



Bundesrechnungshof • Postfach 12 06 03 • 53048 Bonn

Präsidentin der
Bundesanstalt für Arbeitsschutz
und Arbeitsmedizin
Friedrich-Henkel-Weg 1-25
44149 Dortmund

Postadresse

Postfach 12 06 03
53048 Bonn

Hausadresse

Adenauerallee 81
53113 Bonn

Telefon 0228 99 721-0

Telefax 0228 99 721-29 90

Internet

www.bundesrechnungshof.de

E-Mail

poststelle@brh.bund.de

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, unsere Nachricht vom
VI 2 – 2011 – 0138

Durchwahl
1620/1626

Bonn, den
19.09.2011

**Prüfung des Sponsoring bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und
Arbeitsmedizin;**

Prüfungsankündigung vom 7. Juli 2011 - VI 2 - 2011 – 0138

Der Bundesrechnungshof hat das Sponsoring bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und
Arbeitsmedizin (BAuA) geprüft.

Wir haben in der BAuA und in der Deutschen Arbeitsschutzausstellung (DASA) örtliche Er-
hebungen durchgeführt. Auf Grundlage unserer Feststellungen aus diesen Erhebungen geben
wir nachstehende Hinweise. Wir bitten, innerhalb von drei Monaten Stellung zu nehmen.

1 Sponsoring

1.2 Grundlagen

Die Bundesregierung hat am 11. Juli 2003 die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur
Förderung von Tätigkeiten des Bundes durch Leistungen Privater (Sponsoring, Spen-
den und sonstige Schenkungen) erlassen (folgend VV). Sie enthält Anweisungen für
den Umgang mit Sponsoring in der Bundesverwaltung.

Die VV gilt für die Zuwendung von Geld-, Sach- oder Dienstleistungen durch Private
an Dienststellen des Bundes.

Sponsoring soll in geeigneten Fällen dazu beitragen, Verwaltungsziele zu erreichen.
Gleichwohl muss die öffentliche Verwaltung bereits den Anschein fremder Einfluss-

nahme vermeiden, um die Integrität und die Neutralität des Staates zu wahren.¹ In VV Nummer 3 ist geregelt, welche Grundsätze bei der Entscheidung der Dienststelle über den Einsatz von Sponsoring zu beachten sind.

Das Bundeskabinett verband mit der VV die Erwartung von mehr Transparenz in der Bundesverwaltung.² Alle zwei Jahre sind die Bundesregierung, das Parlament und die Öffentlichkeit in einem Sponsoringbericht umfassend zu informieren. Der erste Zweijahresbericht umfasste den Zeitraum 1. August 2003 bis 31. Dezember 2004. Der vorerst letzte Bericht (Vierter Sponsoringbericht) bildet den Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis zum 31. Dezember 2010 ab.

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hatte das Bundesministerium des Innern (BMI) anlässlich des Zweiten Sponsoringberichts aufgefordert, Ausführungshinweise zur VV zu erlassen. Dieser Aufforderung ist das BMI am 24. April 2008 mit der Übersendung seiner Ausführungshinweise zur VV vom 8. April 2008 an den Rechnungsprüfungsausschuss nachgekommen.

1.2 Regelungen

Das damalige Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (jetzt Bundesministerium für Arbeit und Soziales; folgend Bundesministerium) hatte der BAuA im November 2003 mitgeteilt, sie solle das Thema Sponsoring in eigener Verantwortung wahrnehmen.³ Ferner ermächtigte es die Dienststellenleitung per Erlass vom 11. Februar 2004, über die Annahme von Sponsoringleistungen eigenverantwortlich zu entscheiden. Seine Beteiligung behielt es sich in Fällen grundsätzlicher und möglicherweise politisch sensibler Bedeutung vor.⁴

Die BAuA selbst wies in ihrer Dienstverfügung Nr. 1/2004 auf die Grundsätze bei der Durchführung des Sponsorings in der BAuA hin und regelte die Art und Weise der jeweils vorzunehmenden Dokumentation und den Abschluss von Sponsoringverträgen.⁵ So war für die Kontaktaufnahme mit dem Sponsor und die Realisierung der Sponsoringaktivitäten die jeweilige Organisationseinheit der BAuA verantwortlich.

¹ VV Nummer 2.

