

## Mündlicher Bericht

des Haushaltsausschusses

(18. Ausschuß)

über die Prüfung der Bundeshaushaltsrechnungen für  
die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis  
31. März 1950) und 1950 in Verbindung mit den  
Bemerkungen des Bundesrechnungshofs und der  
Denkschrift des Präsidenten des  
Bundesrechnungshofs

- Drucksachen 270 und 396 -

Berichtersteller:

Abgeordneter Ohlig

Abgeordneter Dr. Graf Henckel

### Antrag des Ausschusses:

Der Bundestag wolle beschließen,

1. die in der Anlage I der Bundeshaushaltsrechnungen für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 zusammengestellten und begründeten über- und außerplanmäßigen Ausgaben gemäß § 83 der Reichshaushaltsordnung — Schreiben des Bundesministers der Finanzen vom 5. Februar 1954 — II A/6 — A 0265 — B — 156/53 —  
— Drucksache 270 —  
nachträglich zu genehmigen;
2. die vom Bundesrechnungshof in seinen Bemerkungen zu den Bundeshaushaltsrechnungen für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 festgestellten Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßigen Ausgaben — Drucksache 396 — Anlage A gemäß § 83 der Reichshaushaltsordnung nachträglich zu genehmigen und die Bemerkungen des Bundesrechnungshofs zu den Bundeshaushaltsrechnungen — Drucksache 396 — bis auf die Vorbehalte (§ 107 Abs. 4, § 108 Abs. 2 der Reichshaushaltsordnung) für erledigt zu erklären;
3. die Bundesregierung wegen der Bundeshaushaltsrechnungen für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 — Drucksache 270 — gemäß § 108 der Reichshaushaltsordnung zu entlasten;

4. zur Vereinfachung des Geschäftsganges und zur Ersparnis von Druckkosten zu genehmigen, daß vom Rechnungsjahr 1951 ab bis auf weiteres in der Anlage I zur Bundeshaushaltsrechnung Überschreitungen, die bei einem Titel den Betrag von 100 DM nicht übersteigen, nicht besonders dargestellt zu werden brauchen, sondern bei jedem Einzelplan in einer Summe (in Spalte 4 der Anlage I) ohne Begründung im einzelnen vermerkt werden können;
5. von der Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofs zu den Haushaltsrechnungen für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 — Drucksache 396, Anlage B — Kenntnis zu nehmen.
6. Folgende Entschlüsse anzunehmen:
  - a) die Bundesregierung zu ersuchen, bei der Aufstellung und Ausführung von Bundeshaushaltsplänen die Feststellungen und Bemerkungen des Haushaltsausschusses (18. Ausschuß) zu beachten, die diesem Mündlichen Bericht als Anlage beigefügt sind;
  - b) den Bundesminister der Finanzen im besonderen zu ersuchen, bei der Durchführung der Haushaltspläne und der Aufstellung der Haushaltsrechnungen darauf zu achten, daß den Feststellungen und Bemerkungen des Haushaltsausschusses (18. Ausschuß) Rechnung getragen wird;
  - c) die Bundesregierung zu ersuchen, durch Anordnungen sicherzustellen, daß die Prüfungserinnerungen und Prüfungsmitteilungen des Bundesrechnungshofs fristgemäß und eingehend beantwortet werden;
  - d) die Bundesregierung zu ersuchen, die Verhandlungen mit den Ländern über den Vergleichsvorschlag zur Bereinigung der Streitfragen aus der Verwaltung des Branntweinmonopols so zu beschleunigen, daß die Angelegenheit bis zum 31. Dezember 1954 abschließend geregelt wird, und dem Bundestag hierüber zu berichten (Drucksache 396, S. 115 und 116);
  - e) die Bundesregierung zu ersuchen, für eine beschleunigte Durchführung der Untersuchungen auf dem Gebiet der Besatzungsbauten im Sinne der Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofs — Drucksache 396, S. 127, Buchst. b, 2. Absatz — Sorge zu tragen und insbesondere auch zu der Frage der zivilrechtlichen Inanspruchnahme von Beamten und Angestellten sowie über die Notwendigkeit disziplinarrechtlicher Maßnahmen in den hier vorliegenden Fällen bis zum 31. März 1955 zu berichten.

Bonn, den 8. Juli 1954

**Der Haushaltsausschuß**

	<b>Ohlig</b>
<b>Schoettle</b>	<b>Dr. Graf Henckel</b>
Vorsitzender	Berichterstatler

**A n l a g e**  
**zum Mündlichen Bericht des Haushaltsausschusses**  
**(18. Ausschuß)**

**über die Prüfung der Bundeshaushaltsrechnungen für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 in Verbindung mit den Bemerkungen des Bundesrechnungshofs und der Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofs**

**- Drucksachen 270 und 396 -**

Der Haushaltsausschuß hat auf Grund der Prüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuß die nachfolgenden Feststellungen und Bemerkungen einstimmig gebilligt.

