

Umsetzung des Bauwirtschaftsplans 1961

21. März 1961

[Bericht] Nr. 166/61 über Mängel und Missstände beim Anlauf des Bauwirtschaftsplanes 1961

Quelle

BStU, MfS, ZAIG 396, Bl. 1–10 (4. Expl.).

Serie

Informationen.

Verteiler

Stoph, Leuschner – MfS: Ablage

Nach vorliegenden Hinweisen sind beim Anlauf des Bauwirtschaftsplanes 1961 trotz verhältnismäßig günstiger Witterung bereits wieder erhebliche Rückstände in der Erfüllung der Bauproduktion und in der Baustofferzeugung aufgetreten. Die entsprechenden Zahlen des Ministeriums für Bauwesen über die Erfüllung ergeben nach unseren Feststellungen kein reales Bild über die erbrachten Leistungen der Betriebe, da der Einschätzung der Leistungen nur die verbrauchten Mittel zugrunde liegen.

Diese Methode bietet den Betrieben der Bauindustrie die Möglichkeit, ihre Ergebnisse der Produktionsplanerfüllung durch unlautere Mittel positiv zu beeinflussen. Durch Untersuchungen des MfS wurde bekannt, dass dies u. a. durch folgende Methoden erfolgt:

1. Bei den Baufirmen besteht eine weit verbreitete Tendenz, so teuer wie möglich zu bauen, um eine hohe Produktionsplanerfüllung auszuweisen und eine hohe Arbeitsproduktivität vorzutäuschen.
2. Da die Lohnnebenkosten (Trennungsgelder, Wegegelder, Dienstreisen mit Taxi usw.) als Bauleistungen abgerechnet werden, versucht man diese entsprechend hoch zu halten bzw. einzuplanen. Vom BMK Kohle und Energie, Baustelle Bersdorf z. B. wurden deswegen ortsansässige Brigaden, die keinen Anspruch auf Trennungsgeld hatten entlassen und dafür ortsfremde Personen, d. h. Trennungsgeldempfänger, auf die Baustelle eingesetzt.
3. Es wird versucht, durch Vortäuschung einer geringen Kapazität die Beauftragung niedrig zu halten, damit die Erfüllung und die Leitkraftprärie gesichert sind.

In Erkenntnis dieser Missstände wurde bereits auf der III. Baukonferenz im Frühjahr 1959 ¹ die Einführung der Zeit – Wert – Mengenplanung beschlossen. Außer der Schaffung einiger Beispiele in verschiedenen Betrieben wurden bisher jedoch keine entscheidenden Maßnahmen zur Realisierung dieses Beschlusses eingeleitet.

Aus vorliegenden Informationen ergeben sich im Einzelnen folgende, den ordnungsgemäßen Plananlauf der Bauwirtschaft hemmende Probleme:

a) Disproportionen zwischen beauftragtem Bauvolumen und vorhandener Kapazität: Ursachen und Maßnahmen zu deren Beseitigung

Die vorhandenen Kapazitäten der Bezirke stimmen nach den Berichten wie in jedem Jahr nicht mit den in den einzelnen Bezirken durchzuführenden Bauaufgaben (Bauvolumen) überein. Deshalb wird vom Ministerium für Bauwesen ein überbezirklicher Kapazitätsausgleich vorgenommen, der jedoch in den wenigsten Fällen den Bedürfnissen entsprechend erfolgt, da die Untergliederung der Kapazitäten nach Baufachgruppen ungenügend dabei beachtet wird. In den Bezirken wirken sich diese administrativen Maßnahmen dann so aus, dass zugewiesene Kapazitäten nicht ausgelastet werden können und deswegen wieder zurückgezogen werden.

Größere Disproportionen dieser Art treten u. a. im Bezirk Erfurt auf. Bei einer Aussprache im MfB wurde von Vertretern des Bezirks die diesbezügliche Anweisung des Ministeriums nicht anerkannt. Das Ministerium gab dieser Meinung statt, verfügte jedoch keine Änderung. Diese Haltung des Ministeriums für Bauwesen ist auch für Beispiele aus anderen Bezirken charakteristisch. Es bleibt demnach den einzelnen Bezirken überlassen, diesen Ausgleich unter sich zu vollziehen. Das geschieht in langwierigen oft über das ganze Jahr hinreichenden Verhandlungen, bei denen dann der stärkere oder gewandtere seine Meinung durchsetzt. Ein charakteristisches Beispiel für Verhandlungen um überbezirklichen Kapazitätsausgleich ist der Bezirk Cottbus. Nach der dort vorliegenden Baubilanz hätte der Bezirk einen Kapazitätsüberschuss von 5 Mio. DM. Am 3. und 4.2.1961 forderte das MfB die Abgabe dieser Kapazität an den Bezirk Neubrandenburg. Das Bezirksbauamt widersetzte sich dieser Anweisung mit der Begründung, dass die Baubilanz durch rein administrative Maßnahmen des MfB korrigiert wurde. Dieser Meinung des Bezirksbauamtes schlossen sich der Vorsitzende des Rates des Bezirkes und die Bezirksleitung der Partei an.

