Bundesrechnungshof

Abschließende Mitteilung

an den
Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

über die Prüfung

der Haushalts- und Wirtschaftsführung

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Abs. 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: VII 2 - 2018 - 0045

Bonn, den 29. Mai 2019

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkung	7
2	Allgemeines	7
3	Erledigung von Querschnittsaufgaben	9
4	Beschaffung	12
4.1	Allgemeines	12
4.2	Organisation	12
4.3	Beschaffungsdurchführung	14
5	Druck und Vervielfältigung	16
6	Inventarisierung und Bestandsprüfungen	18
7	Dienstkraftfahrzeuge	20

Anlagen: Organigramm (Stand: 14. Mai 2018)
Leitsatz „Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeuge"

Abkürzungsverzeichnis

BeschA	Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern
BfDI	Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BImA	Bundesanstalt für Immobilienaufgaben
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BVA	Bundesverwaltungsamt
DKfz	Dienstkraftfahrzeug
DKfzR	Richtlinien für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung
KdB	Kaufhaus des Bundes
KraftfahrerTV	Tarifvertrag für die Kraftfahrer und Kraftfahrerinnen des Bundes
StBA	Statistisches Bundesamt
VV-BHO	Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung
VV-ReVuS	Verwaltungsvorschriften für die Buchführung und die Rechnungslegung über das Vermögen und die Schulden des Bundes
WU	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
ZA	Zentrale Aufgaben

0 Zusammenfassung

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) war bis Ende 2015 an das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) angegliedert. Seit dem 1. Januar 2016 ist er eine eigenständige oberste Bundesbehörde. Der Bundesrechnungshof prüfte im Jahr 2018 die Haushalts- und Wirtschaftsführung des BfDI und betrachtete hier insbesondere die Jahre 2016 und 2017. In der vorliegenden Abschließenden Prüfungsmitteilung fasst der Bundesrechnungshof die wesentlichen Feststellungen, Bewertungen und Empfehlungen sowie die Stellungnahmen des BfDI zusammen.

0.1 Eine zentrale Beschaffungsstelle richtete der BfDI nicht ein. Für Beschaffungen waren die Bedarfsträger zuständig. Interne Regelungen zur Beschaffungsdurchführung gab es nicht. Der BfDI hielt die Anforderungen der Verhaltensstandards zur Korruptionsprävention nicht ein. Der Bundesrechnungshof empfahl dem BfDI, die Korruptionsgefährdung seiner Aufgaben zu analysieren und Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Insbesondere sind Bedarfsträger und Bedarfsdecker zu trennen. Ferner sollte er eine zentrale Beschaffungsstelle auf der Grundlage von Aufgabenkritik, Organisationsuntersuchung und Personalbedarfsermittlung einrichten, die Bündelung und Durchführung der Beschaffungen durch eine interne Dienstanweisung regeln und die mit Beschaffungen betrauten Beschäftigten im Vergaberecht schulen. Der BfDI begrüßt die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zur Organisation und Durchführung der Beschaffung im Wesentlichen und beabsichtigt, sie umzusetzen. (Tz. 4.2)

0.2 Der BfDI wickelte einen erheblichen Teil seiner Beschaffungen über die im Kaufhaus des Bundes eingestellten Rahmenverträge ab. Daneben beschaffte er Dienstleistungen und Waren mit einem Schätzwert bis zu 8 000 bzw. 25 000 Euro (ab November 2017) freihändig. Bei dem überwiegenden Teil seiner Beschaffungen verstieß der BfDI gegen vergaberechtliche Vorschriften. So holte er Vergleichsangebote nicht oder in nicht ausreichender Zahl ein und fertigte keine oder unzureichende Vergabevermerke.

Der Bundesrechnungshof forderte den BfDI auf, das Vergaberecht durchgängig zu beachten. Der BfDI hat unsere Empfehlungen zur Durchführung der Beschaffung im Wesentlichen begrüßt und beabsichtigt, sie umzusetzen. (Tz. 4.3)

0.3 Der BfDI beschaffte Arbeitsplatz-Drucker und Multifunktionsgeräte, ohne vorher den sachgerechten Bedarf zu ermitteln. Ein Druckerkonzept lag den Beschaffungen nicht zugrunde.
Der Bundesrechnungshof empfahl dem BfDI, alle zur Deckung seines Druckbedarfs in Betracht kommenden Alternativen in einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu betrachten und dabei auch die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, auf Arbeitsplatz-Drucker grundsätzlich zu verzichten. Er sollte aus den Ergebnissen der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ein Druckerkonzept entwickeln und künftigen Beschaffungen zugrunde legen und eine bedarfsgerechte Ausstattung sicherstellen. Der BfDI sagte zu, bei künftigen Drucker-Rollouts – wie vom Bundesrechnungshof empfohlen – die in Betracht kommenden Alternativen zu vergleichen. Sollte dabei eine Alternative ohne Arbeitsplatzdrucker die Anforderungen erfüllen, werde diese selbstverständlich auch betrachtet und die wirtschaftliche Alternative umgesetzt. (Tz. 5.2)

0.4 Der BfDI entschied sich für die elektronische Erfassung und Verwaltung seiner Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände. Eine entsprechende Software konnte erst im Jahr 2017 beschafft werden. Mangels Inventarisierung hatte der BfDI keinen Gesamtüberblick über die Existenz oder den Verbleib seiner Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände. Folgerichtig fehlten auch die Inventarisierungsvermerke auf den Rechnungen der beschafften Gegenstände.
Der Bundesrechnungshof erwartete, dass der BfDI eine vollständige Bestandsaufnahme aller vorhandenen Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände vornimmt und die Rechnungen der neu beschafften Gegenstände mit Inventarisierungsvermerken versieht. Ferner sollte der BfDI spätestens drei Jahre nach Abschluss der Inventarisierung eine Bestandsüberprüfung vornehmen und das Ergebnis nachvollziehbar dokumentieren. Der BfDI hat mitgeteilt, er teile die vom Bundesrechnungshof formulierten Ziele hinsichtlich einer kompletten Bestandsauf-

nahme aller Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände. Die Umsetzung der IT-gestützten Inventarisierung gestalte sich derzeit schwierig, so dass noch nicht die vom BfDI angestrebten Fortschritte zustande gekommen seien. (Tz. 6)

0.5 Der BfDI nutzte die Fahrbereitschaft des BMI in Bonn und Berlin. Mittelfristig will er eine eigene Fahrbereitschaft aufbauen und die Fahrzeuge eigenständig beschaffen und verwalten.
Der Bundesrechnungshof empfahl dem BfDI mit Aufbau einer eigenen Fahrbereitschaft, den Bedarf an Dienstkraftfahrzeugen regelmäßig zu prüfen, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu den Alternativen Kauf/ Leasing unter Berücksichtigung der Jahreswagenregelung durchzuführen und nachvollziehbar zu dokumentieren. Die Auslastung der Fahrzeuge sollte er anhand der Fahrtzwecke, Kilometerleistungen und Nutzertage regelmäßig untersuchen und dokumentieren. Der BfDI sollte zudem die Fahrtenbücher den Vorschriften entsprechend führen und auf vollständige, eindeutige und schlüssige Eintragungen achten. Der BfDI sagte zu, die Empfehlungen einschließlich des Leitsatzes „Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeuge“ zu berücksichtigen, falls es zu dem Aufbau einer eigenen Fahrbereitschaft kommen sollte. (Tz. 7)

1 Vorbemerkung

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) war bis Ende 2015 beim Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) mit Sitz in Bonn eingerichtet. Diese Angliederung an das BMI war nach Auffassung des Europäischen Gerichtshofes mit europarechtlichen Vorschriften nicht vereinbar. Dies führte zur Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes.

