Vorjahresreste)	v.H. der im Haushaltsplan veranschlagten übertragbaren Mittel zuzügl. Vorjahresreste
1980	1 345,6	4,1	4,0	7,5
1981	1 235,6	3,6	3,6	7,0
1982	1 261,7	3,6	3,5	6,8
1983	1 238,7	3,4	3,3	6,6
1984	1 207,2	3,3	3,2	6,1

Die aus dem Haushaltsjahr 1983 übertragenen Ausgabereste haben sich hiernach gegenüber dem Vorjahr etwas verringert. Diese Entwicklung hat sich 1984 fortgesetzt.

12 Gesamtbeurteilung der Haushalts- und Wirtschaftsführung

Für das Haushaltsjahr 1983 kann unbeschadet der in Abschnitt II dieses Berichts wiedergegebenen Auswahl von Prüfungsergebnissen festgestellt werden, daß die Haushalts- und Wirtschaftsführung der staatlichen Dienststellen insgesamt geordnet war.

13 Staatsschulden

Die folgenden Zahlenübersichten zeigen, wie sich die Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt, der Stand der Staatsschulden aus Kreditmarktmitteln und die Schuldendienstleistungen hierfür (Kap. 13 06) in den Jahren 1982 bis 1984 weiterentwickelt haben:

Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt

Zahlenübersicht 1

	1982 Mio DM	1983 Mio DM	1984 Mio DM
Bruttokreditaufnahme	3 571,0	3 342,7	2 545,2
nach Abzug der Tilgungen ¹⁾ verbleibende Nettokreditaufnahme	2 673,6	2 245,8	1 309,9
Kreditfinanzierungsquote (Anteil der Nettokreditaufnahme an den nach dem Schema des Finanzplanungsrates bereinigten Gesamtausgaben)	7,8 v.H.	6,5 v.H.	3,7 v.H.

1) Hierbei ist nur der Tilgungsaufwand für reine Kreditmarktschulden berücksichtigt. Die Abweichung von dem in T.Nr. 7 genannten Betrag ergibt sich daraus, daß dort bei der Ermittlung des Finanzierungssaldos entsprechend der Veranschlagung im Haushaltsplan auch die Tilgung insbesondere für Ausgleichsforderungen der Geldinstitute berücksichtigt worden ist.

Schulden aus Kreditmarktmitteln

Zahlenübersicht 2

	1982 Mio DM	1983 Mio DM	1984 Mio DM
Schuldenstand am Ende des Haushaltsjahres	18 153,6	20 399,4	21 709,3
Zunahme gegenüber dem Vorjahr	2 673,6	2 245,8	1 309,9

Schuldendienst für Kreditmarktmittel

Zahlenübersicht 3

	1982 Mio DM	1983 Mio DM	1984 Mio DM
Tilgung ¹⁾	897,4	1 096,9	1 235,3
Zinsen ²⁾	1 275,9	1 521,1	1 690,3
Schuldendienst insgesamt	2 173,3	2 618,0	2 925,6
Gesamtausgaben des Staates	35 181,8	36 037,3	37 098,2
Anteil der Schuldendienstleistungen an den Gesamtausgaben	6,2 v.H.	7,3 v.H.	7,9 v.H.
Zinsausgabenquote (= Anteil der Zinsausgaben an den nach dem Schema des Finanzplanungsrates bereinigten Gesamtausgaben)	3,7 v.H.	4,4 v.H.	4,8 v.H.

1) Siehe Fußnote zu Zahlenübersicht 1

2) Einschließlich Disagio

Die Zunahme der Verschuldung am Kreditmarkt hat sich schon im Haushaltsjahr 1983 im Vergleich zu den Vorjahren verlangsamt. Diese Entwicklung hat sich 1984 verstärkt fortgesetzt.

Die sonstigen Schulden, insbesondere Schulden im öffentlichen Bereich sowie die Ausgleichsforderungen der Geldinstitute, haben sich insgesamt nur wenig verändert und konnten daher im Rahmen dieser Darstellung außer Betracht bleiben.

14 Staatsbürgschaften und Garantien

Die Bürgschaften und Garantien sind Eventualverbindlichkeiten des Freistaates Bayern. Grundlage für die Gewährung ist das Gesetz über die Übernahme von Staatsbürgschaften und Garantien von 1972 (BUG).

- 14.1** Nach diesem Gesetz waren Ende 1984 Kredite in Höhe von 3,5 Mrd DM mit einer Bürgenhaftung von 2,0 Mrd DM verbürgt. Daneben bestanden Bürgschaften von 260 Mio DM für eine Kreditsumme von insgesamt 330 Mio DM aufgrund von früheren gesetzlichen Ermächtigungen ("Altbürgschaften").

Die folgenden Zahlenübersichten zeigen die Entwicklung des Bestands an verbürgten und teilverbürgten Krediten sowie die Haftungsbeträge in den Haushaltsjahren 1983 und 1984, gegliedert nach den Förderungsbereichen des BUG; die "Altbürgschaften" sind in die jeweiligen Förderbereiche einbezogen.

Zahlenübersicht 1
 Entwicklung der Staatsbürgschaften im Jahr 1983

	Bestand am 31.12.1982			Neuübernahmen in 1983			Verminderungen in 1983			Bestand am 31.12.1983			Ermächtigungs- rahmen nach Art. 1 Abs. 1 BUG Mio DM
	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	
A. Gewerbliche Wirtschaft													
Unternehmen der Energie- versorgung	110	1 519,7	1 324,5	7	110,0	100,0	7	135,7	99,4	110	1 494,0	1 325,1	
Sonstige Unternehmen	170	328,2	284,5	19	49,9	38,9	24	49,6	38,3	165	328,5	285,1	
	280	1 847,9	1 609,0	26	159,9	138,9	31	185,3	137,7	275	1 822,5	1 610,2	4 500
B. Sozialer, kultureller oder wissenschaftlicher Bereich													
"Darlehen Junge Familie"	15 913	65,2	5,0	3 245	16,2	-	323	10,5	-	18 835	70,9	5,0	
Sonstige	3	0,2	0,2	-	-	-	-	-	-	3	0,2	0,2	
	15 916	65,4	5,2	3 245	16,2	-	323	10,5	-	18 838	71,1	5,2	100
C. Wohnungsbau	48 721	2 331,6	947,1	832	41,1	23,9	748	42,5	17,9	48 805	2 330,2	953,1	1 500
D. Land- u. Forstwirtschaft	8	0,4	0,3	-	-	-	-	-	-	8	0,4	0,3	50
E. Hilfsaktionen bei Natur- katastrophen	7	0,2	0,1	-	-	-	1	0,1	-	6	0,1	0,1	35
Summe A - E	64 932	4 245,5	2 561,7	4 103	217,2	162,8	1 103	238,4	155,6	67 932	4 224,3	2 568,9	

Entwicklung der Staatsbürgschaften im Jahr 1984

Zahlenübersicht 2

	Bestand am 31.12.1983			Neübernahmen in 1984			Verminderungen in 1984			Bestand am 31.12.1984			Ermächtigungs- rahmen nach Art. 1 Abs. 1 BÜG Mio DM
	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	Anzahl	Kredit- betrag Mio DM	Haftungs- betrag Mio DM	
A. Gewerbliche Wirtschaft													
Unternehmen der Energie- versorgung	110	1 494,0	1 329,1	6	110,0	65,0	19	184,7	160,5	97	1 419,5	1 225,6	
Sonstige Unternehmen	165	328,5	285,1	18	19,8	10,5	34	168,1	129,7	149	180,2	165,9	
	275	1 822,5	1 614,2	24	129,8	75,5	53	352,8	290,2	246	1 599,7	1 391,5	4 500
B. Sozialer, kultureller oder wissenschaftlicher Bereich													
"Darlehen Junge Familie"	18 835	70,9	5,0	1 335	6,7	-	375	14,1	-	19 795	63,5	5,0	
Sonstige	3	0,2	0,2	1	-	-	-	-	-	4	0,2	0,2	
	18 838	71,1	5,2	1 336	6,7	-	375	14,1	-	19 799	63,7	5,2	100
C. Wohnungsbau	48 805	2 330,2	953,1	877	28,3	17,1	2 998	150,8	89,7	46 684	2 207,7	880,5	1 500
D. Land- u. Forstwirtschaft	8	0,4	0,3	-	-	-	4	0,3	0,2	4	0,1	0,1	50
E. Hilfsaktionen bei Natur- katastrophen	6	0,1	0,1	-	-	-	-	-	-	6	0,1	0,1	35
Summe A - E	67 932	4 224,3	2 568,9	2 237	164,8	92,6	3 430	518,0	380,1	66 739	3 871,1	2 281,4	

Anmerkungen zu den Zahlenübersichten:

Zu A:

Die Landesanstalt für Aufbaufinanzierung hat mit Wirkung vom 31. Dezember 1984 im Rahmen einer Entlastungsaktion (vgl. ORH-Bericht 1979, T Nr. 59) Risiken aus 19 unmittelbaren Staatsbürgschaften im Gesamtbetrag von 91,8 Mio DM - nach Abzug bestehender Rückbürgschaften - aus Kreditbeträgen von insgesamt 115,5 Mio DM übernommen; der größte Teil davon entfällt auf Bürgschaften aus den Jahren 1960 bis 1963.

Die Übernahmen enthalten keine Risiken, bei denen zum Stichtag eine Inanspruchnahme der Bürgenhaftung geltend gemacht worden ist.

In den Jahren 1983 und 1984 wurde der Staat in keinem Fall neu als Bürge in Anspruch genommen.

Für gewerbliche Bürgschaften aus früheren Jahren waren 1983 keine, 1984 Ausfallzahlungen von 249 000 DM zu leisten. Dem stehen Einnahmen aus Rückerstattungen von 290 000 DM im Jahr 1983 und von 416 000 DM im Jahr 1984 gegenüber.

Zu B:

Ausfälle aus dem Programm "Darlehen Junge Familie" werden aus dem hierfür bei der Landesanstalt für Aufbaufinanzierung gebildeten Sicherungsfonds gedeckt. Dieser ist in Höhe von 5 Mio DM rückgarantiert. Die Staatsgarantie wurde bisher nicht in Anspruch genommen.

Die Fallzahlen beziehen sich auf die in die Garantie einbezogenen Ausreichungen.

Zu C:

Die Fallzahlen schließen auch die in Globalbürgschaften einbezogenen Kredite ein.

Die Ausfallzahlungen für Wohnungsbaubürgschaften betragen im Jahr 1983 59 000 DM, im Jahr 1984 145 000 DM.

14.2 Außer den in TNr. 14.1 dargestellten Bürgschaften und Garantien bestanden zum Ende des Haushaltsjahres 1984 noch folgende besondere Garantien und sonstige Gewährleistungen:

- Haftungsfreistellungen in Höhe von je 10 Mio DM gegenüber den Städten Hof und Bayreuth für Verkehrslandeplätze (Ermächtigungen: Art. 8 Abs. 2 HG 1977/1978 und HG 1979/1980),
- Garantien für die Erfüllung gesetzlicher Schadensersatzverpflichtungen der in § 13 Abs. 5 des Atomgesetzes genannten Art bis zu einer Höhe von insgesamt 26,4 Mio DM (Ermächtigungen: Art. 8 Abs. 4 HG 1979/1980 und 1981/1982 sowie Art. 8 Abs. 1 HG 1983/1984),
- Garantie vom 25. November 1983 gegenüber der Münchner Pilot-Gesellschaft für Kabel-Kommunikation mbH (MPK) für den Eingang der Zahlungen gemäß Art. 3 des Staatsvertrags von 1982 bis zur Höhe von 35 Mio DM (Ermächtigung: Art. 5 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 Nr. 1 BÜG),
- anteilige Einstandspflichten, Freistellungsverpflichtungen und Garantien bis zur Höhe von insgesamt 3 Mio DM im Rahmen der gemeinsamen Förderung von Forschungseinrichtungen durch den Bund und die Länder nach Maßgabe der Rahmenvereinbarung Forschungsförderung nach Art. 91 b GG (Art. 8 Abs. 4 S. 1 HG 1981/1982, Art. 8 Abs. 1 HG 1983/1984); die Ermächtigung wurde mit 1 Mio DM beansprucht.

II. BESONDERE PRÜFUNGSERGEBNISSE

A. FÜR ALLE EINZELPLÄNE

15 Überblick über die Prüfung der Personalausgaben

Bei der mitschreitenden Prüfung der Personalausgaben wurden Fehlzahlungen in Höhe von 6,5 Mio DM verhindert. Weitere Fehlzahlungen in Höhe von 6,6 Mio DM wurden bei der nachherigen Prüfung festgestellt.

Die Personalausgaben des Staates, nämlich die

- Dienstbezüge der Beamten und Richter,
- Bezüge der Versorgungsempfänger,
- Angestelltenvergütungen und
- Arbeiterlöhne

werden ausschließlich im DV-Verfahren abgerechnet. Lineare Anpassungen werden automatisch vollzogen. Einzelne Kassenanordnungen sind nur dann erforderlich, wenn laufende Zahlungen aufgenommen oder eingestellt werden sollen, wenn sich die Grundlagen laufender Zahlungen ändern oder wenn nicht zu den laufenden Bezügen gehörende Leistungen zu zahlen sind. Alle in diesem Zusammenhang ergehenden Kassenanordnungen werden vor der weiteren Bearbeitung den zuständigen Rechnungsprüfungsämtern zur mitschreitenden Prüfung zugeleitet. Die zu prüfenden Fälle werden weitgehend gezielt nach Art der Zahlung, Fehlerhäufigkeit bei bestimmten Vorgaben oder einzelnen Anordnungsstellen ausgewählt.

Von den im Jahr 1984 insgesamt zur Prüfung vorgelegten 1 019 000 Kassenanordnungen (Vorjahr 1 067 000) wurden etwas mehr als 50 v.H. geprüft. Dabei wurden in rd. 8700 Fällen, d.s. 0,85 v.H. (Vorjahr 0,87 v.H.) aller Kassenanordnungen, Mängel festgestellt.

Da sich die mitschreitende Prüfung mangels weiterer Unterlagen auf die Schlüssigkeit der Kassenanordnungen beschränken muß, werden die Personalausgaben zusätzlich vom ORH und den Rechnungsprüfungsämtern auch nachträglich anhand der Personalakten bei den Anordnungsstellen und der Buchhalterakten bei den Abrechnungsstellen stichprobenweise geprüft.

Die bei der mitschreitenden Prüfung verhinderten und bei der nachträglichen Prüfung festgestellten Fehlzahlungen belaufen sich auf zusammen 13,16 Mio DM (Vorjahr 11,23 Mio DM). Von diesem Betrag entfallen auf

- Überzahlungen und von anderen Dienstherren zuwenig erhobene oder an diese zuviel geleistete Versorgungslastenanteile 10,80 Mio DM,
- Minderzahlungen zu Lasten der Zahlungsempfänger 2,36 Mio DM.

Diese Beträge setzen sich wie folgt zusammen:

	Überzahlungen DM	Minderzahlungen DM
Mitschreitende Prüfung		
- der Dienstbezüge der Beamten und Richter	1 396 000	785 000
- der Angestelltenvergütungen und Arbeiterlöhne	2 612 000	491 000
- der Versorgungsbezüge	740 000	263 000
- der Versorgungslastenanteile	204 000	58 000
Nachträgliche Prüfung		
- der Dienstbezüge der Beamten und Richter	1 039 000	257 000
- der Angestelltenvergütungen und Arbeiterlöhne	1 403 000	86 000
- der Versorgungsbezüge	1 972 000	314 000
- der Versorgungslastenanteile	1 273 000	94 000
- der sonstigen Personalausgaben (Beihilfen, Umzugskostenvergütungen, Trennungsgelder, Lehrauftrags- und Prüfervergütungen)	158 000	11 000

Von den bei der nachträglichen Prüfung von Versorgungsbezügen festgestellten Überzahlungen von 1,972 Mio DM entfallen 1,651 Mio DM auf den Rückersatz von Versorgungsbezügen, die zu Unrecht zu Lasten des Staatshaushalts statt zu Lasten des Bundeshaushalts gezahlt worden waren.

Die bei der mitschreitenden Prüfung verhinderten Überzahlungen stellen echte Einsparungen dar, die sich - ebenso wie die Feststellungen bei der nachträglichen Prüfung - in beträchtlichem Umfang auch in den folgenden Jahren auswirken.

Soweit Versorgungslastenanteile nicht angefordert oder zu Unrecht geleistet wurden, konnten sie zum größten Teil nachträglich vereinnahmt werden. Die Feststellungen des ORH werden auch künftig zu erheblichen Mehreinnahmen führen und die Erstattungen an andere Dienstherrn mindern.

Die Fehlzahlungen haben verschiedene Ursachen; hierzu einige Beispiele:

- Bei Arbeitnehmern fallen Überstunden dann an, wenn die auf Anordnung geleisteten Arbeitsstunden über die im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit wöchentlich dienstplanmäßig oder betriebsüblich festgesetzten Arbeitsstunden hinausgehen. Im Normalfall beträgt die regelmäßige Arbeitszeit ohne Pausen durchschnittlich 40 Stunden wöchentlich. Für die Berechnung des Durchschnitts der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit ist in der Regel ein Zeitraum von acht Wochen zugrunde zu legen; in Bereichen mit ständiger Wechselschicht- oder Schichtarbeit kann sogar von einem längeren Zeitraum ausgegangen werden.

Eine Verwaltung hatte für eine größere Gruppe von Arbeitnehmern entsprechend den tarifrechtlichen Regelungen die dienstplanmäßige Arbeitszeit so festgelegt, daß in mehreren aufeinanderfolgenden Wochen zwar jeweils 40 Stunden überschritten wurden, dafür aber in einer weiteren Woche überhaupt keine Arbeit zu leisten war. Bei dieser Dienstplangestaltung ergab sich im Durchschnitt eine wöchentliche Arbeitsleistung von 40 Stunden; Überstunden waren also nicht angefallen. In Verkennung des Tarifrechts hat die Verwaltung jedoch hinsichtlich der Wochen, in denen die Arbeitsleistung 40 Stunden überstieg, Überstunden anerkannt und hierfür Zuschläge von 46 000 DM ohne Rechtsgrund gezahlt.

- Für die von den persönlichen Verhältnissen abhängigen Bezügeteile (Kindergeld, Ehegatten- und Kinderanteile im Ortszuschlag, Sozialzuschlag, Anwärterverheiratetenzuschlag) enthalten die maßgebenden Vorschriften recht umfangreiche Regelungen, die den Anordnungsdienststellen beträchtliche Schwierigkeiten bereiten. Bei der Überprüfung allein dieser Bezügeteile wurden Überzahlungen von 1 051 000 DM verhindert und Minderzahlungen von 532 000 DM festgestellt.
- Nach dem Beamtenversorgungsgesetz kann unter bestimmten Voraussetzungen auch die Zeit, in der ein Beamter ohne Dienstbezüge beurlaubt war, bei der Festsetzung der Versorgungsbezüge als ruhegehaltfähige Dienstzeit berücksichtigt werden. In gewissen Fällen ist dies davon abhängig zu machen, daß während der Beurlaubung ein Versorgungszuschlag von 30 v.H. der Dienstbezüge gezahlt wird. Wann ein Versorgungszuschlag zu vereinbaren ist, hat das Staatsministerium der Finanzen erstmals in einer Bekanntmachung vom Mai 1983 im einzelnen festgelegt. Bei der

mitschreitenden Prüfung wurde im Jahr 1984 in 10 von 71 überprüften Fällen festgestellt, daß die Verwaltung die vorerwähnte Bekanntmachung nicht beachtet hatte. Wegen der rechtzeitigen Prüfung konnte der Versorgungszuschlag noch nachträglich vereinbart und damit eine jährliche Mehreinnahme von 93 000 DM erreicht werden.

16 Absenkung der Eingangsbezüge

Die ab 1. Januar 1984 eingeführte Absenkung der Eingangsbezüge bereitete erhebliche Schwierigkeiten wegen der Frage, ob ohne den Grundwehrdienst oder Zivildienst bereits vor diesem Stichtag ein Bezügeanspruch erlangt worden wäre. Im Zuge der mitschreitenden Prüfung konnten Fehlzahlungen in beträchtlichem Umfang vermieden werden.

Das Bundesbesoldungsgesetz ist durch Art. 30 des Haushaltsbegleitgesetzes 1984 dahin geändert worden, daß Beamte, Richter und Anwärter abgesenkte Bezüge erhalten, wenn der Anspruch auf Bezüge aus bestimmten Eingangsjahren nach dem 31. Dezember 1983 entstanden ist. In einer Übergangsvorschrift wurde festgelegt, daß eine Absenkung für die bis 30. Juni 1985 Ernannten dann ausscheidet, wenn die Ernennung wegen des Grundwehrdienstes oder Zivildienstes über den 31. Dezember 1983 hinaus aufgeschoben wurde. Um die Eingruppierung der nach dem 31. Dezember 1983 eingestellten Angestellten in vergleichbarer Weise regeln zu können, wurden nach Kündigung der Vergütungsordnung zum BAT besondere Eingruppierungsrichtlinien erlassen.

Für den Vollzug der Neuregelungen war es vor allem von Bedeutung, ob für eine bis zum 31. Dezember 1983 unterbliebene Ernennung oder Einstellung jeweils der Grundwehrdienst oder Zivildienst ursächlich war; diese Frage bereitete den sachbearbeitenden Stellen vielfach erhebliche Schwierigkeiten.

Trotz der vom Bundesminister des Innern erlassenen Vollzugshinweise und einer Reihe weiterer, vom Staatsministerium der Finanzen getroffenen Regelungen mußten im Rahmen der mitschreitenden Rechnungsprüfung zahlreiche Kassenanordnungen beanstandet werden, deren Vollzug Überzahlungen bei der Beamtenbesoldung von 160 000 DM, bei den Bezügen der Angestellten von 52 000 DM zur Folge gehabt hätte. Aufgrund der vorbeugenden Wirkung von Prüfungsbeanstandungen auch für vergleichbare Fälle konnten darüber hinaus Fehlzahlungen in weit größerem Umfang verhindert werden.

17 Oberstundenvergütungen, Vergütungen für Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft bei den Universitätskliniken

Im Rahmen einer Querschnittsprüfung der den Angestellten und Arbeitern der Universitätskliniken gezahlten Oberstundenvergütungen, Vergütungen für Bereitschaftsdienst und Rufbereitschaft sowie Zulagen und Zuschläge hat sich gezeigt, daß vielfach gegen tarifrechtliche Regelungen verstoßen worden ist.

Für das Personal der Universitätskliniken (Ärzte, Angestellte in medizinisch-technischen Berufen und im Pflegedienst, Arbeiter) wurden auch in den vergangenen Jahren für Oberstunden, Bereitschaftsdienst, Rufbereitschaft, Nachtdienst, Dienst an Sonn- und Feiertagen Ausgaben in beträchtlichem Umfang geleistet; allein im Jahre 1984 betrug die Aufwendungen hierfür etwa 17 Mio DM. Die Ansprüche aus Oberstunden und dgl. werden in der Regel monatlich geltend gemacht, indem bei den Klinikverwaltungen entsprechende Stundenaufzeichnungen eingereicht werden; auf den Stundenaufzeichnungen wird vom Klinikdirektor, von der Pflegedienstleitung oder von einem sonstigen Vorgesetzten bestätigt, daß die Angaben des Bediensteten richtig sind und der Anordnung der Oberstunden ein unabweisbares, dringendes dienstliches Bedürfnis zugrunde lag. Die Stundenaufzeichnungen bilden in Verbindung mit den Dienst- und Schichtplänen sowie den besonderen Anordnungen des Bereitschaftsdienstes und der Rufbereitschaft die Grundlage für die Ermittlung der Vergütungen.

Der ORH hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung untersucht, ob bei der Festsetzung der genannten Leistungen für das im Angestelltenverhältnis stehende Personal und für Arbeiter die tarifrechtlichen Vorschriften zutreffend angewendet worden sind.

17.1 Ermittlung von Überstunden

Nach dem Tarifrecht sind Überstunden die auf Anordnung geleisteten Arbeitsstunden, die über die im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeit **w ö c h e n t l i c h** dienstplanmäßig oder betriebsüblich festgesetzten Arbeitsstunden hinausgehen. Gegen diese tarifrechtliche Regelung ist vielfach dadurch verstoßen worden, daß auch solche Überschreitungen der **t ä g l i c h e n** dienstplanmäßigen Arbeitszeit als Überstunden behandelt worden sind, die noch in der Woche ihres Anfalls durch entsprechende Freizeit ausgeglichen wurden. Als Folge hiervon wurden Überstundenzeitzuschläge in erheblichem Umfang ohne Rechtsgrund gewährt.

Die Verwaltung hat zugesagt, künftig die Überstunden bestimmungsgemäß zu ermitteln.

17.2 Abgeltung von Arbeitsstunden an gesetzlichen Wochenfeiertagen

Durch die Arbeit an einem gesetzlichen Wochenfeiertag, die im Rahmen der dienstplanmäßigen oder betriebsüblichen Arbeitszeit geleistet wird, tritt keine Überschreitung der durchschnittlichen regelmäßigen Wochenarbeitszeit ein, Überstunden können also insoweit nicht anfallen. Angestellte und Arbeiter erhalten, wenn sie an einem gesetzlichen Wochenfeiertag arbeiten, entweder einen Zeitzuschlag von 135 v.H. der Stundenvergütung bzw. des auf eine Stunde entfallenden Anteils des Monatstabellelohns der Stufe 4 oder einen Freizeitausgleich mit einem Zeitzuschlag von 35 v.H.

Über diese tarifrechtlichen Regelungen hinaus ist Bediensteten, die an gesetzlichen Wochenfeiertagen Dienst geleistet haben, ohne die dienstplanmäßige oder betriebsübliche Arbeitszeit zu überschreiten, neben dem Zeitzuschlag für die Feiertagsarbeit auch noch die Überstundenvergütung oder der Überstundenlohn gewährt worden.

Diese Handhabung reicht bei einem Universitätsklinikum zehn Jahre zurück. Eine genaue Feststellung der insgesamt geleisteten Fehlzahlungen ist nicht mehr möglich; sie dürften mehr als 200 000 DM betragen. Im Bereich der anderen Universitätskliniken haben die Fehlzahlungen ein geringeres Ausmaß.

Die Verwaltung hat zugesichert, künftig entsprechend den tariflichen Regelungen zu verfahren.

17.3 Überschneidung von Zeiten angeordneter Rufbereitschaft mit Überstunden

Für viele Bedienstete wird turnusmäßig Rufbereitschaft angeordnet; das Tarifrecht versteht darunter die Verpflichtung des Bediensteten, außerhalb der regelmäßigen Arbeitszeit stets erreichbar zu sein, um auf Abruf die Arbeit aufnehmen zu können. Rufbereitschaft darf nur angeordnet werden, wenn Arbeit lediglich in Ausnahmefällen anfällt.

Wiederholt wurde festgestellt, daß sich die im Anschluß an die tägliche dienstplanmäßige Arbeit geleisteten Überstunden mit einer Rufberei-

schaft überschritten, weil diese bereits ab dem Ende der dienstplanmäßigen Arbeitszeit angeordnet war. Neben den zusätzlich geleisteten Arbeitsstunden wurde auch die Rufbereitschaft mit 12,5 v.H. als Arbeitszeit bewertet und ebenfalls mit Überstundenvergütung abgegolten. Da Rufbereitschaft und - durch volle Arbeitsleistung ausgefüllte - Überstunden einander begrifflich ausschließen, wurden so unzulässige Doppelzahlungen geleistet.

Der ORH hat angeregt, künftig in den Anordnungen von Rufbereitschaft klar zum Ausdruck zu bringen, daß die Rufbereitschaft frühestens ab dem tatsächlichen Arbeitsende beginnt und längstens bis zum tatsächlichen Arbeitsbeginn dauert.

Die Verwaltung hat zugesagt, dem zu entsprechen.

17.4 Arbeitsbefreiungen im Zusammenhang mit Dienstleistungen an den Weihnachtstagen und an Neujahr

Im Bereich eines Klinikums wurden im Zusammenhang mit Dienstleistungen an Weihnachten und an Neujahr über Jahre hinweg Arbeitsbefreiungen von mehreren Tagen gewährt, ohne sie jedoch als Freizeitausgleich für geleistete Überstunden zu behandeln. Beispielsweise wurde Ärzten, die in der Zeit vom 20. bis 28. Dezember 1982 Dienst leisteten, in der Zeit vom 30. Dezember 1982 bis 7. Januar 1983 Arbeitsbefreiung und umgekehrt Ärzten, die zur Dienstleistung in der Zeit vom 30. Dezember 1982 bis 7. Januar 1983 eingeteilt waren, vorweg in der Zeit vom 20. bis 28. Dezember 1982 Arbeitsbefreiung gewährt.

Die festgestellte Praxis entbehrt jeder tarifrechtlichen Grundlage. Hätte man die Arbeitsbefreiungen - entsprechend den tarifrechtlichen Bestimmungen - als Freizeitausgleich für geleistete Überstunden behandelt, so wären daneben keine Überstundenvergütungen angefallen. Allein in den vom ORH aufgegriffenen Fällen errechnet sich über einen Zeitraum von fünf Jahren hinweg eine Überzahlung von 100 000 DM.

Die Verwaltung hat die vom ORH beanstandete Freistellungspraxis inzwischen abgestellt.

18 Beschaffung von Datenverarbeitungsanlagen und -geräten

Für verschiedene Rechenzentren wurden Datenverarbeitungsanlagen und -geräte gemietet, obwohl wegen der bereits im Zeitpunkt der Beschaffung absehbaren langfristigen Nutzung ein Kauf wirtschaftlicher gewesen wäre. Dadurch sind dem Staat vermeidbare Mehrausgaben in erheblichem Umfang entstanden.

Bereits im Jahr 1978 hat der ORH die Verwaltung darauf hingewiesen, daß die Ausgaben für die Datenverarbeitung spürbar gesenkt werden können, wenn DV-Anlagen und -Geräte nicht allgemein gemietet, sondern in allen geeigneten Fällen gekauft werden. Wegen der erheblichen finanziellen Auswirkungen war diese Angelegenheit Gegenstand der ORH-Berichte 1976 (TNr. 31) und 1983 (TNr. 18).¹⁾ Der Kauf wurde von der Verwaltung immer wieder vor allem mit dem Hinweis auf die rasche technologische Entwicklung unterlassen. Dieser Einwand trifft jedoch keinesfalls auf periphere Geräte zu, wie Magnetbandgeräte und Drucker, die keinem so schnellen technologischen Fortschritt unterliegen und die daher in der Regel wesentlich länger genutzt werden können, ohne daß die Leistungsfähigkeit der Rechenzentren darunter leidet.

Bei einer neuerlichen Untersuchung hat sich dementsprechend auch gezeigt, daß bei den Rechenzentren die Magnetbandgeräte und Drucker teilweise schon seit mehr als zehn Jahren im Einsatz sind, die Verwaltung daraus jedoch keine ausreichenden Folgerungen für die Wahl der optimalen Beschaffungsart gezogen hat. Wie hoch die dadurch entstandenen Mehrausgaben (bzw. Mehrkosten bei Berücksichtigung kalkulatorischer Zinsen) sind, zeigen die folgenden Beispiele:

- 18.1** Bei einem Rechenzentrum sind die Magnetbandgeräte (zwei Steuereinheiten und neun Laufwerke) seit zehn Jahren, zwei Schnelldrucker mit Steuereinheiten seit mehr als sieben Jahren im Einsatz. Bis April 1980 waren diese peripheren Geräte vom Hersteller, seit Mai 1980 sind sie von einer Leasingfirma gemietet, die die Magnetbandperipherie und die beiden Drucker unter Ausnutzung der Restkaufoptionen vom Hersteller erworben hatte. Bei einer weiteren Nutzungsdauer von nur vier Jahren, die damals bereits absehbar war und mittlerweile weit überschritten ist, wäre auch noch in

1) Vgl. dazu auch den Beschluß des Bayer. Landtags vom 9.5.1984, Drs. 10/3744 (Nr. 2 c); der Beschluß konnte sich auf die vom ORH neuerdings aufgegriffenen Fälle (TNrn. 18.1 bis 18.4) noch nicht auswirken.

diesem Zeitpunkt der Kauf die wirtschaftlichere Beschaffungsart gewesen, wie der nachstehende Kostenvergleich zeigt:

	Ausgaben	Kosten (bei 8 v.H. Zins)
Restkauf	764 000 DM	1 052 000 DM
Leasingmiete	891 000 DM	1 124 000 DM

Noch erheblich günstiger wäre es allerdings gewesen, diese Geräte gleich zu Beginn des Nutzungszeitraumes oder spätestens zu dem Zeitpunkt (1978/79) zu kaufen, ab dem die Mietzahlungen nicht mehr auf den Restkaufpreis angerechnet wurden. In diesem Fall hätte mehr als eine halbe Million DM eingespart werden können.

Die Verwaltung vertritt dazu die Auffassung, man habe damals unmöglich davon ausgehen können, daß diese Geräte so lange wirtschaftlich einsetzfähig seien; die wesentliche Ursache für die lange Nutzungsdauer sei die mehrmalige Verschiebung des Volkszählungstermins gewesen. Außerdem seien diese Geräte auch tatsächlich durch technische Nachrüstungen verbessert worden, was bei gekauften Geräten zumindest haushaltstechnische Schwierigkeiten gemacht hätte. Schließlich müßte bei einem Kostenvergleich für die Berechnung der Zinsen der Durchschnittszinssatz für Kontokorrentkredite im Finanzierungszeitraum (im vorliegenden Fall von Mai 1980 bis Juni 1984 in Höhe von rd. 11 v.H.) angesetzt werden.

Der ORH stimmt mit der Verwaltung insoweit überein, als sich die Verzinsung bei betriebswirtschaftlichen Kosten- und Nutzenvergleichen nach der jeweiligen Marktsituation zu richten hat. Allerdings ist dabei nicht der Durchschnittszinssatz für Kontokorrentkredite, sondern der Zinssatz für vom Staat überwiegend in Anspruch genommene längerfristige Kredite am Kapitalmarkt zugrundezulegen, der Anfang 1980, als zwischen Kauf und Leasing zu entscheiden war, bei rd. 8 v.H. lag.

