

Leitsätze

(1) Nach § 63 Bundeshaushaltsordnung (BHO) muss die Bundesverwaltung privat-rechtliche Entgelte für staatliche Leistungen verlangen, die sie an Empfänger außerhalb der unmittelbaren Bundesverwaltung erbringt. Davon umfasst sind auch Dienstleistungen, die mit Hilfe der Infrastruktur von Behörden des Bundes für Dritte erbracht werden (z. B. die Übernahme von Forschungsvorhaben Dritter). Die Entgelte müssen grundsätzlich dem vollen Wert der Leistung entsprechen.

(2) Als „voller Wert“ ist der Marktpreis anzusetzen. Ist ein Marktpreis nicht feststellbar, ist der volle Wert einer Dienstleistung aufgrund einer Vollkostenrechnung zu ermitteln. Hinweise auf geeignete Instrumente zur Wertermittlung enthalten die Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 6 BHO.

(3) Ausnahmen von der Erhebung des vollen Wertes bedürfen grundsätzlich einer Ermächtigung im Bundeshaushaltsplan. Ist der Wert gering oder liegt ein dringendes Bundesinteresse vor, kann das Bundesministerium der Finanzen Ausnahmen zulassen. In jedem Fall sind Entgeltermäßigungen oder ein kompletter Entgeltverzicht nachvollziehbar dem Grunde und der Höhe nach zu begründen.

Hintergründe

Der Bund erzielt seine Einnahmen zum größten Teil aus öffentlich-rechtlichen Abgaben. Zu den wesentlichen Abgaben gehören Steuern und Vorzugslasten in Gestalt von Gebühren und Beiträgen. Die Bundesverwaltung kann neben öffentlichen Leistungen gemäß Bundesgebührengesetz weitere staatliche Leistungen im Sinne des § 63 BHO an außerhalb der unmittelbaren Bundesverwaltung stehende Empfänger erbringen. Nach dem Wortlaut von § 63 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 BHO dürfen Vermögensgegenstände nur zu ihrem vollen Wert veräußert oder Dritten zur Nutzung überlassen werden. Diese Vorschrift ist

auch auf Dienstleistungen anzuwenden, die mit Hilfe der Infrastruktur von Behörden des Bundes für Dritte erbracht werden. Darunter fällt z. B. auch die Übernahme von Forschungsaufträgen. Als Gegenleistung hierfür muss die Verwaltung von den Leistungsempfängern privat-rechtliche Entgelte erheben und im Bundeshaushalt als Einnahmen ausweisen.

Der Bundesrechnungshof hat im Jahr 2012 die Einnahmen des Bundes aus privat-rechtlichen Entgelten untersucht. Er hat insbesondere geprüft, ob geeignete Vorgaben zu Kalkulation und Erhebung entsprechender Einnahmen bestehen.

(1) Dabei zeigte sich, dass Bundesbehörden die Vorgaben des § 63 BHO häufig nicht auf die Erbringung von Dienstleistungen anwendeten.

(2) Teile der Bundesverwaltung waren mit den Verfahren zur Ermittlung des „vollen Wertes“ einer Dienstleistung nicht vertraut. Einige Wertermittlungen beruhten auf fragwürdigen Kalkulationsgrundlagen (z. B. nicht plausiblen Personalkostensätzen) oder berücksichtigten nicht alle relevanten Kosten. Dies lag u. a. daran, dass es vielgestaltige, ressortinterne Regelungen gab.

(3) Auch bei der verbilligten oder unentgeltlichen Abgabe von staatlichen Leistungen an Dritte bestanden Unsicherheiten. So enthielt der Bundeshaushaltsplan verschiedenartige Haushaltsvermerke für derartige Fälle. Einige Ressorts waren auch davon ausgegangen, dass solche Ermächtigungen nicht erforderlich seien und ein allgemeiner Hinweis auf ein bestehendes, dringendes Bundesinteresses zur Begründung einer Abgabe unterhalb des „vollen Wertes“ ausreiche. Hinreichende Begründungen waren sowohl bei reduziertem Entgelt als auch bei Entgeltverzicht (z. B. bei der Abgabe an gemeinnützige Einrichtungen) häufig nicht dokumentiert. Nur in Einzelfällen enthielten die Haushaltsvermerke Hinweise auf die damit verfolgten Zwecke.

Anmerkungen

Als Resultat der Prüfung durch den Bundesrechnungshof hat das Bundesministerium der Finanzen in die VV Nr. 5 zu § 63 BHO nachfolgende Klarstellungen und Ergänzungen aufgenommen:¹

- *„Vom Anwendungsbereich sind auch Dienstleistungen umfasst, die mit Hilfe der Infrastruktur von Behörden des Bundes für Dritte erbracht werden. Der volle Wert einer Dienstleistung ist auf der Grundlage einer Vollkostenrechnung zu ermitteln.“*
- *„Als geeignete Instrumente zur Wertermittlung kommen die Arbeitsanleitung Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, eine Zuschlagskalkulation auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung oder eine Berechnung nach dem Bundesgebührengesetz in Betracht.“*

Zudem hat die Arbeitsgruppe „Haushaltsrecht“ der obersten Bundesbehörden in ihrer Sitzung am 1. Oktober 2013 in einer Protokollnotiz festgehalten, *„dass die Erwägungsgründe, insbesondere die Wertermittlung, der Umfang der Ermäßigung, das zugrundeliegende Bundesinteresse und erforderlichenfalls ein dringendes Bundesinteresse, zur Veräußerung oder Überlassung der Nutzung von Vermögensgegenständen zu dokumentieren sind.“*

¹ Vgl. GMBI 2014 S. 33 ff.