

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO

an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Ausgewählte Aspekte der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e. V. (FhG)

Schwerpunkt Reisekosten, Repräsentationsausgaben und Dienstwagennutzung

Kapitel 3004 Titelgruppe 60

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: III 2 - 0000823

3. Februar 2023

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Forschungseinrichtung muss Rechtskonformität und Sparsamkeit sicherstellen

Die Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e. V. (FhG) hat die rechtlichen Vorgaben vor allem für Reisen, Dienstfahrzeuge, Bewirtungen und Veranstaltungen im Vorstandsbereich unzureichend beachtet. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) kontrollierte bisher zu wenig. FhG und BMBF müssen Strukturen und Prozesse verbessern.

Worum geht es?

Der Bundesrechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der FhG als institutionelle Zuwendungsempfängerin geprüft. Im Vorstandsbereich stellte er zahlreiche Verstöße gegen interne und externe Regeln fest. Insgesamt zeigte sich ein unangemessener Umgang mit Steuermitteln durch überhöhte Reise-, Dienstfahrzeug- und Repräsentationskosten. Das BMBF kontrollierte die FhG unzureichend. Bei der Prüfung stellte es dem Bundesrechnungshof angeforderte Unterlagen zu spät zur Verfügung. Das BMBF hat den Handlungsbedarf anerkannt.

Was ist zu tun?

Das BMBF muss als Zuwendungsgeber die Einhaltung rechtlicher Vorgaben von der FhG einfordern. Es muss sicherstellen, dass die FhG die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit in allen Bereichen beachtet und ihre eigenen Regelungen und Prozesse nachschärft. Es muss dafür sorgen, dass die Vorstände der FhG ungerechtfertigte finanzielle Vorteile aus eigenen Mitteln erstatten. Erforderlich ist deutlich mehr Kontrolle, insbesondere durch eigene Prüfungen des BMBF. Auch sollte es den Teilwiderruf von Zuwendungen erwägen.

Was ist das Ziel?

Haushaltsmittel müssen für Forschungszwecke effektiv eingesetzt werden. Hierfür nimmt das BMBF seine Kontrollaufgaben als Zuwendungsgeber zukünftig ernst und macht – wo immer erforderlich und möglich – konkrete Vorgaben. Verbesserte Strukturen, Prozesse und Kontrollsysteme innerhalb der FhG stellen die Regelkonformität in Zukunft sicher. Eine ordnungsgemäße Geschäftsführung ist Voraussetzung für den Erhalt öffentlicher Zuwendungen und sorgt für ein gutes Ansehen der Außeruniversitären Forschungseinrichtungen in der Öffentlichkeit.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	6
1	Einführung	9
2	Überhöhte Reisekosten im Vorstandsbereich	10
2.1	Grundlagen	10
2.2	Sachverhalt	11
2.3	Würdigung	15
2.4	Empfehlung	18
2.5	Stellungnahmen des BMBF und der FhG	18
2.6	Abschließende Würdigung	19
3	Unangemessen hohe Repräsentationsausgaben	19
3.1	Bewirtungen im Vorstandsbereich	20
3.1.1	Interne Regelungen der FhG	20
3.1.2	Sachverhalt	21
3.1.3	Würdigung	25
3.1.4	Empfehlung	29
3.2	Interne Veranstaltungen der Führungsebene der FhG	29
3.2.1	Sachverhalt	29
3.2.2	Würdigung	31
3.2.3	Empfehlung	33
3.3	Geschenke	33
3.3.1	Interne Regelungen der FhG	33
3.3.2	Sachverhalt	33
3.3.3	Würdigung	34
3.3.4	Empfehlung	35
3.4	Begleitung der Vorstände durch Lebenspartner und Lebenspartnerinnen	35
3.4.1	Interne Regelungen der FhG	35
3.4.2	Sachverhalt	35
3.4.3	Würdigung	39
3.4.4	Empfehlung	40

3.5	Stellungnahmen des BMBF und der FhG	41
3.6	Abschließende Würdigung	42
4	Vorgaben für Dienstfahrzeuge im Vorstandsbereich missachtet	43
4.1	Grundlagen	43
4.2	Sachverhalt	44
4.3	Würdigung	46
4.4	Empfehlung	47
4.5	Stellungnahmen des BMBF und der FhG	47
4.6	Abschließende Würdigung	47
5	Innenrevision und Compliance Management in der Praxis verbesserungsbedürftig	48
5.1	Sachverhalt	48
5.2	Würdigung	50
5.3	Empfehlung	51
5.4	Stellungnahmen des BMBF und der FhG	51
5.5	Abschließende Würdigung	52
6	Unzureichende Verwendungsnachweisprüfung des BMBF	52
6.1	Sachverhalt	52
6.2	Würdigung	53
6.3	Stellungnahme des BMBF und Abschließende Würdigung	54
7	BMBF verweigert Herausgabe von Unterlagen	54
7.1	Sachverhalt	54
7.2	Würdigung	55
7.3	Empfehlung	56
7.4	Stellungnahme des BMBF	56
7.5	Abschließende Würdigung	56
8	Fazit	56

Anhang 1

Anhang 2

Abkürzungsverzeichnis

A

ANBest-I *Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung*
ARV *Auslandsreisekostenverordnung*
ARVVwV *Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Neufestsetzung der Auslandstage- und -
übernachtungsgelder*

B

BMBF *Bundesministerium für Bildung und Forschung*
BMF *Bundesministerium der Finanzen*
BRKG *Bundesreisekostengesetz*
BRKGVwV *Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz*

C

CMS *Compliance Management System*

D

DKfzR *Richtlinie für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung*

E

EStG *Einkommenssteuergesetz*

F

FhG *Die Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e. V.*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*
HGrG *Haushaltsgrundsätzegesetz*

I

IDW *Institut der Wirtschaftsprüfer*

T

TMS *Travelmanagement System*

V

Verwendungsnachweisprüfung *Nachweises der Verwendung der institutionellen Zuwendung*

W

WissFG *Wissenschaftsfreiheitsgesetz*

0 Zusammenfassung

Die FhG ist eine der größten außeruniversitären Forschungseinrichtungen Deutschlands. Finanziert wird sie grundsätzlich jeweils zu etwa einem Drittel aus Erträgen aus der Auftragsforschung für die Wirtschaft, aus öffentlich finanzierten Forschungsprojekten (Projektförderung) und aus den institutionellen Fördermitteln von Bund und Ländern im Verhältnis 90 (Bund) : 10 (Länder). Im Bundeshaushalt sind für das Jahr 2023 rund 850 Mio. Euro allein für die institutionelle Förderung vorgesehen.

Der Bundesrechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der FhG in den Jahren 2016 bis 2021 geprüft. Der Schwerpunkt lag auf Ausgaben des FhG-Vorstands für Reisen, Repräsentation und Dienstwagen. Er hat sich zudem mit dem Compliance Management System der FhG und der Ausübung der Kontrollfunktion durch den Hauptzuwendungsgeber, das BMBF, befasst. Dabei hat er erhebliche Mängel festgestellt.

In früheren Prüfungen hat der Bundesrechnungshof teilweise bereits ähnliche Feststellungen getroffen. Aufgrund des Fortbestehens und der Erheblichkeit der Verstöße informiert er nunmehr den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages (Haushaltsausschuss) über seine Prüfungserkenntnisse. Dem BMBF lagen der Bericht insgesamt und die den Feststellungen zugrundeliegenden Einzelfälle im kontradiktorischen Verfahren vor. Der Bericht berücksichtigt die Stellungnahmen von BMBF, FhG sowie der betroffenen Vorstände. (Tz. 1)

0.1 Wesentliche Feststellungen

Überhöhte Reisekosten im Vorstandsbereich

Bei Reisen überschritt der Vorstand der FhG die Ortsobergrenzen für Übernachtungen in vielen Fällen deutlich ohne ausreichende Begründungen. Der Bundesrechnungshof war bereits in den Jahren 2008 und 2016 zu ähnlichen Prüfungsergebnissen gekommen. Das BMBF forderte die FhG im Jahr 2017 auf, die Mängel abzustellen, ohne die Umsetzung allerdings ausreichend zu prüfen. (Tz. 2)

Unangemessen hohe Ausgaben für Bewirtungen, Interne Veranstaltungen der Führungsebene und Geschenke

Bei den Ausgaben für Bewirtungen, interne Veranstaltungen von Vorstand, Präsidium und Institutsleitungen sowie Geschenken ist die FhG vielfach nicht sparsam und wirtschaftlich mit den Zuwendungen umgegangen. In mehr als der Hälfte der geprüften Fälle kostete die Bewirtung pro Person 100 Euro und mehr. Ein Drittel der Ausgaben entstanden für die Bewirtung von Beschäftigten der FhG, insbesondere von Vorstand und Präsidium. (Tz 3.1 bis 3.3.)

Unangemessen hohe Ausgaben für Begleitung der Vorstände

Regelmäßig nahmen Lebenspartnerinnen und Lebenspartner an Reisen und Bewirtungen der FhG-Vorstände teil. In fast allen Fällen war nicht ersichtlich, inwiefern ausnahmsweise eine Begleitung dienstlich nötig war. Die Erstattung solcher Kosten durch die FhG widersprach dem Grunde und der Höhe nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung. (Tz. 3.4)

Missachtung der Vorgaben für Dienstfahrzeuge im Vorstandsbereich

Die FhG setzte im Vorstandsbereich Fahrzeuge der Oberklasse ein. Sie tat dies ohne Zustimmung des BMBF, außerhalb des im Zuwendungsbescheid vorgegebenen Rahmens und ohne Wirtschaftlichkeitsuntersuchung. Die Fahrtenbücher waren lückenhaft. Eine unzulässige private Nutzung ließ sich teilweise nicht zweifelsfrei ausschließen. (Tz. 4)

Innenrevision in der Praxis verbesserungsbedürftig

Der Vorstand der FhG war regelmäßig weder in Prüfungen der Innenrevision angemessen einbezogen, noch stellte er sein Verhalten proaktiv zur Überprüfung. Teilweise formulierte die Innenrevision Berichte trotz gewichtiger Feststellungen relativierend. Sie versäumte es mitunter, rechtliche Grenzen für das Verhalten des Vorstands zu definieren und Sachverhalte zu bewerten. (Tz. 5)

Unzureichende Verwendungsnachweisprüfung des BMBF

Das BMBF stützte sich bei seinen Verwendungsnachweisprüfungen vor allem auf Prüfungshandlungen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der FhG. Eigene Prüfungen führte es bisher kaum durch. Dies wird den Anforderungen des Haushaltsrechts nicht ausreichend gerecht. (Tz. 6)

Behinderung der Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofes

Das BMBF behinderte die Prüfungstätigkeit des Bundesrechnungshofes. Es verweigerte die Herausgabe bestimmter Akten und den Zugriff auf elektronische Laufwerke. (Tz. 7)

0.2 Wesentliche Empfehlungen

Das BMBF muss seiner Rolle als Zuwendungsgeber stärker gerecht werden. Es hat die Ausgaben der FhG und die Einhaltung der für die FhG geltenden Regelungen in der Vergangenheit zu wenig kontrolliert. Notwendig sind eigene regelmäßige Prüfungen, gegebenenfalls auch konkretere Vorgaben für die Mittelverwendung. Es ist seine Aufgabe, sicherzustellen, dass die FhG als institutionelle Zuwendungsempfängerin die für sie geltenden Regelungen beachtet.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMBF ihn künftig nicht daran hindert, auf elektronische Daten zuzugreifen, und Akten unverzüglich zur Verfügung stellt.

0.3 Stellungnahmen des BMBF und der FhG

Das BMBF hat die Feststellungen und die Notwendigkeit anerkannt, selbst stärker tätig zu werden. Inzwischen habe es die zuständige Stelle personell verstärkt und werde künftig intensiver prüfen. Die Auffassungen und Einwände der FhG zu den Feststellungen des Bundesrechnungshofes teile es nicht.

Die FhG hat der Bewertung der Sachverhalte durch den Bundesrechnungshof weitgehend nicht zugestimmt. Insbesondere hat sie die Geltung des Besserstellungsverbots zum Teil bestritten.

0.4 Abschließende Würdigung und Fazit

Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes zeigen eine Reihe systematischer Verstöße des Vorstands der FhG gegen interne und externe Vorgaben. Dieser missachtete trotz entsprechender früherer Prüfungsfeststellungen konsequent die für institutionelle Zuwendungsempfänger geltenden Regularien bis hin zu der Überzeugung, dass Regelungen wie das Besserstellungsverbot zumindest für den Vorstandsbereich nicht gelten. Dies offenbart tiefgreifende strukturelle Mängel, die auch Rückschlüsse auf eine mangelhafte Governance der FhG insgesamt zulassen. Dadurch steht zunehmend die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung als wesentliche Voraussetzung für den Empfang öffentlicher Zuwendungen infrage.

Das Verhalten der Führungsspitze der FhG kann die Leistungen des Wissenschaftssystems insgesamt diskreditieren. Es hat auch dazu geführt, dass der FhG für ihre Forschungszwecke faktisch Haushaltsmittel entzogen wurden.

In der FhG wurden Missstände zumindest im Vorstandsbereich nicht ausreichend thematisiert oder nur halbherzig aufgeklärt und geahndet. Dadurch wurden die Vorstände aus der eigenen Organisation heraus in ihrem Verhalten bestärkt.

Darüber hinaus zeigten sich deutliche Schwächen bei der Kontrolle der FhG durch das BMBF. So ist offenkundig geworden, dass es nicht genau hingeschaut und Hinweise auf Missstände nicht wahrgenommen hat. Den rechtswidrigen bzw. unangemessenen Umgang mit Steuermitteln durch überhöhte Reise-, Repräsentations- sowie Dienstfahrzeugkosten hat es allzu lange nicht kritisiert.

Es ist dringend erforderlich, dass sich eine Kultur vom Wegschauen hin zu einem aktiven Hinschauen – sowohl innerhalb der FhG, als auch beim BMBF – etabliert. Der Vorstand der FhG muss sich künftig eines angemessenen Umgangs mit Steuergeldern besinnen. Vor allem aber müssen die Zuwendungsgeber die notwendigen Kontrollen durch Prüfungen und inhaltliche Vorgaben effektiv wahrnehmen. Diese Aufgabe obliegt dem BMBF und muss von ihm künftig deutlich stärker wahrgenommen werden als das in der Vergangenheit der Fall war.

1 Einführung

Die FhG ist eine der größten außeruniversitären Forschungseinrichtungen Deutschlands. Sie verfolgt laut ihrer Satzung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke. Sie betreibt anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung zum Nutzen der Wirtschaft und zum Vorteil der Gesellschaft. Ihre Kerntätigkeit ist die Vertragsforschung.¹ Diese macht rund 85 % ihres Finanzvolumens aus. Sie umfasst drei Bereiche, die grundsätzlich jeweils etwa ein Drittel einnehmen: die Forschung aufgrund von Aufträgen aus der Wirtschaft, die Forschung aus öffentlich finanzierten Forschungsprojekten (Projektförderung) und die sogenannte Vorlauf- bzw. Eigenforschung, die aus den institutionellen Fördermitteln von Bund und Ländern (Grundfinanzierung) finanziert wird.

Grundlage der institutionellen Förderung ist Artikel 91b Absatz 1 Grundgesetz. Bund und Länder bringen die Fördermittel im Verhältnis 90 (Bund) : 10 (Länder) auf. Im Bundeshaushalt sind für das Jahr 2023² rund 850 Mio. Euro allein für die institutionelle Förderung vorgesehen. Diese Grundfinanzierung ist als anteilige Fehlbedarfsfinanzierung ausgestaltet. Es ist vorgesehen, dass die Höhe vom Umfang der Gesamterlöse der FhG aus Forschung und Entwicklung abhängig ist.

Das Finanzvolumen der FhG ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Im Jahr 2021 verfügte sie über Zuwendungen und eigene Erträge von insgesamt 2,9 Mrd. Euro. Ihr Gesamtvermögen belief sich auf rund 4,2 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat ausgewählte Aspekte der Haushalts- und Wirtschaftsführung der FhG geprüft. Dabei hat er den Schwerpunkt auf Ausgaben im Zentralbereich der FhG, insbesondere auf Ausgaben des FhG-Vorstands für Reisen, Repräsentation und Dienstwagen gelegt. Er hat sich zudem mit dem Compliance Management System der FhG und der Ausübung der Kontrollfunktion durch den Hauptzuwendungsgeber, das BMBF, befasst. Dabei hat er erhebliche Mängel festgestellt.

Der Bundesrechnungshof hat sich zu einigen Themen bereits in früheren Prüfungen geäußert. Aufgrund des Fortbestehens und der Erheblichkeit der Verstöße informiert er nunmehr den Haushaltsausschuss über seine Prüfungserkenntnisse.

Dem BMBF lagen der Bericht insgesamt und die den Feststellungen zugrundeliegenden Einzelfälle im kontradiktorischen Verfahren vor. Der Bericht berücksichtigt die Stellungnahmen des BMBF, der FhG und der betroffenen Vorstände.

Der Bundesrechnungshof hatte das BMBF um eine mit der FhG abgestimmte Stellungnahme gebeten. Dem ist das BMBF nicht nachgekommen. Es hat die von seiner Stellungnahme

¹ Weitere Tätigkeitsbereiche sind die „Zusätzliche Forschungsförderung“ und die „Ausbauinvestitionen“.

² Einzelplan 30, Kapitel 3004, Titelgruppe 60.

erheblich abweichende an das BMBF adressierte Stellungnahme der FhG mit dem Hinweis dem Bundesrechnungshof zugeleitet, dass es größtenteils die Auffassungen der FhG nicht teile.

2 Überhöhte Reisekosten im Vorstandsbereich

2.1 Grundlagen

Institutionell geförderte Zuwendungsempfänger dürfen Beschäftigte nicht besserstellen als vergleichbare Beschäftigte des Bundes (Besserstellungsverbot).³ Dies gilt uneingeschränkt auch für die Mitglieder des Vorstands der FhG. Zwar sind diese keine Beschäftigten des Zuwendungsempfängers im engeren Sinn. Im jeweiligen Anstellungs- bzw. Vorstandsvertrag werden aber die einschlägigen Regelungen des Beamten- sowie des Reisekostenrechts des Bundes für vergleichbare Bundesbeamtinnen und -beamte der Besoldungsgruppe W 3 für anwendbar erklärt. Dazu gehören⁴:

- das Bundesreisekostengesetz (BRKG) vom 26. Mai 2005 (BGBl. I S. 1418) und die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Bundesreisekostengesetz (BRKGVwV) vom 1. Juni 2005 sowie ggf. ergänzenden Vorschriften des Zuwendungsgebers,
- die Verordnung über die Reisekostenvergütung bei Auslandsdienstreisen (Auslandsreisekostenverordnung – ARV) vom 21. Mai 1991 (BGBl. I S. 1140) sowie
- die Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die Neufestsetzung der Auslandstage- und -übernachtungsgelder (ARVVwV) in der jeweiligen Fassung.

Demnach gilt speziell im Hinblick auf Übernachtungen Folgendes:

Im Inland sind Übernachtungskosten gemäß Ziffer 7.1.3 der BRKGVwV als notwendig anzusehen, wenn ein Betrag von 70 Euro nicht überschritten wird. Übersteigen die Übernachtungskosten diesen Betrag, ist deren Notwendigkeit im Einzelfall zu begründen. Unabhängig davon werden Übernachtungskosten erstattet, wenn die Reisestelle diese bereits vor Reiseantritt als angemessen anerkannt hat. Dies gilt auch, wenn sie oder ein von ihr beauftragtes Reisebüro die Zimmerreservierung selbst vornimmt oder Dienstreisende Zimmer aus einem von der Reisestelle herausgegebenen Hotelverzeichnis buchen. In diesem Sinne legen

³ § 8 Absatz 2 Haushaltsgesetz des Bundes; Ziffer 1.3. Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I).

⁴ „Unter den in den Geltungsbereich des Bundesreisekostengesetzes einbezogenen Beamtinnen und Beamten des Bundes sind die Beschäftigten im Sinn des § 1 Bundesbeamtengesetz zu verstehen [...] Nach § 130 Absatz 1 Satz 1 Bundesbeamtengesetz stehen die beamteten Leiterinnen und Leiter, die beamteten hauptberuflichen Mitglieder des Leitungsgremiums sowie die zum wissenschaftlichen Personal zählenden Beamtinnen und Beamten einer Hochschule des Bundes, die nach Landesrecht die Eigenschaft einer anerkannten Hochschule erhalten hat [...] und deren Personal im Dienst des Bundes steht, in einem Beamtenverhältnis zum Bund [...]“, Reich, BRKG, 1. Auflage 2012, § 1 Rn. 3.

die jährlichen Travelmanagement System (TMS) Hotellisten des Bundesverwaltungsamtes Preise für einzelne Hotels und für bestimmte Orte für Dienstreisen von Bundesbediensteten und Angehörige von Zuwendungsempfängern verbindlich fest. Für Auslandsdienstreisen sind in der ARV und der dazu erlassenen ARVVwV in der jeweils geltenden Fassung für ausländische Dienstorte Auslandsübernachtungsgelder festgesetzt. Von diesen kann nur in begründeten Ausnahmen abgewichen werden.