Zur Klärung dieser Widersprüche wurde ermittelt: Das MfB wies dem Bezirk 24,0 Mio. freie Spezialbaukapazitäten zu, die vom Bezirk nicht objektmäßig abgedeckt werden können. Diese Maßnahme erklärt sich daraus, dass im Bereich des gesamten MfB für 60,0 Mio. DM Spezialbaukapazität nicht mit Objekten abgedeckt werden kann. Das MfB versucht nun diese freie Kapazität auf die Bezirke zu verteilen, um dafür Kapazität anderer Baufachgruppen zu entziehen. Diese Maßnahmen, die die ungenügende Arbeit des MfB verschleiern soll, schafft nach Meinung von Experten eine große Unordnung im Plangeschehen der Bezirke.

Die größte Disproportion im Bezirk Cottbus ergibt sich bei den Kapazitäten des Kühlturmbaues, des Schornsteinbaues und der Bagger und Förderarbeiten. Das BMK Kohle-Energie hat eigene Baggerkapazitäten, die 1960 nur zu einem geringen Teil vom BMK selbst genutzt werden könnten. Der ehemalige VEB Bagger und Förderarbeiten Berlin hat jedoch auf einem großen Teil der Baustellen des BMK im Raum Cottbus als Subbetrieb gearbeitet. Zurzeit hat das BMK ca. 6,0 Mio. Baggerkapazität noch nicht objektmäßig gebunden. Das MfB bilanzierte aber den VEB Bagger und Förderarbeiten Magdeburg mit 9,435 Mio. DM für den Bezirk Cottbus. Von dieser Kapazität sind im Bezirk Cottbus zurzeit nur 1,5 Mio. objektmäßig abgedeckt. Der Betrieb selbst hat aber nur noch Auftragswünsche im Bezirk Cottbus in Höhe von 2,2 Mio. DM. Das bedeutet, dass dieser Betrieb rd. 5,8 Mio. DM Kapazitätsbefehl hat. Der Bezirk schätzt ein, dass nach den Abstimmungen mit den Plan- und Investträgern ein Fehl an Kapazität von ca. 15 Mio. DM vorhanden ist, entgegen den vom MfB festgestellten 5 Mio. DM Überschuss.

Im Bezirksbauamt Karl-Marx-Stadt besteht die fehlerhafte Meinung, dass das vorhandene Kapazitätsfehl von 8 Mio. DM nicht von Bedeutung ist, da erfahrungsgemäß die Planträger mehr Baubedarf fordern als sie in Wirklichkeit benötigen. Wie die Untersuchungen ergaben, liegen die Ursachen der geschilderten Disproportionen in folgendem begründet:

1. Es besteht eine mangelhafte Übersicht des MfB über die in den einzelnen Bezirken durchzuführenden Bauaufgaben. Z. B. werden die freien Kapazitäten fehlerhaft verteilt, wie an den Beispielen Erfurt und Cottbus bereits aufgezeigt wurde.
2. Es erfolgt eine unrealistische Kapazitätsermittlung durch die Betriebe und Bezirksbauämter. Z. B. wurde die Bau-Union Leipzig für 1961 ursprünglich mit 72 Mio. beauftragt, jedoch erfolgte eine Reduzierung auf 70 Mio. Infolge einer Reduzierung der bezirklichen Aufgaben um 20 Mio. wurde die Auflage der Bau-Union um weitere 2 Mio. auf nunmehr 68 Mio. DM festgesetzt. Die Vorstellungen der Betriebsleitung beinhalteten jedoch 66 Mio. DM. Das bedeutet, dass der am besten ausgerüstete Betrieb des Bezirkes Leipzig die niedrigste Arbeitsproduktivität im Bezirk aufwies und damit noch unter der Pro-Kopfleistung des kleinsten Baubetriebes des Bezirkes, des VEB (K) Bau Schmölln liegt. Dazu kommt noch, dass die Bau-Union sowieso schon 8,7 % Ausfallstunden einplante, gegenüber dem Durchschnitt von 6 %. Von der Betriebsleitung wird als Entschuldigung vorgebracht, dass die Pläne zu hoch seien.
3. Mehrmalige Kürzungen der Investitionen durch die Staatliche Plankommission (siehe Punkt c).
4. In den Änderungen der Plan- und Investträger nach Abschluss der Objektlisten aufgrund von unklaren Investitionswünschen. Die VVB Landmaschinenbau z. B. versäumte ihre Maßnahmen zur Fertigstellung der Anlage zum Bau der Seilzugaggregate im Mährescherwerk Weimar einzuleiten. Die nachträgliche Aufnahme in den Plan bewirkte eine nochmalige Änderung der Objektlisten des Bezirkes Erfurt. Unklarheiten zeigen sich auch bei der Leitung des Baubetriebes »Fundament« (Baubetrieb der Partei), von der zum Ausdruck gebracht wurde, dass der Bau des Marxismus-Leninismus-Instituts in Berlin nicht notwendig sei, obwohl dieses Objekt in der Objektliste des Wirtschaftsrats schon vorhanden ist. Am deutlichsten kommt die Unklarheit über durchzuführende Baumaßnahmen in der Arbeit der Wirtschaftsräte zum Ausdruck. So hat der Wirtschaftsrat von Groß-Berlin bis jetzt noch keine bestätigte Objektliste an das Stadtbauamt übergeben. Es wurde lediglich eine Liste der gestrichenen Bauvorhaben sowie eine nichtssagende Adressenliste durchzuführender Objekte übergeben. Diese Adressenliste ist für eine Objektbeauftragung nicht geeignet. Es fehlen teilweise die Standorte, die Planträger sowie Angaben über notwendige Baukapazität.