- 18.2** Bei einem anderen Rechenzentrum, das im Mai 1982 in dieselbe Behörde eingegliedert wurde, sind die Magnetbandgeräte (eine Steuereinheit und sechs Laufwerke) schon seit Ende 1973 im Einsatz. Bis 1983, also zehn Jahre lang, waren sie vom Hersteller gemietet. Ab November 1983 wurden die Geräte bei einer Leasingfirma, die sie wiederum unter Ausnutzung der Restkaufoptionen günstig erworben hatte, mit einer Mindestvertragslaufzeit von 36 Monaten gemietet. Wären die Geräte stattdessen wenigstens zu diesem Zeitpunkt gekauft worden, so hätten schon bei der vertraglich vereinbarten Nutzungsdauer von nur drei Jahren 65 000 DM eingespart wer-

den können. Wäre der Kauf zu dem Zeitpunkt erfolgt, zu dem die Verträge für die Magnetbandgeräte in dem unter TNr. 18.1 genannten Rechenzentrum umgestellt wurden (April 1980), so hätten sogar 400 000 DM eingespart werden können. Nach Auffassung des ORH hätten die Geräte aber noch früher, nämlich spätestens etwa 1978/79 gekauft werden müssen, als sich der Restkaufpreis durch weitere Mietzahlungen nicht mehr verringern ließ. In diesem Fall hätten sich insgesamt über eine halbe Million DM einsparen lassen.

Auch die seit 1980 in diesem Rechenzentrum eingesetzten beiden Schnelldrucker sind immer noch vom Hersteller gemietet. Für den größeren der beiden Drucker ergeben sich dadurch für die vierjährige Vertragszeit Mehrausgaben in Höhe von 57 000 DM, für jedes weitere Nutzungsjahr von 70 000 DM.

Die Verwaltung wendet dazu ein, daß nach Ankündigungen in der Fachpresse eine wesentliche technologische Verbesserung zu erwarten gewesen sei, weshalb man sich nicht durch Kauf für längere Zeit an die alten Geräte binden wollte. Wäre diese Begründung stichhaltig, so hätten auch keine langfristigen Mietverträge mehr abgeschlossen werden dürfen.

18.3 Ebenfalls seit 1973 sind im Rechenzentrum einer anderen Behörde die Magnetbandgeräte (eine Steuereinheit und sechs Laufwerke) in Betrieb. Bis April 1982 waren sie vom Hersteller, anschließend von einer Leasingfirma gemietet, die die Geräte unter Ausnutzung der Restkaufoptionen günstig erworben hatte. Auch in diesem Fall wäre es für die Verwaltung günstiger gewesen, die Magnetbandgeräte selbst zu kaufen. Gegenüber der während der vierjährigen Vertragszeit anfallenden Miete hätten bei Kauf 190 000 DM weniger ausgegeben werden müssen. Bei mehr als 500 000 DM wären die Einsparungen gelegen, wenn die Verwaltung die Geräte spätestens zu dem Zeitpunkt (1978/79) gekauft hätte, ab dem die Mietzahlungen nicht mehr auf den Restkaufpreis angerechnet wurden.

Auch bei den Mitte 1979 beschafften drei Schnelldruckern wäre es erheblich kostengünstiger gewesen, die Geräte zumindest zu dem Zeitpunkt (April 1982) zu kaufen, zu dem der Mietvertrag mit dem Hersteller durch einen Mietvertrag mit einer Leasingfirma ersetzt wurde. Dadurch hätten Ausgaben in Höhe von über 150 000 DM eingespart werden können.

Die Verwaltung wendet hiergegen ein, der Kauf der Magnetbandgeräte und Drucker sei vor allem deshalb nicht in Frage gekommen, weil eine nur noch kurze Nutzungsdauer der Geräte vorhersehbar gewesen sei und in kürze Geräte mit neuerer Technologie auf den Markt kommen sollten. Außerdem

habe "keine reelle Aussicht bestanden, Haushaltsmittel für den Kauf zu erhalten".

Nach Mitteilung des Staatsministeriums der Finanzen hätten Haushaltsmittel für den Kauf durchaus bereitgestellt werden können, wenn die zuständige Verwaltung eine längere Nutzungsdauer als 24 Monate angegeben hätte. Daß die Geräte nicht nur noch kurze Zeit, sondern mindestens noch vier Jahre im Einsatz bleiben sollten, geht schon daraus hervor, daß der abgeschlossene Mietvertrag eine Mindestlaufzeit von 48 Monaten vorsieht. Die im Mietvertrag enthaltene Zusatzvereinbarung, daß der Vermieter dem Mieter jederzeit die geleasten Geräte gegen Nachfolgemodelle austauscht, war allenfalls für die Zentraleinheit von Bedeutung, nicht aber für die übrigen Geräte, bei denen zusätzliche Anforderungen der Benutzer weder zu erwarten waren noch tatsächlich sich ergeben haben.

18.4 In einem weiteren Rechenzentrum wurden 1979 Magnetbandgeräte (eine Steuereinheit und sieben Laufwerke) vom Hersteller angemietet. Die monatliche Miete (ohne Wartungskosten) dafür belief sich auf 18 500 DM, der Kaufpreis hätte 709 000 DM betragen. Wäre - wie haushaltsrechtlich vorgeschrieben und vom ORH seit langem gefordert - eine Kostenvergleichsrechnung für die verschiedenen Beschaffungsarten durchgeführt worden, so hätte sich gezeigt, daß der Kauf schon bei einer Nutzungsdauer von etwas mehr als drei bzw. dreieinhalb Jahren (bei Berücksichtigung kalkulatorischer Zinsen) die wirtschaftlichste Beschaffungsart gewesen wäre.

Erst nachdem der ORH die Verwaltung darauf aufmerksam gemacht hatte, daß wegen der ungünstigen Beschaffungsart schon erhebliche Mehrausgaben entstanden waren und noch entstehen würden, wurden die Geräte (eine Steuereinheit und fünf Laufwerke) 1984 zum Restkaufpreis von 134 000 DM erworben. Bis Mitte 1985 sind somit insgesamt folgende Ausgaben (bzw. Kosten) entstanden:

	Ausgaben	Kosten (bei 8 v.H. Zins)
Miete und Restkauf	1 134 000 DM	1 348 000 DM
Demgegenüber wären bei einem rechtzeitigen Kauf aufzuwenden gewesen	709 000 DM	1 013 000 DM

Wären alle Geräte gleich zu Beginn der Nutzungszeit gekauft worden, so hätten Mehrausgaben von mindestens 420 000 DM (bzw. Mehrkosten von 330 000 DM) vermieden werden können. Trotz mehrmaliger Empfehlungen des ORH wurden die Geräte auch nicht einmal dann gekauft, als die Mietzah-

lungen (ab Mitte 1983) nicht mehr auf den Restkaufpreis angerechnet wurden. Auf diese Weise hätten die Mehrausgaben wenigstens noch um 170 000 DM verringert werden können.

Den verspäteten (Rest-)Kauf begründet die Verwaltung mit der Unsicherheit über die künftig notwendig werdenden Hardware-Kapazitäten nach Verlagerung verschiedener DV-Anwendungen auf andere Rechenstellen. Sofort nach Verlagerung seien die Mietverhältnisse für zwei der ursprünglich sieben Bandlaufwerke beendet worden.

Die Verwaltung übersieht dabei jedoch, daß es wesentlich billiger gewesen wäre, alle sieben Bandlaufwerke sogleich zu kaufen, als den Kauf der fünf Bandlaufwerke solange aufzuschieben. Auch die seit Mai 1975 bzw. Anfang 1978 eingesetzten beiden Schnelldrucker hätten spätestens Mitte 1980 bzw. 1983 gekauft werden müssen, weil die Mietzahlungen ab diesem Zeitpunkt nicht mehr auf den Restkaufpreis angerechnet wurden. Da diese Geräte nicht rechtzeitig gekauft wurden, sind bis zur Auflösung des Mietverhältnisses im April 1984 Mehrausgaben von über 250 000 DM entstanden.

19 Datenerfassung

Für die Datenerfassung im staatlichen Bereich fallen nicht unerhebliche Kosten an. Diese ließen sich wesentlich verringern, würde man in geeigneten Fällen noch mehr Erfassungsarbeiten an private Datenerfassungsstellen vergeben und auf die besonders aufwendige Prüfung der erfaßten Daten durch Arbeitswiederholung verzichten.

19.1 Bereits im Jahr 1979 hatte der ORH in einer Querschnittsprüfung die Datenerfassung in der staatlichen Verwaltung untersucht. In diese Untersuchung waren 27 Datenerfassungsstellen mit insgesamt 514 Erfassungsplätzen und jährlichen Gesamtkosten von 21,5 Mio DM einbezogen worden. Dabei hatte sich ergeben, daß die Kosten für das Erfassen und Prüfen von je 1000 Zeichen damals

- bei staatlichen Datenerfassungsstellen

für numerische Daten	8,30 DM
für alphanumerische Daten	11,00 DM,

- bei gewerblichen Datenerfassungsstellen
(nach dem Ergebnis einer Umfrage bei privaten Erfassungsstellen im Raum München)

für numerische Daten	3,80 DM bis 5,20 DM
für alphanumerische Daten	4,10 DM bis 5,20 DM

betragen haben.

Der ORH hatte die Verwaltung auf diesen Sachverhalt hingewiesen und gebeten, hieraus die entsprechenden Folgerungen zu ziehen.

19.2 Bei der Prüfung von Datenverarbeitungsstellen hat der ORH in der Folgezeit schwerpunktmäßig jeweils auch die Datenerfassung untersucht. Dabei hat sich folgendes ergeben:

- Bei den untersuchten Stellen sind die Kosten der Datenerfassung durch eigene Datenerfassungsstellen nach wie vor zwei- bis dreimal so hoch wie bei einer Vergabe an private gewerbliche Datenerfassungsstellen.
- In vielen Bereichen werden die erfaßten Daten weitgehend einer zeit- und kostenaufwendigen Prüferfassung durch Arbeitswiederholung unterzogen.

Welche Einsparungen sich durch eine verstärkte Vergabe von Erfassungsarbeiten an private gewerbliche Erfassungsstellen und durch einen möglichst weitgehenden Verzicht auf eine Prüferfassung durch Arbeitswiederholung erzielen ließen, ergibt sich aus den folgenden Beispielen:

19.2.1 Bei der Datenerfassungsstelle eines Landesamtes waren im Jahr 1983 insgesamt 32,6 Mio Zeichen zu erfassen. Von der eigenen, mit insgesamt sieben Kräften besetzten Datenerfassungsstelle wurden 25,3 Mio Zeichen erfaßt, die zusätzlich in Anspruch genommene Datenerfassungsstelle des Landesamts für Statistik und Datenverarbeitung erfaßte 2,9 Mio Zeichen, an private Datenerfassungsstellen wurde die Erfassung von 4,4 Mio Zeichen vergeben. Für das Erfassen und Prüfen von je 1000 Zeichen ergaben sich folgende Kosten:

- eigene Datenerfassungsstelle	18,35 DM
- Datenerfassungsstelle des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung	13,10 DM
- private Datenerfassungsstelle	4,80 DM

Durch Aufgabe der Eigenerfassung hätten sich hiernach jährlich 370 000 DM einsparen lassen. Das Landesamt wurde auf diesen erheblichen Kostenunterschied und die danach bestehenden Einsparungsmöglichkeiten hingewiesen.

Das Landesamt hat den Feststellungen des ORH nicht widersprochen. Es hat in der Zwischenzeit die eigene Datenerfassungsstelle um zwei Kräfte verringert, weitere drei Kräfte sollen bis Ende 1986 eingespart werden. Es ist im übrigen in einigen Aufgabenbereichen inzwischen zur direkten Da-

tenerfassung durch die Sachbearbeiter übergegangen. Die Wirtschaftlichkeit dieser in die Sachbearbeitung einbezogenen direkten Datenerfassung, die einen wesentlich höheren DV-Aufwand erfordert, will die Verwaltung durch Stelleneinsparungen erreichen; dazu wurden im Haushaltsplan 1986 insgesamt 21 Stellen mit kw-Vermerken versehen.

19.2.2 Bei der zentralen Datenerfassungsstelle eines Polizeipräsidiums mit insgesamt 23 Kräften und jährlichen Gesamtkosten von 1 424 000 DM sowie einem Erfassungsvolumen von 150 Mio Zeichen im Jahr 1984 errechnen sich für das Erfassen und Prüfen von je 1000 Zeichen Kosten von 9,50 DM. Nach dem Angebot einer privaten gewerblichen Datenerfassungsstelle, das der ORH bei der Prüfung vorgefunden hat, beläuft sich der Preis für das Erfassen und Prüfen der Daten aus dem Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten (ruhender Verkehr) nur auf 3,10 DM. Würde beispielsweise die Erfassung dieser Daten, die einen Anteil von zwei Drittel am gesamten Erfassungsvolumen haben, vergeben, ließen sich nach Berechnungen des ORH mehr als 600 000 DM jährlich einsparen.

Die Verwaltung und der Landesbeauftragte für den Datenschutz haben gegen die Fremderfassung der Daten aus dem Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten vor allem aus Gründen des Datenschutzes Bedenken geäußert. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz hat gemeint, bei einer Datenerfassung durch private gewerbliche Datenerfassungsstellen sei das Risiko eines Mißbrauchs allgemein größer. Auch bei den sog. Kennzeichenanzeigen im Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten handle es sich um durchaus schutzwürdige und schutzbedürftige Daten; das Kfz-Kennzeichen sei ein eindeutig identifizierendes Merkmal, da jedermann gemäß § 26 Abs. 5 der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung bei Darlegung eines berechtigten Interesses von der Zulassungsstelle den Kfz-Halter erfahren könne.

Der ORH sieht durchaus, daß es bei der Entscheidung zwischen Eigenerfassung und Vergabe von Erfassungsarbeiten nicht nur darauf ankommt, die kostengünstigste Lösung zu wählen, sondern daß auch den Belangen des Datenschutzes Rechnung zu tragen ist. Nicht folgen kann er dem Landesbeauftragten für den Datenschutz jedoch darin, daß in der Privatwirtschaft die Gefahr einer mißbräuchlichen Verwendung schutzwürdiger Daten ganz allgemein größer sein soll als in der öffentlichen Verwaltung. Ansonsten wären viele Bereiche privatwirtschaftlicher Betätigung, in denen bekanntermaßen hochsensible personenbezogene Daten in großer Zahl anfallen, ernstlich in Frage zu stellen. Vielmehr ist der ORH der Auffassung, daß sorgfältig ausgewählte und überwachte private Datenerfassungsstellen ebenfalls einen angemessenen und ausreichenden Datenschutz gewährlei-

sten; aus diesem Grund lassen Art. 3 des Bayer. Datenschutzgesetzes und die gemeinsame Bekanntmachung zum Vollzug hierzu bei Beachtung organisatorischer, technischer und rechtlicher Vorkehrungen eine Vergabe an private Einrichtungen ausdrücklich zu. Auch kann bei der Prüfung der Frage, ob Gründe des Datenschutzes einen höheren Aufwand für die Datenerfassung rechtfertigen, nicht außer acht gelassen werden, daß es sich gerade bei dem Kfz-Kennzeichen, um das es hier aus der Sicht des Datenschutzes vor allem geht, um ein wenig sensibles und für die Datenerfassungskräfte uninteressantes Datum handelt, das erst mit verhältnismäßig großem Aufwand durch eine kostenpflichtige Anfrage bei der Zulassungsstelle entschlüsselt werden müßte.

Weitere Einsparungen könnten nach Auffassung des ORH erzielt werden, wenn in geeigneten Aufgabenbereichen, wie Verkehrsordnungswidrigkeiten, Kriminalstatistik und Kriminalaktennachweis, auf die derzeit übliche Prüferfassung durch Arbeitswiederholung verzichtet würde, wie es bei der dezentralen Datenerfassung durch die Polizeidirektionen im Bereich aller Flächenpräsidien - und zwar ohne verfahrensmäßige Nachteile oder Qualitätsverluste - bereits der Fall ist.

Hierzu hat die Verwaltung die Auffassung vertreten, im Hinblick auf die Fehlerhäufigkeit bei der Erfassung von Verkehrsordnungswidrigkeiten und der daraus resultierenden fehlerhaften Verwarnungen könne auf eine Prüferfassung nicht verzichtet werden. Sie hat sich jedoch ungeachtet dessen bereit erklärt, für einen Probezeitraum von einem Jahr auf die Prüferfassung zu verzichten, um die Zweckmäßigkeit des Vorschlags in der Praxis zu testen.

- 19.2.3** Entsprechende Untersuchungen hat der ORH auch bei den Datenerfassungsstellen des Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung vorgenommen. Das Landesamt betreibt vier Datenerfassungsstellen in München, Landshut und Deggendorf; zwei Datenerfassungsstellen mit überwiegend statistischen Erfassungsarbeiten sind der Abteilung VIII zugeordnet, die beiden übrigen Datenerfassungsstellen mit Servicefunktion für alle Geschäftsbereiche sind der Abteilung IX unterstellt, die aus dem früheren Landesamt für Datenverarbeitung hervorgegangen ist. Im Zeitpunkt der Untersuchung waren in allen Datenerfassungsstellen insgesamt 108 Kräfte beschäftigt. Die Gesamtkosten dieser Datenerfassungsstellen (tatsächliche Personalkosten zuzüglich 10 v.H. für Arbeitsplatzkosten und 5 v.H. für Gemeinkosten sowie Sachkosten) mit einem Erfassungsvolumen von 593 Mio Zeichen im Jahr 1983 beliefen sich auf 5,4 Mio DM.

Daraus errechnen sich folgende durchschnittliche Kosten:

für die Erfassungsstellen	Kosten pro 1000 An- schläge	Kosten für das Erfassen und Prüfen von 1000 Zeichen
der Abteilung VIII (Anteil der Prüfer- fassung 100 v.H.)	4,35 DM	8,70 DM
der Abteilung IX		
- in München (Anteil der Prüfer- fassung 90 v.H.)	6,90 DM	13,10 DM
- in Landshut (Anteil der Prüfer- fassung 40 v.H.)	6,00 DM	8,40 DM

Vergeben wurden vom Landesamt die Erfassung von 17,3 Mio Zeichen. Dabei lagen die Preise für das Erfassen und Prüfen von je 1000 Zeichen bei minimal 3,00 DM für einfach zu erfassende Belege, maximal 8,00 DM für ungünstig gestaltete, schwer lesbare und damit schwierig zu erfassende Belege sowie für die Erfassung von Texten.

Nach Auffassung des ORH ließen sich ganz erhebliche Einsparungen erzielen, wenn die Erfassungsarbeiten im größtmöglichen Umfang an private Datenerfassungsstellen vergeben würden. Für die Erfassung der Daten, bei denen aus besonderen Gründen eine Fremderfassung ausscheidet oder die vordringlich zu bearbeiten sind, sollte nur noch eine entsprechend verkleinerte leistungsfähige Arbeitseinheit vorgehalten werden. Würde beispielsweise vom derzeitigen Erfassungsvolumen von 600 Mio Zeichen ein Anteil von rd. 75 v.H. zu einem mittleren Preis von 5,50 DM (für das Erfassen und Prüfen von 1000 Zeichen) an private Datenerfassungsstellen vergeben, so ließen sich gegenüber den derzeitigen Kosten jährlich 1,6 Mio DM einsparen.

Gegen eine Vergabe der Erfassungsarbeiten sprechen nach der Stellungnahme des Landesamtes der große Umfang der zu vergebenden Arbeiten, die Vielartigkeit und die unterschiedliche Qualität der Belege, die bei einer Vergabe notwendigen Qualitätskontrollen sowie "datenschutzrechtliche Gründe und Probleme bei der Gewährleistung der statistischen Geheimhaltungspflicht". Außerdem könne der vom ORH für den Kostenvergleich verwendete mittlere Preis in keinem Fall als Maßstab für die Wirtschaftlichkeit der eigenen Datenerfassung herangezogen werden; vielmehr müsse wegen der ungünstigen Einflußfaktoren, wie Verschiedenartigkeit der Be-

lege, unterschiedlicher zeitlicher Anfall, Termingebundenheit, als Vergleichsgrundlage ein Preis angesetzt werden, der näher bei 8 DM liege.

Der ORH hat diese Einflußfaktoren schon dadurch berücksichtigt, daß nicht der niedrigste, sondern ein Durchschnittspreis zugrundegelegt wurde. Selbst wenn man entsprechend der Stellungnahme des Landesamtes beim Vergleich einen Preis von 7 DM ansetzt, so ergäben sich immer noch Einsparungen von 1 Mio DM im Jahr. Was den Datenschutz und die damit eng zusammenhängende Wahrung des Statistikgeheimnisses anbelangt, so wird auf die Ausführungen unter TNr. 19.2.2 verwiesen.

Weitere ins Gewicht fallende Einsparungen ließen sich erzielen, wenn insbesondere bei der Abteilung VIII und der Datenerfassungsstelle München der Abteilung IX auf die derzeit übliche Prüferfassung durch Arbeitswiederholung in möglichst großem Umfang verzichtet würde. Das Landesamt hat hierzu darauf hingewiesen, daß die Qualität der Ersterfassung derzeit zwar hoch sei, auf die Prüferfassung gleichwohl nicht verzichtet werden könne, weil die Qualität der Ersterfassung sinken würde, wenn man die Prüferfassung aufgäbe. Im übrigen sei es gerade bei Statistikdaten unerlässlich, daß das Datenmaterial nicht durch Fehler bei der Datenerfassung beeinträchtigt wird; aus diesem Grund hielten auch die Statistischen Landesämter der übrigen Länder an der Prüferfassung durch Arbeitswiederholung fest.

Nach Auffassung des ORH zeigt gerade die unbestritten hohe Qualität der Ersterfassung, daß auf eine Prüferfassung verzichtet werden kann. Im übrigen sieht der ORH eine Gefahr für die Bonität der in die Statistik eingehenden Daten nicht im Bereich der Datenerfassung, sondern eher bei der Datenerhebung.

B. FÜR DIE EINZELPLÄNE

EINZELPLAN 05

(STAATSMINISTERIUM FÜR UNTERRICHT UND KULTUS)

20 Ausgaben zur Förderung des Sportwesens

(Kap. 05 04 TitGr. 91)

20.1 Zuwendungen an den Bayer. Landessportverband

Der Bayer. Landessportverband hat bis 1984 eine Rücklage für den Bau eines Verwaltungsgebäudes angesammelt, obwohl er bereits 1981 die Bauabsichten jedenfalls zurückgestellt und im Frühjahr 1985 ein Gebäude angemietet und bezogen hat, das ihm mindestens bis zum Jahr 2004 zur Verfügung steht. Der ORH hat empfohlen, die Rücklage aufzulösen und die freiwerdenden Mittel dem Sportstättenbau zuzuführen.

Im Jahr 1983 hat der Bayer. Landessportverband (BLSV) vom Staat Mittel in Höhe von 30,7 Mio DM erhalten, die projektbezogen für den Sportbetrieb und andere laufende Ausgaben (11,4 Mio DM), für Trainergehälter (2,6 Mio DM), für die Sportbetriebspauschale (2,7 Mio DM), für Großgeräte (1,6 Mio DM) sowie für den Sportstättenbau und andere Investitionen (12,4 Mio DM) bestimmt waren. Den überwiegenden Teil der staatlichen Mittel gibt der BLSV an die Sportverbände und -vereine weiter; für eigene Zwecke (Sportarbeit der Bezirke und Kreise, Jugendabteilung, Herausgabe der Zeitschrift "Bayern-Sport", DV-Anlage, Mitgliedsbeiträge an den Deutschen Sportbund und Raumkosten) standen ihm 1983 Staatszuschüsse von rd. 1,9 Mio DM zur Verfügung. Ferner gingen dem BLSV Mittel aus der Glücksspirale (700 000 DM), aus dem Rennquintett (100 000 DM) und aus Darlehensrückflüssen (3,2 Mio DM) zu. An eigenen Einnahmen erzielte der BLSV 1983 zusätzlich 16,5 Mio DM, davon 8,3 Mio DM aus Verbandsbeiträgen einschließlich "Bayern-Sport"-Bezugsgebühren und 1 Mio DM an Gebühren für die Bearbeitung der aus Staatsmitteln ausgereichten Darlehen an Vereine. Insgesamt belief sich das Haushaltsvolumen des BLSV somit auf 51 Mio DM.

Bis einschließlich 1984 waren der BLSV und die Fachverbände in angemieteten Räumen in der Briener Straße in München ("Haus des Sports") untergebracht. Seit Jahren war die Errichtung eines eigenen Verwaltungsgebäudes geplant. Für den Ankauf eines dafür vorgesehenen Grundstücks bildete der BLSV seit 1974 Rücklagen, die jeweils rentierlich auf Festgeldkonten angelegt wurden. 1983 war diese Rücklage auf 13,5 Mio DM angewachsen.

Bereits 1981 hatte der BLSV aber beschlossen, den Bau eines eigenen Verwaltungsgebäudes zurückzustellen, weil der Staat den Grunderwerb aus der Förderung ausschloß und keine staatlichen Sondermittel für das Verwaltungsgebäude bereitstellte. Außerdem erschien es dem BLSV wegen des beim Sportstättenbau bestehenden Antragsstaus "verbandspolitisch nicht vertretbar", erhebliche Mittel aus der Sportstättenförderung für ein verbandseigenes Verwaltungsgebäude abzuzweigen. Inzwischen errichtete eine Versicherungsgesellschaft ein auf die Bedürfnisse des BLSV abgestimmtes Verwaltungsgebäude, das der BLSV auf zehn Jahre fest anmietete und im März 1985 beziehen konnte. Nach dem Mietvertrag kann der BLSV das Mietverhältnis durch einseitige Erklärung bis 31. Dezember 1999 und anschließend um weitere fünf Jahre bis Ende 2004 verlängern.

Infolge der zweckdienlichen und langfristig gesicherten Unterbringung des BLSV und der Fachverbände ist jedenfalls derzeit kein Bedarf für die Rücklage gegeben, die sich durch Investitionen im angemieteten Neubau Ende 1984 auf 11,3 Mio DM verringerte. Der ORH hat deshalb dem Staatsministerium nahegelegt, beim BLSV die Auflösung der Rücklage zu erwirken. Das Staatsministerium hat mitgeteilt, es erwäge, die Rücklage in fünf Jahren dadurch abzubauen, daß jeweils 2,26 Mio DM von den Zuweisungen für den Sportbetrieb einbehalten werden; die so freiwerdenden Mittel sollten dem Förderbereich "Sportstättenbau der Vereine" zugeführt werden, wo derzeit ein beachtlicher Antragsstau bestehe. Der BLSV hat dagegen eingewandt, er habe seine Absicht, ein eigenes Gebäude zu erwerben, niemals aufgegeben und sei zur Untermauerung dieser Absicht bereit, alsbald ein Grundstück aus den zurückgelegten Mitteln zu erwerben.

Nach Ansicht des ORH besteht für die Rücklage zumindest auf absehbare Zeit kein Bedarf. Die Gründe, die den BLSV bisher bewogen haben, die Erwerbsabsicht zurückzustellen, bestehen fort und haben sich sogar noch verstärkt: Der Antragsstau beim Sportstättenbau ist inzwischen weiter angewachsen und beträgt nunmehr 160 Mio DM. Nach dem vom BLSV selbst bei seiner Entscheidung von 1981 zu Recht angelegten Maßstab wäre der Bau oder Erwerb eines verbandseigenen Verwaltungsgebäudes daher weniger denn je vertretbar. Mit den Verbandsaufgaben und den Zielen der staatlichen Sportförderung wäre es ebensowenig vereinbar, wenn der BLSV die angesammelten Mittel von 11,3 Mio DM weitere zehn bis zwanzig Jahre vorhalten würde oder gar in ein unbebautes Grundstück investieren wollte. Da der BLSV die Mittel der unnötigen Rücklage für seine Verbandsaufgaben einsetzen könnte, besteht ein entsprechend verringerter Zuschußbedarf; die so verfügbaren staatlichen Haushaltsmittel könnten dem Förderbereich

"Sportstättenbau der Vereine" zugeschlagen werden, wo nach Auffassung des Staatsministeriums ein vorrangiger Bedarf besteht.

20.2 Zuwendungen zu den Kosten für Übungsleiter

Der ORH hat festgestellt, daß verschiedene Sportvereine Zuwendungen für Übungsleiterstunden beantragt und erhalten haben, ohne daß die Voraussetzungen dafür vorlagen.

Der Staat subventioniert jede Übungsstunde der Sportvereine, die den staatlichen Richtlinien entspricht, nach Ablauf des Jahres mit 3 DM. Die für den Einsatz der Übungsleiter aufgewendeten Haushaltsmittel haben inzwischen eine beachtliche Höhe erreicht: Wurden 1970 noch 727 000 DM an die Vereine ausbezahlt, so erhielten sie 1980 bereits Zuwendungen in Höhe von 9,2 Mio DM und 1983 - bei mehr als 4 Mio abgerechneten Übungsstunden - 12,2 Mio DM. Seit 1984 werden pro Übungsleiter höchstens 300 Übungsstunden im Jahr berücksichtigt; dadurch gingen die Ausgaben 1984 trotz Zunahme der Zahl der Übungsleiter auf knapp 12 Mio DM zurück.

Nach den Richtlinien sind nur solche Übungsstunden zuwendungsfähig, an denen regelmäßig mindestens 15 Personen teilnehmen. Die Vereine haben gegenüber den Kreisverwaltungsbehörden auf dem Antrag zu bestätigen, daß nur solche Übungsstunden abgerechnet werden, "die den Richtlinien entsprechen".

Bei stichprobenweiser Nachprüfung im Rahmen der Rechnungsprüfung zeigte sich, daß manche Vereine die Richtlinien mehr als großzügig auslegen. So ergaben sich bei der Prüfung von 33 Sportvereinen in zwei Regierungsbezirken 20 verschiedenartige Beanstandungen. Vor allem wurde die Regelung hinsichtlich der Gruppengröße nicht hinreichend beachtet.

So hätte z.B. bei einem Sportverein in der Volleyball-Abteilung jedes der 46 Mitglieder während des ganzen Jahres wöchentlich an etwa vier Übungsstunden teilnehmen müssen, wenn bei den abgerechneten 623 Übungsleiterstunden jeweils die Mindestteilnehmerzahl erreicht worden wäre. In den Abteilungen Volleyball (103 Mitglieder), Gewichtheben (66 Mitglieder) und Judo (79 Mitglieder) eines anderen Vereins hätte - nach dem Bestätigungsvermerk des Vereins - jedes Mitglied in jeder Kalenderwoche sogar zwischen vier und sechs Übungsstunden besuchen müssen.

Ein anderer Verein hat die nach den Richtlinien nicht berücksichtigungsfähigen Reste angebrochener Stundeneinheiten (45 Minuten) aus mehreren Wochen zusammengefaßt und dann als ganze Übungsstunden abgerechnet. Sogar die Betreuung durch Übungsleiter bei Wettkämpfen sowie bei Sauna und

Massage wurden von einem Verein - entgegen den Richtlinien - geltend gemacht. Zwei Vereine haben den Zuschuß für Übungsstunden beantragt, die offensichtlich gar nicht abgehalten worden waren, z.B. weil der Vereinsbetrieb zeitweise ruhte.

In den genannten Beispielsfällen haben die Kreisverwaltungsbehörden aufgrund der bei der Rechnungsprüfung erhobenen Beanstandungen die Zuwendungen zurückgefordert oder mit den Zuwendungen für das nächste Jahr aufgerechnet.

Daß solche Feststellungen keine Einzelfälle sind, wird auch durch Äußerungen der Sportamtsleiter anläßlich einer Tagung im April 1985 erhärtet: Das Verbandsorgan des BLSV ¹⁾ berichtete in diesem Zusammenhang, daß offenbar nicht selten überhöhte Zuwendungen durch unzutreffende Angaben der Vereine und Abteilungen "erschlichen" werden und daß in einigen Fällen sogar Strafverfahren anhängig seien. Ein Abteilungsleiter soll auf diese Weise 14 000 DM in die Abteilungskasse geleitet haben.

Der ORH hat dem Staatsministerium gegenüber darauf hingewiesen, daß es nicht ausreiche, wenn sich Bewilligungsstellen ausschließlich mit der erwähnten Erklärung der Vereine begnügten, es seien nur den Richtlinien entsprechende Übungsstunden aufgeführt. Die Kreisverwaltungsbehörden sollten daher angewiesen werden, die Anträge mehr als bisher zumindest stichprobenweise darauf zu überprüfen, ob sie in sich schlüssig sind (z.B. Verhältnis zwischen Mitgliederzahl und Übungsstunden).

Das Staatsministerium hat mitgeteilt, daß es für die Kreisverwaltungsbehörden bei den Zuwendungsanträgen für im Vorjahr abgehaltene Übungsstunden schwierig sein werde, nachträglich noch zutreffende Feststellungen über die Richtigkeit von Angaben zu treffen; es will aber aus Gründen der Zuschußgerechtigkeit im Verlauf einer ohnehin beabsichtigten Richtlinienänderung prüfen, wie die Kontrolle von Antragsangaben verbessert werden kann.

1) "Bayernsport" Nr. 18/1985

21 Universität München und Technische Universität München

(Kap. 05 07, 05 12)

Gebäudebewachung

Entsprechend einer Empfehlung des ORH haben die beiden Universitäten die Bewachung von Gebäuden kostengünstiger geregelt; dadurch werden jährlich mindestens 120 000 DM eingespart.

Zahlreiche Einrichtungen der beiden Münchner Universitäten werden durch gewerbliche Bewachungsunternehmen bewacht. 1983 wurden hierfür (Technische Universität ohne Garching und Weihenstephan) rd. 1,8 Mio DM ausgegeben.