Zur Stärkung der Unabhängigkeit der Datenschutzaufsicht im Bund wurde der BfDI zum 1. Januar 2016 in eine eigenständige oberste Bundesbehörde umgewandelt. Die Haushaltsmittel sind seitdem in dem neu eingerichteten Einzelplan 21 veranschlagt.

Der BfDI nimmt seine Aufgaben unabhängig wahr. Jeder kann ihn anrufen, wenn er seine Datenschutzrechte oder sein Recht auf Zugang zu Informationen öffentlicher Stellen des Bundes als verletzt ansieht.

Der BfDI hat seinen Dienstsitz in Bonn. Darüber hinaus betreibt er ein Verbindungsbüro[1] in Berlin.

Wir prüften die Haushalts- und Wirtschaftsführung des BfDI. Der Schwerpunkt lag bei den Haushaltsjahren 2016 und 2017. In der vorliegenden Abschließenden Prüfungsmitteilung fasst der Bundesrechnungshof die wesentlichen Feststellungen, Bewertungen und Empfehlungen sowie die Stellungnahmen des BfDI zusammen.

2 Allgemeines

Aus dem Einzelplan 21 wurden im Haushaltsjahr

- 2016 Gesamtausgaben von 8,9 Mio. Euro (Soll: 13,7 Mio. Euro)
- 2017 Gesamtausgaben von 11,4 Mio. Euro (Soll: 15,4 Mio. Euro)

geleistet. Da es sich um einen reinen Verwaltungshaushalt handelt, waren Ausgabenschwerpunkte Personal- und sächliche Verwaltungsausgaben. Geringfügige Einnahmen erzielte der BfDI vor allem durch Gebühren.

[1] Nach Angaben des BfDI ist in dem Verbindungsbüro jedes Fachreferat mit einer Mitarbeiterin/einem Mitarbeiter vertreten.

Personalausgaben

Im Jahr 2017

- waren für Personalausgaben 10,8 Mio. Euro veranschlagt, von denen 8,4 Mio. Euro verausgabt wurden; dies entsprach 77,8 %. Die niedrigeren Ist-Ausgaben beruhten im Wesentlichen darauf, dass Stellen nicht besetzt werden konnten.
- machten die Personalausgaben rund 70 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 21 aus.

Im Haushalt 2018 erhöhte sich das Soll von 160,5 Planstellen/Stellen um 50 Planstellen/Stellen auf insgesamt 210,5 Planstellen/Stellen. Hierfür waren 12,7 Mio. Euro veranschlagt.

Im Haushaltsentwurf 2019 sind 18,8 Mio. Euro für Personalausgaben vorgesehen. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber dem Jahr 2018 um 48,0 %. 28 neue Planstellen/Stellen sind vorgesehen.

Mit der Begründung der Verselbständigung des BfDI als oberste Bundesbehörde einerseits und des Aufgabenzuwachses sowohl im Bereich der Querschnitts- als auch der Fachaufgaben andererseits hat sich die Stellenausstattung des BfDI in dem Zeitraum von 2016 bis 2019 mehr als verdoppelt:

Jahr	Stellen – Soll zum 1. Januar	besetzt zum 1. Juni
2016	110,5 Planstellen/Stellen	89 Planstellen/Stellen
2017	160,5 Planstellen/Stellen[a]	108 Planstellen/Stellen
2018	210,5 Planstellen/Stellen	132,5 Planstellen/Stellen
2019	238,5 Planstellen/Stellen	

Erläuterungen: [a] Davon waren 20 Planstellen bis zum 1. Dezember 2017 gesperrt.

Für die Leitung sind mit dem Haushalt 2019 jeweils eine Planstelle der Wertigkeit B 11 und B 9 und drei Planstellen der Wertigkeit B 6 ausgebracht.

Sächliche Verwaltungsausgaben

Im Jahr 2017

- betrugen die sächlichen Verwaltungsausgaben 2,0 Mio. Euro. Sie umfassten insbesondere Ausgaben für Geschäftsbedarf und Kommunikation, für Mieten und Pachten, für Dienstreisen und Veröffentlichungen sowie für die Bewirtschaftung der Liegenschaft.
- lagen die Ist-Ausgaben um 48,7 % unter den veranschlagten Ausgaben in Höhe von 3,9 Mio. Euro. Die niedrigeren Ist-Ausgaben beruhten im Wesentlichen auf den gleichen Gründen wie bei den Personalausgaben. Daher konnten die erwarteten sächlichen Verwaltungsausgaben nicht wie veranschlagt geleistet werden.

Im Haushalt 2018 sind für sächliche Verwaltungsausgaben 4,3 Mio. Euro vorgesehen. Die Steigerung gegenüber dem Soll-Ansatz des Jahres 2017 liegt zum Teil darin begründet, dass die Bonner Liegenschaft des BfDI (Husarenstraße 30) nach Auszug eines Mitnutzers ganz übernommen wurde und somit höhere Mietzahlungen zu leisten sind. Aufgrund des weiteren Stellenaufwuchses hat der BfDI weiteren Raumbedarf geltend gemacht, der mittelfristig in der Nachbarliegenschaft Husarenstraße 28 gedeckt werden kann. Als Zwischenlösung hat er eine Liegenschaft in der Godesberger Allee befristet auf drei Jahre angemietet.

Im Haushaltsentwurf 2019 sind 4,7 Mio. Euro für sächliche Verwaltungsaufgaben vorgesehen. Dies entspricht einer Steigerung gegenüber dem Jahr 2018 um 9,3 %.

3 Erledigung von Querschnittsaufgaben

Die Querschnittsaufgaben waren innerhalb des BfDI im Referat „Zentrale Aufgaben (ZA)" organisatorisch angesiedelt.[2] Nach dem Geschäftsverteilungsplan[3] war dieses zweigeteilt:

- Die Aufgabenbereiche Personal, Organisation und Haushalt waren in einer Teilorganisation zusammengefasst, die vom Referatsleiter ZA geleitet wurde und unmittelbar dem Leitenden Beamten unterstand.

[2] Organigramm der BfDI, Stand: 14. Mai 2018; Anlage zu der Prüfungsmitteilung.
[3] Stand: 15. August 2018.

- Die Aufgabenbereiche Innerer Dienst und IT-Betrieb waren in einer zweiten Teilorganisation zusammengefasst, die ebenfalls vom Referatsleiter ZA geleitet wurde, aber dem Gruppenleiter 2[4] unterstand.

Nachvollziehbare Gründe oder eine Organisationsuntersuchung, die diese Aufteilung rechtfertigen würde, konnte uns der BfDI nicht benennen.

Nach der Verselbständigung nahm der BfDI nicht sämtliche Querschnittsaufgaben selbst wahr. Einen Teil der Aufgaben aus den Bereichen Personal, Innerer Dienst und Beschaffung erledigten das BMI, das Bundesverwaltungsamt (BVA), das Statistische Bundesamt (StBA), das Beschaffungsamt des BMI (BeschA) und die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA). Vereinbarungen mit dem BVA, dem StBA und dem BeschA standen nach Mitteilung des BfDI kurz vor dem Abschluss. Faktisch waren die Behörden jedoch bereits für den BfDI tätig.