1. Die Aufgabe der parlamentarischen Rechnungsprüfung ist es, etwaige Mängel rechtzeitig festzustellen und damit notwendige Unterlagen für die Haushaltsberatung zu schaffen. Die Rechnungsprüfung darf als eine der vornehmsten Aufgaben der Legislative kein lästiges Anhängsel des Parlaments sein.
2. Zu den allgemeinen Fragen des Haushaltsrechts stellt der Haushaltsausschuß fest, daß er, soweit er nicht ausdrücklich eine andere Stellungnahme vorschlägt, dem Standpunkt des Bundesrechnungshofs beitrifft.
3. Die rechnungsprüferische Arbeit der Legislative wurde zeitlich dadurch beeinträchtigt, daß die in Artikel 114 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes vorgesehene Bestimmung, wonach  
die allgemeine Rechnung und eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden dem Bundestage und dem Bundesrate im Laufe des nächsten Rechnungsjahres mit den Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zur Entlastung der Bundesregierung vorzulegen sind,

von der Exekutive wegen des Fehlens der verwaltungsmäßigen Voraussetzungen nicht eingehalten werden konnte. Eine abschließende rechnungsprüferische Arbeit des Bundestages für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 war erst möglich, nachdem der Bundesminister der Finanzen mit seinem Schreiben vom 11. Februar 1954 die Bemerkungen des Bundesrechnungshofs und die Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofs — Drucksache 396 — dem Präsidenten des Deutschen Bundestages übermittelt hatte.

Nach Herstellung der verwaltungsmäßigen Voraussetzungen muß es ein unverrückbares Ziel der Exekutive sein zu erreichen, beispielsweise die Bundeshaushaltsrechnung 1954 und die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes sowie die Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes über die vorausgegangene Bundeshaushaltsrechnung 1953 so rechtzeitig dem Bundestag zuzuleiten, daß ihm und im besonderen seinem Haushaltsausschuß (18. Ausschuß) ausreichend Gelegenheit bleibt, vor der Beratung des Bundeshaushaltsplanes 1956 die Bemerkungen des Bundesrechnungshofes und die Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes 1953 und den Bericht des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses über die Bundeshaushalts-

haltsrechnung 1954 zur Kenntnis zu nehmen, zu erörtern und dazu die notwendigen Beschlüsse zu fassen.

Der Haushaltsausschuß schließt sich den kritischen Bemerkungen des Bundesrechnungshofes zu den Bundeshaushaltsrechnungen 1949 und 1950 an und schlägt dem Plenum die Entlastung vor. Bei der Prüfung der Bundeshaushaltsrechnung für das Jahr 1951 wird der Haushaltsausschuß jedoch einen strengeren Maßstab anlegen.

4. Im einzelnen lenkt der Haushaltsausschuß die Aufmerksamkeit des Bundestages auf die folgenden Sachverhalte des Rechnungsjahres 1949:

- a) Zu Drucksache 396 Teil IB Ziff. I Nr. 3, 2. und 3. Absatz: Es handelt sich um einen Fehlbetrag im Sinne des § 75 der Reichshaushaltsordnung in Höhe von 374 215 409,02 DM. In diesem Betrag sind die Ausgabereste in Höhe von 130 208 317,90 DM enthalten. Der Bundesrechnungshof bemerkt hierzu:

„Die Begründung für die Nichtberücksichtigung der Ausgabereste (mit dem in der Rechnung enthaltenen Abschluß) kann nicht als stichhaltig anerkannt werden. Die am Schluß eines abgelaufenen Rechnungsjahres verbliebenen Einnahmereste verbessern, die Ausgabereste belasten das Ergebnis des Rechnungsjahres in gleicher Weise, wie wirklich eingegangene Einnahmen und wirklich geleistete Ausgaben.

Im Abschluß, der dartun soll, wie der Haushalt insgesamt, auch von früheren Rechnungsjahren her verbessert oder belastet ist, müssen sie deshalb berücksichtigt werden.

Für die Ermittlung des Ergebnisses ist es unerheblich, daß nach § 11 des Haushaltsgesetzes 1949 die Länder dem Bund Mittel zur Deckung der durch Einnahmen nicht gedeckten Ausgaben zur Verfügung zu stellen haben. Zu der Frage, in welcher Höhe dies zu geschehen hat, wird in den Bemerkungen auf Grund von § 107 RHO zur Bundeshaushaltsrechnung 1951, soweit erforderlich, Stellung genommen werden; der Ansatz für die Zahlungen der Länder ist im Bundeshaushaltsplan für das Rech-

nungsjahr 1951 ausgebracht worden; Einnahmen auf diesem Ansatz erscheinen erstmalig in der Bundeshaushaltsrechnung 1951.“

Die Stellungnahme des Haushaltsausschusses zur Deckung der Ausgabereste aus dem Haushalt 1949 und ihre Umlegung auf die Länder wird im Zusammenhang mit der Rechnungsprüfung 1951 erfolgen.

- b) Zum Einzelplan VI — Bundesministerium des Innern — Kap. 2 Tit. 33 — Institut für Raumforschung — wird in der Denkschrift des Präsidenten des Bundesrechnungshofes — Drucksache 396, S. 81 — u. a. ausgeführt:

„Im Rahmen der Rechnungsprüfung für das Rechnungsjahr 1949 und der auf Veranlassung des Bundesministers der Finanzen vorgenommenen Prüfung der mit der Vergebung der Forschungsaufträge zusammenhängenden Fragen wurde festgestellt, daß das Kuratorium die zweckmäßige Verwendung der für wissenschaftliche Zwecke bereitgestellten Mittel nicht überwacht und der Wissenschaftliche Rat die ihm durch die Satzung übertragenen Aufgaben nicht wahrgenommen hatte . . .“

„Bei der Bewirtschaftung der Haushaltsmittel wurde der Eingliederungsplan entgegen dem ausdrücklichen Hinweise des Statistischen Amtes des Vereinigten Wirtschaftsgebietes in den Richtlinien über die Haushaltsführung im Rechnungsjahr 1949 nicht eingehalten.“

Die bei dem Institut für Raumforschung vorgekommenen Unregelmäßigkeiten sind noch nicht vollständig aufgeklärt. Es liegt deshalb noch ein Vorbehalt des Bundesrechnungshofes gemäß § 107 Abs. 4 der Reichshaushaltsordnung vor. Der frühere verantwortliche Leiter wurde bereits im August 1951 beurlaubt und dann entlassen. Über etwaige Entschädigungsansprüche des Bundes gegen schuldige Beamte und Angestellte und über sonstige Maßnahmen erwartet der Bundestag einen Bericht bis zum 31. Oktober 1954.