2.2 Sachverhalt

Frühere Prüfungen des Bundesrechnungshofes

Bereits im Jahr 2008 wies der Bundesrechnungshof auf ein nicht ordnungsgemäßes Reiseverhalten von Vorstandsmitgliedern der FhG hin.

Im Jahr 2016 führte er eine erneute Prüfung zur Bewirtschaftung von Reisekosten bei der FhG durch. Unter anderem stellte er fest, dass bei Vorstandsreisen Vorgaben des BRKG regelmäßig außer Acht gelassen wurden. Insbesondere wurden dabei die Obergrenzen für das Übernachtungsgeld in Deutschland um bis zu 450 %, im außereuropäischen Ausland um bis zu 420 % überschritten.

Im Anschluss forderte das BMBF die FhG am 30. Januar 2017 auf, das Besserstellungsverbot bei Dienstreisen des Vorstands wie folgt sicherzustellen:

- *„Die FhG erstattet die aus der Sicht des BMBF nicht zuwendungsfähigen Beträge [...] verzinst an den Bund und die Länder zurück [...].*
- *Das BMBF fordert [...] die FhG auf, ihre Prozesse für das Reisekostenmanagement des Vorstands insoweit zu optimieren, als der Sachverstand der Reisekostenstelle der FhG in einem durchgängig definierten Prozess in die jeweiligen Verfahren einfließt. [...]*
- *Das BMBF erwartet von der FhG [...], dass zukünftig nur Sachverhalte den Vorstand betreffend über Zuwendungen abgerechnet werden, die in den gemäß Reisekostenrecht geltenden Grenzen zuwendungsfähig sind. Eine jährliche Überprüfung hat über die Innenrevision der FhG zu erfolgen, dem BMBF ist ggf. eine Liste der nicht zuwendungsfähigen Sachverhalte vorzulegen und die entsprechenden Beträge an Bund und Länder zurück zu erstatten.“*

Die FhG zahlte im Jahr 2017 für Reisen von Beschäftigten der Zentrale – in erster Linie ihrer Vorstände – in den Jahren 2012 bis 2014 dem BMBF einen Betrag zurück. Außerdem ließ die FhG dem BMBF einen „optimierten Prozessablauf für das Reisekostenmanagement des Vorstands als Schaubild“ zukommen. Danach wurden Reisen der Vorstände durch das Vorstandssekretariat bzw. ein von ihm beauftragtes Reisebüro geplant. Bei Unsicherheiten bzw. kritischen Fällen wird das Reisemanagement bzw. die Innenrevision beteiligt. Letztlich entscheidet über die Wahl der Reisemittel, Hotels etc. das jeweilige Vorstandsmitglied.

Jeweils jährlich übersandte die FhG Aufstellungen und erstattete Haushaltsmittel für Reisekosten ihrer jeweils amtierenden Vorstände (gerundet) in folgender Höhe:

- 2016: Erstattung von 1 410 Euro zuzüglich Zinsen
- 2017: Erstattung von 4 140 Euro zuzüglich Zinsen
- 2018: Erstattung von 6 565 Euro zuzüglich Zinsen
- 2019: Erstattung von 12 872 Euro zuzüglich Zinsen
- 2020: Erstattung von 6 999 Euro zuzüglich Zinsen.

Bei 80 % dieser Zahlungen lagen Reisen des Vorstandsmitglieds X zugrunde. Nachfragen zu diesen Erstattungen stellte das BMBF nicht. Die FhG gab an, die Rückzahlungen seien nicht aus persönlichen Mitteln der jeweiligen Vorstandsmitglieder, sondern aus den Überschüssen allgemeiner Wirtschaftserträge der FhG geleistet worden.

Reisekostenprüfung des BMBF

Im September und Anfang Oktober 2021 erschienen Zeitungsberichte⁵ zur Haushaltsführung der FhG und gab es entsprechende parlamentarische Anfragen⁶. Am 12. Oktober 2021 kündigte das BMBF eine Vor-Ort-Prüfung zum Sachverhalt „Erstattung von Haushaltsmitteln aus dem Bereich Reisekosten und Repräsentation für das Haushaltsjahr 2020“ (kurz: Reisekostenprüfung) an.

Es kam unter anderem zu dem Ergebnis, dass die Abrechnungen der Vorstandsreisen dem Reisekostenrecht des Bundes und den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung widersprechen. Dadurch sei eine zuwendungsschädliche Besserstellung des Vorstands gegenüber vergleichbaren Beschäftigten gegeben und der FhG ein Schaden entstanden. Insgesamt weise der Prozess des Reisekostenmanagements des Vorstands Schwächen auf.

Die FhG hatte unter anderem eingewandt, bei der Erstattung von Reisekosten handele es sich um Gehaltsbestandteile in Form von Sachleistungen. Dies sei von § 4 Wissenschaftsfreiheitsgesetz (WissFG) gedeckt. Die Vorschrift erlaube es Wissenschaftseinrichtungen, die bei ihnen beschäftigten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus nicht öffentlichen Mitteln durch die „*Zahlung von Gehältern oder Gehaltsbestandteilen*“ besserzustellen, als vergleichbare Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des Bundes. Anlage 1 der Gesamtbetriebsvereinbarung der FhG zum WissFG zählt als Gehaltsbestandteile beispielhaft „Zulagen, Prämien, Sachleistungen, Zuschuss zu Versorgungsleistungen“ auf.

⁵ WirtschaftsWoche vom 10. September 2021, Artikel „Professor Autokrat“; WirtschaftsWoche vom 1. Oktober 2021 „Ich mache mich stark, dass der Rechnungshof sich das anschaut“; WirtschaftsWoche vom 10. Oktober 2021 „Fraunhofer-Chef zahlt Reisekosten nach“.

⁶ Bundestagsdrucksache 19/32549 vom 22. September 2021. Bereits im Jahr 2020 hatte es eine Anfrage zu den Verwaltungs- und Personalkosten der FhG-Zentrale gegeben, Bundestagsdrucksache 19/17800 vom 10. März 2020.

Reisekosten des gesamten Vorstands im Jahr 2019⁷

Anknüpfend an die Prüfung des Jahres 2016 prüfte der Bundesrechnungshof erneut die Reisekosten von Vorständen der FhG. Er beschränkte die Prüfung zunächst auf die Anfang des Jahres 2022 amtierenden drei Vorstände X, Y und Z und auf das Jahr 2019 – das letzte Jahr vor Ausbruch der Corona-Pandemie. Dabei stellte er Folgendes fest:

Bei Übernachtungen überschritten die Vorstände der FhG im Jahr 2019 regelmäßig die in der TMS-Hotelliste enthaltenen Ortsobergrenzen (im Inland z. B. maximal 90 Euro für Übernachtungen in Berlin). Dies begründete die FhG in den Reisekostenabrechnungen – in absteigender Häufigkeit – schlagwortartig im Wesentlichen mit folgenden Angaben:

- „Wunsch des Vorstandsmitglieds X“ (über 50 % seiner Reisen)
- „Tagungshotel“
- „Messen“ bzw. „Veranstaltungen“
- fehlende Verfügbarkeit bzw. Nichtauffindbarkeit „günstigerer Hotels“
- die „Nähe“ zu Orten (wie Flughäfen)
- die Anwesenheit oder der Wunsch Dritter
- „bereits gebuchte Reiseaufwendungen“ (lediglich beim Vorstand X).

In den Fällen, in denen als Bemerkung „bereits gebuchte Reiseaufwendungen“ angegeben war, fehlten zudem häufig Belege für die entsprechend gebuchten Reisemittel.

Dabei übersteigt die Summe der Zusatzkosten infolge der so begründeten Überschreitungen der Ortsobergrenze im Vorstandsbereich (rund 17 444 Euro) die von der FhG an das BMBF im Jahr 2019 geleistete Rückerstattung (rund 12 872 Euro), wie Tabelle 1 veranschaulicht. Besonders deutlich waren die Überschreitungen bei Übernachtungen zum Beispiel in den nachfolgenden Fällen (jeweils gerundet, pro Nacht).

- Rostock: Übernachtung für 365 Euro, Obergrenze 75 Euro (+ 387 %)
- Hannover: Übernachtung für 361 Euro, Obergrenze 81 Euro (+ 346 %)
- Dresden: Übernachtung für 341 Euro, Obergrenze 75 Euro (+ 355 %)
- München: Übernachtung für 379 Euro, Obergrenze 86 Euro (+ 341 %)
- Österreich: Übernachtung für 663 Euro, Obergrenze 115 Euro (+ 477 %).

⁷ Alle in diesem Bericht genannten Beträge sind Bruttobeträge. Zwar ist die FhG nach ihren Bewirtschaftungsgrundsätzen gemäß Entscheidung der zuständigen Finanzbehörden Unternehmer im Sinne des Umsatzsteuergesetzes. Die Beträge im Wirtschaftsplan sind daher netto (d. h. ohne Umsatzsteuer) veranschlagt. Für die Beurteilung der Reisekosten ist es für diesen Bericht jedoch erforderlich, auf die Brutto-Ausgaben abzustellen, denn im hier heranzuziehenden Bundesreisekostenrecht sind die Bruttobeträge relevant. Mögliche Rückforderungen von Zuwendungen durch das BMBF müssten jedoch in Ansehung der Regelungen in den Bewirtschaftungsgrundsätzen und etwaigen Erstattungen durch die Finanzbehörden erfolgen.

Tabelle 1

Kostenpflichtige Übernachtungen der Vorstände im Jahr 2019 (auf volle Beträge gerundet)

Vorstandsmitglied	Anzahl Reisen im Jahr 2019 mit kostenpflichtigen Übernachtungen	Anzahl Reisen, bei denen die Ortsobergrenzen überschritten sind (und %-Anteil)	Summe aller Zusatzkosten infolge der Überschreitungen der Ortsobergrenzen in Euro	Durchschnittliche Überschreitung der Ortsobergrenzen pro Reise mit Übernachtungen (und pro Nacht) in Euro
Vorstand X	37	37 (100 %)	12 297	332 (158)
Vorstand Y	28	20 (71 %)	3 736	133 (95)
Vorstand Z	17	14 (82 %)	1 411	83 (67)
Gesamt	82		17 444 Euro	

Quelle: Auswertung des Bundesrechnungshofes aus den Abrechnungsunterlagen der FhG.

Aus den Reisekostenunterlagen geht nicht ausreichend hervor, dass die FhG nach günstigeren Alternativen suchte. Eine Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF), wonach der Vorstand der FhG von den reisekostenrechtlichen Vorgaben, insbesondere den Ortsobergrenzen für Übernachtungen, abweichen darf, liegt nicht vor. Ebenso hat das BMBF als Zuwendungsgeber keine dementsprechende Zustimmung erteilt.

Reisekosten des Vorstandsmitglieds X in den Jahren 2016 bis 2021

Da Vorstand X im Jahr 2019 bei 100 % seiner Reisen die Ortsobergrenze mit den oben genannten Begründungen überschritt, dehnte der Bundesrechnungshof die Prüfung auf alle Reisen des Vorstandsmitglieds X in den Jahren 2016 bis 2021 aus. Im Wesentlichen bestätigte sich der für das Jahr 2019 beschriebene Sachverhalt. Ergänzend war Folgendes festzustellen:

Vorstandsmitglied X übernachtete mit zunehmender Häufigkeit in Hotels der obersten Kategorie. In den Jahren 2016 bis 2018 begründete die FhG die Überschreitung der Ortsobergrenze zumeist mit dem pauschalen Verweis auf „Messen“ bzw. „Veranstaltungen“ oder die vom Vorstandsmitglied X gewünschte Ausstattung („großer Schreibtisch zur Bearbeitung von Unterlagen“ oder „Seeblick“). Ab dem Jahr 2018 ging das Vorstandssekretariat dazu über, in den Reisekostenabrechnungen als Begründung für höhere Übernachtungskosten zunehmend nur auf den „Wunsch“ des Vorstandsmitglieds X hinzuweisen⁸. Ab dem Jahr 2019 fand sich vermehrt der pauschale Verweis auf „vorab gebuchte Reiseaufwendungen“.⁹

Eine Überprüfung der „vorab gebuchten Reiseaufwendungen“ war für den Bundesrechnungshof nicht möglich, da die entsprechenden Unterlagen nicht in den Reiseunterlagen enthalten waren. Im Einzelfall verwies die FhG auch darauf, dass sie Hotels im Rahmen von

⁸ 2017: 3 %, 2018: 34 %, 2019: 56 %, 2020: 67 %, 2021: 60 %.

⁹ 2018: 3 %, 2019: 15 %, 2020: 33 %, 2021: 40 %.

Projekten oder Kontingenten (z. B. für Tagungen mehrerer Personen) gebucht habe. Die entsprechenden (Teil-)kosten waren jedoch nicht transparent ausgewiesen. Belege fanden sich in den Reiseunterlagen nicht.

Den Reisekostenabrechnungen aus dem Jahr 2021 fügte die FhG vereinzelt ergänzende Reiseunterlagen mit Zeitstempel vom 7. Februar 2022 bei – kurz vor den Erhebungen des Bundesrechnungshofes bei der FhG. Deren Inhalt und Form ähnelten sich. Es fanden sich Bemerkungen, weshalb Hotels aufgrund der besonderen Wünsche von Geschäftspartnern (z. B. „Exekutive Lounge wegen Vertraulichkeit“) oder aus gesundheitlichen Gründen („Coronabedingungen“) gebucht worden seien.

2.3 Würdigung

Das Reiseverhalten der Vorstandsmitglieder der FhG verstößt in weiten Teilen gegen das Reisekostenrecht des Bundes und gegen den Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Auffällig sind vor allem Sonderwünsche des Vorstandsmitglieds X bei Übernachtungen im In- und Ausland. Dadurch werden Vorstandsmitglieder der FhG seit über zehn Jahren deutlich bessergestellt als vergleichbare Beschäftigte des Bundes.

Überschreitung der Ortsobergrenzen bei Hotelübernachtungen

Bei dienstlichen Hotelübernachtungen im In- und Ausland überschritten die Mitglieder des Vorstands der FhG regelmäßig die laut BRKG bzw. ARVVwV bestimmten Obergrenzen des Übernachtungsgeldes. Die von der FhG genutzten pauschalen Begründungen rechtfertigen die Überschreitungen nicht. Sie sind angesichts des Ausmaßes der Überschreitungen in der Sache unzureichend bzw. unsubstantiiert. Dazu im Einzelnen:

Zwar können am Geschäftsort stattfindende Messen bzw. andere Großveranstaltungen, die nachgewiesene Ausbuchung preiswerterer Hotels oder die gemeinsame Unterbringung einer Delegation unter Umständen Begründungen für erforderliche Überschreitungen der Ortsobergrenze im Einzelfall darstellen.¹⁰ Abweichungen von den Ortsobergrenzen sollten aber quantitativ und qualitativ eine Ausnahme bleiben.

Die Abweichungen sind zudem nachvollziehbar zu begründen. Die Anforderungen sind dabei etwas geringer zu bemessen, soweit es sich um Auslandsdienstreisen zu Destinationen mit besonderen gesundheitlichen Risiken bzw. Sicherheitsrisiken handelt. Bei anderen Reisezielen steigen jedoch die Anforderungen an die Begründung im Einzelfall, je mehr die Übernachtungskosten die Ortsobergrenzen übersteigen. Wird das jeweilige Preislimit erheblich überschritten, ist eine substanzielle, ausführliche Begründung notwendig. Diese darf sich nicht schlagwortartig pauschal auf eine „Messe“, die hohe „Auslastung anderer Hotels“ oder die Nennung einer Großveranstaltung beschränken. Vielmehr sind Details für die Wahl des

¹⁰ Meyer/Fricke/Baez u. a., Reisekosten im öffentlichen Dienst, Februar 2022, Übernachtungskosten, Rn. 8.

teureren Hotels anhand eines Vermerkes oder geeigneter Unterlagen darzulegen. Darüber hinaus sind Vergleichsangebote in der unmittelbaren Nachbarschaft aktenkundig zu machen, wobei das gebuchte Hotel das relativ günstigste sein muss. Andernfalls sind die Angaben im Nachhinein nicht überprüfbar.

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe erfüllen die pauschalen Hinweise in den Reisekostenabrechnungen der FhG die Anforderungen nicht. Ihre Vorstände überschreiten die Ortsobergrenzen regelmäßig und um ein Vielfaches. Angesichts dieser Überschreitungen sind die Dienstreisenden ebenso wie die FhG verpflichtet, nach angemessenen und preiswerteren Unterkünften in zumutbarer Entfernung und Ausstattung zu suchen. Wenn Hotels der obersten Kategorie trotz bestehender dem Reisekostenrecht entsprechender Alternativen gewählt werden, sind die Mehrkosten privat zu tragen.

Die vorstehenden Ausführungen gelten gleichermaßen für die Fälle, in denen es sich um „*bereits gebuchte Reisemittel*“ handelte. Eine vorherige Buchung durch das Vorstandssekretariat, die nicht aus einem von der Reisestelle oder dem Travel Management des Bundes herausgegebenen Hotelverzeichnis erfolgt, ist wie eine Selbstbuchung durch den Reisenden zu behandeln. Hieraus folgt, dass die Notwendigkeit höherer Übernachtungskosten im Einzelfall zu begründen und ggf. zu belegen ist. Daran fehlte es jedoch regelmäßig. Persönliche Vorlieben der Vorstände (z. B. „*Wunsch des Vorstandsmitglieds X*“) rechtfertigen per se nicht höhere Kosten.

Problematisch im Hinblick auf das Überschreiten der Ortsobergrenzen ist auch der Hinweis, einzelne Gastgeber (z.B. von Tagungen) oder Gesprächspartner hätten ein Hotel gewünscht. Dies gilt umso mehr, wenn die FhG die Kosten trägt. Es ist zumutbar, Externe anlässlich der Reisevorbereitungen darauf hinzuweisen, dass eine Überschreitung der für den Bund geltenden Obergrenzen allein im Ausnahmefall mit entsprechender Begründung zulässig ist. Jedenfalls sollte im Vorfeld der Reise das Hotel mit der Reisestelle abgestimmt werden.

Angesichts dieser Praxis sind auch die für das Jahr 2021 im Nachhinein eingefügten ergänzenden Anlagen zu den Reisekostenabrechnungen nicht überzeugend. Zwar führen diese primär die Coronabedingungen bzw. Wünsche von Geschäftspartnern an. Die standardisierten Begründungen überzeugen den Bundesrechnungshof jedoch angesichts der dokumentierten Wünsche der Vorstände nicht. Zumal die FhG diese Begründungen durchweg kurz vor Beginn der Erhebungen durch den Bundesrechnungshof eingefügt hat.

Strukturelle Mängel beim Reisekostenmanagement

Strukturell unzureichend ist der de facto alleinige Buchungsmechanismus von Reisen über das Vorstandssekretariat und das Letztentscheidungsrecht des Vorstands. Dies zeigt sich besonders deutlich am Beispiel von Reisen des Vorstandsmitglieds X. Dessen Wünschen setzte das Vorstandssekretariat effektiv keine Grenzen. Dies zeigt sich an den immer häufigeren Buchungen von Hotels der obersten Kategorie sowie den Formulierungen in den Reisekostenabrechnungen („*günstigere Hotels gab es nicht mit dem [...] erwarteten Standard*“). Werden Grenzen des Reisekostenrechts überschritten, ist daher eine Kontrollinstanz zu beteiligen.

Dies kann beispielsweise in Gestalt der aktenkundigen Mitzeichnung durch die Reisefachabteilung und/oder die Innenrevision der FhG geschehen.

Gleichermaßen ist die Dokumentation von Vorstandsreisen zu verbessern. Das BMBF weist in seiner Reisekostenprüfung zu Recht auf eine erhöhte Sorgfaltspflicht hin. Wie im Fall der Überschreitung der Ortsobergrenzen aufgezeigt, muss die FhG daher auf eine zeitnahe, vollständige und lückenlose Dokumentation achten.

Keine Rechtfertigung für Besserstellungen gegenüber Bundesbediensteten

Die beschriebenen Besserstellungen der Vorstände sind – entgegen der Darstellung der FhG (Tz. 2.2) – auch nicht über § 4 Satz 1 WissFG für die „Zahlung von Gehältern oder Gehaltsbestandteilen“ legitimiert. Dafür lässt sich unter anderem anführen: Reisekosten gehören weder zu den Gehaltsbestandteilen nach Anlage 1 der Gesamtbetriebsvereinbarung der FhG, noch sind diese den in Anlage 4 dieser Vereinbarung abschließend aufgeführten Sachleistungen zuzuordnen. Auch § 3 Nummer 13 bzw. Nummer 16 Einkommenssteuergesetz (EStG) sehen Reisekostenvergütungen nicht als Arbeitsentgelt an.