Notwendig für die Beseitigung der Disproportionen zwischen Bauvolumen und Baukapazität wäre, zunächst bei allen am Plangeschehen Beteiligten restlose Klarheit über die durchzuführenden Bauaufgaben zu schaffen, bevor die endgültige Beauftragung der Betriebe sowie der Kapazitätsausgleich zwischen den Bezirken erfolgt.

b) Berücksichtigung der Überhänge aus dem Planjahr 1960 im Plangeschehen 1961

Nach den vorliegenden Einschätzungen gibt es in allen Bezirken Überhänge, die jedoch unterschiedlich behandelt werden.

In den meisten Fällen wurden die Überhänge in den Plan für 1961 aufgenommen und dafür Neubauobjekte gestrichen. Im Bezirk Potsdam wurden die Überhänge teilweise nur formal in den Plan aufgenommen, da vom Rat des Bezirkes eingeschätzt wird, dass den zu einer ordentlichen Aufnahme in den Plan notwendigen Streichungen anderer Objekte nicht stattgegeben wird. Daraus ergibt sich, dass z. B. zur Fertigstellung mehrerer Schulbauten sowie des Krankenhauses Belzig und der Poliklinik Neuruppin die notwendige Baukapazität nicht bereitgestellt wird.

Der Rat des Bezirkes Potsdam schätzt ein, dass die vorhandenen Überhänge von 5,2 Mio. DM im Jahre 1961 nicht restlos realisiert werden können. Daraus ist mit zu erkennen, dass im Bezirk Potsdam noch keine völlige Klarheit über die Behandlung der Überhänge besteht.

Im Bezirk Neubrandenburg sind gegenwärtig 4 800 Wohnungseinheiten (WE) im Bau. Im Jahre 1961 sollen nach Plan 3 500 Wohnungen fertiggestellt werden. Beim Bezirksbauamt Neubrandenburg besteht eine solche Auffassung, dass im Jahre 1961 der Plan für den Wohnungsbau nur im Fortführungsbau besteht, wobei keine neuen Wohnungen begonnen werden sollen. Die restlichen teilfertigen 1 300 WE, die angeblich 1961 nicht fertiggestellt werden können, da die dazu notwendige Ausbaupkapazität sowie das dazugehörige Material fehlen, bleiben als »geplante Überhänge« für 1962 bestehen. Diese Situation entstand dadurch, dass die Baubetriebe zur wertmäßigen Erfüllung ihrer Betriebspläne möglichst viele Wohnungen im Rohbau begannen, ohne sie jedoch fertigzustellen.

Dieses Problem tritt in den meisten Bezirken auf, da allgemein großer Vorlauf im Rohbau besteht und durch die Streichungen die Situation noch verschärft wird.

Im Bezirk Cottbus sollen ebenfalls 100 halbfertige WE bis 1962 liegen bleiben.

Diese Lage dürfte sich, sollten nicht rechtzeitig entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden, mit dahingehend auswirken, dass weniger Baukapazitäten für den Wohnungsbau in Anspruch genommen und auch die Möglichkeiten zur Anwendung industrieller Takt- und Serienbauweisen nicht voll genutzt werden.

