Staats- und Universitätsbibliothek Bremen
Staats-archiv Bremen
BREMISCHE BÜRGERSCHAFT

Kooperationsprojekt - Digitalisierung Drucksachen der Bremischen Bürgerschaft

Drucksache / Bremische Bürgerschaft, Landtag 11. Wahlperiode, 1983-84

18.07.1986 - Drucksache 11/677

Staats-und Universitätsbibliothek Bremen - Digitale Sammlungen

Visual Library

BREMISCHE BÜRGERSCHAFT
Landtag
11. Wahlperiode

Drucksache 11 / 677
18. 07. 86

Bericht 1986

über die Prüfung der

Haushalts- und Wirtschaftsführung

und der

Haushaltsrechnung 1984

Freie Hansestadt Bremen

Abkürzungsverzeichnis

AADV	Ausschuß für automatische Datenverarbeitung
BAT	Bundes-Angestelltentarifvertrag
Brem.ABl.	Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen
Brem.GBl.	Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen
BremKostO	Bremische Kostenordnung
BremVwGebO	Bremische Verwaltungsgebührenordnung
Drs.	Drucksache
GG	Grundgesetz
GOA	Gebührenordnung für Architekten
Hj.	Haushaltsjahr
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
LHO	Landeshaushaltsordnung
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LV	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
PAADIS	Personaldaten-Änderungs- und Abrechnungs-Dialog-Service
RRZ	Regionales Rechenzentrum Bremen
SaBremR	Sammlung des Bremischen Rechts
SWG	Sozialwerksgesetz
Tz.	Textzahl
VV	Verwaltungsvorschriften

Inhaltsverzeichnis

		Textzahl
I.	**Vorbemerkungen**	
	1. Gegenstand des Berichts	1—3
	2. Entlastung für das Haushaltsjahr 1983	4
	3. Rechnung des Rechnungshofs	5
II.	**Entwicklung der Haushaltslage**	6
	1. Schulden	7
	2. Verhältnis der Schulden und Zinsen zu den Steuern	8—9
	3. Personalausgaben	10—12
III.	**Haushaltsgesetz und Haushaltsplan**	
	(einschließlich Stellenplan)	13—15
IV.	**Haushaltsrechnung**	
	1. Vorlage	16
	2. Form und Gliederung	17
	3. Vollständigkeit	18
	4. Übereinstimmung zwischen der Haushaltsrechnung und den Büchern (§ 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO)	19
	5. Mehreinnahmen und Mehrausgaben	20—21
	6. Ausgabereste und Vorgriffe	22—23
	7. Rücklagen	24
	8. Haushaltsüberschreitungen	25—26
	9. Aufnahme von Krediten	27—31
V.	**Verpflichtungs- und Vorgriffsermächtigungen**	32
VI.	**Allgemeine Prüfungsergebnisse**	
	1. Veranschlagung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen	33
	2. Dauerhafte Kennzeichnung diebstahlsgefährdeter Gegenstände	34
VII.	**Prüfungsergebnisse bei einzelnen Verwaltungszweigen und Behörden**	
	Senatskommission für das Personalwesen	
	Umstellung der Abrechnungsverfahren für Besoldung, Vergütung, Lohn und Versorgung	35
	Vereinfachung bei der Auszahlung von Beihilfen	36

Textzahl

Bildung, Wissenschaft und Kunst

0270 „Universität — Baumaßnahmen"

Beschaffung von DV-Anlagen

1. Allgemeines 37
2. Vertragsbedingungen 38—39
3. Konzept für die Hardwareausstattung (Konfiguration) 40
4. Folgevereinbarungen zum Vertrag und weitere Verträge durch die Universität Bremen 41

0273 „Allgemeine Bewilligungen für Hochschulen"

Zuwendungen an das Sozialwerk Bremen

1. Allgemeines 42
2. Allgemeine wirtschaftliche Situation des Sozialwerks 43—44
3. Bemessung und Abrechnung der Zuwendungen 45—47
4. Bildung von Rücklagen 48—50
5. Wohnungsvermietung 51—53
6. Wirtschaftliches Ergebnis der Mensen und Cafeterien
   - 6.1 Preise für Haupt- und Zwischenmahlzeiten 54
   - 6.2 Bewertung der Mensapreise 55
   - 6.3 Essenpreise für Studenten 56
   - 6.4 Essenpreise für Bedienstete/Dritte 57
   - 6.5 Vorratshaltung 58
   - 6.6 Möglichkeiten zur Verbesserung des wirtschaftlichen Ergebnisses 59
7. Besondere Einzelfeststellungen
   - 7.1 Beiträge 60—61
   - 7.2 Kosten aus unklaren Vertragsverhältnissen 62
   - 7.3 Kraftfahrzeugeinsatz 63
   - 7.4 Spielautomaten 64—65

Bauwesen

Hochbauamt (früher Universitäts- bzw. Hochschulbauamt)

0270/760 55-4 „Sporteinrichtungen"

1. Allgemeines 66
2. Vertragsvorbereitung 67—69
3. Vermeidbare Mehrausgaben 70
4. Mängel bei der Bauabrechnung 71—72
5. Überzahlung von Architekten- und Ingenieurleistungen 73

Gesundheit und Sport

0533 „Staatliches Fleischbeschauamt Bremen"

1. Kostendeckung 74
2. Dienstvereinbarung 75
3. Verwaltungsgebühren 76—77

Textzahl

Wirtschaft und Außenhandel

0790 „Wirtschaftskammer"

1. Allgemeines 78
2. Zuordnung und Veranschlagung der Ausgaben, Verwendung von Ausgaberesten 79
3. Vorauszahlungen 80
4. Personalausgaben 81
5. Abführung von Entgelten für die Inanspruchnahme dienstlicher Einrichtungen 82
6. Studienfahrt nach Rom 83
7. Unverzinsliche Gehaltsvorschüsse 84
8. Künftige Regelung der Finanzierung 85

Häfen, Schiffahrt und Verkehr

Hansestadt Bremisches Amt Bremerhaven

0260/725 10-6 „Erweiterungsbauten für das Institutsgebäude"

1. Allgemeines 86
2. Änderungen während der Baudurchführung 87
3. Abrechnung der Rohbauarbeiten 88
4. Architektenhonorar 89—90
5. Ingenieurhonorar 91

0802 „Allgemeine Bewilligungen für Schiffahrt und Verkehr"

Beteiligung des Bundes an den Kosten für Sicherheitsmaßnahmen auf Flugplätzen 92

Finanzen

0980 „Allgemeines Kapitalvermögen, Schuldendienst, Rücklagen"

Inanspruchnahme aus Bürgschaften 93

VIII. Vermögen und Schulden

1. Vermögensnachweis 94
2. Bürgschaften und Garantien 95—96

IX. Sonderprüfungen

Überwachung des Staatsschuldbuches 97

X. Prüfung der Betätigung der Freien Hansestadt Bremen bei privatrechtlichen Unternehmen

1. Allgemeines 98
2. Veränderungen im Bestand der Beteiligungen 99

XI. Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts

1. Studentenschaft der Universität Bremen 100
2. Sozialwerk 101
3. Wirtschaftskammer 102

I. Vorbemerkungen

1. Gegenstand des Berichts

1 Der Rechnungshof hat gemäß § 88 Abs. 1 LHO den Auftrag, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung der Freien Hansestadt Bremen einschließlich ihrer Sondervermögen und Betriebe zu prüfen und zu überwachen. Das Ergebnis seiner Prüfung faßt er jährlich für die Bürgerschaft in einem Bericht zusammen, den er der Bürgerschaft und dem Senat zuleitet (§ 97 Abs. 1 LHO).

Der hiermit erstattete Bericht des Jahres 1986 enthält das Ergebnis der im wesentlichen im Geschäftsjahr 1985/86 durchgeführten Prüfungen. Er dient der Bürgerschaft (Landtag) insbesondere als Grundlage für die Beschlußfassung über die Entlastung des Senats wegen der Haushaltsrechnung 1984.

2 In den Bericht wurden jedoch nicht nur Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1984, sondern gemäß § 97 Abs. 5 LHO auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen.

Zwangsläufig mußte der Rechnungshof wiederum die Prüfung beschränken und Rechnungen ungeprüft lassen (§ 89 Abs. 2 LHO); dies führte, wie auch die ständige Verlagerung der Schwerpunkte bei der Rechnungsprüfung, dazu, daß über einige Verwaltungen umfassender, über andere dagegen weniger oder gar nicht berichtet wird.

Es liegt in der durch Gesetz bestimmten Eigenart der Aufgaben des Rechnungshofs, daß die in seinen jährlichen Berichten enthaltenen Wahrnehmungen, Feststellungen und Beurteilungen hauptsächlich nur in der Aufdeckung von Fehlern und Beanstandungen zum Ausdruck kommen.

3 Das Ergebnis der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Haushaltsrechnung 1984 der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) wird in einem gesonderten Bericht dargestellt. In ihn werden die Ausführungen über allgemeine Prüfungsergebnisse, die für den gesamten Bereich der bremischen Verwaltung gelten, nicht nochmals aufgenommen.

2. Entlastung für das Haushaltsjahr 1983

4 Die Bürgerschaft (Landtag) hat dem Senat gemäß § 114 Abs. 1 Satz 2 LHO für das Haushaltsjahr 1983 in ihrer Sitzung am 11. Dezember 1985 Entlastung erteilt.

3. Rechnung des Rechnungshofs

5 Die Prüfung der Rechnung des Rechnungshofs obliegt nach § 101 LHO der Bürgerschaft. Sie hat die Prüfung ihrem ständigen Rechnungsprüfungsausschuß übertragen, der seinen Bericht mit dem Antrag auf Entlastung des Rechnungshofs am 15. November 1985 der Bürgerschaft vorlegte. Die Bürgerschaft (Landtag) hat dem Rechnungshof wegen der Rechnung über seine Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr 1984 am 11. Dezember 1985 Entlastung erteilt.

II. Entwicklung der Haushaltslage

6 Die ungünstige Entwicklung der Haushaltslage hat sich auch in den Jahren 1984 und 1985 fortgesetzt.

1. Schulden

7 Die Schulden des Landes sind wiederum stark angestiegen. In 1985 erreichte die Netto-Kreditaufnahme fast den bisherigen Höchstbetrag des Jahres 1983, womit sich der Schuldenstand des Landes auf rd. 8,2 Milliarden DM erhöhte.

Die Schulden von Land und Stadt zusammen haben zum Jahresende 1985 die Grenze von 9 Milliarden DM überschritten; die Netto-Kreditaufnahme erreichte mit rd. 836,8 Mio. DM trotz eines nicht unerheblichen Steuerzuwachses ihren bisherigen Höchststand.

Jahr	Land		nachrichtlich: Land und Stadt zusammen	
	Schuldenstand am Jahresende TDM [1])	Netto-Kredit-aufnahme TDM	Schuldenstand am Jahresende TDM [1])	Netto-Kredit-aufnahme TDM
1975	1 649 061	461 982	2 387 801	591 589
1980	4 016 393	676 295	5 344 795	716 745
1981	4 717 178	700 817	6 086 983	742 168
1982	5 495 548	779 179	6 819 548	732 446
1983	6 433 090	937 819	7 604 131	785 036
1984	7 264 457	831 445	8 298 949	694 896
1985	8 198 223	933 648	9 135 876	836 808

[1]) Hier sind auch sonstige Zu- und Abgänge erfaßt.

2. Verhältnis der Schulden und Zinsen zu den Steuern

8 Das Verhältnis der Schulden [1]) und Zinsausgaben [2]) zu den Steuern (letzteres ist die sogenannte Zins-Steuer-Quote) ergibt sich aus folgender Übersicht:

Jahr	Steuern TDM	Schulden TDM	Schulden zu Steuern %	Zinsen TDM	Zins-Steuer-Quote %
1975	1 209 261	1 649 061	136,37	97 846	8,09
1980	1 805 830	4 016 393	222,41	241 775	13,39
1981	1 807 479	4 717 178	260,98	313 514	17,35
1982	1 868 555	5 495 548	294,11	392 751	21,02
1983	1 902 994	6 433 090	338,05	474 614	24,94
1984	1 999 513	7 264 457	363,31	520 254	26,02
1985	2 106 209	8 198 223	389,24	569 079	27,02

[1]) Stand der Schulden am jeweiligen Jahresende, soweit sie auf Geldaufnahme beruhen, die aufgrund von Ermächtigungen durch die Haushaltsgesetze getätigt wurden (ohne die Schulden gegenüber der Stadt Bremen und ohne die Kassenkredite). Nicht enthalten sind also Schulden, deren Rückzahlung durch Verpflichtungsermächtigungen gedeckt sind oder deren Rückzahlung nicht feststeht sowie die Ausgleichsforderungen, deren Tilgung zu 100 % und deren Zinsen zu 50 % vom Bund erstattet werden.

[2]) Zinsen, Disagio und Kosten für die aufgeführten Schulden einschließlich der Zinsen für Kassenkredite. Nicht enthalten sind also Zinszahlungen an Dritte, die mit Zustimmung des Landes Darlehen aufgenommen haben und für die das Land die Zinslast ganz oder teilweise übernommen hat.

9 Trotz einer Steigerung der Steuereinnahmen in 1984 um 5,07 % und in 1985 um 5,34 % hat sich das Verhältnis der Schulden und Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern, steuerähnlichen Abgaben und dem Länderfinanzausgleich weiter verschlechtert.

Die Zinsen haben 1985 27 % der Steuereinnahmen verzehrt. Ohne die günstige Zinssituation am Kapitalmarkt wäre die Zins-Steuer-Quote noch höher gewesen; so war jedoch die prozentuale Zunahme der Zinsen (9,38 %) geringer als die der Schulden (12,85 %).

Die Tendenz, daß die Schulden erheblich schneller ansteigen als die Steuereinnahmen, hat sich fortgesetzt. Die Schulden haben fast das Vierfache der jährlichen Steuereinnahmen erreicht.

Nachrichtlich:

Bei zusammengefaßter Betrachtung von Land und Stadt verringerte sich 1985 die Zins-Steuer-Quote wegen der höheren Steuereinnahmen und des relativ geringeren Zinszuwachses trotz höherer Schulden erstmals um rd. ein halbes Prozent, wie aus nachfolgender Übersicht hervorgeht:

Jahr	Steuern [1] TDM	Schulden TDM	Schulden zu Steuern %	Zinsen TDM	Zins-Steuer-Quote %
1975	1 683 367	2 387 801	141,85	152 797	9,08
1980	2 471 204	5 344 795	216,28	337 553	13,66
1981	2 452 100	6 086 983	248,24	416 982	17,01
1982	2 543 564	6 819 548	268,11	517 319	20,34
1983	2 590 368	7 604 131	293,55	592 456	22,87
1984	2 669 173	8 298 949	310,92	629 357	23,58
1985	2 866 811	9 135 876	318,68	661 197	23,06

[1]) Hierin sind nicht enthalten die Einnahmen der Stadt nach dem bremischen Gesetz über Finanzzuweisungen an die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven. Daher sind die angegebenen Beträge geringer als die Summe der Beträge in den Aufstellungen für die einzelnen Gebietskörperschaften.