Das BMBF hat auch keine entsprechende Zustimmung erteilt. Gleichwohl muss es sich den Vorwurf gefallen lassen, die Praxis der FhG zu lange unkritisch hingenommen zu haben. In seinem Schreiben vom 30. Januar 2017 forderte es die FhG noch auf, zukünftig nur Sachverhalte den Vorstand betreffend über Zuwendungen abzurechnen *„die in den gemäß Reisekostenrecht geltenden Grenzen zuwendungsfähig sind.“* Jedoch nahm das BMBF die jährlich von der FhG übersandten Aufstellungen zu den Rückzahlungen im Bereich Reisekosten über Jahre kommentarlos hin. Nachfragen stellte es weder zum Reisebuchungsprozess, noch den Bewertungen der FhG zu den Überschreitungen der Ortsobergrenzen. Dies hätte umso mehr nahe gelegen, als das Grundproblem spätestens seit der Prüfung des Bundesrechnungshofes im Jahr 2016 bekannt war. Die Passivität des BMBF begünstigte, dass das Reisekostenrecht in zunehmendem Maße verletzt wurde. Infolgedessen sind die Erstattungen der FhG für Reisekosten ihrer Vorstände seit dem Jahr 2016 bis zum Ausbruch der Corona-Pandemie kontinuierlich gestiegen. Von 2016 bis 2019 legten diese (gerundet) von 1 410 Euro auf 12 872 Euro um mehr als 800 % zu. Erst nach Beginn der Presseberichterstattung über die Reisekosten der FhG im Herbst 2021 begann das BMBF, die Reisekosten selbst zu prüfen.

Offensichtlich wertete die FhG ihre Anzeige der ausufernden Reisekosten verbunden mit der Untätigkeit des BMBF als „Freifahrtschein“ für eine Praxis, die sich immer mehr von den für Bundesbeamtinnen und Bundesbeamte geltenden Maßstäben entfernte. Das Regel-Ausnahmeverhältnis im Hinblick auf die Einhaltung der Ortsobergrenzen für Übernachtungen verkehrte sich damit praktisch ins Gegenteil. Das Schweigen des BMBF kann rechtlich indes nicht als Zustimmung dazu verstanden werden. Außerdem war und ist die Rechtslage im Hinblick auf die Geltung reisekostenrechtlicher Regelungen auch für den Vorstand der FhG zwingend und eindeutig. Insofern fehlen Ansatzpunkte für einen Vertrauensschutz. Zwar wählte das BMBF für seine Reisekostenprüfung das von der Corona-Pandemie überschattete und dadurch reisekostenrechtlich verzerrte Referenzjahr 2020. Gleichwohl begrüßt der Bundesrechnungshof die in der Reisekostenprüfung des BMBF vorgelegten, kritischen Feststellungen.

Keine Erstattung der reisekostenrechtlichen Schäden aus Wirtschaftserträgen der FhG

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes ist es unzulässig, wenn die FhG Mehrkosten, die aus einer Verletzung des Reisekostenrechts einzelner Vorstände herrühren, aus Wirtschaftserträgen der FhG erstattet. Höherwertige Reiseleistungen wie Hotelunterbringung kommen zuvorderst Einzelpersonen zugute. Ist die dienstliche Notwendigkeit im Einzelfall nicht ausreichend begründet, entspricht es der Billigkeit, dass die jeweiligen Vorstandsmitglieder der FhG den ungerechtfertigten Vorteil aus ihren privaten Mitteln ausgleichen. Die FhG darf ihre „überschüssigen“ Wirtschaftserträge nur für satzungsmäßige Ausgaben verwenden. Hierzu gehört nicht die Erstattung rechtswidriger Reisekosten der Vorstände. Im Übrigen ist dies eine Umgehung des Besserstellungsverbots und nicht vom § 4 Satz 1 WissFG getragen.

Überdies sollte das BMBF eine Nachberechnung des Fehlbedarfs der FhG für die Jahre 2016 bis 2021 prüfen. Ein Teilwiderruf von Zuwendungen erscheint hier wegen unvollständig geleisteter Rückzahlung nicht zuwendungsfähiger Mittel möglich.

2.4 Empfehlung

- Das BMBF muss die Einhaltung des Reisekostenrechts durch die FhG engmaschig begleiten. Dabei darf es sich nicht blind – wie in der Vergangenheit geschehen – auf von der FhG vorgelegte Abrechnungen verlassen.
- Es erscheint darüber hinaus angebracht, die Rückzahlungen der FhG auf Vollständigkeit zu überprüfen und einen Teilwiderruf der Zuwendungsbescheide zu erwägen.
- Die FhG muss die bereits seit dem Jahr 2008 bekannten Verstöße ihrer Vorstände gegen das Bundesreisekostenrecht konsequent und nachhaltig abstellen. Die Besserstellung gegenüber Bundesbediensteten und die Missachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist zu beenden.
- Vor allem sind Ortsobergrenzen bei Hotelübernachtungen generell einzuhalten. Ausnahmen sind nachvollziehbar und umso detaillierter zu begründen und zu dokumentieren, je mehr die Ortsobergrenzen überschritten werden.
- BMBF und FhG müssen sicherstellen, dass die Vorstände ungerechtfertigte Reisekosten in den Jahren 2016 bis 2021 aus eigenen Mitteln erstatten. Im Zweifel sind bessere Konditionen zukünftig aus eigenen Mitteln zu zahlen.

2.5 Stellungnahmen des BMBF und der FhG

Das BMBF hat die vom Bundesrechnungshof dargestellten Auffassungen und Würdigungen der dargestellten Mängel uneingeschränkt geteilt. Es sei inakzeptabel, dass der Vorstand der FhG ungeachtet in früheren Prüfungen erhobener Kritik und eindeutiger Vorgaben fortwährend und in erheblichem Maße gegen die reisekostenrechtlichen Vorgaben verstoßen habe. Das BMBF hat zugesagt, die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes umzusetzen.

Die FhG hat vorgetragen, ihr Senat habe über Reisekosten des Vorstands im Oktober 2022 abschließend beraten. Dadurch sei das Prüfungsmandat des Bundesrechnungshofes begrenzt. Das Besserstellungsverbot entfalte keine unmittelbare Wirkung im Verhältnis der FhG zu ihren Vorständen. Einen direkten Verweis auf das BRKG enthielten die Verträge der Vorstände bislang nicht. Eine Ergänzung sei aber beabsichtigt. Seit dem Jahr 2016 habe die FhG in der Überzeugung bzw. „in gutem Glauben“ gehandelt, Reisekosten jenseits der Grenzen des Reisekostenrechts aus ihren Wirtschaftserträgen erstatten zu dürfen. Die Praxis genieße in Ansehung der Kommunikation mit dem BMBF Vertrauensschutz. Die FhG habe insofern ein Einvernehmen mit dem BMBF angenommen. Zukünftig wolle sie interne Prozesskontrollen gleichwohl überarbeiten und auf die Dokumentation ausreichender Begründungen achten. Eine neue Organisationsanweisung sei schon in Kraft und die aktiven Vorstände seien zur Rückzahlung der das BRKG überschießenden Beträge bereit. Dennoch betonte sie, dass die Reiseunterlagen mehrheitlich Begründungen enthielten, die Überschreitungen der Ortsobergrenzen zuließen. Teilweise seien Begründungen auch noch nachgeliefert worden.

2.6 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMBF seine Empfehlungen vollständig umsetzen will. Dazu gehören die regelmäßige Prüfung der Einhaltung des Reisekostenrechts durch die FhG und eines Teilwiderrufs von Zuwendungen sowie das Hinwirken auf die Erstattung ungerechtfertigter Zahlungen an Vorstände aus eigenen Mitteln.

Die Rechtsausführungen der FhG überzeugen aus den in der Würdigung ausführlich dargestellten Gründen nicht. Speziell die nachgeschobenen Ausführungen der FhG zu teuren Hotelbuchungen genügen nicht für eine rechtzeitige Dokumentation und geben keinen Aufschluss, inwiefern günstigere Hotels nicht mehr verfügbar waren. Ein Beschluss des Senats der FhG zu Reisekosten liegt dem Bundesrechnungshof ferner nicht vor und würde seine Prüfungsrechte im Übrigen nicht begrenzen.

3 Unangemessen hohe Repräsentationsausgaben

Zu den Repräsentationsausgaben zählen z. B. Ausgaben für Bewirtungen, Mitnahme von Begleitpersonen und Geschenke. Laut Wirtschaftsplan der FhG standen dem Vorstand und den Institutsleiterinnen und Institutsleitern im Prüfungszeitraum 2016 bis 2021 jährlich Repräsentationsmittel für dienstliche Anlässe zur Verfügung. Die Ausgaben sind einzeln zu belegen.

Weder der Wirtschaftsplan noch der Zuwendungsbescheid des Bundes enthalten spezielle Regelungen zur Bewirtschaftung von Ausgaben für Repräsentation. Die FhG ist als institutionelle Zuwendungsempfängerin jedoch verpflichtet, die Zuwendungen wirtschaftlich und

sparsam zu verwenden, Nummer 1.1 Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur institutionellen Förderung (ANBest-I). Zudem darf sie ihre Beschäftigten nicht besserstellen als vergleichbare Bundesbedienstete (Nummer 1.3 ANBest-I).

Für Bundesbedienstete gelten die Vorgaben der BHO zur Notwendigkeit von Ausgaben und zur sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung von Haushaltsmitteln, §§ 6, 7 BHO. Das bedeutet, dass bei Bundesbediensteten nur solche Repräsentationsausgaben zulässig sind, die diesen Grundsätzen genügen. Andernfalls sind sie privat zu tragen.

3.1 Bewirtungen im Vorstandsbereich

3.1.1 Interne Regelungen der FhG

Neben den Vorgaben der ANBest-I gibt es in der FhG eine interne Organisationsanweisung zu Aufwendungen für Bewirtungen. Diese weist auf das Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung sowie das Besserstellungsverbot hin. Die in der Wirtschaft üblichen Gepflogenheiten für Bewirtungsaufwendungen dürfen demnach nicht als Maßstab herangezogen werden. Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Bewirtungsaufwendungen, die kumulativ vorliegen müssen, sind nach Ziffer 3 der Organisationsanweisung:

- die Bewirtung muss ausschließlich dienstlich veranlasst sein,
- die Aufwendungen müssen notwendig sein und
- die Aufwendungen müssen angemessen sein.

Zur Angemessenheit heißt es, die Aufwendungen müssen in einer adäquaten Relation zum jeweiligen Anlass und den verfolgten Zielen stehen und hinsichtlich des Angebots, Ablaufs und Teilnehmerkreises auf ein Mindestmaß beschränkt werden. Als unangemessen wird grundsätzlich auch übermäßiger Alkoholkonsum angesehen.

Die Organisationsanweisung enthält für verschiedene Fallkonstellationen Vorgaben zur Zulässigkeit. Vorliegend ist vor allem die Ziffer 4.7. *„Besprechungen und Veranstaltungen der satzungsmäßigen Organe von Fraunhofer“* der Organisationsanweisung relevant. Danach ist eine Bewirtung (d. h. eine über Annehmlichkeiten wie Wasser, Kaffee, Tee, Gebäck hinausgehende Verköstigung) grundsätzlich in Ausübung der Organtätigkeit zulässig, solange eine dienstliche Veranlassung gegeben ist. Die Grundsätze der Notwendigkeit und Angemessenheit sind zu beachten. Eine betragsmäßige Obergrenze für Aufwendungen gibt es nicht.

Besondere Regelungen gibt es nach der Organisationsanweisung für interne Bewirtungen über 60 Euro brutto je Teilnehmerin bzw. Teilnehmer. Diese Bewirtungsaufwendungen sind aufgrund lohnsteuerlicher Regelungen gesondert zu buchen und besonders zu dokumentieren.

3.1.2 Sachverhalt¹¹

(1) Der Bundesrechnungshof hat Bewirtungsbelege der FhG aus den Jahren 2016 bis 2021 ausgewertet. Dabei hat er sich aufgrund der Vielzahl der Fälle auf Bewirtungen im Vorstandsbereich mit Teilnahme des Vorstandsmitglieds X¹² konzentriert, die pro Teilnehmerin bzw. Teilnehmer bei mehr als 60 Euro brutto¹³ lagen.¹⁴ Die 60 Euro-Grenze orientiert sich an der Organisationsanweisung der FhG, die aufgrund des Lohnsteuerrechts besondere Regelungen für diese Bewirtungen vorsieht. Ziel war es, die Auswertung handhabbar zu machen und nur die Fälle zu erfassen, die auch in anderen Rechtsbereichen eine besondere Behandlung erfahren. Materiell hat diese Grenze für die Prüfung der Bewirtungen keine Bedeutung.

Nicht in den geprüften Belegen enthalten sind die Bewirtungen zum Festakt und zum Sommerfest anlässlich des Fraunhofer Jubiläums im Jahr 2019, zu den Institutsleitertagungen, den Jahrestagungen, den Veranstaltungen Futuras in Res, den Netzwerktagungen und den Senatssitzungen. Diese gehen weit über den Vorstandsbereich hinaus.

In den sechs geprüften Jahren gab es 269 der eingangs beschriebenen Bewirtungen, d. h. im Schnitt fast jede Woche eine. Hinzu kam eine Vielzahl von Bewirtungen mit geringeren Ausgaben, die der Bundesrechnungshof nicht im Einzelnen ausgewertet hat.

¹¹ Aus Gründen der Lesbarkeit werden einzelne Beträge immer auf den vollen Euro gerundet.

¹² Im Wesentlichen waren das die Bewirtungen, die im Buchungssystem auf das Projekt des Vorstandsmitglieds X gebucht waren.

¹³ Alle in diesem Bericht genannten Beträge sind Bruttobeträge. Zwar ist die FhG nach ihren Bewirtschaftungsgrundsätzen gemäß Entscheidung der zuständigen Finanzbehörden Unternehmer im Sinne des Umsatzsteuergesetzes. Die Beträge im Wirtschaftsplan sind daher netto (d. h. ohne Umsatzsteuer) veranschlagt. Für die Beurteilung der Angemessenheit der Bewirtungsaufwendungen ist es für diesen Bericht jedoch erforderlich, auf die Brutto-Ausgaben abzustellen. Der Vergleichsmaßstab ist aufgrund des Besserstellungsverbots die Bundesverwaltung, wo wie auch beim Bundesreisekostengesetz die Bruttobeträge relevant sind. Die FhG zieht in ihrer Organisationsanweisung ebenfalls die 60 Euro brutto-Grenze heran. Mögliche Rückforderungen von Zuwendungen durch das BMBF müssten jedoch in Ansehung der Regelungen in den Bewirtschaftungsgrundsätzen und etwaigen Erstattungen durch die Finanzbehörden erfolgen.

¹⁴ In vier Fällen (Sommernachtsbälle) sind in den Rechnungsbeträgen auch Kosten für das Konzert sowie weitere Nebenkosten wie Raummieten oder Dekoration enthalten, da die Bewirtungskosten nicht separat erkennbar waren.

Tabelle 2

Übersicht über die jährliche Anzahl der geprüften Bewirtungen über 60 Euro, die jährlichen Ausgaben und die durchschnittlichen Ausgaben pro Person

Jahr	Anzahl der Bewirtungen	Gesamtausgaben in Euro (gerundet)	Durchschnittliche Ausgaben pro Person in Euro (gerundet)
2016	35	23 570	106
2017	60	55 091	110
2018	53	101 753	118
2019	52	74 473	111
2020	39	28 178	116
2021	30	29 610	145
Gesamt	269	312 676^a	116^a

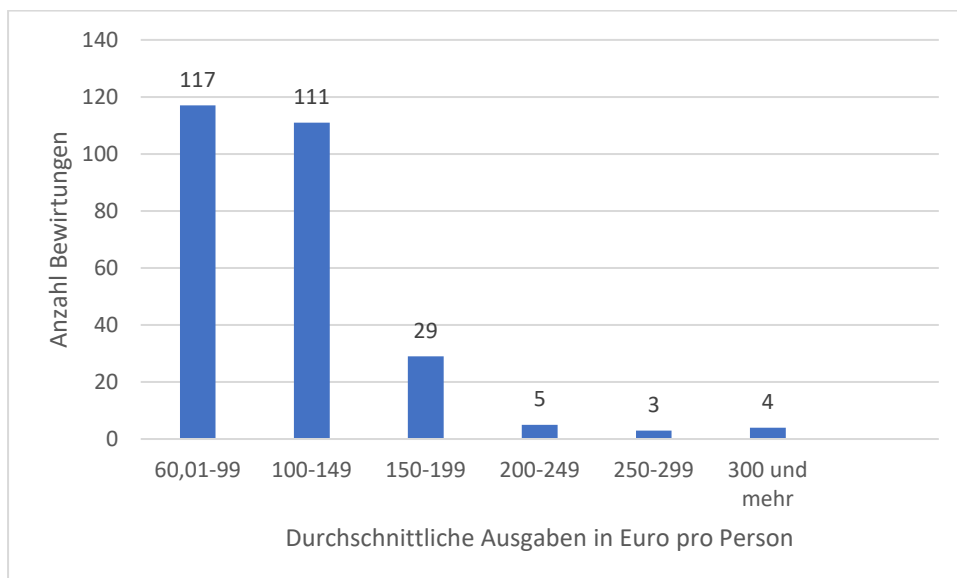
Erläuterung: ^a Gesamtsumme bzw. Gesamtdurchschnittswert aus ungerundeten Einzelwerten gebildet.

Quelle: Auswertung des Bundesrechnungshofes aus den Abrechnungsunterlagen der FhG.

Abbildung 1

Aufteilung der Bewirtungen nach der Höhe der durchschnittlichen Ausgaben pro Person

In mehr als der Hälfte der Fälle kostete die Bewirtung pro Person 100 Euro und mehr.



Erläuterung: Bei den Fällen mit Ausgaben von mehr als 300 Euro handelt es sich um die vier Sommernachtsbälle. Hier sind die Gesamtkosten inklusive eines Konzerts enthalten, da die Bewirtungsausgaben nicht einzeln aus den Unterlagen erkennbar waren.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Belege der FhG.

(2) Bei den Bewirtungen handelte es sich um

- Geschäftsessen mit externen Dritten aus der Industrie zur Anbahnung oder Besprechung konkreter Projekte der FhG mit der Industrie
- Geschäftsessen mit externen Dritten aus dem öffentlichen Bereich zur Anbahnung oder Besprechung von FhG-Projekten oder zur Finanzierung der FhG (insbesondere Ministerinnen und Minister, Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, Professorinnen und Professoren und andere Beschäftigte von Universitäten und anderen wissenschaftlichen Einrichtungen).
- Bewirtungen mit externen Dritten aus Industrie und öffentlichem Bereich, die der Repräsentation und dem Networking dienten. Dabei handelte es sich z. B. um jährliche Sommernachtsbälle, Gänsebratenessen, Neujahrsdinner, sogenannte Strategiegespräche zu verschiedenen Themen, Gesprächskreise und sonstige Netzwerkdinner. Zu dieser Fallgruppe zählt der Bundesrechnungshof auch Ehrenkolloquien zu Geburtstagen oder Ehrenpromotionen sowie ein Ehrendinner für einen Professor.
- Bewirtungen mit externen Dritten aus sonstigen Anlässen, wie z. B. Besprechungen zu Senatsthemen oder sonstigen internen Themen der FhG.
- FhG-interne Bewirtungen (insbesondere Sitzungen und Klausuren von Vorstand, Präsidium, Präsidialbereich und Besprechungen zu internen Themen der FhG).

Dabei entfiel ein Drittel der Ausgaben auf FhG-interne Bewirtungen. Die durchschnittlichen Ausgaben pro Person waren bei den Bewirtungen, die der Repräsentation und dem Networking dienten, am höchsten, gefolgt von denen für Geschäftsessen mit externen Dritten aus dem öffentlichen Bereich. Die Pro-Kopf-Ausgaben für FhG-interne Bewirtungen überstiegen im Durchschnitt die bei Geschäftsessen mit externen Dritten aus der Industrie, siehe hierzu Anhang 1.

In mindestens 67 Fällen fehlten die Funktionsbezeichnungen der Teilnehmer, so dass zum Teil unklar blieb, ob es sich um Externe aus der Industrie oder dem öffentlichen Bereich oder Beschäftigte der FhG handelte. Auch die Anlässe der Bewirtungen waren oftmals nur rudimentär angegeben, z. B. „Netzwerkdinner des Vorstandsmitglieds X“, „Festlicher Abend Präsidiumsklausur“, „Vorstandsdinner“, „Dinner zu Ehren von Prof. ...“ oder „Besprechung“.

(3) Bei Geschäftsessen mit externen Dritten aus dem öffentlichen Bereich gab es besonders häufig hohe Ausgaben von durchschnittlich mehr als 150 Euro pro Person (14 Fälle), davon in fünf Fällen mehr als 200 Euro pro Person.

Drei Bewirtungen des Vorstandsmitglieds X aus dieser Kategorie fanden mit einem ehemaligen Leitungsmitglied des BMBF statt. Es war zum Zeitpunkt der Bewirtungen für die Vergabe der Zuwendungen an die FhG zuständig. Die Ausgaben lagen für die zwei Personen bei insgesamt 330 Euro, 380 Euro und 460 Euro.

(4) Bewirtungen, die der Repräsentation und dem Networking dienten, fanden oft in [REDACTED] statt. Dazu gehörten die Sommernachtsbälle, Gänsebratenessen und Neujahrsdinner. Unter den Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmern waren häufig Mitglieder der [REDACTED]

Landesregierung, Vorständinnen und Vorstände sowie Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer [REDACTED] Unternehmen und Professorinnen und Professoren [REDACTED] Hochschulen. Zu den Bewirtungen gab es teilweise zusätzliche Rahmenprogramme wie Konzerte, [REDACTED]

Als Begründung für die drei Netzwerkveranstaltungen Sommernachtsball, Gänsebratenessen und Neujahrsdinner gab die FhG auf Nachfrage an, dass es sich stets um hochrangige Veranstaltungen mit Akteuren aus Wirtschaft, Politik und Forschung handelte. Dabei sei über für die FhG wichtige Themen gesprochen worden, es habe wissenschaftlicher Austausch stattgefunden, die exzellenten Forschungskapazitäten der FhG seien bekanntgemacht worden, es sei zu Projektanbahnungen gekommen oder es seien Mittel für die Fraunhofer-Zukunftsstiftung eingeworben worden.