Die hier vorliegenden Tatbestände und eine Reihe von anderen Sachverhalten haben dem Haushaltsausschuß Veranlassung zu dem Entschließungsentwurf Ziff. 6 Buchst. c gegeben.

5. Der Haushaltsausschuß macht den Bundestag auf die folgenden Sachverhalte des Rechnungsjahres 1950 aufmerksam:

- a) Zum Einzelplan XI — Arbeitslosenhilfe — Kap. 1 a wurden erhebliche Mängel festgestellt. Der Präsident des Bundesrechnungshofes macht hierzu in seiner Denkschrift — Drucksache 396, S. 103 und 104 — u. a. die folgenden Äußerungen:

„Die Sonderregelung bei Arbeitsausfällen infolge von Mangel an Betriebsstoffen ergab zahlreiche Fehler in der Berechnung, die teilweise zu erheblichen Überzahlungen und zur Einleitung von Rückzahlungsverfahren führten.

Bei den Unterstützungsleistungen — Alu und Alfu — haben fast alle geprüften AA die Erstattungsansprüche nach § 113 Abs. 2 AVAVG nur in Höhe der gezahlten Alu und Alfu gegen frühere Arbeitgeber geltend gemacht, ohne dabei die von den AA entrichteten Krankenkassenbeiträge zu berücksichtigen. Ferner hat der Bundesrechnungshof fast bei jedem AA Überzahlungen an Unterstützungen festgestellt, die auf unrichtiger oder irrtümlicher Auslegung von Gesetzen oder Verwaltungsanordnungen beruhten.

Die bei der Kurzarbeiterunterstützung (KU) in größerem Umfang festgestellten Mängel waren darauf zurückzuführen, daß Betriebsprüfungen von den Arbeitsämtern nicht oder nur unzureichend durchgeführt worden waren. Es mußte auch bemängelt werden, daß vielfach die Angaben der Arbeitgeber in den Unterstützungslisten über Urlaubs-, Krankheits-, Betriebs- oder gesetzliche Feiertage nicht genügend geprüft worden waren. Ferner war des öfteren zu beanstanden, daß eine andere als die betriebsübliche Arbeitszeit zugrunde gelegt worden war, daß die Arbeitgeber bei Anträgen auf Zahlung von Kurzarbeiterunterstützung nicht den Ablauf der Kündigungsfrist von Angestellten und Arbeitnehmern mit erweitertem Kündigungsschutz abwarteten und daß zur Kurzarbeit auch übergegangen worden war, wenn

die Voraussetzungen dafür nur bei der Minderheit der Beschäftigten (des Betriebes oder einzelner selbständiger Betriebsabteilungen) vorlagen. Bei der Förderung von Notstandsarbeiten im Rahmen der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge war oft die Zahl der beschäftigten Stammarbeiter im Verhältnis zu der Anzahl der Notstandsarbeiter bei weitem zu hoch. Infolge nicht hinreichender Beachtung der Richtlinien sind in einigen Fällen Maßnahmen zu Unrecht gefördert worden.

Besonderes Augenmerk hat der Bundesrechnungshof bei seinen örtlichen Prüfungen auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit und auf die Verhinderung des Unterstützungsmissbrauchs gerichtet. Meist war der Ermittlungsdienst der AA nicht ausreichend besetzt. In diesen Fällen hat der Bundesrechnungshof den Ausbau des Ermittlungsdienstes vorgeschlagen. In anderen Fällen waren die Ermittlungen nicht sorgfältig durchgeführt worden. Die bei den örtlichen Prüfungen festgestellten Mängel wurden den zuständigen LAÄ zur Abstellung mitgeteilt; die Einziehung der Überzahlungen wurde veranlaßt.

Der Bundesrechnungshof hat auch darauf geachtet, ob vor, bei oder nach dem Zeitpunkt des Übergangs der Alfu auf den Bund (1. April 1950) Fürsorgeempfänger zu Lasten des Bundes Arbeitslosenfürsorgeunterstützung (Alfu) erhalten haben. Aus Anlaß einer im Dezember 1951 vorgenommenen örtlichen Prüfung des AA einer Großstadt hatte der Bundesrechnungshof festgestellt, daß das AA in erheblicher Zahl Frauen in die Alfu übernommen hatte, bei denen es zweifelhaft war, ob die Voraussetzungen zum Unterstützungsbezug vorlagen. Auf die Beanstandung des Bundesrechnungshofes hat das AA alle fraglichen Unterstützungsfälle erneut geprüft. Diese Prüfung ergab, daß rd. 1300 Frauen entweder durch Arbeitsaufnahme oder aus sonstigen Gründen (Krankheit, Tod, Verheiratung, Überleitung auf die Sozialbehörde usw.) aus dem Bezug der Alfu ausscheiden mußten.