3. Personalausgaben

10 Bei den Personalausgaben machen sich die Sparbemühungen des Senats bemerkbar. Die geringen Zunahmen der Personalausgaben in den Jahren 1984 und 1985 liegen unterhalb der in 1985 erfolgten Lohn- und Gehaltserhöhung von 3,2 %. Dies korrespondiert mit der Zahl der Stellen, die bei zusammengefaßter Betrachtung von Land und Stadt seit 1982 kontinuierlich sinkt. Daß sich die Stellenzahl „Land" von 1985 auf 1986 dennoch um 0,1 % erhöht hat, ist auf eine Vergrößerung des Leerstellenkontingents um 184 Stellen zurückzuführen. Das Kontingent an Leerstellen wird für beide Gebietskörperschaften im Landeshaushalt ausgewiesen.

Zu den nachfolgenden Übersichten ist zu bemerken, daß

- in den Personalausgaben auch die Versorgungsbezüge und die Beihilfen für Versorgungsempfänger und dgl. enthalten sind,
- in den Personalausgaben auch Zahlungen enthalten sind, die über Leertitel aufgrund von Haushaltsvermerken (z. B. in Höhe zweckgebundener Einnahmen, wie Drittmittel für Forschung) geleistet werden durften,
- in den Personalausgaben nicht die der Kliniken und des Sozialwerks enthalten sind, wohl aber in den Stellenplänen die Zahl der Stellen dieser Einrichtungen,
- in der Zahl der Stellen auch solche enthalten sind, bei denen Besetzungsbeschränkungen bestehen (z. B. auf bestimmte Wochenstundenzahlen und/oder bestimmte Zeiträume), so daß die Stellen nicht in vollem Umfange zur Verfügung stehen,
- Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in v. H. hinter den Zahlen angegeben sind,
- für 1986 die Anschläge zugrunde gelegt wurden.

Jahr	Land Personalausgaben TDM	Land Anzahl der Stellen	nachrichtlich: Land und Stadt Personalausgaben TDM	nachrichtlich: Land und Stadt Anzahl der Stellen
1980	606 563	11 853	1 618 413	37 849
1981	642 308 + 5,9	12 031 + 1,5	1 708 717 + 5,6	38 191 + 0,9
1982	651 443 + 1,4	11 904 — 1,1	1 745 395 + 2,1	37 908 — 0,7
1983	664 838 + 2,1	11 638 — 2,2	1 782 589 + 2,1	37 399 — 1,3
1984	671 250 + 1,0	11 833 + 1,7	1 780 417 — 0,1	36 831 — 1,5
1985	684 330 + 1,9	11 727 — 0,9	1 813 061 + 1,8	36 309 — 1,4
1986	688 000 + 0,5	11 743 + 0,1	1 830 000 + 0,9	35 916 — 1,1

11 Werden die Personalausgaben aufgeschlüsselt in Ausgaben für aktive Bedienstete und solche für Versorgungsempfänger, so ergibt sich, daß die Versorgungsbezüge erheblich größere Zuwachsraten aufweisen. Hierfür ist ursächlich die Zunahme der Anzahl der Versorgungsempfänger, die sich z. B. für Land und Stadt zusammen (einschließlich Sozialwerk und Kliniken) von 6 701 im Jahre 1980 auf 7 289 im Jahre 1986, also um rd. 8,8 %, erhöht hat.

	Land Personalausgaben für				nachrichtlich: Land und Stadt Personalausgaben für			
	aktive Bedienstete		Versorgungsempfänger		aktive Bedienstete		Versorgungsempfänger	
Jahr	TDM	%	TDM	%	TDM	%	TDM	%
1980	541 976		64 587		1 425 712		192 701	
1981	573 612	+ 5,8	68 696	+ 6,4	1 502 677	+ 5,4	206 040	+ 6,9
1982	580 012	+ 1,1	71 431	+ 4,0	1 529 690	+ 1,8	215 705	+ 4,7
1983	589 889	+ 1,7	74 949	+ 4,9	1 557 488	+ 1,8	225 101	+ 4,4
1984	592 629	+ 0,5	78 621	+ 4,9	1 533 660	— 1,5	246 757	+ 9,6
1985	601 769	+ 1,5	82 561	+ 5,0	1 554 591	+ 1,4	258 470	+ 4,7
1986	601 413	— 0,1	86 587	+ 4,9	1 558 321	+ 0,2	271 679	+ 5,1
1980 bis 1986		+ 11,0		+ 34,1		+ 9,3		+ 41,0

Die Veränderungen der Personalausgaben bei den aktiven Bediensteten stellen sich somit kostengünstiger dar als dies bei der Betrachtung der gesamten Personalausgaben zum Ausdruck kommt.

12 Diese Entwicklung wird durch einen Vergleich mit den volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben bestätigt. Die prozentualen Veränderungen der Personalausgaben sind deutlich geringer geblieben als die Erhöhung der volkswirtschaftlichen Gesamtausgaben.

	Land				nachrichtlich: Land und Stadt			
	Personalausgaben		volkswirtschaftliche Gesamtausgaben [1]		Personalausgaben		volkswirtschaftliche Gesamtausgaben [1]	
Jahr	TDM	%	TDM	%	TDM	%	TDM	%
1980	606 563		1 892 067		1 618 413		4 242 543	
1981	642 308	+ 5,9	1 964 183	+ 3,8	1 708 717	+ 5,6	4 265 620	+ 0,5
1982	651 443	+ 1,4	2 077 984	+ 5,8	1 745 395	+ 2,1	4 345 369	+ 1,9
1983	664 838	+ 2,1	2 206 643	+ 6,2	1 782 589	+ 2,1	4 439 784	+ 2,2
1984	671 250	+ 1,0	2 262 366	+ 2,5	1 780 417	— 0,1	4 526 111	+ 1,9
1985	684 330	+ 1,9	2 412 740	+ 6,6	1 813 061	+ 1,8	4 865 800	+ 7,5

[1] Hierzu zählen alle Ausgaben, mit Ausnahme der besonderen Finanzierungsvorgänge (Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an die Rücklagen, Fehlbeträge aus Vorjahren) und der Verrechnungen und Erstattungen.

III. Haushaltsgesetz und Haushaltsplan (einschließlich Stellenplan)

13 Die Bürgerschaft (Landtag) hatte den Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1984 abweichend von Artikel 131 Abs. 2 LV und § 1 LHO durch Haushaltsgesetz vom 29. März 1984 (Brem.GBl. S. 51) in Einnahme und Ausgabe auf 4 118 831 360 DM festgestellt. Die im Stellenplan ausgewiesenen Stellen wurden auf 7 206 Planstellen, 3 858 Stellen für Angestellte und 769 Stellen für Arbeiter festgestellt.

14 Nach § 18 Abs. 1 LHO dürfen Einnahmen aus Krediten nur bis zur Höhe der Summe der Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsplan eingestellt werden. Diese Höchstgrenze für die Nettoneuverschuldung konnte erneut nicht eingehalten werden.

Veranschlagten Brutto-Ausgaben für Investitionen von 395 067 530 DM
stand eine veranschlagte Netto-Kreditaufnahme von 812 594 720 DM
gegenüber, so daß die Grenze des § 18 LHO um 417 527 190 DM
überschritten wurde.

Werden bei den Ausgaben für Investitionen statt der Brutto-Ausgaben — die um die Zuschüsse für Investitionen von 105 407 130 DM
gekürzten — Netto-Ausgaben zugrunde gelegt, so erhöht sich die Überschreitung auf 522 934 320 DM.

Nachrichtlich: Bei zusammengefaßter Betrachtung der Haushalte des Landes und der Stadt Bremen ist die veranschlagte Netto-Kreditaufnahme um 32 146 020 DM höher als die Brutto-Ausgaben für Investitionen und um 171 881 150 DM höher als die Netto-Ausgaben für Investitionen.

15 Gemäß § 18 Abs. 1 2. Halbsatz LHO ist die Veranschlagung einer die Ausgaben für Investitionen überschreitendenen Neuverschuldung nur ausnahmsweise zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig. Im „Bericht des Haushaltsausschusses zu den Ergänzungsvorlagen für die Haushaltsentwürfe 1984 des Landes und der Stadtgemeinde Bremen" — zu Drs. 11/105 vom 6. März 1984 — ist unter Nr. 4.2 ausgeführt: „Unter den gegenwärtigen Verhältnissen unseres Wirtschaftsraumes sind auch im Haushaltsjahr 1984 die Voraussetzungen für die Ausnahme von der Regelgrenze des § 18 Abs. 1 LHO gegeben." Die Finanzdeputation ist dem Bericht beigetreten.

IV. Haushaltsrechnung

1. Vorlage

16 In Ausführung des Artikels 133 LV hat der Senat die vom Senator für Finanzen gemäß §§ 80 bis 83 und 85 LHO aufgestellte „Haushaltsrechnung der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 1984" durch Mitteilung vom 24. September 1985 (Drs. 11/467) der Bürgerschaft (Landtag) vorgelegt und gemäß § 84 LHO erläutert.

2. Form und Gliederung

17 Wie in den Jahren vorher wurde auch die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1984 in gekürzter Form vorgelegt (abweichend von § 81 Abs. 2 LHO). Sie enthält nur die Gesamtbeträge der Kapitel und Einzelpläne sowie die Zusammenfassung der Einzelplansummen. Die Ergebnisse der einzelnen Titel sind in den Gesamtrechnungsnachweisungen enthalten, die in der Verwaltung der Bremischen Bürgerschaft ausgelegt wurden.

Das Ergebnis des Haushaltsabschlusses entspricht § 25 Abs. 1 LHO (sogenannter „Soll-Abschluß").

3. Vollständigkeit

18 Die gemäß § 60 LHO als Vorschüsse und Verwahrungen zu behandelnden und bis zum Ende des Haushaltsjahres nicht abgewickelten Zahlungsvorgänge waren außerhalb der Haushaltsrechnung gesondert nachzuweisen (VV Nr. 5 zu § 80 LHO).

Nach den dem Rechnungshof zugegangenen Nachweisungen betrug am Schluß des Haushaltsjahres 1984

die Summe der Vorschüsse 194 594,21 DM
und die der Verwahrungen 33 999 611,08 DM.

4. Übereinstimmung zwischen der Haushaltsrechnung und den Büchern (§ 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO)

19 Die in der Haushaltsrechnung 1984 und die in den Büchern der Kasse aufgeführten Beträge stimmen überein.

Hinsichtlich der ordnungsgemäßen Belegung ergab die überwiegend nur stichprobenweise Prüfung der Einnahmen und Ausgaben über die in diesem Bericht enthaltenen Feststellungen hinaus keine wesentlichen Mängel.

5. Mehreinnahmen und Mehrausgaben

20 Den in der Gesamtrechnungsnachweisung — Zusammenfassung der Einzelplansummen — (Seite 16 der Haushaltsrechnung) ausgewiesenen

— saldierten Mehreinnahmen von	21 912 046,34 DM
lagen Mehreinnahmen von zusammen	382 900 372,11 DM
und Mindereinnahmen von zusammen	360 988 325,77 DM
zugrunde	
— saldierten Mehrausgaben von	21 912 046,34 DM
lagen Mehrausgaben von zusammen	319 524 953,94 DM
und Minderausgaben von zusammen	297 612 907,60 DM
zugrunde.	

21 Unter Einbeziehung der Nachbewilligungen und Einsparungen sowie der auf 1984 übertragenen Ausgabereste und Vorgriffe ergaben sich Ausgabeanschläge (Soll) von 4 222 782 902,58 DM; die tatsächlichen Ausgaben betrugen 4 184 292 634,90 DM. Bei Berücksichtigung der auf 1985 übertragenen Ausgabereste von 69 439 753,28 DM und Vorgriffe von 9 037 439,26 DM überstieg das Ausgabe-Ist das Soll um 21 912 046,34 DM, dem Mehreinnahmen in derselben Höhe gegenüberstanden. Diese Mehreinnahmen wurden durch die Bildung von Einnahmeresten von 22 222 191,91 DM ermöglicht.

Einnahmereste dürfen allerdings nur für Beträge gebildet werden, mit deren Eingang im nächsten Haushaltsjahr bestimmt gerechnet werden kann. Der Rechnungshof hat, soweit er diese Voraussetzungen in Einzelfällen geprüft hat, keine unzulässigen Reste festgestellt.

6. Ausgabereste und Vorgriffe

22 Die Ausgabereste, die 1984 ihren niedrigsten Stand erreicht hatten, sind 1985 wieder leicht gestiegen. Die Vorgriffe sind erheblich zurückgegangen, da neue nicht mehr genehmigt werden konnten (s. Tz. 32). Im einzelnen betrugen die Ausgabereste und Vorgriffe und ihr jeweiliges Verhältnis zum Ausgabevolumen (= Anschläge zuzüglich Nachbewilligungen und übernommene Reste, abzüglich Einsparungen und übernommene Vorgriffe) in den letzten zehn Jahren:

Hj.	Ausgabereste am Ende des Hj. TDM	%	Vorgriffe am Ende des Hj. TDM	%
1976	147 206	6,4	12 258	0,5
1977	153 892	6,4	16 587	0,7
1978	186 026	6,7	15 975	0,6
1979	236 883	8,7	24 154	0,9
1980	187 272	5,8	60 522	1,9
1981	127 044	3,8	47 336	1,4
1982	158 657	4,0	34 057	0,8
1983	97 896	2,3	23 005	0,6
1984	69 439	1,6	9 037	0,2
1985	77 929	1,7	3 420	0,1

23 Bei den Einzelplänen haben sich die Ausgabereste und Vorgriffe wie folgt entwickelt.

	Reste		Vorgriffe	
	1.1.1984 TDM	31.12.1984 TDM	1.1.1984 TDM	31.12.1984 TDM
Bürgerschaft, Rechnungshof, Senat, Bundesangelegenheiten, Inneres	7 898	2 963	—	1
Rechtspflege und Strafvollzug	179	687	—	—
Bildung, Wissenschaft und Kunst	22 651	17 758	5 619	—
Arbeit	4 089	3 131	—	1 578
Jugend und Soziales	6 295	5 744	—	—
Gesundheit und Sport, Umweltschutz	7 264	5 636	—	—
Bauwesen	7 286	6 029	17 385	7 458
Wirtschaft	15 008	11 273	—	—
Häfen, Schiffahrt und Verkehr	3 833	1 039	—	—
Finanzen	23 342	13 179	—	—

7. Rücklagen

24 Dem Bestand an Rücklagen wurden 1984 im Ergebnis 6 592 510,98 DM entnommen, so daß am Jahresende ein Bestand von 290 779,69 DM verblieb.