Nach den Feststellungen des ORH war der Umfang des Wachdienstes nicht immer sachlich geboten, so daß unnötige Kosten entstanden. Es zeigte sich auch, daß die Technische Universität demselben Bewachungsunternehmen teilweise um rd. 1 DM je Wachstunde mehr bezahlt hatte als die Universität München; die beiden Universitäten hatten ihre Erfahrungen auf diesem Gebiet nicht ausgetauscht.

Die Universität München hatte es weitgehend den einzelnen Instituten überlassen, die jeweils für erforderlich gehaltenen Bewachungsverträge abzuschließen. In der Praxis ergaben sich dabei vermeidbare Unterschiede bei der Höhe der Bewachungsvergütungen von rd. 8 v.H. Die Universität hatte es versäumt, wenigstens die Preisgestaltung durch einen Rahmenvertrag mit dem Bewachungsgewerbe zu regeln.

Aufgrund der Hinweise des ORH konnte z.T. unnötige Bewachung abgebaut und durch gemeinsame Verhandlungen der beiden Universitäten mit dem Bewachungsgewerbe ein wirtschaftlicheres Ergebnis erzielt werden. Diese Maßnahmen führen zu einer Kostensenkung von jährlich mindestens 120 000 DM.

22 Beihilfen zur Förderung der Herausgabe wissenschaftliche Veröffentlichungen

(Kap. 05 28)

Druckbeihilfen von mehr als 6000 DM im Einzelfall sind bisher grundsätzlich zurückzuzahlen. Da die Voraussetzungen hierfür aber nur selten eintreten, hat der ORH vorgeschlagen, die Richtlinien entsprechend zu ändern, um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

Durch Druckbeihilfen aus staatlichen Haushaltsmitteln können wissenschaftliche Erstveröffentlichungen, die aus der Hochschule hervorgegangen sind und im Rahmen einer wissenschaftlichen Reihe erscheinen, gefördert werden. Ausnahmsweise gilt dies auch für Dissertationen, wenn die Arbeit eine außergewöhnliche Leistung darstellt, ihre Veröffentlichung für das betreffende Forschungsgebiet notwendig ist und der Verfasser sich an den Kosten mit einem Betrag beteiligt, den er auch bei eigener Auftragsvergabe für die von ihm selbst benötigte Anzahl von Druckstücken aufzuwenden hätte.

Nach den Richtlinien über die Förderung der Herausgabe wissenschaftlicher Veröffentlichungen durch die Universitäten von 1979 werden die Druckbeihilfen an die Verlage gezahlt; sie dürfen 15 000 DM je Förderungsfall nicht überschreiten. Dabei sind Druckbeihilfen bis zu 6000 DM nicht zurückzuzahlen, wenn der Ladenpreis der geförderten Veröffentlichung 75 DM je Exemplar nicht übersteigt. Höhere Druckbeihilfen haben die Verlage zurückzuzahlen: Für jedes über die Absatzschätzung für die ersten zwei Jahre hinaus verkaufte Exemplar sind 40 v.H. des Ladenpreises zu erstatten. Ist nach fünf Jahresabrechnungen die Druckbeihilfe noch nicht getilgt, so ist mit den Verlagen zu vereinbaren, daß diese entweder eine Pauschale an die Hochschule zahlen und für den dann noch verbliebenen Beihilferest Freistücke der Veröffentlichung liefern oder, wenn mit einem weiteren Absatz nicht mehr gerechnet werden kann, den gesamten noch nicht getilgten Betrag der Druckbeihilfe durch Überlassung von Freistücken ablösen.

Von 1979 bis 1983 wurden Druckbeihilfen von rd. 1,2 Mio DM gewährt. Davon entfielen auf

275 Förderungsfälle mit nicht rückzahlbaren Zuwendungen bis zu 6000 DM	862 000 DM,
20 Förderungsfälle mit Zuwendungen von mehr als 6000 DM bis 10 000 DM	173 000 DM,
12 Förderungsfälle mit Zuwendungen von mehr als 10 000 DM bis 15 000 DM	157 000 DM.

Demgegenüber wurden in diesem Zeitraum lediglich 2900 DM zurückgezahlt. Wesentlich höhere Rückflüsse sind bei dem derzeit geübten Verfahren auch künftig nicht zu erwarten. Nach der derzeitigen Regelung ist z.B. eine Druckbeihilfe von 10 000 DM bei einer Absatzschätzung von 200 Druckstücken und einem Stückpreis von 80 DM erst voll zurückgezahlt, wenn insgesamt mindestens 513 Exemplare der Veröffentlichung verkauft sind. Der Absatz einer solchen Stückzahl ist aber angesichts des naturgemäß kleinen Käuferkreises wenig wahrscheinlich. Somit erweisen sich Druckbeihilfen über 6000 DM im Ergebnis weitgehend ebenfalls als verlorene Zuschüsse.

Trotz der geringen Rückflüsse ist das Rückzahlungsverfahren verwaltungsaufwendig. Die Abwicklung jedes einzelnen Zuwendungsfalles muß anhand von Akten oder Karteien überwacht werden. Die Verkaufsabrechnungen und geschuldeten Beträge gehen häufig erst nach Anmahnung ein.

Zur Verwaltungsvereinfachung und weil die in den Richtlinien vorgesehene Pflicht zur Rückzahlung von Druckbeihilfen über 6000 DM nahezu nutzlos bleibt, hat der ORH dem Staatsministerium vorgeschlagen, künftig nur noch nicht rückzahlbare Druckbeihilfen zu gewähren, diese allerdings auf höchstens 10 000 DM zu begrenzen.

Das Staatsministerium wird der Anregung entsprechen; die Universitäten haben der Änderung zugestimmt.

E I N Z E L P L A N 0 9

(STAATSMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT
UND FORSTEN)

23 Wertastung

Im Staatswald wurde für die Wertastung in den vergangenen 20 Jahren viel investiert. Rechtzeitig geastetes Holz erzielt nämlich bei der Ernte nach etwa 60 bis 100 Jahren deutlich höhere Preise. Dies setzt allerdings voraus, daß die Wertastung dann bei den Verkaufsverhandlungen nachgewiesen werden kann. Zu diesem Zweck muß die Dokumentation hierüber entscheidend verbessert und im übrigen auch darauf geachtet werden, daß beim Asten technisch einwandfrei verfahren wird.

Fachgerecht geastet ist ein Baum von ca. 15 cm Durchmesser, dessen abgestorbene Äste bis auf eine Höhe von etwa 6 m glatt am Stamm abgesägt sind. Der geastete Stamm soll seine Stärke bis zum Erntealter noch verdreifachen können, so daß er dann zu zwei Dritteln des Durchmessers astfreies Holz liefert.

Der Preisunterschied zwischen astigem und astfreiem Holz ist gegenwärtig groß. Es ist zu erwarten, daß geastetes Holz auch in Zukunft höher bewertet wird. Da den Baumstämmen später aber die Astung nicht anzusehen ist, kommt es entscheidend auf eine verlässliche Dokumentation an. Nur wenn solche Aufzeichnungen vorliegen, kann nach dem Einschlag in 60 bis 100 Jahren ein höherer Kaufpreis für das Holz erzielt werden. Die Richtlinien für die Wertastung enthalten deshalb genaue Vorschriften darüber, wie die erbrachten Leistungen beschrieben werden müssen.

Im Staatswald wird die Astung seit 1966 forciert. Seither wurden auf 28 400 ha Fläche Wertastungen vorgenommen. Bezogen auf Leistungen und Preise des Jahres 1982 wurden dafür 625 000 Waldarbeiterstunden im Wert von 21 Mio DM investiert.

Der ORH hat im letzten Jahr schwerpunktmäßig die Astungsdokumentation bei 20 Forstämtern überprüft. Dabei ergab sich, daß nur bei zwei Ämtern die Leistungen ordnungsgemäß dokumentiert waren. Alle anderen Aufzeichnungen waren unvollständig oder unrichtig geführt. In diesen Fällen konnte man sich somit schon nach relativ kurzer Zeit kein zutreffendes Bild mehr über die Astungsarbeiten machen. Die erheblichen Investitionen auf diesem Gebiet sind aber ohne verlässlichen Nachweis für den Staat verloren.

Die Verwaltung sollte deshalb dafür sorgen, daß die bisherigen Arbeiten zur Wertastung ordnungsgemäß belegt werden und daß auch künftig zuverlässig so verfahren wird.

Bei der Rechnungsprüfung werden häufig auch in der technischen Durchführung der Wertastung Mängel festgestellt, die zu hohen Verlusten führen.

Die Astungen widersprachen auch den jeweiligen, vom Staatsministerium bekanntgegebenen Astungsrichtlinien. Die Verwaltung hat zugesichert, daß sie für Abhilfe sorgen wird. Entsprechende Anordnungen des Staatsministeriums und der Oberforstdirektionen sind bereits getroffen.

Viele und schwere Mängel traten gehäuft in einem Forstamt auf:

- Es wurden auch Flächen geastet, die nach der mittelfristigen Betriebsplanung wegen zu geringer Wertzuwachs-Erwartung nicht zur Astung vorgesehen waren.
- Ein Teil der geasteten Bestände war nicht astungswürdig, weil wegen der schlechten Bonität des Bodens und/oder der Bäume kein ausreichend hoher Holzwert und damit kein Astungsgewinn erwartet werden kann.
- Geastete Bäume wurden bei der Durchforstung nicht freigestellt und können sich deshalb nicht ausreichend entwickeln.
- Es wurden auch Bäume geastet, deren Kronen nicht bis in das Haupt-Kronendach reichen und die sich deshalb nicht ausreichend entwickeln können oder sogar im Wege der Durchforstung wieder entfernt werden müssen.
- In großem Ausmaß wurden zu starke Bäume und zu alte Bestände geastet. Die Zeit bis zum Einschlag der Bestände ist für das Wachstum eines ausreichend starken astreinen Holzmantels mit entsprechend höherem Holzwert zu kurz.

Die Verwaltung räumt die überdurchschnittliche Fehlerquote in diesem Forstamt ein, weist aber darauf hin, daß diese im wesentlichen nur von zwei Dienststellen des Forstamtes verursacht wurde.

24 Schalenwildbestände

Nach wie vor entstehen durch Verbiß und Schälen in den Staatswäldern erhebliche Wildschäden, die auf überhöhte Bestände an Schalenwild zurückzuführen sind.

Es gibt in Bayern so gut wie keinen Wald, in dem nicht Reh- oder Rotwild vorkommt. Diese Wildarten beeinflussen die Vegetation und damit auch den Wald, wobei zwei Schadensursachen in Betracht kommen:

- Durch Verbiß verarmt die Kraut- und Strauchschicht des Waldes und wird die Verjüngung standortgerechter Misch- und Hauptbaumarten erschwert oder sogar unmöglich gemacht.
- Das Schälen der Bäume durch das Rotwild entwertet das Holz und schwächt die Struktur der Bestände.

Für die Entwicklung der Wälder ist es von entscheidender Bedeutung, die Schalenwildbestände so zu regulieren, daß das ökologische Gleichgewicht gewährleistet ist.

Jäger und Förster beurteilen die Angemessenheit der Wildbestände je aus ihrer Sicht unterschiedlich. Entscheidend ist jedoch, daß in den Jagdgesetzen verbindlich festgelegt ist, daß die positive Entwicklung des Waldes nicht behindert werden darf. Damit genießen die Belange einer ordnungsgemäßen land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Nutzung den Vorrang vor der zahlenmäßigen Hege der den Waldaufbau schädigenden Wildarten.¹⁾ Dies ist heute wichtiger denn je, da der Wald auf großer Fläche durch Immissionen geschädigt ist und weiterhin unklar bleibt, wie lange die Altbestände noch durchhalten werden.

Der ORH hat sich in den letzten Jahren immer wieder schwerpunktmäßig mit dem Problem Wald und Wild befaßt (vgl. z.B. ORH-Berichte 1979, TNr. 50; 1980, TNr. 26).

In den Jahren 1981 bis 1983 wurde an 88 Forstämtern die Wildschadensentwicklung überprüft. Dabei wurde festgestellt, daß bei mehr als der Hälfte dieser Ämter hohe Wildschäden entstanden sind, so daß vor allem die Jungbestände und der mittelalte Wald sich nicht in der aus ökologischen und auch aus wirtschaftlichen Gründen erforderlichen Weise entwickeln konnten. Häufig bleibt nicht einmal die Hauptholzart von Schäden verschont. Ferner leidet die Artenvielfalt des Waldes ganz entscheidend.

¹⁾ So auch der BGH in seinem Urteil vom 22.5.1984 (III ZR 18/83)

Die Feststellungen des ORH stimmen in der Tendenz mit den eigenen Beobachtungen der Staatsforstverwaltung überein. So haben 26 von 48 Forstämtern, deren Unterlagen bei der Rechnungsprüfung zusätzlich eingesehen wurden, die Wildbestände als eindeutig zu hoch bezeichnet. Auch die für die mittelfristige Planung maßgebenden Forsteinrichtungswerke zahlreicher Forstämter (Laufzeit im allgemeinen 10 Jahre) dokumentieren ebenfalls schwere Wildschäden durch Verbiß oder Schälen.

Der Jahresbericht der Staatsforstverwaltung weist für 1982 Ausgaben von 15 Mio DM für Schutzmaßnahmen gegen Wildschäden nach. Nach der Jahresbetriebsstatistik wurden 1984 allein für 1400 km Wildschutzzäune im Staatswald 10,4 Mio DM ausgegeben, wobei gesehen werden muß, daß sich durch die Einzäunungen andererseits der Wilddruck auf die nicht gezäunten Flächen entsprechend erhöht.

In Zeiten lebensbedrohlicher Belastungen für den Wald durch Immissions- einwirkung wiegen solche Schäden besonders schwer. Es erscheint geboten, hier wirksame Abhilfe zu schaffen, um so den übergeordneten Interessen der Landeskultur Rechnung zu tragen. Der Abschluß von Schalenwild sollte forciert und endlich von unnötigen, überholten Beschränkungen befreit werden.

In ihrer Stellungnahme erklärt die Verwaltung, daß sich die Meinung und die Feststellungen des ORH grundsätzlich mit ihrer eigenen Auffassung decken. Sie weist jedoch auf ihre Bemühungen hin, die auftretenden Probleme zu bewältigen und auf Schwierigkeiten, die von ihr nicht beeinflußbar seien.

E I N Z E L P L A N 1 0

(STAATSMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG)

25 Zuwendungen zur Förderung von Einrichtungen für Behinderte (Kap. 10 03 TitGr. 87, Kap. 10 05 TitGr. 78)

Mehrere Maßnahmeträger haben öffentliche Fördermittel teilweise zu Unrecht in Anspruch genommen oder durch vorzeitigen Abruf erhebliche Zinseinnahmen erzielt.

Bei einem Berufsförderungswerk und bei einigen Werkstätten für Behinderte wurde die Verwendung der Fördermittel des Freistaates Bayern geprüft; dabei wurden aufgrund von Prüfungsvereinbarungen mit dem Bundesrechnungshof auch die Zuwendungen des Bundes einbezogen. Die Prüfung hat im wesentlichen folgendes ergeben:

- 25.1** Eine gemeinnützige Gesellschaft hat zu den förderfähigen Kosten der Errichtung eines Berufsförderungswerkes für erwachsene Behinderte in Höhe von 78 Mio DM Bundes- und Landeszuwendungen im Gesamtbetrag von 43 Mio DM erhalten. Der Landesanteil betrug 4,9 Mio DM.

Die zur Fehlbedarfsfinanzierung bewilligten Zuwendungen wurden in Raten vorzeitig abgerufen und zinsbringend angelegt. Nachdem die Verwaltung dies festgestellt hatte, erklärten sich die Zuwendungsgeber damit einverstanden, daß mit den erwirtschafteten Zinserträgen in Höhe von 4,6 Mio DM die vom Träger auf 4 bis 5 Mio DM geschätzten Anlaufkosten finanziert werden. Zugleich wurde dem Träger aufgegeben, die tatsächlich entstandenen Anlaufkosten im einzelnen nachzuweisen und in den Verwendungsnachweis aufzunehmen.

Bei der Rechnungsprüfung wurde festgestellt, daß der Verwaltung gegenüber kein Nachweis über die entstandenen Anlaufkosten erbracht worden ist. Aus den Unterlagen des Trägers ergab sich aber, daß die als Rücklagen für Anlaufkosten ausgewiesenen Zinserträge um nahezu 1,9 Mio DM höher waren als die Mehrkosten des Betriebs in der Anlaufphase. Der Träger hatte diesen Betrag einer Rücklage zugeführt. Da die Fördermittel insoweit nicht zweckentsprechend verwendet worden sind, hat das Rechnungsprüfungsamt die Verwaltung aufgefordert, den Betrag nebst Zinsen zurückzuverlangen.

Der Träger hat dagegen geltend gemacht, daß die Zuwendungsbescheide wegen Ablaufs der Jahresfrist nach Art. 48 VwVfG nicht mehr widerrufen

werden könnten. Die Verwaltung wollte diesem Einwand zunächst kritiklos Rechnung tragen. Demgegenüber hat das Rechnungsprüfungsamt darauf hingewiesen, daß die angeführte Vorschrift einem Widerruf nicht entgegensteht, weil die den Rückforderungsanspruch begründenden Tatsachen erst durch die Rechnungsprüfung bekannt geworden sind. Darauf hat die Verwaltung nunmehr einen Rückzahlungsanspruch, der unter Einbeziehung der Zinsen 2,7 Mio DM beträgt, dem Grunde nach geltend gemacht; auf den Freistaat Bayern entfallen davon 570 000 DM.

Der Träger hat gegen die Rückforderung Widerspruch erhoben, über den noch nicht entschieden ist.

25.2 Nach den Zuwendungsvorschriften zählt die Umsatzsteuer, soweit sie als Vorsteuer abziehbar ist, nicht zu den zuwendungsfähigen Ausgaben. Bei der Förderung von Behindertenwerkstätten werden zwar zunächst die veranschlagten Gesamtkosten einschließlich der Umsatzsteuer als zuwendungsfähig behandelt. Der Zuwendungsempfänger ist aber verpflichtet, die vom Finanzamt später erstatteten Vorsteuern mitzuteilen und zusammen mit den entstandenen Habenzinsen zurückzuzahlen. Bis zu dieser Mitteilung soll die Verwaltung grundsätzlich eine Schlußrate einbehalten.

Entgegen dieser Regelung hat die Verwaltung in zwei Förderfällen die Schlußraten voll ausgezahlt, ohne dabei die dem Träger vom Finanzamt erstatteten Vorsteuern zu berücksichtigen. Auch als der Verwaltung in einem Fall der genaue Erstattungsbetrag, der einschließlich der Zinsen immerhin 550 000 DM betragen hatte, bekannt geworden war, hat sie diesen nicht zurückgefordert. Aufgrund der Prüfungsmitteilung wurde dies nachgeholt.

Im anderen Fall wurde bei der verwaltungsmaßige Prüfung des Verwendungsnachweises nicht erkannt, daß der Zuwendungsempfänger die anteilige Vorsteuererstattung viel zu niedrig angegeben hatte. Dies hätte die Verwaltung bereits bei einer Plausibilitätskontrolle erkennen können. Als bei der Rechnungsprüfung Zweifel an der Höhe der Vorsteuererstattung geltend gemacht wurden, verweigerte der Träger dem Prüfer die Einsichtnahme in die Steuerbescheide des Finanzamts. Wenige Tage später teilte er der Verwaltung aber mit, daß er 56 000 DM erhaltene Vorsteuer versehentlich nicht angegeben habe. Die Verwaltung forderte darauf diesen Betrag zurück. Die seit der Rückerstattung durch das Finanzamt angefallenen Habenzinsen wurden bisher vom Träger noch nicht eingefordert. In soweit wird der Schriftwechsel fortgesetzt.

25.3 Bei einer mit 7,2 Mio DM veranschlagten und mit Landesmitteln in Höhe von 2,2 Mio DM geförderten Behindertenwerkstatt hatte schon die verwaltungsmäßige Verwendungsprüfung nichtzuwendungsfähige Ausgaben von 400 000 DM ergeben. Bei der Rechnungsprüfung wurden weitere Ausgaben im Betrag von 300 000 DM als nicht zuwendungsfähig festgestellt. Dabei handelte es sich um Zinsen für ein Erbbaurecht und Grunderwerbsteuern (146 000 DM), Kosten für in einem anderen Zusammenhang erbrachte Architektenleistungen (119 000 DM), Finanzierungsnebenkosten (24 000 DM) und um Ausgaben für Möbel (14 000 DM), die sämtlich nicht Gegenstand der Förderung waren. Außerdem hatte der Träger von den bewilligten Zuwendungen insgesamt 1 Mio DM vorzeitig in Anspruch genommen.

Die Verwaltung wird die beanstandeten Beträge von den zuwendungsfähigen Ausgaben absetzen; sie hat inzwischen Zinsen in Höhe von 27 000 DM nach erhoben. Gegen die Zinsforderung hat der Träger Widerspruch erhoben, über den noch nicht entschieden ist.

25.4 Die Zuwendungen an Werkstätten für Behinderte waren bereits Gegenstand des ORH-Berichts 1980 (TNrn. 56 ff.). Aufgrund der damals getroffenen Einzelfeststellungen hat die Verwaltung in einem Fall von den ursprünglich bewilligten Fördermitteln in Höhe von 2,6 Mio DM einen Betrag von 1 Mio DM (einschließlich Zinsen) wieder zurückgefordert. Hiervon hat der Zuwendungsempfänger 330 000 DM erstattet. Hinsichtlich des Restbetrags von 670 000 DM hat er wegen "langfristiger Existenzgefährdung" um Erlaß gebeten. Eine Entscheidung darüber wurde noch nicht getroffen.

In einem anderen Fall bezifferten sich die finanziellen Auswirkungen der Prüfungsfeststellungen bei nachgewiesenen Ausgaben von 5,8 Mio DM auf 350 000 DM. Dieser Betrag soll im Rahmen einer Nachfinanzierung der bei der Maßnahme entstandenen Mehrkosten angerechnet werden.

**26 Rückführung und Umsiedlung von Deutschen,
Unterbringung von Asylbewerbern**
(Kap. 10 50, 10 53)

Beim Kauf und bei der Anmietung von Gebäuden für die Unterbringung von Aussiedlern und Asylanten ist die Verwaltung nicht immer wirtschaftlich vorgegangen.

Der ORH hat die Flüchtlingsverwaltung geprüft und dabei im wesentlichen folgendes festgestellt:

26.1 Staatliche Unterkunft Nürnberg

26.1.1 Auf Betreiben des Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung wurde im Oktober 1981 in Nürnberg ein Grundstück von etwa 11 000 m² zum Preis von 13 Mio DM erworben, das mit zwei in den Jahren 1970 und 1971 fertiggestellten 16geschossigen Wohnhäusern bebaut war. Zweck des Kaufes war es, die räumlich beengte Durchgangsstelle für Aussiedler einschließlich der Durchgangsunterkünfte unterzubringen sowie ein weiteres Übergangswohnheim einzurichten. Mit besonderem Nachdruck hatte das Staatsministerium auf die zunehmende Anzahl von Aussiedlern aus Polen und aus Rumänien sowie auf den hohen finanziellen Aufwand für zahlreiche Mietobjekte hingewiesen.

Im Zeitpunkt des Besitzübergangs (November 1981) waren die Gebäude, die ein Arbeiterwohnheim sowie ein Gästehaus mit Hotelbetrieb enthielten, erst teilweise geräumt. Der Ankauf wurde jedoch damit begründet, daß die Gebäude sofort und ohne Umbaumaßnahmen zunächst zur Unterbringung von Aussiedlern genutzt werden können, wobei eine Kapazität von 1100 Plätzen zugrunde gelegt wurde. Der Verkäufer hatte sich zwar im Kaufvertrag verpflichtet, den restlichen 220 Mietern zu kündigen und die Gebäude bis zum 30. Juni 1982 vollständig zu räumen; tatsächlich wurden die von Mitarbeitern des Verkäufers belegten Wohnungen aber nur schleppend und endgültig erst zum 31. Dezember 1983 geräumt.

Unabhängig davon wurde auch ein Großteil der freien Wohnplätze fast dreieinhalb Jahre lang nicht genutzt, während gleichzeitig in Mittelfranken neun Übergangswohnheime mit mehr als 1000 Plätzen angemietet waren. Lediglich in einem Teil des einen Gebäudes war ein Übergangswohnheim mit einer Kapazität von 168 Plätzen eingerichtet, von denen 1982 bis 1984 im Jahresdurchschnitt zwischen 80 und 126 Plätze belegt waren. Ferner wurden 1981 einige Plätze für kurze Zeit als Ausweichquartiere für die Durchgangsstelle genutzt. Erst nach dem Auszug der letzten Mieter Ende 1983 wurde - von einer kleineren Maßnahme abgesehen - mit dem auf 6 Mio DM veranschlagten Umbau begonnen. Die Durchgangsstelle einschließlich der Durchgangsunterkünfte wurde im Mai 1985 dorthin verlegt.

Über die Nutzung der leerstehenden Räume hatten erhebliche Meinungsverschiedenheiten zwischen der Regierung und der Fachabteilung des Staatsministeriums bestanden, weshalb eine weitergehende Nutzung bis zum Beginn der Umbauarbeiten unterblieben ist.

Das Staatsministerium räumt den Sachverhalt im wesentlichen ein. Es macht geltend, daß seit Mitte 1983 ein Gebäude wegen des Beginns der Umbauarbeiten nicht mehr habe genutzt werden können; ein stockwerksweiser Umbau wäre zu teuer gekommen. Zur späten Freimachung der Mietwohnungen weist das Staatsministerium darauf hin, daß sich infolge von Räumungsprozessen unvorhergesehene Verzögerungen ergeben hätten.

Der ORH sieht einen deutlichen Widerspruch zwischen der Dringlichkeit, mit welcher der Ankauf der Gebäude betrieben wurde, und der anschließenden schleppenden Belegung. Durch eine zügige Belegung hätten jedenfalls die erheblichen Ausgaben für die Anmietung fremder Objekte verringert werden können.

26.1.2 Die Durchgangsstelle für Aussiedler ist mit Durchgangsunterkünften ausgestattet. Die ursprüngliche Kapazität von ca. 300 Plätzen wurde mit dem Umzug in eines der angekauften Häuser im Mai 1985 auf 650 Plätze erhöht.

In den Jahren 1980 bis 1983 wurden in der Durchgangsstelle folgende Aussiedler registriert:

Zahlenübersicht 1

Jahr	Zahl der Aussiedler	Zahl der monatlichen Zugänge	
		von - bis	Durchschnitt
1980	17 404	1265 - 1657	1451
1981	16 745	738 - 2140	1379
1982	14 719	761 - 2264	1227
1983	16 692	1092 - 1700	1383

Die Tagesbelegung in der Durchgangsstelle wurde vom Staatsministerium wie folgt angegeben:

Zahlenübersicht 2

Tagesbelegung	1980	1981	1982	1983
Personen: unter 100	53	107	197	258
100 - 199	122	51	129	88
200 - 299	85	20	17	13
300 - 399	47	25	8	6
400 - 499	43	10	4	-
500 - 599	15	34	10	-
600 - 650	1	23	-	-
über 650	-	95	-	-

Hiernach waren in den Durchgangsunterkünften in den Jahren 1982 und 1983 an mehr als 300 Tagen weniger als 200 Plätze und an 200 bis 250 Tagen nicht einmal 100 Plätze belegt. Die bisherige Kapazität der Unterkünfte von 300 Plätzen wurde dagegen nur an sehr wenigen Tagen überschritten. Lediglich Ende 1981 gab es durch eine außergewöhnlich hohe Zahl von Aussiedlern zeitweise einen Engpaß. Dieser konnte durch eine vorübergehende Aufstellung von Notbetten und mit Hilfe von Notunterkünften überbrückt werden. Inzwischen wurde die durchschnittliche Verweildauer (1981: 8,75 Tage), insbesondere durch eine Verstärkung des Verwaltungspersonals in der Durchgangsstelle deutlich gesenkt (1983: 3,7 Tage).

Das Staatsministerium hat eingeräumt, daß seit 1982 bis zum Umzug in das neue Gebäude im Jahr 1985 die ordnungsgemäße Aufnahme der Aussiedler in der Durchgangsstelle - ohne Notmaßnahmen - gewährleistet war. Die Erhöhung der Kapazität auf 650 Plätze sei notwendig gewesen, weil die Aufnahme von Aussiedlern von vielen Unwägbarkeiten abhängt, so z.B. vom Tageszugang und von den Familiengrößen.

Nach Auffassung des ORH hätte auch unter Berücksichtigung einer gewissen Reserve für Spitzenbelastungen die bisherige Gesamtkapazität von 300 Plätzen ausgereicht; die Erweiterung auf 650 Plätze war nicht notwendig. Es erscheint nicht vertretbar, für etwaige, auch zeitlich nicht abzusehende Sonderentwicklungen über Jahre hinweg mit hohem Kostenaufwand Platzreserven in dieser Größenordnung vorzuhalten. Erforderlichenfalls wäre durch geeignete organisatorische Maßnahmen zunächst dafür zu sorgen, daß die vorhandenen Möglichkeiten besser ausgeschöpft werden, wie das in früheren Jahren bereits geschehen ist.

26.2 Anmietung einer Unterkunft für Asylbewerber

Bei einer Gemeinschaftsunterkunft für Asylbewerber wurde ein zunächst befristetes Mietverhältnis mit Wirkung vom 1. Oktober 1982 auf weitere fünf Jahre fest abgeschlossen. Der vereinbarte Mietpreis betrug 150 000 DM jährlich. Die Gemeinschaftsunterkunft hat eine Kapazität von 110 Plätzen. Sie war im Jahr 1982 durchschnittlich zu 70 v.H. belegt. Für einen Zeitraum von 19 Monaten, nämlich von Anfang November 1982 bis Anfang Juni 1984, konnte die Unterkunft wegen Mängel der Mietsache - starke Wasserschäden an Wänden und Decken - nicht genutzt werden. Erst ab Juni 1984 wurde die Unterkunft wieder belegt.

Der ORH hat festgestellt, daß nach dem Auftreten der Mängel im November 1982 keine der beteiligten staatlichen Dienststellen die Angelegenheit mit dem erforderlichen Nachdruck verfolgt hat. So wurde es versäumt, dem

Vermieter den Schaden unverzüglich anzuzeigen. Die erste Besichtigung der Schäden fand vielmehr erst im März 1983, also nach mehr als drei Monaten statt, eine weitere sodann im Juli 1983.

Die Regierung hat zwar versucht, eine Minderung des Mietzinses zu erreichen, dann aber nach Verhandlungen mit dem Vermieter wegen des "erheblichen Prozeßrisikos" fast den vollen Mietzins - bis auf 6000 DM -, für 19 Monate also etwa 230 000 DM, gezahlt.

Die Regierung hat geltend gemacht, daß ihr die Mietmängel als dringend notwendige Reparaturarbeiten gemeldet worden seien; der zuständige Sachbearbeiter sei damals gerade in den Ruhestand getreten. Das wahre Ausmaß der Schäden sei erst aufgrund der Stellungnahme einer Fachfirma vom März 1983 erkannt worden. Im übrigen hätten das Landbauamt und die grundbesitzverwaltende nachgeordnete Dienststelle es unterlassen, dem Vermieter die Mietmängel umgehend anzuzeigen. Die zunächst beabsichtigte Minderung der Miete habe nicht durchgesetzt werden können, weil bei der Besichtigung des Anwesens im Juli 1983 der Einwand des Vermieters, die Schäden seien auch durch unsachgemäßen Gebrauch der Mietsache entstanden, nicht mehr habe entkräftet werden können. Die begutachtende Fachfirma habe die Schadensursache jedenfalls offen gelassen.

Dies alles kann jedoch nicht rechtfertigen, daß die Angelegenheit trotz des hohen Mitteleinsatzes so nachlässig behandelt worden ist. Der ORH hat im Hinblick auf den groben Verstoß gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit die Regierung gebeten, die Frage der Haftung und dienstaufsichtlicher Maßnahmen zu prüfen.

Der Schriftwechsel ist noch nicht abgeschlossen.

EINZELPLAN 13

(ALLGEMEINE FINANZVERWALTUNG)

27. Steueraufkommen und Steuereinnahmen

(Kap. 13 01)

Die Steuereinnahmen des Freistaates Bayern hatten im Jahr 1984 eine Zuwachsrate von 7,0 v.H. und sind damit im gleichen Umfang wie im Vorjahr weitergestiegen.

Haupteinnahmequelle des Staates bei den Steuern ist weiterhin die Lohnsteuer. Erstmals übersteigen im Jahr 1984 die Einnahmen des Staates aus der Körperschaftsteuer dessen Anteil an der Einkommensteuer.

27.1 Das im Freistaat Bayern erzielte Gesamtaufkommen an Gemeinschaftsteuern des Bundes und der Länder sowie an Landessteuern (einschließlich der Zerlegungsanteile bei der Lohn- und Körperschaftsteuer, ohne die von der Zollverwaltung erhobene Einfuhrumsatzsteuer) hat sich wie folgt entwickelt:

Zahlenübersicht 1

Jahr	Mio DM	Veränderungen gegenüber dem Vorjahr v.H.
1980	42 142,6	+ 5,0
1981	43 198,5	+ 2,5
1982	44 770,0	+ 3,6
1983	47 337,4	+ 5,7
1984	49 175,1	+ 3,9

Das Steueraufkommen ist im Haushaltsjahr 1984 um 1 837,7 Mio DM (d.s. 3,9 v.H.) gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Damit ist für 1984 bei den von den Finanzämtern erhobenen Steuern ein leichter Rückgang der Zuwachsrate gegenüber 1983 zu verzeichnen (ohne Einfuhrumsatzsteuer, siehe dazu TNr. 27.2.4).