² http://www.bmi.bund.de/cln_183/DE/Themen/OeffentlDienstVerwaltung/KorruptionSponsoring/Sponsoring/sponsoring.html.

³

⁴

⁵ BAuA, Informationsvermerk für ein geplantes Grundsatzgespräch mit dem Bundesministerium vom 22. Mai 2006.

Konkrete Absprachen oder verbindliche Zusagen an Sponsoren durften erst nach Beteiligung und Zustimmung des Justitiariats getroffen werden. Die BAuA hatte ein Formblatt entwickelt, auf dem alle im Zusammenhang mit dem Sponsoring zu treffenden Feststellungen zu dokumentieren waren. Dem Justitiariat war die „schriftliche Fixierung der Prüfung und Abwägung der geplanten Sponsoringmaßnahme zur rechtlichen Prüfung sowie zum Abschluss der Sponsoringvereinbarung zuzuleiten“.

Am 12. April 2007 erließ das Bundesministerium eine Sponsoringanweisung, der sowohl ein Musterprüfvermerk als auch eine Mustersponsoringvereinbarung beigelegt ist. Nach Nummer 3 der Sponsoringanweisung hat der Beauftragte für den Haushalt (BfdH) der jeweiligen Dienststelle die haushaltsrechtlichen Erfordernisse sicherzustellen. Ferner ist die Zulässigkeit von Sponsoring nach Nummer 4 der Sponsoringanweisung zu prüfen. Das Ergebnis ist im Prüfungsvermerk zu dokumentieren. Nach Nummer 5 sind Sponsoringvereinbarungen schriftlich zu treffen. Dem Sponsoringbeauftragten des Bundesministeriums ist eine Kopie von abgeschlossenen Sponsoringvereinbarungen zuzusenden.

Anlässlich der Sponsoringanweisung des Bundesministeriums erließ die BAuA mit Datum vom 28. Januar 2008 eine neue Dienstverfügung zur Einwerbung und Annahme von Leistungen Privater (Geld-, Sach- und Dienstleistungen) durch die BAuA. Diese Dienstverfügung trat zum 1. März 2008 in Kraft und ersetzte die Dienstverfügung Nr. 1/2004.

Mit der neuen Dienstverfügung müssen die in jedem Einzelfall zu treffenden Feststellungen ausnahmslos mittels eines Prüfvermerks unter Verwendung des Mustervordrucks des Bundesministeriums umfassend und damit hinreichend dokumentiert werden. Dies gilt auch für die Annahme von Spenden und Schenkungen (Dienstverfügung Abschnitt 2 Buchstabe c). Die verwaltungstechnische Abwicklung des Sponsorings in der BAuA obliegt weiterhin dem Justitiariat. Es prüft die ihm zugeleitete Dokumentation (Prüfvermerke) auf Vollständigkeit und Plausibilität. Darüber hinaus stellt es fest, ob die Annahme der Sponsoringleistung unter rechtlichen Gesichtspunkten generell zulässig ist. Das Justitiariat leitet die Vorgänge an die zu beteiligenden Stellen (Haushalt, BfdH, ggf. Sponsoringbeauftragten des Bundesministeriums) weiter und fertigt abschließend eine Sponsoringvereinbarung.

Anhand der abgeschlossenen Sponsoringvereinbarungen stellt das Justitiariat die für den zweijährigen Sponsoringbericht erforderlichen Beiträge zusammen.

2 Annahme von Sponsoringleistungen, sonstigen Schenkungen und Spenden

2.1 Allgemeines

Nach Angaben der BAuA sind rund 90 % der Sponsoringleistungen, Spenden und sonstigen Schenkungen der DASA zuzuordnen. Der Rest entfällt auf die Bibliothek. Bislang seien die Fachbereiche der BAuA nur in Einzelfällen Nutznießer solcher Leistungen gewesen.