8. Haushaltsüberschreitungen

25 Der Gesamtbetrag der nicht genehmigten Haushaltsüberschreitungen (§ 37 Abs. 2 LHO) macht 4 075 086,88 DM aus. Er verteilt sich auf 26 Einzelfälle, die aus der gekürzten Haushaltsrechnung 1984 nicht vollständig ersichtlich sind und auch der bei der Verwaltung der Bremischen Bürgerschaft ausgelegten vollständigen Gesamtrechnungsnachweisung nicht ohne weiteres entnommen werden können.

Besondere Feststellungen des Rechnungshofs zu den Überschreitungen haben sich nicht ergeben. Der größte Teil der Überschreitungssumme entfällt in Höhe von 3 827 000 DM auf die Haushaltsstelle 0663/984 32-2 „An Hst. 3850/384 32-0 für Hochwasserschutzmaßnahmen im Rahmen des Küstenschutzes". Es handelt sich um Mehrausgaben aufgrund eines in den Vorjahren bewilligten Vorgriffs, dessen Abdeckung durch Bundesmittel erfolgte, die in gleicher Höhe bei der Haushaltsstelle 0663/331 21-3 eingegangen waren. Die Ausweisung als Mehrausgaben beruht darauf, daß bei der Haushaltsaufstellung 1984 die für die Verwendung erforderlichen Haushaltsvermerke nicht ausgebracht wurden.

26 Gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2 Haushaltsgesetz 1985 war der Senator für Finanzen ermächtigt, bei nicht übertragbaren Ausgabemitteln Sperren in Höhe vorjähriger Haushaltsüberschreitungen zu verfügen.

Von dieser Ermächtigung hat der Senator für Finanzen im Haushaltsvollzug 1985 Gebrauch gemacht, soweit nicht in Einzelfällen aufgrund besonderer Umstände von einer solchen Sperre abgesehen wurde.

9. Aufnahme von Krediten

27 Zur Deckung von Ausgaben durften Kredite nach § 5 Abs. 1 Nr. 1 des Haushaltsgesetzes 1984 bis zur Höhe von 1 600 445 200,— DM
aufgenommen werden. Dazu galt aufgrund von § 18 Abs. 3 LHO die Kreditermächtigung aus dem Haushaltsjahr 1983 in Höhe von 75 405 025,91 DM
weiter, so daß im Haushaltsjahr 1984 Kredite zur Deckung von Ausgaben bis zum Betrag von 1 675 850 225,91 DM
aufgenommen werden durften.

Die Kreditaufnahme belief sich auf 1 664 951 032,97 DM
In Höhe der nicht ausgenutzten Ermächtigung von 10 899 192,94 DM
wurde ein Einnahmerest auf das Haushaltsjahr 1985 übertragen.

28 Die Aufnahme zweckgebundener Kredite des Bundes, seiner Anstalten, seiner sonstigen Einrichtungen sowie zweckgebundener Kredite der Freien Hansestadt Bremen (Stadt) war nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 des Haushaltsgesetzes 1984 bis zur Höhe von 15 499 780,— DM zulässig; diese Ermächtigung erhöhte sich nach § 5 Abs. 2 des Haushaltsgesetzes 1984 um den Betrag, um den die zweckgebundenen Kredite die im Haushaltsplan bei den Obergruppen 31 (Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften), 32 (Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt) und 38 (Haushaltstechnische Verrechnungen und Erstattungen) des Gruppierungsplanes veranschlagten Einnahmen überschritten. Aufgrund dieser Ermächtigung sind Kredite in Höhe von 14 649 354,65 DM aufgenommen worden.

29 Zum Zwecke der Kurspflege durften nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 des Haushaltsgesetzes 1984 kurzfristige Kredite bis zur Höhe der angekauften bremischen Staatsanleihen aufgenommen werden. Diese Kredite waren spätestens aus Wiederverkaufserlösen zu tilgen. Aufgrund dieser Ermächtigung sind Kredite in Höhe von 25 500 000 DM aufgenommen worden.

30 Zur Tilgung von Schulden, für die Ausgaben im Kreditfinanzierungsplan nicht vorgesehen sind, durften nach § 5 Abs. 1 Nr. 4 des Haushaltsgesetzes 1984 Kredite aufgenommen werden. Aufgrund dieser Ermächtigung ist ein Teilkredit in Höhe von 8 548 967,03 DM aufgenommen worden.

31 Zur Aufrechterhaltung des Betriebes der Landeshauptkasse durften nach § 5 Abs. 4 des Haushaltsgesetzes 1984 Kassenverstärkungskredite bis zur Höhe von 300 Mio. DM aufgenommen werden. Nach § 18 Abs. 2 Nr. 2 LHO kann diese Ermächtigung, soweit die Kredite zurückgezahlt worden sind, wiederholt in Anspruch genommen werden; die Kredite dürfen nicht später als sechs Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, fällig werden. Der Höchstbetrag der aufgenommenen Kassenkredite betrug rd. 290,3 Mio. DM.

V. Verpflichtungs- und Vorgriffsermächtigungen

32 Verpflichtungsermächtigungen gestatten der Verwaltung, über die Ansätze des Haushaltsplanes hinaus rechtliche Verpflichtungen einzugehen (§§ 6, 16 und 38 Abs. 1 LHO), die erst nach Abschluß des Haushaltsjahres zu erfüllen sind. Da Verpflichtungsermächtigungen im laufenden Haushaltsjahr keine Kassenmittel beanspruchen, finden sie in der Haushaltsrechnung keinen Niederschlag.

Die im Haushaltsplan vorgesehenen neuen Verpflichtungsermächtigungen zu Lasten späterer Haushaltsjahre beliefen sich auf 268 417 000 DM. Ihre Inanspruchnahme bedurfte nach § 38 Abs. 3 LHO der Einwilligung des Senators für Finanzen.

Die Finanzdeputation war gemäß § 38 Abs. 2 LHO durch § 6 Abs. 1 Nr. 2 Haushaltsgesetz 1984 ermächtigt, anstelle dieser Verpflichtungsermächtigung andere Verpflichtungsermächtigungen zu erteilen.

Anders als in den Vorjahren sah das Haushaltsgesetz 1984 keine Ermächtigung zur Bewilligung von Vorgriffen vor.

Im Haushaltsjahr 1984 betrug nach den dem Rechnungshof zugegangenen Unterlagen die Summe der erteilten Verpflichtungsermächtigungen 139 127 175,10 DM; darin sind die nach § 4 Haushaltsgesetz 1984 fortgeltenden in den Vorjahren erteilten und nicht ausgenutzten Verpflichtungsermächtigungen nicht enthalten.

VI. Allgemeine Prüfungsergebnisse

1. Veranschlagung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen

33 Nach § 24 LHO dürfen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen — von Ausnahmen abgesehen — erst veranschlagt werden, wenn Pläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Kosten der Baumaßnahme, des Grunderwerbs und der Einrichtungen sowie die vorgesehene Finanzierung und ein Zeitplan ersichtlich sind. Diesen Unterlagen ist eine Schätzung der nach Fertigstellung der Maßnahme entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen beizufügen. Die nach VV Nr. 1.2 zu § 24 LHO

durch Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben der Freien Hansestadt Bremen zu treffenden näheren Bestimmungen über Form und Inhalt der Unterlagen sind noch nicht erlassen worden.

In aller Regel liegen bei der Veranschlagung von Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen für Baumaßnahmen die oben genannten Unterlagen nicht vor, obwohl die Voraussetzungen für Ausnahmen nur sehr selten erfüllt sind. Das kann dazu führen, daß später die tatsächlich anfallenden Ausgaben erheblich vom Haushaltsanschlag abweichen. Dadurch wird der Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit verletzt. Die Veranschlagung zu niedriger Ausgaben führt dazu, daß die Annahme, alle in den Haushaltsplan eingestellten Baumaßnahmen könnten im vorgesehenen Zeitraum durchgeführt werden, sich nicht erfüllt und manche genehmigte Baumaßnahme nicht oder erst später — u. U. verbunden mit Mehrkosten — durchgeführt werden kann. Bei einer Veranschlagung überhöhter Baukosten besteht die Gefahr, daß der Grundsatz der gebotenen Sparsamkeit vernachlässigt wird.

Der Rechnungshof hatte bereits in seinem Jahresbericht 1971 (Drs. der Bremischen Bürgerschaft Nr. 8/588 vom 14. August 1973) auf die mangels ausreichender Planungs- und Kostenunterlagen häufig unzutreffende Veranschlagung von Baumaßnahmen hingewiesen. Dies führte zum Erlaß der „Grundsätze des Senats zur Planung und Veranschlagung von Bauinvestitionen" vom 4. Oktober 1976 (Brem.ABl. 1977 S. 65).

Da der Vorschrift des § 24 Abs. 1 LHO dennoch nicht hinreichend entsprochen wurde, wies der Rechnungshof den Senator für Finanzen im September 1985 auf die Bedeutung des § 24 LHO und auf die Notwendigkeit hin, die nach VV Nr. 1.2 zu § 24 LHO zu erlassenden Richtlinie zu erarbeiten. Der Schriftwechsel über die Ausarbeitung dieser Richtlinien dauert noch an.

Aufgrund eines Beschlusses der Finanzdeputation hat der Senator für Finanzen die Verwaltung auf die Notwendigkeit hingewiesen, daß auch schon bei der Veranschlagung von Bauvorhaben die in § 24 Abs. 1 LHO genannten begründenden Bauunterlagen vorzulegen sind.

2. Dauerhafte Kennzeichnung diebstahlsgefährdeter Gegenstände

34 Der Sicherung des beweglichen Vermögens kommt seit einigen Jahren steigende Bedeutung zu. Um den Anreiz für Diebstähle zu verringern, hält es der Rechnungshof für geboten, geeignetes bewegliches Inventar dauerhaft als bremisches Eigentum zu kennzeichnen, um dadurch wenigstens die Benutzung und Verwertung gestohlener Gegenstände zu erschweren.

Für den Schulbereich, in dem seit einigen Jahren von der Kennzeichnung Gebrauch gemacht wird, hatte sich der Rechnungshof hierzu bereits im Rahmen eines Beitrages über Diebstähle und Sachbeschädigungen in Schulen in seinem Bericht zum Haushaltsjahr 1977 (Stadt) geäußert (Tz. 23 und 24, Drs. 9/611 S vom 23. Juli 1979).

Der bei der Universität durch Diebstähle entstandene hohe Schaden von jährlich rd. 40 000 DM hat den Rechnungshof veranlaßt, auch für den Hochschulbereich eine Regelung über die Kennzeichnung diebstahlsgefährdeten Inventars vorzuschlagen. Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst ist dieser Anregung inzwischen gefolgt.

VII. Prüfungsergebnisse bei einzelnen Verwaltungszweigen und Behörden

Senatskommission für das Personalwesen

Umstellung der Abrechnungsverfahren für Besoldung, Vergütung, Lohn und Versorgung

35 Eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeitern der Senatskommission für das Personalwesen und des Rechenzentrums der bremischen Verwaltung hat bereits im Juli 1984 die Grobdarstellung einer Neukonzeption der Abrechnungsverfahren bei der Senatskommission für das Personalwesen fertiggestellt. Zweck dieser Neu-

konzeption mit der Bezeichnung „Personaldaten-Änderungs- und Abrechnungs-Dialog-Service (PAADIS)" ist der Ersatz der überalterten Abrechnungsverfahren bei der Senatskommission für das Personalwesen für

— Dienstbezüge der Beamten und Richter

— Bezüge der Versorgungsempfänger

— Angestelltenvergütungen

— Arbeitslöhne und

— Kindergeld

durch neue datenbankorientierte Verfahren, die insbesondere den Dialog mit dem Rechner über Bildschirmgeräte am Arbeitsplatz vorsehen. Die Höhe der Einsparungen, die mit der Einführung von PAADIS verbunden sind, läßt sich endgültig erst nach Abschluß der Umstellungen beziffern, zumal es durch PAADIS möglich wird, auch Beihilfen kostengünstiger als bisher zahlbar zu machen.

Nach dem ursprünglichen Zeitplan für die Umstellungen war beabsichtigt, im Abrechnungsbereich Lohn bereits ab 1. Januar 1986 nach dem neuen Verfahren PAADIS zu arbeiten.

Der Verwirklichung der Neukonzeption haben der Senator für Finanzen und der Rechnungshof schon im August 1984 zugestimmt. Im November 1984 hat der Ausschuß für automatisierte Datenverarbeitung (AADV) die Neukonzeption zur Kenntnis genommen und beschlossen, daß zunächst ein Konzept für die 1. Stufe des PAADIS-Verfahrens zu entwickeln und dem AADV nach Durchführung der notwendigen Abstimmungen als Antrag zur Beschlußfassung vorzulegen ist. Dies ist bis heute nicht geschehen, weil über die im Zusammenhang mit PAADIS beabsichtigten Dienstvereinbarungen zwischen der Amtsleitung der Senatskommission für das Personalwesen und dem Gesamtpersonalrat bislang keine Einigung erzielt werden konnte.

Der Rechnungshof bedauert die eingetretenen Verzögerungen; denn sie haben dazu geführt, daß die durch die Einführung von PAADIS möglichen Personaleinsparungen noch nicht verwirklicht werden konnten. Nach Auffassung des Rechnungshofs dürfen die durch den Einsatz moderner Informationstechnologien möglichen Rationalisierungen nicht ungenutzt bleiben. Er empfieht deshalb, sofern eine einvernehmliche Regelung mit dem Gesamtpersonalrat nicht erreicht werden kann und Nichteinigung nach dem bremischen Personalvertretungsgesetz festgestellt wird, unverzüglich eine endgültige Entscheidung des Senats herbeizuführen.

Vereinfachung bei der Auszahlung von Beihilfen

36 Der Rechnungshof hatte die Senatskommission für das Personalwesen auf die Möglichkeit hingewiesen, aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die Beihilfen nicht mehr täglich, sondern nur noch monatlich auszuzahlen, und zwar zusammen mit den Dienst- und Versorgungsbezügen, Vergütungen und Löhnen. Durch die Umstellung könnten jährlich etwa 25 000 Einzelüberweisungen bei der Landeshauptkasse wegfallen.

Auf diesen Hinweis hat die Senatskommission für das Personalwesen erwidert, daß eine Einbeziehung der Beihilfezahlungen in das gegenwärtige ADV-Verfahren zu unvermeidbaren Verzögerungen bei der Auszahlung bis zu sechs Wochen führen würde, die für die Beihilfeempfänger unzumutbar wären. Demgegenüber hat der Rechnungshof die Auffassung vertreten, daß im Rahmen der Haushaltskonsolidierung alle Einsparungsmöglichkeiten auszuschöpfen und auch Erschwernisse, die dadurch für einzelne Bedienstete entstehen, in Kauf zu nehmen sind, zumal die Senatskommission für das Personalwesen die Möglichkeit hat, in Notfällen durch Abschlagszahlungen auf die zu erwartende Beihilfe zu helfen. Der Rechnungshof hat noch darauf hingewiesen, daß auch die Stadtverwaltung Bremerhaven Beihilfen grundsätzlich nur noch monatlich auszahlt, so daß das vorgeschlagene Verfahren auch im Interesse der Gleichbehandlung der Bediensteten der drei bremischen Gebietskörperschaften liegt.