(5) Zu den FhG-internen Bewirtungen zählten hauptsächlich Klausuren und Sitzungen wie Vorstands- und Präsidiumsklausuren, sonstige Sitzungen dieser Organe oder Jahresabschlüssen. Bei den geprüften Fällen handelte es sich zumeist um Abendessen, die am Vorabend oder Abend einer Sitzung der Organe, also außerhalb der eigentlichen Sitzung, stattgefunden haben. Im Schnitt vier bis fünf Mal pro Jahr gab es Abendessen des Präsidiums oder Vorstands, die durchschnittlich 120 Euro pro Person kosteten, in drei Fällen auch um die 200 Euro. Hervorzuheben ist ein festlicher Abend zu Ehren eines Vorstandsmitglieds anlässlich seines Geburtstages. Dieser fand im Rahmen der Vorstands- und Präsidiumsklausur 2021 statt. Es entstanden Ausgaben von rund 8 000 Euro (durchschnittlich 235 Euro pro Person).

Weitere interne Bewirtungen fanden zu Besprechungen innerhalb des [REDACTED] statt. Die Anlässe waren beispielsweise „Strategie [REDACTED] Bereich“ (durchschnittlich 107 Euro pro Person), „Jahresabschlussgespräch“ (durchschnittlich 196 Euro pro Person), „Weihnachtsessen P-Team Dresden“ (durchschnittlich 75 Euro pro Person) oder „Perspektivische Entwicklung des P-Bereichs“ (durchschnittlich 156 Euro pro Person).

(6) Häufig bewegten sich die Speisen und Getränke im oberen bis obersten Preissegment in Restaurants der oberen Kategorien. Ferner wurde ein verhältnismäßig hoher Kostenanteil für alkoholische Getränke aufgewendet. Die Bewirtungen fielen häufig mit Übernachtungen in den zugehörigen Hotels zusammen, die bereits reisekostenrechtlich kritisch waren (Tz. 2.)

Für die Nutzung eines Restaurants war zudem eine Clubmitgliedschaft erforderlich, die jährlich rund 1 095 Euro kostete und zumindest für ein Jahr (2017) von der FhG bezahlt wurde. Eine Begründung hierfür enthielten die Unterlagen nicht.

(7) Interne Bewirtungen, die den Wert von 60 Euro je Bewirtung und Teilnehmerin bzw. Teilnehmer überschreiten, sind besonders zu begründen. Wesentliche Punkte, die damit dokumentiert werden sollen, sind die Notwendigkeit für die Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben der FhG und die Angemessenheit der Aufwendungen.

Die entsprechende Dokumentation war häufig unvollständig. Die Notwendigkeit und die Angemessenheit der Bewirtung wurden im Regelfall pauschal begründet, z. B. mit „Bewirtung

██████ „Vorstand“ oder „Repräsentativer Rahmen gewünscht“. Teilweise fehlte die Begründung ganz.

(8) Von der Organisationsanweisung der FhG zur Zulässigkeit von Bewirtungsaufwendungen hat das BMBF nach eigenen Angaben keine Kenntnis. Prüfungen der Bewirtungsausgaben der FhG durch das BMBF hat es bisher nicht gegeben.

3.1.3 Würdigung

Die FhG ist bei ihren Ausgaben für Bewirtungen im Vorstandsbereich, an denen das Vorstandsmitglied X teilgenommen hat, vielfach nicht sparsam und wirtschaftlich mit Zuwendungen umgegangen. In vielen Fällen hat sie dadurch, dass die Ausgaben nicht notwendig und/oder unangemessen hoch waren, gegen das Besserstellungsverbot verstoßen. Solche Ausgaben sind auch bei vergleichbaren Beschäftigten des Bundes nicht zulässig. Dies gilt vor allem für die internen Repräsentationsausgaben.

Auch ihren eigenen Vorgaben nach der Organisationsanweisung ist sie häufig nicht vollständig nachgekommen. In vielen Fällen war(en) die dienstliche Veranlassung, Notwendigkeit oder/und Angemessenheit nicht gegeben. Die Dokumentation war zum Teil lückenhaft.

Dienstliche Veranlassung zum Teil nicht erkennbar oder zweifelhaft

Eine dienstliche Veranlassung ist laut Organisationsanweisung gegeben, wenn die Bewirtung unmittelbar mit einem dienstlichen Vorhaben verbunden ist und dessen Zielen dient. In einigen Fällen war bereits zweifelhaft, ob ein zumindest überwiegender dienstlicher Anlass vorliegen hat. Hierzu zählen Bewirtungen anlässlich von Geburtstagen, Weihnachtsessen und Jahresabschlussdinner. Dabei drängt sich der Eindruck auf, dass der private Anlass der Bewirtung im Vordergrund stand. Die Verwendung von Zuwendungsmitteln dafür ist nicht sachgerecht.

In manchen Abrechnungsunterlagen waren als Anlass nur Begriffe wie „Ehrendinner“, „Vorstandsdinner“, „festliches Abendessen“ oder „Besprechung“ angegeben, aus denen sich eine dienstliche Veranlassung nicht oder nicht ohne Weiteres ablesen lässt. Der dienstliche Anlass ist hier zumindest nicht ausreichend dokumentiert.

Notwendigkeit der Aufwendungen zum Teil nicht erkennbar oder zweifelhaft

Die Notwendigkeit der Aufwendungen ist nach der Organisationsanweisung gegeben, wenn sie für die Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben der FhG erforderlich ist. Zweifel an der Notwendigkeit der Bewirtungen sind nach Auffassung des Bundesrechnungshofes angebracht, soweit der dienstliche Veranstaltungsteil auch ohne die Bewirtung durchführbar gewesen wäre. Dies ist vor allem bei den Abendessen vor oder nach internen Besprechungen und Sitzungen wie den Vorstands- und Präsidiumssitzungen der Fall. Auch interne

Besprechungen [REDACTED] sind ohne den Rahmen eines Abendessens durchführbar. Ausnahmen hiervon sind zu begründen und entsprechend zu dokumentieren.

Zwar keine direkte Bewirtungsaufwendung, aber eng damit verbunden, war die Mitgliedschaft in einem Clubrestaurant. Bei dieser Ausgabe ist nicht erkennbar und von der FhG auch nicht dokumentiert, inwiefern sie zur Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben der FhG erforderlich war.

Angemessenheit der Aufwendungen nicht erkennbar oder zweifelhaft

Für die Angemessenheit der Aufwendungen ist das Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung zu beachten. Die Aufwendungen müssen in einer adäquaten Relation zum jeweiligen Anlass und den verfolgten Zielen stehen und hinsichtlich des Angebots, Ablaufs und Teilnehmerkreises auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

Hier liegt für den Bundesrechnungshof der Schwerpunkt seiner Beanstandungen. Selbst wenn bei einem Teil der Fälle die Angemessenheit der Bewirtung vorgelegen haben mag, so liegt doch bei einer Vielzahl ein Missverhältnis zwischen Anlass und Höhe der Bewirtung vor. Dies betrifft insbesondere interne Bewirtungen der FhG und Geschäftsessen mit externen Dritten aus dem öffentlichen Bereich.

Bereits die Gesamtausgaben für die geprüften Fälle der Jahre 2018 und 2019 erscheinen mit rund 100 000 bzw. 75 000 Euro für 53 bzw. 52 Bewirtungen unangemessen hoch. Aber auch die Ausgaben für das Jahr 2021 – immerhin noch zur Zeit der pandemiebedingten Einschränkungen – zeigen, dass die Angemessenheit insgesamt aus dem Blick geraten ist. In diesem Jahr stiegen die durchschnittlichen Aufwendungen pro Person signifikant von durchschnittlich 112 Euro in den Vorjahren auf 145 Euro an.

Besonders die Ausgaben für interne Bewirtungen und Veranstaltungen waren nicht angemessen. Die Bewirtungen anlässlich von Organsitzungen fanden in den meisten Fällen außerhalb der eigentlichen Sitzungen am Vorabend oder am gleichen Abend statt. Die geprüften Ausgaben überschritten regelmäßig und deutlich das notwendige Maß.

Gleiches gilt für interne Besprechungen [REDACTED]. Hierbei handelt es sich nicht einmal um Bewirtungen bei Besprechungen der satzungsmäßigen Organe. Allein die Teilnahme eines Vorstandsmitglieds an einer FhG-internen Besprechung kann Bewirtungsaufwendungen in diesem Umfang nicht rechtfertigen.

Besonders auffällig ist, dass der durchschnittliche Preis pro Person bei den rein internen Bewirtungen höher ist als der bei Geschäftsessen mit externen Dritten aus der Industrie.

Auch die Aufwendungen für Geschäftsessen mit externen Dritten aus dem öffentlichen Bereich hält der Bundesrechnungshof insgesamt für unangemessen hoch. Diese lagen im Schnitt pro Person deutlich über den Ausgaben für Geschäftsessen mit externen Dritten aus der Industrie. Die im Sachverhalt genannten Beispiele mit besonders hohen Ausgaben von durchschnittlich mehr als 150 bzw. 200 Euro pro Person, sprechen für sich. Gerade im

öffentlichen Bereich muss im besonderen Maße der Grundsatz der sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel beachtet und die Bewirtung auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

Dass die Angemessenheit der Bewirtungsausgaben nicht ausreichend Beachtung fand, zeigt sich in vielen Fällen durch die Wahl von Restaurants, Speisen und Getränken im oberen bis obersten Preissegment. Darüber hinaus fanden die Bewirtungen zum Teil mit Übernachtungen in Hotels statt, die weit über den Grenzen des Bundesreisekostenrechts lagen. Die FhG selbst hat in ihrer internen Organisationsanweisung darauf hingewiesen, dass die in der Wirtschaft üblichen Gepflogenheiten nicht als Maßstab herangezogen werden dürfen. Insbesondere bei Besprechungen ohne festlichen Rahmen oder die Beteiligung ranghoher Persönlichkeiten oder bei internen Bewirtungen standen die Aufwendungen nicht in einer adäquaten Relation zum jeweiligen Anlass und den verfolgten Zielen. Das Gebot, die Aufwendungen auf ein Mindestmaß zu beschränken, ist nicht beachtet worden.

Auch wenn bei den Bewirtungen aus dem Bereich „Netzwerk“ häufig ein festlicher Rahmen und die Teilnahme ranghoher Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft gegeben war, so ist dennoch nicht erkennbar oder zweifelhaft, ob die Netzwerkaktivitäten in dem vorgefundenen Rahmen insgesamt angemessen sind. Es handelte sich um zum Teil aufwändige Veranstaltungen wie den Sommernachtsball, das Gänsebratenessen und die Neujahrsdinner mit teilweise zusätzlichem Rahmenprogramm. Zwar gehört es zu den satzungsgemäßen Aufgaben der FhG, Kräfte der angewandten Forschung und der Praxis zusammenzuführen.¹⁵ Außerdem ist Aufgabe des Präsidenten die Repräsentation der Gesellschaft nach innen und außen.¹⁶ Aus Sicht des Bundesrechnungshofes ist jedoch fraglich, ob ein solches Maß an Repräsentation für eine mehrheitlich öffentlich finanzierte Wissenschaftseinrichtung angemessen ist. Zudem fokussierte sich dieses Verhalten auf Netzwerke mit immer wiederkehrenden Veranstaltungen und ähnlichem Teilnehmerkreis. Ein solches Netzwerk kann auch mit weniger finanziellem Aufwand und Glanz aufrechterhalten werden. Die Aufgabe der FhG, Kräfte der angewandten Forschung und der Praxis zusammenzuführen und die Aufgabe des Präsidenten, die Gesellschaft nach innen und außen zu repräsentieren, sind sicher auch ohne den von der FhG offenbar bevorzugten Rahmen zu erfüllen. Sollte das im Einzelfall nicht der Fall sein, so wäre dies nachvollziehbar zu begründen und zu dokumentieren.

Unzureichende Begründung und Dokumentation der Aufwendungen

In den geprüften Fällen war aufgrund mangelnder Dokumentation häufig nicht eindeutig nachvollziehbar, ob die Aufwendungen notwendig und angemessen waren. Aus den Zahlungsbegründenden Unterlagen müssen Anlass, Zweck und Notwendigkeit der Veranstaltung, der Teilnehmerkreis sowie die Zahl der externen Gäste zweifelsfrei ersichtlich sein.

¹⁵ Satzung der FhG § 1 Absatz 2 Nummer 2.

¹⁶ Satzung der FhG § 17 Absatz 1 Buchstabe a).

Insbesondere der Teilnehmerkreis muss stets so dokumentiert werden, dass erkennbar wird, ob es sich um externe Dritte oder Beschäftigte der FhG handelt. Andernfalls kann nicht beurteilt werden, welche Regelungen anwendbar und ob die Aufwendungen notwendig und angemessen sind. Fehlt die Angabe des Anlasses oder ist sie zu ungenau (Beispiel „Besprechung“), kann kaum beurteilt werden, ob eine dienstliche Veranlassung gegeben ist.

Die im Bewirtungsformular für die internen Bewirtungen über 60 Euro pro Person regelmäßig angegebenen pauschalen „Begründungen“ für die Notwendigkeit und insbesondere für die Angemessenheit der Aufwendungen erfüllen den damit verfolgten Zweck nicht. Das gilt erst recht bei gänzlich fehlenden Begründungen. Angaben wie „Bewirtung [REDACTED] /Vorstand“ oder „Repräsentativer Rahmen gewünscht“ rechtfertigen nicht automatisch hohe Bewirtungsaufwendungen. Auch hier muss die Angemessenheit gegeben sein und ausdrücklich begründet werden.

Die FhG muss die Dokumentation der Bewirtungen insgesamt deutlich verbessern und ihre eigenen Regelungen vollständig einhalten. Nur so ist eine Überprüfung und Bewertung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Ausgaben sowohl für die FhG selbst als auch für den Zuwendungsgeber möglich. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes wäre es sinnvoll, die nach der Organisationsanweisung bestehende Dokumentationspflicht unabhängig von lohnsteuerrechtlichen Erfordernissen auf alle Fälle mit hohen Bewirtungsaufwendungen auszuweiten. Ziel einer solchen Dokumentationspflicht wäre es, das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass es sich um außergewöhnlich hohe Aufwendungen handelt, die nicht ohne Weiteres getätigt werden dürfen. Das Erfordernis, den dienstlichen Anlass, die Notwendigkeit und die Angemessenheit der Aufwendungen schriftlich zu begründen, könnte zu einem verantwortungsvolleren Umgang mit den Zuwendungsmitteln führen. Die FhG sollte zudem die Regelung in der Organisationsanweisung zu übermäßigem Alkoholkonsum konkretisieren, um Verstöße feststellen und ahnden zu können. Es sollte eine interne Kontrolle dieser Bewirtungsaufwendungen stattfinden, beispielsweise durch regelmäßige stichprobenartige Prüfungen durch die Innenrevision der FhG.

Untätigkeit des BMBF

Das BMBF hat die Bewirtungsausgaben des Vorstands der FhG bisher nicht geprüft. Es muss hier dringend tätig werden, sich einen Überblick über die Höhe der Bewirtungsausgaben verschaffen und die Ausgaben regelmäßig kontrollieren. Laut Wirtschaftsplan sind die Ausgaben für Repräsentation des Vorstands einzeln zu belegen. Damit einher geht eine gewisse Kontrollpflicht des Zuwendungsgebers, die auch dazu dient, den Zuwendungsempfänger zu regelgerechtem Verhalten anzuhalten. Das BMBF muss sicherstellen, dass die FhG die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei den Bewirtungsausgaben beachtet.

3.1.4 Empfehlung

- Das BMBF muss dafür sorgen, dass die FhG Zuwendungsmittel für Bewirtungen im Vorstands-bereich wirtschaftlich und sparsam einsetzt. Dazu sind verstärkte eigene Prüfungen des BMBF notwendig.
- Das BMBF sollte prüfen, ob konkrete Vorgaben zur Zulässigkeit und Dokumentation von Bewirtungsausgaben in den Zuwendungsbescheid aufgenommen werden können.
- Das BMBF sollte prüfen, inwieweit ein teilweiser Widerruf der Zuwendungsbescheide für den geprüften Zeitraum in Betracht kommt und ob ein Erstattungsanspruch gegen die FhG besteht.
- Die FhG sollte die Dokumentationspflicht auf alle Fälle mit hohen Bewirtungsaufwendungen ausweiten. Die Innenrevision sollte diese Bewirtungsaufwendungen regelmäßig prüfen.

3.2 Interne Veranstaltungen der Führungsebene der FhG

3.2.1 Sachverhalt

Vorstands- und Präsidiumsklausuren und -sitzungen

Vorstand und Präsidium treten mehrmals jährlich zu Sitzungen zusammen. Jeweils im Sommer finden mehrtätige Vorstands- und Präsidiumsklausuren statt. Dabei finden tägliche gemeinsame Abendessen, aber auch Aktivitäten wie „Radpartie zum Blauen Wunder“ (2019), Radpartie mit Sektempfang und Barbecue (2020) oder Bogenschießen (2021) statt. In der Regel tagt zunächst der Vorstand zwei Tage lang allein, dann kommt das Präsidium für zwei Tage dazu. Auffallend waren die hohen Ausgaben, die für diese Klausuren anfielen. Im Laufe der geprüften Jahre 2016 bis 2021 sind die Ausgaben deutlich angestiegen. Häufig nahmen an den Bewirtungen Begleitpersonen teil. Eine Begründung für die Notwendigkeit der Teilnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern fand sich in den Unterlagen nicht (Tz. 3.4.2).

Die folgende Tabelle zeigt eine Übersicht über die Ausgaben für Tagungshotels, Bewirtungen¹⁷ und sonstige Nebenkosten bei den Veranstaltungen, die dem Vorstand zugeordnet waren.¹⁸ Die Teilnehmerzahl bei den Sitzungen lag bei etwa 20.

¹⁷ Die Bewirtungen waren zum Teil auch schon Gegenstand der Tz. 3.1.

¹⁸ Es handelt sich um die Ausgaben, die dem Projekt Vorstandsmitglied X zugeordnet waren.

Tabelle 3

Ausgaben für Vorstands- und Präsidiumsklausuren¹⁹

Jahr	Ausgaben für jährliche Vorstands- und Präsidiumsklausuren (Tagungshotel, Bewirtungen, Rahmenprogramm) in Euro	Ort
2016	10 364 ^a	Fraunhofer Forum Berlin
2017	13 229	Erding
2018	13 204	Radebeul
2019	18 113	Dresden
2020	21 704	Dresden
2021	46 692	Weimar
Gesamt	123 306	

Erläuterung: ^a Im Jahr 2016 gab es eine Präsidiumsklausur und Sitzung im April sowie eine Klausur des Vorstands im Anschluss an eine Präsidiumssitzung mit gemeinsamem Abendessen im Juli. Beide Veranstaltungen wurden hier zusammengerechnet.

Quelle: Auswertung des Bundesrechnungshofes aus den Belegen der FhG.

Die besonders hohen Ausgaben im Jahr 2021 setzten sich zusammen aus den Ausgaben für das Tagungshotel in Weimar von knapp 39 000 Euro, zwei Abendessen außerhalb des Tagungshotels für 1 370 Euro und 2 100 Euro, Bogenschießen für 1 600 Euro und einige weitere Posten. Zwei weitere Abendessen für 2 150 Euro (Grillabend des Führungskreises) bzw. 8 000 Euro (Abendessen zu Ehren des Geburtstags eines Vorstandsmitglieds) sind in den Ausgaben für das Tagungshotel enthalten.

Institutsleitertagungen

Die Leitungen der FhG-Institute treten einmal im Jahr zu einer dreitägigen Klausur zusammen. Aufgrund der Vielzahl an Instituten handelt es sich um große Veranstaltungen mit 150 bis 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern. Der Vorstand der FhG nimmt teil. Zudem waren bis zum Jahr 2019 Lebenspartnerinnen und Lebenspartner eingeladen (Tz. 3.4.2).

Der Bundesrechnungshof hat die Ausgaben für die Institutsleitertagungen der Jahre 2018 bis 2021 geprüft.²⁰ Wesentliche Posten sind die Ausgaben für das Veranstaltungsmanagement, die Tagungshotels und die Bewirtungen. Nicht enthalten sind die Reisekosten für An- und Abreise, da diese offensichtlich jede Teilnehmende und jeder Teilnehmer einzeln abrechnete.

¹⁹ Es handelt sich um die Ausgaben, die dem Projekt Vorstandsmitglied X zugeordnet waren.

²⁰ Für die Jahre 2016 und 2017 waren in den entsprechenden Projekten nicht alle Belege enthalten, so dass eine Überprüfung nicht möglich war.