Bei der Auswertung der Unterlagen zum Dritten und Vierten Sponsoringbericht (insgesamt 20 Vorgänge⁶) haben wir zusammenfassend Folgendes festgestellt:

- In 15 Vorgängen war kein Prüfvermerk vorhanden. In einem dieser Vorgänge hatte ein Fachbereich beim Justitiariat nachgefragt, wie die Überlassung von Freikarten im Wert von 250 Euro zu bewerten ist. Aus dem Vorgang geht nicht hervor, ob und mit welchem Ergebnis das Justitiariat sich mit dieser Frage auseinandergesetzt hat.
- In drei Vorgängen fehlen im vorgelegten Prüfvermerk Angaben, ob das Abweichen vom Grundsatz der Eigenfinanzierung begründet ist.
- Aus insgesamt 19 Vorgängen geht die Beteiligung des BfdH nicht hervor. Zu vier dieser Vorgänge hat die Gruppe Z 2 „Haushalt, Beschaffung und Abrechnung“ Spendenbescheinigungen ausgestellt.
- In vier Vorgängen sind Entscheidungen des Justitiariats zur Annahme der Schenkung entweder durch kurze handschriftliche Vermerke oder in einem Fall mittels eines Ausdrucks einer E-Mail dokumentiert. Die Gründe für die jeweilige Entscheidung des Justitiariats oder die von ihm zugrunde gelegten Prüfkriterien sind nicht dokumentiert.
- Schriftliche Sponsoringvereinbarungen waren in keinem Fall vorhanden.

Die für die Meldung an das Bundesministerium erforderlichen Informationen über angenommene Sponsoringleistungen, Spenden und sonstige Schenkungen hatte die BAuA anlässlich ihrer Berichtstermine zum Dritten und Vierten Sponsoringbericht in ihren Stäben, sämtlichen Fachbereichen, dem Zentralbereich und der DASA abgefragt.⁷

⁶ Hinweis: Zwei der 20 Vorgänge bestehen aus einer Vielzahl einzelner Schenkungen für Bibliothekszwecke von unterschiedlichen Gebern.

2.2 DASA

In der DASA ist für die Annahme von Schenkungen der Bereich DASA 1d „Sammlung“ verantwortlich. In der Vergangenheit haben Beschäftigte der DASA in einzelnen Fällen Schenkungen ohne Beteiligung des Bereichs DASA 1d angenommen. Um dies künftig zu unterbinden, habe die DASA in einer Besprechung nochmals ausdrücklich auf die Verantwortlichkeit des Bereichs DASA 1d hingewiesen. Dies gilt seit dem 1. Juli 2011.

Der DASA wurden nach Angabe des von uns befragten Beschäftigten regelmäßig zahlreiche Exponate angeboten, von denen aber nur ein kleiner Teil in den DASA-Bestand aufgenommen wurde. Verwaltungsvorgänge hierzu wurden nicht angelegt. Auch wurde die BAuA bei der Annahme von Schenkungen größtenteils nicht eingebunden.

In einem Besprechungsvermerk vom 20. Oktober 2008 verdeutlichte das Justitiariat, dass es eine hinreichende Dokumentation aller Sponsoringfälle mittels Prüfvermerk für unabdingbar hält. Hieran müsse die DASA noch „arbeiten“, wie die Zusammenarbeit in der Vergangenheit gezeigt habe. Die Kritik unzureichender Dokumentation durch die DASA wiederholt das Justitiariat in einem Vermerk vom 10. März 2011. Die DA-Sponsoring werde „nach wie vor unzureichend beachtet“.

2.3 Bibliothek

Die BAuA hat für ihre Bibliothek in den Jahren 2010/2009 und 2008/2007 Schenkungen im Wert von je rund 6 900 Euro erhalten. Hierbei handelt es sich um insgesamt 244 einzelne Schenkungen in den Jahren 2010/2009 und 229 einzelne Schenkungen in den Jahren 2008/2007,⁸ die die Bibliothek in Listen erfasst und dem Justitiariat gemeldet hat.

Das Justitiariat wurde vor der Annahme von Schenkungen zu Bibliothekszwecken in aller Regel nicht beteiligt. Grund hierfür sei das aufwendige Verfahren. Hinzu komme, dass es sich um zahlreiche Schenkungen mit geringem Wert handele.

In der Dortmund-Liste für den Vierten Sponsoringbericht sind Schenkungen gestrichen und geschätzte Wertangabe oder Jahrespreise handschriftlich geändert oder er-

⁸ In der Liste für den Dritten Sponsoringbericht sind sonstige Schenkungen aufgeführt, die im Zeitraum 1. Januar 2007 bis 31. Dezember 2007 sowie „im laufenden Jahr 2008“ angenommen wurden. Aus dem Vorgang geht nicht hervor, wann die Listen dem Justitiariat zugegangen sind.

gänzt worden (). Die Dresden/Berlin-Liste für den Vierten Sponsoringbericht trägt keine handschriftlichen Hinweise.