Die Erörterungen mit der Senatskommission für das Personalwesen sind noch nicht beendet.

0270 „Universität — Baumaßnahmen"

Beschaffung von DV-Anlagen

1. Allgemeines

37 Die Auswahl einer vom Bund im Rahmen seines dritten DV-Programmes mitfinanzierten Rechenanlage für das an der Universität einzurichtende regionale Rechenzentrum Bremen (RRZ) war bereits 1980 Gegenstand eines Prüfungsverfahrens.

Der Rechnungshof hat nunmehr die Durchführung des vom Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst geschlossenen Vertrages vom 11. November 1980 geprüft, der für einen Kaufpreis von 10 Mio. DM insbesondere die Lieferung von Hard- und Software in folgendem Umfang regelt:

1. Doppel-Rechner samt Peripherie für das RRZ
2. Rechner einschließlich Peripherie für die Staats- und Universitätsbibliothek (Bibliotheksausleihsystem)
3. Ausstattung der „Stiftung Alfred-Wegener-Institut für Polarforschung" (AWI) mit DV-Kapazität.

In die Prüfung wurden auch die im Zusammenhang mit der DV-Ausstattung des Bereiches Bremerhaven stehenden weiteren Vereinbarungen einbezogen.

2. Vertragsbedingungen

38 Der Rechnungshof hat beanstandet, daß die Vereinbarungen über die Kaufpreiszahlung nicht nach Maßgabe der „Besonderen Vertragsbedingungen für den Kauf von EDV-Anlagen und -Geräten" (BVB) erfolgten.

Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst hat sich darauf berufen, daß der hierdurch bewirkte und vom Rechnungshof bemängelte Finanzierungsmehraufwand durch — auch vom Bund anerkannte — erhebliche Sonderrabatte und andere Sonderkonditionen ausgeglichen worden sei. Für den Rechnungshof hat sich dies in den Unterlagen als nicht nachvollziehbar niedergeschlagen.

39 Der Rechnungshof hat den Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst abschließend gebeten, für seinen Bereich sicherzustellen, daß künftig schon bei Preisanfragen und Ausschreibungen von den BVB ausgegangen wird, damit

- Angebote von den gleichen Voraussetzungen ausgehen und damit vergleichbar werden,
- bei etwaigem späteren Abweichen hiervon der Rahmen des durch Verhandlungen erzielten Nutzens eindeutig abgegrenzt werden kann.

3. Konzept für die Hardwareausstattung (Konfiguration)

40 Die Planungen für die Konfiguration des RRZ und der Bibliothek wurden durch die Festlegung auf einen inländischen Anbieter und schließlich durch dessen späteres Angebot über Geräte neuester Technologie entscheidend beeinflußt. Zudem gerieten die Verhandlungen über Lieferumfang und sonstigen Vertragsinhalt wegen der inzwischen dringend gewordenen Beschaffung zunehmend unter Zeitdruck. Auch waren mit dem Vertragspartner erhebliche technische Probleme zu lösen.

Aus diesen Gründen waren die bei Vertragsabschluß vorliegenden Konfigurationskonzepte nicht ausgereift. Zwar enthielt der Vertrag deswegen umfangreiche Wandlungszusagen des Lieferanten. Gleichwohl ergab sich im Vollzug des Vertrages, daß

- sich der Betrieb der beschafften Anlage für das RRZ als Doppel-Rechner-System nicht realisieren ließ; der (kleinere) Zweitprozessor blieb außer zu Systemwartungszwecken praktisch drei Jahre ungenutzt,
- die gelieferten Geräte für die Bibliothek mangels einsatzbereiter Software erst rund zweieinhalb Jahre nach Lieferung eingesetzt werden konnten.

Die Zweifel des Rechnungshofs an der Wirtschaftlichkeit dieses Teils der Beschaffungsmaßnahme konnten durch die Hinweise des Senators für Bildung, Wissenschaft und Kunst auf die nach seiner Auffassung gegebene Wirtschaftlichkeit der Rechnerbeschaffung insgesamt und die bei der bestehenden Sach- und Rechtslage fehlenden Handlungsfreiräume nur zum Teil ausgeräumt werden.

4. Folgevereinbarungen zum Vertrag und weitere Verträge durch die Universität Bremen

41 Für weitere Vereinbarungen und den Abschluß anschließender Verträge, insbesondere im Zusammenhang mit der DV-Ausstattung in Bremerhaven, wurde die Universität durch Übertragung der Anweisungsberechtigung zuständig. Sie schloß folgende Verträge ab:

Vertragsdatum	Geräteart	Kaufpreis DM	Daten der Lieferung/ Übergabe/Abnahme	Zahlungsdatum
19. 12. 1983	Modems	60 464,04	25. 1. bis 15. 2. 1984	28. 12. 1983
21. 12. 1983	PC	233 000,—	Anfang März 1984	28. 12. 1983
13. 01. 1984	insbesondere Terminals	125 407,98	29. 2. bis 27. 4. 1984	23. 12. 1983

Somit ist in allen Fällen der volle Kaufpreis vor Lieferung bzw. der betrieblichen Übergabe oder der vereinbarten Abnahme der Geräte, in einem Fall sogar vor Vertragsabschluß geleistet worden. Der Grund für diese Zahlungen kurz vor Ablauf des Haushaltsjahres und nach Kassenschluß am 19. Dezember 1983 lag offenkundig auch darin, daß die Universität die nicht verbrauchten Haushaltsmittel insoweit noch für 1983 in Anspruch nehmen wollte.

Die Universität hat hierzu im wesentlichen nur ausgeführt, daß es sich bei den Vereinbarungen um „Nicht-BVB-Verträge" gehandelt habe. Mit diesem Hinweis konnten die Feststellungen des Rechnungshofs, daß unübliche Vorleistungen bzw. Zahlungen vor deren Fälligkeit geleistet wurden, nicht widerlegt werden. Der Rechnungshof mußte daher abschließend feststellen, daß die Universität mit dem Verstoß gegen haushaltsrechtliche Vorschriften (§§ 34 Abs. 2 und 56 Abs. 1 LHO) auch unwirtschaftlich gehandelt hat, weil dem Land vermeidbare Zinsaufwendungen entstanden sind.

0273 „Allgemeine Bewilligungen für Hochschulen"

Zuwendungen an das Sozialwerk Bremen

1. Allgemeines

42 Das Sozialwerk für die Mitglieder der Hochschulen der Freien Hansestadt Bremen, eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, erhält die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Mittel u. a. durch erhebliche Zuwendungen der Freien Hansestadt Bremen.

Der Rechnungshof hat die Prüfung der Zuwendungen an das Sozialwerk mit einer stichprobenweisen Prüfung der gesamten Haushaltsführung des Sozialwerks verbunden. Gegenstand der Prüfung war im wesentlichen das Wirtschaftsjahr 1983.

Die Prüfungsergebnisse des Rechnungshofs haben den Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst veranlaßt, eine Arbeitsgruppe zur Klärung der im Prüfungsbericht aufgeworfenen Fragen einzusetzen.

2. Allgemeine wirtschaftliche Situation des Sozialwerks

43 Die Gegenüberstellung der Aufwendungen und Erträge ohne Berücksichtigung der Zuwendungen zeigt eine auch im statistischen Vergleich zu anderen Studentenwerken sehr ungünstige Wirtschaftslage des Sozialwerks, die eine erhebliche staatliche Unterstützung erfordert. Bei den staatlichen Zuwendungen je Student lag das Sozialwerk mit 514 DM (1983) und 418 DM (1984) mit Abstand an der Spitze aller Studentenwerke (der Bundesdurchschnitt lag 1983 nur bei 239 DM und 1984 bei 231 DM). Auch beim Gesamt- bzw. Personalaufwand je Student wird das Sozialwerk nur von wenigen übertroffen, von denen jeweils fünf nächstgrößeren sowie nächstkleineren Studentenwerken sogar nur einmal.

44 Hierzu steht der hohe Bestand an liquidem Vermögen des Sozialwerks in Widerspruch. Eine vereinfachte Liquiditätsberechnung zum 31. Dezember 1983, bei der neben dem Geldbestand von rd. 2,6 Mio. DM (1984: 2,8 Mio. DM) lediglich die Vorräte, Forderungen und Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen (ohne Mieten), die Rechnungsabgrenzungsposten sowie die sonstigen Verbindlichkeiten (ohne Mietsicherheiten) einbezogen wurden, ergab einen Überschuß des liquiden Vermögens in Höhe von rd. 2,44 Mio. DM (1984: 2,7 Mio. DM).

Dieser Überschuß hat im wesentlichen zwei Ursachen:

— Dem Sozialwerk wurden nicht verbrauchte Zuwendungen belassen, und es wurden die Vorjahresgewinne bei der Bemessung der Zuwendungen nicht berücksichtigt (s. Tz. 45).

— Dem Sozialwerk wurde gestattet, Rücklagen für Wohnheime zu bilden, die im Ergebnis durch die Zahlung der Zuwendungen ermöglicht wurden (s. Tz. 48).

Der Gesamtbetrag hieraus betrug am 31. Dezember 1983 rd. 2,29 Mio DM (1984: rd. 2,41 Mio. DM).

3. Bemessung und Abrechnung der Zuwendungen

45 Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst hat dem Sozialwerk ständig sowohl nicht verbrauchte Zuwendungen als auch den bilanzmäßig ausgewiesenen Gewinn belassen. Die Gesamtsumme dieser Beträge machte 1983 rd. 735 000 DM aus (1984: rd. 691 000 DM).

In der Bilanz sind diese Beträge in den Verbindlichkeiten gegenüber der Freien Hansestadt Bremen enthalten. Zwar ist ein Zinsverlust des Landes wegen des Verbleibs der Guthaben des Sozialwerks im Kassenbestand der Landeshauptkasse nicht eingetreten. Die Beträge für belassene Zuwendungen und Gewinne haben jedoch die Jahresergebnisse des Haushalts des Landes beeinflußt; sie standen für die Gesamtdeckung des Haushalts nicht mehr zur Verfügung.

46 Der Rechnungshof sieht in dem Verfahren, Gewinne und nicht verbrauchte Zuwendungen zu belassen, einen Verstoß gegen das Fälligkeitsprinzip (§ 34 Abs. 2 LHO i. V. mit VV Nr. 8 zu § 44 LHO), unbeschadet des Umstandes, daß das Sozialwerk die Überhänge regelmäßig zu Beginn des Jahres verbraucht, weil sich der Vorgang einer vorzeitigen Zuschußgewährung zum Jahresende ebenso regelmäßig wiederholt. Er hat darauf hingewiesen, daß diese Beträge in Anbetracht der Liquiditätslage des Sozialwerks längst hätten verrechnet werden müssen. Der Senator wurde gebeten, die Zuwendungen künftig dem Bedarf des Sozialwerks anzupassen und zu vermeiden, daß nicht verbrauchte Haushaltsmittel bei einem Zuwendungsempfänger und damit außerhalb des Haushalts angesammelt werden.

47 Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst hat sich darauf berufen, daß

— der zum Ende eines jeden Wirtschaftsjahres mutmaßlich noch bestehende Zuwendungsbedarf mangels aktuellen Zahlenmaterials infolge eines veralteten ADV-Verfahrens nur unvollkommen geschätzt werden konnte,

— nur der sich nach diesen Schätzungen ergebende Mittelbedarf ausgeglichen und die somit nicht benötigten Haushaltsmittel eingespart worden seien,

— die vorsichtige Einschätzung des Restbedarfs auch der Tatsache hätte Rechnung tragen müssen, daß die entsprechenden Zuwendungsmittel des Haushalts nicht übertragbar seien.

Dem Senator ist darin zu folgen, daß das Rechnungswesen des Sozialwerks und insbesondere das dabei angewandte ADV-Verfahren dem heute üblichen Standard nicht mehr entspricht. Der Rechnungshof hat daher empfohlen, sich rechtzeitig um eine sachgerechte Lösung zu bemühen.

Im übrigen konnten die Ausführungen des Senators den Rechnungshof nicht zu einer anderen Einschätzung der festgestellten haushaltsrechtlichen Verstöße veranlassen; insbesondere beanstandet er nach wie vor, daß die jährlichen Zahlungsüberhänge zugelassen wurden.

Der Senator hat zugesagt, diesen Bereich durch die Arbeitsgruppe vorrangig behandeln zu lassen.

4. Bildung von Rücklagen

48 Die Bilanz des Wirtschaftsjahres 1984 weist Rücklagen von insgesamt 1 747 763,22 DM aus; davon entfallen allein 1 722 058,55 DM (1983: 1 551 010,13 DM) auf die „Rücklage für Wohnheime, Wohnungen und Häuser", die aus den in der Grundmiete enthaltenen Anteilen für das Mietausfallwagnis, für Schönheitsreparaturen, Instandhaltungen und Mobiliarersatz gebildet wird.

Diese Wohnheimrücklage, die sich seit Inbetriebnahme der Studentenwohnheime im Jahre 1977 bis zu ihrer jetzigen Höhe von 1,72 Mio. DM entwickelt hat, konnte

aus Überschüssen der Wohnungsverwaltung nicht gebildet werden. Hier waren im Gegenteil, wie in den Berichten über die Prüfung der Jahresabschlüsse erläutert wird, seit 1977 Verluste in Höhe von insgesamt 1,38 Mio. DM entstanden. Ihnen sind weitere durch die Wohnheimverwaltung bewirkte, aber bei anderen Kostenstellen nachgewiesene Kosten in mindestens gleicher Höhe hinzuzurechnen. Im Endergebnis ist die Rücklage demnach ausschließlich aus Zuwendungsmitteln, nicht aber — wie in § 12 Abs. 2 Sozialwerksgesetz (SWG) vorgesehen — aus „Überschüssen einzelner Einrichtungen" gebildet worden.

49 Allerdings ist die Bildung von Rücklagen auch aus Zuwendungsmitteln grundsätzlich möglich. Nach den ergänzenden Verwaltungsvorschriften für die Bewilligung von Zuwendungen an das Sozialwerk ist dies jedoch davon abhängig, daß die Bürgerschaft die im Wirtschaftsplan ausgewiesene Rücklage bei der Bereitstellung der Zuwendungsmittel berücksichtigt und der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst der Rücklagenbildung zugestimmt hat.

Obwohl beim Sozialwerk diese Voraussetzungen durch entsprechende Bekanntgabe der Wirtschaftspläne mit der darin ausgewiesenen Zuführung zur Rücklage vorlagen, hat der Rechnungshof gegen die Zustimmung zur Bildung der Rücklagen Bedenken vorgebracht. Er ist der Auffassung, daß für die Bildung von Rücklagen aus Zuwendungsmitteln besondere Gründe vorliegen müssen; diese sind hier jedoch nicht gegeben, weil mit der Rücklage größtenteils, wie aus ihrer Höhe gefolgert werden kann, auf in weiterer Zukunft liegenden Finanzbedarf abgestellt wird und mithin Haushaltsmittel ohne Notwendigkeit lange vor Fälligkeit zur Verfügung gestellt werden. Der Rechnungshof hat daher gefordert, eine derartige Rücklagenbildung nicht mehr zuzulassen.