Die Arbeitsverwaltung der Stadt Berlin und die von ihr im Rechnungsjahr 1950 gezahlten Alu und Alfu wurden auf Grund der Vereinbarung zwischen dem Bundesminister der Finanzen und der Stadt Berlin vom 12. Oktober 1950 über die Bundeshilfe geprüft. Es ergab sich u. a., daß die Stadt Berlin den Bund mit rd. 4,9 Mio DM zuviel belastet hatte, teils weil die Ausgaben schon im Rechnungsjahr 1949 geleistet worden waren, teils weil sie nicht Alu und Alfu betrafen. Das Prüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen. Die besonderen Prüfungsergebnisse können deshalb erst in einer späteren Denkschrift behandelt werden.“

Der Haushaltsausschuß begrüßt es, daß der Bundesrechnungshof seine Prüfungstätigkeit bei der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zu intensivieren beabsichtigt und empfiehlt, sie so umfassend zu gestalten, daß außer der finanziellen Seite, insbesondere der Anlage des Vermögens und dem Einzug der Beiträge, auch die Organisation geprüft wird. Es erscheint ferner dringend geboten, die einheitliche Anwendung des materiellen Rechts bei den Arbeitsämtern zu prüfen und die sich hierbei ergebenden Mängel rechtzeitig abzustellen, weil erst nach der Herstellung der Einheitlichkeit ein klarer Überblick über die Verhältnisse zu erlangen ist.

Aus Gründen der Kostenersparnis regt der Haushaltsausschuß an, daß die Bundesregierung im Benehmen mit dem Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit die Frage prüft, ob nicht durch sinnvolle Aufrundung eine sich lohnende Arbeitsentlastung herbeigeführt werden kann. Da zur Zeit ein Anspruch auf Auszahlung der Pfennigbeträge besteht, würde eine gesetzliche Regelung erforderlich sein, die eine Änderung dieser unwirtschaftlichen Auszahlungsweise ermöglicht.

- b) Zum Einzelplan XXIII — Allgemeine Finanzverwaltung — Kap. 3 Tit. 7 (neu) bemerkt der Haushaltsausschuß, daß bei der Branntwein-Monopolverwaltung noch eine Reihe von ungeklärten Fällen vorliegt.

Der Präsident des Bundesrechnungshofs macht in seiner Denkschrift —

Drucksache 396, S. 115 und 116 — zum Branntweinmonopol die folgenden Ausführungen:

„Bis zum 31. März 1950 verwalteten die Länder das Branntweinmonopol treuhänderisch. Vom 1. April 1950 an übernahm mit Zustimmung der Finanzminister der Länder der Bundesminister der Finanzen die oberste Sachleitung auf dem Gebiet des Branntweinmonopols, die er durch eine zum gleichen Zeitpunkt errichtete Überleitungsstelle für das Branntweinmonopol durchführen ließ. Im übrigen führten die Länderverwaltungen ihre bisherigen Aufgaben auf dem Gebiet des Branntweinmonopols im Laufe des Rechnungsjahres 1950 weiterhin durch. Eine Bundesmonopolverwaltung für Branntwein ist erst durch das Gesetz vom 8. August 1951 (BGBl. I S. 491) mit Wirkung vom 1. Oktober 1950 errichtet worden.

Nach dem Ersten Überleitungsgesetz stehen die Einnahmen aus der Branntweinsteuer vom 1. April 1950 an dem Bunde zu. Für den Ertrag des Monopols bestimmt § 19 des Ersten Überleitungsgesetzes, daß der für das Geschäftsjahr 1949/50 durch Zwischenbilanz nach kaufmännischen Grundsätzen zum 31. März 1950 festzustellende Reingewinn den Ländern zusteht.

Der Bundesrechnungshof hat diese Zwischenbilanzen der Ländermonopolverwaltungen geprüft, und zwar in Bayern und Niedersachsen gemeinsam mit den obersten Rechnungsprüfungsbehörden dieser Länder, in den übrigen Ländern allein. Die Prüfung in Niedersachsen erfolgte gemäß § 20 des Ersten Überleitungsgesetzes; ihr Ergebnis ist also für die Beteiligten, d. h. für Bund und Land, verbindlich.

Die Zwischenbilanzen waren nach unterschiedlichen Gesichtspunkten aufgestellt. Auf Grund der in den gemeinsamen Prüfungen mit den obersten Rechnungsprüfungsbehörden von Bayern und Niedersachsen erarbeiteten Grundsätze konnte der Bundesrechnungshof die Zwischenbilanzen auch der übrigen Ländermonopolverwaltungen nicht unbeanstandet

lassen. Er hat sie nach einheitlichen Grundsätzen neu aufgestellt und den beteiligten Länderfinanzministern zur Stellungnahme übersandt.

Diese haben die Beanstandungen des Bundesrechnungshofs, insbesondere seine abweichende Gewinnfeststellung, nicht anerkannt. Der Bundesminister der Finanzen hat daraufhin den Bundesrechnungshof ersucht, nach § 20 des Ersten Überleitungsgesetzes gemeinsam mit den zuständigen obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder — ausgenommen Niedersachsen — zu prüfen, ob das finanzielle Ergebnis der Überleitung des Ertrags des Monopols den Grundsätzen des § 19 a. a. O. entspricht.