Tabelle 4

Ausgaben für Institutsleitertagungen im Überblick

Jahr	Ort	Gesamtausgaben in Euro	Zusätzliche Stornokosten in Euro
2018	Braunschweig	156 416	61 613
2019	Brüssel	264 869	
2020	Dresden	29 647	
2021	Berlin	230 959	

Quelle: Auswertung des Bundesrechnungshofes aus den Belegen der FhG.

Besonders hohe Ausgaben fielen für die Institutsleitertagung 2019 in Brüssel an. Allein Empfang und Gala Dinner kosteten insgesamt 32 547 Euro (Bewirtung, Miete, Nebenkosten) für 170 Personen, also knapp 200 Euro pro Person. Nach Auskunft der FhG fand diese Tagung in Brüssel statt, da das Schwerpunktthema der Konferenz auf internationalen Kooperationen, der Ausweitung der EU-Projekte der FhG und dem Austausch mit der EU-Kommission lag. Hochrangige Vertreterinnen und Vertreter der EU-Kommission waren persönlich als Rednerinnen und Redner und Diskussionspartnerinnen und -partner eingebunden. Unterlagen zur Planung, Notwendigkeit und Angemessenheit dieser Veranstaltung legte die FhG nicht vor.

Führungskräftetreffen

Am 4. Dezember 2019 fand ein Kochevent als „**■** Führungskräftetreffen“ statt. Es nahm der engere Führungskreis des **■** (zwölf Personen) teil. Das Event kostete 2 475 Euro (206 Euro pro Person) und wurde aus FhG-Mitteln gezahlt. Pauschal enthalten waren die Kosten für ein 3-Gänge-Menü und Getränke für vier Stunden. Die angehängte Verlängerungsstunde des Events kostete 720 Euro.

3.2.2 Würdigung

Nicht allein bei den Bewirtungen, auch bei den mehrtägigen Veranstaltungen von Vorstand, Präsidium und Institutsleitertagungen insgesamt, sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit größtenteils außer Acht gelassen worden. Das gilt insbesondere für die Vorstands- und Präsidiumsklausur in Weimar im Jahr 2021 und für die Institutsleitertagung in Brüssel im Jahr 2019.

Wie bei Tz. 3.1.2 ausgeführt, sind bereits Zweifel an der Notwendigkeit von Abendessen nach Organsitzungen angebracht. Denn der dienstliche Veranstaltungsteil kann im Regelfall auch ohne die Bewirtung durchgeführt werden. Soweit dennoch gemeinsame Abendessen stattfinden, ist es zumutbar, dass die Vorstands- und Präsidiumsmitglieder diese privat bezahlen. Gleiches gilt für die Ausgaben für die Rahmenprogramme.

Der Bundesrechnungshof erkennt nicht, dass es sinnvoll ist, dass sich Organe der FhG einmal im Jahr zu Klausurtagungen treffen. Bei künftigen Vorstands- und Präsidiumsklausuren, aber auch bei Institutsleitertagungen muss die FhG aber verstärkt prüfen, welcher Rahmen

notwendig ist, um die satzungsgemäßen Aufgaben zu erfüllen. Sie darf nicht außer Acht lassen, dass die Aufwendungen in einer adäquaten Relation zum jeweiligen Anlass und den verfolgten Zielen stehen müssen. Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes halten die Ausgaben für die Vorstands- und Präsidiumsklausuren dieser Prüfung nicht stand. Es handelt sich um rein interne Sitzungen zu Angelegenheiten der FhG. Ein besonders repräsentativer Rahmen, besondere Bewirtungen oder Rahmenprogramme sind hierfür weder erforderlich noch angemessen. Das gilt auch dann, wenn Vorstände ihren Geburtstag feiern. Hier stehen private Anlässe im Vordergrund, die aus privaten Mitteln zu tragen sind.

Auch bei den Tagungen der Institutsleiterinnen und -leiter muss die FhG die Angemessenheit künftig stärker in den Blick nehmen. Selbst wenn deren Lebenspartnerinnen und -partner oder einige – auch hochrangige – Externe teilnehmen, handelt es sich um interne Veranstaltungen. Abendveranstaltungen für 200 Euro pro Person stehen grundsätzlich in keiner adäquaten Relation zum Anlass solcher Treffen. Solche Ausgaben müssen besonders gut begründet sein.

Ihre Prüfungen der Notwendigkeit und Angemessenheit sollte die FhG künftig dokumentieren. Nur so wird für den Zuwendungsgeber erkennbar, ob die Zuwendungsmittel zweckgerecht, sparsam und wirtschaftlich verwendet werden.

Im Übrigen dürfen nach der FhG-Organisationsanweisung zu Bewirtungsaufwendungen Rahmenprogramme bei internen Veranstaltungen keinen geselligen Charakter haben. Ausgaben für Radpartien, Sektempfang mit Barbecue und Bogenschießen sind daher unzulässig. Entsprechende Ausgaben sind von den Teilnehmerinnen und Teilnehmer selbst zu tragen. Auch in der Bundesverwaltung wären solche Ausgaben aufgrund der fehlenden Notwendigkeit für die Aufgabenerledigung nicht zulässig.

Bei dem als „ Führungskräftetreffen“ bezeichneten Kochevent in München sieht der Bundesrechnungshof sowohl die Notwendigkeit als auch die Angemessenheit als nicht gegeben an. Ein dienstlicher Bezug ist nicht erkennbar und von der FhG auch nicht begründet. Die Ausgaben pro Person sind unangemessen hoch. Im Übrigen gilt solch ein Kochevent in der Vorweihnachtszeit nach Ziffer 4.6 der Organisationsanweisung der FhG (Betriebsausflüge, Sommerfeste, Weihnachtsfeiern) als eine gesellige Veranstaltung. Eine Finanzierung aus Mitteln der FhG ist danach unzulässig. Dies ergibt sich aus dem Besserstellungsverbot. Auch die Teilnahme von Vorstandsmitgliedern führt nicht dazu, dass eine Zahlung aus FhG-Mitteln möglich wird.

3.2.3 Empfehlung

- Das BMBF muss sicherstellen, dass die FhG bei ihren internen Veranstaltungen künftig die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet. Dazu sollte es die Ausgaben für interne Veranstaltungen stärker in den Blick nehmen.
- Das BMBF sollte prüfen, inwieweit ein teilweiser Widerruf der Zuwendungsbescheide für den geprüften Zeitraum in Betracht kommt und ob ein Erstattungsanspruch gegen die FhG besteht.
- Die FhG sollte begründen und dokumentieren, warum Ausgaben für interne Veranstaltungen notwendig und angemessen sind. Rahmenprogramme und Veranstaltungen geselliger Art darf sie künftig nicht mehr aus Mitteln der FhG finanzieren.

3.3 Geschenke

3.3.1 Interne Regelungen der FhG

Auch hier gelten die Vorgaben der ANBest-I zur sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung der Zuwendungsmittel und zum Besserstellungsverbot. Die Organisationsanweisung der FhG zum Verbot von Geschenken an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter greift dies auf. Demnach dürfen Zuwendungsmittel grundsätzlich nicht für Geschenke an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verwendet werden. Dies gilt ebenso für ausscheidende Beschäftigte. In begründeten Ausnahmefällen sind Sachleistungen von ideeller Bedeutung im Wert von maximal 40 Euro aus Anlass besonderer persönlicher Ereignisse zulässig. Für ehemalige Beschäftigte gilt das Besserstellungsverbot nicht. Aber auch hier dürfen Geschenke nur in besonders begründeten Einzelfällen unter Beachtung des Prinzips der sparsamen Mittelverwendung gewährt werden. Eine Obergrenze ist nicht festgelegt.

3.3.2 Sachverhalt

Der Bundesrechnungshof prüfte die Belege für Geschenke über 40 Euro aus den Jahren 2016 bis 2021. Dabei handelte es sich um Gastgeschenke für Begleitpersonen bei Veranstaltungen, Geburtstags-, Weihnachts- und Abschiedsgeschenke für Vorstände, und Senatsmitglieder oder Geschenke für andere Beschäftigte der FhG. In sieben Fällen waren Empfänger

und/oder Anlass nicht erkennbar. Die Ausgaben lagen zum Teil deutlich über 40 Euro, in einigen Fällen bei rund 400 Euro.²¹ Beispielsfälle zeigt die Übersicht in Anhang 2.

3.3.3 Würdigung

Geschenke an (aktive oder ehemalige) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der FhG sowie an Dritte sind nur in Ausnahmefällen zulässig. Sie müssen notwendig und angemessen sein. Zudem müssen Empfängerinnen bzw. Empfänger und Anlass aus den Belegen erkennbar sein.

Sieben Belege entsprachen bereits nicht den formellen Anforderungen, da Empfängerinnen und Empfänger und/oder Anlass nicht erkennbar waren.

Bei den Geschenken an ein Senatsmitglied war zum Teil fraglich, ob sie notwendig und angemessen waren. Grundsätzlich erscheint es dem Bundesrechnungshof nicht notwendig, Geschenke zu Geburtstagen und Weihnachten zu gewähren, da es sich nicht um besondere persönliche Ereignisse handelt. Auch handelte es sich um Geschenke wie versilberte Stollenmesser, Porzellan oder Cognac zu Beträgen von 200 Euro und mehr. Ein sparsamer und wirtschaftlicher Umgang mit Zuwendungsmitteln ist hier nicht gegeben.

Zudem machte die FhG in mehreren Fällen Geschenke an eigene Beschäftigte und verstieß dabei gegen die Regelungen ihrer Organisationsanweisung und die Regelungen des Zuwendungsrechts. Fast alle Geschenke lagen über dem Wert von 40 Euro. Die Kochkurse für rund 400 Euro und die 440 Euro zur Verabschiedung eines Vorstands (verschenkter Gegenstand unklar) sind besonders hervorzuheben. Hier hat die FhG das Besserstellungsverbot und die Pflicht, mit den Zuwendungsmitteln sparsam umzugehen, grob missachtet. Diese Geschenke hätten nicht aus Mitteln der FhG bezahlt werden dürfen.

²¹ Alle in diesem Bericht genannten Beträge sind Bruttobeträge. Zwar ist die FhG nach ihren Bewirtschaftungsgrundsätzen gemäß Entscheidung der zuständigen Finanzbehörden Unternehmer im Sinne des Umsatzsteuergesetzes. Die Beträge im Wirtschaftsplan sind daher netto (d. h. ohne Umsatzsteuer) veranschlagt. Für die Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Geschenke ist es für diesen Bericht jedoch erforderlich, auf die Brutto-Ausgaben abzustellen. Der Vergleichsmaßstab ist aufgrund des Besserstellungsverbots die Bundesverwaltung, wo wie auch beim Bundesreisekostengesetz die Bruttobeträge relevant sind. Die FhG spricht in ihrer Organisationsanweisung zum Verbot von Geschenken von der 40 Euro-Grenze. Es ist nicht ersichtlich, dass es sich um Netto-Beträge handeln soll. Mögliche Rückforderungen von Zuwendungen durch das BMBF müssten jedoch in Ansehung der Regelungen in den Bewirtschaftungsgrundsätzen und etwaigen Erstattungen durch die Finanzbehörden erfolgen.

3.3.4 Empfehlung

- Das BMBF muss sicherstellen, dass die FhG bei der Vergabe von Geschenken stets die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit beachtet. Es sollte die Ausgaben für Geschenke in seine Prüfungen einbeziehen.
- Das BMBF sollte prüfen, inwieweit ein teilweiser Widerruf der Zuwendungsbescheide für den geprüften Zeitraum in Betracht kommt und ob ein Erstattungsanspruch gegen die FhG besteht.
- Die FhG muss Empfänger und Anlass der Geschenke stets dokumentieren. Geschenke an eigene Beschäftigte sollte die FhG nicht mehr oder nur im Ausnahmefall unter Beachtung ihrer internen Organisationsanweisung gewähren.

3.4 Begleitung der Vorstände durch Lebenspartner und Lebenspartnerinnen

3.4.1 Interne Regelungen der FhG

In der FhG gibt es seit Mai 2017 eine Leitlinie zur Mitnahme des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin auf Dienstreisen und Veranstaltungen zu Repräsentationszwecken. Danach ist die Begleitung auf Vorstandsebene im Ausnahmefall möglich, wenn

- *eine schriftliche Einladung zu der Dienstreise oder Veranstaltung, die durch einen Dritten ausgesprochen wird, eindeutig den Hinweis enthält, dass eine Begleitung erwartet wird. Die Einladung ist den Abrechnungsunterlagen beizufügen. Bei mündlicher Einladung ist dies zu dokumentieren und die Gründe für die Teilnahme anzugeben.*
- *sich aus den Gesamtumständen des Falles ergibt, dass eine Mitnahme der Begleitperson erwartet wird. Die Gründe für diese Einschätzung sind zu dokumentieren.*
- *es sich um die Mitnahme zum jährlichen Institutsleitertreffen oder der einmal pro Jahr stattfindenden Kuratoriumssitzung handelt. Vom Einladenden sind die Gründe zu dokumentieren, warum die Teilnahme der Begleitpersonen erwartet wird.*

Das Gebot der sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung ist zu beachten. Außerdem dürfen die Kosten nur aus nichtöffentlichen Mitteln finanziert werden.

3.4.2 Sachverhalt

Frühere Prüfungen des Bundesrechnungshofes

Bereits im Jahr 2016 prüfte der Bundesrechnungshof die Begleitung durch Lebenspartnerinnen und Lebenspartner von Vorständen der FhG aus repräsentativen Gründen und stellte fest, dass weder der dienstliche Zweck der Reise noch die Notwendigkeit solcher

ausnahmsweise repräsentativen Begleitungen zweifelsfrei nachzuvollziehen waren. Die entsprechenden Ausgaben gingen weit über das in der staatlichen Verwaltung Übliche hinaus und waren als nicht sachgerechte Verwendung von Fördermitteln zu bewerten. Das BMBF forderte daraufhin von der FhG klar definierte Kriterien, unter welchen Rahmenbedingungen Begleitungen möglich sein sollen.

Rückerstattungen von Ausgaben für Lebenspartnerinnen und -partner bei Reisen

Im Jahr 2017 zahlte die FhG für Reisemittel und Übernachtungen der Lebenspartnerinnen und Lebenspartner der Vorstände in den Jahren 2012 bis 2014 dem BMBF rund 50 200 Euro nebst Zinsen zurück. Zudem beschloss der Vorstand der FhG die in Tz. 3.4.1 genannte Leitlinie. In den Jahren 2016 und 2017 erstattete die FhG dem BMBF insgesamt rund 8 300 Euro nebst Zinsen. Sie gab an, die Rückzahlungen seien nicht aus persönlichen Mitteln der jeweiligen Vorstandsmitglieder, sondern aus den Überschüssen allgemeiner Wirtschaftserträge der FhG geleistet worden.

Seit dem Jahr 2018 weist die FhG den Anteil der Repräsentationskosten gegenüber dem BMBF nicht mehr gesondert aus. Rückerstattungen an das BMBF gab es seitdem nicht mehr. Nachfragen zu den Repräsentationskosten stellte das BMBF nicht.

Im Anschluss an die „Überprüfung von Reisekosten der Lebenspartner der Vorstände“ durch die Innenrevision der FhG vom September 2021 zahlte das Vorstandsmitglied X rund 3 500 Euro aus eigenen Mitteln an die FhG zurück.

Reisekostenprüfung des BMBF

In seiner Reisekostenprüfung aus dem Jahr 2022 gelangte das BMBF zu der Erkenntnis, dass die Dokumentation für die Begleitung der Lebenspartnerinnen und Lebenspartner und der Unterkunftswahl gegen interne und externe Vorgaben verstoße, die Leitlinie der FhG nicht richtig angewandt werde und die Anwendung eines „strengen Maßstabes“ bei begleiteten Reisen den Unterlagen nicht immer entnommen werden könne.

Repräsentationskosten des gesamten Vorstands für Reisemittel und Übernachtungen von Lebenspartnerinnen und -partnern im Jahr 2019

Bei den Mehrkosten durch Mitreisen der Lebenspartnerinnen und -partner nahm der Bundesrechnungshof – wie unter Tz. 2.2 – die Anfang des Jahres 2022 amtierenden Vorstände in den Blick. Maßstab war hier zunächst das Jahr 2019 – das letzte Jahr vor Ausbruch der Corona-Pandemie. Dabei stellte er anhand der ihm vorliegenden Unterlagen Folgendes fest:

Mehrkosten der FhG resultierten primär aus der Begleitung des Vorstandsmitglieds X. Des- sen Lebenspartnerin/Lebenspartner begleitete es auf fast jeder dritten Reise. Im gesamten Vorstandsbereich machten Reisen der Lebenspartnerin/des Lebenspartners des Vorstandsmitglieds X 80 % aller Reisen von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern und 90 % der gesamten Repräsentationskosten für diesen Bereich aus. Insgesamt entfielen 60 % der Kosten

durch Mitnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern auf Übernachtungen und 40 % auf Reisemittel.

Tabelle 5

Mehrkosten durch die Mitnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern der Vorstände im Jahr 2019 (gerundet)

Lebenspartner/in des Vorstandsmitgliedes	Mehraufwand für Reisemittel in Euro	Mehraufwand für Übernachtungen in Euro	Summe der Zusatzkosten infolge Überschreitung der Ortsobergrenzen in Euro	Anzahl Reisen mit Überschreitung der Ortsobergrenzen (in %)
Vorstand X	5 969	8 964	3 967	16 (100 %)
Vorstand Y	1 362	0	0	0 (0 %)
Vorstand Z	0	ca. 360 ^a	285	1 (100 %)
Gesamt	7 331	9 324	4 252	17 (100 %)

Erläuterung: ^a Gebucht wurde ein Doppelzimmer. Die Differenz zum Einzelzimmer ist nicht dokumentiert und lässt sich nicht rekonstruieren. Als Mehrkosten wurden die hälftigen Kosten des Doppelzimmers zugrunde gelegt.

Quelle: Auswertung des Bundesrechnungshofes aus den Abrechnungsunterlagen der FhG.

Nur in rund der Hälfte der Reisen dokumentierte die FhG in den Abrechnungsunterlagen zeitnah Gründe für die Teilnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern der Vorstände. Diese beschränkten sich vielfach auf die schlagwortartige Benennung der Veranstaltung. Ausführungen, wieso die Anwesenheit von Partnerinnen und Partnern nötig gewesen sein soll, gab es nicht.

Bei keinem Vorstand waren in den Abrechnungsunterlagen des Jahres 2019 schriftliche Einladungen Dritter beigefügt, wonach die Begleitung durch die Lebenspartnerinnen und Lebenspartner erwartet wurde. Zwar finden sich in den Formularen „Mitnahme des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin auf Dienstreisen und Veranstaltungen zu Repräsentationszwecken“ einige Angaben zu mündlichen Einladungen oder den Gesamtumständen der erwarteten Begleitung. Diese wurden aber durchweg nachträglich ausgefüllt und den Abrechnungsunterlagen erst später beigefügt. Im Fall der Vorstandsmitglieder X und Y geschah dies am 4. Februar 2022 – kurz vor den Erhebungen des Bundesrechnungshofes bei der FhG. Beim Vorstandsmitglied Z trägt das digitale Formular den Zeitstempel vom 5. Oktober 2021. Die FhG erwägt, aufgrund der nachgereichten Dokumentation der dienstlichen Veranlassung, die vom Vorstandsmitglied X geleisteten rund 3 500 Euro teilweise an ihn zurückzuerstatten.

Bei Übernachtungen der Lebenspartnerinnen und Lebenspartner der Vorstände im Jahr 2019 überschritt die FhG regelmäßig die in der TMS-Hotelliste enthaltenen Ortsobergrenzen. Besonders deutlich waren die Überschreitungen bei Übernachtungen in München (z. B. 392 Euro pro Nacht bei einer Ortsobergrenze von 86 Euro, + 356 %) und Berlin (z. B. 296 Euro pro Nacht bei einer Ortsobergrenze von 90 Euro, + 229 %). Aus den Unterlagen

geht nicht hervor, dass die FhG sich nach günstigeren Alternativen umsaß. In einem Einzelfall zahlte das Vorstandsmitglied Y die Hotelkosten für sich und seine Lebenspartnerin/seinen Lebenspartner selbst, so dass für die FhG keine Kosten entstanden.

Repräsentationskosten für Reisemittel und Übernachtungen der Lebenspartnerin/des Lebenspartners des Vorstandsmitglieds X in den Jahren 2016 bis 2021

Angesichts dieser Erkenntnisse zum Jahr 2019, dehnte der Bundesrechnungshof seine Prüfung auf alle Begleitungen des Vorstandsmitglieds X in den Jahren 2016 bis 2021 aus. Im Wesentlichen bestätigte sich der für das Jahr 2019 beschriebene Sachverhalt. Ergänzend lässt sich Folgendes festhalten: Einladungen von Dritten für die Jahre 2017 und 2018 veraktete die FhG jeweils mit Datum „2022/03/22“. Bezogen auf das Jahr 2018 gab die FhG für rund 75 % der Reisen in den Abrechnungsunterlagen Gründe für die Teilnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern der Vorstände an. Die Beschreibungen beschränkten sich aber – wie im Jahr 2019 – im Wesentlichen auf die Angabe der Veranstaltung. Zum Teil lagen überwiegend private Hintergründe für die Reisen nahe, wie das folgende Beispiel zeigt.