50 Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst hat in seiner Erwiderung besonders darauf verwiesen, daß man die Bildung von Rücklagen erst dann rechtlich beurteilen könne, wenn eindeutig geklärt sei, welche Kosten durch die Mieten abgedeckt werden sollten; er habe bislang die gebildeten Rücklagen aus den Mietanteilen finanziert, die lt. Mietberechnung der Unterhaltung der Gebäude und des Inventars dienen sollten und die nicht zweckentsprechend verbraucht worden seien.

Der Rechnungshof konnte dem nicht folgen; er hält die Frage nach dem Ursprung der Rücklagen gegenüber der grundsätzlichen Frage der Zulässigkeit der Bildung von Rücklagen bei Zuwendungsempfängern für nachrangig.

5. Wohnungsvermietung

51 Das Sozialwerk unterhielt 1983 acht Studentenwohnheime; ferner waren Wohnungen und Häuser zur Untervermietung an Studenten angemietet worden. Die Wohnungsvermietung durch das Sozialwerk führte zu erheblichen Fehlbeträgen (Tz. 48).

Die fehlende Deckung der Kosten war vornehmlich dadurch bedingt, daß die sich aus den Wirtschaftlichkeitsberechnungen ergebenden Kosten durch die Mieten nicht ausgeglichen werden konnten. Ferner wurde die Unterdeckung verursacht durch

- anfechtbare Mietvertragsregelungen, die in Prozessen zu erheblichen Einnahmeausfällen führten,
- schlechte Zahlungsmoral der Mieterschaft,
- relativ viele ausländische Studenten mit unsicheren Einkommensverhältnissen.

Die Probleme bei der Erhebung und Durchsetzung der Mietansprüche kommen zahlenmäßig zum Ausdruck durch

- die Höhe der noch ausstehenden Mietforderungen zum Jahresende; zum 31. Dezember 1983 betrugen sie 308 377,92 DM, zum 31. Dezember 1984 239 435,13 DM. Im Verhältnis zu den Jahresmieteinnahmen 1983 (2 430 418,03 DM) und 1984 (2 299 401,76 DM) machten sie 12,7 % bzw. 10,4 % aus;
- die Höhe der erforderlichen Wertberichtigungen und Abschreibungen bei Mietforderungen, die sich in den Jahren 1981 bis 1984 auf insgesamt 480 112,36 DM summierten;
- den Betrag der jährlich erforderlichen Niederschlagungen bei Mietansprüchen, nämlich 81 153,72 DM in 1983 und 91 488,59 DM in 1984 (jeweils in den Abschreibungen und Wertberichtigungen, jedoch nicht in den Mietrückständen enthalten).

Es war mithin festzustellen, daß der Ausgleich der Mietforderungen unzureichend ist. Den Bemühungen um einen fristgemäßen Eingang der Mieten muß daher künftig besondere Bedeutung zukommen. Auch sieht der Rechnungshof in der Einführung einer Pauschalmiete (s. Tz. 53) einen wesentlichen Ansatz, wenigstens die bisherigen Unklarheiten und Widerstände gegen die Berechnungen der Mietnebenkosten zu beseitigen und damit die Mietausfälle zu verringern.

52 Die Zahl der Niederschlagungen von Mietforderungen wird durch die Einführung einer Pauschalmiete indessen kaum verringert werden können; hierfür ist vor allem maßgebend

- der hohe Anteil ausländischer Studenten, die zu etwa Dreiviertel an den Mietrückständen beteiligt sind, und
- daß die Anschriften von Mietschuldnern nach deren Wegzug aus Bremen nicht ermittelt werden können.

53 Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, in die bevorstehende Neuregelung des Sozialwerksgesetzes Bestimmungen über Pauschalmieten als Grundlage für künftige Mietverträge und kostengerechte Wirtschaftlichkeitsrechnungen aufzunehmen. Von den Wirtschaftlichkeitsrechnungen erwartet der Rechnungshof Aussagen über den wirtschaftlichen Erfolg der Wohnungsverwaltung und über die genaue Höhe des dafür erforderlichen Zuwendungsbedarfs als Entscheidungshilfe für die Festsetzung der Mieten der Studentenwohnheime.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen; der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst ist parallel zur Überprüfung durch den Rechnungshof zu demselben Ergebnis gekommen und hat in der Zwischenzeit die Einführung einer Pauschalmiete verfügt.

6. Wirtschaftliches Ergebnis der Mensen und Cafeterien

6.1 Preise für Haupt- und Zwischenmahlzeiten

54 Das Deutsche Studentenwerk e. V. hat sich bereits 1962 in seinem „Bochumer Mensaplan" zur Verpflichtung der Studentenwerke geäußert, den Studenten eine ganztägige Verpflegung zu angemessenen Preisen anzubieten; dabei sollten die Hauptmahlzeiten ledglich in Höhe der Wareneinsatzkosten berechnet werden.

Der Bochumer Mensaplan in seiner gegenwärtigen Fassung wird von allen Studentenwerken beachtet, hinsichtlich des Essenpreises für Hauptmahlzeiten allerdings in modifizierter Form; die meisten Studentenwerke berechnen im Gegensatz zum Sozialwerk Bremen eine Aufschlag für Regiekosten auch bei den Stammessen.

Die Mensapreise des Sozialwerks sind daher im Vergleich mit allen anderen Studentenwerken fast auf dem niedrigsten Niveau.

6.2 Bewertung der Mensapreise

55 Alle Preise der zur Zeit angebotenen drei Hauptgerichte (zwei Stammessen und ein Auswahlessen) sind nicht aufgrund einer Kalkulation festgesetzt; sie sind vorrangig dadurch bestimmt, daß man durch — an sich berechtigte — höhere Preise die Akzeptanz nicht beeinflussen will, zumal Preisanhebungen in der Vergangenheit schon zu Umsatzeinbußen geführt haben.

6.3 Essenpreise für Studenten

56 Angesichts der wirtschaftlichen Lage des Sozialwerks und in Anlehnung an die vergleichbaren Regelungen in anderen Ländern hält der Rechnungshof die Einführung eines Aufschlags auf die Essenpreise zur Abdeckung eines Teils der Regiekosten auch bei den Stammessen für geboten. Gegenwärtig werden noch nicht einmal die Kosten für Strom und Wasser ausgeglichen, die den Studenten auch bei eigener Essenzubereitung mindestens in gleicher Höhe entstehen würden. Darüber hinaus wird auch eine Anhebung des Regiekostenanteils bei der Hauptkomponente des Auswahlmenüs für erforderlich gehalten.

6.4 Essenpreise für Bedienstete/Dritte

57 Hier ist unbefriedigend, daß bei den einzelnen Essen die Aufschläge für Regiekosten ohne erkennbaren Grund unterschiedlich von 2,20 DM bis 2,90 DM festgelegt sind. Insbesondere ist nicht verständlich, daß beim Auswahlessen mit drei Komponenten (Hauptkomponente, Gemüse, Beilage) der Regiekostenanteil ge-

ringer ist als beim preiswertesten Stammessen. Zwar hat sich mit der Einführung des Auswahlessens und durch Verringerung des Personaleinsatzes eine deutliche Verminderung der Kostenunterdeckung insgesamt und auch bei den Essenpreisen für Bedienstete/Dritte ergeben. Die Kostenunterdeckung bei diesen Essenpreisen ist jedoch nach wie vor beachtlich. Eine Berechnung des Rechnungshofs hat ergeben, daß erst bei einer Erhöhung der Preise um durchschnittlich rd. 13,6 % (1983) bzw. 7,9 % (1984) die Kosten ausgeglichen worden wären. Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß künftig kostendeckende Preise festzusetzen sind.

Die Erörterungen sind noch nicht beendet. Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst hat in einer ersten Stellungnahme angekündigt, daß über eine etwaige Anhebung der Essenpreise erst nach Vorliegen der Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppe entschieden werde.

6.5 Vorratshaltung

58 Die für die Bewirtschaftung benötigten Vorräte befinden sich sowohl unmittelbar in den Mensen (31. Dezember 1984 rd. 21 000 DM) und Cafeterien (31. Dezember 1984 rd. 28 000 DM) als auch im Zentrallager.

Die Kapitalbindung durch die Vorräte des Zentrallagers ist beachtlich. Sie betrug monatlich durchschnittlich rd. 256 000 DM. Diese Vorratshaltung muß als überdimensioniert bezeichnet werden. Sie machte 1984 durchschnittlich rd. 11,8 % des gesamten Wareneinsatzes aus, wobei besonders darauf hinzuweisen ist, daß ein großer Teil des Wareneinsatzes (schätzungsweise etwa mindestens 60 %) dem Lagerbestand gar nicht zugeführt wird. Die Vorratshaltung bei Lagerware beläuft sich somit auf rd. 29,5 % des lagerbezogenen Wareneinsatzes. Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, daß die im Zentrallager bestehende Vorratshaltung für Lagerware 10 % des Wareneinsatzes nicht übersteigen sollte.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen. Das Sozialwerk hat jedoch bereits einige Änderungen zur Vorratshaltung angekündigt.

6.6 Möglichkeiten zur Verbesserung des wirtschaftlichen Ergebnisses

59 Zur Verbesserung der Wirtschaftslage des Sozialwerks hat der Rechnungshof angeregt, folgende Maßnahmen, die bereits in einem „Konzept 82 — Wirtschaftsbetriebe" des Sozialwerks beschrieben wurden, zu verwirklichen:

- Beschäftigung von Saisonkräften, um Arbeitsverträge über variable Arbeitsleistungen abschließen zu können. Hierzu bedarf es jedoch besonderer arbeitsvertraglicher Regelungen.
- Pooling der Beschäftigten, um das Personal der Mensen und Cafeterien wenigstens bereichsweise bedarfsorientiert einsetzen zu können. Gegenwärtig kann das Sozialwerk erhöhten Vertretungsbedarf nur durch zusätzliche Aushilfskräfte abfangen. Der Senator für Bildung, Wissenschaft und Kunst könnte im Rahmen seines Zuwendungsbescheids entsprechende Auflagen erteilen.

Der Senator hat das weitere Vorgehen von den Arbeitsergebnissen der Arbeitsgruppe abhängig gemacht.

7. Besondere Einzelfeststellungen

7.1 Beiträge

60 Die Beiträge werden nach der gemäß § 14 Abs. 2 SWG erlassenen Beitragsordnung erhoben. Für den Prüfungszeitraum galt die Beitragsordnung in der Fassung vom 1. Februar 1982, gegenwärtig gilt die Fassung vom 4. Juni 1984. Die Beiträge betrugen 1983 pro Semester

24,— DM für Studenten der Universität sowie der Hochschule Bremen

12,— DM für Studenten der übrigen Hochschulen.

Ab 15. Juni 1984 wurden die Beiträge auf 35,— DM bzw. 17,50 DM erhöht. Mit dieser Erhöhung hat sich das Sozialwerk hinsichtlich des Beitrags von 35,— DM etwa im Mittel der Beiträge anderer Studentenwerke eingeordnet, während es 1983 noch fast die niedrigsten Beiträge erhob. In Anbetracht des hohen Zuschußbedarfs des Sozialwerks ist die Angleichung an den Bundesdurchschnitt nach Auffassung des Rechnungshofs unangemessen spät erfolgt; er hält es daher für angebracht, künftig rechtzeitiger entsprechende Erhöhungen durchzuführen.

61 Unbefriedigend ist, daß nach der Neuregelung in 1984 die Beiträge der Studenten der Hochschule für gestaltende Kunst und Musik und der Hochschule Bremerhaven weiterhin nur halb so hoch sind wie die der übrigen Studenten. Begründet werden die unterschiedlichen Beiträge damit, daß an diesen Hochschulen keine Mensen und Cafeterien vorhanden sind und den dortigen Studenten somit nicht das volle Dienstleistungsangebot des Sozialwerks zur Verfügung steht. Das Sozialwerk hat jedoch mit erheblichem Mitteleinsatz (Fremd-Essen, Waren- und Getränkeautomaten) eine Versorgung gesichert, die den Vorstellungen des Bochumer Mensaplans genügt. Dieses Versorgungsangebot und die dafür aufzuwendenden Mittel lassen die Erhebung eines Beitrags in nur der halben Höhe des für die übrigen Studenten geltenden Beitrags als nicht angemessen erscheinen.

Die Erörterungen hierzu sind noch nicht abgeschlossen. Die Frage der Angemessenheit der Beitragshöhe soll durch die Arbeitsgruppe behandelt werden.

7.2 Kosten aus unklaren Vertragsverhältnissen

62 Das Sozialwerk hatte ein Haus gemietet, um es an Studenten unterzuvermieten. Als das Hauptmietverhältnis vom Eigentümer gekündigt wurde, gelang es dem Sozialwerk nicht, das Haus fristgerecht zu räumen, weil die mit den ersten Untermietern vereinbarte Kündigungsklausel zu der des Hauptmietvertrags im Widerspruch stand. Es kam zu mehreren Prozessen wegen Schadensersatz und Räumung, die das Sozialwerk mit Kosten in Höhe von rd. 14 200 DM belastet haben.

Der Rechnungshof hat gebeten, alle gleichartigen Verträge zu überprüfen und — soweit erforderlich — durch entsprechende Vertragsumgestaltungen die Gefahr weiterer Kostenübernahmen dieser Art zu verhindern.

Dies hat das Sozialwerk zugesagt.

7.3 Kraftfahrzeugeinsatz

63 Das Sozialwerk hält zwei Kraftfahrzeuge. Da die Gesamtjahresfahrleistung beider Fahrzeuge zusammen nur etwa 20 000 km beträgt und eines der Fahrzeuge regelmäßig ab 9 Uhr nicht mehr benötigt wird, hat der Rechnungshof gefordert, die Notwendigkeit der Haltung zweier Fahrzeuge zu überprüfen. Ein Ergebnis ist dem Rechnungshof noch nicht bekannt.

7.4 Spielautomaten

64 Gemäß einem Vertrag mit dem Sozialwerk bietet ein Automatenaufsteller die Möglichkeit, im Bereich der Universität und der Hochschule Bremen an Automaten (Flipper, Pool-Billard etc.) zu spielen. Nach Einschätzung des Sozialwerks handelt es sich dabei um eine kulturelle Betreuung der Studenten, aus der keine Gewinne erzielt werden müssen. Dem hat der Rechnungshof widersprochen; nach seiner Auffassung handelt es sich hierbei um keine durch das Sozialwerksgesetz abgedeckte Aufgabe, sondern um eine privatwirtschaftliche Betätigung des Sozialwerks. Dabei hat es zudem gegen § 63 Abs. 5 LHO verstoßen, weil der an den Automatenaufsteller vermietete Raum zu geringeren als den ortsüblichen Mietpreisen abgegeben wurde; die Provision des Mieters hat noch nicht einmal die vom Sozialwerk verauslagten Bewirtschaftungskosten abgedeckt.