Das Justitiariat prüfte die ihm vorgelegten Bibliothekslisten. Die Überprüfung und Überarbeitung der Listen für den Vierten Sponsoringbericht habe es auf Basis der Unterlagen für den Dritten Sponsoringbericht vorgenommen. Die Gründe für die Änderungen, Streichungen und Ergänzungen sind in den Vorgängen nicht dokumentiert. Prüfvermerke waren nicht vorhanden.

Auf der letzten Seite der Dresden/Berlin-Liste (2010/2009) ist für Dortmund eine Summe von 3 034,38 Euro und für Dresden/Berlin von 3 885,86 Euro handschriftlich notiert. Die Gesamtsumme ist fehlerhaft in Höhe von 6 960,24 Euro ausgewiesen (richtig sind 6 920,24 Euro).

In den Unterlagen für den Dritten Sponsoringbericht sind unterschiedliche Summen angegeben. So sind auf der letzten Seite der Dresden/Berlin-Liste ebenfalls die Beträge 3 034,38 Euro und 3 885,86 Euro sowie die fehlerhafte Gesamtsumme von 6 960,24 Euro handschriftlich vermerkt. Auf einer weiteren - die Schenkungen an die Bibliothek zusammenfassenden - Aufstellung sind „6 920,24 Euro + 7 388 Euro alt!“ handschriftlich vermerkt. Nach unserer Berechnung lautet der Gesamtbetrag dieser Aufstellung 6 919,88 Euro.

Sowohl in der Meldung der BAuA zum Vierten Sponsoringbericht vom 7. Februar 2011 als auch in der zum Dritten Sponsoringbericht vom 26. Januar 2009 sind die Schenkungen zu Bibliothekszwecken im Wert von 6 920,24 Euro aufgeführt.

2.4 Zusammenfassende Würdigung

Die BAuA hat mit ihrer Dienstverfügung zur Einwerbung und Annahme von Leistungen Privater (Geld-, Sach- und Dienstleistungen) durch die BAuA einen die allgemeinen Regelungen für den Bund ergänzenden Regelungsrahmen über den Umgang mit Sponsoring, Schenkungen oder Spenden geschaffen.

Dieser wird im Dienstbetrieb nicht konsequent umgesetzt. Dies zeigt sich in der unzureichenden Dokumentation der Vorgänge oder der Nichtbeachtung des vorgegebenen Verfahrens.

In der Dienstverfügung der BAuA sind der Verfahrensablauf sowie die Verantwortlichkeiten eindeutig geregelt. Dies gilt auch für die vor der Annahme von Dienst- oder Sachleistungen erforderliche Prüfung der Vorgänge durch das Justitiariat.

Das Justitiariat hat nach unseren Feststellungen die ihm obliegende Verantwortung wahrgenommen, sofern ihm die Vorgänge rechtzeitig vorgelegt wurden. Dies war allerdings häufig nicht der Fall, wie die Vorgänge „Schenkungen für Bibliothekszwecke“ und „Schenkungen/Spenden für die DASA“ belegen. Auch deutet es auf Unsicherheiten in den Verfahrensabläufen hin, dass das Justitiariat die für die Meldungen an das Bundesministerium erforderlichen Daten in den Fachbereichen, im Zentralbereich, den Stäben und der DASA einzeln abfragt.