Beispiel: *Übernachtung der Lebenspartnerin/des Lebenspartners des Vorstandsmitglieds X in München*

Grund für die Übernachtung in einem Hotel der obersten Kategorie mit Kosten von 276 Euro für die Lebenspartnerin/den Lebenspartner: Schuhputzkurs als Geschenk zum 65. Geburtstag für Vorstandsmitglied X und seine Lebenspartnerin/seinen Lebenspartner. Der Kurs fand am Abend in München statt.

Für die Jahre 2016, 2020 und 2021 enthalten die Abrechnungsunterlagen im unmittelbaren Zusammenhang der Reisen gar keine Begründungen für die Notwendigkeit der Begleitungen.

Repräsentationsausgaben für Bewirtungen von Begleitpersonen

Zusätzlich zur Übernahme von Reisemitteln und Übernachtungskosten zahlte die FhG auch Bewirtungen von Begleitpersonen. In 77 der in Tz. 3.1.2 genannten 269 Fälle von Bewirtungen über 60 Euro pro Person nahm die Lebenspartnerin/der Lebenspartner des Vorstandsmitglieds X teil, davon 25-mal als einzige Begleitperson. Fast ausnahmslos nahm sie/er teil an den Bewirtungen aus dem Bereich Netzwerk (siehe Anhang 1). Regelmäßig war sie/er auch bei Bewirtungen anlässlich von Vorstands- und Präsidiumsklausuren und Institutsleitertagungen dabei und nahm an den Jahresabschlussessen teil. Häufig begleitete sie/er das Vorstandsmitglied X bei Bewirtungen anlässlich von Besprechungen zu FhG-Projekten oder anderen FhG-Themen (Bereich Geschäftssessen). Begründungen für die Notwendigkeit der Teilnahme von Lebenspartnerinnen bzw. -partnern oder Einladungen für die Begleitpersonen lagen den Abrechnungsunterlagen nur in wenigen Einzelfällen bei. Rückerstattungen für die Kosten der Begleitpersonen gab es auch nur in wenigen Fällen. In einem Fall war die Rückerstattung aus den Buchungsunterlagen erkennbar.

3.4.3 Würdigung

Die Praxis der FhG, den Vorständen regelmäßig die Kosten für die Begleitung durch Lebenspartnerinnen bzw. Lebenspartner bei Reisen und Bewirtungen zu erstatten, widerspricht dem Grunde und der Höhe nach den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung. Interne Vorgaben beachtete die FhG nicht ausreichend.

Für die Teilnahme von Begleitpersonen bei Reisen und Bewirtungen ist ein strenger Maßstab anzulegen. Repräsentationskosten, die das in der Verwaltung übliche Maß übersteigen sind jedenfalls nicht zuwendungsfähig.²² Die Begleitung von Lebenspartnerinnen und -partnern zu Repräsentationszwecken kommt in der staatlichen Verwaltung nur in Ausnahmefällen vor. Bei den Vorstandsmitgliedern der FhG sind diese Fälle jedoch sehr häufig. Die Notwendigkeit der repräsentativen Begleitung war in fast allen Fällen weder von der FhG in ausreichendem Maß begründet noch für den Bundesrechnungshof nachvollziehbar. Dies hatte er bereits im Jahr 2016 kritisiert. Das BMBF hatte damals zugestimmt und diese Fälle für nicht zuwendungsfähig gehalten. Die FhG selbst hat in ihrer Leitlinie zur Mitnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern festgestellt, dass die Mitnahme nur im Ausnahmefall möglich ist, sofern eine dienstliche Veranlassung gegeben und die Gründe ausreichend dokumentiert sind.

Für die dienstliche Veranlassung der Begleitung von Vorständen durch Lebenspartner und Lebenspartnerinnen legte die FhG dem Grunde nach einen zu großzügigen Maßstab an. Reisen, Veranstaltungen und Bewirtungen der Vorstände wurden zum großen Teil per se als ausreichender Anlass angesehen, Kosten für Begleitpersonen zu übernehmen. Insbesondere die Lebenspartnerin/der Lebenspartner des Vorstandsmitglieds X war im Jahr 2019 bei fast jeder dritten Reise und in den Jahren 2016 bis 2021 bei fast jeder dritten hier geprüften Bewirtung mit Teilnahme des Vorstandsmitglieds X anwesend.

Die schlagwortartige Benennung der Veranstaltung reicht für die Begründung der Teilnahme der Lebenspartnerin bzw. des Lebenspartners regelmäßig nicht. Es ist nicht ersichtlich, inwiefern ausnahmsweise eine Begleitung erforderlich ist. Gerade bei Geschäftsessen, bei denen es um FhG-Projekte oder FhG-interne Themen ging, ist der dienstliche Anlass für die Begleitung mehr als zweifelhaft. Zwar erfolgte zum Teil nachträglich eine gewisse Art der Dokumentation. Die Leitlinie ist jedoch auf eine zeitnahe Angabe der Gründe für die Begleitung vor Beginn der Reise, Veranstaltung oder Bewirtung ausgelegt. Damit verbunden ist eine Kontrollfunktion im Vorfeld, ob die Begleitung des Vorstands durch die Lebenspartnerin oder den Lebenspartner wirklich ausnahmsweise erforderlich ist.

Die FhG muss sicherstellen, dass zu jeder Reise und Bewirtung vorab die notwendigen Belege und Begründungen speziell für die Begleitung der Vorstände in den Abrechnungsunterlagen enthalten sind. Die Begründungen müssen stichhaltig und auf den Einzelfall bezogen sein. Die dienstliche Veranlassung muss klar erkennbar sein. Es muss schlüssig dargelegt werden, dass der Ausnahmefall der Erstattung von Ausgaben für Begleitpersonen vorliegt.

²² Nummer 2 ANBest-I; Krämer/Schmidt in *Zuwendungsrecht, Zuwendungspraxis*, Abschnitt D 3.2.2 Rn. 24.

Der Höhe nach buchte die FhG bei Hotelübernachtungen im In- sowie Ausland für die Lebenspartnerinnen und Lebenspartner ihrer Vorstände regelmäßig Hotels, die die im BRKG bzw. in der ARVVwV bestimmten Obergrenzen des Übernachtungsgeldes deutlich überschreiten. Zwar gilt das Bundesreisekostenrecht bei Begleitungen nicht direkt, es wäre aber widersprüchlich, die Vorgaben des Reisekostenrechts nur für die Reisen der Dienstreisenden und nicht für deren repräsentative Begleitungen heranzuziehen. Ausreichende Begründungen für die Überschreitungen der Ortsobergrenzen fanden sich nicht. Dies ist angesichts des Ausmaßes reisekostenrechtlich unzulässig. Insofern sind die Ausführungen unter Tz. 2.3 nach Ansicht des Bundesrechnungshofes sinngemäß heranzuziehen.

Der Bundesrechnungshof geht somit weiter davon aus, dass die Teilnahme der Begleitpersonen in den meisten Fällen nicht vom Zuwendungszweck gedeckt war und es sich somit bei Übernahme der Ausgaben durch die FhG um eine nicht sachgerechte Verwendung von Fördermitteln handelte. Das BMBF hatte hingenommen, dass die FhG seit dem Jahr 2018 keine näheren Erläuterungen der Repräsentationsausgaben lieferte. Durch seine Untätigkeit begünstigte es so, dass sich die Praxis der FhG von dem in der öffentlichen Verwaltung Üblichen weiter entfernte. Hier muss es dringend tätig werden und das Einhalten der Voraussetzungen für die Mitnahme von Begleitpersonen sicherstellen. Gegebenenfalls muss es nicht sachgerecht verwendete Zuwendungen von der FhG zurückfordern.

Dabei darf die FhG die Rückzahlungen nicht wie bisher üblich aus den Überschüssen allgemeiner Wirtschaftserträge der FhG leisten. Zum einen ist es Angelegenheit der Vorstände, die Kosten für eine dienstlich nicht notwendige Begleitung zu übernehmen bzw. der FhG zu erstatten. Zum anderen dürfen auch die „überschüssigen“ Wirtschaftserträge der FhG nur für satzungsmäßige Ausgaben verwendet werden und nicht für die Erstattung dienstlich nicht notwendiger Auslagen von Begleitpersonen. Für eine Übernahme dieser Kosten durch die FhG fehlt jedwede Grundlage.

3.4.4 Empfehlung

- Kosten für die Begleitung von Vorständen durch Lebenspartnerinnen und Lebenspartner darf die FhG nur ausnahmsweise übernehmen. Unter Zugrundelegung eines strengen Maßstabes muss die Teilnahme dienstlich veranlasst und unbedingt nötig sein. Diese Gründe sind im Vorfeld zu dokumentieren. Andernfalls müssen die Vorstände die Kosten ihrer Begleitung aus eigenen Mitteln zahlen.
- Das BMBF sollte die Mitnahme von Begleitpersonen bei der FhG stärker in den Blick nehmen. Dies kann geschehen, indem es das Vorgehen der FhG öfter zumindest stichprobenartig prüft und/oder konkretere Vorgaben macht, z. B. bei der Abstimmung der neuen Organisationsanweisung oder im Zuwendungsbescheid.
- Das BMBF muss die in den letzten Jahren entstandenen Mehrkosten durch die Mitnahme von Begleitpersonen prüfen und nicht zuwendungsfähige Ausgaben von der FhG zurückfordern.

3.5 Stellungnahmen des BMBF und der FhG

Das BMBF hat die dargestellten Defizite bei den Repräsentationsausgaben anerkannt. Es hat zugesagt, die FhG an die geltenden Regelungen sowie an den maßvollen Umgang mit Zuwendungsmitteln zu erinnern. Es werde prüfen, inwiefern es allgemeine Vorgaben für Bewirtungsregelungen der institutionellen Zuwendungsempfänger des BMBF formulieren könne. Es werde die FhG dazu auffordern, angemessene Regelungen zur Bewirtung zu treffen sowie ein wirksames Kontrollsystem zu etablieren. Das BMBF hat in Aussicht gestellt, künftig intensiver zu prüfen. Erhebungen zu den Bewirtungsausgaben habe es der FhG bereits angekündigt. Auch mögliche Rückforderungen bzgl. der im Bericht genannten Fälle werde es – zumindest bei den gravierendsten Verstößen – prüfen. Ferner werde es die Ausgaben für interne Veranstaltungen der FhG-Führungsebene sowie für Geschenke ermitteln und in Höhe des nicht angemessenen Betrags den Teilwiderruf sowie die Rückforderung der Zuwendung prüfen.

Bezüglich der Begleitung von Vorstandsmitgliedern hat das BMBF ausgeführt, ihm stelle sich die Frage nach der Satzungsgemäßheit solcher Ausgaben. Es werde die FhG auffordern, ihre Leitlinie zur Mitnahme von Lebenspartnern oder Lebenspartnerinnen zu überarbeiten. Maßgabe soll sein, für die ausnahmsweise Mitnahme den eng anzulegenden Maßstab klarer herauszuarbeiten, die unverzügliche Dokumentation unmissverständlich zu verankern und auf den Maßstab des BRKG zu verweisen. Auch hier müsse ein wirksames Kontrollsystem durch die FhG etabliert werden.

Die FhG selbst hat die Notwendigkeit eingeräumt, das Prozessmanagement zu überarbeiten. Dieses solle künftig verstärkt die wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung sowie sorgfältige Dokumentation in den Blick nehmen. Konkrete Vorgaben durch den Zuwendungsgeber würde die FhG begrüßen. Insbesondere werde der Aufwand für interne Bewirtungen und Präsente anzupassen sein. Die Mitnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern auf Vorstandsreisen und Veranstaltungen habe die FhG in einer neuen internen Organisationsanweisung vom 23. Dezember 2022 bereits eingeschränkt und Prozesse neu geregelt.

Alle Bewirtungen und Begleitungen sind nach Auffassung der FhG dienstlich veranlasst und notwendig. Im Bereich der industriellen Forschung sei es durchaus üblich, Dinner auch in Begleitung zu begeben. Abendessen bei Klausuren oder Sitzungen von Organen seien nicht von der Veranstaltung losgelöst, sondern elementarer Bestandteil der gesamten Klausur oder Sitzung. Zudem dienen sie dem Networking und Austausch. Gleiches gelte für das Rahmenprogramm wie z. B. Radtouren oder Bogenschießen. Bei dem genannten Kochevent habe es sich um ein Jahresabschlusstreffen der Führungskräfte gehandelt, bei dem – ergänzt um Aspekte des Teambuildings – die strategischen Linien des kommenden Jahres erarbeitet worden seien.

Speziell zur Institutsleitertagung in Brüssel hat die FhG erklärt, es hätten rund 20 hochrangige Gäste aus der Europäischen Forschungslandschaft, Wirtschaft und Politik teilgenommen. Diese Vortrags- und Vernetzungsaktivitäten seien für die inhaltliche Weiterentwicklung und das Renommee der FhG essentiell und erforderten einen repräsentativen Rahmen.

Bezüglich der Angemessenheit der Bewirtungen gehe der Bundesrechnungshof aus Sicht der FhG nicht auf den dem Vorstand zustehenden Beurteilungs- und Ermessensspielraum ein. Da es keine feste betragsmäßige Grenze gebe, sei jede Bewirtung für sich auf ihre Angemessenheit hin zu prüfen. Der Bundesrechnungshof habe nicht dargestellt, dass eine spezifische Repräsentationsaufgabe im Einzelfall mit einem geringeren Mitteleinsatz hätte erreicht werden können.

Die bemängelten internen Veranstaltungen seien regelmäßig im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens vergeben worden. Die FhG hat angekündigt, dennoch das Pro-Kopf-Budget für die Veranstaltungen zu reduzieren. Zudem seien Sondereffekte durch die Corona-Pandemie im Bericht nicht berücksichtigt worden. Eine Unwirtschaftlichkeit bzw. Unangemessenheit lasse sich ohne Würdigung all dieser Umstände nicht belastbar feststellen.

Die FhG hat darauf hingewiesen, dass sie von einer anderen gemeinnützigen Einrichtung jährlich eine Zuwendung von 10 000 Euro zugunsten des Präsidialfonds erhalte. Vernetzungsaktivitäten seien von dieser Zuwendung abgedeckt, so dass in dieser Höhe keine Zuwendungsmittel verwendet würden.

3.6 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMBF seine Empfehlungen umsetzen möchte und teilweise bereits eigene Initiativen ergriffen hat. Er erwartet, dass die angekündigten Maßnahmen so schnell wie möglich umgesetzt und insbesondere die eigenen Prüfungen von Bewirtungsausgaben zum festen Bestandteil der Verwendungsnachweisprüfung werden.

Auch die neuen Regelungen der FhG zur Mitnahme von Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern sind zu begrüßen. Inwieweit diese ausreichen und tatsächlich zu einer Verbesserung beitragen, bleibt abzuwarten.

Sofern die FhG einwendet, Zuwendungen von anderer Stelle in Höhe von 10 000 Euro jährlich seien von den genannten Bewirtungsausgaben abzuziehen, ist anzumerken, dass diese Zuwendungen nicht getrennt bewirtschaftet werden dürfen. Die Mittel fließen der FhG insgesamt zu; sie sind Teil des Wirtschaftsplans der FhG. Nach dem Wirtschaftsplan sind grundsätzlich alle Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben einzusetzen. Eine isolierte Betrachtung dieser Zuwendung scheidet danach aus. Die FhG ist verpflichtet, sämtliche ihrer Einnahmen satzungsgemäß, wirtschaftlich und sparsam zu verwenden.

Insbesondere zur Frage der Notwendigkeit und Angemessenheit von Bewirtungen bei internen Sitzungen der Organe der FhG ist anzumerken, dass hohe Ausgaben hier der besonderen Rechtfertigung bedürfen, in einer adäquaten Relation zum jeweiligen Anlass und den verfolgten Zielen stehen und hinsichtlich des Angebots, Ablaufs und Teilnehmerkreises auf ein Mindestmaß beschränkt werden müssen. Grundsätzlich sind Bewirtungen bei internen Besprechungen sowohl in der Bundesverwaltung als auch nach der Organisationsanweisung der FhG nur in Ausnahmefällen zulässig. Für den Leitungsbereich gibt es zwar Ausnahmen,

aber auch dort gilt es, die Angemessenheit zu wahren. Sofern es überhaupt notwendig ist, Sitzungen abends in einem Restaurant fortzusetzen, ist hier dringend darauf zu achten, die Notwendigkeit ausreichend zu begründen und die Kosten auf ein Mindestmaß zu beschränken. Gleiches gilt für die in die Vorstands- und Präsidiumsklausuren eingebetteten Abendessen. Ausgaben von durchschnittlich 120 Euro pro Person gehen weit über das gebotene Mindestmaß hinaus. Die Tatsache, dass die Veranstaltungen ausgeschrieben werden, führt nicht notwendigerweise zur Angemessenheit der Bewirtung. Denn die Angebote hängen davon ab, welche Leistungen ausgeschrieben werden, welchen Rahmen der Auftraggeber also wünscht. Rahmenprogramme mit geselligem Charakter oder Events, bei denen augenscheinlich der dienstliche Anlass nicht im Vordergrund stehen, sind – auch nach der Organisationsanweisung der FhG – privat zu tragen. Die Notwendigkeit dieser Ausgaben für die Erledigung der Aufgaben fehlt.

Es ist richtig, dass dem Vorstand ein Ermessensspielraum im Hinblick auf die Mittel-Zweck-Relation zusteht. Dennoch muss die Angemessenheit in jedem Fall geprüft und dokumentiert werden. Sie ergibt sich nicht pauschal aus der Teilnahme des Vorstands an einer Bewirtung oder der Teilnahme einiger – auch hochrangiger – externer Gäste an einer Veranstaltung.

4 Vorgaben für Dienstfahrzeuge im Vorstandsbereich missachtet

4.1 Grundlagen

Für die Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen gelten laut Zuwendungsbescheid des BMBF die Nebenbestimmungen für die Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen sowie die im Haushaltsaufstellungsschreiben des BMF²³ genannten Kriterien. Unter anderem dürfen Fahrzeuge der Oberklasse nicht beschafft werden. Hierzu zählen Limousinen entsprechend Audi A8, BMW 7er, Mercedes-Benz S-Klasse oder Fahrzeuge vergleichbarer Art.

Für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen ist im Wesentlichen Kapitel I der Richtlinie für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung (DKfzR)²⁴ anwendbar. Danach dürfen Dienstkraftfahrzeuge nur für dienstliche Zwecke genutzt werden, wenn dadurch Zeit gewonnen wird, Kosten gespart werden oder wenn die gegenüber einer Benutzung anderer Verkehrsmittel entstehenden Mehrkosten in einem vertretbaren Verhältnis zur Dringlichkeit des Dienstgeschäfts oder zur Zeitersparnis stehen, § 4 Absatz 1 DKfzR. Es ist ein Fahrtenbuch zu führen und dem Fahrdienstleister vorzulegen. Privatpersonen dürfen ohne dienstlichen Anlass in Dienstkraftfahrzeugen nicht befördert werden. Einzig die Beförderung von

²³ Für das Haushaltsjahr 2022 zuletzt: Haushaltsaufstellungsschreiben vom 5. Januar 2021, Gz. II A 1 – H 1105/20/10002:001, Dok. 2020/1025660.

²⁴ Vom 29. Juni 1993, Az. O1-.131 251/1, GMBL. 1993, S. 398.

Teilnehmerinnen bzw. Teilnehmern an dienstlichen Veranstaltungen kann als Dienstfahrt angesehen werden.

In der FhG existiert für die Nutzung von Dienstfahrzeugen eine Organisationsanweisung. Diese wiederholt und konkretisiert die Vorgaben der DKfzR.

4.2 Sachverhalt

(1) Die im Vorstandsbereich genutzten Dienstfahrzeuge finanzierte die FhG aus ihrem Vereinsvermögen. Darauf wies die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auch in ihren Jahresabschlussberichten im Rahmen der Prüfung der zweckentsprechenden und wirtschaftlichen Verwendung der Zuwendungsmittel hin. Für das Vereinsvermögen hat der FhG-Senat in der Senatssitzung vom 22. Oktober 1986 spezielle Bewirtschaftungsgrundsätze beschlossen. Ziffer 3.5. lautet auszugsweise wie folgt:

„Die Verwendung von Mitteln des Vereinsvermögens, die zu einer finanziellen Besserstellung von Mitarbeitern der FhG gegenüber vergleichbaren Bundesbediensteten und zur Gewährung von über- und außertariflichen Leistungen führt, ist nur mit vorheriger Zustimmung der Zuwendungsgeber zulässig.“

Bei den Fahrzeugen handelte es sich hauptsächlich um solche der Oberklasse (Audi A8, BMW 750). Die FhG verwies auf eine Unterrichtung des BMBF und eine Ausnahmegenehmigung des BMF. Dazu konnte sie aber trotz Aufforderung schriftlich nichts vorlegen. Das BMBF hat keine Zustimmung zur Anschaffung von Fahrzeugen der Oberklasse erteilt.

(2) Die Gesamtausgaben für Leasing und Betriebskosten für alle Vorstandsfahrzeuge erreichten im Jahr 2019 mit rund 113 949 Euro ihren Höhepunkt. Die Zahlung erfolgte durchweg aus dem Vereinsvermögen. Ein großer Teil entfiel dabei auf formal dem Vorstandsmitglied X zugewiesene Fahrzeuge. Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Vorstandsfahrzeuge existierte nicht. Für die jeweiligen Fahrzeuge dokumentierte die FhG aber Gesamtkosten und gefahrene Kilometer.