Der Rechnungshof hat bereits anläßlich der Prüfung veranlaßt, daß die in der Mensa der Hochschule Bremen aufgestellten Geräte abgemietet wurden. Allein dadurch werden Stromkosten von jährlich rd. 1 000 DM eingespart.

65 Im Bereich der Universität waren die Automaten zunächst im Freizeitbereich aufgestellt. Als 1981 die Universität diese Räume selbst nutzen wollte, war eine Kündigung mangels einer Kündigungsklausel wegen Eigenbedarfs gegenüber dem Automatenaufsteller nicht möglich; der Vertrag lief noch bis zum 31. August 1985 (mit Option für weitere fünf Jahre). Die Verhandlungen zur Lösung des Vertrags führten 1983 zu einer neuen bis zum 31. Dezember 1990 befristeten Vereinbarung über die Aufstellung von Automaten in einem dafür vom Sozialwerk hergerichteten Raum. Die Vereinbarung führte — bei unveränderter Provision für den Betrieb der Automaten — zu erheblichen Entschädigungszahlungen und sonstigem Auslagenersatz an den Aufsteller sowie zu Kostenübernahmen von insgesamt nahezu 20 000 DM.

Diese Ausgaben wären nach Auffassung des Rechnungshofs bei ausreichend abgestimmten Kündigungsklauseln vermeidbar gewesen.

Hochbauamt (früher Universitäts- bzw. Hochschulbauamt)

0270/760 55-4 „Sporteinrichtungen"

1. Allgemeines

66 Der II. Bauabschnitt des Sportbereichs für die Universität Bremen mit Turnhalle, Schwimmstudio, Zentralgebäude, 50 m-Schwimmhalle und Außenanlagen wurde von 1975 bis 1978 errichtet und in seinen wesentlichen Teilen 1981 abgerechnet. Nach der Gesamtabrechnung im Haushaltsjahr 1984 betrugen die Baukosten rd. 39,3 Mio. DM. Die Planung, Bauüberwachung und -abrechnung war einer auswärtigen Planungsgemeinschaft übertragen worden, deren Architekten als erste Preisträger aus einem „engeren Wettbewerb zur Erlangung von Vorschlägen für die Planung der Bauten und Plätze des Bereiches Sportwissenschaften in der Universität Bremen" hervorgegangen waren.

Die Prüfung hat u. a. folgendes ergeben:

2. Vertragsvorbereitung

67 Die Baukosten sind gegenüber dem Haushaltsanschlag 1975 um rd. 6,73 Mio. DM gestiegen. Neben Mehraufwendungen aufgrund von Änderungen der Tariflöhne ist der Großteil der Kostenerhöhungen auf Mängel in der Bauvorbereitung zurückzuführen. Die während der Bauphase im Jahr 1977 offensichtlich gewordenen Fehler in den Ausschreibungsunterlagen sind auch nach den Abrechnungen wesentliche Ursache für die Mehrausgaben. Allerdings sind die Steigerungen wegen ungenauer Leistungsbeschreibungen noch höher als die seinerzeit veranschlagten 3,18 Mio. DM.

68 Gegenüber dem Auftrag erhöhten sich allein die Kosten für die Rohbauarbeiten um rd. 3,16 Mio. DM auf rd. 11,82 Mio. DM, wovon rd. 0,23 Mio. DM Lohnerhöhungen betreffen.

Der Anteil an den zusätzlichen Kosten infolge fehlerhafter Mengenansätze beträgt rd. 1,25 Mio. DM. Die Summe der absoluten Preisänderungen ist jedoch erheblich höher, weil sich die Massen zwar überwiegend nach oben aber auch nach unten änderten. Daß derartige Fehler die Angebotspreise beeinflussen, ist allgemeine Erfahrung. Ob in diesem Fall bei von vornherein richtig vorgegebenen Mengen ein für den Auftraggeber preisgünstigeres Ergebnis erzielt worden wäre, ist wahrscheinlich, aber nicht zu beweisen.

Für rd. 1,53 Mio. DM mußten Nachtragsangebote eingeholt werden. Nach den Begründungen der Planungsgemeinschaft war das im wesentlichen erforderlich, weil die Leistungen, wegen der seinerzeit noch fehlenden Ausführungspläne M 1 : 50, nach den Entwurfsplänen M 1 : 100 ausgeschrieben worden waren. Das Amt erklärte hierzu, daß auf Empfehlung der Planungsgemeinschaft selbst so entschieden worden sei, weil auch die eigenen Erfahrungen bei dem Neubau der Bibliothek nicht dagegen sprachen.

Nach Ansicht des Rechnungshofs wären bei sorgfältigerer Vorbereitung der Ausschreibung die mit der Vergabe ohne Wettbewerb im allgemeinen verbundenen finanziellen Nachteile für den Bauherrn vermeidbar gewesen.

69 Auch bei anderen Gewerken wurden die Massen fehlerhaft ermittelt und Leistungen nachträglich ohne Wettbewerb vergeben. Die Vorgänge veranlassen den Rechnungshof, erneut darauf hinzuweisen, daß Bauvorhaben ohne ausgereifte Planungs- und Ausschreibungsunterlagen aus Gründen der Wirtschaftlichkeit nicht begonnen werden sollten (siehe auch Tz. 33).

3. Vermeidbare Mehrausgaben

70 Ein mit dem Vertrag über die Ausführung der Rohbauarbeiten vereinbarter Nachlaß von 1,5 % auf die Schlußrechnungsumme bei Zahlung aller Abschläge innerhalb von 12 Werktagen konnte nicht in Anspruch genommen werden, weil nicht immer fristgerecht gezahlt worden war.

Die dadurch verursachte Ausgabe von etwa 150 000 DM wurde mit anderen Schadensersatzforderungen gegen die Planungsgemeinschaft in einem, von den Architekten wegen Honorarmehrforderungen angestrengten, Rechtsstreit geltend gemacht. Das Ergebnis bleibt abzuwarten.

4. Mängel bei der Bauabrechnung

71 Die Rohbauarbeiten wurden nicht mit der gebotenen Sorgfalt abgerechnet. Der Rechnungshof hat Fehler festgestellt, die zu Rückforderungen von rd. 500 000 DM führten. Darüber hinaus wurden Zinsen auf die zu erstattenden Beträge geltend gemacht.

Allein rd. 245 000 DM wurden überzahlt, weil die für die Prüfung der Rechnung verantwortliche Planungsgemeinschaft den von der Firma dem Vertrag entsprechend geforderten Preis für Gefällebeton auf den ursprünglichen, wegen eines Kalkulationsirrtums für ungültig erklärten Angebotspreis wieder anhob. Dadurch erhielt die Firma das Dreifache der ihr zustehenden Vergütung.

Nachforderungen von rd. 108 000 DM für Leistungen, die mit der Schlußzahlung zu Recht nicht anerkannt worden waren, wurde ohne Begründung entsprochen. Dabei handelt es sich insbesondere um Ausgaben für Abstandhalter von Baustahlmatten, die schon mit den Preisen für den Baustahl abgegolten waren, und um die zusätzliche, nach dem Vertrag nicht gerechtfertigte Bezahlung von Stahlbetonringankern. Auch wurden Stahleinlagen für Mauerwerk bezahlt, die nach der Erklärung der Bauleitung nicht in dem geltend gemachten Umfang eingebaut worden waren.

Weitere vergütete Nachforderungen von 43 000 DM betreffen Erd-, Mauer- und Stemmarbeiten, die schon mit der Schlußrechnung und damit zweimal bezahlt wurden.

Die übrigen Überzahlungen sind auf Fehler in den Massenaufstellungen, Doppelberechnungen von Leistungen und Nichtbeachtung von vertraglichen Vereinbarungen zurückzuführen.

Die Rückforderungsansprüche von über einer halben Million DM werden von der Bauverwaltung verfolgt.

72 Die Gartenbauarbeiten wurden mit rd. 6 400 DM überzahlt, weil ein Zulagepreis für eine Leistung anerkannt wurde, die schon mit dem Preis der Hauptposition voll abgegolten war.

Das Amt hat Rückforderungen eingeleitet. Da die Baufirma die Eröffnung eines Konkursverfahrens beantragte, wurden die Ansprüche als Forderung zur Konkurstabelle bei dem zuständigen Amtsgericht geltend gemacht.

Der Rechnungshof hat das Amt darauf hingewiesen, daß ggf. der für die Prüfung der Rechnung verantwortliche Gartenarchitekt in Regreß zu nehmen ist.

5. Überzahlung von Architekten- und Ingenieurleistungen

73 Infolge der vom Rechnungshof festgestellen Abrechnungsfehler in den Firmenrechnungen verringerten sich die für die Honorare der Architekten, Statiker und Prüfstatiker anrechenbaren tatsächlichen Herstellungskosten des Bauwerks. Die Honorarneuberechnungen ergaben Überzahlungen von rd. 43 200 DM.

Der Prüfstatiker hat die von ihm geforderten rd. 1 700 DM zurückgezahlt. Die Rückforderungsansprüche an die Architekten und Statiker werden von der Bauverwaltung verfolgt.

Gesundheit und Sport

0533 „Staatliches Fleischbeschauamt Bremen"

1. Kostendeckung

74 Für das Staatliche Fleischbeschauamt gelten die in der Bremischen Verwaltungsgebührenordnung (BremVwGebO) — ab 1. März 1985: Bremische Kostenordnung (BremKostO) — festgesetzten Gebühren. Seit Bestehen des Staatlichen Fleischbeschauamtes werden seine Kosten bei weitem nicht aus dem Gebührenaufkommen gedeckt.

Die Ursachen liegen zum großen Teil in dem am 30. Juni 1976 zwischen der Stadtgemeinde Bremen und der Bremer Schlachthof GmbH für die Dauer von zunächst zehn Jahren abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vertrag. Nach § 4 Abs. 2.1 dieses Vertrages sollen für die Durchführung der Schlachttier- und Fleischbeschau

Gebühren erhoben werden, die die Gesellschaft im Vergleich zur entsprechenden niedersächsischen Regelung nicht schlechterstellt. Es wurden für die Fleischbeschau deshalb nur die Mindestgebühren der im Gebührenverzeichnis festgesetzten Rahmensätze und für die Trichinenschau 0,90 DM bei einer Rahmengebühr von 0,70 DM bis 2,70 DM erhoben.

Der Rechnungshof hat die Verwaltung aufgefordert, den Vertrag zum frühest möglichen Zeitpunkt zu kündigen, um für die Zukunft dem Ziel der Kostendeckung näherkommen zu können. Die Kündigung wurde zum 30. Juni 1987 ausgesprochen. Durch das am 18. April 1986 in Kraft getretene (Bundes-)Gesetz zur Änderung des Fleischbeschaugesetzes vom 13. April 1986 wurde eine neue Kostenregelung eingeführt, nach der kostendeckende Gebühren und Auslagen erhoben werden müssen.

2. Dienstvereinbarung

75 Zwischen dem Leiter und dem Personalrat des Staatlichen Fleischbeschauamtes wurde eine „Dienstvereinbarung über die Arbeitszeit der an den Schlachtbändern (Tierärzte, Stempler, Trichinenschauer) und bei der Schlachttieruntersuchung eingesetzten Bediensteten des Fleischbeschauamtes" abgeschlossen. Der Senator für Gesundheit und Sport wurde gebeten,

- hinsichtlich der Tierärzte die Dienstvereinbarung dahin zu überprüfen, ob die saisonbedingten unterschiedlichen Arbeitsauslastungen hierbei genügend berücksichtigt worden sind;
- mitzuteilen, welche Gründe vorgelegen haben, entgegen den vom Senat beschlossenen Arbeitszeitvorschriften die täglich zu gewährende halbstündige Mittagspause in die Arbeitszeit einzubeziehen.

Eine Antwort auf die Anfrage zur saisonbedingten Arbeitsauslastung liegt dem Rechnungshof noch nicht vor.

Die Regelung der Mittagspause wurde nach Darstellung des Senators für Gesundheit und Sport getroffen, um die Rüst- und Nachbereitungszeiten kürzen zu können. Hinzu komme, daß die Tierärzte das Amt während der Mittagspause nicht verlassen können.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß die angeführten Gründe nicht ausreichen, vom Senat beschlossene Vorschriften durch Regelungen in einer Dienstvereinbarung zu ersetzen. Die Erörterungen dauern noch an.

3. Verwaltungsgebühren

76 Zwischen dem Staatlichen Fleischbeschauamt und der Bremer Schlachthof GmbH wurde eine am 1. Januar 1981 in Kraft getretene Vereinbarung geschlossen, die Ausnahmen von der Berechnung von Wartezeiten vorsah. Da hier eine von der BremVwGebO abweichende Gebührenregelung vorlag, wurde die Vereinbarung entsprechend der Bitte des Rechnungshofs aufgehoben.

77 Für Gebührenforderungen des Staatlichen Fleischbeschauamtes war den Schuldnern vom Senator für Gesundheit und Sport eine Zahlungsfrist bis zum Ende des auf das Rechnungsdatum folgenden Monats (durchschnittlich sechs Wochen) eingeräumt worden. Nach § 15 Abs. 1 des Bremischen Gebühren- und Beitragsgesetzes werden Kosten mit der Bekanntgabe der Festsetzung fällig. Nach § 24 dieses Gesetzes kann jedoch unter Erhebung von Zinsen Stundung gewährt werden, wenn die Einziehung bei Fälligkeit eine erhebliche Härte für den Schuldner bedeuten würde und der Anspruch durch die Stundung nicht gefährdet erscheint.

Der Bitte des Rechnungshofs, die entgegen den gesetzlichen Bestimmungen genehmigte Sonderregelung unverzüglich aufzuheben, wurde entsprochen.

Wirtschaft und Außenhandel

0790 „Wirtschaftskammer"

1. Allgemeines

78 Die Wirtschaftskammer Bremen erhebt von ihren Mitgliedern keine Beiträge, ihr werden vielmehr alle für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendigen Mittel

im Haushalt der Freien Hansestadt Bremen bereitgestellt. Darüber verfügt sie nach Maßgabe ihres eigenen Haushaltsplanes (§ 23 Bremisches Wirtschaftskammergesetz vom 13. Dezember 1982).

Der Rechnungshof hat bei der Prüfung der Haushaltsjahre 1982 und 1983 (teilweise wurde auch 1984 geprüft) festgestellt, daß die Kammer die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nicht immer beachtet hat. Der Rechnungshof hat die Kammer darauf hingewiesen, daß sie nach dem Willen des Gesetzgebers als landesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts, die zudem Teile des Haushalts der Freien Hansestadt Bremen ausführt, denselben Maßstab für die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit anlegen muß wie die öffentliche Verwaltung.

2. Zuordnung und Veranschlagung der Ausgaben, Verwendung von Ausgaberesten

79 Nach Feststellungen des Rechnungshofs wurden für die Haushaltsposition „Erstattung an Mitglieder" regelmäßig erheblich höhere Anschläge als erfahrungsgemäß benötigt als Sachausgaben in den Haushalt eingestellt.