Diese Verfahren sind noch nicht abgeschlossen.“

Es besteht — abgesehen von Niedersachsen — mit den Ländern im wesentlichen ein Streit über die Rücklagenbildung. Es geht dabei um die Frage, ob die Ländermonopolverwaltungen verpflichtet waren, in der Zeit vom 21. Juni 1948 bis zum 31. März 1950 nach § 86 des Gesetzes über das Branntwein-Monopol vom 8. April 1922 eine Betriebsmittelrücklage zu bilden, die sie nicht als für diese Zeit erzielten Reingewinn hätten einbehalten dürfen, vielmehr nach dem 1. April 1950 dem Bunde hätten zuführen müssen. Der Bundesrechnungshof hat den Standpunkt vertreten, daß solche Rücklagen von den Ländermonopolverwaltungen hätten gebildet werden müssen. Die Finanzminister der Länder haben diese Verpflichtung jedoch nicht anerkannt. Es haben darüber Besprechungen zwischen dem Bundesrechnungshof und den Rechnungshöfen der Länder stattgefunden. Von den Rechnungshöfen der Länder ist daraufhin ein Vergleichsvorschlag gemacht worden, der von dem Bundesrechnungshof an den Bundesfinanzminister weitergeleitet worden ist. Bei Ablehnung dieses Vergleichsvorschlages wird vom Bundesrechnungshof und den Länderrechnungshöfen eine formelle Entscheidung nach § 20 des Ersten Überleitungsgesetzes getroffen werden müssen.

Erforderlichenfalls wird der beim Bundesrechnungshof bestehende Vereinigte Senat entscheiden müssen. Streitgegen-

stand ist ein Betrag von rund 30 Millionen DM.

Der Haushaltsausschuß lenkt im Hinblick auf das am 1. Oktober 1950 wirksam gewordene Gesetz vom 8. August 1951 (BGBl. I S. 491) über die Errichtung der Bundesmonopolverwaltung für Branntwein die Aufmerksamkeit des Bundestages auf die Beanstandungen des Bundesrechnungshofs und die noch nicht abgeschlossenen Verfahren. Sie haben zu dem Entschließungsentwurf Ziff. 6 Buchst. d Veranlassung gegeben.

- c) Zum Einzelplan XXIII — Allgemeine Finanzverwaltung — Kap. 1 Tit. 1 — Ablieferungen der Deutschen Bundesbahn —, Drucksache 396, S. 110 und 111, beschloß der Haushaltsausschuß festzustellen, daß es sich im Falle des Rückstandes der Bundesbahn in Höhe von 320 Mio DM beim Abschluß des Rechnungsjahres 1950 um einen beabsichtigten echten Erlaß zugunsten der Bundesbahn handelt.

Der beabsichtigte Verzicht auf die rückständige Abgabe in Höhe von 320 Mio DM steht in keinem Zusammenhang mit der Beförderungssteuer in Höhe von rund 250 Mio DM. Im Falle der 320 Mio DM handelt es sich um einen Beitrag der Verkehrsbetriebe zum Haushalt des Bundes, während die rückständige Beförderungssteuer von der Bundesbahn bereits eingenommen, aber noch nicht an den Bund abgeführt worden ist.

- d) Zum Einzelplan XXVII — Sonstige Kriegsfolgelasten — beanstandet der Haushaltsausschuß Mißstände bei den Besatzungsbauten. Der Präsident des Bundesrechnungshofs sagt hierzu u. a. in seiner Denkschrift — Drucksache 396, S. 127, Buchst. b, 2. Absatz —:

„Auf dem Gebiet der Besatzungsbauten sind unlautere Machenschaften hervorgetreten. Es ist festgestellt oder es besteht der Verdacht, daß bei den Ausschreibungen unzulässige Ringbildungen oder Preisabsprachen vorgekommen sind und daß Unternehmer unzulässige Zuwendungen gemacht haben, um Aufträge zu erlangen oder die Abrechnungen zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Die Untersuchungen sind noch nicht abgeschlossen.“

Diese Feststellungen haben dem Haushaltsausschuß Veranlassung gegeben, den Entschlußentwurf Ziff. 6, Buchst. e), vorzuschlagen.

- e) Zum Einzelplan XXVI — Soziale Kriegsfolgelasten — Kap. 1 — Kriegsfolgenhilfe Tit. 33 — Kosten der sonstigen Durchgangs- und Wohnlager — wird bemerkt, daß der Haushaltsausschuß die nachträgliche Genehmigung der vom Bundesrechnungshof festgestellten außerplanmäßigen Ausgabe in Höhe von 6 093 400,00 DM gemäß § 83 der Reichshaushaltsordnung beantragt hat. In diesem Zusammenhang wird jedoch darauf hingewiesen, daß der Bundesrechnungshof in seinen Bemerkungen — Drucksache 396, S. 21 — u. a. die folgenden Ausführungen gemacht hat:

„Der Bundesrechnungshof hält es für geboten, daß die Verwendung von rund 6 Mio DM im Rechnungsjahr 1950 durch das Land Bayern bei Bemessung der künftigen Zuweisung an die Länder zur Errichtung von Wohnungen für Kriegsfolgehilfe-Empfänger in angemessenem Umfang berücksichtigt wird. Der Bundesminister der Finanzen hat dem Bundesrechnungshof gegenüber in Aussicht gestellt, daß er den Betrag von rund 6 Mio DM so bald als möglich zur Anrechnung bringen werde. Unter dieser Voraussetzung kann der Verstoß gegen § 104 RHO nach Auffassung des Bundesrechnungshofs beruhen.“

Der Haushaltsausschuß erwartet, daß der Bundesminister der Finanzen diese Angelegenheit im laufenden Haushaltsjahr bereinigt.