27.2 Vom Gesamtaufkommen an Steuern (einschließlich des Anteils an der Einfuhrumsatzsteuer) verblieben dem Freistaat Bayern nach Abzug der jeweiligen Anteile des Bundes und der Gemeinden in den Haushaltsjahren 1980 bis 1984 folgende Steuereinnahmen:

Zahlenübersicht 2

Jahr	Soll lt. Haushaltsplan Mio DM	Ist-Einnahmen Mio DM	Veränderung der Ist-Einnahmen gegenüber dem		Steuerdeckungsquote ¹⁾ v.H.
			Haushaltsplan v.H.	Vorjahr v.H.	
1980	21 237,5	21 322,5	+ 0,4	+ 4,8	66,8
1981	21 775,0	21 629,0	- 0,7	+ 1,4	65,6
1982	22 763,0	22 727,3	- 0,2	+ 5,1	66,5
1983	23 959,7	24 303,4	+ 1,4	+ 6,9	69,9
1984	25 601,9	26 002,2	+ 1,6	+ 7,0	73,3

1) Anteil der Steuereinnahmen an den nach dem Schema des Finanzplanungsrats bereinigten Gesamtausgaben

Die Steuereinnahmen des Staates im Jahr 1984 sind gegenüber dem Vorjahr um 1 698,8 Mio DM (+ 7,0 v.H.) gestiegen und lagen damit um 400,3 Mio DM über den im Haushaltsplan veranschlagten Sollbeträgen. Die niedrigere Zuwachsrate (3,9 v.H.) bei den von den Finanzämtern erhobenen Steuern (s. Tnr. 27.1) wurde durch einen erheblichen Anstieg der Einfuhrumsatzsteuer voll ausgeglichen und führte bei den Steuereinnahmen des Freistaates Bayern insgesamt zu einer dem Vorjahr entsprechenden Zuwachsrate.

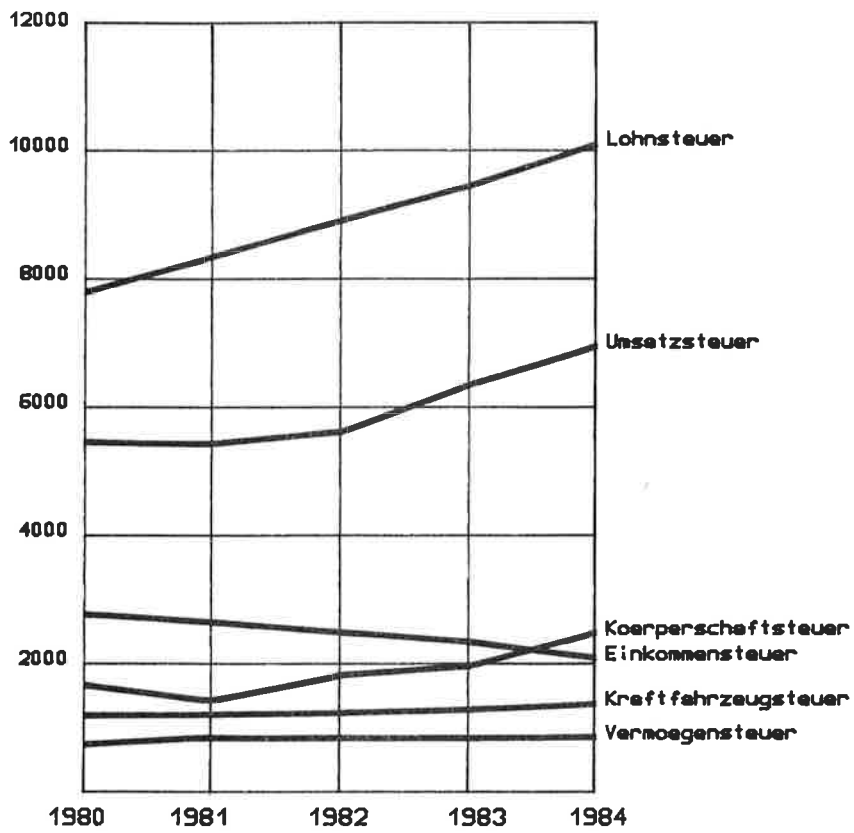
Die nachfolgende Zahlenübersicht 3 und das Schaubild zeigen, wie sich die Einnahmen des Staates aus den wichtigsten Steuerarten im einzelnen entwickelt haben:

Zahlenübersicht 3

Jahr	Lohnsteuer	Einkommensteuer	Körperschaftsteuer	Umsatzsteuer	Kraftfahrzeugsteuer	Vermögenssteuer
	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM
1980	7 800,9	2 745,7	1 663,0	5 448,0	1 177,8	718,1
1981	8 337,2	2 633,1	1 414,5	5 413,3	1 201,2	830,7
1982	8 901,9	2 467,2	1 800,7	5 596,9	1 226,5	817,3
1983	9 437,8	2 324,4	1 942,7	6 325,8	1 277,2	823,7
1984	10 094,3	2 073,6	2 469,3	6 928,3	1 365,1	840,9

Entwicklung der Einnahmen des Freistaates Bayern
aus den wichtigsten Steuerarten (1980 bis 1984)

Mio DM



27.2.1 Der Anteil des Staates am Lohnsteueraufkommen des Jahres 1984 nahm gegenüber dem Vorjahr um 656,5 Mio DM (+ 7,0 v.H.) auf 10 094,3 Mio DM zu. Die Lohnsteuer stellt damit wieder wie in den Vorjahren die einnahmestärkste Steuer dar.

Bei der Beurteilung des Lohnsteueraufkommens muß aber beachtet werden, daß Erstattungen, soweit sie bei der Veranlagung von Arbeitnehmern zur Einkommensteuer erfolgen, nicht vom Lohnsteuer-, sondern vom Einkommensteueraufkommen abgerechnet werden.

27.2.2 Weiterhin rückläufig waren im Jahr 1984 die ausgewiesenen Einnahmen aus der Einkommensteuer. Sie verminderten sich gegenüber dem Vorjahr um 250,8 Mio DM (= 10,8 v.H.). Der Rückgang beruht weitgehend auf der Erhöhung von Zahlungen, die kassenmäßig von den Einnahmen aus der Einkommensteuer abgesetzt werden, nämlich

- den Investitionszulagen:

Sie erhöhten sich von 119,8 Mio DM um 126,0 Mio DM auf 245,8 Mio DM (+ 105,2 v.H. gegenüber 1983),

- den Erstattungen bei der Veranlagung von Arbeitnehmern:

Sie erhöhten sich von 1 174,5 Mio DM um 80,9 Mio DM auf 1 255,4 Mio DM (+ 6,9 v.H. gegenüber 1983).

Diese Zahlungen haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Zahlenübersicht 4

	1980 Mio DM	1981 Mio DM	1982 Mio DM	1983 Mio DM	1984 Mio DM
Investitionszulagen aus der Einkommen- steuer (Landesanteil)	41,3	48,9	49,2	119,8	245,8
Erstattungen nach § 46 EStG (Landesan- teil/Sollbeträge)	661,7	871,7	1 025,4	1 174,5	1 255,4

Bei der Beurteilung der Einnahmen aus der Einkommensteuer ist zu berücksichtigen, daß das kassenmäßige Aufkommen im System der Steuerfestsetzung und -erhebung gewissermaßen eine Restgröße darstellt, auf deren

Höhe nicht nur die Investitionszulagen und Erstattungen bei Arbeitnehmerveranlagungen einwirken, sondern die auch unmittelbar von der Anrechnung der im Quellenabzug erhobenen Steuern (Lohnsteuer, Kapitalertragsteuer) und der Körperschaftsteuer beeinflusst wird.

Wie sehr sich die das Einkommensteueraufkommen schmälernenden Faktoren Arbeitnehmerveranlagungen und Einkünfte aus Kapitalvermögen in der Vergangenheit verstärkt haben, belegen auch die Zahlen der zuletzt vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung vorgelegten Einkommensteuerstatistik 1980. Danach haben sich die Fallzahlen in den einzelnen Einkunftsarten und die Einkünfte der veranlagten unbeschränkt Einkommensteuerpflichtigen in Bayern von 1977 bis 1980 wie folgt entwickelt:

Zahlenübersicht 5

Einkunftsart	Einkunftsfälle			Einkünfte in der Einkunftsart		
	Anzahl	Veränderung gegenüber 1977 v.H.	Anteil v.H.	Mio DM	Veränderung gegenüber 1977 v.H.	Anteil v.H.
Land- und Forstwirtschaft	91 344	62,4	2,9	1 086	88,2	1,1
Gewerbebetrieb	328 610	- 0,7	10,5	17 323	15,5	18,0
Selbständige Arbeit	114 124	12,3	3,6	6 086	31,5	6,2
Nichtselbständige Arbeit	1 574 538	30,0	50,3	65 935	57,2	68,3
Kapitalvermögen	405 095	43,1	12,9	3 039	99,0	3,2
Vermietung und Verpachtung	341 080	5,6	10,9	2 072	22,0	2,2
Sonstige Einkünfte	279 143	4,0	8,9	979	23,5	1,0
insgesamt	3 133 934	21,7	100	96 520	45,9	100

Die Einkünfte aus Kapitalvermögen, die über die Anrechnung der einbehaltenen Kapitalertragsteuer und der anrechenbaren Körperschaftsteuer den Anstieg des Einkommensteueraufkommens vermindern, haben sich der Fallzahl nach um 43,1 v.H., der Höhe der Einkünfte nach um 99,0 v.H. erhöht.

Die Zahl der Arbeitnehmerveranlagungen ist von 1977 bis 1980 um 30,0 v.H., die Höhe der veranlagten Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit um 57,2 v.H. gestiegen.

27.2.3 Die Einnahmen aus der K ö r p e r s c h a f t s t e u e r sind mit 526,6 Mio DM (+ 27,1 v.H.) relativ am stärksten angestiegen und haben 1984 insgesamt 2 469,3 Mio DM betragen. Diese erhebliche Steigerung setzt sich zusammen aus einer Erhöhung der von den bayerischen Finanzämtern erhobenen Körperschaftsteuer um 477,6 Mio DM (+ 25,8 v.H.) und einer Erhöhung des im Vorjahr sehr stark zurückgegangenen Zerlegungsanteils an der Körperschaftsteuer um 49,0 Mio DM (+ 52,9 v.H.).

Das überdurchschnittliche Ergebnis ist nicht nur auf einen weiteren Anstieg der Körperschaftsteuerfälle zurückzuführen; es läßt auch auf eine verbesserte Ertragslage der Kapitalgesellschaften schließen, weil gleichzeitig der vorwiegend auf Gewinnausschüttungen der Gesellschaften beruhende Anteil an der Kapitalertragsteuer von 331,0 Mio DM auf 373,2 Mio DM (+ 12,7 v.H.) angestiegen ist.

27.2.4 Ein Einnahmezuwachs von insgesamt 602,5 Mio DM (+ 9,5 v.H.) ist bei der **U m s a t z s t e u e r** zu verzeichnen. Dieser beruht ganz überwiegend auf Mehreinnahmen in Höhe von 644,6 Mio DM (+ 23,3 v.H.) aus der Einfuhrumsatzsteuer, während die Einnahmen aus dem Umsatzsteueraufkommen der Finanzämter um 85,9 Mio DM (- 2,4 v.H.) zurückgegangen sind. Die Entwicklung der dem Land verbliebenen Einnahmen aus der Umsatzsteuer zeigt folgende Aufstellung:

	<u>1983</u> <u>Mio DM</u>	<u>1984</u> <u>Mio DM</u>
Umsatzsteueranteil des Staates am Aufkommen der Finanzämter ohne Länderfinanzausgleich (Tit. 015 01)	3 579,6	3 493,7
Länderfinanzausgleich (Tit. 015 01)	- 22,7	21,1
vom Bund überwiesener Anteil an der Einfuhrumsatzsteuer (Tit. 016 01)	<u>2 768,9</u>	<u>3 413,5</u>
Landesanteil somit	6 325,8	6 928,3

Die Einnahmen des Staates aus der von den Finanzämtern erhobenen Umsatzsteuer sind zurückgegangen, obwohl der Landesanteil bei der laufenden Verteilung der Umsatzsteuer von 33,7 v.H. auf 34,25 v.H. erhöht wurde und die Mitte 1983 durchgeführte Anhebung des Steuersatzes auf 14 v.H. im Jahr 1984 erstmals für ein volles Jahr wirksam war. Eine unmittelbare Minderung des Aufkommens bewirkte einmal die Neuregelung der Umsatzsteuer für die Landwirtschaft im Jahr 1984. Wesentliche Ursache für den Rückgang des Umsatzsteueraufkommens bei den Finanzämtern sind jedoch die stark gestiegenen Exporte und Importe. Exporte sind umsatzsteuerfrei, berechtigen aber zum Abzug der Vorsteuern; die auf Importe entrichtete Einfuhrumsatzsteuer wird im Mehrwertsteuersystem als abzugsfähige Vorsteuer behandelt und mindert damit gleichfalls das Umsatzsteueraufkommen der Finanzämter. Diese Minderung ist aber systembedingt und stellt letztlich nur eine Verlagerung des Aufkommens auf die von den Zollbehörden erhobene Einfuhrumsatzsteuer dar, wie der Zuwachs von 9,5 v.H. bei den Einnahmen des Staates aus der gesamten Umsatzsteuer belegt.

27.2.5 Bei den Landessteuern ist im Jahr 1984 die **K r a f t f a h r z e u g - s t e u e r** um 87,9 Mio DM (+ 6,9 v.H.) gestiegen.

Die **V e r m ö g e n s t e u e r** ist trotz der ab 1. Januar 1984 geltenden entlastenden Rechtsänderungen (Steuerentlastungsgesetz 1984) leicht um 2,1 v.H. angestiegen. Die Entlastungen wurden offensichtlich durch im Jahr 1984 vereinnahmte Abschlußzahlungen aus der Hauptveranlagung auf den 1. Januar 1983 noch voll kompensiert.

Die im Haushaltsjahr 1984 vom Staat vereinnahmte **G r u n d e r - w e r b s t e u e r** in Höhe von 581,5 Mio DM liegt um 57,9 Mio DM (+ 11,0 v.H.) über dem Ergebnis 1983 (523,6 Mio DM). Diese Erhöhung spiegelt jedoch nicht die tatsächliche Aufkommensentwicklung der Grunderwerbsteuer wider. Tatsächlich ist das dem Staat und nach altem Recht auch den Gemeinden zustehende Gesamtaufkommen an Grunderwerbsteuer im Jahr 1984 mit 657,5 Mio DM gegenüber 660,2 Mio DM im Jahr 1983 fast gleich geblieben. Die Abweichung zwischen der tatsächlich stagnierenden Aufkommensentwicklung und der Einnahmeerhöhung im Staatshaushalt rührt daher, daß in den Grunderwerbsteuereinnahmen des Staatshaushaltes 1983 in stärkerem Umfang Erwerbsvorgänge nach altem Recht enthalten waren, bei denen für den Staat nur ein Anteil von 3/7 der Steuer als Einnahme angefallen ist.

28 Unternehmen, an deren Kapital oder Gewinn der Freistaat Bayern beteiligt ist

(Kap. 13 05 Anlage D)

Der folgende Beitrag enthält einen Überblick über die wirtschaftliche Entwicklung der privatrechtlichen Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist. Dabei wird auf die besonderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten bei zwei Unternehmen näher hingewiesen.

28.1 Nach dem Stand vom 31. Dezember 1984 war der Staat an 51 Gesellschaften des privaten Rechts unmittelbar beteiligt. Die folgende Zahlenübersicht 1 gibt einen Überblick über diese Beteiligungen:

Zahlenübersicht 1

	Grund- od. Stammkapital		Zunahme 1979-84	Anteil des Freistaates Bayern am Grund- od. Stammkapital		Zunahme 1979-84
	31.12.1978	31.12.1984		31.12.1978	31.12.1984	
	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM	Mio DM
Unternehmen der Energiewirtschaft	1 729,6	1 966,5	236,9	531,3	679,9	148,6
Verkehrsunternehmen einschl. Flughäfen	266,6	446,6	180,0	133,8	225,7	91,9
Bergbau- und Hüttenunternehmen	68,1	87,1	19,0	49,5	59,6	10,1
Wohnungs- und Siedlungsunternehmen	34,4	35,4	1,0	22,6	23,4	0,8
Sonst. Unternehmen	151,7	463,2	311,5	26,3	51,3	25,0
insgesamt	2 250,4	2 998,8	748,4	763,5	1 039,9	276,4

Die Zahlenübersicht 2 gibt die Beteiligungsquote des Staates am Grund- oder Stammkapital (Ende 1984) wieder:

Zahlenübersicht 2

Beteiligungsquote des Freistaates Bayern	Anzahl	Grund- oder Stammkapital Mio DM	Nennwert der Anteile Mio DM
Alleingesellschafter	4	53,4	53,4
mehr als 75 v.H. bis unter 100 v.H.	3	29,3	23,4
mehr als 50 v.H. bis 75 v.H.	7	1 383,1	775,3
mehr als 25 v.H. bis 50 v.H.	8	288,8	95,4
bis 25 v.H.	29	1 244,2	92,4
insgesamt	51	2 998,8	1 039,9

In den Jahren 1979 bis 1984 standen fünf Beteiligungszugängen gleich viele Abgänge gegenüber.

Zwei Beteiligungen wurden an eine Gesellschaft mit Mehrheitsbeteiligung des Staates abgegeben, eine Beteiligung an einem Kreditinstitut wurde auf Anregung des ORH an eine Privatbank veräußert. Zwei Gesellschaften gingen in Liquidation (vgl. dazu auch ORH-Bericht 1978, T Nr. 44).

Die Zunahme der Nominalanteile um 276 Mio DM ergab sich hauptsächlich aus Erhöhungen des Gesellschaftskapitals bei unveränderter Beteiligungsquote des Staates.

Bei folgenden Unternehmen waren in den Jahren 1979 bis 1984 Kapitalerhöhungen von mehr als fünf Mio DM im Einzelfall zu verzeichnen (Zahlenübersicht 3):

Zahlenübersicht 3

Unternehmen	Zugang zum Nennwert 1979 - 1984	Aufgeld (+) abzüglich Kapitalerhöhung aus Gesellschaftsmitteln (-)	Einzahlung
	Mio DM	Mio DM	Mio DM
Bayernwerk AG	135,0	+ 45,0	180,0
Flughafen München GmbH	91,8	+ 45,9	137,7
Bayer. Ferngas GmbH Bayerngas	12,0	-	12,0
Bayer. Berg-, Hütten- und Salzwerke AG	7,0	+ 5,0	12,0
Rhein-Main-Donau AG	10,0	-	10,0
Messerschmitt-Bölkow-Blohm GmbH	19,9	- 3,9	16,0
Contigas Deutsche Energie AG	4,6	- 0,3) + 0,6)	4,9 ¹⁾
insgesamt	280,3	+ 92,3	372,6

1) davon nominal 3,6 Mio DM Ersterwerb durch Aktientausch

28.2 Einnahmen aus Beteiligungen

Dem Staatshaushalt flossen aus Gewinnausschüttungen der Beteiligungsunternehmen (nach Abzug der Kapitalertragsteuer) folgende Erträge zu:

Zahlenübersicht 4

	Mio DM						
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1979 - 1984
Unternehmen der Energiewirtschaft	27,2	29,1	33,1	34,2	36,1	45,7	205,4
übrige Unternehmen	1,2	1,8	2,2	3,0	2,3	2,6	13,1
insgesamt	28,4	30,9	35,3	37,2	38,4	48,3	218,5

28.2.1 Energiebeteiligungen

Das Haushaltsergebnis im Energiebereich wird im wesentlichen von der Ausschüttung der Bayernwerk AG bestimmt; die Dividende betrug in den Haushaltsjahren 1979 bis 1983 jeweils 7 v.H. und im Haushaltsjahr 1984 9 v.H. (insgesamt rd. 171 Mio DM). Eine im Vergleich zu anderen Energieversorgungsunternehmen zurückhaltende Dividendenpolitik liegt im Interesse einer preisgünstigen Energieversorgung. Bei der Rhein-Main-Donau AG

werden die Erträge (aus Stromverkauf) für den Bau der Wasserstraße verwendet (1979 bis 1984: 299 Mio DM).

28.2.2 Ubrige Beteiligungen

Aus den Wohnungs- und Siedlungsunternehmen wurden im Hinblick auf die gesetzliche Dividendenbegrenzung gleichbleibende Einnahmen von 0,6 Mio DM jährlich erzielt. Nach Abzug dieses Betrages und der Ausschüttung der Messerschmitt-Bölkow-Blohm GmbH sowie der Treuarbeit AG von rd. 1,5 Mio DM pro Jahr verblieb für weitere Beteiligungen im Nennwert von 0,3 Mio DM ein Rest von 60 000 DM Einnahmen im Durchschnitt der Jahre.

Nominalanteile von 307 Mio DM (Stand Ende 1984) erbrachten keine Einnahmen. Davon entfallen auf

- Unternehmen, die vorwiegend aufgrund ungünstiger Ertragslage keine Ausschüttungen vornehmen 72,5 Mio DM,
- Unternehmen, bei denen eine Gewinnausschüttung durch Satzung oder Vertrag ausgeschlossen ist 20,4 Mio DM,
- ein Unternehmen, dessen Ergebnisse einem Staatsbetrieb zufließen 0,3 Mio DM,
- ein Unternehmen, dessen Ergebnisse (1979 bis 1983 240,7 Mio DM) zur Mitfinanzierung von Investitionen angesammelt werden 214,2 Mio DM.

Der insgesamt geringe Ertrag dieser Beteiligungsunternehmen hat verschiedene Ursachen. Bei den Unternehmen mit keinem oder nur geringem Ertrag liegen z.T. oder überwiegend strukturelle Probleme oder wirtschaftsfördernde Aufgaben vor. Dies betrifft z.B. die Verkehrsunternehmen. Hier mußten bei den Privatbahnen mit Staatsbeteiligung in den Jahren 1979 bis 1983 Jahresverluste von insgesamt 4,5 Mio DM hingenommen werden. Bei einem weiteren Verkehrsunternehmen ergaben sich im gleichen Zeitraum Verluste von insgesamt 2,1 Mio DM. Ebenso konnten im Messebereich nur geringe Erträge erzielt werden, wobei hier allerdings der gesamtwirtschaftliche Struktur- und Wachstumsbeitrag des Unternehmens gesehen werden muß.

Bei der Prüfung der staatlichen Beteiligungen an Unternehmen waren Erörterungen zu einzelnen Unternehmensentscheidungen veranlaßt. Der ORH hat sich dabei u.a. befaßt mit Fragen der Kapazitätserweiterungen, dem Er-

werb von Tochtergesellschaften oder Teilbetrieben, dem Umfang von Gremien, der Höhe von Vergütungen, der Notwendigkeit umfangreicher Gutachtersvergaben, der Ansprüche auf Nutzungsentgelte.

Besondere Probleme ergaben sich bei Produktionsunternehmen in krisenbedrohten Branchen (vgl. dazu TNrn. 28.3.2 und 28.3.3).

28.3 Einzelfeststellungen

28.3.1 Eine Gesellschaft, an der die Bundesländer zu gleichen Teilen beteiligt sind, hat die Aufgabe, audiovisuelle Medien herzustellen und deren Verwendung als Lehr- und Lernmittel in Bildung, Erziehung und Wissenschaft zu fördern. Abnehmer der Medien sind vorwiegend die Bildstellen, die sie an Schulen verleihen. Die Länder haben sich im Gesellschaftsvertrag verpflichtet, durch Beiträge die Produktions- und Verwaltungskosten zu decken, soweit sie nicht aus sonstigen Erträgen bestritten werden können. Die Beiträge betragen seit 1974 jährlich zwischen 5,1 und 6,2 Mio DM, der Anteil Bayerns lag zwischen 0,9 und 1,1 Mio DM. Soweit ersichtlich, ging das Staatsministerium für Unterricht und Kultus davon aus, daß die Gesellschaft die Leistungen mit verbindlicher Wirkung für die Haushalte festlegen und so auch den Umfang der nicht kostendeckenden Produktion bestimmen konnte.

Demgegenüber war der ORH bei seiner Prüfung, die er auch für die übrigen Länder durchführte, der Meinung, daß es nicht der Entscheidung der Gesellschaftsorgane überlassen bleiben könne, welche Beiträge die Gesellschafter in ihre Haushalte einzustellen haben. Vielmehr müßten im Hinblick auf das Budgetrecht die gesetzgebenden Körperschaften bestimmen können, welche Mittel sie der Gesellschaft zur Erfüllung ihrer medienpädagogischen Aufgaben bewilligen wollen. Andernfalls könnte die Gesellschaft autonom Produktion und Kapazität und damit den Zuschußbedarf festlegen.

In den Jahren 1974 bis 1979 wurden insgesamt 1,3 Mio DM mehr an Beiträgen geleistet, als nach dem Gesellschaftsvertrag notwendig war. Der Überschuß wurde zur Deckung eines zusätzlichen Mittelbedarfs bzw. zur Bildung einer Rücklage verwendet. Der ORH hielt es nicht für zulässig, staatliche Mittel, die im jeweiligen Jahr über den Ausgleich der Produktions- und Verwaltungskosten hinausgehen, ohne weitere Entscheidung des Staates für einen zusätzlichen Mittelbedarf oder zur Rücklagenbildung zu verwenden. Vielmehr sollte nach zuwendungsrechtlichen Grundsätzen entschieden werden, wie bei einer Überfinanzierung im laufenden Jahr zu verfahren ist, wobei in der Regel von einer Rückforderung bzw. von einer

Verrechnung mit dem Folgejahr auszugehen ist. Der ORH hielt es außerdem für erforderlich, vor Festsetzung der staatlichen Mittel den Finanzbedarf der Gesellschaft zwischen den Landesfinanzministerien haushaltsmäßig abzustimmen.

Das Finanzierungsverfahren ist inzwischen geändert worden; es entspricht nunmehr der Auffassung des ORH.

- 28.3.2 a)** Bei einem Fertigungsunternehmen, an dem der Freistaat Bayern mit Minderheit, aber mit mehr als 25 v.H. beteiligt ist, und bei einer Tochtergesellschaft dieses Unternehmens entstanden in den Geschäftsjahren 1978/79 bis 1981/82 hohe, die Eigenmittel weit übersteigende Verluste; die Mehrheitsbeteiligung liegt bei einer bundeseigenen Obergesellschaft. Das Unternehmen beschäftigt in Bayern 1600 Arbeitnehmer; eine durch Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag mit dem Unternehmen verbundene 100%ige Tochtergesellschaft unterhält in Norddeutschland weitere 600 Arbeitsplätze.

Die Ertragskraft des Unternehmens war seit jeher unzureichend. Das im Unternehmen eingesetzte Kapital blieb daher ertraglos. Das Unternehmen erlitt im Zeitraum 1977 bis 1982 Verluste von insgesamt 132 Mio DM, von denen 58 Mio DM auf die norddeutsche Tochtergesellschaft entfielen.

Die hohen Verluste sind teilweise branchenbedingt. Es besteht ein Verdrängungswettbewerb mit einer harten Preiskonkurrenz. Daneben hat das Unternehmen Standortnachteile.

- b) Die Verluste wurden aber auch durch eigene Unternehmensentscheidungen mit verursacht. So wurde der Markt zu optimistisch eingeschätzt. Man ging von einem expansiven Unternehmenskonzept aus, das Kapazitätserweiterungen, Produktionserhöhungen und Absatzsteigerungen vorsah. Obwohl bekannt war, daß in dieser Branche erhebliche Überkapazitäten bestehen, wurden zusätzliche Fertigungsanlagen errichtet bzw. erworben; sie konnten in der Folge nicht wirtschaftlich ausgelastet werden. Zudem wurde die Umstellung auf fertigungstechnisch schwierigere Produkte zu lange nicht bewältigt; es ergaben sich hoher Ausschuß, lange Störzeiten und Lieferschwierigkeiten, die das Betriebsergebnis zusätzlich belasteten. Mit Rationalisierungsmaßnahmen und organisatorischen Verbesserungen wurde zu lange gewartet.
- c) Die Gesellschaft hat die Tochtergesellschaft in Norddeutschland im Jahr 1978 für 3 Mio DM erworben. Weitere 12 Mio DM wurden damals für bestimmte Umstrukturierungs- und Investitionsmaßnahmen für erforder-

lich gehalten. Es sollte damit ein neuer, zukunftssträchtiger Produktionszweig geschaffen werden. Der Vorstand rechnete mit einem nachhaltigen Zukunftsertrag von jährlich 2,6 Mio DM.

Das Tochterunternehmen war z.Z. der Übernahme konkursreif; nach damals vorliegenden Sachverständigengutachten waren weder ein Ertrags- noch ein Liquidationswert vorhanden.

Im Rahmen der Umstrukturierung aufgrund einer neuen Unternehmenskonzeption für die Tochtergesellschaft erhöhte sich der Investitionsaufwand auf 30 Mio DM. Die Kapazitäten sollten nach den Vorstellungen der Geschäftsleitung vervielfacht werden, weil generell mit einem entsprechenden Bedarf gerechnet wurde. Im weiteren Verlauf haben sich dann aber statt eines ursprünglich erwarteten Gewinns von jährlich 2,6 Mio DM bis 1981/82 Verluste von tatsächlich 58,3 Mio DM ergeben.

Beim Erwerb und der Führung der Tochtergesellschaft ging man insgesamt von zu optimistischen Absatzerwartungen aus. Einer der Hauptgründe für die Verluste war die wirklichkeitsfremde Kapazitätsausweitung, die auf der Annahme beruhte, daß die zusätzliche Produktion im Verdrängungswettbewerb abgesetzt werden könne. Statt dessen gab es ab 1980 Kurzarbeit; Aufträge mußten zu nicht kostendeckenden Preisen hereingenommen werden.

Hinzu kamen innerbetriebliche Schwierigkeiten (hohe Anlaufkosten, überhöhte Ausschußquoten, fertigungstechnische Probleme, unzureichendes Rechnungswesen).

- d) Die durch Unternehmensentscheidungen verursachten Verluste fallen in den Verantwortungsbereich des damaligen Vorstands bzw. der damaligen Geschäftsführung.

Der ORH sieht durchaus, daß den Unternehmensentscheidungen auch die Erwägung zugrunde lag, in einem wirtschaftsschwachen Raum Arbeitsplätze zu erhalten und die Wirtschaftsstruktur zu festigen. Selbst wenn man berücksichtigt, daß aus der Sicht Bayerns den regional- und arbeitsmarktpolitischen Belangen besonderes Gewicht beigemessen wurde, können aber industrielle Beteiligungsunternehmen des Staates nicht auf Dauer vor dem erwerbswirtschaftlichen Anpassungsdruck geschützt werden. Deshalb sollten bei defizitären Unternehmen übergeordnete Erwägungen nur so lange berücksichtigt werden, als begründete Aussicht auf eine Gesundung des Unternehmens besteht. Andernfalls würden Betriebe fortbestehen, die sich am Markt selbständig nicht mehr behaupten können.

Zugleich werden aber auch die Marktpositionen der Mitbewerber mit öffentlichen Mitteln entgegen leistungswirtschaftlichen Regeln beeinträchtigt und die dort bestehenden Arbeitsplätze gefährdet. In der Branche, in der die Gesellschaft tätig ist, mußte in den letzten 20 Jahren mehr als jeder dritte Betrieb aus dem Wettbewerb ausscheiden.

28.3.3 Ähnliche Strukturprobleme bestehen bei einem anderen Unternehmen, an dem der Freistaat Bayern beteiligt ist. Die Erträge der gewinnbringenden Betriebsteile wurden fast vollständig durch die Verluste der übrigen Betriebsteile (1977 bis 1984: 143 Mio DM) aufgezehrt. Allein ein Zweigbetrieb mit z.Z. unter 200 Arbeitnehmern, der in einer krisenanfälligen Branche tätig ist, verursachte von 1977 bis 1984 fast 90 Mio DM Verluste.

Die Erhebungen des ORH bei diesem Unternehmen sind noch nicht abgeschlossen.

E I N Z E L P L A N 14

(STAATSMINISTERIUM FÜR LANDESENTWICKLUNG UND UMWELTFRAGEN)

29 Förderung von Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft

(Kap. 14 03 TitGr. 75)

Der ORH hat verhindert, daß eine Gashochdruckleitung doppelt gefördert wurde. Die zu Unrecht gezahlten Beträge wurden zurückgefordert.

Das Staatsministerium hatte für eine Teilmaßnahme für die Umstellung der Gasversorgung einer Stadt im Umfang von 4,28 Mio DM einen Zuschuß von 749 000 DM und ein zinsverbilligtes Darlehen von 1 155 000 DM bewilligt. Der ORH hat festgestellt, daß hierin auch Aufwendungen über 1 560 000 DM für eine Gashochdruckleitung und eine Gasreglerstation enthalten waren. Hierfür hatte die Stadt ferner Zuwendungen beim Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr beantragt und das dem Umweltministerium auch mitgeteilt. Um eine Doppelförderung zu vermeiden und im Hinblick auf die Zuständigkeitsregelung, wonach übergebietliche Gashochdruckleitungen einschließlich Abgabestationen nur vom Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr gefördert werden können, hat der ORH das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen veranlaßt, die Hochdruckanlagen aus seiner Förderung herauszunehmen. Dadurch haben sich der Zuschuß um 273 000 DM und das zinsverbilligte Darlehen um 421 000 DM verringert.

Weitere Prüfungsfeststellungen des ORH führten dazu, daß das Staatsministerium die Stadt aufforderte, Teilbeträge von 143 000 DM (Zuschuß) und 791 000 DM (zinsverbilligtes Darlehen) zurückzuzahlen und zu verzinsen.

143 000 DM sowie 37 000 DM Zinsen hierfür sind eingegangen; die Rückzahlung des Darlehens und der anteiligen Zinsverbilligung stehen noch aus.

C. BAUWESEN
(STAATLICHE UND STAATLICH GEFÖRDERTE BAUMASSNAHMEN)

H o c h b a u

30 Vermeidbarer Aufwand bei staatlichen Neubauten

Bei zwei vom ORH geprüften Hochbaumaßnahmen sind die Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit zugunsten gestalterischer Belange in unvertretbarer Weise vernachlässigt worden.