Mit dem BMI schloss der BfDI mit Wirkung 1. Januar 2016 z. B. folgende Vereinbarungen ab:

- Servicevereinbarung über die Dienstleistung Bibliothek durch das BMI. Für die Nutzung der Dienstleistung entrichtet der BfDI jährlich 18 000 Euro.
- Verwaltungsvereinbarung über die Übernahme von Dienstleistungen nach der Selbständigkeit des BfDI.[5] Gegenstand der Vereinbarung sind:
- Fortführung der Reisevorbereitung durch das BMI,
- Nutzung des BMI-Sprachendienstes durch den BfDI,
- Nutzung der BMI-Fahrbereitschaft durch den BfDI,
- Nutzung des ärztlichen und sozialen Dienstes des BMI durch den BfDI,
- Stellung eines Brandschutzbeauftragten durch das BMI,
- Einbindung des BfDI Liegenschaft in vorhandene Alarmkreise des BMI,
- Prüfung der ortsveränderlichen elektrischen Betriebsmittel durch das BMI,
- Nutzung des Hauptbüros und des Hausbetriebsdienstes des BMI; Stellung eines Hausmeisters durch das BMI.

---

[4] IT, Telekommunikation, Technologischer Datenschutz, Polizei, Nachrichtendienste.
[5] Verwaltungsvereinbarung vom 17. Januar 2017.

Für die Inanspruchnahme dieser Dienstleistungen entrichtet der BfDI jährlich 52 000 Euro.

Die Aufgaben aus den Bereichen Beihilfe, Bezügebearbeitung, Familienkasse und einen Teil des Reisemanagements übernahm das BVA als zentraler Dienstleister für Personaldienstleistungen. Beim Reisemanagement oblag dem BVA ausschließlich die Festsetzung und Abrechnung von Reise- und Umzugskosten sowie Trennungsgeld. Alle im Zusammenhang mit der Reisevorbereitung stehenden Tätigkeiten wie Fahrkarten- und Hotelbuchungen erledigte das BMI für den BfDI. Der BfDI kann hierfür weiterhin den TMS-Workflow des BMI nutzen. Die erforderlichen Haushaltsmittel stellte der BfDI zur Bewirtschaftung zur Verfügung.

Die Bereiche Personalgewinnung und Personalbetreuung nahm der BfDI selbst wahr. Er erklärte, das BVA sei derzeit „nicht in der Lage", auch hier unterstützend tätig zu werden.

Die Aufgaben des technischen und infrastrukturellen Gebäudemanagements lagen entweder bei der BImA, beim privatrechtlichen Vermieter der Liegenschaft Godesberger Allee oder wurden durch private Dienstleister erledigt.

Das StBA übernahm die Postabwicklung und Teile der Bewachung der Liegenschaft Husarenstraße 30 für den BfDI. Die Portokosten wurden quartalsweise abgerechnet. Für die Bewachung war ein Mitarbeiter des einfachen Dienstes dauerhaft (bis zum Eintritt in den Ruhestand) gegen Personalkostenerstattung zum BfDI abgeordnet und in der Pforte eingesetzt. Die Personalkosten wurden jährlich abgerechnet. Die übrigen erforderlichen Dienstzeiten erbrachte ein Vertragsunternehmen. Vertragspartner war das StBA. Dieses erstellte eine detaillierte Abrechnung der für die Bewachung des Dienstgebäudes angefallenen Kosten.

Die Aufbau- und Ablauforganisation sowie die Stellenausstattung des BfDI und somit auch des Referates ZA sind Gegenstand einer weiteren Prüfung des Bundesrechnungshofes, die mit Schreiben vom 23. August 2018 angekündigt wurde.[6]

---

[6] Prüfung der Organisation der BfDI; Gz: VII 5 - 2018 - 1059.

4 Beschaffung

4.1 Allgemeines

Bis zum 31. Dezember 2015 führte das BeschA für den BfDI Beschaffungsmaßnahmen ab einem Auftragswert von 8 000 Euro durch.

Mit der Verselbständigung des BfDI zum 1. Januar 2016 sah sich das BeschA hierfür nicht mehr zuständig. So gab das BeschA einen Anfang Februar 2017 vom BfDI eingereichten Beschaffungsauftrag über die Entwicklung eines Corporate Design mit der Begründung zurück, dass eine Zuständigkeit des BeschA nicht mehr vorliege, da der BfDI nicht mehr zum Geschäftsbereich des BMI gehöre.

Nach Angaben des BfDI sollte bereits im Laufe des Jahres 2017 eine Vereinbarung zwischen BeschA und BfDI als nunmehr eigenständige oberste Bundesbehörde geschlossen werden. Dazu sei es bislang jedoch noch nicht gekommen.

Am 1. Februar 2018 teilte das BeschA dem BfDI mit, dass das BMI zum 1. Dezember 2017 für seinen Geschäftsbereich neue Beschaffungsregeln herausgegeben habe, die direkt nur für den Geschäftsbereich des BMI anwendbar seien. Für den BfDI als oberste Bundesbehörde sei es erforderlich, eine „Dienstleistungsvereinbarung" abzuschließen, die die Beschaffungsregeln des BMI für den BfDI für anwendbar erkläre. Im Vorgriff auf die noch zu schließende Vereinbarung könne der BfDI aber bereits jetzt Beschaffungsaufträge beim BeschA einreichen.[7]

Hiervon machte der BfDI seit Anfang 2018 auch Gebrauch.

4.2 Organisation

4.2.1 Eine zentrale Beschaffungsstelle richtete der BfDI nicht ein.

Für Beschaffungen waren die Bedarfsträger zuständig (z. B. Referat ZA; Stabsstelle Presse, Verbindungsbüro Berlin). Die mit Beschaffungen beauftragten Beschäftigten verfügten deshalb teilweise nicht über das notwendige Wissen, um Beschaffungen vergaberechtskonform durchzuführen. Interne Regelungen zur Durchführung von Beschaffungen (Zuständigkeiten, Verfahren etc.) gab es nicht.

---

[7] Vgl. E-Mail des BeschA an die BfDI vom 1. Februar 2018.

Die jeweiligen Bedarfsträger erkundeten zum Teil den Markt, holten Angebote ein bzw. verhandelten sie nach, vergaben die Leistung freihändig und zeichneten die Rechnungen sachlich und rechnerisch richtig.

4.2.2 Die Durchführung von Beschaffungen war beim BfDI nicht zentral organisiert; Bedarfsermittlung und Beschaffung waren nicht organisatorisch getrennt.

Der BfDI hielt die Anforderungen von Ziffer 3 der Verhaltensstandards zur Korruptionsprävention nicht ein. So analysierte er die Korruptionsgefährdung seiner Handlungen nicht. Danach hätte er Beschaffungen als besonders gefährdete Aufgabe einstufen und organisatorische Schutzmaßnahmen wie das Mehr-Augen-Prinzip einführen müssen.

Den Grundsatz der organisatorischen Trennung von Bedarfsträger und Bedarfsdecker[8] hielt der BfDI nicht ein.

4.2.3 *Wir empfahlen dem BfDI,*

- *die Korruptionsgefährdung seiner Aufgaben zu analysieren und Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Insbesondere sind Bedarfsträger und Bedarfsdecker organisatorisch zu trennen.*
- *eine zentrale Beschaffungsstelle auf der Grundlage von Aufgabenkritik, Organisationsuntersuchung und Personalbedarfsermittlung einzurichten.*
- *die Bündelung und Durchführung der Beschaffungen durch eine interne Dienstanweisung zu regeln.*
- *die mit Beschaffungen betrauten Beschäftigten im Vergaberecht zu schulen.*

4.2.4 Der BfDI hat unsere Empfehlungen zur Organisation und Durchführung der Beschaffung im Wesentlichen begrüßt und beabsichtigt, sie umzusetzen. Dabei würden Umfang und Tempo der Umsetzung maßgeblich von den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen abhängig sein. Der BfDI beabsichtige daher, die Schaffung der organisatorischen und personellen Voraussetzungen für die Einrichtung einer zentralen Beschaffungsstelle sowie die

[8] Vgl. Nummer 11.2 der Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention.

durchgängige organisatorische Trennung von Bedarfsträger und Bedarfsdecker zu einem Schwerpunkt der Anmeldungen für den Bundeshaushalt 2020 zu machen.