Sofern das Justitiariat vor der Annahme von Leistungen Prüfungen durchführte, wurden die Ergebnisse nicht ausreichend dokumentiert. Eine solche Dokumentation durch das Justitiariat ist jedoch unabdingbar, um größtmögliche Transparenz herzustellen. Dabei sollte zu jedem Einzelfall zumindest ein aussagefähiger Ergebnisvermerk gefertigt werden. Aus diesem Vermerk sollten die wesentlichen Punkte der durchgeführten Prüfung (Vollständigkeit, Plausibilität und rechtliche Unbedenklichkeit) und das Ergebnis hervorgehen. Die Notwendigkeit für solche Vermerke zeigen die Bibliothekslisten. So sind die handschriftlichen Hinweise nicht selbsterklärend. Weder die gemeldeten Schenkungen noch die angegebenen Beträge gehen zweifelsfrei aus den Listen oder aus den Vorgängen hervor. Sofern die BAuA der Auffassung ist, dass ihr Verfahren bei Schenkungen und Spenden für Bibliothekszwecke zu aufwendig ist, sollte sie auf eine auf ihre Bedürfnisse besser zugeschnittene Regelung hinwirken und nicht gegen ihre eigenen Vorgaben handeln. Hiervon betroffen ist auch die Regelung zum Abschluss von schriftlichen Sponsoringvereinbarungen. Wir bezweifeln die Zweckmäßigkeit einer analogen Anwendung der VV zu schriftlichen Sponsoringvereinbarungen über Schenkungen und Spenden im Wert von unter 5 000 Euro. Damit teilen wir die Auffassung der BAuA, die dem Bundesministerium bereits im Jahr 2008 vorgeschlagen hatte, bei Leistungen unter 5 000 Euro auf den Abschluss einer Sponsoringvereinbarung zu verzichten.⁹ Eine entsprechende Empfehlung hat auch das BMI in seinen Ausführungshinweisen für Sponsoringleistungen, sonstigen Schenkungen und Spenden ausgesprochen.

Das Justitiariat räumte bei den örtlichen Erhebungen Mängel bei der Bearbeitung der Vorgänge sowie der Kommunikation zwischen der BAuA und der DASA ein. Es kündigte Maßnahmen zur Beseitigung dieser Mängel an. Noch während der örtlichen Erhebungen hat sich die BAuA bei der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung um eine Schulung für ihre Beschäftigten bemüht.

Wir bitten um Stellungnahme. Bitte legen Sie in der Stellungnahme dar, welche Maßnahmen Sie zwischenzeitlich ergriffen und geplant haben. Ferner regen wir an, in Abstimmung mit dem Bundesministerium Ihre Verfahrensabläufe und Regelungen den tatsächlichen Bedürfnissen in der BAuA anzupassen.

3 Verein der Freunde und Förderer der Deutschen Arbeitsschutzausstellung e.V.

3.1 Einleitung

Die damalige Bundesanstalt für Arbeitsschutz (BAU) kündigte dem Bundesministerium mit Schreiben vom 27. September 1993 die Gründung des Fördervereins der Deutschen Arbeitsschutzausstellung an. In einem weiteren Bericht an das Bundesministerium vom 11. Juli 1997 wiederholte die BAuA ihre Absichtserklärung, nachdem sich die Überlegungen zur Gründung eines Fördervereins konkretisiert hatten. Mit Bericht vom 6. Oktober 1997 teilte die BAuA dem Bundesministerium mit, der Verein der Freunde und Förderer der Deutschen Arbeitsschutzausstellung (Verein) habe sich am 25. September 1997 konstituiert. Die Satzung des Vereins datiert vom gleichen Tag. Als Zweck des Vereins ist die Förderung und Unterstützung der DASA bei ihrer Aufgabenstellung genannt.

Der Verein selbst sieht seine Aufgabe in der Unterstützung der ideellen Ziele der DASA sowohl in der Fachwelt als auch in der breiten Öffentlichkeit. Er helfe der DASA bei der Herstellung von Kontakten, bei der Bildung von Informations- und Kompetenznetzwerken, bei Sonderausstellungen und Veranstaltungen, beim Erwerb von Exponaten, bei Veröffentlichungen sowie in den Bereichen Public Relations und Werbung. Der Verein bietet im Gegenzug seinen Mitgliedern an, die DASA als Veranstaltungsort und Informations-Drehscheibe, zur Fachkommunikation und für Sonderführungen u.a.m. zu nutzen. Zudem würden sie aktuelle Veranstaltungshinweise aus erster Hand erhalten.¹⁰

¹⁰ <http://www.dasa-dortmund.de/dasa/de/Ueber-die-DASA/Verein-der-Freunde/Verein-der-Freunde-und-Foerderer.html>.

3.2 Leistungen an Mitglieder des Vereins

Der Verein wirbt in seinem Internetauftritt damit, dass Mitglieder des Vereins Vergünstigungen durch die DASA (Veranstaltungsort, Sonderführungen) in Anspruch nehmen können. Die DASA bestätigte dies zwar, betonte aber, dieser Hinweis diene lediglich der Mitgliederwerbung. Von den Mitgliedern würden eine aktive Beteiligung (ideelle Beteiligung) und die Zahlung des Mitgliedsbeitrags erwartet. Gegenleistungen von der DASA erhielten die Mitglieder des Vereins hierfür nicht.