30.1 Bei den in den Jahren 1977 bis 1982 für eine Landesanstalt errichteten Laborgebäuden mit Gesamtkosten von 26 Mio DM sind teilweise unnötig aufwendige Konstruktionen und Bauteile verwendet worden.

30.1.1 Die beiden Trakte des Laborgebäudes 2 werden an ihren Stirnseiten durch einen verglasten Zwischenbau verbunden, der das Haupttreppenhaus und einen Aufzug umschließt.

Nach Auffassung des ORH ist die Gestaltung und Konstruktion des Verbindungsbaues im Hinblick auf seine Funktion zu aufwendig. Dies gilt neben der verwendeten Stahl-Glas-Konstruktion mit den nötigen Vorkehrungen für Brandschutz und Dachentwässerung insbesondere für die Konstruktion des in der Mitte des Verbindungsbaues angeordneten Aufzuges, der nicht, wie allgemein üblich, mit einem Treibscheibenantrieb, sondern - trotz der Höhendifferenz von vier Stockwerken - mit hydraulischem Antrieb ausgestattet worden ist. Der normalerweise massiv ummantelte Fahrschacht ist allseitig verglast.

Auf diese Weise sollte die zwischen den beiden Bautrakten gelegene Erschließungszone auch optisch hervorgehoben werden, ohne die gestalterische Wirkung des verglasten Verbindungsbaues durch den Einbau eines massiven Schachtes und eines ebensolchen Aufbaues für das Triebwerk zu beeinträchtigen. Das hatte freilich seinen Preis: Die Kosten für diesen rd. 1400 m³ Bruttorauminhalt umfassenden Bauteil betragen 1,26 Mio DM. Der entsprechende Kubikmeterpreis von 900 DM liegt damit nahezu beim Vierfachen des ursprünglich für das Gesamtbauwerk angesetzten Kubikmeterpreises von 230 DM. Die durch den Fortfall des massiven Maschinenraumes und den Verzicht auf die Weiterführung der Haupttreppe um ein Geschöß erzielte Einsparung an umbautem Raum vermag diesen hohen Aufwand nicht annähernd auszugleichen.

Die Bauverwaltung hat geltend gemacht, daß städtebaulich-gestalterische Vorstellungen, nämlich die "transparente Verbindung großer Baumassen in freier Landschaft" sowie funktionelle Forderungen, wie Zugang, Übersichtlichkeit, Orientierbarkeit, zu der gewählten Konzeption geführt hätten. Grundlage des Entwurfs sei die weiterführende Verwendung einer im Gewächshausbau üblichen Stahl-Glas-Konstruktion gewesen, um damit auch "eine optisch wahrnehmbare einheitliche Gestaltungsform für die ganze Baumaßnahme zu erhalten".

Der ORH ist demgegenüber der Auffassung, daß ein so großer Aufwand bei einem Laborgebäude nicht gerechtfertigt war.

- 30.1.2** Um die Fluchtwege über die außenliegenden Fluchtbalkone zu sichern, wurden beim Laborgebäude 1 zwischen den Fluchtbalkonen und den Treppenhäusern insgesamt acht Türen für zusammen 30 000 DM eingebaut. Diese Türen sind als rahmenlose "Nurglastüren" mit Schließvorrichtung am Boden, mit starrem Oberlicht und starrem Seitenflügel konzipiert.

Die Türen entsprechen in keiner Weise den Anforderungen des Wärmeschutzes und bieten, da sie konstruktionsbedingt keine Oberschlagfalze haben, der Zugluft freie Bahn. Die neben den Türen angebrachten Heizkörper geben so einen erheblichen Teil der Heizleistung direkt ins Freie ab. Im übrigen sind die Türen mit ihren Bodenschlössern für das tägliche Auf- und Zusperrern auch denkbar unpraktisch, zumal die Schlösser im Winter leicht einfrieren. Eine einfachere, aber funktionell wie technisch zweckmäßig konzipierte Türanlage hätte nicht nur weniger Investitionskosten, sondern auch einen geringeren Bedienungsaufwand verursacht.

Das Bauamt hat in seiner Erwiderung die Ganzglastüren mit funktionalen und gestalterischen Gründen verteidigt. Im übrigen werde der bei den Türen entstehende Wärmeverlust "durch das sorgfältige Wärmedämmungskonzept beim Gesamtgebäude ausgeglichen".

Die Bedenken des ORH sind dadurch nicht ausgeräumt, denn gerade in funktionaler Hinsicht hätten die Türen zweckmäßiger konstruiert werden können, ohne daß dabei Einbußen an gestalterischer Qualität hätten hingenommen werden müssen. Außerdem berechtigt eine noch so gute Wärmedämmung im ganzen nicht dazu, an einzelnen Stellen Energie zu verschwenden.

Die OBB hat die Mängel grundsätzlich eingeräumt, jedoch zu bedenken gegeben, daß der Planungsauftrag bereits 1974 erteilt und die Haushaltsunterlage-Bau noch vor Inkrafttreten des Energieeinsparungsgesetzes von 1976 baufachlich genehmigt worden sei. Inzwischen sei sichergestellt,

daß dem Anliegen des ORH hinsichtlich eines sparsamen Energieverbrauchs auch im Detail Rechnung getragen werde.

Demgegenüber ist festzustellen, daß derartige konstruktive Mängel auch schon vor Erlaß des Energieeinsparungsgesetzes dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit widersprochen haben.

30.2 In den Jahren 1976 bis 1980 wurde ein Hörsaalgebäude für eine Fachhochschule mit Gesamtkosten von 24,8 Mio DM errichtet. Bei der Fassadengestaltung sowie bei der Be- und Entlüftung der Unterrichts- und Übungsräume hätten Einsparungen erzielt werden können.

30.2.1 Der Aluminiumfassade sind in geringem Abstand rasterartig senkrechte und horizontale Blenden aus eloxierten Aluminiumblechen vorgesetzt worden. Diese Rasterblenden, die im Ergebnis eine zweite Fassadenkonstruktion darstellen, waren konstruktiv nicht erforderlich. Wäre auf sie verzichtet worden, so hätten sich etwa 300 000 DM einsparen lassen.

Die Bauverwaltung hat darauf verwiesen, daß sich das 6geschossige Gebäude aufgrund der städtebaulichen und baurechtlichen Gegebenheiten in der Höhe durch Abschrägungen zurückstaffelt. Bauphysikalische, konstruktive und wirtschaftliche Überlegungen hätten zu der gewählten hinterlüfteten Metallfassade geführt. Die Rasterblenden seien im übrigen keineswegs nur aus Gründen der Fassadengestaltung vorgesehen worden. Zwar erfüllten diese Blenden keine unmittelbar konstruktiven, jedoch vielfach funktionelle Anforderungen. So sei die Fassade samt Abdichtungen und Entwässerung durch die Blenden besser gegen Feuchtigkeit und Schmutz geschützt; zum einen habe dadurch die technische Ausbildung der Fassade einfacher gehalten werden können, zum anderen werde deren Haltbarkeit verlängert. Bei Verzicht auf die Blenden wären entsprechende Ersatzkonstruktionen notwendig geworden, Einsparungen hätten sich somit nicht erzielen lassen.

Der ORH bleibt jedoch dabei, daß alle diese konstruktiven Anforderungen mit einer Fassade hätten erfüllt werden können. Selbst wenn man davon ausgeht, daß die Rasterblenden eine gewisse Schutzwirkung für die hinter ihr liegende Fassade ausüben und diese ohne die Blenden teilweise aufwendiger hätte ausgeführt werden müssen, so hätte dieser Aufwand mit Sicherheit nur einen Bruchteil der für die Blenden angefallenen Kosten betragen. Auch den weiteren Hinweis des Bauamtes, der hinter den Blenden angeordnete Sonnenschutz diene zugleich als Verdunklungsmöglichkeit für die Hörsäle, hält der ORH nicht für stichhaltig, da es in jedem Fall wirtschaftlicher gewesen wäre, eine vom Sonnenschutz unabhängige Verdunkelung der Hörsäle vorzusehen.

30.2.2 Die kompakte Bauweise mit zahlreichen innenliegenden Räumen hat dazu geführt, daß die Räume in ihrer Mehrzahl künstlich be- und entlüftet werden. Auch die an der Außenzone des Gebäudes liegenden Unterrichts- und Übungsräume sind an die Lüftungsanlage angeschlossen, obwohl sie alle mit zu öffnenden Fenstern ausgestattet sind.

Die künstliche Be- und Entlüftung der außenliegenden Räume wäre von der Lage des Gebäudes her nicht notwendig gewesen. Der reibungslose Unterrichtsbetrieb im anschließenden Altbau wie auch in einem benachbarten Gymnasium - in beiden Fällen wird durch die Fenster gelüftet - deutet darauf hin, daß die Umwelteinflüsse, wie Außenschallpegel und Verunreinigung der Außenluft, im erträglichen Rahmen liegen, so daß die Fensterlüftung auch im Neubau - selbst während des Unterrichts und nicht nur in den Pausen - möglich und ausreichend gewesen wäre. Von den Investitionskosten für die gesamten lufttechnischen Anlagen in Höhe von 1,5 Mio DM hätten sich nach überschlägiger Berechnung 380 000 DM einsparen lassen, wenn auf die Lüftungsanlagen für die Außenzone verzichtet worden wäre. Dadurch hätten sich auch die jährlichen Betriebskosten um rd. 40 v.H., d.s. 80 000 DM, verringert.

Die Bauverwaltung hat die aufwendigen Lüftungsanlagen vor allem damit begründet, daß an der Außenzone auch Räume lägen, die eine Raumtiefe von 9 bis 10,5 m aufwiesen. Da jedoch Räume, deren Tiefe 8,40 m überschreiten, über Fenster nicht mehr ausreichend belüftet werden könnten, seien Lüftungsanlagen auch für die Außenzone vorgesehen worden.

Der Hinweis der Bauverwaltung bezieht sich auf die bis 1984 gültigen Allgemeinen Schulbaurichtlinien von 1975, wonach Lüftungstechnische Anlagen als notwendig erachtet wurden, "wenn einseitig belüftete Räume eine Tiefe von mehr als 8,40 m ... aufweisen". In der Tat sind in der Vergangenheit bei staatlichen und mit staatlichen Mitteln geförderten Bauten - nicht nur bei Schulen - selbst bei geringfügigem Überschreiten dieser Raumtiefe regelmäßig Be- und Entlüftungsanlagen eingebaut worden, ohne daß im Einzelfall die sachliche Notwendigkeit geprüft worden wäre.

Seit einiger Zeit ist jedoch zunehmend festzustellen, daß auch in Räumen, die 8,40 m Tiefe überschreiten, die angebotenen raumluftechnischen Anlagen von den Benutzern nicht angenommen werden, wenn die Möglichkeit der Fensterlüftung besteht. Auch bei dem hier angeführten Hörsaalgebäude werden dem Vernehmen nach die Lüftungsanlagen der Außenzone oft abgeschaltet, da die Benutzer der Räume die Fensterlüftung der künstlichen Be- und Entlüftung vorziehen. Aus dem Verhalten der Raumbenutzer kann

geschlossen werden, daß die künstliche Be- und Entlüftung von Räumen weit weniger häufig notwendig ist, als bisher angenommen wurde. In den 1984 bekanntgegebenen Schulbauempfehlungen ist die angeführte Regelung auch nicht mehr enthalten.

Dieses Beispiel zeigt, wie Richtlinien mit überzogenen technischen Anforderungen und deren schematische Anwendung ohne Rücksicht auf die Bedürfnisse des Einzelfalles vermeidbare Ausgaben in erheblichem Umfang auslösen. Hinzu kommen beträchtliche laufende Betriebs- und Wartungskosten.

Der ORH ist der Auffassung, daß bei der Entscheidung, welche technischen Auflagen in Richtlinien gefordert werden sollen, die oft weitreichenden kostenmäßigen Folgen für Investition und Betrieb stärker berücksichtigt werden müssen. Im übrigen entbinden Richtlinien und Empfehlungen die Verwaltung nicht davon, im Einzelfall technische und wirtschaftliche Gesichtspunkte sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

31 Zuweisungen zum Bau von Sonderschulen

(Kap. 05 53 - nun Kap. 05 66 - Tit. 893 01, Kap. 13 10 Tit. 893 01)

Der ORH hat wiederholt festgestellt, daß bei dem vom Staat voll finanzierten Bau privater Sonderschulen ein unnötig hoher Aufwand getrieben wurde.

- 31.1** 1980 wurde der Bau einer privaten Sonderschule mit Berufsfachschule, eines Internats und einer schulvorbereitenden Einrichtung für Blinde und Sehbehinderte fertiggestellt. Für die Sonderschule wurden die Kosten nach dem Sonderschulgesetz in voller Höhe erstattet. Die Einrichtungen werden von einem Verein betrieben, dem u.a. fünf Bezirke angehören. Die Betreuung der Baumaßnahmen oblag der Bauverwaltung eines der beteiligten Bezirke.

Der ORH hat festgestellt, daß vor allem bei der Sonderschule ein unnötig hoher Bauaufwand getrieben wurde.

- 31.1.1** So wurden in sämtlichen Klassen- und Fachräumen einschließlich der dazugehörigen Nebenräume der Schule Doppelböden eingebaut. Dies wurde damit begründet, daß es notwendig sei, die "vorhandene aufwendige Installation variabel und nachträglich" verlegen zu können.

In Unterrichtsräumen mit erhöhten Anforderungen an die Installation für zusätzliche Lichtquellen und für elektrische Geräte wie Schreibmaschinen, Rechenmaschinen oder Tonbandgeräte können Doppelböden durchaus ge-

rechtfertigt sein. Der Bauträger hat aber auch andere Räume mit dieser Konstruktion ausgestattet, die nach ihrer Zweckbestimmung keine Elektroinstallation im Fußboden benötigen, im wesentlichen Verwaltungsräume, Lehrerzimmer, Sammlungen, Abstell- und Lagerräume; insgesamt handelt es sich dabei um eine Hauptnutzfläche von 1000 m². Einsparungen von 90 000 DM wären möglich gewesen, wenn für diese Fläche eine einfachere Unterbodenkonstruktion gewählt worden wäre.

Dazu hat die Verwaltung vorgebracht, die Blindenanstalt sei zu einer Zeit entworfen worden, in der den Grundsätzen der Flexibilität und Variabilität besondere Bedeutung beigemessen worden sei. Es sei nur folgerichtig gewesen, alle Böden nach einheitlichen Grundsätzen aufzubauen. Inzwischen sei tatsächlich die Nutzung einiger Räume geändert worden. Bei anderen Räumen hätten sich die technischen Anforderungen nachträglich erhöht. Im übrigen hätte die Kombination unterschiedlicher Bodenkonstruktionen zu Problemen bei der Schalldämmung und Schallreflexion, zu Schwierigkeiten bei der Nutzungsänderung von Räumen, beim Leitungsverteilungssystem und beim Estrichaufbau geführt. Schließlich wäre ein erheblicher Aufwand für "Estrichmehrstärken" und "Fertigteilbodenkanäle" notwendig geworden.

Dazu ist festzustellen:

- Etwaige Probleme der Schalldämmung wären bei normalem Bodenaufbau eher leichter zu lösen gewesen als bei Doppelböden.
- Die durch die wechselweise Bodenkonstruktion hervorgerufene unterschiedliche Schallreflexion ist für die Blinden und Sehbehinderten kein Nachteil, sondern bietet ihnen sogar eine zusätzliche Orientierungshilfe. In anderen Bereichen der Schule wurde dieses Prinzip deshalb bewußt angewendet.
- Das Leitungsverteilungssystem hätte, wenn überhaupt, nur geringfügig geändert werden müssen. Die Kosten für Fertigteilbodenkanäle wären im Verhältnis zu den hohen Kosten des Doppelbodens unerheblich gewesen. Der höhenmäßige Ausgleich des Fußbodens in den Räumen ohne Doppelboden hätte technisch keine Schwierigkeit bereitet; die Kosten dafür wären kaum ins Gewicht gefallen.
- Bei der örtlichen Prüfung der Blindenschule hat der ORH festgestellt, daß in einem Raum, dessen Nutzung geändert wurde, die elektrische Energie an die neu aufgestellten Geräte keineswegs aus dem vorhandenen Doppelboden herangeführt wurde; man hatte vielmehr unter der Decke neue Kabel verlegt und so eine Stromzufuhr von oben geschaffen.

- Die allgemeine Forderung nach flexibler Nutzung eines Gebäudes rechtfertigt nicht den generellen Einbau von Doppelböden. Bei vergleichbaren Einrichtungen, die in neuerer Zeit gebaut worden sind, wurde darauf auch verzichtet.

31.1.2 Die Schwimmhalle wurde in voller Länge (21,6 m) mit versenkbaren Fenster-elementen versehen, obwohl das Staatsministerium für Unterricht und Kultus und auch die Regierung auf eine einfachere Ausführung gedrängt hatten.

31.1.3 Für die Beleuchtung der Klassenräume wurden anstelle von Serienleuchten mit einem Mehraufwand von schätzungsweise 200 000 DM Rasterleuchten (insgesamt 1300 Stück) eingebaut, die gesondert angefertigt werden mußten. Dies wurde damit begründet, daß bei Verwendung von Serienleuchten das notwendige blendfreie Licht nur dann zu erzielen gewesen sei, wenn die Geschoßhöhe vergrößert worden wäre.

Blendfreies Licht wäre indessen auch mit handelsüblichen Leuchten erreicht worden, wie das bei anderen vergleichbaren Einrichtungen festzustellen ist, und zwar ohne daß die Raumhöhe hätte verändert werden müssen.

Darüber hinaus wurden 1740 Felder der Kassettendecke, die nicht mit Beleuchtungskörpern bestückt sind, aus optischen und akustischen Gründen mit einem Kostenaufwand von weiteren 200 000 DM mit gesondert angefertigten Blenden verkleidet. Der gleiche Effekt hätte sich bei Verwendung handelsüblichen Materials wesentlich kostengünstiger erzielen lassen.

31.1.4 Eine Längsseite des Baugrundstücks wurde mit einem Lärmschutzwall versehen, der wegen seines geringen Abstands zum Schulgebäude mit einer Stahlbetonstützmauer abgefangen werden mußte.

Die äußerst kostenaufwendige Stützkonstruktion hätte jedoch vermieden werden können, wenn der Baukörper der Schule in unveränderter Form geringfügig zurückgesetzt worden wäre; die Größe des Gesamtgrundstücks und die übrige Bebauung hätten dies durchaus zugelassen. Auch wäre der Baubeginn dadurch nicht verzögert worden.

Die Regierung hat dazu mitgeteilt, sie werde die Kosten der Stützmauer ermitteln und von den erstattungsfähigen Kosten abziehen. Demgegenüber vertrat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus die Auffassung, daß die Errichtung der Stützmauer nicht zu vermeiden gewesen sei. Die

Gesamtanlage sei so geplant worden, daß zwischen der Schule und dem Lärmschutzwall ein notwendiger Flucht- und Verbindungsweg geführt werden konnte. Nachdem die Bauplanung abgeschlossen war, habe dann aber ein 3 m breiter Geländestreifen für eine Straßenerweiterung abgetreten werden müssen. Dadurch sei der Lärmschutzwall so nahe an das Schulgebäude herangeschoben worden, daß für den genannten Flucht- und Verbindungsweg kein Raum mehr vorhanden gewesen sei. Der alte Abstand habe aber auch durch ein entsprechendes Abrücken des Schulgebäudes nicht wieder hergestellt werden können, da dann auf der anderen Seite des Gebäudes die gesetzlich vorgeschriebenen Abstandsflächen zum Internat unterschritten worden wären. Die Lage des Internats hätte auch nicht verändert werden können, weil sonst die aus Sicherheitsgründen notwendige Feuerwehrzufahrt nicht mehr unterzubringen gewesen wäre.

Schulgebäude und Internat hätten nur dann näher zusammengerrückt werden können, wenn die Schule "gründlich" umgeplant und gleichzeitig ihre Achse um mindestens 26 m verschoben worden wäre. Dadurch aber wäre die Anfahrt für die Schulbusse zu schmal geworden.

Soweit die Stützmauer im Bereich der Sportanlagen (Sprungplatz und Allwetterplatz) verlaufe, sei sie im übrigen als Schallreflektor und damit wichtiges Orientierungsmittel für die Blinden durchaus erwünscht.

Der ORH hat die Feststellungen des Staatsministeriums zur Frage der Abstandsflächen durch Nachmessen geprüft. Danach wäre es möglich gewesen, das Schulgebäude in völlig unveränderter Form näher an das Internat heranzurücken, wobei die maßgebende Gebäudeachse nicht um 26 m, sondern nur um maximal 5 m parallel zur Grundstücksgrenze hätte verschoben werden müssen. Es hätte dann genügend Spielraum bestanden, um den durch die Abtretung von 3 m entstandenen Geländeverlust ohne Mehrkosten auszugleichen.

Wenn im übrigen im Bereich der Sportanlagen eine schallreflektierende Wand erwünscht war, so hätte dem mit einer einfachen Konstruktion Rechnung getragen werden können; keinesfalls war dafür die außerordentlich aufwendige Stahlbetonkonstruktion erforderlich.

Allein durch den Wegfall der Stützmauer hätten 400 000 DM eingespart werden können.

31.1.5 Der Bauträger hat dem mit der Baubetreuung beauftragten Bezirk ein Honorar von 170 000 DM gewährt und dafür Fördermittel beansprucht. Die Ta-

tigkeit des Bezirks beschränkte sich jedoch auf Bauherrenaufgaben. Eine Vergütung hierfür zählt nicht zu den erstattungsfähigen Kosten.

31.1.6 Zusammenfassend ist festzustellen, daß bei wirtschaftlicher Ausführung allein bei der Sonderschule (Gesamtkosten 23,8 Mio DM) staatliche Mittel in Höhe von 1 bis 1,5 Mio DM hätten eingespart werden können. Auf die Beanstandungen des ORH hat die Verwaltung bisher erst einen kleinen Teil der Mehrkosten zurückgefordert. Der Schriftwechsel wird weitergeführt.

31.2 Im Jahr 1979 wurde ein anderes Sonderschulzentrum fertiggestellt, das folgende Einrichtungen umfaßt:

- Sondervolksschule für geistig Behinderte,
- Sondervolksschule für Körperbehinderte,
- Sondervolksschule für Lernbehinderte,
- Internat zur Vorschule und Schule für Körperbehinderte,
- Heilpädagogische Tagesstätte für geistig Behinderte.

Die Einrichtungen werden, ausgenommen die Sondervolksschule für Lernbehinderte, von privaten Trägern betrieben, für welche die Verwaltung des Bezirks die Baubetreuung übernommen hat. Die für die Baudurchführung notwendigen Entscheidungen wurden von einem Ausschuß getroffen, dem neben Vertretern des Bezirks und den Architekten auch ein Vertreter des Sachgebiets Hochbau der Regierung angehört hat.

31.2.1 Die Baumeisterleistungen und weitere Gewerke wurden entgegen den Vergaberichtlinien vergeben. Der ORH hat dazu im einzelnen folgendes festgestellt:

- a) Bei der Sonderschule für geistig Behinderte hatte die Verwaltung des Bezirks für die Baumeisterleistungen Hauptangebote und gleichzeitig in technischen Einzelheiten davon abweichende Alternativangebote eingeholt. Für beide Varianten wurde das Mindestangebot von derselben Firma abgegeben. Nach Prüfung der Angebote hatten die Architekten vorgeschlagen, dieser Firma den Auftrag zu erteilen. Der Vergabeausschuß dagegen hat die Firma mit der Begründung mangelnder Leistungsfähigkeit ausgeschieden und mit der im Hauptangebot zweitbietenden Firma Verhandlungen aufgenommen. Zu diesem Zeitpunkt war jedoch bereits entschieden, daß die Leistungen nach dem Alternativangebot ausgeführt werden sollten. Bei diesem Angebot lag die genannte Firma aber an vierter Stelle.

Der Auftrag wurde schließlich an eine Arbeitsgemeinschaft aus der vorher erwähnten und einer dritten Firma vergeben, die bei der Submission an sechster Stelle angeboten hatte. Grundlage für den Auftrag war ein neues gemeinsames Angebot dieser Arbeitsgemeinschaft, das außer Konkurrenz nachträglich eingeholt worden war.

Nach der VOB war es nicht zulässig, die mindestbietende Firma auszuscheiden, da diese ihre Leistungsfähigkeit ausreichend nachgewiesen hatte. Unabhängig davon durften die weiteren Vergabeverhandlungen keinesfalls nach der Reihenfolge des Hauptangebots vorgenommen werden, da ja bereits feststand, daß die Leistungen nach dem Alternativangebot ausgeführt werden sollten. Durch das Vorgehen des Vergabeausschusses wurden somit die beim Alternativangebot an zweiter und dritter Stelle liegenden Firmen ohne Begründung aus dem Wettbewerb ausgeschieden. Zudem wurden die Verhandlungen geführt, ohne daß vorher die Submission aufgehoben wurde, wie dies die VOB vorschreibt. Dazu wäre allerdings eine stichhaltige Begründung notwendig gewesen.

Nähere Einzelheiten konnten nicht mehr geklärt werden, da dem ORH bei der Prüfung weder die Angebotsunterlagen aus der Submission noch das als Vertragsgrundlage dienende nachträgliche Angebot der Arbeitsgemeinschaft zur Verfügung standen (vgl. TNr. 31.2.2). Es kann aber davon ausgegangen werden, daß durch die Vergabe nicht notwendige Mehrkosten von 350 000 DM entstanden sind.

- b) Bei der Sonderschule für Körperbehinderte wurde der Auftrag für die Baumeisterleistungen an dieselbe Arbeitsgemeinschaft erteilt, die vorher bereits bei der Sonderschule für geistig Behinderte die gleichen Arbeiten ausgeführt hatte. Die Arbeitsgemeinschaft hatte diesmal an zweiter Stelle angeboten. Das Ergebnis der Ausschreibung wurde bei der Prüfung der Angebote dadurch verändert, daß Teile der Leistung aus der Wertung genommen und Mengenansätze für bestimmte Einzelpositionen vermindert wurden. Die Zweitbieter rückten dadurch auf den ersten Platz vor, die ursprünglich mindestnehmende Firma fiel auf den zweiten Platz zurück. Der Forderung des ORH, die Vergabe, insbesondere die nachträglichen Änderungen, näher zu begründen, konnte die Regierung nicht nachkommen, weil die hierfür notwendigen Unterlagen nicht mehr vorhanden waren. Aus demselben Grund konnte auch die Höhe der vermutlich entstandenen Mehrkosten nicht ermittelt werden.
- c) Beim Internat für Körperbehinderte wurde wiederum dieselbe Arbeitsgemeinschaft mit den Baumeisterleistungen beauftragt, die vorher schon die beiden Schulen errichtet hatte. Diesmal lag ihr Angebot an vierter Stelle. Vor der Auftragsvergabe wurden Verhandlungen ausschließ-

lich mit dieser Arbeitsgemeinschaft geführt. Die drei Firmen, welche günstiger angeboten hatten, wurden ohne Begründung übergangen. Auch in diesem Fall wurde verhandelt, ohne daß die Submission aufgehoben worden wäre. Einzelheiten konnten nicht mehr geklärt und die Höhe der entstandenen Mehrkosten konnte nicht mehr festgestellt werden, weil die hierfür notwendigen Unterlagen ebenfalls nicht mehr vorhanden waren.

- d) Verstöße gegen die VOB wurden schließlich auch bei Aufträgen für die Trafostation und für Kanalbauarbeiten festgestellt, ohne daß die Vorgänge aufgeklärt werden konnten, da auch hier die entsprechenden Belege fehlten.
- e) Die Regierung hat die Beteiligung des Sachgebiets Hochbau als eine "für heutige Begriffe ungewöhnliche Organisationsform der Betreuung" bezeichnet und damit begründet, daß das Bauvorhaben Modellcharakter besessen habe und von allen damit Befassten mit großem Engagement betrieben worden sei. Sie hat die festgestellten Verstöße zwar im wesentlichen bestätigt, jedoch ausgeführt, das Sachgebiet Hochbau habe den Bauträger in dem erwähnten Ausschuß lediglich beraten. Wenn die entsprechenden Entscheidungen auch einvernehmlich getroffen worden seien, so habe der Vertreter der Regierung doch keine echte Entscheidungskompetenz besessen. Die VOB-Stelle bei der Regierung sei bei den betreffenden Baumaßnahmen nicht eingeschaltet worden.

Dies alles vermag die festgestellten groben Vergabeverstöße nicht zu rechtfertigen. Die Mitwirkung eines fachkundigen Beamten der Regierung hätte im Gegenteil erwarten lassen, daß VOB-widrige Beschlüsse des Entscheidungsgremiums verhindert oder dem Bauträger zumindest die daraus resultierenden förderrechtlichen Konsequenzen deutlich gemacht werden.

Bemerkenswert erscheint es im übrigen, daß die Regierung bei der Prüfung der Verwendungsnachweise die vom ORH festgestellten schweren Vergabeverstöße nicht aufgegriffen hat, obwohl ihr im Gegensatz zu diesem die Unterlagen vollständig zur Verfügung gestanden haben.

Der ORH hat eine Prüfung der Haftungsfrage und möglicher disziplinarrechtlicher Folgerungen gefordert. Die Regierung hat dazu mitgeteilt, daß sich eine schuldhaftige Verletzung von Dienstpflichten einzelner Beamter nicht habe feststellen lassen. Im übrigen könne der tatsächlich entstandene Schaden wegen Fehlens der notwendigen Unterlagen auch nicht mehr ermittelt werden.

31.2.2 Zu der Tatsache, daß dem ORH für die Prüfung wichtige Unterlagen, insbesondere die Firmenangebote, nicht zur Verfügung standen und daß deshalb wesentliche Sachverhalte nicht mehr aufgeklärt werden konnten, wurde folgendes festgestellt:

Die Regierung hat die Belege der Sonderschulen für geistig Behinderte und Körperbehinderte nach abgeschlossener Prüfung der Verwendungsnachweise im Mai und Juli 1982 der baubetreuenden Verwaltung des Bezirks zusammen mit den abschließenden Bescheiden vollständig zurückgesandt mit der Auflage, diese den Bauträgern zur Aufbewahrung zu übergeben. Die vorgeschriebenen Aufbewahrungsfristen hatte sie in den abschließenden Bescheiden genannt. In einem Schreiben vom Juli 1982 hat sie darüber hinaus noch ausdrücklich mitgeteilt, daß der ORH in Kürze eine Prüfung der Belege beabsichtige. Die Verwaltung des Bezirks hat aber nur einen Teil der Belege an die Bauträger übergeben, den anderen Teil dagegen dem mit der Planung und Objektüberwachung beauftragten Architekturbüro überlassen. Das Architekturbüro hat diese Unterlagen - angeblich aus Platzmangel - vernichtet. Der Bezirk meint, daß ihm dies nicht anzulasten sei und hat deshalb weitere Untersuchungen der Verantwortlichkeit abgelehnt.

Durch diese Sachbehandlung ist eine nähere Aufklärung wesentlicher Sachverhalte vereitelt worden.

T i e f b a u

32 Förderung wasserwirtschaftlicher Aufgaben an Gewässern dritter Ordnung

(Kap. 03 77 TitGr. 95)

Hochwasserfreilegung von zwei Ortschaften

Mängel bei der Abrechnung einer Hochwasserfreilegung, die von einem Wasserwirtschaftsamt mit Staatsbauarbeitern für eine Marktgemeinde durchgeführt worden war, hatten zur Folge, daß 41 000 DM Lohnkosten erst aufgrund der Rechnungsprüfung nachverrechnet wurden.

Eine Marktgemeinde hat von 1978 bis 1981 mit einem Kostenaufwand von 2,3 Mio DM zwei Ortschaften durch Gewässerausbau hochwasserfrei gelegt. Die Maßnahme war - von einer kleinen Teilmaßnahme abgesehen - vom Wasserwirtschaftsamt geplant und mit Staatsbauarbeitern der Flußmeisterstelle im Eigenbetrieb durchgeführt worden.

Bauleitung und Abrechnung der Maßnahme gaben zu folgenden Beanstandungen Anlaß:

- Das Amt hatte mit der Marktgemeinde keinen schriftlichen Vertrag über die Arbeiten geschlossen, obwohl das vorgeschrieben ist.
- Das Amt hatte der Gemeinde keine Abrechnungsakten zur Verfügung gestellt, wie sie jeder Zuwendungsempfänger bereitzuhalten hat.
- Die für die Aufrechnung der Löhne wichtigen Lohnstundennachweise waren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht mehr vorhanden.
- Das Amt hatte für die Löhne der eingesetzten Staatsbauarbeiter lediglich Abschlagsrechnungen nach dem voraussichtlichen Arbeitseinsatz gestellt. Es nahm an, daß die Abschlagszahlungen der Gemeinde den Wert der tatsächlich erbrachten Leistungen übersteigen würden und buchte deshalb zum Ausgleich Materialrechnungen auf einen Ausgabetitel des Staatshaushalts. Da eine Schlußrechnung über die Löhne unterblieb, hat das Amt nicht erkannt, daß die Abschlagszahlungen in Wirklichkeit sogar um 38 000 DM zu niedrig waren.
- Das Amt hatte vergessen, die für die Organisation und Beaufsichtigung der Bauarbeiten an Ort und Stelle angefallenen Leistungen des Flußmeisters in Rechnung zu stellen. Da der Zeitaufwand hierfür nicht aufgezeichnet worden war, konnte er nur noch - um Widerspruch der Gemeinde zu vermeiden - mit 9600 DM vorsichtig geschätzt werden.
- Das Amt hatte andererseits 6860 DM an Mieten für Kleingeräte verrechnet, die bereits mit den Lohnzuschlägen abgegolten waren.

Das Rechnungsprüfungsamt hat die Leistungen des Staates aufgrund der noch unvollständig vorhandenen Aufzeichnungen neu berechnet. Das Wasserwirtschaftsamt hat dementsprechend einen Betrag von 41 000 DM zugunsten des Staates nachverrechnet.