- f) Die Prüfung der Unternehmen des Bundes durch den Bundesrechnungshof hat u. a. folgendes ergeben:

„Bei einer Reihe von Unternehmen, insbesondere des Reichs und des ehemaligen Landes Preußen, erscheint es zweifelhaft, ob die Beteiligung der öffentlichen Hand an ihnen noch erforderlich ist. Bei anderen Unternehmen ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofs zu prüfen, ob nicht ihre Auflösung geboten ist. In zahlreichen Fällen ist die Auflösung schon beschlossen worden. Es ergibt sich

ferner bei verschiedenen Gesellschaften die Frage, ob die bisherige Form der konzernmäßigen Verwaltung beibehalten werden soll. Diese und andere Fragen hat der Bundesrechnungshof in einem Rundschreiben an die Bundesminister zusammengefaßt. Er hat gebeten zu prüfen, welche Schritte im einzelnen Fall zweckmäßig sind. Es müßte angestrebt werden, die erforderliche Bereinigung in absehbarer Zeit durchzuführen.“

(Drucksache 396, S. 50 Ziff. 75 Abs. 2).

- g) In der gleichen Angelegenheit lenkt der Haushaltsausschuß die Aufmerksamkeit des Bundestages besonders auf die Bemerkungen des Bundesrechnungshofs betreffend die Beteiligung des Bundes an Unternehmen des Privatrechts — Drucksache 396, S. 50 und 51, Nrn. 77 bis 80 — und hält es für zweckmäßig, hierzu eine Stellungnahme der Bundesregierung herbeizuführen.

Der Ausschuß weist auf diese Ausführungen wegen ihrer Aktualität besonders hin.

6. Der § 33 der Reichshaushaltsordnung bestimmt in seinem 1. Absatz, daß Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßige Ausgaben einschließlich der Mehrausgaben aus übertragbaren Mitteln (§ 30 Abs. 3), desgleichen Maßnahmen, durch welche für das Reich Verbindlichkeiten entstehen können, für die Mittel im Haushaltsplan nicht vorgesehen sind, der vorherigen Zustimmung des Reichsministers der Finanzen bedürfen. Diese Zustimmung darf nur ausnahmsweise im Falle eines unabwendbaren Bedürfnisses erteilt werden. Nach dem § 33 Abs. 3 der Reichshaushaltsordnung sind Beamte oder Angestellte, die schuldhaft entgegen den Vorschriften der Absätze 1 und 2 eine Maßnahme anordnen oder eine Zahlung anweisen, zu der der Bund nicht rechtlich verpflichtet ist, zum Schadenersatz verpflichtet.

Obwohl der Tatbestand unmißverständlich klar gefaßt ist, hatte der Bundesrechnungshof doch Veranlassung, in einer Reihe von Fällen festzustellen, daß die vorherige Zustimmung des Bundesministers der Finanzen nicht eingeholt worden ist. Nach der inzwischen eingetretenen Überwindung der Anfangsschwierigkeiten, insbesondere nach Herstellung der verwaltungsmäßigen Voraussetzungen, vertritt der Haushalts-

ausschuß die Auffassung, daß Verletzungen des Haushaltsrechts nunmehr auch mit der gebotenen Schärfe abzuwehren sind. Notwendig ist, daß der Bundesminister der Finanzen gegenüber allen über- und außerplanmäßigen Ausgaben den § 33 der Reichshaushaltsordnung in Funktion treten läßt und unter allen Umständen und in allen seinen Teilen und Konsequenzen durchsetzt. Die Exekutive wird besonders darauf hingewiesen, daß der Haushaltsausschuß Begründungen oder Rechtfertigungen von Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßigen Ausgaben künftig streng prüfen wird. Es ist damit zu rechnen, daß er die nachträgliche Genehmigung solcher Mehrausgaben bei ihm unzureichend erscheinenden Begründungen oder Rechtfertigungen beim Bundestag nicht beantragen wird, so daß die bestimmungswidrig verausgabten Beträge von den dafür verantwortlichen Personen nach Maßgabe des § 84 der Reichshaushaltsordnung einzuziehen sind.

7. Bei den Ausgaben für Hochbauten vermißt der Haushaltsausschuß vielfach die Beachtung des Gesichtspunktes der Wirtschaftlichkeit. Die Prüfungsergebnisse des Bundesrechnungshofs — Drucksache 396, S. 69 bis 72 —, zeigen im einzelnen noch Mißstände, deren Beseitigung dringend geboten ist. Insbesondere ist darauf zu achten:

- a) daß die Anzahl der mit Bundesbauaufgaben beauftragten Dienststellen in dem vom Bundesrechnungshof vorgeschlagenen Rahmen eingeschränkt wird;
- b) daß zum Zwecke der Erlangung eines besseren technischen Personals im Bunde einheitliche Ausbildungsrichtlinien aufgestellt werden;
- c) daß die Fertigstellungstermine nicht mehr zu kurz angesetzt werden;
- d) daß die unzureichenden Planungen und die Besetzung mit nicht ausreichenden Fachkräften unterbleiben. Der Präsident des Bundesrechnungshofs führt zu der unzureichenden Planung in der Drucksache 396, S. 70, Buchst. f u. a. folgendes aus:

„Ein typisches Beispiel für die Auswirkung unzureichender Planung und nicht ausreichender Besetzung mit Fachkräften war die Durchführung eines Wohnungsbauprogramms im Raume Frankfurt. Die Durchschnittskosten für die dort in Leichtbauweise ausgeführten Wohnhäuser be-

tragen rd. 150 v. H. der Kosten, die in dieser Zeit für Bauten in dauerhafter Bauweise aufgewendet wurden. Dazu kommen noch erhöhte Verwaltungskosten infolge langwieriger Abrechnungen auf Grund mangelhafter Vertragsunterlagen und schwieriger Auseinandersetzungen mit den Baufirmen.“;