4.3 Beschaffungsdurchführung

4.3.1 Der BfDI wickelte einen erheblichen Teil der Beschaffungen über die im Kaufhaus des Bundes (KdB) eingestellten Rahmenverträge ab. Eigene Ausschreibungen führte der BfDI nicht durch, hierfür fehlten ihm nach eigenen Angaben die erforderlichen personellen Kapazitäten. Dienstleistungen sowie Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände mit einem Schätzwert bis zu 8 000 Euro (bzw. bis 25 000 Euro ab 1. Dezember 2017) beschaffte er freihändig.[9]

4.3.2 Eine Reihe von Beschaffungen führte der BfDI ordnungsgemäß durch. Er holte Vergleichsangebote ein und fertigte Vergabevermerke.

Bei dem überwiegenden Teil seiner Beschaffungen verstieß der BfDI gegen vergaberechtliche Vorschriften. Zudem fehlten zur Vorbereitung der Beschaffungen erforderliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Folgende grundsätzliche Feststellungen haben wir getroffen:

- Vergleichsangebote fehlten oder wurden nicht in ausreichender Zahl (mindestens drei) eingeholt.
- Beschaffungen wurden gesplittet, um möglicherweise Ausschreibungen zu vermeiden.
- Vor der Beschaffung wurde nicht untersucht, ob die Option Kauf oder Miete wirtschaftlich war.
- Bei der weit überwiegenden Zahl der Aufträge fehlten die Vergabevermerke. Dies galt auch bei Beschaffungen über das KdB, soweit der BfDI im Vorfeld Preisvergleiche einholte.

---

[9] Bei Beschaffungen bis zum 1. Dezember 2017 waren folgende Wertgrenzen zu beachten:
- bei einem Beschaffungswert von 500 Euro bis 1 000 Euro: formlose Preisermittlung bei mindestens drei Unternehmen,
- bei einem Beschaffungswert von 1 000 Euro bis 8 000 Euro: Einholung von mindestens drei schriftlichen Angeboten,
- ab einem Beschaffungswert von 8 000 Euro: Ausschreibung der Leistung.

- Soweit Vergabevermerke vorlagen, waren die Vergabeentscheidungen nicht ausreichend und nachvollziehbar dokumentiert.
- Teilweise waren die vorhandenen Vergabevermerke nicht datiert.
- Neben den grundsätzlichen Feststellungen einige Beispiele zur Nichteinhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen:
- Im Jahr 2017 wurde Werbematerial (Kugelschreiber, Touch-Pen, Luftballons und Hüte) mit einem Gesamtauftragsvolumen von rund 5 200 Euro beschafft. Vergleichsangebote und ein Vergabevermerk fehlten.
- Im Jahr 2016 wurden Vorgesetztenfeedbacks durchgeführt. Hierzu holte der BfDI Vergleichsangebote ein und schloss für das Jahr 2016 einen Vertrag, der auf diese Maßnahmen begrenzt war und keine Verlängerungsoption enthielt. Im Jahr 2017 führte der BfDI wieder derartige Veranstaltungen mit demselben Anbieter durch. Aktuelle Vergleichsangebote holte er nicht ein.
- Der BfDI schloss am 21. Januar 2011 einen Wartungsvertrag für die Klimaanlagen ab. Das jährliche Auftragsvolumen lag bei 2 556,42 Euro. Vergleichsangebote und ein Vergabevermerk fehlten. Da für den Auftragswert unbefristeter Verträge das vierfache Jahresentgelt maßgeblich war, wäre zumindest eine Beschränkte Ausschreibung erforderlich gewesen. Eine Neuvergabe aufgrund der langen Vertragsdauer nahm der BfDI bisher nicht vor.
- Der BfDI vergab den Auftrag zum Umbau der Medientechnik im Sitzungssaal 20 freihändig mit einem Auftragsvolumen von 2 082,19 Euro. Es wurde nur ein Angebot eingeholt. Ein Vergabevermerk lag nicht vor.
- Den Auftrag für diverse Elektroarbeiten vergab der BfDI ohne Vergleichsangebote einzuholen. Das Auftragsvolumen lag bei 5 114,68 Euro. Ein Vergabevermerk existierte nicht.
- Im Jahr 2014 forderte der BfDI eine Preisinformation für die Wartung etc. von SINA-Workstations und ThinkPads an. Das Unternehmen unterbreitete dem BfDI unter Zugrundelegung eines Rahmenvertrages mit dem BeschA eine Konfigurations- und Preisinformation. Danach beliefen sich die Gesamtkosten für drei Jahre auf 27 618,00 Euro zuzüglich Mehrwertsteuer.

Der BfDI erteilte den Auftrag per E-Mail vom 28. Oktober 2014. Anlässlich unserer örtlichen Erhebungen konnte er weder Vergleichsangebote, einen Vertrag noch einen Vergabevermerk zur Verfügung stellen. Da er die Leistung nicht aus einem Rahmenvertrag abrief, wäre eine Ausschreibung erforderlich gewesen.

- Der BfDI erteilte einem gemeinnützigen Verein in den Jahren 2017 und 2018 mehrere Aufträge für Umzugsdienstleistungen. Das Auftragsvolumen im Jahr 2017 lag bei 4 117,36 Euro, im Jahr 2018 bei 3 267,76 Euro. Vergleichsangebote fehlten. Ein schriftlicher Vertrag mit dem Verein und ein Vergabevermerk existierten nicht.

4.3.3 Wir forderten den BfDI auf, das Vergaberecht durchgängig zu beachten.

4.3.4 Der BfDI hat unsere Empfehlungen zur Durchführung der Beschaffung im Wesentlichen begrüßt und beabsichtigt, sie umzusetzen.

5 Druck und Vervielfältigung

5.1 Die Büros in den Bonner Liegenschaften des BfDI waren mit Arbeitsplatz-Druckern ausgestattet. Außerdem setzte der BfDI Multifunktionsgeräte ein, die für alle Beschäftigten zugänglich waren. Diese Geräte leaste der BfDI (Abruf aus einem im KdB hinterlegten Rahmenvertrag). Eine zentrale Vervielfältigungsstelle existierte nicht.

5.2 Der BfDI beschaffte die Arbeitsplatz-Drucker und die Multifunktionsgeräte, ohne im Vorfeld den sachgerechten Bedarf ermittelt zu haben. Den Beschaffungen lag insbesondere kein Druckerkonzept zugrunde. Er konnte nicht ausschließen, dass dadurch unnötige Kosten verursacht wurden.

Arbeitsplatz-Drucker weisen eine Reihe von Nachteilen auf. Sie können insbesondere gesundheitsschädliche Emissionen von Feinstaub verursachen, benötigen in Form von Tonerpatronen teures Verbrauchsmaterial, verleiten zu unnötigen Ausdrucken und sind in der Regel nicht ausgelastet.