33 Förderung von Wasserversorgungsanlagen

(Kap. 03 77 TitGr. 97)

Der Bau von Wasserversorgungsanlagen wird mit erheblichen öffentlichen Mitteln gefördert (lt. Haushaltsplan 1985: 172 Mio DM). Bei der Prüfung stellt der ORH immer wieder fest, daß durch fehlerhafte Abrechnungen staatliche Fördermittel ungerechtfertigt in Anspruch genommen wurden.

- 33.1** a) Ein Zweckverband hatte beantragt, Kosten für den Bau eines dritten Brunnens in die Förderung einer laufenden Maßnahme einzubeziehen. Das Landesamt für Wasserwirtschaft hat vorgeschlagen, den neuen Brunnen auch für die Zusatzversorgung eines benachbarten Zweckverbandes heranzuziehen und hat dementsprechend den Antrag unter der Voraussetzung befürwortet, daß der Nachbarverband die Hälfte der Kosten übernimmt.

Dessen ungeachtet beantragte der Zweckverband, die gesamten Kosten der neuen Grundwassererschließung in die laufende Förderung einzubeziehen und begründete das mit einer Berechnung, aus der sich ergab, daß die Leistung des Brunnens voll für das eigene Verbandsgebiet benötigt wird. Die beteiligten Behörden übernahmen diese Angaben ungeprüft und stimmten dem Antrag zu.

Die Überprüfung des tatsächlichen Wasserbezugs durch den ORH ergab jedoch, daß der zusätzliche Brunnen vom Nachbarverband in gleichem Maße beansprucht wird und diesem zur Hälfte zuzurechnen ist, wie es das Landesamt ursprünglich angenommen hatte. Die Berechnung des Zweckverbandes war demnach in wesentlicher Beziehung unrichtig.

Im Ergebnis wurde der Zuwendungsbescheid für einen Betrag von 193 000 DM, d.i. die Hälfte der Aufwendungen für den zusätzlichen Brunnen, zurückgenommen.

- b) Der Antrag des Zweckverbandes enthielt auch die Maschinenausrüstung für den dritten Brunnen, für die im Verwendungsnachweis später 87 000 DM abgerechnet wurden. Der Zweckverband hatte aber verschwiegen, daß diese Ausrüstung bereits Jahre vorher bestellt und teilweise auch schon bezahlt worden war. Da bereits begonnene Maßnahmen von der Förderung ausgeschlossen sind, war die Einbeziehung dieser Anschaffung unzulässig.

Im übrigen hätte auch bei rechtzeitiger Beantragung einem vorzeitigen Beginn nicht zugestimmt werden können, da es nach den Regeln der Wasserversorgungstechnik nicht angebracht ist, die maschinelle Ausrüstung für einen Brunnen in Auftrag zu geben, bevor sich die maßgebenden Bemessungsgrundlagen aus einem Pumpversuch ergeben haben.

- c) Weitere 89 000 DM waren unrechtmäßig als zuwendungsfähig gebucht und dadurch gefördert worden, weil der Zweckverband
- die Rückeinnahmen aus dem Verkauf der Verdingungsunterlagen nicht von den Gesamtkosten abgesetzt hatte (8000 DM) und
 - Ausgaben ohne Rechtsgrund (12 000 DM) sowie für nicht geförderte Bauteile (13 000 DM) und für nicht zuwendungsfähige Entschädigungen (56 000 DM) in die Abrechnung einbezogen hatte,
- ohne daß das bei der Verwaltungsprüfung bemerkt wurde.

Die Prüfungsfeststellungen des ORH veranlaßten die Bewilligungsbehörde, den Zuwendungsbescheid teilweise zurückzunehmen und den Zweckverband aufzufordern, 369 000 DM Zuwendungen zuzüglich Zinsen zurückzuzahlen. Der Zweckverband hat dagegen Klage zum Verwaltungsgericht erhoben.

- 33.2** a) Nach dem Zuwendungsantrag eines Zweckverbandes vom Juli 1979 für den Bauabschnitt II der Verbandsanlage war auch vorgesehen, die Stadt N und ihren Stadtteil M mit Wasser aus seiner Wasserversorgungsanlage zu versorgen. Der jährliche Wasserbedarf war mit 206 000 m³ ermittelt worden. Daraufhin wurde im Zuwendungsbescheid ein Anschlußkostenbeitrag von 489 000 DM festgesetzt; zuzüglich der Kosten für zwei Abgabeschächte ergaben sich Eigenleistungen von 519 000 DM. Die Verwaltung hat bei der Prüfung des Verwendungsnachweises diesen Betrag der Förderung zugrunde gelegt.

Die Verwaltung hat in ihrem Schlußbescheid vom Dezember 1982 gefordert, daß Verträge über Neuanschlüsse nur nach den Bedingungen der OBB abgeschlossen werden dürfen und ihr jeweils mitzuteilen sind. Sie hat außerdem den Zweckverband davon unterrichtet, daß der Finanzierung ein Wasserabgabepreis von 0,75 DM/m³ für die Stadt N und 0,80 DM/m³ für den Stadtteil M zugrunde gelegt worden und die Ermittlung des baren Anschlußentgeltes mit einer monatlichen Höchstmenge von 24 457 m³ bei 20 DM/m³ unverändert geblieben sei.

Obwohl die Wasserabgabe an den Stadtteil M im Jahr 1980 bereits auf 75 887 m³ und in den folgenden beiden Jahren auf 82 592 m³ bzw. 104 480 m³ angewachsen war, wurde der ursprüngliche Wasserliefe-

rungsvertrag erst im Januar 1983 - zwölf Tage nach Erlaß des Schlußbescheides der OBB - geändert. Dabei wurde die Jahresabnahmemenge für den Stadtteil M von 48 340 m³ auf 100 000 m³ erhöht. Das sich aufgrund der Erhöhungsmenge ergebende weitere Anschlußentgelt von 172 000 DM hat die Stadt N im April 1983 an den Zweckverband bezahlt.

Der Zweckverband war verpflichtet, diese zusätzlichen Deckungsmittel unverzüglich der Bewilligungsbehörde anzuzeigen; er hat dies jedoch unterlassen. Dem Vernehmen nach wurde die OBB erst eine Woche nach Beendigung der Rechnungsprüfung unterrichtet.

- b) Gegenstand der Förderung waren auch 620 m Rohrleitungen für die Ableitung des im Maschinenhaus des Zweckverbandes anfallenden Haus- und Spülabwassers zum Kanalnetz im Stadtteil M. Die Abrechnung enthielt jedoch 922 m Leitungen, also eine Mehrung vom 302 m, die vom Wasserwirtschaftsamt mit Grundstücksschwierigkeiten begründet worden war.

Der ORH hat dagegen festgestellt, daß die geänderten Leitungstrassen auf einer Forderung der damaligen Gemeinde M beruhten und daß rd. 200 m (21 000 DM) nicht der Wasserversorgungsanlage zuzurechnen, sondern als nicht zuwendungsfähige Erschließungskanäle für ein Neubaugebiet zu betrachten sind.

- c) Weitere 45 000 DM hätten als nicht zuwendungsfähig behandelt werden müssen, weil sie u.a. angefallen waren für den nicht erhobenen Anteil eines Abgabeschachtes für die Stadt N (34 000 DM), sowie für andere nicht in die Förderung einbezogene Bauteile (11 000 DM).

Von den 2,92 Mio DM ausbezahlten Zuwendungen wurden 238 000 DM zurückgefordert. Dieser Betrag samt Zinsen von 40 000 DM wurde vereinnahmt.

- 33.3** Ein weiterer Zweckverband hatte für seine geförderte Wasserversorgungsanlage aufgrund überhöhter Angebote erhebliche Mehrkosten aufgewendet. Dabei hatte ein Auftragnehmer in seinem Angebot für das Los 2 für das Abziehen und Wiederaufbringen des Mutterbodens als Zuschlag zum maschinellen Aushub für eine Menge von 20 000 m² einen Einheitspreis von 2,80 DM/m² angesetzt. Nach der Schlußrechnung des Auftragnehmers für dieses Los wurden jedoch nicht 20 000 m² Mutterboden, sondern die achtfache Menge abgezogen und wieder aufgebracht. Nach dem Bauvertrag war der Auftraggeber berechtigt, bei Überschreitung der Mengen um mehr als 20 v.H. die Vereinbarung neuer Einheitspreise zu verlangen. Davon wurde hier mit einem Preis von 2,50 DM/m² Gebrauch gemacht. Darüber hinaus hat der Zweckverband ein Jahr später freihändig einen Auftrag über 500 000 DM

entgegen der VOB als Anschlußauftrag zu den Bedingungen des Loses 2 an denselben Auftragnehmer vergeben, ohne die Mengen der einzelnen Leistungspositionen festzulegen. Nach der Schlußrechnung für diesen Auftrag wurden weitere 78 000 m² Mutterboden zum Preis von 2,50 DM/m² abgerechnet. Insgesamt wurden so für diese Leistungen in beiden Losen 594 000 DM bezahlt.

Der ORH sieht den Grund für den völlig verfehlten Mengenansatz für die Mutterbodenarbeiten bei der Ausschreibung darin, daß der Bauherr die Art und Weise der Rohrgrabenarbeiten nicht rechtzeitig geklärt hat. Der Bieter, der den Auftrag erhalten hatte, hatte offenbar diesen Mangel der Ausschreibung erkannt; jedenfalls zeigt der Vergleich mit anderen Angeboten, daß der Einheitspreis von 2,80 DM/m² - offensichtlich spekulativ - beträchtlich überhöht war. Bei der Angebotswertung wurde das allerdings nicht bemerkt.

Die OBB hat aufgrund der Feststellungen des ORH die zuwendungsfähigen Kosten nur mit 2,00 DM/m² anerkannt, was zu einer Zuschußrückforderung von 102 000 DM führte. Zusammen mit anderen Mängeln bei der Abrechnung ergab sich insgesamt eine Rückzahlung von 171 000 DM an Zuwendungen und eine Einnahme von 62 000 DM an Zinsen.

Dieser Fall zeigt symptomatisch, wie sehr eine mangelhafte Ausschreibung vermeidbare Mehrausgaben erheblichen Umfangs zur Folge haben kann.

- 33.4**
- a) Ein anderer Wasserversorgungs-Zweckverband hatte für den Erwerb eines 1,1 ha großen Grundstückes zum Bau seiner Betriebszentrale 220 000 DM aufgewendet und als zuwendungsfähig abgerechnet. Tatsächlich waren aber allenfalls 0,8 ha für die Anlage erforderlich und die Restfläche anderweitig nutzbar, so daß die anteiligen Erwerbskosten von 60 000 DM als nicht zuwendungsfähig abzusetzen gewesen wären.
 - b) Bei der Förderung des Vorhabens hat die Bewilligungsbehörde die Herstellungskosten für das sog. Betriebsgebäude mit 1,1 Mio DM voll als zuwendungsfähig behandelt, weil angegeben worden war, daß die Verwaltung des Zweckverbandes an anderer Stelle verbleiben sollte. Demgegenüber wurde bei der Rechnungsprüfung festgestellt, daß Teile des Betriebsgebäudes doch für die Verwaltung des Zweckverbandes genutzt werden. Somit hätte nach den Zuwendungsbestimmungen ein Kostenanteil von 66 000 DM als nicht zuwendungsfähig abgesetzt werden müssen.
 - c) Die mit den Arbeiten für das Baulos 3 beauftragte Firma hatte dem Zweckverband Leistungen über 28 000 DM verrechnet (z.B. Kabelgraben,

Baustahlgewebe u.a.), obwohl sie gar nicht erbracht worden waren. Der Auftragnehmer hat nach Aufklärung des Sachverhaltes durch den Bayer. Kommunalen Prüfungsverband im Jahr 1982 rd. 28 000 DM zurückerstattet.

Der Zweckverband hat es pflichtwidrig unterlassen, diese Minderung der zuwendungsfähigen Ausgaben der Bewilligungsbehörde anzuzeigen.

- d) Der Zweckverband hatte für Schachtentschädigungen an Beteiligte 78 000 DM bezahlt. Dabei waren als einmalige Entschädigung für den Nutzungsentgang je m² Grünland 7,50 DM statt der als zuwendungsfähig zugelassenen 5,50 DM zugrunde gelegt worden, so daß 21 000 DM zuviel geltend gemacht wurden.

Darüber hinaus hatte der Zweckverband weitere 82 000 DM zu Unrecht als zuwendungsfähig abgerechnet, und zwar

- Betriebs- und Unterhaltungskosten (11 000 DM),
- Ausgaben für nicht geförderte oder zu hoch bewertete Bauteile sowie falsch gebuchte Beträge (71 000 DM).

Die OBB hat dementsprechend eine Zuwendung von 257 000 DM zurückgefordert. Der Betrag samt Zinsen in Höhe von 61 000 DM ist eingegangen.

- 33.5** Bei der Prüfung der Verwendungsnachweise für zwei Bauabschnitte einer Fernwasserversorgungsanlage hat der ORH zahlreiche Fehlbuchungen festgestellt, die den Zweckverband zum Nachteil des Staates begünstigt hatten und die bei der Verwaltungsprüfung unentdeckt geblieben waren.

So hatte der Zweckverband Mehrkosten für die Vergrößerung der Nennweite einer Abzwegleitung, die nicht gefördert worden waren (48 000 DM), und die Aufwendungen für zehn Wasserabgabeschächte mit zusammen 249 000 DM als zuwendungsfähig abgerechnet, obwohl er von den betreffenden Gemeinden dafür vollen Kostenersatz erhalten hatte. Seiner Mitteilungspflicht für diese Einnahmen war der Zweckverband entgegen einer entsprechenden Auflage im Zuwendungsbescheid nicht nachgekommen.

Ferner waren Ausgaben als zuwendungsfähig gebucht worden, die aus verschiedenen Gründen abzusetzen gewesen wären, nämlich

- 37 000 DM für Reservematerial und sonstige dem Betrieb zuzurechnende Leistungen,
- 20 000 DM für den Erwerb von Flächen, die nicht für bauliche Anlagen benötigt werden,

- 23 000 DM für Aufwandsentschädigungen,
- 8 000 DM für Ausgaben, die erstattet wurden oder hätten erstattet werden müssen,
- 23 000 DM für Doppelbuchungen, fehlerhafte Buchung von Umsatzsteuer und eine Buchung ohne Ausgabe
- 16 000 DM für ein nicht gefördertes Versorgungsprovisorium
- 8 000 DM sonstige unwirtschaftliche Aufwendungen.

Aus diesen von der Verwaltung bestätigten Abrechnungsfehlern mit zusammen 432 000 DM wird sich eine ebenso hohe Zuschußrückforderung sowie ein entsprechender Zinsanspruch ergeben.

Der Rückforderungsbescheid ist noch nicht ergangen.

34 Förderung von Abwasseranlagen

(Kap. 03 77 TitGr. 98)

Bei der Förderung von Abwasseranlagen ergaben sich ähnliche Mängel wie bei Zuwendungen für Wasserversorgungsanlagen.

- 34.1** Ein Abwasser-Zweckverband hat die Grundstücke für den Bau der Kläranlage mit zusammen 13 ha für 1,9 Mio DM erworben. Die Verwaltung erkannte den Grunderwerb als zuwendungsfähig an. Nach den Feststellungen des ORH hätten jedoch für die Kläranlage samt allen Nebeneinrichtungen 12 ha ausgereicht. Die nicht benötigte Restfläche von 1 ha mit anteiligen Erwerbskosten von 149 000 DM hätte daher nicht gefördert werden dürfen.

Weitere 96 000 DM waren unrichtig als zuwendungsfähig abgerechnet worden, weil

- 20 000 DM Entschädigungen für Ausschreibungsunterlagen nicht abgesetzt worden waren,
- 33 000 DM unter den Förderausschluß wegen vorzeitigen Baubeginns ohne Zustimmung fielen,
- 23 000 DM Personalkosten fälschlich der örtlichen Bauleitung zugerechnet worden waren,
- 20 000 DM an sonstigen nicht zuwendungsfähigen Kosten falsch gebucht worden waren.

Die OBB sah sich dadurch veranlaßt, entsprechend dem Fördersatz eine Zuwendung von 123 000 DM zurückzufordern. Der Betrag ist eingegangen; die Zinsen werden z.Z. berechnet.

34.2 Nach dem geprüften Bauentwurf für eine Zweckverbandsanlage war vorgesehen, für die Klärwärter ein Zweifamilien-Wohnhaus mit einer Wohnfläche von 248 m² und Herstellungskosten von 300 000 DM zu errichten. Da nach den Bestimmungen für den sozialen Wohnungsbau nur eine Wohnfläche von 180 m² (= 2 x 90 m²) gefördert werden konnte und die zu erwartenden Mieteinnahmen die Verrentung eines Darlehens von 88 000 DM ermöglichten, wurden die zuwendungsfähigen Kosten auf 130 000 DM festgesetzt.

Im Verwendungsnachweis waren die Baukosten für das Wohnhaus mit 268 000 DM, davon 183 000 DM zuwendungsfähig, angegeben und von der Verwaltung anerkannt worden.

Die Rechnungsprüfung ergab dagegen, daß das Wohnhaus tatsächlich 305 000 DM gekostet hatte und Rechnungen über 37 000 DM an anderer Stelle der Abrechnung als zuwendungsfähig gebucht waren. Auf Veranlassung des ORH wurden die zuwendungsfähigen Kosten auf die ursprünglich festgesetzten 130 000 DM, also 90 000 DM weniger als abgerechnet, berichtigt.

Im Verwendungsnachweis waren noch verschiedene andere Ausgaben für Werkzeuge, Ersatzteile, nicht geförderte Bauteile und den Betrieb mit zusammen 135 000 DM entgegen den Zuwendungsvorschriften als zuwendungsfähig gebucht worden.

Auf die Beanstandung des ORH hat die OBB die zuwendungsfähigen Kosten insgesamt um 225 000 DM gemindert und 78 000 DM Zuwendungen zurückgefordert. Der Betrag sowie Zinsen in Höhe von 26 000 DM sind eingegangen.

34.3 Bei der Abwasseranlage einer Stadt hat die Prüfung ergeben:

- Nach den Zuwendungsbestimmungen für kommunale Körperschaften gelten Spenden nicht als zuwendungsmindernde zusätzliche Deckungsmittel. Davon ausgenommen sind wegen der andernfalls gegebenen Möglichkeiten zur Manipulation jedoch Spenden von Auftragnehmern, die in jedem Fall von den Ausgaben abzusetzen sind.

Das war im Verwendungsnachweis für die Abwasseranlage einer Stadt nicht beachtet worden. In diesem Fall hatte der Stadtrat sogar seine Zustimmung zum Ingenieurvertrag an die Bedingung geknüpft, daß das Büro der Stadt "wie üblich" eine Spende von 10 000 DM gewährt.

Das Ingenieurbüro hat sich - wohl oder übel - dieser Bedingung unterworfen und eine "Spende" in der geforderten Höhe überwiesen.

Da diese Spende in der Baurechnung nicht aufgeführt, sondern bei der Rechnungsprüfung nur durch Einsichtnahme in das Beschlußbuch der Stadt zu entdecken war, ist davon auszugehen, daß hier von Anfang an eine Manipulation beabsichtigt war.

- Die Stadt hatte für den Erwerb des 1,95 ha großen Grundstücks für die Kläranlage 143 000 DM aufgewendet und die gesamten Kosten in die Bauabrechnung einbezogen. Nach der späteren Vermessung hatte sich die tatsächliche Grundstücksgröße mit nur 1,76 ha ergeben. Statt auf dem nach dem Kaufvertrag fälligen Ausgleichsbetrag von 14 000 DM zu bestehen und diesen in der Abrechnung abzusetzen, erwarb die Stadt um diesen Betrag eine weitere, für die Kläranlage gar nicht notwendige Fläche.
- Die Stadt hat ferner die Abrechnung für die Kläranlage dazu benutzt, ein Grundstücksgeschäft, das mit der Kläranlage in keinerlei Zusammenhang stand, in die geförderte Maßnahme einzubeziehen. Sie hatte aus ihrem Grundbesitz eine Teilfläche von 5250 m² verkauft; der Käufer hat jedoch von dem ihm im Kaufvertrag eingeräumten Rücktrittsrecht Gebrauch gemacht und bekam den Kaufpreis von 28 000 DM rückerstattet. Die Stadt nahm nun diese Zahlung als zuwendungsfähig in die Abrechnung auf.

Insgesamt führten die Feststellungen des ORH zu einer Rückzahlung von 41 000 DM Zuwendungen und zu 6000 DM Zinsen.

- 34.4** Auch eine andere Stadt hatte versäumt, eine Ausgleichszahlung von 16 000 DM für eine bei der Vermessung eines Kläranlagengrundstücks festgestellte Mindergröße von den abgerechneten Ausgaben wieder abzusetzen.

Darüber hinaus enthielt der Verwendungsnachweis Ausgaben für nicht in die Förderung einbezogene oder generell nicht zuwendungsfähige Ausgaben:

- 30 000 DM für die Anfertigung von Bestandsplänen,
- 23 000 DM, die als Betriebsausgaben zu werten waren,
- 25 000 DM außerhalb des Förderzweckes.

Damit hatten sich die zuwendungsfähigen Kosten um 94 000 DM gemindert, was zu einer Rückzahlung von 50 000 DM an Zuwendungen führte. Die Zinsen beliefen sich auf 7000 DM.

35 Zuweisungen für den kommunalen Straßenbau

(Kap. 13 10 Tit. 883 03 und 883 08)

Bei der Förderung von kommunalen Straßenbauvorhaben sind nach den Zuwendungsgrundsätzen der BayHO und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften Beiträge Dritter - wie Erschließungs- und Ausbaubeiträge oder Kostenbeiträge von Baulastträgern kreuzender Verkehrswege - bei der Bemessung der Zuwendung zu berücksichtigen. Das wurde vielfach nicht beachtet.

- 35.1** Einer Marktgemeinde waren für den Ausbau zweier Ortsstraßen Zuweisungen aus dem Landratsamtskontingent mit einem Fördersatz von 80 v.H. bewilligt und dabei Ausbaubeiträge nach der zum Bewilligungszeitpunkt geltenden Beitragssatzung berücksichtigt worden. Kurz darauf erließ die Gemeinde eine neue Beitragssatzung mit erhöhten Beiträgen. In den Verwendungsnachweisen errechnete sie die Ausbaubeiträge noch nach der alten Satzung, obwohl sie, wie das Rechnungsprüfungsamt feststellte, die Anlieger bereits nach der neuen Satzung zu Beiträgen herangezogen hatte. Das Landratsamt hatte die neue Satzung zwar genehmigt, die fehlerhafte Abrechnung bei der Prüfung der Verwendungsnachweise aber nicht bemerkt.

Die dadurch entstandene Zuschußüberzahlung von 90 000 DM wurde ausgeglichen; die Zinsen beliefen sich auf 4200 DM.

- 35.2** Einer anderen Marktgemeinde waren für den Ausbau einer Ortsstraße Zuwendungen nach dem GVFG (60 v.H.) und dem FAG (14,1 v.H. aus dem Härtefonds) bewilligt worden. Nach Fertigstellung wies die Gemeinde eine mäßige Erhöhung der zuwendungsfähigen Kosten nach; die Zuwendungen wurden dennoch nicht erhöht.

Die Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt ergab jedoch, daß die Gemeinde die abzusetzenden Erschließungsbeiträge erheblich niedriger angegeben hatte, als sie ihr tatsächlich zustanden. Die Bauabteilung der Regierung setzte daraufhin die zuwendungsfähigen Kosten nach dem GVFG vorläufig neu fest und forderte 287 000 DM zurück, wovon 276 000 DM zurückbezahlt und der Restbetrag bei einer anderen Maßnahme verrechnet wurden. Endgültig sollen die Zuwendung festgesetzt und die Zinsen berechnet werden, sobald über einige Widersprüche von Anliegern gegen die Beitragsfestsetzungen entschieden sein wird.

Neben den anteiligen GVFG-Zuwendungen waren vorläufig weitere 68 000 DM an FAG-Mitteln zurückzufordern. Erst mehr als zwei Jahre nach der Prüfungsmitteilung ist die dafür zuständige Kommunalabteilung der Regierung insoweit tätig geworden. Das sollte Anlaß geben, die organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß in solchen Fällen beide Beträge mit einem Bescheid zurückgefordert werden können.

35.3 Eine Stadt hatte für den Ausbau einer Ortsstraße mit abgerechneten zuwendungsfähigen Ausgaben von 639 000 DM eine Zuweisung nach Art. 13 c FAG in Höhe von 369 000 DM erhalten. Das Rechnungsprüfungsamt stellte bei seiner Prüfung fest, daß die Abrechnungssumme Ausgaben enthielt, die als nicht zuwendungsfähig abzusetzen gewesen wären, nämlich

- 46 000 DM für Erwerb von Grundstücken, die nicht für das Vorhaben benötigt wurden,
- 391 000 DM für zusätzliche Erschließungsbeiträge, die bei richtiger Berechnung des Erschließungsaufwandes angefallen wären.

Ferner machte das Rechnungsprüfungsamt darauf aufmerksam, daß entgegen anderslautender Bescheinigung des Straßenbauamtes der Bauauftrag VOB-widrig an einen ortsansässigen Unternehmer erteilt worden war, der nicht das annehmbarste Angebot abgegeben hatte. Da dies vor dem für Sanktionen maßgebenden Stichtag geschehen war, wurde letztlich nur die Angebotsdifferenz von 9000 DM abgesetzt.

Insgesamt wurden die zuwendungsfähigen Kosten auf 192 000 DM vermindert, was zu einer Erstattung von 258 000 DM und einer Verzinsung von 107 000 DM führte.

35.4 Ein Landkreis hatte für seinen Kostenanteil zum Bau einer höhenfreien Kreuzung einer Bahnlinie mit einer Kreisstraße neben einer GVFG-Zuweisung auch eine solche aus dem FAG-Härtefonds in Höhe von 800 000 DM = 37,3 v.H. erhalten. Die Verwaltungsprüfung des Verwendungsnachweises hatte eine Verminderung der zuwendungsfähigen Ausgaben um 100 000 DM zum Ergebnis.

Nach den Ermittlungen des Rechnungsprüfungsamtes waren jedoch 175 000 DM abzusetzen, weil verschiedene nichtzuwendungsfähige Ausgaben übersehen und die Abrechnung nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz zu berichtigen war. Die Regierung forderte daraufhin 65 000 DM FAG-Zuweisung zurück, sah aber davon ab, Zinsen zu erheben, da der Landkreis die Umstände, die zum Entstehen des Erstattungsanspruchs geführt hatten, nicht zu vertreten habe. Dieser Meinung konnte sich das Rechnungsprüfungsamt nicht anschließen; im übrigen hatte der Landkreis die Zuweisung lange vor dem Zeitpunkt in Anspruch genommen, ab dem er Zahlungen an die Deutsche Bundesbahn geleistet hat. Letztlich hat die Regierung dann doch Zinsen für den überzahlten Betrag ab Auszahlung in Höhe von 47 000 DM erhoben.

Beide Beträge sind eingegangen.

- 35.5** Eine Stadt hatte für eine 1971 angelaufene Straßenbaumaßnahme zu Aufwendungen von 20 Mio DM Zuwendungen von 14 Mio DM erhalten. Die letzte Rate war 1976 ausbezahlt worden. Der 1980 vorgelegte Verwendungsnachweis wurde von der Verwaltung erst 1982 geprüft. Dabei wurden eine Überzahlung von 355 000 DM und fällige Zinsen von 110 000 DM ermittelt. Die beiden Beträge sind mit anderen Zuwendungsmaßnahmen verrechnet worden.

Der ORH hat bei der Rechnungsprüfung 1983 festgestellt, daß im Verwendungsnachweis weitere nicht zuwendungsfähige Ausgaben erheblichen Umfangs enthalten waren; es handelte sich insbesondere um

- Verwaltungskosten	10 000 DM,
- Ausgaben für nicht genehmigte Leistungen	210 000 DM,
- nicht abgesetzte Vertragsstrafen	27 000 DM,
- Mehrkosten durch - von der Stadt selbst zu vertretende - Behinderungen der Ausführung	345 000 DM.

Die Regierung hat die überzahlten Zuwendungen von 415 000 DM ebenfalls durch Verrechnung mit Zuwendungen in einem anderen Förderfall ausgeglichen.

Infolge der nicht zeitgerechten Vorlage und Prüfung des Verwendungsnachweises sowie der relativ langen Dauer des Prüfungsschriftwechsels konnte die Stadt neun Jahre über den obengenannten Betrag verfügen. Dafür ergaben sich Zinsen in Höhe von 214 000 DM.

- 35.6** Der Neubau einer Verbindungsstraße zwischen zwei Staatsstraßen zur Entlastung des Ortskerns mit Kosten von etwa 2 Mio DM diente auch der Erschließung eines Baugebietes. In die Zuwendungsmaßnahme sollte der Anschluß einer von der neuen Verbindungsstraße abzweigenden Erschließungsstraße mit einbezogen werden.

Der ORH hat dies unmittelbar nach der Mittelbewilligung festgestellt und darauf hingewiesen, daß die Förderung auf das zulässige Maß begrenzt werden müsse. Die Verwaltung minderte daraufhin die zuwendungsfähigen Ausgaben um 100 000 DM; bei einem Fördersatz von 60 v.H. wurden Zuwendungen von 60 000 DM eingespart.

Die Rechnungsprüfung nach Abschluß der Förderung im Jahr 1983 ergab, daß im Verwendungsnachweis 70 000 DM für Grunderwerb außerhalb des Straßenkörpers als zuwendungsfähig gebucht worden waren. Die dafür zuviel ausbezahlte Zuwendung von 42 000 DM und Zinsen von 8700 DM wurden vereinnahmt.

Der ORH hat außerdem festgestellt, daß übersehen worden war, die im Bereich der Staatsstraßen anfallenden Unterhaltungsmehrkosten nach Art. 33 BayStrWG von den beteiligten Gemeinden einzufordern. Der Ablösungsbetrag von 141 000 DM wurde 1985 zugunsten des Landes vereinnahmt.

35.7 Eine Gemeinde hatte in den Jahren 1971 bis 1974 eine Straßenbaumaßnahme mit Kosten von 2 Mio DM ausgeführt und FAG-Zuwendungen von 1,8 Mio DM erhalten. Der Verwendungsnachweis war 1976 von der Regierung ohne Beanstandung geprüft worden. Bei der Prüfung derselben Unterlagen hat der ORH 1978 festgestellt, daß folgende Beträge als nicht zuwendungsfähig abzusetzen gewesen wären:

- Kostenbeitrag der Forstverwaltung	75 000 DM
- Hausentwässerung	50 000 DM
- Vermeidbare Lohnmehrkosten	67 000 DM

Nach Abschluß der Prüfung wies die Gemeinde weitere Ausgaben nach. Der danach verbliebene Rückforderungsbetrag von 134 000 DM wurde erst 1984 vereinnahmt, weil die Prüfungsmitteilung erst nach Abschluß des Grunderwerbs für die Straße erledigt und trotz mehrmaliger Anregungen des ORH auf eine Zwischenabrechnung verzichtet worden war. Die Zinsen belaufen sich auf 92 000 DM. Ein Erlaßantrag der Gemeinde wurde vom Staatsministerium der Finanzen im März 1985 abgelehnt.

36 Zuweisungen für den Bau von Anlagen des öffentlichen Personennahverkehrs

(Kap. 13 10 Tit. 883 03 und 883 09)

Eine Stadt hatte zu Unrecht eine Ausgabe von 270 000 DM als förderfähig geltend gemacht. Die darauf entfallende Zuwendung wurde nach Prüfung durch den ORH zurückgezahlt.

Für die Errichtung eines Omnibusbetriebshofes mit Gesamtkosten von etwa 14 Mio DM erhielt eine Stadt (Stadtwerke) Zuwendungen nach dem GVFG und dem Nahverkehrsprogramm II von zusammen 9,56 Mio DM. In den zuwendungsfähigen Ausgaben von 11,9 Mio DM war auch ein Betrag von 270 000 DM erfaßt worden, der von der Stadt nach einem mit der Baufirma geschlossenen Vergleich bezahlt worden war.

Die Verwaltung hatte diese Ausgabe als zuwendungsfähig anerkannt. Bei der Rechnungsprüfung ergab sich jedoch, daß es sich um Mehrkosten infolge von tatsächlichen Baubehinderungen handelte, welche die Stadt selbst zu vertreten hatte.

Zuwendungen sind wirtschaftlich und sparsam zu verwenden. Von den Zuwendungsempfängern oder deren Beauftragten zu verantwortende Behinderungen der Bauausführung dürfen deshalb nicht dazu führen, daß sich die zuwendungsfähigen Ausgaben erhöhen. Da die Mehrausgabe bei einer wirtschaftlichen Baudurchführung vermeidbar gewesen wäre, hat die Regierung auf einen Hinweis des ORH die Zuwendungen entsprechend gekürzt.

Die Überzahlung von 216 000 DM und Zinsen von 28 000 DM sowie weitere Zinsen von 17 000 DM für die vorzeitige Beanspruchung von Fördermitteln wurden der Staatskasse zugeführt.