(3) Bei der Durchsicht einzelner Fahrtenbücher einzelner in München und in Dresden genutzter Vorstandsfahrzeuge fiel Folgendes auf:

Sie enthielten in weniger als 10 % Angaben zum Beginn und Ende der Fahrt. In einigen Fällen fehlten Einträge zu etwaigen Benutzern, abgesehen vom Fahrzeugführer. Der Fahrzweck war oftmals entweder gar nicht oder nur anhand vager Sammelbegriffe angegeben.

Beispiel: *Fahrtenbuch eines Dienstfahrzeugs vom 3. Juni bis zum 24. Januar 2020*

- *Von den insgesamt 64 Einträgen war lediglich bei etwas mehr als einem Drittel der Fahrten der Zweck bzw. die dienstliche Notwendigkeit hinreichend oder jedenfalls mit einem aussagekräftigen Stichwort (z. B. „Flughafen“, „Tanken“, „Werkstatt“, „Waschen“, „Fahrzeug- oder Reifenwechsel“) nachvollziehbar beschrieben.*
- *Bei etwas weniger als einem Drittel der Fahrten war der Fahrtzweck nur anhand eines vagen, weniger aussagekräftigen Sammelbegriffs (z. B. „Termine“, „Büro + Info“, „Restaurant“, „Stadt-, Dienst- oder Orientierungsfahrt“, „aus dienstlicher Veranlassung“, „Erledigungen“, „Diverse Fahrten“) angegeben.*
- *Beim verbleibenden Drittel der Fahrten fehlte jeglicher Hinweis auf den Zweck der Fahrt. Bei einem Viertel dieser Fahrten wiederum hat das Vorstandsmitglied X persönlich als Fahrer lediglich das Datum und die gefahrenen Kilometer vermerkt.*

Teilweise lässt sich aufgrund der Fahrtenbucheinträge eine private Nutzung des Dienstfahrzeuges nicht zweifelsfrei ausschließen.

Beispiel: *Fahrtenbuch eines Dienstfahrzeugs vom 16. Juni bis 27. Oktober 2019*

- *Abgesehen von den ohnehin wenig aussagekräftigen Beschreibungen des Fahrtzwecks durch Nennung eines Vorstandsmitgliedes oder „Besorgungen“ fanden sich in diesem Fahrtenbuch für Brüssel zweimal die Einträge „Sightseeing“ bzw. „Sightseeing + Dinner“.*
- *Einmal lautete der Zweck der Fahrt in Salzburg „Oper“ bzw. in Dresden „Opernball“.*
- *Darüber hinaus fand sich bei einer Fahrt mit Beginn und Ende Dresden der Eintrag „Schafsfutter besorgen“.*

Die Fahrtenbücher enthielten grundsätzlich die gefahrenen Kilometer. Für die Fahrzeuge in München fiel auf, dass die Strecke zwischen der Münchener FhG Zentrale und dem Wohnort des Vorstandsmitglieds X rund ein Viertel aller Fahrten und nahezu 50 % der insgesamt gefahrenen Kilometer ausmachte. Aussagen zur Belegungsdichte waren indes nur bedingt für die Jahre 2016 bis 2018 möglich, in denen Fahrer und Benutzer vermerkt waren. In diesem Zeitraum kam es in mehr als der Hälfte der Fälle zu „Leerfahrten“, in denen eine Person das Fahrzeug offenbar alleine an den jeweils anderen Ort überführte.

Aus vielen Fahrtenbüchern war die Mitnahme von nicht bei der FhG beschäftigten Personen ersichtlich. Dies betrifft primär Lebenspartnerinnen und Lebenspartner der Vorstände.

Eine Überprüfung der Fahrtenbücher für den abgeschlossenen Monat durch den „*Fahrt-dienstleiter*“ bzw. die „*für die Verwaltung der Dienstkraftfahrzeuge zuständige Person*“ war nicht ersichtlich. Eine monatliche Gegenzeichnung war in keinem der eingesehenen Fahrtenbücher dokumentiert. Zwar enthielt rund die Hälfte der eingesehenen Fahrtenbücher auf dem Deckblatt Hinweise, dass die zuständige Abteilung der FhG das Fahrtenbuch von der Fahrzeugführung erhalten hat. Allerdings erfolgte die Übergabe nicht wie vorgeschrieben monatlich, sondern durchweg nach Abschluss des jeweiligen Fahrtenbuches.

4.3 Würdigung

Die Prüfung zeigt verschiedene Defizite in Bezug auf die Dienstfahrzeuge im Vorstandsreich. Dies betrifft zunächst das ordnungsgemäße Ausfüllen der Fahrtenbücher und deren Kontrolle sowie darüber hinaus die Anschaffungs- und Betriebskosten der Dienstfahrzeuge.

Die vorgelegten Fahrtenbücher wiesen in Teilen erhebliche Dokumentationslücken auf. Die Vollständigkeit und Aussagekraft der eingetragenen Nutzerinformationen sind stark verbesserungswürdig. Dies gilt insbesondere für den Fahrtzweck. Dieser ist vor allem bei persönlichen Fahrten der Vorstände unzureichend angegeben. Aufgrund dessen lässt sich teilweise nicht zweifelsfrei ausschließen, dass die Dienstkraftfahrzeuge entgegen § 4 Absatz 1 DKfzR und Ziffer 2 der Organisationsanweisung der FhG unzulässigerweise für private Zwecke verwandt wurden. Gleichmaßen ist ein dienstlicher Anlass für die Mitnahme von nicht bei der FhG beschäftigten Personen im Sinne von § 13 Absatz 1 Satz 1 DKfzR häufig nicht erkennbar. Insbesondere die Teilnahme an einer dienstlichen Veranstaltung ist anhand der Fahrtzwecke regelmäßig nicht ausreichend dokumentiert. Eine zeitnahe inhaltliche Prüfung der Ordnungsgemäßheit der Nutzung des Dienstfahrzeuges durch die „für die Verwaltung der Dienstkraftfahrzeuge zuständige Person“ im Sinne von Ziffer 8 der Organisationsanweisung der FhG war nicht sichergestellt.

Darüber hinaus bewegt sich die FhG mit der Anschaffung ihrer zur Oberklasse gehörenden Vorstandsfahrzeuge außerhalb des vom BMBF im Zuwendungsbescheid vorgegebenen Rahmens. Obgleich die Anschaffungskosten nicht direkt aus Zuwendungen des BMBF finanziert werden, widerspricht dies einer sparsamen Mittelverwendung und führt zu einer Besserstellung der FhG gegenüber Bundesbehörden und deren Beschäftigten. Ein entsprechender Bedarf ist weder im Zuwendungsverfahren dargelegt, noch anderweitig ersichtlich. Die nach den Bewirtschaftungsgrundsätzen für das Vereinsvermögen erforderliche Zustimmung der Zuwendungsgeber bzw. ein Dispens von den maßgeblichen Obergrenzen des Haushaltsaufstellungsschreibens fehlt.

Insgesamt erscheint die Wirtschaftlichkeit der Dienstfahrzeugnutzung teilweise fraglich. Die FhG begnügt sich mit der Dokumentation der Gesamtkosten und der gefahrenen Kilometer, ohne daraus weitere Schlüsse zu ziehen. Angesichts der niedrigen Belegungsdichte und verschiedener Leerfahrten liegt es jedoch nahe, zusätzliche Überlegungen anzustellen, ob der Mittelaufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht. Insbesondere inwiefern Zeit gewonnen wird, Kosten gespart werden oder gleich geeignete günstigere Alternativen, z. B. zum Leasing, zur Verfügung stehen (§ 4 Absatz 1 DKfzR). Auf Basis der dem Bundesrechnungshof vorliegenden Unterlagen erscheint es sinnvoll, künftig für die im Vorstandsbereich genutzten Fahrzeuge eine systematische Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen. Auch eine Reduktion der Dienstkraftfahrzeugflotte erscheint, unabhängig von der notwendigen Änderung der Fahrzeugklasse und unter Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsgesichtspunkten, denkbar.

4.4 Empfehlung

- Die private Nutzung von Dienstfahrzeugen ist grundsätzlich zu unterlassen.
- Fahrer bzw. Benutzer von Dienstfahrzeugen – auch Vorstände – sind ausnahmslos dafür zu sensibilisieren, die Fahrtenbücher vollständig vor allem im Hinblick auf den Fahrtzweck auszufüllen und monatlich der zuständigen Fachabteilung vorzulegen. Diese muss eine Prüfung vornehmen und entsprechend dokumentieren. Nur so lässt sich ein ordnungsgemäßer Einsatz der Dienstfahrzeuge sicherstellen.
- Die Finanzierung von Dienstfahrzeugen der Oberklasse aus dem Vereinsvermögen der FhG ohne Zustimmung der Zuwendungsgeber ist zu unterlassen.
- Der Bundesrechnungshof hält es für geboten, die Wirtschaftlichkeit der Nutzung von Dienstfahrzeugen im Vorstandsbereich – auch unter dem Aspekt der Nachhaltigkeit – systematisch zu evaluieren.

4.5 Stellungnahmen des BMBF und der FhG

Das BMBF hat dem Bundesrechnungshof uneingeschränkt zugestimmt, dass eine private Nutzung von Dienstfahrzeugen unterbleiben müsse. Es werde die FhG zur Einhaltung der allgemeinen Regeln wie Wirtschaftlichkeit und Dokumentation anhalten. Außerdem habe es die FhG aufgefordert, die aus dem Vereinsvermögen angeschafften Dienstfahrzeuge abzustößen und zukünftig bei deren Beschaffung die Preisobergrenzen einzuhalten.

Nach Auffassung der FhG habe ein dienstlicher Anlass für die Mitnahme von nicht bei der FhG beschäftigte Personen durchweg bestanden. Dieser sei jedoch nicht immer ausreichend dokumentiert gewesen. Die korrekte Führung der Fahrtenbücher wolle sie künftig sicherstellen. Ihrer Ansicht nach gelten die Nebenbestimmungen für die Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen sowie die Kriterien des Haushaltsaufstellungsschreibens für Fahrzeuge des Vorstands indes nicht. Denn diese Fahrzeuge würden aus dem Vereinsvermögen der FhG finanziert, das nicht „*zuwendungsverstrickt*“ sei. Es sei zudem nicht ersichtlich, inwiefern Vorstände durch die dienstliche Nutzung von Oberklassefahrzeugen finanziell bessergestellt seien. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis für Fahrzeuge der Oberklasse stelle sich positiv dar, weil sich die Leasingraten für niederklassige und Oberklassefahrzeuge nur unwesentlich unterschieden. Die Wirtschaftlichkeit wolle die FhG künftig genauer prüfen und Dienstfahrzeuge reduzieren.

4.6 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof begrüßt, dass das BMBF seinen Empfehlungen folgen will und begonnen hat, diese umzusetzen. Angesichts der Tatsache, dass die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in den Prüfungen der zweckentsprechenden und wirtschaftlichen Verwendung der Zuwendungsmittel regelmäßig auf die Beschaffung von Dienstfahrzeugen des Vorstands aus

dem Vereinsvermögen hingewiesen hat, hätte es jedoch bereits früher aktiv werden und dieses Vorgehen hinterfragen müssen.

Die Argumente der FhG überzeugen hingegen nicht. Insbesondere rechtfertigt das Vereinsvermögen der FhG nicht die Anschaffung von Fahrzeugen der Oberklasse. Die für das Vereinsvermögen geltenden Bewirtschaftungsgrundsätze stellen bereits selbst den Bezug zum Zuwendungsrecht und zum Besserstellungsverbot her. Dies gilt umso mehr, als solche Dienstfahrzeuge auch für Fahrten zur Privatwohnung von Vorständen genutzt (Abholfahrten) wurden. Mithin wurden diese durchaus unzulässig finanziell bessergestellt. Das positive Kosten-Nutzen-Verhältnis des Leasings von Dienstfahrzeugen muss die FhG mittels einer formalisierten Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachweisen.

5 Innenrevision und Compliance Management in der Praxis verbesserungsbedürftig

5.1 Sachverhalt

(1) In der FhG existiert seit dem Jahr 2010 ein Compliance Management System (CMS), das die Einhaltung interner und externer Regelungen gewährleisten soll. Im Jahr 2015 haben die Wirtschaftsprüfer der FhG dieses im Rahmen einer Schwerpunktprüfung nach den damals einschlägigen Vorgaben des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW)²⁵ geprüft. Danach waren die Grundsätze und Maßnahmen des CMS angemessen dargestellt und implementiert.

Perspektivisch plant die FhG eine Evaluierung ihres CMS. Für solche Prüfungen, die ab dem 31. Dezember 2022 beauftragt werden, kommt der im Oktober 2021 überarbeitete Prüfungsstandard²⁶ zur Anwendung.

(2) Die Innenrevision der FhG als Teil des CMS prüft Regelungen auf deren Umsetzung und Einhaltung. Seit der Neuorganisation Anfang 2022 ist sie direkt beim Präsidenten angesiedelt. Die Arbeit der Innenrevision regelt ein Revisionshandbuch. Danach ist sie frei in der Wahl der Untersuchungsmethoden und frei von Weisungen bei der Ergebnisfindung. Sie ist zur Neutralität sowie Verschwiegenheit verpflichtet und verfügt über umfassende Informationsrechte. Die Initiative zu Prüfungs- und Beratungsaufträgen liegt beim Vorstand. Anstöße zu Prüfungen können jedoch auch durch leitende Beschäftigte oder über das Hinweisgebersystem erfolgen.

²⁵ Grundsätze ordnungsmäßiger Prüfung von Compliance Management Systemen (IDW PS 980).

²⁶ IDW EPS 980 n.F. für CMS. Überarbeitung durch den Hauptfachausschuss des IDW im Oktober 2021.

Die Innenrevision führt regelmäßig Prüfungen zu verschiedenen Themen wie z. B. die Umsetzung von Organisationsanweisungen durch. Die Jahresprüfungsplanung wird durch den Vorstand der FhG genehmigt. Allerdings war in den Jahren 2016 bis 2021 der Vorstandsbereich in die Prüfungen regelmäßig weder einbezogen, noch stellte er sein Verhalten proaktiv zur Überprüfung.

(3) Im Herbst 2021 erhielt die Innenrevision der FhG vom Vorstand den Auftrag, einzelne Sachverhalte zu prüfen, die mögliche Vorwürfe zu Fehlverhalten eines Vorstandsmitglieds betrafen. Dazu gehörte auch der Auftrag, die Reise- und Repräsentationskosten der Lebenspartnerinnen oder der Lebenspartner des Vorstands zu begutachten. In diesem Zusammenhang erhielt die Innenrevision erstmals Kenntnis der vom Vorstand im Mai 2017 beschlossenen „Leitlinie zur Mitnahme des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin auf Dienstreisen und Veranstaltungen zu Repräsentationszwecken“ (Tz 3.4.1). Infolgedessen hatte die Innenrevision die Repräsentationskosten der Lebenspartnerinnen oder der Lebenspartner – anders als von der Leitlinie vorgesehen – zwischen 2017 und 2020 nicht geprüft. Diese Prüfungen holte die Innenrevision nun nach. Gegenstand waren die Reisekosten der Lebenspartnerinnen bzw. der Lebenspartner. Aufgrund der Feststellungen der Innenrevision zahlte das Vorstandsmitglied X einen Gesamtbetrag in Höhe von rund 3 500 Euro aus eigenen Mitteln an die FhG zurück.

Diese Thematik griff die Innenrevision in einem Vermerk vom 18. Oktober 2021 erneut auf. Danach habe die FhG das BRKG nicht bei allen Reisen der Lebenspartnerin/des Lebenspartners des Vorstandsmitglieds X eingehalten. Durch eine entsprechende Aussage gegenüber dem BMBF habe die FhG aber womöglich den gegenteiligen Eindruck erweckt.

Zur Rückzahlung der rund 3 500 Euro für die Begleitung durch seine Lebenspartnerin/seinen Lebenspartner äußerte sich das Vorstandsmitglied X Anfang des Jahres 2022 auch in einem Zeitungsinterview. Demnach habe der Senat *„alle Vorwürfe als haltlos und substanzlos zurückgewiesen“* und gebe es *„keine Reise“, bei der seine Lebenspartnerin/ sein Lebenspartner es „unbegründet begleitet hätte.“*

In Ihren wesentlichen Feststellungen zur Untersuchung der Vorwürfe gegen ein Vorstandsmitglied führte die Innenrevision aus, die Vorwürfe hätten im Wesentlichen nicht bestätigt werden können. Sie bestätigte jedoch Prozessschwächen und Arbeitsfehler, die zu Verstößen gegen interne und externe Vorgaben führen. Diese seien der Vorstandsebene aber nicht direkt anzulasten, da man scheinbar teils darauf verzichtet habe, sie auf einzuhaltende Regularien hinzuweisen. Dies müsse genauer analysiert und abgestellt werden.

Ein Teil der Prüfung befasste sich auch mit dem Geburtstagskolloquium zu Ehren eines Vorstandsmitglieds. Die Innenrevision kam zu dem Schluss, dass die Kosten zwar grundsätzlich hoch seien. Allerdings existierten keine konkreten Maßstäbe, wann die Grenze zur Unangemessenheit genau überschritten sei. Eine eigene Einschätzung der Angemessenheit der Kosten des Geburtstagskolloquiums nahm die Innenrevision nicht vor.

(4) Im Anschluss an die Prüfung des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2016 (dazu Tz. 2.2) forderte das BMBF die FhG im Jahr 2017 schriftlich auf, das Besserstellungsverbot bei Dienstreisen des Vorstands sicherzustellen. Unter anderem sollte die Innenrevision der FhG,

- *im Rahmen einer Schwerpunktprüfung unverzüglich die Optimierung der Prozesse für das Reisekostenmanagement des Vorstands durch Einbindung des Sachverständes der Reisekostenstelle überprüfen und*
- *jährlich überprüfen, inwiefern der Vorstand die gemäß dem Reisekostenrecht geltenden Grenzen einhält.*

Die vom BMBF geforderte Schwerpunktprüfung der Optimierung der Prozesse für das Reisekostenmanagement des Vorstands durch die Innenrevision der FhG unterblieb.

Die festgesetzten Reisekosten der Vorstände prüfte die Fachabteilung Reisemanagement im Nachgang vollständig, jedenfalls im hier geprüften Zeitraum der Jahre 2016 bis 2021. Darauf aufbauend führte die Innenrevision seit dem Jahr 2017 eine stichprobenartige Qualitätssicherung durch. Dabei erachtete sie zunächst eine Stichprobe von zehn Prozent der Reisen als ausreichend, um eine entsprechende Qualität der Reiseabrechnung zu gewährleisten. Als die Anzahl der Reisen infolge der Pandemie abnahm, erhöhte die Innenrevision den Prüfungsumfang und prüfte jede fünfte Vorstandsreise. Eine schriftliche Dokumentation dieser Prüfungen fehlte. Vielmehr teilte die Innenrevision ihre Beanstandungen dem Reisemanagement mündlich mit.

Die Innenrevision der FhG beabsichtigt, ab dem Jahr 2022 statt einer Qualitätssicherung eine jährliche Vollprüfung der Reise- und Repräsentationskostenabrechnungen der Vorstände sowie der Leitlinie vom 10. Mai 2017 vorzunehmen.

5.2 Würdigung

(1) In der FhG existiert ein komplexes, dezentrales CMS, das den Prüfungsstandards der Wirtschaftsprüfer im Jahr 2015 standhielt. Dieses sollte allerdings – wie von der FhG beabsichtigt – im Hinblick auf den neuen Prüfungsstand der IDW und im Hinblick auf die in den letzten Jahren zutage getretenen Verstöße gegen externe sowie interne Vorschriften zeitnah evaluiert werden. Die Evaluierung sollte dabei durch eine andere Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als im Jahr 2015 durchgeführt werden, um ein möglichst unabhängiges Ergebnis zu erzielen.

(2) Bezogen auf den Vorstandsbereich offenbart sich aus Sicht des Bundesrechnungshofes eine Schwäche in der Anwendung des so detailliert ausgestalteten CMS der FhG. Der Vorstandsbereich wurde in der Regel nicht in die Prüfungen einbezogen. Dies sollte die Innenrevision künftig ändern. Zudem sollte der Vorstand der FhG als gesetzlicher Vertreter in Sachen Rechtskonformität mit gutem Beispiel vorangehen und auch Themen aus seinem Bereich (z. B. Repräsentationsausgaben, Veranstaltungen, Zahlung von Zulagen, Beratungsleistungen etc.) proaktiv zur Überprüfung stellen.

Auch muss die Innenrevision ihrem eigenen Anspruch gerecht werden, objektiv und neutral über Missstände zu berichten. Teilweise wirken die Formulierungen der im Sachverhalt erwähnten Berichte relativierend, obgleich gewichtige Feststellungen getroffen wurden. Dies hat begünstigt, dass sich das Vorstandsmitglied X trotz gewichtiger Verstöße gegen das Reisekostenrecht bei Begleitungen die Äußerung des Senates der FhG medial zu Eigen machen konnte, die Vorwürfe seien „halt- und substanzlos“.