Der BfDI muss vor der Beschaffung von Arbeitsplatz-Druckern und Multifunktionsgeräten zunächst seinen Druckbedarf ermitteln und die zu seiner Deckung in Betracht kommenden Alternativen im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung (WU) betrachten. Dabei ist auch die Möglichkeit in Betracht zu zie-

hen, auf Arbeitsplatz-Drucker grundsätzlich zu verzichten und – von begründeten Ausnahmen abgesehen – nur durch Multifunktionsgeräte auszudrucken. Dabei dürften in der Betrachtung auch nichtmonetäre Aspekte zu berücksichtigen sein. Aus den Ergebnissen der WU sollte der BfDI ein Druckerkonzept entwickeln, das es seinen künftigen Beschaffungen von Geräten und Verbrauchsmaterial zugrunde legt.

Die Mietkosten für die Multifunktionsgeräte beliefen sich im Jahr auf rund 8 700 Euro (Miet- und Servicerate; ohne Zusatzkosten für Mehrkopien über Freivolumen). Der BfDI untersuchte nicht, ob bei der Beschaffung von Multifunktionsgeräten der Kauf oder das Mieten die wirtschaftliche Alternative war. Eine WU lag nicht vor. Der BfDI war der Auffassung, dass eine Untersuchung zu den Alternativen Kauf oder Miete nicht erforderlich sei, da die Geräte über einen Rahmenvertrag (hinterlegt im KdB) gemietet wurden. Die Feststellung der Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme setzt ein gestuftes Verfahren voraus. Mit einer WU ist in der Planungsphase festzustellen, mit welcher Maßnahme eine Zielvorgabe auf wirtschaftliche Weise erreicht werden kann. Danach wird durch das Vergabeverfahren sichergestellt, dass diese Maßnahme so wirtschaftlich wie möglich umgesetzt wird. Die Nutzung des KdB ersetzt nicht eine WU.

Es ist erforderlich, eine bedarfsgerechte Ausstattung mit Multifunktionsgeräten sicherzustellen. Dazu ist die Auslastung der vorhandenen Geräte regelmäßig zu prüfen und zu dokumentieren. Der BfDI prüfte die Auslastung der dezentral eingesetzten Multifunktionsgeräte nicht. Aufgrund dessen konnte er den bedarfsgerechten und wirtschaftlichen Einsatz nicht sicherstellen.

5.3 *Wir empfahlen dem BfDI,*

- *alle zur Deckung seines Druckbedarfs in Betracht kommenden Alternativen in einer WU zu betrachten und dabei auch die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, auf Arbeitsplatz-Drucker grundsätzlich zu verzichten,*
- *aus den Ergebnissen der WU ein Druckerkonzept zu entwickeln und künftigen Beschaffungen zugrunde zu legen und*
- *eine bedarfsgerechte Ausstattung sicherzustellen.*

5.4 Nach Auffassung des BfDI wirft die Ablösung der Arbeitsplatzdrucker durch Multifunktionsgeräte Fragen in Bezug auf den Datenschutz auf. Zwar sei richtig, dass moderne Multifunktionsgeräte erst dann drucken, nachdem sich die berechtigte Person am Gerät angemeldet hat. Allerdings sei die Warteschlange der Druckaufträge von allen Nutzern des Geräts einsehbar.

Der BfDI sagte zu, bei künftigen Drucker-Rollouts die in Betracht kommenden Alternativen zu vergleichen. Sollte dabei eine Alternative ohne Arbeitsplatzdrucker die Anforderungen erfüllen, werde diese selbstverständlich auch betrachtet und die wirtschaftliche Alternative umgesetzt.

Insoweit folgt der BfDI unserer Empfehlung. Wir weisen erneut darauf hin, dass auch nach einer grundsätzlichen Entscheidung für den Druck mit Multifunktionsgeräten in begründeten Ausnahmefällen weiterhin Arbeitsplatzdrucker in Bereichen eingesetzt werden können, in denen besonders viele sensible Daten verarbeitet werden (z. B. Personalreferat, Justiziariat).

6 Inventarisierung und Bestandsprüfungen

6.1 Mit Bezug der Liegenschaft Husarenstraße 30 übernahm der BfDI einen Teil der Büromöbel des StBA. Weitere Büromöbel beschaffte er seitdem über das KdB.

Die Büromöbel und andere Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände inventarisierte der BfDI nicht und kennzeichnete sie auch nicht als Eigentum des Bundes. Inventarisierungsvermerke auf den betreffenden Rechnungen fehlten.

Ziel des BfDI war es, seine Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände elektronisch zu erfassen und zu verwalten. Nach seinen Angaben sah er sich bisher nicht in der Lage, mit der Inventarisierung zu beginnen. So liefen zwar bereits seit Sommer 2015 Gespräche mit einem Softwareentwickler über die Entwicklung und Einführung einer entsprechenden Software. Nach längeren Verhandlungen trat der BfDI allerdings erst im Mai 2017 einem Rahmenvertrag zwischen BMI und dem Softwareentwickler bei.[10] Die Leistungen umfassten auch die Bereitstellung einer Software zum Führen der Bestandsverzeichnisse. Daneben gehörten auch Softwarepflege und Dienstleistungen, wie Bera-

[10] Vereinbarung vom 27. April/12. Mai 2017 zwischen BfDI und der Mach AG. Der Bund hat über das KdB mit der Mach AG einen Rahmenvertrag (9076-01-X) über die Festlegung von Rechten und Pflichten bei dem Erwerb von Mach Softwarelizenzen und dazugehörige Pflegeleistungen sowie herstellerspezifische Dienstleistungen geschlossen.

tung im Vorfeld der Einführung der neuen Software, die Erstellung von Soll-Prozessen, die Schulung der Mitarbeiter und die Anwenderdokumentationen zum Leistungsumfang. Nach Angaben des BfDI sollte die Inventarisierung bis März/ April 2018 vollständig abgeschlossen sein. Diverse technische Probleme führten jedoch dazu, dass der Zeitplan nicht eingehalten wurde.

6.2 Über das Vermögen des Bundes ist Buch zu führen oder anders Nachweis zu erbringen.[11] Einzelheiten sind in den Verwaltungsvorschriften für die Buchführung und die Rechnungslegung über das Vermögen und die Schulden des Bundes[12] geregelt. Die Existenz beweglicher Sachen ist im Einzelnen über Bestandsnachweise zu belegen. Seit 1. Januar 2015[13] sind bewegliche Sachen, unabhängig von ihrer Nutzungsart und -dauer, mindestens mengenmäßig in Bestandsverzeichnissen nachzuweisen.[14] Der Bestand ist regelmäßig alle drei Jahre zu prüfen.

Da der BfDI sich dazu entschloss, seine Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände nicht auf Karteikarten sondern elektronisch zu erfassen und zu verwalten und die hierzu erforderliche Software noch nicht verfügbar war, hatte er keinen Gesamtüberblick über die Existenz bzw. den Verbleib seiner Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände. Bestandsprüfungen fanden demzufolge auch nicht statt. Folgerichtig fehlten auch die Inventarisierungsvermerke auf den Rechnungen der zumindest seit dem Jahr 2016 beschafften Gegenstände.

6.3 *Wir erwarteten, dass der BfDI*

- *eine komplette Bestandsaufnahme aller vorhandenen Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände vornimmt,*
- *die Rechnungen der neu beschafften Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände mit Inventarisierungsvermerken versieht und*
- *spätestens drei Jahre nach Abschluss der Inventarisierung eine Bestandsüberprüfung vornimmt und das Ergebnis nachvollziehbar dokumentiert.*

---

[11] § 73 Absatz 1 BHO.

[12] VV-ReVuS (alt), Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 17. Dezember 2012, Gz.: II A 6 – H 3006/11/ 10003.