Laut Schreiben vom 20. Juli 2011 berechnet die DASA bei der Vermietung von Räumen an Externe Entgelte nach der Entgeltordnung (Stand: September 2007). Gleiches gilt für die Vermittlung von Führungen. Auch hier würden die gültigen Preise in Rechnung gestellt.

Jedes Mitglied des Vereins erhält jährlich zehn Freikarten. Grundlage hierfür ist laut dem Leiter der DASA ein strategisches Marketingkonzept. In einem Schreiben vom 20. Juli 2011 nennt er den Multiplikatorenkreis, der zum einen aus dem DASA-Beirat, BAuA-Kuratorium, WDR-Kulturpartner, Vorstand des Deutschen Museumsbunds und anderen bestehe. Die Freikarten würden den Multiplikatoren zur weiteren Besuchergewinnung und Besucherbindung sowie zur Bekanntheitssteigerung der DASA zur Verfügung gestellt. Ziel der DASA sei es, weitere Erstbesucher zu gewinnen, die ohne den Anreiz "Freikarte" die Ausstellung nicht besucht hätten, ihrerseits aber Empfehlungen aussprechen oder als Wiederholungsbesucher in die Ausstellung kommen. Somit gewinne die DASA Besucher, ohne auf Eintritte zu verzichten. Laut dem Leiter der DASA fallen lediglich die Druckkosten für die Karten (wenige Cent) an. Das strategische Marketingkonzept legte er trotz Nachfrage nicht vor.

Nach dem Stand vom 19. Juli 2011 belief sich die Zahl der Vereinsmitglieder auf 349¹¹, unter denen sich auch Mitarbeiter der BAuA befinden.¹² Bei einem Eintrittspreis von 5 Euro und ausgehend von 3 490 Freikarten errechnen sich 17 450 Euro im Jahr.

¹¹ Anmerkung: In der von der BAuA vorgelegten Mitgliederliste sind Doppelungen enthalten.

¹² Ergänzende Information: Nach der Übersicht „Freikarten für das Jahr 2010“ vom 21. Juli 2011 hat der Förderverein 3 500 Freikarten für die Dauerausstellung erhalten. Ferner hat die DASA im Jahr 2010 2 380 Freikarten für die Dauerausstellung und 1 046 Freikarten für Wechselausstellungen an Mitarbeiter ausgehändigt.

3.3 Sponsoring und Aktivitäten des Vereins

Nach Angaben der DASA konnten die mit der Gründung des Vereins verfolgten Ziele bislang nicht erreicht werden. Der Umfang der Leistungen in Form von Sachmitteln sei gering. Diese beschränkten sich auf einzelne Schenkungen.¹³ Auch habe der Verein der DASA bislang keine Geldleistungen anbieten können.

Aus dem Internetauftritt des Vereins geht hervor, dass er Mitgliederversammlungen sowie die Mitgliederversammlung des Hauptverbands der gewerblichen Berufsgenossenschaften organisiert sowie eine Patenschaft für Reparatur- und Instandhaltungsarbeiten an Großexponaten (z. B. Walzstraße durch die Firma X, 2004) innehat.

Weitere Aktivitäten des Vereins werden in der Meldung der BAuA zum Vierten Sponsoringbericht genannt. So hat der Verein einen Messestand auf einer Arbeitsschutzausstellung in Dornbirn betrieben, Gäste bewirtet, Workshops durchgeführt, Statuen angeschafft, einen Flügel stimmen lassen, ein Fördervereinsfest ausgerichtet und einen Themenbesuch sowie eine Anzeige des Fördervereins in einem DASA-Booklet finanziert. Sämtliche Aktivitäten stehen zwar in Verbindung mit DASA-Veranstaltungen, sind aber als Maßnahmen des Vereins ausgewiesen.

3.4 Würdigung

Fördervereine bieten dem einzelnen Geldgeber gegenüber Parlament und Öffentlichkeit Anonymität. So werden im Sponsoringbericht der Bundesregierung nicht die Namen der privaten Mittelgeber, sondern des Fördervereins genannt. Mitglieder des Vereins können auch Interessenvertreter sein, so dass der Anschein einer Beeinflussung der Verwaltung nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann. Die Kombination von Anonymität und „Nähe“ erschwert eine wirksame Korruptionsprävention.