- e) daß die beim Ausbau von Forschungsanstalten und bei den Wiederaufbauarbeiten erforderlichen Vorarbeiten rechtzeitig und mit größerer Sorgfalt vollzogen werden;
- f) daß bei der Vereinbarung und Kontrolle der Architektenleistungen die Prüfungserfahrungen des Bundesrechnungshofs beachtet werden. Der Präsident des Bundesrechnungshofs führt hierzu u. a. folgendes aus:

„Bei der Durchführung von Baumaßnahmen des Bundes wurden vielfach Privatarchitekten mit der Planung, Bauausführung und Abrechnung beauftragt. Die von ihnen erstellten Ausschreibungs- und Abrechnungsunterlagen sind häufig lückenhaft und unvollständig. In mehreren Fällen wurden keine ordnungsgemäßen Ausschreibungen durchgeführt, weil keine Massenberechnungen und Leistungsbeschreibungen aufgestellt waren. Die Leistungen konnten daher nur unvollständig erfaßt werden, so daß umfangreiche Nachtrags- und Stundenlohnarbeiten ausgeführt werden mußten. Das führte zu Kostensteigerungen gegenüber sonst erzielbaren Einheitspreisen.

Die verwaltungsmäßige Prüfung der Rechnungen auf Richtigkeit und Vertragsmäßigkeit wurde teilweise nicht mit der erforderlichen Sorgfalt durchgeführt. Es mußten umfangreiche Abrechnungen neu aufgestellt und überprüft werden, wobei erhebliche Überzahlungen festgestellt wurden. Die Haftbarmachung der Architekten versprach keinen mit dem Arbeitsaufwand zu vereinbarenden Erfolg. Eine entsprechende Kürzung der Honorare war nicht mehr möglich, weil die Rechnungen der Architekten bereits vor Erfüllung der ihnen obliegenden Leistungen bezahlt waren. Es ist zum Teil unterblieben, mit den Architekten einen förmlichen

Vertrag (Einheitsvertrag) abzuschließen, der die Leistungen eindeutig festlegt. In diesem Vertrag wäre z. B. zu vereinbaren gewesen, daß die technische und geschäftliche Oberleitung (§ 19 g der VO über die Gebühren der Architekten) von der auftraggebenden Dienststelle wahrgenommen wird. Diese Mitwirkung der Baudienststelle wäre in der Honorarbemessung entsprechend zu berücksichtigen gewesen. Die Aufstellung der Baurechnung nach den behördlichen Grundsätzen und die Aufstellung der Bestandszeichnungen und Baubestandsverzeichnisse hätte besonders geregelt werden müssen.

Die Bauverwaltung wurde veranlaßt, bei Heranziehung von Privatarchitekten diesen nicht nur die Entwurfsarbeiten und die künstlerische Oberleitung zu übertragen — diese Teilleistungen sind erfahrungsgemäß die begehrtesten —, sondern auch die übrigen Leistungen, besonders die Aufstellung genauer und ordnungsmäßiger Massenberechnungen und Leistungsbeschreibungen und die Abrechnung zum Gegenstand des Vertrages zu machen.“

— Drucksache 396, S. 70, Buchst. i —;

- g) daß der unwirtschaftliche vorzeitige Wechsel von technischem Personal vor Fertigstellung der Bauabrechnungen möglichst unterbleibt;
- h) daß neue Baustoffe und Bauverfahren grundsätzlich erst zur Anwendung kommen, wenn amtliche Prüfungszeugnisse über die Güte der neuen Werkstoffe und des Verfahrens vorliegen, oder doch wenigstens im Wege des schriftlichen Erfahrungsaustausches zwischen den Baudienststellen hinsichtlich der Güte neuer Werkstoffe und neuer Verfahren Klarheit geschaffen ist;
- i) daß fachfremde Firmen nicht mit der Ausführung von Bauvorhaben beauftragt werden, sondern entsprechend der Verdingungsordnung für Bauleistungen nur fachkundige Bewerber berücksichtigt werden;
- k) daß Verstöße gegen § 50 der Reichshaushaltsordnung unterbleiben, und insbesondere in denjenigen Fällen, in denen in den Leistungsverträgen eine

Gleitklausel nicht vereinbart worden ist, die Zahlung von Mehrkosten unterbleibt.

Der Haushaltsausschuß spricht die Erwartung aus— daß bei der Durchführung von Bauarbeiten auf keinen Fall Generalunternehmer zugelassen werden.

- 8. Um die rechnungsprüferische Arbeit der Legislative zu intensivieren und den Haushaltsausschuß auch tatsächlich in die Lage zu versetzen, mit Erfolg prüfen zu können, wird der Haushaltsausschuß im Benehmen mit der Bundesregierung und dem Bundesrechnungshof die Möglichkeiten für eine bessere Arbeitsmethode untersuchen.
- 9. Zusammenfassend trifft der Haushaltsausschuß die Feststellung, daß durch die Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofs die Beachtung der Grundsätze der Rechtmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit ganz erheblich gefördert worden ist.