[13] Das BMF überarbeitete diese Regelungen und setzte seine neuen Regelungen zum 1. Januar 2015 in Kraft, vgl. VV-ReVuS (neu), Schreiben des BMF vom 21. Oktober 2014, Gz: II A 8 – H 3006/14/ 10001.

[14] VV-ReVuS (alt), Schreiben des BMF vom 17. Dezember 2012, Gz.: II A 6 – H 3006/11/ 10003.

6.4 Der BfDI hat mitgeteilt, er teile die von uns formulierten Ziele hinsichtlich einer kompletten Bestandsaufnahme aller Einrichtungs- und Ausstattungsgegenstände. Die Umsetzung der IT-gestützten Inventarisierung gestalte sich derzeit schwierig, so dass noch nicht die vom BfDI angestrebten Fortschritte zustande gekommen seien.

7 Dienstkraftfahrzeuge

7.1 In der Verwaltungsvereinbarung mit dem BMI vom 17. Februar 2017[15] war Folgendes geregelt:

- „Der BfDI nutzt die Fahrbereitschaft des BMI in Bonn und Berlin.
- Im Einzelplan 21 ist eine Stelle für einen Kraftfahrer ausgebracht, die durch den BfDI finanziert wird.
- Dasselbe gilt für ein Kraftfahrzeug. Der BfDI trägt die Kosten für Reparaturen, Wartungen und Inspektionen. Das BMI übernimmt die Benzinkosten in Vorleistung.
- Das BMI führt den Erwerb und den Verkauf nach Rücksprache mit dem BfDI eigenverantwortlich durch. Der Erlös steht dem BfDI zu."

Zum Zeitpunkt unserer örtlichen Erhebungen verfügte der BfDI über zwei Dienstkraftfahrzeuge (DKfz): einen Audi A 6 mit Kraftfahrer („Chef-Fahrer") und einen Mercedes E-Klasse mit Kraftfahrer. DKfz und Fahrer waren in die BMI-Fahrbereitschaft Bonn integriert. Die DKfz beschaffte das BMI im Rahmen der Jahreswagenregelung. Sie sollen nach Ablauf der Nutzungsdauer über die „Zollauktion" veräußert werden.

Der BfDI setzte uns davon in Kenntnis, dass mittelfristig vorgesehen sei,

- eine eigene Fahrbereitschaft aufzubauen und
- die Fahrzeuge selbst zu beschaffen und zu verwalten.

Für das kommende Jahr sei vorgesehen, ein Fahrzeug für Selbstfahrer zu beschaffen.

7.2 Im Hinblick auf den künftigen Aufbau einer eigenen Fahrbereitschaft und die eigene Ersatz- bzw. Neubeschaffung der DKfz empfahlen wir dem BfDI Folgendes:

---

[15] Geschlossen zwischen BMI und BfDI als Folge der Verselbständigung des BfDI.

- Eine Bundesbehörde darf DKfz nur in dem Umfang vorhalten, der notwendig ist, um ihre Aufgaben wirtschaftlich zu erfüllen.[16] Um dies zu gewährleisten, muss sie ihren Bedarf an DKfz nach Art und Anzahl ermitteln. Die Bedarfsermittlung stellt den ersten Schritt einer nach § 7 Absatz 2 Bundeshaushaltsordnung (BHO) erforderlichen WU dar.[17] Sie ist für alle finanzwirksamen Maßnahmen vorzunehmen. Eine Behörde muss somit mindestens vor jeder Erst- und Ersatzbeschaffung eines DKfz den Bedarf ermitteln. Hierauf weist das Bundesministerium der Finanzen (BMF) mit jährlichem Rundschreiben zur Aufstellung der Haushalts- und Finanzpläne hin.[18] Danach ist auch zu prüfen, ob auf auszusondernde DKfz ersatzlos verzichtet werden kann oder kleinere bzw. schwächere Fahrzeuge ausreichen. Als Teil der WU ist die Bedarfsermittlung zu dokumentieren.[19]
  Wir empfahlen dem BfDI, den Bedarf an DKfz regelmäßig – spätestens vor jeder Beschaffungsentscheidung – zu prüfen, eine WU Kauf/Leasing unter Berücksichtigung der Jahreswagen-Regelung durchzuführen und nachvollziehbar zu dokumentieren. Bezüglich der beabsichtigten Beschaffung eines Selbstfahrerfahrzeuges sollte in die erforderliche WU auch die Alternative „Mietfahrzeug" einbezogen werden.

- Um die Auslastung von DKfz beurteilen zu können, ist es im Wesentlichen erforderlich, die Fahrtzwecke, Kilometerleistungen und Nutzungstage zu untersuchen. Hieraus können die Anzahl und die Art der notwendigen DKfz abgeleitet werden. Fahrten mit DKfz sind auf das wirtschaftlich vertretbare Maß zu beschränken. Deshalb ist es erforderlich, auch regelmäßig die Fahrtzwecke und damit die Art der Auslastung der DKfz zu prüfen.
  Wir empfahlen dem BfDI, die Auslastung der DKfz anhand der Fahrtzwecke, Kilometerleistungen und Nutzungstage regelmäßig zu untersuchen und zu dokumentieren. Die Ergebnisse sollte er auch für die Ermittlung des Bedarfs nutzen.

---

[16] §§ 6, 34 Absatz 2 BHO.
[17] Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung (VV-BHO) Nummer 2.1 zu § 7 BHO.
[18] Exemplarisch: BMF, Verfahrenshinweise für die Aufstellung des Bundeshaushalts 2018 und des neuen Finanzplans 2017 bis 2021 vom 27. Dezember 2016, Gz.: II A 1 - H 1105/16/10001 :001, Anhang 3.
[19] VV-BHO Nummer 2.4.2 zu § 7 BHO.

- Das BMI wies mit dem Durchführungsrundschreiben zum KraftfahrerTV Bund auf eine notwendige effektive Dienstplangestaltung hin.[20] Im Interesse einer sparsamen Haushalts- und Wirtschaftsführung sollen die Fahr- und Wartezeiten von Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern in einem vertretbaren Verhältnis stehen. Dies sei insbesondere durch folgende Maßnahmen
  sicherzustellen:

- Einführung versetzter Arbeitszeiten zur Abdeckung der über acht Stunden hinausgehenden Zeiträume,

- Reduzierung der Wartungs- und Reinigungszeiten auf ein notwendiges Maß,

- konsequenter Abbau von Überstunden durch Freizeitausgleich.

Darüber hinaus weist die Neufassung des Rundschreibens zur Durchführung des KraftfahrerTV Bund[21] darauf hin, dass Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftsdienst keinesfalls überwiegen dürfen.
Wir empfahlen dem BfDI, die Dienstpläne von Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern nach Maßgabe des Rundschreibens des BMI zur Durchführung des KraftfahrerTV Bund effektiv zu gestalten.

- § 7 BHO verpflichtet den BfDI zu wirtschaftlichem Handeln und sieht für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene WU vor. Dabei ist auch zu prüfen, ob das Verwaltungshandeln notwendig ist. Beim einem möglichen internen Posttransport am Standort Bonn (Husarenstraße und Godesberger Allee) ist offen, ob dies die wirtschaftlich günstigste Verfahrensweise ist. Aufgrund unserer Prüfungserkenntnisse halten wir es für möglich, dass eine Fremdvergabe wirtschaftlich günstiger wäre.
  Wir empfahlen dem BfDI, die Kosten des Posttransports durch Dienstleister zu ermitteln und diese den Kosten des Eigentransports in einer WU gegenüberzustellen. Auf Grundlage der Ergebnisse sollte der BfDI die wirtschaftlich günstigste Variante wählen.