Wir haben allerdings bei unserer Prüfung den Eindruck gewonnen, dass der Verein bei der Einwerbung von Mitteln eher eine „Nebenrolle“ spielt. Der Umfang seiner Schenkungen ist im Vergleich zu den im Haushaltsjahr 2010 in Kapitel 1104 Titelgruppe 02 „Deutsche Arbeitsschutzausstellung“ veranschlagten Haushaltsmitteln (4 874 000 Euro) kaum von Bedeutung.

¹³ Diese Aussage deckt sich mit unseren Feststellungen. So ist in der Meldung für den Vierten Sponsoringbericht keine Leistung des Vereins, im Dritten Sponsoringbericht eine sonstige Schenkung eines Tunnelrastermikroskops im Wert von 11 722 Euro aufgeführt.

Der Vereinszweck beschränkt sich auf die Förderung und Unterstützung der DASA im Rahmen ihrer Aufgabenstellung zur Bewusstseinsbildung und Aufklärung im Arbeitsschutz (§ 2 der Satzung). Die Aktivitäten des Vereins schließen die BAuA in ihrer Gesamtheit nicht ein. Die DASA kann mit ihrer Dauerausstellung in einem eigenen Gebäude und ihrem von den Aufgaben der BAuA gut abzugrenzenden Aufgabenbereich den Eindruck einer eigenständigen Organisationseinheit erwecken. Gleichwohl ist sie integraler Bestandteil der BAuA. Damit ist das Risiko einer Beeinflussung der BAuA nicht auszuschließen. So ist die DASA durch ihren Leiter eng mit dem Verein verflochten. Auch wenn diese Verflechtung von der BAuA gewünscht und vom Bundesministerium getragen wurde, sollte diese Entscheidung unter Berücksichtigung möglicher Risiken noch einmal überprüft werden.

Um den Vorwurf einer Beeinflussung der DASA durch den Verein entgegenzuwirken, sollte die BAuA für eine möglichst große Transparenz sorgen. Hierzu gehört auch, dass sie über alle Aktivitäten des Vereins umfassend informiert und vor der Annahme von Leistungen eingebunden wird.

Wir teilen nicht die Auffassung der DASA, die kostenlose Abgabe von Eintrittskarten führe automatisch zur Besuchergewinnung, Besucherbindung und Bekanntheitssteigerung. Vor einer solchen Schlussfolgerung müsste das Besucherverhalten systematisch und zielgerichtet erfasst und ausgewertet werden (Erfolgskontrolle auf Basis zuvor festgelegter Zielindikatoren).¹⁴ Auch teilen wir nicht die Auffassung, die kostenlose Abgabe von Eintrittskarten verursache keine Einnahmeverluste.

Die kostenlose Abgabe von Eintrittskarten an Mitarbeiter der BAuA steht im Widerspruch zu § 52 Satz 1 BHO. Hiernach dürfen Mitarbeitern Sachleistungen von der Dienststelle nur gegen ein angemessenes Entgelt gewährt werden.

Wir bitten um Stellungnahme. Bitte leiten Sie uns mit der Stellungnahme auch das von dem Leiter der DASA angeführte strategische Marketingkonzept zu.

¹⁴ Wir verweisen hierzu auch auf eine Würdigung des Bundesrechnungshofes, in der er im Zusammenhang mit einer Erfolgsmessung über Besucherzahlen auf das Erfordernis des Erfassens und Auswertens des Besucherverhaltens hingewiesen hatte (Prüfung der Vergabe von Leistungen für die Deutsche Arbeitsschutzausstellung, Nummer 4.2.1 der Mitteilung über die Prüfung vom 18. Januar 2010).