37 Nachtrag zum ORH-Bericht 1983

Zuweisungen für den Bau von Anlagen des öffentlichen Personen- **nahverkehrs**

U-Bahn München (TNR. 41.2)

Die Landeshauptstadt München hatte die den Verwaltungskosten zuzurechnenden Ausgaben, wie die Bauleitungskosten der nicht zum U-Bahn-Referat gehörenden städtischen Dienststellen und die Kosten für technische Fremdleistungen, als zuwendungsfähig gebucht. Sie begründete seinerzeit ihre Haltung damit, daß das Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr weder nach ihrer Auffassung offene Rechtsfragen abschließend geklärt noch entsprechende Richtlinien formell bekanntgemacht habe. Der ORH konnte dieser Begründung im Hinblick auf die in den Abgrenzungsrichtlinien zum GVFG enthaltene Bestimmung des Begriffs Verwaltungskosten nicht folgen. Das Staatsministerium schloß sich der Auffassung des ORH an und vertrat gegenüber der Stadt den Standpunkt, daß es sich bei den geltend gemachten Beträgen um nicht zuwendungsfähige Verwaltungskosten handle, unabhängig davon, ob sie beim Bauträger oder bei Dritten anfielen. Die Stadt erhob darauf im Februar 1984 Klage beim Verwaltungsgericht, um die Zuwendungsfähigkeit der strittigen Verwaltungskosten nach dem GVFG feststellen zu lassen. Wegen bestehender Prozeßrisiken im Hinblick auf den zurückliegenden Verfahrensablauf bei der Zuwendungsbewilligung und -abwicklung schlossen die Parteien inzwischen einen Vergleich, der im wesentlichen folgenden Inhalt hat:

- Die Bauleitungskosten anderer städtischer Dienststellen und die Kosten für technische Fremdleistungen werden ab 1984 als nicht zuwendungsfähige Verwaltungskosten nach dem GVFG behandelt.
- Die für die vorgenannten Leistungen bei allen bisher geförderten U-Bahn-Maßnahmen bis 1983 in Anspruch genommenen Zuwendungen - es handelt sich um 22 Mio DM - werden zurückerstattet, indem sie auf laufende Maßnahmen verrechnet werden.
- Für die zurückzuerstattenden Beträge verzichtet der Freistaat Bayern auf Zinsen. Diese hätten sich auf 10 Mio DM belaufen.

Zweiter Teil

FINANZIELLE SITUATION DES BAYERISCHEN RUNDFUNKS

Im folgenden Bericht wird die finanzielle Situation des Bayer. Rundfunks (BR) und deren voraussichtliche Entwicklung in den kommenden Jahren dargestellt. Er enthält neben anderen Prüfungsergebnissen auch Feststellungen darüber, inwieweit bisher die Erwartungen des Landtags erfüllt wurden, die mit der Zustimmung zum Staatsvertrag über die Höhe der Rundfunkgebühren verbunden waren (vgl. Beschluß vom 14.6.1983, Drs. 10/1134). Auf Nr. 2 der Vorbemerkung (S. 7) wird hingewiesen.

Gliederung	Seite
1 Die Wirtschaftspläne der Jahre 1981 bis 1984 und ihr Vollzug	104
1.1 Haushaltsplanung	104
1.2 Haushaltsrechnung	105
1.3 Verbesserungen im Haushaltsvollzug	106
1.4 Entwicklung des Haushaltsvolumens des BR im Vergleich zu den Staatshaushalten	106
1.5 Vergleich des tatsächlichen Finanzbedarfs mit der mittelfristigen Finanzplanung	108
2 Überblick über die Ertragslage 1981 bis 1984	109
2.1 Übersicht zur Ertragsentwicklung 1981 bis 1984	109
2.1.1 Teilnehmergebühren	110
2.1.2 Erträge aus Kostenerstattungen und Gewinnabführungen	113
2.1.3 Übrige Betriebserträge	114
2.1.4 Neutrale Erträge	114
2.2 Übersicht zur Aufwandsentwicklung 1981 bis 1984	114
2.2.1 Personalaufwendungen	116
2.2.2 Sachaufwendungen - Programmleistungen	125
2.2.3 Kosten und Leistungen der Produktionsbetriebe im Hörfunk und Fernsehen	128
2.2.4 Programmvorratshaltung	128
3 Investitionen	129
3.1 Investitionen in Sachanlagen 1980 bis 1985	129
3.2 Versorgungsstand der Hörfunk- und Fernsehprogramme des BR	130
4 Eigenkapitalausstattung des BR	131
5 Künftige finanzielle Entwicklung des BR	131

1 Die Wirtschaftspläne der Jahre 1981 bis 1984 und ihr Vollzug

Nach der Wirtschaftsordnung des BR umfaßt der Wirtschaftsplan Leistungs- und Kostenpläne, einen Investitionsplan und den Haushaltsplan.

1.1 Haushaltsplanung

Der Haushaltsplan des BR besteht aus dem Aufwands- und Ertragsplan sowie dem Finanzplan. Die vom Verwaltungsrat geprüften und vom Rundfunkrat genehmigten Haushaltspläne der Jahre 1981 bis 1984 enthielten einschließlich der Nachträge

- im Aufwands- und Ertragsplan

Zahlenübersicht 1

	1981	1982	1983 ¹⁾	1984
	Mio DM			
Erträge	560,5	588,1	660,3	742,9
Aufwendungen ²⁾	653,0	660,4	690,9	726,6
Ergebnis	- 92,5	- 72,3	- 30,6	+ 16,3

- im Finanzplan

Zahlenübersicht 2

	1981	1982 ³⁾	1983	1984
	Mio DM			
einen Finanzbedarf von ⁴⁾	41,2	14,7	7,8	8,2
Dieser Finanzbedarf sollte durch				
Abnahme des Eigenmittelbestandes	26,6	9,8	-	18,5
Zunahme des Fremdmittelbestandes	14,6	4,9	7,8	-
aufgebracht werden bzw. zur Zunahme des Eigenmittelbestandes führen.	-	-	-	10,3

1) Der BR ist in der Planung 1983 davon ausgegangen, daß der Staatsvertrag zum 1. Juli 1983 in Kraft tritt.

2) Ohne Haushaltsreste aus Vorjahren und ohne Sollumbuchungen.

3) Ohne Verschiebung von Investitionsprojekten in Höhe von 2,2 Mio DM hätte der Finanzbedarf 1982 16,9 Mio DM betragen. Eine Realisierung sollte bei Ergebnisverbesserungen aus Eigenmitteln erfolgen.

4) Die Differenz zwischen dem Ergebnis der Aufwands- und Ertragsplanung und dem Planfehlbetrag zum Ausgleich des Haushaltsplans ergibt sich im wesentlichen dadurch, daß zur Mitfinanzierung der Aufgaben im Aufwandsplan und der vermögenswirksamen Ausgaben des Finanzplans (insbesondere der Investitionen) die geplanten Abschreibungserlöse und Zuführungen zu Pensionsrückstellungen herangezogen werden.

Eine Kreditermächtigung wurde nur für 1982 erteilt. Die Finanzlücken in den Jahren 1981 und 1983 sollten durch zu erwartende Ergebnisverbesserungen sowie durch zusätzliche Einsparungen geschlossen werden.

1.2 Haushaltsrechnung

Die vom Verwaltungsrat geprüften und vom Rundfunkrat festgestellten Haushaltsrechnungen der Jahre 1981 bis 1984 enthielten

- in der Aufwands- und Ertragsrechnung

Zahlenübersicht 3

	1981	1982	1983	1984
	Mio DM			
Erträge	587,9	630,4	694,0	791,8
Aufwendungen	626,1	663,2	679,0	726,5
Fehlbeträge/Überschüsse	- 38,2	- 32,8	+ 15,0	+ 65,3

- in der Finanzrechnung

Zahlenübersicht 4

	1981	1982	1983	1984
	Mio DM			
als Gesamtergebnis	- 9,3	+ 5,3	+ 30,7	+ 36,3
Der Finanzbedarf wurde durch Abnahme des Eigenmittelbestandes gedeckt.	9,3	-	-	-
Die Überschüsse erhöhten den Eigenmittelbestand (einschl. Einstellung in Rücklagen)	-	5,3	30,7	36,3

1.3 Verbesserungen im Haushaltsvollzug

Gegenüber der Haushaltsplanung ergaben sich im Haushaltsvollzug folgende Unterschiede:

- in der Aufwands- und Ertragsrechnung

Zahlenübersicht 5

	1981	1982	1983	1984
	Mio DM			
Mehrerträge	27,4	42,3	33,7	48,9
Unterschied in v.H. gegenüber den Planzahlen	4,9 v.H.	7,2 v.H.	5,1 v.H.	6,6 v.H.
Mehr- bzw. Minder- aufwendungen	+ 26,9	- 2,8	+ 11,9	- 0,1
Unterschied in v.H. gegenüber den Planzahlen	4,1 v.H.	0,4 v.H.	1,7 v.H.	0,0 v.H.
Ergebnisverbesserung	54,3	39,5	45,6	48,8

- in der Finanzrechnung

Zahlenübersicht 6

	1981	1982	1983	1984
	Mio DM			
Ergebnisverbesserung	31,9	20,0	38,5	44,5

1.4 Entwicklung des Haushaltsvolumens des BR im Vergleich zu den Staatshaushalten

Vergleicht man die Steigerung des Ausgabevolumens beim BR mit der Entwicklung beim Bund und der im Freistaat Bayern, so ergibt sich folgendes:

Zahlenübersicht 7

	Steigerungsraten gegenüber dem Vorjahr ¹⁾ in v.H.					Durchschnitt der Jahre 1981 bis 1985
	1981	1982	1983	1984	1985	
BR ²⁾	1,4	1,9	3,4	12,7	3,2	4,5
Bund ³⁾	8,0	5,0	0,9	2,0	3,0	3,8
Land ³⁾	3,2	3,7	1,7	2,0	4,4	3,0

1) Die Steigerungsraten basieren für 1981 bis 1984 auf dem Ist, für 1985 auf dem Haushaltssoll gegenüber dem Ist 1984.

2) Aus Vergleichsgründen enthalten die Ausgabevolumina des BR für die Jahre 1983 bis 1985 keine Ausgaben, die mit Verpflichtungen aus der Gebührenanpassung in Zusammenhang stehen. Außer Betracht bleiben somit:

Verpflichtungen aus der Gebührenanpassung	1983	1984	1985
	Mio DM		
Beitrag für Kabelpilotprojekte	3,0	6,0	6,1
Fernseherstversorgung	-	0,9	4,5
Neuregelung Finanzausgleich und Finanzierung Deutschlandfunk	5,5	11,3	11,5
Innovationen	0,3	8,5	10,0

Darüber hinaus wurden die Haushaltsvolumina um Ausgaben für das Sondervermögen "Altersversorgung" gekürzt. Die Erweiterung der Schule für Rundfunktechnik ist nur mit dem BR-Anteil berücksichtigt.

3) Zum Vergleich sind die nach dem Schema des Finanzplanungsrats bereinigten Ausgabevolumina herangezogen.

Der Vergleich zeigt, daß die Steigerungsraten des BR vor der letzten Gebührenanpassung erheblich unter und danach erheblich über denen des Bundes und Bayerns liegen. Im Haushalt 1985 ist eine Steigerung geplant, die in etwa dem Anstieg der Staatshaushalte entspricht.

Beim BR war die Entwicklung in den Jahren 1981 und 1982 von der Zielsetzung geprägt, mit den vorgegebenen Mitteln auszukommen. Die Anpassung der Rundfunkgebühren zum 1. Juli 1983 ermöglichte 1983 und 1984 gegenüber den Staatshaushalten atypische Steigerungsraten.

Der erhebliche Anstieg im Ausgabevolumen 1984 wird vor allem durch

- höhere Investitionen (51,2 Mio DM gegenüber 29,5 Mio DM im Jahr 1982)

- Anzahlungen für ein Filmpaket (18,5 Mio DM)

- höhere Sachaufwendungen (vgl. T.Nr. 2.2)

bewirkt.

1.5 Vergleich des tatsächlichen Finanzbedarfs mit der mittelfristigen Finanzplanung

Die Rundfunkanstalten legten der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) im Januar 1981 eine Finanzvorschau für den mittelfristigen Planungszeitraum 1980 bis 1983 vor. Danach stellte sich die Finanzsituation des BR für den Zeitraum 1981 bis 1983 wie folgt dar:

Zahlenübersicht 8

	Planzahlen lt. Finanzvorschau			
	Mio DM			
	1981	1982	1983	1981 - 1983
Fehlbeträge	33,2	102,1	161,6	296,9

Eine interne Finanzvorschau des BR enthielt dagegen nur folgende Fehlbeträge:

Zahlenübersicht 9

1981	1982	1983	1981 - 1983
Mio DM			
29,2	66,3	102,8	198,3

Vergleicht man diese Planzahlen mit dem Ist, so ergeben sich folgende Abweichungen:

Zahlenübersicht 10

	1981	1982	1983 ¹⁾	1981 - 1983
	Mio DM			
Fehlbetrag(-)/ Überschuß (+)	9,3	+ 5,3	- 19,9	- 23,9
Abweichungen gegen- über der Finanzvor- schau "KEF"	+ 23,9	+ 107,4	+ 141,7	+ 273,0
Abweichung gegen- über der internen Finanzvorschau "BR"	+ 19,9	+ 71,6	+ 82,9	+ 174,4

¹⁾ Aus Gründen der Vergleichbarkeit blieben die Auswirkungen der Gebührenanpassung ab 1.7.1983 unberücksichtigt, weil sie auch in der Finanzvorschau nicht enthalten waren.

Der Unterschied zwischen den beiden Finanzvorschauen beruht darauf, daß die Landesrundfunkanstalten gegenüber der KEF einen Mehrbedarf für medienpolitische Entwicklungen (Kabel- und Satellitenfernsehen) und für weitere programmpolitische Zielsetzungen geltend gemacht hatten. Der BR hielt diesen Mehrbedarf damals nicht für realistisch. Trotzdem gingen die Landesrundfunkanstalten bei der Darstellung ihrer finanziellen Situation gegenüber der KEF von dem höheren Finanzbedarf aus.

Gemessen am Haushaltsvolumen der drei Jahre beträgt die durchschnittliche jährliche Abweichung gegenüber der Finanzvorschau "KEF" rd. 15 v.H. Zwar ist einzuräumen, daß in einer mittelfristigen Vorhersage alle Einflüsse und Entwicklungen nicht mit letzter Sicherheit bewertet werden können; dennoch müssen mittelfristige Finanzbedarfsplanungen, die zudem für eine Gebührenanpassung maßgeblich sein sollen, auf realistischen Schätzungen beruhen.

2 Oberblick über die Ertragslage 1981 bis 1984

Nach den Fehlbeträgen der Jahre 1981 und 1982 in Höhe von 38 Mio DM bzw. 33 Mio DM konnten in den Wirtschaftsjahren 1983 und 1984 wieder Überschüsse erzielt werden. Sie betragen insgesamt rd. 80 Mio DM. Ausschlaggebend war hierfür die Erhöhung der Rundfunkgebühr zum 1. Juli 1983.

Die Ertrags- und Aufwandsentwicklung stellt sich im einzelnen wie folgt dar:

2.1 Übersicht zur Ertragsentwicklung 1981 bis 1984

Die Gesamterträge des BR lagen 1984 um 203,9 Mio DM = 34,7 v.H. über denen des Jahres 1981. Mit 119 Mio DM trug dazu die Gebührenerhöhung bei. Die Erträge 1984 setzten sich in etwa wie folgt zusammen:

- 75 v.H. Teilnehmergebühren,
- 18 v.H. Kostenerstattungen sowie Gewinnabführungen der Bayer.
Rundfunkwerbung (BRW),
- 7 v.H. übrige Erträge.

Zahlenübersicht 11

Ertragsstruktur	1981	1982	1983	1984	Veränderung 1981 : 1984	
	Mio DM				v.H.	
1. Betriebserträge						
- Teilnehmergebühren	438,2	447,0	518,4	593,7	+ 155,5	35,5
- Kostenerstattungen (Rundfunkwerbung u.a.)	90,9	101,9	106,7	111,1	+ 20,2	22,2
- Erträge aus Gewinnab- führungsverträgen und Beteiligungen	21,5	24,8	27,6	30,5	+ 9,0	41,9
- Erträge aus anderen Finanzanlagen, son- stige Zinsen und ähn- liche Erträge	9,8	9,9	8,4	14,3	+ 4,5	45,9
= andere Betriebserträge	8,3	7,8	8,1	10,1	+ 1,8	21,7
- Erträge aus Bestands- veränderungen	2,3	- 1,6	4,6	9,3	+ 7,0	304,3
- Aktivierte Eigenlei- stungen	3,1	3,1	4,1	4,5	+ 1,4	45,2
zusammen	574,1	592,9	677,9	773,5	+ 199,4	34,7
2. Neutrale Erträge ¹⁾	13,8	37,5 ²⁾	16,1	18,3	+ 4,5	32,6
3. Gesamterträge	587,9	630,4	694,0	791,8	+ 203,9	34,7

1) Einschließlich Auflösung von Sonderposten mit Rücklagenanteil (jeweils 1,8 Mio DM in den Jahren 1982 bis 1984).

2) Enthalten sind ergebnisneutrale Erträge aus der Sonderauflösung gem. § 6 a Einkommensteuergesetz in Höhe von 21,6 Mio DM. Vgl. auch Fußnote zur Zahlenübersicht 15.

2.1.1 Teilnehmergebühren

2.1.1.1 Die durch Staatsvertrag festgesetzte monatliche Rundfunkgebühr hat sich wie folgt entwickelt:

Zahlenübersicht 12

Festsetzungszeitraum	Grundgebühr DM	Fernsehgebühr DM	Gesamt DM
bis 31.12.1969	2,00 ¹⁾	5,00 ²⁾	7,00
1.1.1970 - 31.12.1973	2,50	6,00	8,50
1.1.1974 - 31.12.1978	3,00	7,50	10,50
1.1.1979 - 30. 6.1983	3,80	9,20	13,00
ab 1.7.1983	5,05	11,20	16,25

1) seit 1924

2) seit 1952

Von dem anfallenden Fernsehgebührenaufkommen sind 30 v.H. an das Zweite Deutsche Fernsehen abzuführen.

Der Beschluß zur Gebührenerhöhung ab 1. Juli 1983 war mit bestimmten Auflagen und Erwartungen verknüpft, die dazu führen, daß den Rundfunkanstalten der Mehrbetrag von 3,25 DM nicht uneingeschränkt zur Verfügung steht. Vom Mehrbetrag dienen

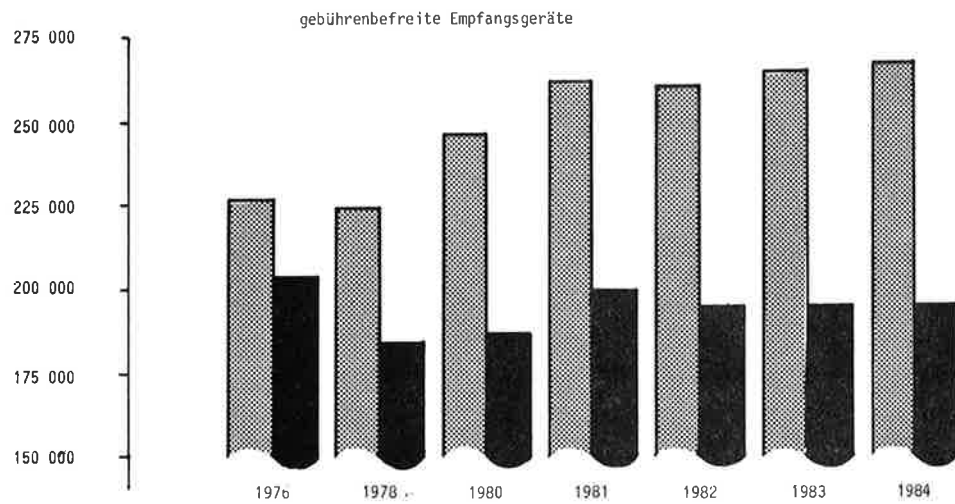
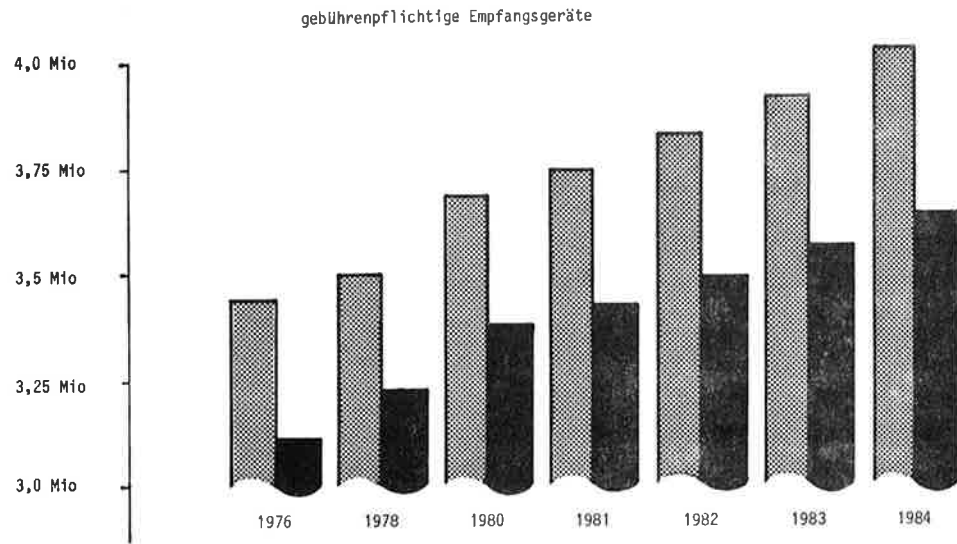
- 0,20 DM zur Finanzierung des Deutschlandfunks,
- 0,20 DM für die Durchführung der Versuche mit Breitbandkabel.

Darüber hinaus erwarten die Regierungschefs der Länder von den Rundfunkanstalten, daß sie nach Erhöhung der Rundfunkgebühr die Lücken in der Fernsehversorgung unterhalb der 800-Einwohner-Grenze innerhalb von zehn Jahren schließen. Außerdem gehen sie davon aus, daß sich die Rundfunkanstalten an Innovationen im Rahmen der neuen Kommunikationstechniken einschließlich der Kabelpilotprojekte angemessen beteiligen.

Zur Finanzierung der Fernsehrestversorgung sind monatlich 0,15 DM der Fernsehgebühr vorgesehen, wobei sich jedoch der Finanzbedarf bei den einzelnen Rundfunkanstalten sehr unterschiedlich darstellt. Der BR ist insofern in einer ungünstigen Situation, weil er durch sein großes Versorgungsgebiet zwangsläufig einen höheren Finanzbedarf als andere Rundfunkanstalten hat.

Die Gebührenerhöhung zum 1. Juli 1983 erbrachte dem BR bis zum 31. Dezember 1984 Mehrerträge (nach Abzug des ZDF-Anteils) in Höhe von 178 Mio DM. Diesen Mehrerträgen standen im selben Zeitraum 35,5 Mio DM Aufwendungen gegenüber, die auf Verpflichtungen beruhen, die im Zusammenhang mit der Gebührenerhöhung stehen.

2.1.1.2 Die folgenden Schaubilder zeigen, wie sich die Teilnehmerzahlen des BR in den Jahren 1976 bis 1984 entwickelt haben:



▨ - Hörfunk
■ - Fernsehen

Stand jeweils 31. Dezember

Im Zeitraum vom 1. Januar 1977 bis 31. Dezember 1984 stieg die Zahl der gebührenpflichtigen Empfangsgeräte

- für den Hörfunk um 586 751 = 17,1 v.H. auf 4 025 245,
- für das Fernsehen um 527 520 = 17,0 v.H. auf 3 635 509.

Der Anteil des BR an den gebührenpflichtigen Empfangsgeräten aller Landesrundfunkanstalten hat sich im gleichen Zeitraum leicht erhöht:

- im Hörfunk von 16,99 v.H. auf 17,41 v.H.,
- im Fernsehen von 16,82 v.H. auf 17,42 v.H.

Die aufgrund der Verordnung über die Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht gewährten Freistellungen erhöhten sich im Hörfunk um 40 314 = 17,85 v.H. auf 266 159. Für den Fernsehbereich ergab sich ein Rückgang um 8 270 auf 195 386 gebührenbefreite Teilnehmer. Die Befreiungsquote des BR am 31. Dezember 1984 lag mit 6,2 v.H. (Hörfunk) bzw. 5,1 v.H. (Fernsehen) unter dem Durchschnitt (8,0 bzw. 7,4 v.H.) der übrigen Landesrundfunkanstalten.

2.1.2 Erträge aus Kostenerstattungen und Gewinnabführungen

2.1.2.1 Die Erträge aus Kostenerstattungen setzen sich wie folgt zusammen:

Zahlenübersicht 13

	1981	1982	1983	1984
	Mio DM			
Kostenerstattungen der Bayer. Rundfunkwerbung	81,1	91,9	93,0	97,4
andere Weiterverrechnungen	9,8	10,0	13,7	13,7

Kostenerstattungen der BRW an den BR sind insoweit möglich, als sie steuerlich der Werbung und dem entsprechenden Rahmenprogramm zuzurechnen sind. Für das Rahmenprogramm des Werbefernsehens dürfen der BRW pro Minute bezahlter Werbung die Kosten von vier Minuten Regionalprogramm, bei der Hörfunkwerbung pro Minute bezahlter Werbung die Kosten von sieben Minuten des gesamten Hörfunkprogramms als Rahmenprogrammkosten in Rechnung gestellt werden.

Die übrigen Weiterverrechnungen betreffen u.a. Erträge aus Coproduktionen und Cofinanzierungen, Kostenerstattungen durch andere Rundfunkanstalten oder Einnahmen aus öffentlichen Veranstaltungen.

2.1.2.2 Die Erträge aus der Gewinnabführung betragen:

Zahlenübersicht 14

1981	1982	1983	1984
Mio DM			
21,4	24,8	27,6	30,5

Sie betreffen jeweils den Gewinnabführungsanspruch aufgrund eines Gewinnabführungsvertrages mit der BRW. Der Zuwachs der Erträge resultiert aus der Erhöhung der Einschaltpreise der BRW sowie aus der Umschichtung der Hörfunk-Werbezeit von Bayern 1 auf Bayern 3.

In den Jahren 1981 bis 1983 waren sowohl im Fernsehen als auch in den beiden Hörfunkprogrammen die Werbesendezeiten voll ausgelastet. Dies gilt mit Ausnahme der Hörfunkwerbung in Bayern 1 (Auslastungsanteil 97,1 v.H.) auch für 1984. Nach dem gegenwärtigen Stand ist für 1985 die zur Verfügung stehende Sendekapazität im Fernsehen voll und im Hörfunk zum größten Teil verkauft.

2.1.3 Übrige Betriebserträge

In den übrigen Betriebserträgen sind vor allem Erträge aus Finanzanlagen des Deckungsstocks für die Altersversorgung, sonstige Zinserträge, Erträge aus Vermietung und Verpachtung sowie Vorsteuererstattungen enthalten. Daneben werden Bestandsänderungen der Fernseh-Programmvorräte und aktivierte Eigenleistungen ausgewiesen.

2.1.4 Neutrale Erträge

Als neutrale Erträge werden u.a. die Auflösung von Pensionsrückstellungen und die Vermietungserlöse aus den dem "Sondervermögen Altersversorgung" zuzuordnenden Rentehäusern erfaßt.

2.2 Übersicht zur Aufwandsentwicklung 1981 bis 1984

Die Gesamtaufwendungen des BR lagen 1984 um 100,4 Mio DM = 16,0 v.H. über denen des Jahres 1981. Allein die Steigerung gegenüber 1983 betrug 47,5 Mio DM. Mit 16,6 Mio DM sind darin allerdings auch Verpflichtungen und Erwartungen im Zusammenhang mit der Gebührenerhöhung enthalten.

Die Gesamtaufwendungen 1984 setzten sich wie folgt zusammen:

Personalaufwendungen	41 v.H.
Sachaufwendungen	50 v.H.
übrige Aufwendungen	9 v.H.

Zahlenübersicht 15

Aufwandsstruktur	1981	1982	1983	1984	Veränderung 1981 : 1984	
	Mio DM					v. H.
1. Betriebsaufwendungen						
- Personalaufwendungen	262,9	279,1	297,4	296,4	+ 33,5	12,7
(davon Zuführung zu Pensionsrück- stellungen)	(51,7)	(56,5)	(67,1)	(61,5)	(+ 9,8)	(19,0)
- Sachaufwendungen	312,2	310,2	322,9	360,0	+ 47,8	15,3
- Zinsaufwendungen	0,2	0,3	0,4	0,5	+ 0,3	150,0
- Abschreibungen	27,8	28,7	27,1	28,7	+ 0,9	3,2
- Zuwendungen zum Finanzausgleich und Deutschlandfunk	16,7	16,7	22,2	28,0	+ 11,3	67,7
zusammen	619,8	635,7	670,0	713,6	+ 93,8	15,1
2. Neutrale Aufwendungen	6,3	27,5 ¹⁾	9,0	12,9	+ 6,6	104,8
3. Gesamtaufwendungen	626,1	663,2	679,0	726,5	+ 100,4	16,0

1) Einschließlich ergebnisneutraler Zuführung zu Sonderposten mit Rücklageanteil gemäß § 52 Abs. 5 Einkommensteuergesetz in Höhe von 21,6 Mio DM. Vgl. auch Fußnote 2 zur Zahlenübersicht 11.

Der BR verweist in seiner Stellungnahme darauf, daß der Steigerung der Gesamtaufwendungen von 1981 bis 1984 um 16 v.H. im gleichen Zeitraum eine allgemeine Teuerungsrate von 11,4 v.H. sowie eine Programm-Mehrleistung von

- 41 880 Minuten oder 2,7 v.H. im Hörfunk,
- 4 684 Minuten oder 7,5 v.H. im 1. Programm Fernsehen,
- 20 295 Minuten oder 10,5 v.H. im Bayerischen Fernsehen

gegenüberstehe. Im übrigen sei die geringe Steigerungsrate bei den Personalaufwendungen (ohne Einbeziehung der Zuführung zu Pensionsrückstellungen) von 11,2 v.H. besonders hervorzuheben.

Hierzu ist festzustellen, daß Programm-Mehrleistungen nicht in jedem Fall auch entsprechend höhere Betriebsaufwendungen zur Folge haben. Soweit z.B. Programm-Mehrleistungen durch eine bessere Auslastung bestehender Produktionskapazitäten erzielt werden können, entstehen nicht in gleichem Maße auch höhere Aufwendungen. Im übrigen ist zu beachten, daß die Programm-Mehrleistungen zu

- 84 v.H. im Hörfunk,
- 60 v.H. im 1. Programm Fernsehen,
- 40 v.H. im Bayerischen Fernsehen

aus Wiederholungen, Übernahmen von anderen Rundfunkanstalten und Industrieträgern bestehen.

Zur Steigerungsrate bei den Personalaufwendungen vgl. nachfolgende Textnummer.

2.2.1 Personalaufwendungen

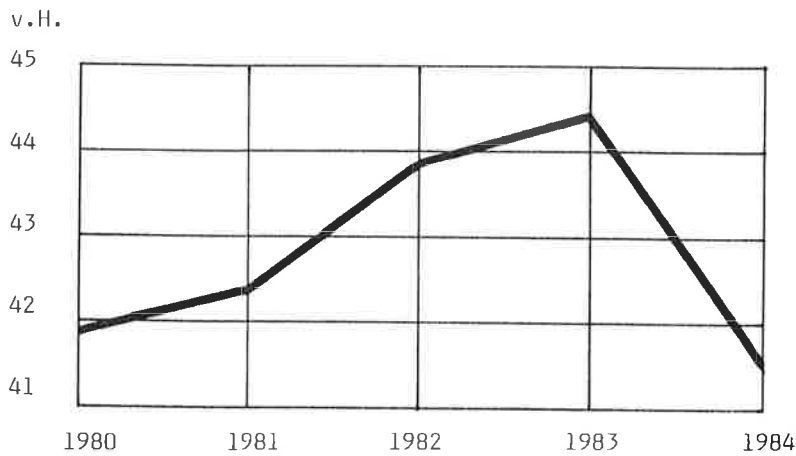
2.2.1.1 Die Personalaufwendungen 1981 bis 1984 gliedern sich wie folgt:

Zahlenübersicht 16

Personalaufwand	1981	1982	1983	1984	Veränderung 1981 : 1984	
	Mio DM					v.H.
Gehälter	179,7	187,6	194,5	198,0	+ 18,3	10,2
Soziale Abgaben	22,0	23,5	25,4	27,0	+ 5,0	22,7
Altersversorgung und Unterstützung	59,2	65,9	75,4	69,6	+ 10,4	17,6
Sonstige Sozialaufwendungen und sonstige Personalaufwendungen	2,0	2,1	2,1	1,8	- 0,2	10,0
zusammen	262,9	279,1	297,4	296,4	+ 33,5	12,7
Veränderung gegenüber Vorjahr in v.H.	+ 5,1	+ 6,2	+ 6,6	- 0,3		

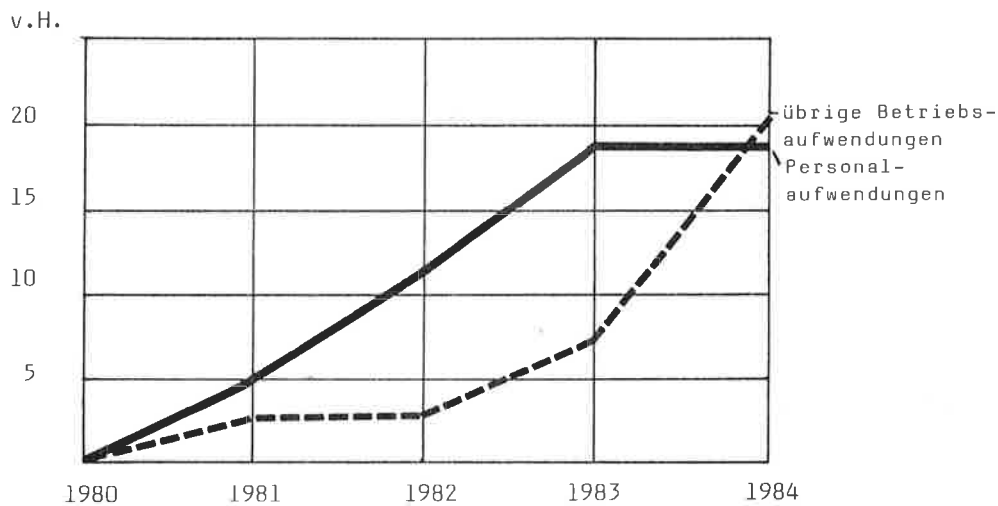
Die Aufgliederung zeigt, daß der Anstieg der Personalaufwendungen durch die Erhöhung bei den sozialen Abgaben und der Altersversorgung erheblich beeinflußt wurde.