---

[20] BMI, Durchführungsrundschreiben zum KraftfahrerTV Bund vom 14. Januar 2009, Az.: D 5 - 220 210 - 6/0.
[21] BMI, Neufassung des Rundschreibens zur Durchführung des KraftfahrerTV Bund vom 17. Oktober 2017, Az.: D5-31005/26#3.

- Gemäß Anlage 3 zu § 8 Absatz 1 der Richtlinien für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung (DKfzR) müssen Fahrtenbücher u. a.
- Angaben zu Beginn und Ende der Fahrt enthalten,
- die zurückgelegten Kilometer ausweisen,
- Fahrtziel und -zweck angeben sowie
- die Unterschrift der Fahrzeugführerin bzw. des Fahrzeugführers enthalten.

Der Fahrtzweck ist eindeutig anzugeben; „eine Bezeichnung Dienstfahrt, Stadtfahrt usw. genügt nicht"[22]. Pauschale Angaben zum Fahrtzweck sind weder geeignet, den dienstlichen Charakter von Fahrten ausreichend zu belegen, noch ermöglichen sie es, die Notwendigkeit von Fahrten nachzuweisen. Den Einsatz von Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern sowie DKfz kann der BfDI nur dann hinreichend beurteilen, wenn er auch die Wartezeiten zwischen den einzelnen Fahrten kennt. Deshalb ist es nicht ausreichend, bei Fahrten mit Unterbrechung nur eine Abfahrts- und Ankunftszeit im Fahrtenbuch anzugeben. Es ist vielmehr erforderlich, auch Ankunfts- und Abfahrtszeiten an „Zwischenzielen" im Fahrtenbuch zu vermerken. Außerdem sind Abfahrts- und Ankunftszeiten exakt zu verzeichnen. Das Dienstende kann nicht vor dem Fahrtende liegen. Nur wenn die Fahrtenbücher ordnungsgemäß geführt werden, sind aussagefähige WU möglich.
Wir empfahlen dem BfDI, die Fahrtenbücher den Vorschriften entsprechend zu führen und auf vollständige, eindeutige und schlüssige Eintragungen zu achten.

- Der BfDI ist dafür verantwortlich, seine Kraftfahrzeugführerinnen und Kraftfahrzeugführer über haftungsrechtliche Fragen, wichtige Inhalte der DKfzR, die Verkehrsvorschriften sowie das Verhalten bei Unfällen zu unterrichten und dies zu dokumentieren.[23] Darüber hinaus ist es erforderlich, sämtliche Kraftfahrzeugführerinnen und Kraftfahrzeugführer regelmäßig aktenkundig gemäß der DKfzR zu unterrichten.

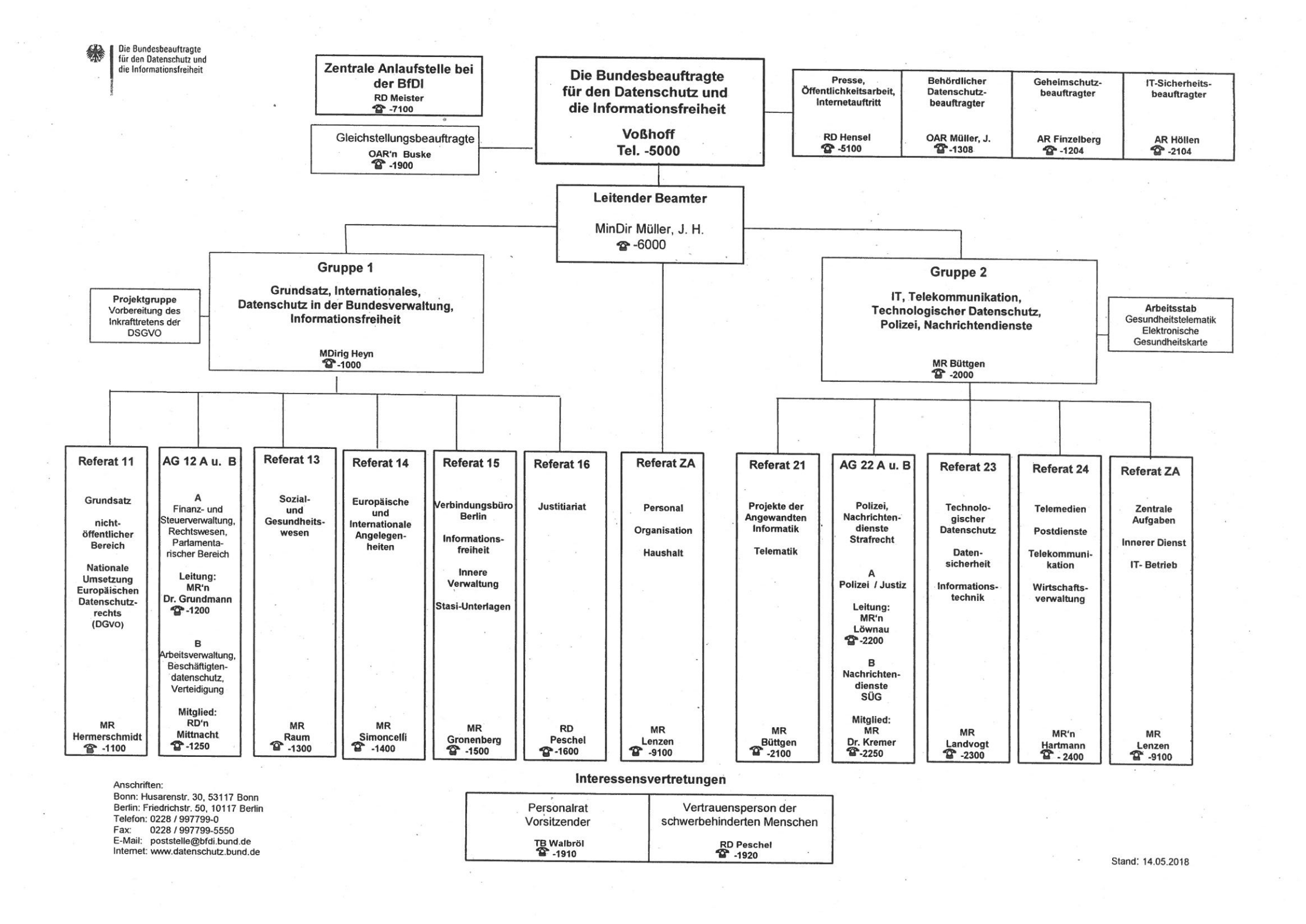
[22] Anlage 3 zu § 3 Absatz 1 der DKfzR.
[23] Vgl. § 1 Absatz 2 DKfzR.

Wir empfahlen dem BfDI, die in der DKfzR vorgesehenen Belehrungen der Kraftfahrzeugführerinnen und Kraftfahrzeugführer regelmäßig vorzunehmen und nachzuweisen.

Ergänzend haben wir auf unseren Leitsatz „Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeuge" verwiesen.

7.3 Der BfDI sagte zu, die Empfehlungen einschließlich des Leitsatzes „Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeuge" zu berücksichtigen, falls es zu dem Aufbau einer eigenen Fahrbereitschaft kommen sollte.

Essers Rudolph



Anschriften:
Bonn: Husarenstr. 30, 53117 Bonn
Berlin: Friedrichstr. 50, 10117 Berlin
Telefon: 0228 / 997799-0
Fax: 0228 / 997799-5550
E-Mail: poststelle@bfdi.bund.de
Internet: www.datenschutz.bund.de

Stand: 14.05.2018

03/06 Innere Dienste, sächliche Verwaltungsausgaben

Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeuge

Leitsätze

(1) Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeuge sind ordnungsgemäß und wirtschaftlich zu betreiben. Dies gilt für die Bundesverwaltung sowie institutionell geförderte Zuwendungsempfänger.