Wenn das Ausmaß der zu erwartenden Tätigkeit der Vollversammlung und damit der entstehenden Ausgaben nicht vorher exakt berechnet werden kann, berechtigt dieses nicht zu vorsorglich höheren Anschlägen.

Die nicht benötigten Haushaltsmittel in Höhe von rd. 20 100 DM (Hj. 1982) und rd. 14 800 DM (Hj. 1983), die bei zutreffender Zuordnung zu den Personalausgaben in den Haushalt der Freien Hansestadt Bremen zurückgeflossen wären, wurden im Wege der internen Umbewilligung für Mehrbedarf bei anderen Sachhaushaltspositionen und insbesondere auch für Investitionen verbraucht, die nicht im Entwurf des Haushaltsplanes enthalten waren.

Bemerkenswert ist weiterhin, daß 1982 die Investitionen erst zum Schluß des Haushaltsjahres „angesichts der noch vorhandenen Haushaltsreste im Sachhaushalt" getätigt wurden.

3. Vorauszahlungen

80 Ausgaben dürfen nur insoweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind (§ 34 Abs. 2 LHO). Entgegen diesem Grundsatz leistete die Wirtschaftskammer jeweils Ende 1982, 1983 und 1984 erhebliche Vorauszahlungen auf die laufenden Kosten der folgenden Jahre.

Insgesamt gesehen saldieren sich die Vorauszahlungen mit Minderausgaben der Folgejahre. Bei Beachtung der haushaltsrechtlichen Vorschriften hätte die Wirtschaftskammer einmalig rd. 30 000 DM weniger an Haushaltsmitteln benötigt. Eine entsprechende Reduzierung der Ausgaben ist im Haushaltsjahr 1985 vorgenommen worden.

4. Personalausgaben

81 Auf das Dienstverhältnis der Mitarbeiter der Kammer (jedoch nicht der Syndizi) finden die Bestimmungen des BAT in der jeweils geltenden Fassung Anwendung. Zusätzlich zum Grundgehalt und zum Ortszuschlag wurden aber in zwei Fällen monatliche Stellenzulagen gezahlt, obwohl diese Zahlungen nicht mit dem Tarifrecht zu vereinbaren und auch nicht nach den von der Aufsichtsbehörde genehmigten Dienstverträgen vorgesehen waren.

Vom Rechnungshof wurde die sofortige Einstellung der Zahlungen dieser Stellenzulagen gefordert. Die Zahlungen sind seit dem 1. Januar 1985 eingestellt worden.

5. Abführung von Entgelten für die Inanspruchnahme dienstlicher Einrichtungen

82 Ein Angestellter übt in den Diensträumen eine genehmigte Nebentätigkeit aus. Für die Inanspruchnahme der Einrichtungen und des Personals der Wirtschaftskammer wurde jedoch kein angemessenes Nutzungsentgelt entrichtet. Erstattet wurden der Wirtschaftskammer bislang lediglich für die im Zusammenhang mit der Nebentätigkeit anfallenden Telefonkosten monatlich pauschal 23 DM.

Die Höhe des Nutzungsentgelts soll sich nach den Grundsätzen der Kostendeckung und des Vorteilsausgleichs richten. Letzteres bedeutet, daß die Wirt-

schaftskammer anhand der ihr von dem Angestellten zur Verfügung zu stellenden Unterlagen auch den Betrag feststellen muß, der zum Ausgleich der Vorteile erforderlich ist, die ihm durch die Bereitstellung von Personal, Einrichtungen und Material erwachsen.

Der Rechnungshof mußte beanstanden, daß der Vorstand keine ausreichende Entgeltforderung erhoben hat, obgleich ihm bekannt war, daß im Rahmen dieser Nebentätigkeit Personal und Einrichtungen der Kammer in Anspruch genommen wurden.

Die Nichtausübung dieses Forderungsrechtes verstößt gegen § 21 Abs. 5 des Bremischen Wirtschaftskammergesetzes in Verbindung mit § 52 LHO, wonach Nutzungen und Sachbezüge Angehörigen des öffentlichen Dienstes grundsätzlich nur gegen ein angemessenes Entgelt zu gewähren sind.

Inzwischen wird ab 1. Juli 1985 in Anlehnung an die Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten (Bremische Nebentätigkeitsverordnung — BremNVO —) eine Nutzungsentschädigung gezahlt.

6. Studienfahrt nach Rom

83 An einer sechstägigen Studienfahrt nach Rom haben zwei Mitglieder des Vorstandes, vier Mitglieder der Vollversammlung und der Ausschüsse und sechs Angestellte (zwei Geschäftsführer und deren Vertreter sowie zwei wissenschaftliche Mitarbeiter) der Kammer teilgenommen. Nach den Belegen sind für die Fahrt insgesamt 26 146,44 DM aufgewendet worden.

Für den Rechnungshof war nicht erkennbar, daß diese Reise notwendig und geeignet war, Informationen zu erlangen, die dem Auftrag der Wirtschaftskammer dienen, die bremische Wirtschaft und alle für sie tätigen Personen sowie die Sozialpolitik zu fördern (§ 1 des Bremischen Wirtschaftskammergesetzes).

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, daß bei Dienstreisen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit besonders zu beachten sind. Die Wirtschaftskammer sollte daher derartige kostenaufwendige Reisen künftig nicht mehr durchführen.

7. Unverzinsliche Gehaltsvorschüsse

84 Die Kammer hat in den Haushaltsjahren 1983 und 1984 zwei Angestellten unverzinsliche Gehaltsvorschüsse in Höhe von insgesamt 14 000 DM gewährt.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, daß bei Beachtung der für die Mitarbeiter der bremischen Verwaltung geltenden Grundsätze diese Vorschüsse wegen der Überschreitung der Einkommensgrenzen nicht hätten gewährt werden dürfen.

8. Künftige Regelung der Finanzierung

85 Vom Rechnungshof wurde auch die Frage angesprochen, ob die für eine Körperschaft ungewöhnliche ausschließliche Finanzierung aus Haushaltsmitteln auch künftig zwingend notwendig ist. Artikel 46 Abs. 2 LV überläßt die Regelung der Finanzierung dem Gesetzgeber. Entscheidend für die Finanzierung aus Haushaltsmitteln war im Jahr 1949, daß

— eine Beitragserhebung angesichts des kleinen Etats der Wirtschaftskammer unwirtschaftlich sein würde

und

— der durch die Wirtschaftskammer vertretene Personenkreis sich weitgehend mit dem Kreis der Steuerzahler deckt, der an der erfolgreichen Lösung der Kammeraufgaben interessiert ist.

Beide Gründe sind seit längerem entfallen.

Zum einen ist der Jahresetat der Wirtschaftskammer auf rd. 750 000 DM gestiegen, zum anderen erhält die Freie Hansestadt Bremen seit Einführung der Lohnsteuerzerlegung nicht mehr die Lohnsteueranteile der etwa 100 000 in Bremen beschäftigten Arbeitnehmer aus dem niedersächsischen Umland; die Wirtschaftskammer bleibt aber weiterhin auch für diesen Personenkreis tätig.

Der Rechnungshof begrüßt es, daß inzwischen Überlegungen zu einer Änderung der Finanzierung angestellt werden.

Hansestadt Bremisches Amt Bremerhaven

0260/725 10-6 „Erweiterungsbauten für das Institutsgebäude"

1. Allgemeines

86 Die seit Anfang der 70er Jahre vorgesehene räumliche Erweiterung des Instituts für Meeresforschung wurde durch den von 1978 bis 1981 errichteten sechsgeschossigen Neubau (Erweiterungsbau II) realisiert. Die Planung und die Baudurchführung waren einem freischaffenden Architekten übertragen worden. Für die Tragwerksplanung und die Planungen und Ausführungen der Gebäudetechnik zeichneten sechs Sonderfachleute verantwortlich. Nach der Abrechnung im Jahre 1983 betrugen die reinen Baukosten rd. 19,8 Mio. DM.

Der Rechnungshof hat u. a. folgendes festgestellt:

2. Änderungen während der Baudurchführung

87 Für die Planungen und Bauvorbereitungen stand vor Baubeginn ausreichende Zeit zur Verfügung. Dennoch wurden während der Baudurchführung umfangreiche Änderungen bzw. Ergänzungen sowohl von Verträgen als auch von bereits fertiggestellten Bauteilen vorgenommen. Demzufolge konnten Bauarbeiten mit einem Gesamtwert von etwa 2 Mio. DM nicht zu Wettbewerbspreisen abgerechnet werden. Für Stundenlohnarbeiten wurden über 0,5 Mio. DM bezahlt.

Die Erklärungen des Amtes zu den Feststellungen des Rechnungshofs waren häufig nicht zufriedenstellend. So blieb in mehreren Fällen, insbesondere bei Planungsänderungen, auch fraglich, ob die Übernahme der Kosten aus dem Baukonto berechtigt war. Die umfangreichen Stundenlohnarbeiten, deren Kosten z. B. für Rohbauarbeiten rd. 5 % und für Deckenverkleidungen sogar rd. 25 % der Abrechnungssummen betrugen, führte der Rechnungshof bei Änderungen von Bauteilen auch auf ungenügende Abstimmungen zwischen dem Architekten und den Sonderfachleuten zurück. Wer letztlich dafür verantwortlich war, konnte aber nicht eindeutig ermittelt werden.

Die Ausgaben zu den nachträglich vereinbarten Preisen wurden in den wenigsten Fällen ordnungsgemäß begründet und belegt. Kalkulationen zu den Nachtragsangeboten lagen den Abrechnungen überhaupt nicht bei und wurden auch während des Prüfungsverfahrens nur vereinzelt beigebracht. Der Rechnungshof konnte sich daher von der Angemessenheit dieser Preise nicht überzeugen. Es entspricht aber allgemeiner Erfahrung, daß außerhalb des Wettbewerbs vereinbarte Preise finanzielle Nachteile für den Bauherrn bedeuten.

3. Abrechnung der Rohbauarbeiten

88 In erheblichem Umfang wurden außervertragliche Leistungen zu wesentlich überhöhten, in keinem angemessenen Verhältnis zum Vertrag stehenden Preisen abgerechnet. So wurden für nachträgliche Aufmauerungen von Wänden Zulagen von 135 % bis 275 % auf die Mauerwerkspreise und damit rd. 60 600 DM zuviel bezahlt, weil die Massen hierfür sowohl unter den Mauerwerkspositionen als auch unter einer Position, die für das Anlegen und spätere Schließen von Öffnungen vorgesehen war, berechnet worden waren. Vom Amt wurde das mit Übertragungsfehlern von der Massenberechnung in die Schlußrechnung begründet; die Massen durften nicht unter beiden Positionen erfaßt werden. Weitere rd. 8 500 DM wurden durch die unberechtigte Anhebung von Vertragspreisen für Stahlbetonstützen im Verhältnis der Vergrößerung ihrer Querschnitte überzahlt.

Mehrpreise von rd. 27 300 DM für die Einbindungen von Stahlbetonbalken in die Deckenplatten und für das Aussparen und Schließen von Öffnungen durften nicht bezahlt werden, weil die Leistungen schon mit den Einheitspreisen für die betreffenden Bauteile abgegolten waren. Die übrigen Überzahlungen wurden durch falsche Bezugshöhen beim Aufmaß von Wänden und doppelte Abrechnungen von Leistungen — sowohl nach Einheitspreisen und im Stundenlohn — verursacht. Außerdem waren Zinsen für Überzahlungen aufgrund überhöhter Abschlagszahlungen nicht geltend gemacht worden.

Die Verwaltung hat Rückzahlungsansprüche von rd. 122 200 DM geltend gemacht. In diesem Betrag sind rd. 21 700 DM Zinsen auf die überzahlten Beträge enthalten. Der Auftragnehmer hat den Forderungen durch Zahlung der vollen Summe entsprochen.

4. Architektenhonorar

89 Mit dem Architekten wurden zwei Verträge geschlossen. Während für die Planung einschließlich der Anfertigung der Ausführungszeichnungen noch die Gebührenordnung für Architekten (GOA) Vertragsgrundlage war, wurde für die Abrechnung der weiteren Leistungen die Anwendung der seinerzeit neu eingeführten Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) vereinbart.

Übertragen wurden die Grundleistungen zur Mitwirkung bei der Vergabe, zur Objektüberwachung und Objektbetreuung (Leistungsphasen 7, 8 und 9 § 15 HOAI) und Besondere Leistungen, die Ausführungspläne, Objektüberwachung und Bestandspläne betrafen (Leistungsphasen 5, 8 und 9 § 15 HOAI). Der vereinbarten Berechnung lag der Höchstsatz der Honorarzone IV (§ 16 HOAI) zugrunde, was ebenso zu beanstanden war wie die hohen Kosten für die Besonderen Leistungen.

Das Amt verwies auf die seinerzeit noch mangelnde Erfahrung in der Anwendung der „neuen" HOAI, vertrat aber die Auffassung, die vereinbarten Leistungen seien aufgrund der vielen Besonderheiten des Institutsneubaues unbedingt erforderlich gewesen. Die Begründung, daß wegen der „überdurchschnittlich aufwendigen Gesamtleistung" das Honorar auf der Grundlage des Höchstsatzes der Honorarzone IV berechnet werden mußte, konnte der Rechnungshof nicht anerkennen. Nach seiner Auffassung sollten andere als die Honorarmindestsätze nur vereinbart werden, wenn besondere, den Bearbeitungsaufwand wesentlich erhöhende Anforderungen gestellt werden, die nicht bereits durch die Einordnung der Bauwerke in die Honorarzonen berücksichtigt worden sind. In diesem Fall wurde den gestellten Anforderungen durch die Einordnung in die Honorarzone IV, wie auch eine zum Vergleich angestellte Ermittlung nach den Bewertungsmerkmalen des § 11 HOAI ergab, ausreichend Rechnung getragen. Der genannte, überwiegend die Planung betreffende erhöhte Arbeitsaufwand rechtfertigte ebenfalls nicht das Höchstsatzhonorar, weil dieser für die in Auftrag gegebenen Leistungsphasen ohne wesentliche Bedeutung war.

Durch die Abrechnung nach dem Höchstsatz erhielt der Architekt rd. 56 000 DM (netto) und damit rd. 12 % mehr an Honorar als ihm nach der Mindestsatzberechnung zugestanden hätten.

Die Kosten für die zusätzlichen Ausführungszeichnungen und für Besondere Leistungen bei der Objektüberwachung waren zunächst auf der Grundlage der Stundensätze des § 6 (2) HOAI durch Vorausschätzung des Zeitbedarfs mit rd. 76 000 DM (netto) ermittelt worden. Entgegen § 6 (1) HOAI sind die Arbeiten aber nicht dementsprechend zu Fest- oder Höchstpreisen, sondern zu Vomhundertsätzen des Honorars nach § 16 HOAI in Auftrag gegeben worden. Davon ausgehend, daß die geschätzten Kosten den tatsächlichen Zeitaufwand „sicher" abdecken dürften, wurden dem Architekten durch die vereinbarte Abrechnungsart rd. 10 000 DM (netto) zusätzlich bezahlt, weil sich die anrechenbaren Kosten des Objekts gegenüber der dem Vertrag zugrunde liegenden Schätzung erhöhten.