Außerdem sollte die Innenrevision mit ihrem Sachverstand versuchen, rechtliche Grenzen bei offenen Tatbeständen zu definieren. Dies unterblieb beispielsweise bei dem Geburtstagskolloquium. Hier zieht sich die Innenrevision auf den Maßstab der „Angemessenheit“ zurück, ohne diesen näher zu definieren oder für die Praxis handhabbar zu machen. Eine eigene Bewertung des Sachverhalts fehlte. So blieb unklar, ob ein Verstoß gegen externe oder interne Regelungen vorlag. Konsequenzen ergaben sich nicht.

(3) Zu beanstanden ist schließlich, dass die Innenrevision der FhG die vom BMBF geforderte Prüfung zur Optimierung der Prozesse für das Reisekostenmanagement und die nach der FhG-internen Leitlinie vorgesehene Prüfung zu Reisekosten der Begleitungen des Vorstands gar nicht durchführte. Solchen Forderungen des Zuwendungsgebers und der Leitlinie muss die Innenrevision der FhG künftig nachkommen.

5.3 Empfehlung

- Das CMS der FhG sollte im Hinblick auf den neuen Prüfungsstand der IDW zeitnah überprüft werden. Dabei bietet es sich an, dass eine andere Wirtschaftsprüfergesellschaft die Überprüfung durchführt als im Jahr 2015.
- Die Innenrevision der FhG sollte den Vorstandsbereich künftig stärker in ihre Prüfungstätigkeit einbeziehen.

5.4 Stellungnahmen des BMBF und der FhG

Das BMBF hat angekündigt darauf hinzuwirken, dass die FhG ihr CMS im Einklang mit aktuellen Standards des IDW überarbeitet. Die FhG bedürfe einer umfassend prüfenden Innenrevision, die den Vorstandsbereich regelmäßig einschließe.

Die FhG hat im Wesentlichen vorgetragen, sie habe eine Wirtschaftsprüfergesellschaft mit der Erarbeitung von Empfehlungen unter anderem zur Darstellung von Rolle, Rechten sowie Pflichten der Innenrevision beauftragt. Die Bewertung des CMS und der Tätigkeit der Innenrevision seien im Übrigen nicht von der Zuständigkeit des Bundesrechnungshofes nach Artikel 114 Absatz 2 Grundgesetz erfasst, denn es handele sich um vereinsrechtliche Fragestellungen ohne finanzwirksame Bezüge. Eine allgemeine Rechtmäßigkeitskontrolle des Verwaltungshandelns des BMBF sei nicht Bestandteil der Finanzkontrolle. Die Feststellungen seien daher zu streichen.

5.5 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass FhG und BMBF eine Evaluation des CMS der FhG zusagen. Die Ansicht der FhG, die Ausführungen des Bundesrechnungshofes zur Innenrevision seien nicht von Artikel 114 Absatz 2 Grundgesetz gedeckt, ist nicht zuletzt angesichts der Bezüge zu Reise- und Repräsentationskosten als finanzwirksame Sachverhalte nicht nachzuvollziehen.

6 Unzureichende Verwendungsnachweisprüfung des BMBF

6.1 Sachverhalt

Das BMBF ist als Hauptzuwendungsgeber für die Verwendungsnachweisprüfung der FhG verantwortlich. Bei seiner Prüfung stützt es sich vor allem auf Prüfungshandlungen der mit der Jahresabschlussprüfung beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der FhG.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist zusätzlich mit der Prüfung der Ordnungsgemäßheit der Geschäftsführung nach § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) und der Prüfung der zweckentsprechenden und wirtschaftlichen Verwendung der Zuwendungsmittel beauftragt. Hierfür sind festgelegte Fragenkataloge vorgegeben. Zur Mittelverwendungskontrolle gehören u. a. die Einhaltung des Wirtschaftsplans und die Verwendung der Zuwendungen entsprechend den Bestimmungen des Zuwendungsbescheids, der Bewirtschaftungsgrundsätze und der ergänzenden Regelungen. Aus den Prüfberichten der Wirtschaftsprüfergesellschaft ergaben sich regelmäßig keine Anhaltspunkte für wesentliche Verstöße gegen das Gebot der zweckentsprechenden sowie wirtschaftlichen Verwendung der Zuwendungsmittel.

Das BMBF wertete die von der FhG und der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorgelegten Berichte aus und formulierte gegebenenfalls Nachfragen zur Mittelverwendung an die FhG. Es hielt in seinen Prüfungsvermerken zur Verwendungsnachweisprüfung regelmäßig fest:

„Unter Berücksichtigung der von der FhG vorgelegten Unterlagen und der Prüfungsergebnisse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft haben sich auch bei der verwaltungsmäßigen Prüfung keine Hinweise darauf ergeben, dass die [...] Zuwendungsmittel nicht zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet worden sind.“

Bezogen auf die von der Wirtschaftsprüfergesellschaft durchgeführte Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach § 53 HGrG hieß es:

„Insgesamt gesehen ergaben sich für die Prüfer keine Besonderheiten, die nach ihrer Auffassung Anlass zu Zweifeln an der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung

begründen können. Es ergaben sich keine Anhaltspunkte, die möglicherweise zu zuwendungsrechtlichen Konsequenzen führen.“

Eigene Prüfungshandlungen des BMBF wie stichprobenhafte Beleg- oder Vor-Ort-Prüfungen fanden im Rahmen der jährlichen Verwendungsnachweisprüfung nicht statt. Im Jahr 2021 führte das BMBF zur Qualitätssicherung in der institutionellen Förderung eine Prüfung der Unterschriftenregelungen bei der FhG durch. Diese diente dazu, sich vom Vorliegen einzelner Voraussetzungen der ordnungsgemäßen Geschäftsführung zu vergewissern. Beginnend im Oktober 2021 prüfte es die „Erstattung von Haushaltsmitteln aus dem Bereich Reisekosten und Repräsentation für das Haushaltsjahr 2020“ (Tz. 2.2).

6.2 Würdigung

Die Verwendungsnachweisprüfung durch das BMBF wird den Anforderungen des Haushaltsrechts nicht gerecht. Das BMBF hat die Prüfung zwar nicht vollständig Dritten überlassen, verlässt sich aber zu sehr auf Prüfungshandlungen Dritter. Eine Prüfung durch private Stellen (z. B. Wirtschaftsprüfungsgesellschaft) kann die verwaltungsmäßige Prüfung des Verwendungsnachweises nicht ersetzen.

Die Aussagekraft der Mittelverwendungsprüfung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ist zudem aufgrund des vorgegebenen Fragenkatalogs eingeschränkt. So attestierten sie regelmäßig, die Zuwendungen seien entsprechend den Vorgaben verwendet worden. Gleichzeitig lagen wesentliche Mängel vor, wie die Prüfungen des Bundesrechnungshofes und die Reisekostenprüfungen des BMBF gezeigt haben.

Das BMBF wertet die Prüfberichte zwar aus und stellt Nachfragen. Eigene Feststellungen zur zweckentsprechenden und wirtschaftlichen Mittelverwendung – beispielsweise durch Vor-Ort-Erhebungen oder Belegprüfungen – hat das BMBF bis auf die Prüfung der Unterschriftenregelungen und die verhältnismäßig späte Prüfung der Reisekosten jedoch nicht getroffen. Auch bei den seit dem Jahr 2017 vorgelegten Aufstellungen und Erstattungen zu den Reisekosten hat es sich allein auf die Angaben der FhG verlassen. Zu den in dieser Prüfung behandelten Bewirtungen, Veranstaltungen und Geschenken hat es keine eigenen Erkenntnisse.

Bei der nach VV Nummer 11 zu § 44 BHO erforderlichen vertieften Verwendungsnachweisprüfung muss sich der Zuwendungsgeber auch davon überzeugen, dass die Zuwendungen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet worden sind. In welchem Umfang hierbei Belege angefordert oder vor Ort eingesehen werden, steht grundsätzlich im Ermessen der Bewilligungsbehörde. Gerade die dem BMBF bekannten jahrelangen Mängel im Reisekostenbereich der FhG und bei der Begleitung durch Lebenspartnerinnen und Lebenspartner hätten bei ihm aber unverzüglich zu eigenen Prüfungshandlungen im Bereich der Haushalts- und Wirtschaftsführung der FhG führen müssen. Die im Jahr 2022 abgeschlossene Prüfung der Reisekosten ist vor diesem Hintergrund zu begrüßen. Das BMBF sollte seine Prüfungen verstärken und auf andere Ausgaben ausdehnen. Denn fehlende Kontrolle kann dazu

beitragen, dass die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Zuwendungsempfänger nicht ausreichend Beachtung finden.

Der Bundesrechnungshof hat das BMBF auf die Problematik der Einbeziehung Dritter in die Verwendungsnachweisprüfung und der Notwendigkeit eigener Prüfungshandlungen bereits in früheren Prüfungen hingewiesen und in einer Bemerkung²⁷ aufbereitet. Der Prüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat am 20. April 2018 einen entsprechenden Beschluss zur Prüfung der Verwendung institutioneller Fördermittel gefasst. Diesen hat das BMBF bei der FhG bisher nicht ausreichend umgesetzt. Empfehlung

Das BMBF muss bei der Verwendungsnachweisprüfung künftig verstärkt selbst prüfen.

6.3 Stellungnahme des BMBF und Abschließende Würdigung

Das BMBF hat zugesagt, die Empfehlung des Bundesrechnungshofes umzusetzen. Der Bundesrechnungshof begrüßt das und behält sich vor, die Umsetzung der Empfehlung zu überprüfen.

7 BMBF verweigert Herausgabe von Unterlagen

7.1 Sachverhalt

Die Erhebungen des Bundesrechnungshofes wurden dadurch erschwert, dass Akten zum Teil unvollständig oder leer waren und das BMBF die durch den Bundesrechnungshof angeforderten Unterlagen überwiegend sukzessive bereitstellte. Zum Teil verweigerte es die Herausgabe von Unterlagen aus verschiedenen Gründen. Den aufgrund der unvollständigen Akten gewünschten Zugriff auf das Laufwerk des Fachreferates erhielt der Bundesrechnungshof bis heute nicht.

Zu den Unterlagen, deren Herausgabe das BMBF verweigerte, gehörten die Vorgänge des FhG-Senatsausschusses zur Neu- und Wiederwahl von Vorständen und zum Ausscheiden eines FhG-Vorstands. Das BMBF wies auf von Dritter Seite als vertraulich eingestufte Unterlagen hin und bat um eine Erläuterung, weshalb der Bundesrechnungshof diese Vorgänge für die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsprüfung der FhG anfordere. Dies sei vom Prüfungsthema nicht umfasst. Zudem handele es sich bei den Akten zur Wiederwahl des Präsidenten der FhG im Juli 2021 um laufende Vorgänge, die noch entscheidungsoffen seien. Das

²⁷ Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2017, Bundestagsdrucksache 19/170, Nummer 23.

BMBF bat um eine möglichst konkrete Liste der angeforderten, noch nicht vorgelegten Dokumente, um die Herausgabe im Einzelfall prüfen zu können.

Seiner Aufforderung nach Herausgabe der Unterlagen und Zugang auf das Referatslaufwerk verließ der Bundesrechnungshof Mitte April 2022 mit einem kollegialen Schreiben Nachdruck. Die Vorgänge zum Ausscheiden eines Vorstandsmitglieds erhielt der Bundesrechnungshof Ende April, die des Senatsausschusses zur Neu- und Wiederwahl von Vorständen erst Anfang September 2022, rund ein Jahr nach Durchführung der Wahl des Präsidenten.

7.2 Würdigung

Die Verweigerung der Vorlage von Akten und des Zugangs zu elektronisch gespeicherten Daten stellt eine Behinderung der Prüfung des Bundesrechnungshofes dar.

Eine effektive externe Finanzkontrolle setzt eine lückenlose Prüftätigkeit des Bundesrechnungshofes voraus. Der Bundesrechnungshof ist „Herr des Verfahrens“.²⁸ Er entscheidet selbst, welche Unterlagen er für seine Prüfung benötigt bzw. für „erforderlich hält“ (§ 95 Absatz 1 BHO). Dies umfasst auch elektronisch gespeicherte Daten (§ 95 Absatz 3 BHO). Nur so kann er den Sachverhalt umfassend bewerten. Dass die geprüfte Stelle dem Bundesrechnungshof vorzulegende Unterlagen im Einzelfall vorab prüft, ist vor diesem Hintergrund abwegig.

Ob ein Vorgang abgeschlossen, formal einem Prüfungsthema zuzuordnen oder von Dritten als vertraulich eingestuft ist, ist irrelevant. Der Bundesrechnungshof darf sich auch Konzepte und Entwürfe anschauen.²⁹ Auf vertrauliche Unterlagen ist § 95 BHO uneingeschränkt anwendbar. Die Bezeichnung des Prüfungsthemas dient allein der Information der geprüften Stelle und gibt ihr die Möglichkeit, sich auf die Prüfung vorzubereiten. Sie schränkt die Rechte des Bundesrechnungshofes nach § 95 BHO im konkreten, angekündigten Prüfungsverfahren nicht ein. Schließlich liegt es in der Natur seiner Prüfung, dass der Bundesrechnungshof nicht im Vorhinein bereits genau weiß, welche Unterlagen er benötigt.

Im Übrigen erscheint die Einstufung von Vorgängen durch das BMBF als „laufend“ willkürlich, wie die mit dieser Begründung verspätete Vorlage der Unterlagen zur Wiederwahl des FhG-Präsidenten zeigt. Das schriftliche Verfahren zur Wiederwahl wurde im Juli 2021 durchgeführt. Die Unterlagen dazu erhielt der Bundesrechnungshof erst im September 2022.

²⁸ BVerwG, Urteile vom 12. Mai 2021 – 6 C 12/19 – juris Rn. 61.

²⁹ BVerwG, Urteile vom 12. Mai 2021 – 6 C 12/19 – juris Rn. 46, 58, 66; Keller/Stärkel, in Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, 77. Lfg. (Stand: 1. Mai 2022), § 95 BRH, Rn. 24, 74.

7.3 Empfehlung

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMBF Prüfungsbehinderungen unterlässt, die von ihm angeforderten Unterlagen unverzüglich herausgibt und ihm den Zugriff auf elektronisch gespeicherte Daten in den Laufwerken gewährt.

7.4 Stellungnahme des BMBF

Das BMBF hat erwidert, es habe dem Bundesrechnungshof alle von ihm angeforderten Unterlagen vorgelegt. Aufgrund der Arbeitsbelastung des Fachreferates sei dies nicht immer im gewünschten Zeitraum möglich gewesen. Es bedauere, dass eine Entscheidung über die Freigabe des Referatslaufwerks nicht vor Vorlage des Berichtsentwurfs erfolgen konnte.

7.5 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof sieht im Vorgehen des BMBF weiterhin eine Behinderung seiner Prüfungstätigkeit. Entscheidend ist, dass er selber bestimmen können muss, wann er welche Unterlagen einsehen möchte. Auch ein deutlicher zeitlicher Verzug der Herausgabe von Unterlagen behindert die Prüfung. Zur Freischaltung des Referatslaufwerks liegt weiterhin keine Entscheidung des BMBF vor. Auf diese Unterlagen, die der Bundesrechnungshof für seine Prüfungstätigkeit für erforderlich gehalten hat, konnte er somit endgültig nicht zugreifen. Er erwartet, dass ihm in künftigen Prüfungen unverzüglich Einsicht in alle von ihm angeforderten Unterlagen gewährt wird.

8 Fazit

Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes zeigen eine Reihe systematischer Verstöße des Vorstands der FhG gegen interne und externe Vorgaben. Die konsequenten Missachtungen der für institutionelle Zuwendungsempfänger geltenden Regularien bis hin zu der Überzeugung, dass Regelungen wie das Besserstellungsverbot zumindest für ihn nicht gelten, offenbaren tiefgreifende strukturelle Mängel, die auch Rückschlüsse auf die mangelhafte Governance der FhG insgesamt zulassen. Dadurch steht zunehmend die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung als wesentliche Voraussetzung für den Empfang öffentlicher Zuwendungen infrage.

Das Verhalten der Führungsspitze der FhG kann die Leistungen des Wissenschaftssystems insgesamt diskreditieren. Es hat auch dazu geführt, dass der FhG für ihre Forschungszwecke faktisch Haushaltsmittel entzogen wurden.

In der FhG herrscht ein Klima, das dazu führt, dass Missstände zumindest im Vorstandsbe-
reich nicht thematisiert oder nur halbherzig aufgeklärt und geahndet werden. Notwendige

Prüfungen der Innenrevision unterblieben oder erfolgten erst als Reaktion auf bereits öffentlich bekannt gewordene Verstöße. Die Schlussfolgerungen blieben dann größtenteils unzureichend. Dadurch wurden die Vorstände aus der eigenen Organisation heraus letztlich in ihrem Verhalten bestärkt.

Darüber hinaus zeigten sich auch Schwächen im System der Finanzierung und Kontrolle der FhG auf Ebene des Fachreferats und der Leitung des BMBF. So ist offenkundig geworden, dass es nicht genau hingeschaut und Hinweise auf Missstände nicht wahrgenommen hat. Den unverhältnismäßigen Umgang mit Steuermitteln durch überhöhte Reise-, Repräsentations- sowie Dienstfahrzeugkosten hat es allzu lange nicht kritisiert. Dies gilt umso mehr als Trägerinnen und Träger öffentlicher Ämter und Beschäftigte des öffentlichen Dienstes selbst an den besonderen Bewirtungen und Veranstaltungen der FhG teilnahmen, ohne eine sparsame Verwendung von Steuermitteln einzufordern.

Es ist dringend erforderlich, dass sich eine Kultur vom Wegschauen hin zu einem aktiven Hinschauen – sowohl innerhalb der FhG, als auch beim BMBF – etabliert. Der Vorstand der FhG muss sich künftig eines angemessenen Umgangs mit Steuergeldern besinnen. Vor allem aber müssen die Zuwendungsgeber die notwendigen Kontrollen durch Prüfungen und inhaltliche Vorgaben effektiv wahrnehmen. Es ist nicht Aufgabe des Bundesrechnungshofes, institutionell geförderte Forschungseinrichtungen zur Einhaltung der für Zuwendungsempfänger geltenden Regelungen anzuhalten. Diese Aufgabe obliegt dem BMBF, und muss von ihm künftig deutlich stärker wahrgenommen werden, als das in der Vergangenheit der Fall war.

Ehmann

Zehren

Beglaubigt: Daniels, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

Anhang 1

Bewirtungen mit Beteiligung externer Dritter und mit rein FhG-internem Teilnehmerkreis

Aufteilung nach Fallgruppen.

Teilnehmerkreis	Art der Bewirtung (Fallgruppen)	Anzahl der Fälle	Gesamtausgaben in Euro (gerundet)	Durchschnittlicher Preis pro Person in Euro (gerundet)
Mit externen Dritten	Geschäftssessen mit externen Dritten aus der Industrie	69	23 001	106
Mit externen Dritten	Geschäftssessen mit externen Dritten aus dem öffentlichen Bereich (insbesondere Ministerien, Universitäten, andere wissenschaftliche Einrichtungen)	71	30 977	121
Mit externen Dritten	Netzwerk: Bewirtungen, die der Repräsentation und dem Networking dienen, an denen Personen aus der Industrie und dem öffentlichen Bereich teilnahmen	30	128 427	158
Mit externen Dritten	Sonstige: Bewirtungen, die aus sonstigen Anlässen stattfanden, wie z.B. Besprechungen zu Senatsthemen oder sonstigen internen Themen der FhG	25	18 482	103
Mit externen Dritten	Andere Fälle, bei denen die Bewirtung keinem der Fälle zugeordnet werden konnten, da z. B. der Anlass fehlte oder die Teilnehmer mangels Funktionsbezeichnung nicht zugeordnet werden konnten	6	7 192	99
Nur FhG-intern		68	104 597	108
	Gesamt	269	312 676^a	116^a

Erläuterung: ^a Gesamtsumme bzw. Gesamtdurchschnittswert aus ungerundeten Einzelwerten gebildet.

Quelle: Auswertung des Bundesrechnungshofes aus den Abrechnungsunterlagen der FhG.

Anhang 2

Geschenke über 40 Euro

Datum	Gegenstand	Wert in Euro	Empfänger	Anlass
18.12.2017	k. A.	440	Vorstand FhG	Verabschiedung
26.06.2019	Wein	58	FhG-Mitarbeiter/ in	k. A.
12.09.2019	Kochkurs	398	Institutsleitung FhG	Verabschiedung
18.10.2019	Kochkurs	398	Institutsleitung FhG	Verabschiedung
21.11.2019	Stollenmesser versilbert und Stollenbrett	205	Senatsmitglied	Weihnachten
25.11.2019	Wein	73	Senatsmitglied	Weihnachten
26.02.2020	Blumen	60	Vorstand	Geburtstag
30.07.2020	Blumen	120	Vorstand	Verabschiedung
26.11.2020	4 Weihnachtssterne aus Porzellan	67	Senatsmitglied	Geburtstag
26.11.2020	Glühweintassen aus Porzellan, Glühwein	120	Senatsmitglied	Geburtstag
23.06.2021	Gutschein Tennis-Geschäft	100	Senatsmitglied	k. A.
30.11.2021	Cognac	180	Senatsmitglied	65. Geburtstag

Quelle: Zusammenstellung des Bundesrechnungshofes nach Belegen der FhG.