In diesem Zusammenhang lenkt der Haushaltsausschuß die Aufmerksamkeit des Bundestages u. a. auf die folgenden Tatbestände:

- a) Hohe Einsparungen durch Minderung unbegründeter Schadenersatzansprüche des Fettstoff-Kontors — Drucksache 396, S. 88, Buchst. f, g, h —

„Das Fettstoff-Kontor hatte aus dem „Fett-Topf“ bezogene erhebliche Warenmengen an die Ernährungsindustrie zu Preisen abgegeben, die weit über den hohen JEIA-Kontraktpreisen lagen. Für diese Verkäufe konnte eine Schadenersatzanspruch überhaupt nicht anerkannt werden. Vielmehr mußte der vom Fettstoff-Kontor hierbei erzielte hohe Gewinn, soweit er die dem Fettstoff-Kontor zugestandene Einfuhrspanne überstieg, im Rahmen der Schadensberechnung zur Deckung etwaiger Verluste bei anderen Verkäufen aus dem „Fett-Topf“ herangezogen werden.“  
— Drucksache 396, S. 88, Buchst. f —

„Bei dieser Sachlage vermochte der Bundesrechnungshof den auf 18 Mio DM bezifferten Schaden nicht anzuerkennen. Er empfahl erneute Verhandlungen mit dem Fettstoff-Kontor unter Berücksichtigung der Ergebnisse seiner Prüfung. Ein hiernach im Auftrage des Bundesministers der

Finanzen von einem anerkannten Sachverständigen erstattetes Gutachten ermittelte als Schaden des Fettstoff-Kontors nur 7,75 Mio DM.“

— Drucksache 396, S. 88, Buchst. g —

„Im Verlaufe der weiteren, teilweise unter Hinzuziehung des Bundesrechnungshofs geführten Verhandlungen wurde am 8. Februar 1952 zwischen dem Bundesminister der Finanzen und dem Fettstoff-Kontor ein Vergleich abgeschlossen, wonach sich der Bundesminister der Finanzen ohne Anerkennung einer Rechtspflicht bereit erklärt, zum Ausgleich aller etwaiger Ansprüche, die dem Fettstoff-Kontor oder seinen Mitgliedern aus Entnahmen aus dem „Fett-Topf“ unmittelbar oder mittelbar zustehen sollten, 3,5 Mio DM zu zahlen. Die Vergleichssumme macht noch nicht 20 v. H. des ursprünglich mit 18 Mio DM behaupteten Schadens aus.

Der Bundesrechnungshof hat Einwendungen gegen den Vergleich nicht erhoben.“

— Drucksache 396, S. 88, Buchst. h —

- b) Hohe Einsparungen beim Preisausgleich — Drucksache 396, S. 92, Buchst. c, d —

„Die Einnahmen der Rohphosphat-Gesellschaft aus dem Seefrachtengeschäft

betragen im Jahre 1950

1 034 894,96 DM.

Die Geschäftskosten der Rohphosphat-Gesellschaft für das gleiche Jahr beliefen sich auf 273 357,80 DM.

Die Rohphosphat-Gesellschaft hatte den verbliebenen Überschuß von

761 537,16 DM

mit 602 273,40 DM an die Verarbeiterwerke ausgeschüttet,

mit 159 263,76 DM als Betriebsmittel-Rückstellung einbehalten.

Der Bundesrechnungshof hat bei seiner Prüfung der Rohphosphat-Einfuhrabrechnungen gefordert, daß die Überschüsse aus dem Frachtgeschäft voll auf den den Verarbeiterwerken gewährten Preisausgleich angerechnet würden. Die Gutschrift dieser Überschüsse war eine die allgemeinen Kosten der Superphosphatherstellung mindernde, kalkulatorisch zu berücksichtigende Kostenvergütung.“

— Drucksache 396, S. 92, Buchst. c —

„Dieser Auffassung des Bundesrechnungshofs wurde von den Beteiligten (Rohphosphat GmbH. und Superphosphat-Industrie) vom Düngejahr 1950/51 (1. Juli 1950 bis 30. Juni 1951) an voll Rechnung getragen.

Dadurch ersparte der Bund Ausgaben für den Preisausgleich von insgesamt 2 085 933,07 DM. Die den Verarbeiterwerken für das Düngejahr 1950/51 bereits ausgeschütteten Überschüsse aus dem Seefrachtengeschäft wurden ihnen auf ihre Preisausgleichsansprüche für das Düngejahr 1951/52 voll angerechnet.“

— Drucksache 396, S. 92, Buchst. d —

- c) Beitreibung preisrechtlich zu Unrecht gekürzter Beträge — Drucksache 396, S. 94, Buchst. c —

„Der Bundesrechnungshof stellte fest, daß das Einfuhrkontor von den an die Bank deutscher Länder abzuführenden Beträgen entgegen den ergangenen Preisanordnungen zu Unrecht gekürzt hatte:

118 975,25 DM für Einfuhrspanne,

297 443,21 DM für Verteilerspanne,

83 491,44 DM für Rabatte

499 909,90 DM.

Auf Veranlassung des Bundesrechnungshofs sind diese 499 909,90 DM zuzüglich Nutzungszinsen nachträglich vom Einfuhrkontor der Bank deutscher Länder überwiesen worden.“

- d) Die finanzielle Auswirkung der Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofs — Drucksache 396, S. 139 — läßt sich nicht genau in Zahlen wiedergeben, weil u. a. Mehreinnahmen oder Minderausgaben, die sich als Folge von Vorschlägen und Anregungen des Bundesrechnungshofs einstellen, im allgemeinen zahlenmäßig nicht erfaßbar sind. Viele Prüfungserinnerungen und Anregungen des Bundesrechnungshofs wirken sich auch erst in der Zukunft aus.

Die tatsächlich feststellbaren finanziellen Ergebnisse der Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofs ergaben für die Rechnungsjahre 1949 (21. September 1949 bis 31. März 1950) und 1950 den beachtlichen Betrag von rd. 90 Millionen DM (Drucksache 396, S. 139).