4 **Vierter und Dritter Sponsoringbericht**

Wir haben die Meldungen für den Vierten Sponsoringbericht vom 7. Februar 2011 und dem Dritten Sponsoringbericht vom 26. Januar 2009 mit den vorgelegten Unterlagen auf Schlüssigkeit geprüft. Dabei haben wir folgende Feststellungen getroffen:

a) **Geldleistungen des Fördervereins**

Die BAuA hat in ihrer Meldung an das Bundesministerium Geldleistungen des Vereins an die DASA im Umfang von 20 161,98 Euro ausgewiesen. Wie sich auf unsere Nachfrage herausgestellt hat, handelte es sich hierbei um keine Sponsoringleistungen des Vereins. Vielmehr dienten sie ausschließlich den eigenen Zwecken des Vereins.¹⁵

Das Justitiariat informierte das Bundesministerium mit E-Mail vom 21. Juli 2011 über den vorgenannten Fehler. Dies verband es mit der Bitte um Einschätzung, ob eine Korrektur der Meldung noch möglich ist.

b) **Schenkungen von der Privatperson B.**

Die DASA übersandte uns per E-Mail vom 20. Juli 2011 eine Auswertung aus dem Datenbanksystem „FAUST“ zu den in den letzten zwei Jahren angenommenen Exponaten: Die Auswertung hatte sie auf Bitte des Justitiariats erstellt.

In der Auswertung sind von der Privatperson B. Schenkungen im Wert von 1 470 Euro und eine Leihgabe eines Exponats im Wert von 30 Euro erfasst. Die BAuA hat in ihrer Meldung für den Vierten Sponsoringbericht Schenkungen im Umfang von 1 500 Euro gemeldet. Aus dem Vorgang geht hervor, dass B. alle Exponate verschenken wollte.

c) **Informationszeitschriften des Bundesanzeigers**

Der Bundesanzeiger hatte im November 2009 bei der BAuA nachgefragt, ob diese an 250 Informationszeitschriften „REACH Navigator“ im Wert von 3 875 Euro interessiert sei. Das Justitiariat ordnete diesen Sachverhalt eindeutig dem Bereich „Sponsoring“ zu, weil der Verlag sich nach Einschätzung des Justitiariats durch diese Offerte einen wettbewerbsrechtlichen Vorteil ver-

sprach. Diesen sah das Justitiariat darin, dass die Maßnahme zum einen den Bekanntheitsgrad des Verlages steigern und zum anderen eine Umsatzsteigerung versprechen würde.¹⁶ In dem vom Fachbereich dem Justitiariat vorgelegten Prüfvermerk vom 24. November 2009 ist als Rechtsnatur der Leistung das Auswahlfeld „Sponsoring“ angekreuzt. In der Meldung für den Vierten Sponsoringbericht ist diese Leistung als „sonstige Schenkung“ ausgewiesen.

- d) Der DASA wurden Gehörstöpsel geschenkt, deren Wert im Prüfvermerk vom 15. Februar 2008 mit 650 Euro beziffert ist. Die BAuA meldete dem Bundesministerium eine Schenkung im Wert von 700 Euro.

Würdigung

Jede Geld-, Sach- und Dienstleistung aus Sponsoring ist der Öffentlichkeit in einem zweijährigen Bericht des Bundesministeriums des Innern offenzulegen. Dieser Grundsatz ist nach der VV wesentlicher Baustein zur Herstellung von Transparenz und eine Voraussetzung zur Annahme von Sponsoringleistungen.

Die Forderung nach einer möglichst großen Transparenz bedingt einen sorgfältigen Umgang mit der Meldung von angenommenen Leistungen. Nur so kann dem berechtigten Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit und des Parlaments Rechnung getragen werden. Die Dienststellen sind verpflichtet, die Meldungen für den Bericht des BMI sorgfältig und fehlerfrei zu erstellen. Die eingesehenen Vorgänge sind teilweise nicht schlüssig.

Es ist eine klare Unterscheidung der Varianten privater Finanzierungen für die Beurteilung des jeweiligen Falles erforderlich. So löst das Sponsoring Rechte und Pflichten aus, die bei Schenkungen und Spenden unterschiedlich sind.

Wir haben bereits bei den örtlichen Erhebungen auf die Risiken hingewiesen, die mit unzutreffend angegebenen Geldleistungen in den Sponsoringberichten einhergehen können. Hierbei ist insbesondere auf das Risiko von Vertrauens- und Reputationschäden bei unvollständigen oder fehlerhaften Angaben im Sponsoringbericht hinzuweisen.

Die BAuA sollte im eigenen Interesse künftig Meldungen für die Sponsoringberichte sorgfältiger erstellen. Wir regen an, eine begleitende Kontrolle der Meldungen durch die Interne Revision der BAuA vorzusehen.

Wir bitten um Stellungnahme.

Kammer

Ehmann

—