Die Vergütung für das Erstellen von Bestandsplänen, die am Ende rd. 42 000 DM (netto) betrug, wurde mit einem Vomhundertsatz des Honorars vereinbart, obgleich zu diesem Zeitpunkt noch nicht abzusehen war, ob überhaupt bzw. in welchem Umfang diese Arbeiten erforderlich sein würden. Normalerweise müßte es bei Neubauten genügen, daß die Ausführungspläne zu Bestandsplänen erklärt werden. Bei dieser Baumaßnahme mag, wie das Amt begründete, wegen des besonderen technischen Ausbaues die Überarbeitung der Ausführungspläne zu Bestandsplänen erforderlich gewesen sein. Der tatsächliche Arbeitsaufwand und die angemessene Vergütung hierfür konnte aber erst nach Fertigstellung der Baumaßnahme beurteilt werden und durfte deshalb nicht schon mit dem Architektenvertrag zu einem fest vereinbarten Vomhundertsatz des Honorars in Auftrag gegeben werden.

Die Honorarvereinbarungen benachteiligten den Bauherrn und führten zu erheblichen vermeidbaren Mehrausgaben.

90 Infolge der unter Tz. 88 festgestellten Überzahlungen war das Honorar nach den berichtigten anrechenbaren Baukosten neu zu berechnen. Daraufhin wurden von

dem Architekten rd. 6 300 DM zurückgezahlt. Außerdem wurde der Architekt wegen einer von ihm zu vertretenden nicht berechtigten Mehrzahlung an die Baufirma mit rd. 1 200 DM in Regreß genommen.

5. Ingenieurhonorar

91 Das Honorar für Grundleistungen der Tragwerksplanung richtet sich nach der Honorarzone, der das Tragwerk angehört, und nach den anrechenbaren Kosten (§ 52 HOAI). Anrechenbar sind die Kosten für die im einzelnen aufgeführten Rohbauarbeiten ohne Mehrwertsteuer. Abweichend davon können die Vertragsparteien vereinbaren, daß 55 % der Kosten der Baukonstruktionen und 20 % der Kosten der Installationen einschließlich Mehrwertsteuer anrechenbar sind.

Nach einer Vergleichsberechnung des Rechnungshofs führte die in diesem Fall vereinbarte Alternative, bedingt durch die bei Institutsgebäuden dieser Art zwangsläufig aufwendigen Ausbauten und durch die Mehrwertsteuer, zu 1,6 Mio. DM höheren anrechenbaren Baukosten. Als Folge erhöhte sich das Honorar um 36 000 DM, mithin um 30,8 %.

Das Amt wurde gebeten, diese Erkenntnisse bei der Vorbereitung von Ingenieurverträgen künftig zu beachten. Die Honorarneuberechnung wegen der nach Tz. 88 verringerten Rohbaukosten ergab eine Rückzahlung von rd. 2 900 DM.

0802 „Allgemeine Bewilligungen für Schiffahrt und Verkehr"

Beteiligung des Bundes an den Kosten für Sicherheitsmaßnahmen auf Flugplätzen

92 Die Luftverkehrsverwaltung wird gemäß Art. 87 d GG grundsätzlich in bundeseigener Verwaltung durchgeführt. Bestimmte Aufgaben sind jedoch den Ländern durch das Luftverkehrsgesetz (LuftVG) als Auftragsverwaltung übertragen worden. So führt die Freie Hansestadt Bremen im Auftrag des Bundes gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 19 LuftVG den Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs im Lande Bremen aus. Für die Wahrnehmung dieser Aufgabe hat der Bund nach Art. 104 a Abs. 2 in Verbindung mit Abs. 5 GG die den Ländern entstehenden Ausgaben, soweit es sich nicht um Verwaltungsausgaben handelt, zu erstatten (sogenannte Zweckausgaben). Das Nähere soll in einem Bundesgesetz bestimmt werden.

Bislang wurden vom Bund lediglich die Ausgaben für Beschaffungen von Geräten und Anlagen getragen. Alle anderen Aufwendungen wurden als Verwaltungsausgaben der Freien Hansestadt Bremen betrachtet und nicht erstattet. Entsprechend wird auch bei den anderen Bundesländern verfahren.

Nach Auffassung des Rechnungshofs gehören zu den erstattungsfähigen Zweckausgaben aber auch die Instandsetzungs- und Wartungskosten für die Geräte und Ausrüstungsgegenstände sowie Mieten und Ausstattungskosten der Sicherheitsbereiche. Diese Ausgaben beliefen sich im Haushaltsjahr 1984 auf rd. 40 000 DM. Die Senatoren für Häfen, Schiffahrt und Verkehr, für Inneres und für Finanzen wurden vom Rechnungshof gebeten, vom Bund die Erstattung auch dieser Ausgaben zu fordern. Der Senator für Häfen, Schiffahrt und Verkehr hat mitgeteilt, daß vom Bundesminister des Innern gegen die rechtliche Auffassung des Rechnungshofs ganz allgemein keine Bedenken erhoben werden.

Die außer vom Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen auch vom Bayerischen Obersten Rechnungshof aufgeworfenen Fragen sind inzwischen in dem für die Luftfahrt zuständigen Bund/Länder-Fachausschuß erörtert worden. Der Bundesminister für Verkehr ist gebeten worden, die Problematik klären zu lassen. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Finanzen

0980 „Allgemeines Kapitalvermögen, Schuldendienst, Rücklagen"

Inanspruchnahme aus Bürgschaften

93 Die Freie Hansestadt Bremen zahlte 1980 an eine Bank insgesamt 6 927 731,48 DM aufgrund von Inanspruchnahmen aus drei Bürgschaften für Kredite der Bank

an den gleichen Kreditnehmer. Der Rechnungshof stellte fest, daß die dem Senator für Finanzen vorliegenden Unterlagen für eine Prüfung der Zahlungen nicht ausreichten. Nachdem im Verlaufe der Prüfung weitere Bankunterlagen vorgelegt worden waren, konnte 1984 aufgrund festgestellter Abrechnungsfehler eine erste Rückforderung über 46 000,54 DM einschließlich Zinsen realisiert werden. Die weitere Prüfung ergab, daß nach dem Stichtag für die Inanspruchnahme die Bank eine Kontenbereinigung innerhalb der mit verschiedenen Prozentsätzen verbürgten Konten und zwischen diesen und unverbürgten vorgenommen und die neuen Kontenstände bei der Zahlungsaufforderung geltend gemacht hatte. Der Rechnungshof hielt die Handlungsweise für nicht zulässig. Der Senator für Finanzen schloß sich dieser Meinung an und forderte die Bank auf, eine Neuberechnung der Inanspruchnahme vorzunehmen. Die Bank beharrte jedoch auf der Zulässigkeit ihrer Berechnung und wies darauf hin, daß ihrer Meinung nach die Kontenbereinigung auch vor dem Stichtag hätte vorgenommen werden können. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Rechtsauffassungen und die Ungewißheit des Ausgangs eines möglichen Rechtsstreites wurde im Januar 1986 ein Vergleich zwischen dem Senator für Finanzen und der Bank geschlossen. Danach zahlte die Bank einen einmaligen Betrag von 60 000,— DM.

Der Rechnungshof hat den Senator für Finanzen gebeten, künftig von den Banken alle notwendigen Unterlagen anzufordern und diese vor Zahlung zu prüfen.

VIII. Vermögen und Schulden

1. Vermögensnachweis

94 Der Vermögensnachweis zum 31. Dezember 1984 entspricht im wesentlichen dem des Vorjahres.

Bei der Prüfung wurde festgestellt, daß

- in der Position 3 b) — Darlehen für den Wohnungsbau — eine Forderung in Höhe von rd. 399 000 DM erfaßt wurde, die bereits getilgt worden war. Der richtige Bestand betrug somit nur 463 101 000,— DM;
- in der Position 3 c) — Sonstige Forderungen — weder die Forderungen aus Darlehen an Bedienstete des Sozialwerks in Höhe von 103 211 DM noch ein im Haushaltsjahr 1984 gezahltes Darlehen in Höhe von 683 333 DM erfaßt wurden. Der richtige Bestand betrug somit 83 970 000 DM;
- in der Position 6 c) — Schuldscheindarlehen für den Wohnungsbau — die Verpflichtung aufgrund eines Übertragungsfehlers um 400 000 DM zu gering ausgewiesen wurde. Die richtige Höhe der Verpflichtung betrug 278 924 127,89 DM.

Durch die Neuberechnung zum 31. Dezember 1985 wird der Vermögensnachweis 1985 entsprechend berichtigt.

2. Bürgschaften und Garantien

95 Die in § 8 Abs. 1 Haushaltsgesetz 1984 festgesetzten Höchstbeträge für Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen wurden nicht überschritten.

96 Nach den Unterlagen des Senators für Finanzen betrug der Gesamtstand der Bürgschafts- und Garantieverpflichtungen am 31. Dezember 1983 1 764 048 597,11 DM

Im Haushaltsjahr 1984 betrugen:

a) bei den Bürgschaften für den Wohnungsbau		
die Zugänge	17 064 900,— DM	
die Abgänge	32 981 134,42 DM	— 15 916 234,42 DM
b) bei den Bürgschaften zur Förderung der Schiffahrt einschließlich der Fischerei und des Schiffbaues		
die Zugänge	46 016 000,— DM	
die Abgänge	24 892 873,50 DM	+ 21 123 126,50 DM

c) bei den Bürgschaften für Wirtschaftskredite		
die Zugänge	479 429 167,— DM	
die Abgänge	305 708 524,— DM	+ 173 720 643,— DM
Gesamtstand am 31. Dezember 1984		1 942 976 132,19 DM

Der Gesamtstand verteilt sich auf:

Bürgschaften für den Wohnungsbau	1 084 860 701,16 DM
Bürgschaften zur Förderung der Schiffahrt einschließlich der Fischerei und des Schiffbaues	354 389 813,02 DM
Bürgschaften für Wirtschaftskredite	503 725 618,01 DM

Im Haushaltsjahr 1984 wurden vereinnahmt:

a) Garantieprovisionen und -gebühren für übernommene Bürgschaften		
(Hst. 0980/111 33-4)	4 289 830,40 DM	
(Hst. 0981/111 44-3)	395 970,16 DM	4 685 800,56 DM
b) Rückflüsse bei Inanspruchnahmen aus Bürgschaften (Zahlungen der Schuldner)		
(Hst. 0980/141 10-1)	1 173 648,36 DM	
(Hst. 0980/146 10-3)	357 177,12 DM	
(Hst. 0981/141 10-5)	98 461,01 DM	1 629 286,49 DM

Im Haushaltsjahr 1984 wurden verausgabt:

Inanspruchnahme aus Gewährleistungen		
(Hst. 0980/871 01-0)	47 754 319,43 DM	
(Hst. 0981/871 01-4)	52 433,79 DM	47 806 753,22 DM

IX. Sonderprüfungen

Überwachung des Staatsschuldbuches

97 Gemäß § 1 Abs. 2 des Bremischen Schuldbuchgesetzes vom 2. Juli 1954 (SaBremR 63-b-1) obliegt dem Rechnungshof die Überwachung des vom Senator für Finanzen zu führenden Staatsschuldbuches. Der Rechnungshof nahm eine örtliche Überprüfung des Staatsschuldbuches für das Haushaltsjahr 1984 vor.

X. Prüfung der Betätigung der Freien Hansestadt Bremen bei privatrechtlichen Unternehmen

1. Allgemeines

98 Der Rechnungshof hat die Betätigung der Freien Hansestadt Bremen bei Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen sie unmittelbar oder mittelbar beteiligt ist, anhand der ihm von den zuständigen Senatoren übersandten Unterlagen überwacht und geprüft (§ 92 Abs. 1 LHO).

2. Veränderungen im Bestand der Beteiligungen

99 Der Senator für Finanzen hat über den Stand der Beteiligungen der Freien Hansestadt Bremen im Rahmen der für das Haushaltsjahr 1984 vorgelegten Haushaltsrechnung berichtet. 1984 hat sich folgende Änderung ergeben:

Das Stammkapital der Fachinformationszentrum Energie, Physik, Mathematik GmbH wurde durch Gesellschafterbeschluß vom 12. Dezember 1984 auf 77 000 DM erhöht. Der bremische Anteil wurde deshalb um 1 000 DM auf 2 000 DM erhöht.

XI. Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der landesunmittelbaren juristischen Personen des öffentlichen Rechts

1. Studentenschaft der Universität Bremen

100 Nach Nr. 40.1 der Richtlinien für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen der Studentenschaften der Hochschulen der Freien Hansestadt Bremen vom 4. März 1980 ist innerhalb eines Monats nach Ende des Haushaltsjahres auf der Grundlage der abgeschlossenen Bücher die Rechnung aufzustellen, die unter anderem Voraussetzung für die interne Rechnungsprüfung und Entlastung ist.

Der Rechnungshof hatte beabsichtigt, die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studentenschaft der Universität Bremen für das Haushaltsjahr vom 1. April 1984 bis 31. März 1985 (Sommersemester 1984, Wintersemester 1984/85) zu prüfen. Für diesen Zeitraum hätte die Rechnung bis Ende April 1985 aufgestellt sein müssen. Trotz mehrfacher schriftlicher und mündlicher Anforderungen seit Mitte Februar 1986 sind die Prüfungsunterlagen bis Ende Mai 1986 dem Rechnungshof nicht vorgelegt worden; nach Darstellung des Allgemeinen Studentenausschusses konnte die Buchführung noch nicht abgeschlossen werden.

Der Rechnungshof hat die Verfahrensweise der Studentenschaft gerügt und erneut um unverzügliche Vorlage der Unterlagen gebeten.

2. Sozialwerk

101 Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Sozialwerks für die Mitglieder der Hochschulen der Freien Hansestadt Bremen — Anstalt des öffentlichen Rechts — geprüft. Da die Prüfungsfeststellungen im wesentlichen mit den Zuwendungen an das Sozialwerk im Zusammenhang stehen, ist darüber unter Tz. 42 bis 65 berichtet worden.

3. Wirtschaftskammer

102 Der Rechnungshof prüfte die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Wirtschaftskammer Bremen der Jahre 1982 und 1983, teilweise auch 1984. Den Mitgliedern der Wirtschaftskammer (Vollversammlung) wurde über das Ergebnis der Prüfung entsprechend § 97 LHO berichtet.

Da der Kammer die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendigen Mittel im Haushalt der Freien Hansestadt Bremen bereitgestellt werden und sie über die Mittel direkt verfügen kann, sind die Prüfungsfeststellungen unter Tz. 78 ff. dargestellt.

Bremen, den 7. Juli 1986

Rechnungshof

der Freien Hansestadt Bremen

Quantmeyer	Elias
Bultmann	Rothe

Druck: Hans Krohn, Bremen