(2) Der Bedarf an Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern ist in regelmäßigen Abständen zu ermitteln. Die Auslastung der Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer ist wiederkehrend zu untersuchen und zu dokumentieren. Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftsdienst dürfen zeitlich keinesfalls überwiegen.

(3) Vor der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen ist die Wirtschaftlichkeit aller Handlungsoptionen zu untersuchen. Die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen müssen die sogenannte Jahreswagenregelung einbeziehen und sind zu dokumentieren.

(4) Die Auslastung von Dienstkraftfahrzeugen ist insbesondere anhand des Fahrtzwecks, der Kilometerleistung und der Nutzungstage regelmäßig zu prüfen. Hieraus ist der Bedarf an Dienstkraftfahrzeugen abzuleiten. Grundlage für die Bewertung sind vollständige und eindeutige Eintragungen in den Fahrtenbüchern. Diese sind gemäß den Richtlinien für die Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen in der Bundesverwaltung (DKfzR) ordnungsgemäß zu führen und zu kontrollieren.

(5) Bundesverwaltung sowie institutionelle Zuwendungsempfänger sollten prüfen, ob bei der Nutzung von Fahrbereitschaften und Dienstkraftfahrzeugen Kooperationen untereinander möglich und wirtschaftlich sind. Regelungen zwischen den Kooperationspartnern sollten schriftlich festgehalten werden.

Hintergründe

(1) Der Bundesrechnungshof hat in den Jahren 2002 bis 2003 sowie 2010 bis 2014 Fahrbereitschaften und den Einsatz von Dienstkraftfahrzeugen bei Bundesbehörden geprüft. Darüber hinaus gewann er in den Jahren 2015 bis 2017 Prüfungserkenntnisse bei einer Bundesanstalt. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass die geprüften Stellen die Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer zum Teil nicht wirtschaftlich einsetzten, zu viele Dienstkraftfahrzeuge vorhielten und diese nicht immer wirtschaftlich beschafften.

(2) Keine der geprüften Stellen der Bundesverwaltung konnten zur Ermittlung des Bedarfs an Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern Aufgabenanalysen, Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Personalbedarfsermittlungen vorlegen. Aktuelle Auswertungen zur Auslastung der Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer lagen ebenfalls nicht vor.

Der Bundesrechnungshof stellte durch eigene Auswertungen erhebliche Zeiten der Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer ohne Fahrauftrag vom Dienstbeginn bis zum Antritt der ersten Fahrt und nach dem Ende der letzten Fahrt bis zum Dienstende fest. Diese Wartezeiten summierten sich im Durchschnitt auf 2,6 Stunden je Tag und Kraftfahrerin bzw. Kraftfahrer.

Zusätzliche Auswertungen des Bundesrechnungshofes zur prozentualen Auslastungsmessung von Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern ergaben, dass vielfach nicht Zeiten mit Fahraufträgen überwogen, sondern Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftsdienst.

Teilweise missachtete die Bundesverwaltung gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen zu Ruhepausen, Ruhezeiten und höchstzulässigen Arbeitszeiten von Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern.

Im Interesse einer sparsamen Haushalts- und Wirtschaftsführung sollen die Fahr- und Wartezeiten von Kraftfahrerinnen und Kraftfahrern in einem angemessenen Verhältnis stehen. Das Bundesministerium des Innern hat in seinem Rundschreiben vom 17. Oktober 2017 Durchführungshinweise zum Tarifvertrag für die Kraftfahrer und Kraftfahrerinnen des Bundes (KraftfahrerTV Bund) gegeben. Dabei hat es zur Auslastung ausgeführt, dass Arbeitsbereitschaft oder Bereitschaftsdienst zeitlich keinesfalls überwiegen dürfen. Besonderheiten gelten für Chefkraftfahrerinnen und Chefkraftfahrer.

Die Bundesverwaltung sowie institutionelle Zuwendungsempfänger sollten ihre Dienstpläne so gestalten, dass möglichst geringe Bereitschaftszeiten sowie gesetzliche und tarifvertragliche Regelungen eingehalten werden.

Der für den Dienstbetrieb notwendige Bedarf ist regelmäßig, zumindest alle zwei Jahre, zu überprüfen, ggf. anzupassen und zu dokumentieren. Für einen wirtschaftlichen Fahrdienst ist die Zahl der Kraftfahrerinnen und Kraftfahrer hieran auszurichten.

(3) Die Bundesverwaltung sowie institutionelle Zuwendungsempfänger beschafften ihre Dienstkraftfahrzeuge mit den Varianten Kauf und Leasing. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen legten die meisten geprüften Stellen nicht vor. Bei der Alternative Kauf versäumten sie, den zu erwartenden Wiederverkaufswert bei der Nutzung der Jahreswagenregelung einzubeziehen. Sie konnten somit nicht belegen, ob sie ihre Dienstkraftfahrzeuge wirtschaftlich beschafft hatten.

Der Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen müssen sachgerechte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorausgehen. Dabei ist der bei der Nutzung der Jahreswagenregelung stets zu erwartende Wiederverkaufswert zu berücksichtigen.

(4) Die geprüften Stellen der Bundesverwaltung gaben an, regelmäßig die Auslastung ihrer Dienstkraftfahrzeuge zu prüfen; Auswertungen hierzu konnten sie nicht vorlegen. Dienstkraftfahrzeuge dürfen nur beschafft werden, wenn hierfür ein dienstliches Bedürfnis besteht. Deshalb ist zu untersuchen, für welche konkreten Aufgaben Dienstkraftfahrzeuge, unterteilt nach Art und Anzahl, benötigt werden. Die Auslastung der Dienstkraftfahrzeuge lässt sich mit Hilfe der Fahrtenbücher ermitteln. Die Fahrtenbücher der geprüften Stellen der Bundesverwaltung waren vielfach unvollständig und fehlerhaft geführt sowie nicht ordnungsgemäß kontrolliert. Es fehlten damit verlässliche Daten für Bedarfs- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

Der wirtschaftliche Bedarf an Dienstkraftfahrzeugen und deren Auslastung ist mit Hilfe der Kriterien Fahrtzweck, Kilometerleistung pro Jahr und Nutzungstage pro Jahr regelmäßig zu ermitteln. Dazu sind Fahrtenbücher korrekt zu führen und regelmäßig zu kontrollieren.

(5) Nur einzelne Stellen der Bundesverwaltung kooperieren bei den Fahrbereitschaften oder der Nutzung von Dienstkraftfahrzeugen mit anderen. Die DKfzR erlaubt es der Bundesverwaltung und institutionellen Zuwendungsempfängern, ihre Dienstkraftfahrzeuge wechselseitig zu nutzen. Deshalb sollten Kooperati-

onsmöglichkeiten geprüft werden. Detaillierte Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Kooperationspartnern tragen zu einem ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Fahrdienst bei.

Anmerkungen

Das Bundesministerium des Innern hat in seinem Rundschreiben zum KraftfahrerTV Bund vom 17. Oktober 2017 – D5-31005/26#3 – (GMBl 2017, S. 898) seine Durchführungshinweise grundlegend überarbeitet und dabei die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zur Anwendung des KraftfahrerTV Bund aufgegriffen. Alle Behörden der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung müssen diese Durchführungshinweise beachten, ebenso wie Zuwendungsempfänger des Bundes nach Maßgabe des haushaltsrechtlichen Besserstellungsverbots.