2.2.1.2 Der Anteil der Personalaufwendungen am betrieblichen Aufwand hat sich ab 1980 wie folgt entwickelt:



Nach einer steigenden Tendenz bis 1983 hat sich 1984 der Anteil der Personalaufwendungen am betrieblichen Aufwand von 44,4 v.H. auf 41,5 v.H. vermindert. Dieser Rückgang ergibt sich vor allem durch einen stärkeren Anstieg bei den übrigen betrieblichen Aufwendungen sowie durch Änderungen bei der Berechnung der Zuführung zur Pensionsrückstellung.

2.2.1.3 Vergleicht man die Steigerungsraten der Personalaufwendungen mit denen der übrigen Betriebsaufwendungen, so führt dies zu folgendem Ergebnis:



Es zeigt sich, daß die Personalaufwendungen von 1980 bis 1983 mit 18,9 v.H. wesentlich stärker gestiegen sind als die übrigen Betriebsaufwendungen mit 7,4 v.H. Nimmt man das Jahr 1984 hinzu, so ergibt sich bei den Personalaufwendungen ein leichter Rückgang auf 18,5 v.H., während die Steigerungsrate bei den übrigen Betriebsaufwendungen für den Zeitraum 1980 bis 1984 von 7,4 v.H. auf 20,3 v.H. gestiegen ist.

2.2.1.4 Im folgenden werden die Steigerungsraten der Personalausgaben des BR mit denen des Bundes und des Freistaates Bayern verglichen:

Zahlenübersicht 17

Steigerungsraten jeweils gegenüber dem Vorjahr v.H.				
	1981	1982	1983	1984
BR	7,7	4,7	3,7	4,6
Bund	6,0	0,9	2,2	0,9
Land	6,4	4,0	3,7	1,7

Die Personalausgaben des BR sind mit Ausnahme des Jahres 1983 immer stärker gestiegen als beim Bund bzw. in Bayern. Da jedoch Unterschiede mit Schwergewicht im Bereich der Altersversorgung bestehen, werden in einem weiteren Vergleich nur die Vergütungen der Angestellten im Freistaat Bayern mit der Gehaltsentwicklung des BR verglichen:

Zahlenübersicht 18

Steigerungsraten jeweils gegenüber dem Vorjahr v.H.				
	1981	1982	1983	1984
BR ¹⁾	7,3	4,7	2,8	4,0
Land ²⁾	5,7	3,4	2,7	0,6

1) Einbezogen wurden folgende Personalausgaben: Gehälter, soziale Abgaben (ohne gesetzl. Unfallversicherung) sowie sonstige soziale Aufwendungen (Dienstjubiläen, Fort- und Weiterbildungskosten, Selbstfahrervergütungen und sonstige Personalaufwendungen).

2) Ausgaben i.S. der Gruppe 425 des Gruppierungsplans.

Aus dem Vergleich wird deutlich, daß die Steigerungsraten des BR im Untersuchungszeitraum immer über denen des öffentlichen Dienstes lagen.

2.2.1.5 Der Bayer. Landtag hatte seine Zustimmung zu dem am 1. Juli 1983 in Kraft getretenen neuen Staatsvertrag über die Erhöhung der Rundfunkgebühr mit der Erwartung verknüpft, daß der Bayer. Rundfunk und die übrigen Rundfunkanstalten künftig die Gebote der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vor allem im Personalsektor streng beachten. Von den Rundfunkanstalten sollten insbesondere folgende Maßnahmen ins Auge gefaßt werden:

- Beschränkung der jährlichen Vergütungsanhebungen auf eine am öffentlichen Dienst orientierte Höhe,
- grundsätzliche Änderungen der Gehaltsstruktur, vor allem Rückstufung überbewerteter Stellen,
- Reduzierung der Zahl der Sonderverträge,
- Orientierung der Arbeitszeitregelungen an denen des öffentlichen Dienstes,
- Abbau von sonstigen - verglichen mit dem öffentlichen Dienst überzogenen - Vergütungsbestandteilen,
- Abbau der Beschäftigung von Pensionären,
- Abbau der Überversorgung.

Hierzu hat der ORH für den BR folgendes festgestellt:

- Der Bestand an Planstellen entwickelte sich wie folgt:

Zahlenübersicht 19

Planstellen für	1981	1982	1983	1984	1985
Gremien, Intendanz und juristische Direktion	82	92	91	97	97
Hörfunkprogramm, Dienstleistungen des Hörfunks und Hörfunkproduktion	995	983	973	972	992
Fernsehprogramm und Produktionsbetrieb Fernsehen	1 109	1 088	1 077	1 071	1 071
Verwaltung und Allgemeiner Betrieb	457	458	454	451	451
Technische Direktion, Technischer Betrieb Fernsehen und Senderbetrieb	427	423	419	419	421
insgesamt	3 070	3 044	3 014	3 010	3 032

Nachdem 1981 noch 19 neue Planstellen geschaffen wurden, führten Einsparmaßnahmen ab 1982 zu einem Abbau von Planstellen. Die Streichung von 60 Planstellen im Zeitraum 1982 bis 1984 bedeutet gegenüber 1981 eine Verringerung um 2,0 v.H. Der Stellenplan 1985 (einschließlich des Nachtrags) enthält allerdings 22 neue Planstellen. Davon sind 16 Stellen für die Programmstrukturänderung im Hörfunk vorgesehen.

- Die Zahl der Sonderverträge hat sich im Untersuchungszeitraum nur geringfügig verändert, wie aus der nachfolgenden Übersicht zu ersehen ist:

Zahlenübersicht 20

Stellenplan	1981	1982	1983	1984	1985
außertarifliche Stellen	7	7	7	7	7
Sondervertrags-Stellen	62	63	63	62	61
insgesamt	69	70	70	69	68

- Die linearen Gehaltssteigerungen des BR entsprachen im Untersuchungszeitraum denen des öffentlichen Dienstes.
- Die Gehaltsstruktur hat sich bisher nicht geändert.

Der BR nahm zwar im Zeitraum 1981 bis 1985 insgesamt 41 Rückbewertungen vor. Dem stehen jedoch im gleichen Zeitraum 537 Höherbewertungen gegenüber. Im einzelnen stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:

Zahlenübersicht 21

Wertigkeitsänderungen im Stellenplan	1981	1982	1983	1984	1985	Gesamt
Höherbewertungen	135	165	102	99	36	537
- davon Überleitungsverfahren zur neuen Gehaltstarifstruktur	55	101	25	48	2	231
Rückbewertungen	7	3	12	11	8	41

Saldiert man die Höher- und Rückbewertungen und vergleicht das Ergebnis mit der Gesamtzahl an Planstellen, so ergibt sich daraus, daß der BR im Zeitraum 1981 bis 1985 für jede sechste Planstelle eine Höherbewertung vorgenommen hat. Allerdings beruht ein Teil der Höherbewertungen (43 v.H.) auf Auswirkungen früher getroffener Maßnahmen (neuer Gehaltstarifvertrag ab 1.1.1978). Der BR hat jedoch auch nach dem Landtagsbeschluß noch 85 Höherbewertungen vorgenommen. Es fragt sich, ob diese Verfahrensweise den Erwartungen des Bayer. Landtags entspricht. Sie steht jedenfalls im Gegensatz zur Haushaltsführung des Staates, der in seinen Doppelhaushalten 1983/84 und 1985/86 - abgesehen von einer Verbesserung des Stellenschlüssels im einfachen Dienst - keine Stellenhebungen vorgesehen hat.

In der folgenden Übersicht werden die Stellenpläne 1981 und 1985 (ohne Nachtrag) nach Gehaltsgruppen aufgegliedert. Musiker und Sänger blieben aus Vereinfachungsgründen unberücksichtigt.

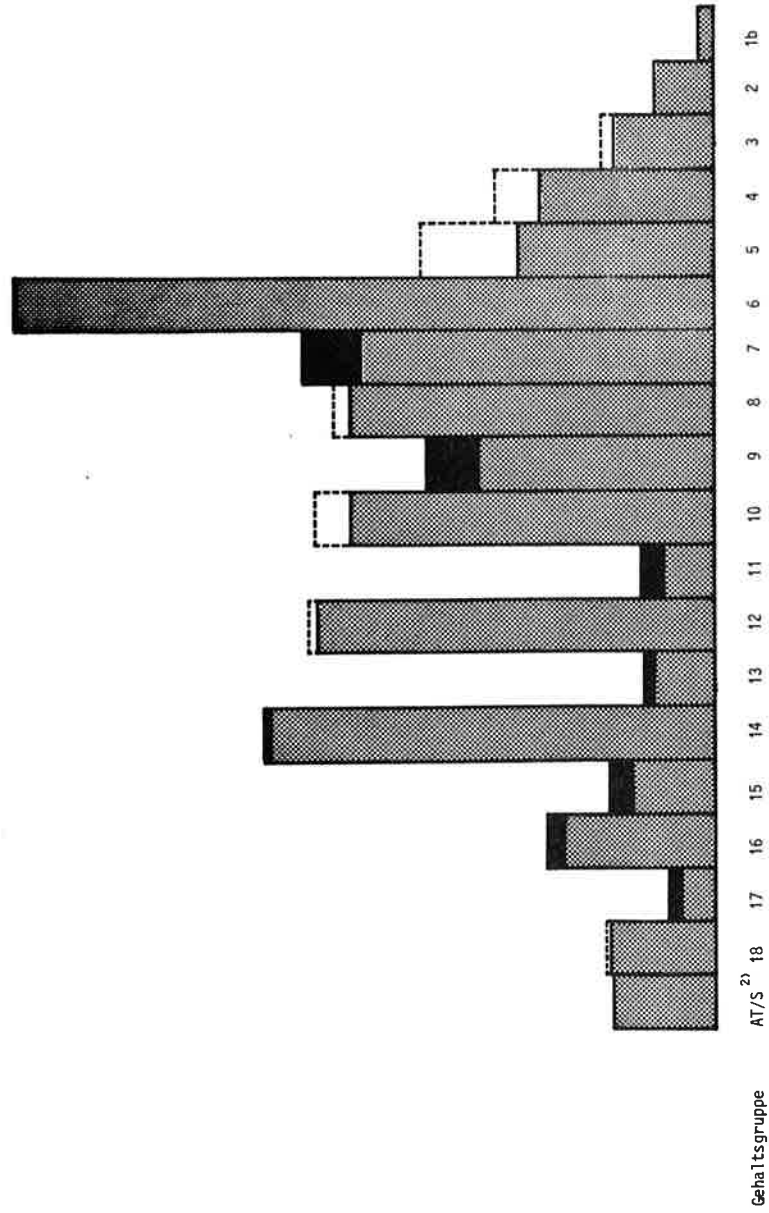
Zahlenübersicht 22

Zuordnung nach Gehaltsgruppen (einschl. außertarifliche Angestellte)	Stellenplan 1981		Stellenplan 1985	
	Anzahl	v.H.	Anzahl	v.H.
AT/Sonderverträge sowie Gehaltsgruppen 16 bis 18	265	9,3	281	10,1
Gehaltsgruppen 12 bis 15	668	23,6	680	24,3
Gehaltsgruppen 5 bis 11	1 629	57,4	1 599	57,3
Gehaltsgruppen 1b bis 4	275	9,7	231	8,3
Gesamt	2 837	100,0	2 791	100,0

Während die mittleren Gehaltsgruppen im Ergebnis etwa gleichgeblieben sind, haben sich die unteren Gruppen verringert und die oberen erhöht.

Die Verbesserung der Gehaltsstruktur wird auch in dem folgenden Schaubild deutlich, das die Veränderungen des Stellenkegels des BR 1985 (ohne Nachtrag) gegenüber 1981 aufzeigt.

Veränderungen bei den Gehaltsgruppen im Stellenplan 1985 gegenüber 1981¹⁾



- unveränderter Stellenbestand
 - Zunahme
 - Abnahme
- 1) Ohne Musiker und Sänger
 2) AT = außerordentliche Angestellte
 S = Sonderverträge

- Die Arbeitszeitregelung des BR weicht im Grundsatz von der des übrigen öffentlichen Dienstes nicht ab. Jedoch gilt für BR-Mitarbeiter im MAZ- und FAT-Betrieb sowie im Schichtdienst die 38stundenwoche. Außerdem besteht für die Anrechnung des Bereitschaftsdienstes als regelmäßige Arbeitszeit eine gegenüber dem öffentlichen Dienst günstigere Regelung. Andererseits gewährt der BR Arbeitszeitverkürzung in Form von zwei arbeitsfreien Tagen auch für ältere Mitarbeiter in Abweichung zum öffentlichen Dienst erst ab 1987.
- Der Abbau von sonstigen - verglichen mit dem übrigen öffentlichen Dienst überzogenen - Vergütungsbestandteilen wurde zwar eingeleitet, die Sporbemühungen sollten jedoch fortgesetzt werden.

Eingeschränkt wurde die Gewährung von zinslosen Darlehen zur Beschaffung von Farbfernsehgeräten. Hinsichtlich der Jubiläumsgeschenke trat 1984 eine neue Tarifregelung in Kraft. Danach werden die Jubiläumsgeschenke des BR wie folgt reduziert:

Zahlenübersicht 23

Jubiläumsgeschenke	BR ¹⁾		im Vergleich hierzu: Regelung im öffentlichen Dienst
	bisherige Regelung	Neuregelung (wirksam ab ab 1.1.1989)	
bei			
10jähriger Betriebszugehörigkeit	100 DM + 3 Tage Sonderurlaub	-	-
25jähriger Betriebszugehörigkeit	ein Grundgehalt + 10 Tage Sonderurlaub	ein Grundgehalt + 8 Tage Sonderurlaub	600 DM + 1 Tag dienstfrei
40jähriger Betriebszugehörigkeit	drei Grundgehälter + 15 Tage Sonderurlaub	zwei Grundgehälter + 12 Tage Sonderurlaub	800 DM + 1 Tag dienstfrei

1) Der BR übernahm bisher für den Jubilar zusätzlich die wegen des Geldgeschenks anfallende Lohn- und Kirchensteuer. Ab 1. Juli 1988 geht die Versteuerung vollständig zu Lasten des Jubilars.

Für den Zeitraum vom 1. Juli 1984 bis 31. Dezember 1988 gilt eine stufenweise Übergangsregelung. Der ORH hält jedoch auch die Neuregelung des BR im Vergleich zum öffentlichen Dienst für zu großzügig.

Der ORH ist der Auffassung, daß ein weiterer Abbau von Vorteilen gegenüber dem öffentlichen Dienst erfolgen sollte. Dies gilt insbesondere für

- . Teilbereiche der Beihilferegelung,
- . Erstattung von Kilometergeld für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte mit arbeitnehmereigenem Kfz.

- Die Zahl der weiterbeschäftigten ehemaligen Arbeitnehmer des BR hat sich insgesamt erhöht. Die Entwicklung stellt sich wie folgt dar:

Zahlenübersicht 24

	1981	1984
Beim BR regelmäßig beschäftigte ehemalige Arbeitnehmer	Anzahl	
	59	67
Durchschnittliche monatliche Honorare und Lizezeinnahmen:		
unter 425 DM	33	43
425 DM bis 1 000 DM	15	9
über 1 000 DM	11	15

Die Anzahl der beim BR beschäftigten ehemaligen Arbeitnehmer fällt allerdings im Verhältnis zum Gesamtpersonal nicht sonderlich ins Gewicht.

- Abbau der Überversorgung

Der ORH prüft gegenwärtig die betriebliche Altersversorgung. Bisher wurden insbesondere die Auswirkungen des ab 1. Januar 1981 in Kraft getretenen Tarifvertrags Altersversorgung gegenüber der früheren Versorgungsordnung untersucht sowie Vergleiche mit dem öffentlichen Dienst vorgenommen. Für einen endgültigen Überblick sind jedoch noch weitere Erhebungen anzustellen. Dies gilt besonders für die Neuregelung aufgrund des Tarifabschlusses aus dem Jahr 1984 wegen des Übergangs zur Nettoversorgung. Der ORH wird über das wesentliche Ergebnis der Untersuchung berichten.

2.2.2 Sachaufwendungen - Programmleistungen

2.2.2.1 Die Sachaufwendungen des BR entwickelten sich in den Jahren 1981 bis 1984 wie folgt:

Zahlenübersicht 25

Sachaufwand	1981	1982	1983	1984	Veränderung 1981 : 1984	
	Mio DM					v.H.
Urheber-, Leistungs- und Herstellervergütungen	128,1	117,2	127,4	138,2	+ 10,1	7,9
Anteil an Programm- Gemeinschaftsauf- gaben und Coproduk- tionen	40,2	43,0	38,5	47,3	+ 7,1	17,7
Postkosten	51,3	54,9	55,4	58,4	+ 7,1	13,8
Einzugskosten der Rundfunkgebühren	13,8	16,0	17,3	19,4	+ 5,6	40,6
Sonstige Betriebs- aufwendungen ¹⁾	78,8	79,8	84,3	96,7	+ 17,9	22,7
zusammen	312,2	310,9	322,9	360,0	+ 47,8	15,3
Veränderung gegenüber - in v.H. Vorjahr	+ 3,0	- 0,4	+ 3,9	+ 11,5		
Anteil am Betriebs- aufwand	50,4	48,9	48,2	50,4		

1) Ohne Zinsaufwendungen

Aus der Übersicht wird deutlich, daß der Anstieg der Sachaufwendungen im Zeitraum 1981 bis 1983 mit 3,4 v.H. erheblich unter dem der Personalaufwendungen (13,1 v.H.) lag. Diese Entwicklung setzte sich im Jahr 1984 nicht mehr fort. Dem Anstieg der Sachaufwendungen um 11,5 v.H. stand ein in etwa gleichbleibender Personalaufwand gegenüber. Bei den Urheber-, Leistungs- und Herstellervergütungen sowie dem Anteil an Programm-Gemeinschaftsaufgaben und Coproduktionen, also den direkten Programmkosten, ist eine Steigerung um 10,2 v.H. gegenüber 1981 festzustellen.

Die Urheber-, Leistungs- und Herstellervergütungen setzten sich im einzelnen wie folgt zusammen:

Zahlenübersicht 26

	1981		1982		1983		1984		Veränderung 1981 : 1984	
	Mio DM	v.H.	Mio DM	v.H.	Mio DM	v.H.	Mio DM	v.H.	Mio DM	v.H.
Urhebervergütungen	15,4	12,0	16,0	13,7	15,8	12,4	17,5	12,7	+ 2,1	13,6
Gemavergütungen	6,7	5,2	7,4	6,3	7,6	6,0	7,9	5,7	+ 1,2	17,9
Leistungsvergütungen (Gagen, Honorare, soziale Leistungen)	47,6	37,2	47,4	40,4	52,4	41,4	62,0	44,9	+ 14,4	30,3
Herstellervergütungen	58,4	45,6	46,4	39,6	51,6	40,5	50,8	36,7	- 7,6	13,0
darunter Aufwendungen für										
- Auftragsproduktion	(39,6)	(30,9)	(29,9)	(25,5)	(26,8)	(21,0)	(26,7)	(19,3)	(- 12,9)	(32,6)
- Kaufproduktionen	(10,3)	(8,0)	(8,4)	(7,2)	(15,5)	(12,2)	(15,5)	(11,2)	(+ 5,2)	(50,5)
zusammen	128,1	100,0	117,2	100,0	127,4	100,0	138,2	100,0	+ 10,1	7,9

Besonders auffällig ist der Rückgang der Aufwendungen für Auftragsproduktionen. Der Aufwand des Jahres 1984 verminderte sich gegenüber 1981 um 12,9 Mio DM = 32,6 v.H. Dagegen erhöhten sich die Aufwendungen für Kaufproduktionen im gleichen Zeitraum um 5,2 Mio DM = 50,5 v.H.

2.2.2.2 Neben der Entwicklung der Personal- und Sachaufwendungen ist ein Überblick über die Programmleistungen von Interesse. Untersucht wurden die Programmleistungen im Hörfunk und Fernsehen in den Jahren 1981 bis 1984 sowie die Zusammensetzung des Programms.

Die Programmleistungen entwickelten sich wie folgt:

Zahlenübersicht 27

Programmleistung	1981	1982	1983	1984	Veränderung 1981 : 1984	
	Minuten	Minuten	Minuten	Minuten	Minuten	v.H.
Hörfunk	1 547 462	1 555 587	1 566 856	1 589 342	+ 41 880	2,7
1. Programm Fernsehen	62 636	62 061	63 952	67 320	+ 4 684	7,5
Bayerisches Fernsehen	193 843	190 982	198 339	214 138	+ 20 295	10,5

Im Hörfunk entspricht das Programmvolumen 1984 einer täglichen Durchschnittssendezeit von 73 Stunden. Der Hauptanteil am Zuwachs, nämlich 26 679 Minuten betraf das E-Musik-Spartenprogramm "Bayern 4-Klassik".

Die Programmleistung des BR im 1. Fernsehprogramm entspricht einer täglichen Durchschnittssendezeit von drei Stunden, im Bayerischen Fernsehen einer von zehn Stunden.

Die Aufgliederung der Programmleistung nach Erstsendungen, Wiederholungen und Übernahmen von anderen Anstalten oder aus dem Programmpool stellt sich wie folgt dar:

Zahlenübersicht 28

Zusammensetzung der Programmleistung	1981		1982		1983		1984		Veränderung 1981 : 1984	
	Minuten	v.H.	Minuten	v.H.	Minuten	v.H.	Minuten	v.H.	Minuten	v.H.
<u>Hörfunk</u>										
- Erstsendungen	491 144	31,7	487 685	31,4	489 741	31,3	497 831	31,3	+ 6 687	1,4
- Wiederholungen	273 592	17,7	275 927	17,7	273 252	17,4	270 949	17,1	- 2 643	1,0
- Übernahmen von anderen Anstalten	223 216	14,4	226 704	14,6	226 320	14,4	235 824	14,8	+ 12 608	5,6
- Industrietonträger	559 510	36,2	565 271	36,3	577 543	36,9	584 738	36,8	+ 25 228	4,5
<u>1. Programm Fernsehen</u>										
- Erstsendungen	44 080	70,4	43 704	70,4	42 815	66,9	45 925	68,2	+ 1 845	4,2
- Wiederholungen	10 318	16,5	10 716	17,3	15 030	23,5	15 718	23,4	+ 5 400	52,3
- Übernahmen	8 238	13,1	7 641	12,3	6 107	9,6	5 677	8,4	- 2 561	31,1
<u>Bayerisches Fernsehen</u>										
- Erstsendungen	105 370	54,4	100 512	52,6	102 075	51,5	117 587	54,9	+ 12 217	11,6
- Wiederholungen	49 702	25,6	47 270	24,8	45 903	23,1	45 857	21,4	- 3 845	7,7
- Übernahmen	38 771	20,0	43 200	22,6	50 361	25,4	50 694	23,7	+ 11 923	30,8

Die Übersicht zeigt, daß sich die Erstsendeminuten im Jahr 1984 in allen Programmen gegenüber 1981 erhöht haben. Der Anteil der Erstsendungen am Sendevolumen hat sich im gleichen Zeitraum jedoch kaum verändert.

2.2.3 Kosten und Leistungen der Produktionsbetriebe im Hörfunk und Fernsehen

Der ORH hat im Rahmen seiner Mitarbeit bei der KEF produktionswirtschaftliche Kennzahlen für den Hörfunk- und Fernsehbereich zum Zwecke eines zwischenbetrieblichen Vergleichs innerhalb der ARD-Anstalten und des ZDF ermittelt. In die Untersuchung, die sich auf die Jahre 1982 und 1983 erstreckte, wurden die Personal- und Sachkosten der Produktionsbetriebe (= indirekte Programmkosten)¹⁾ einbezogen. Danach ergaben sich für den BR folgende durchschnittlichen Kosten je hergestellter Sendeminute (Mittelwert der Jahre 1982 und 1983):

- Hörfunk	46,50 DM
- Fernsehen	903,00 DM

Der Produktionsbetrieb "Hörfunk" des BR liegt damit unter den neun Landesrundfunkanstalten an 6. Stelle. Die Kostenspanne bewegt sich zwischen 33 DM und 61,50 DM.

Der Produktionsbetrieb "Fernsehen" des BR arbeitet dagegen im Vergleich zu den übrigen Rundfunkanstalten mit Abstand am kostengünstigsten. Die hierzu festgestellte Kostenspanne bewegt sich zwischen 903 DM und 2136 DM.

2.2.4 Programmvorratshaltung

2.2.4.1 Im Rahmen einer weiteren, ebenfalls für die KEF durchgeführten Untersuchung, hat der ORH geprüft, in welcher Höhe Finanzmittel der Rundfunkanstalten in Vorratsbeständen für Fernsehprogramme gebunden sind und ob die Notwendigkeit hierfür anzuerkennen ist. Danach ergab sich für den BR zum 31. Dezember 1982 ein notwendiger Programmvorrat von 66 Mio DM. Der tatsächliche Programmvorrat betrug zu diesem Zeitpunkt 83 Mio DM.

2.2.4.2 Die Degeto-Film-GmbH²⁾ hat 1984 im Namen und für Rechnung der ARD-Anstalten - mit Ausnahme des BR - von der amerikanischen Gesellschaft MGM/UA ein Filmpaket erworben. Es umfaßt ca. 1500 Filme, ferner Serien und Cartoons und kostet 226 Mio DM. Hinzu kommen Material- und Synchronisationskosten.

1) Also nicht direkte Kosten, wie Honorare, Gagen usw.

2) Eine Einrichtung der Landesrundfunkanstalten zur Beschaffung und Verwertung von Filmen und Fernsehproduktionen.

Um ein Gegengewicht zu den überwiegend amerikanischen Filmen zu bilden, erwarb der BR zur Erfüllung seines 17 v.H.-Anteils gemäß Fernsehvertrag von der Taurus-Film GmbH u. Co., München, 310 Spielfilme sowie 100 Stunden Fernsehserien (oder ersatzweise weitere 58 Spielfilme), die europäischer - vorwiegend deutscher - Herkunft sind. Das Filmpaket des BR kostet 49,2 Mio DM; auch hier kommen Synchronisations- und Materialkosten hinzu, die jedoch niedriger als beim MGM-Paket sind.

Der BR leistete für das Filmpaket Anzahlungen in Höhe von 18,5 Mio DM. Die Fälligkeiten der übrigen Raten verteilen sich auf den Zeitraum 1985 bis 1997.

3 Investitionen

3.1 Für Investitionen in Sachanlagen hat der BR folgende Mittel aufgewendet bzw. geplant:

Zahlenübersicht 29

Jahr	Mio DM	Anteil am Haushaltsvolumen v.H.	Verhältnis zu den Abschreibungen v.H.
1980	42,7	7,3	153,5
1981	31,0	5,2	111,6
1982	32,8	5,5	114,3
1983	32,1	5,2	118,6
1984	57,1	8,2	198,7
1985	72,8 ¹⁾	10,0	245,4

1) Die SRT-Erweiterung (s. TNr. 5) ist darin mit 7 Mio DM enthalten.

Im Zeitraum 1981 bis 1983 betrieb der BR im Vergleich zu früheren Jahren eine zurückhaltendere Investitionspolitik. In den Jahren 1984/85 wurden jedoch wieder wesentlich mehr Finanzmittel für Investitionsmaßnahmen bereitgestellt.

Der Schwerpunkt der Investitionen lag im Bereich der technischen Anlagen und Geräte. Hervorzuheben ist insbesondere die Erneuerung der zentralen Betriebseinrichtung in Freimann mit einem Investitionsvolumen von 70 Mio DM. Mit Ausnahme eines Zweckdarlehens im Rahmen der Energiesparförderung in Höhe von 190 000 DM bzw. zinsloser Darlehen im Zusammenhang mit der SRT-Erweiterung wurden bzw. werden die Investitionen ohne Fremdmittel finanziert.

3.2 Der Versorgungsstand der Hörfunk- und Fernsehprogramme des BR stellte sich 1984 wie folgt dar:

Zahlenübersicht 30

Programm	Zahl der Sender		Versorgung in v.H. der Einwohner Bayerns	Sendernetz
Hörfunk Bayern 1	Mittelwelle	4	Gesamt 100,0 davon UKW I 98,7 ¹⁾	
	Kurzwelle	1		
	UKW I	28		
Bayern 2	UKW II	30	99,7 ¹⁾	Bayerischer Rundfunk
Bayern 3	UKW III	29	99,7 ¹⁾	
Bayern 4 - Klassik	UKW IV	25	57,4 ¹⁾	
Ausländerprogramm	UKW 19.00 - 22.00 Uhr	25	Gastarbeiter 92,6	
Fernsehen 1. Programm	Grundnetzsender	14	98,3	Bayerischer Rundfunk
	Fullsender	217		
Bayerisches Fernsehen	Grundnetzsender	23	94,8	Deutsche Bundespost
	Fullsender	386		

Stand 1.7.1984

1) bei Monobetrieb

Zur Finanzierung des Ausbaues der Fernsehversorgung sind im Rahmen der letzten Gebührenerhöhung in den nächsten zehn Jahren monatlich 0,15 DM der Fernsehgebühr bestimmt. In den Aufwandsplänen 1984 und 1985 des BR wurden für die Fernsehrestversorgung bereits 9 Mio DM ausgewiesen. Die Entscheidungen, in welchem Umfang neue Sendeanlagen zur Restversorgung notwendig sind, werden erst im Laufe des Jahres 1985 getroffen.

4 Eigenkapitalausstattung des BR

Die Entwicklung der Aktiva, des Eigenkapitals, der Pensionsrückstellungen und der anderen Verbindlichkeiten des BR stellt sich wie folgt dar:

Zahlenübersicht 31

Stichtag	Aktiva	Eigenkapital	Pensions- rückstellungen	andere Ver- bindlich- keiten
31.12.1975	424,9	145,6	182,9	96,4
31.12.1977	484,9	167,0	252,1	65,8
31.12.1979	541,1	139,1	321,1	80,9
31.12.1981	537,1	61,5	378,2	97,4
31.12.1983	603,9	61,6	435,8	106,5
31.12.1984	719,8	125,2	469,8	124,8 ¹⁾

1) davon 4,1 Mio DM Darlehensschulden

5 Künftige finanzielle Entwicklung des BR

5.1 Im folgenden wird dargestellt, wie lange der BR seine Anstaltsaufgaben mit der vorgegebenen Finanzausstattung voraussichtlich erfüllen kann. Als Ausgangsbasis dient eine Vorlage des BR zur Sitzung des Rundfunkrats vom 19.9.1985. Der Intendant hatte in dieser Vorlage darüber informiert, daß der BR die Jahre bis einschließlich 1987 voraussichtlich ohne Fehlbeträge bewältigen kann, während für 1988 die Finanzmittel nicht mehr ausreichen werden.

Im einzelnen stellt sich die finanzielle Entwicklung bis Ende 1987 wie folgt dar:

Finanzmittelbestand am 31.12.1984 (disponible Mittel)	Mio DM 68,7
Wirtschaftsplan 1985: Der geplante Fehlbetrag kann aus Ist-Verbesserungen finanziert werden.	-
Wirtschaftsplan 1986: Nach dem Plan-Entwurf er- gibt sich ein Fehlbetrag von	- 27,1
Vorschau 1987: Der voraussichtliche Fehlbe- trag wird auf veranschlagt.	- 41,4
Voraussichtlicher Finanzmittelbestand am 31.12.1987	0,2

Die Finanzbedarfsplanung enthält neben der Fortsetzung des bisherigen Angebots in Hörfunk und Fernsehen neue Programmvorhaben mit Mehrkosten in Höhe von 55 Mio DM.

Es handelt sich hierbei um die

- Verbreitung des Bayerischen Fernsehens mittels Fernmeldesatelliten "Intelsat V" in das Berliner Kabelpilotprojekt sowie die bundesweite Einspeisung in Kabelnetze.

Die Mehrkosten betragen bis 31.12.1987 45,9 Mio DM.

- Beteiligung des BR an den Satellitenprojekten "Europa-Television" und "Eins Plus" mit einem Kostenaufwand von 9,1 Mio DM.

Außerdem wurden in die Finanzbedarfsplanung bis 31.12.1987 auch Mehrkosten für die Programmnovellierung im Hörfunk in Höhe von rd. 14 Mio DM sowie ein zusätzlicher Kostenaufwand von 14,8 Mio DM für eine beabsichtigte Verbesserung des Fernseh-Regionalprogramms einbezogen. Dagegen sind für die Gestaltung von Kabelprogrammen in Hörfunk und Fernsehen für das Münchner Kabelpilotprojekt ab 1.1.1986 keine Mittel mehr veranschlagt.

5.2 Der ORH stellt zur künftigen Entwicklung des BR folgendes fest:

Die gegenwärtige Finanzausstattung des BR reicht selbst unter Berücksichtigung der zusätzlichen Vorhaben aus, um den Programmauftrag bis zum 31.12.1987 zu erfüllen.

Mit Ausnahme zinsloser Darlehen in Höhe von 12,7 Mio DM, die dem BR von den übrigen Rundfunkanstalten zur Finanzierung des Erweiterungsbaues der Schule für Rundfunktechnik in Nürnberg gewährt werden, besteht bis zum 31.12.1987 kein Kreditbedarf.

Zur Fehlbetragserwartung des BR ab 1988 kann sich der ORH zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht äußern, weil der BR seine fortgeschriebene Finanzvorschau frühestens im November 1985 vorlegen kann.

Der Finanzbedarf ab 1988 wird dabei von den Programmaufgaben bestimmt, insbesondere von der noch offenen Frage, ob die bundesweite Verbreitung des Bayer. Fernsehens fortgeführt werden soll.

Jedenfalls können die Rundfunkanstalten aus derartigen Programmausweitungen nicht automatisch einen zusätzlichen Finanzierungsanspruch für die Zukunft ableiten. Hierfür bedarf es vielmehr der entsprechenden politischen Entscheidung im Rahmen des Verfahrens zur Festsetzung der Rundfunkgebühren.

Vom Großen Kollegium des ORH beschlossen
am 29. Oktober 1985

A l b r e c h t
Vizepräsident