Im landwirtschaftlichen Bauen sind, der äußerst geringen Erfüllung der Bauaufgaben im Jahre 1960 entsprechend, sehr große Überhänge zu verzeichnen, die im Bezirk Neubrandenburg z. B. bis in das Jahr 1959 zurückreichen. Hier sind nach einem vorläufigen Ergebnis allein aus dem Jahre 1959 noch fünf Melkhäuser und drei Offenstallkomplettierungen als Überhang vorhanden. Von 1960 kommen dazu noch 17 Melkhäuser und 37 Offenstallfertigstellungen.

c) Einige Hinweise auf Auswirkungen durch Streichungen von Investmitteln auf dem Bausektor

Die mehrmals durchgeführten Kürzungen der Investitionen bei den Plan- und Investträgern der Volkswirtschaft erforderten auch eine mehrmalige Änderung der Objektlisten der Zentralen Baubetriebe und der Bezirke. Dadurch wurden die schon geschilderten Unklarheiten bei den Plan- und Investträgern sowie bei den Wirtschaftsräten noch weiter verstärkt, sodass Zeitverluste, Produktionsausfälle und Disproportionen auf allen Gebieten des Bauwesens mit darauf zurückzuführen sind.

In Potsdam war 1960 ein akuter Kiesmangel zu verzeichnen, der Stockungen im Baugeschehen bewirkte. Die vorgesehenen Investitionen für den Ausbau der Kiesgruben Treuenbrieten und Wittbrieten, die eine bedarfsgerechte Versorgung des Bezirkes mit Kies bewirkt hätten, wurden jedoch gestrichen, was zu erheblichen Unzufriedenheiten geführt hat. Dabei ist – nach Meinung von Experten – die Kiesbereitstellung ein zentrales Problem, da durch ungenügenden Einsatz von Kies, insbesondere von hochwertigem klassierten Betonkies, ein großer Mehrverbrauch an Zement entsteht.

Die Kürzungen der Investitionen in der Landwirtschaft, besonders im Rinderoffenstallbauprogramm ¹ (in verschiedenen Bezirken wurde der Neubau von Rinderoffenställen bis auf ca. 10 % des vorgesehenen Volumens gekürzt), bedeuten für die in den Bezirken Neubrandenburg, Frankfurt, Magdeburg, Halle und Cottbus im Jahre 1960 neugegründeten VEB Mastenbau eine Umstellung ihrer Produktion auf Komplettierungs- bzw. Reparaturarbeiten.

Dadurch kann die vorhandene maschinelle Ausrüstung nicht ausgenutzt werden, was ein enormes Sinken der Arbeitsproduktivität zur Folge haben wird. Am Beispiel des Bezirkes Frankfurt/O. soll dieses deutlich gemacht werden:

Aufgrund des Planvorschlages für 1961, 250 Rinderoffenställe zu errichten, wurde 1960 ein VEB Mastenbau gegründet, der mit 260 Produktionsarbeitern und einer Arbeitsproduktivität von 60 TDM diese Aufgaben erfüllen sollte. Die Anzahl der neuzubauenden Rinderoffenställe wurde im Januar 1961 auf 10 bis 20 herabgesetzt. Da ein starker Vorlauf im Rohbau besteht, musste der VEB Mastenbau seine gesamte Technologie auf Komplettierungen und Reparaturen umstellen, wodurch die Arbeitsproduktivität nach vorsichtigen Schätzungen auf 20 bis 23 TDM herabsinkt.

Durch bereits früher erfolgte Kürzungen von landwirtschaftlichen Neubauten und die Durchführung langwieriger Komplettierungen an bestehenden Anlagen sank die Arbeitsproduktivität und damit die Baukapazität des Bezirkes um ca. 14 Mio. DM. Diese Tatsache wurde jedoch auf Drängen des Ratsvorsitzenden und des Wirtschaftsrates nicht in der Baubilanz berücksichtigt, sondern erst durch Anweisung der Staatlichen Plankommission korrigiert, wodurch sich eine erneute Kürzung der Objektbeauftragung notwendig machte.

Besonders negative Auswirkungen auf die Bauindustrie werden durch die Kürzungen der Investitionen für den Maschinen- und Gerätepark der Baubetriebe befürchtet. Z. B. plante die Bau-Union Schwerin zur Erweiterung des Maschinenparks 1,8 Mio. DM ein, wovon jedoch 0,8 Mio. DM gestrichen wurden. Als Großgerät war z. B. ein Rapid V Turmdrehkran eingeplant, Kosten 300 TDM. Dieser Kran wird speziell für den Bau der Zuckerfabrik Lübz benötigt und soll dort ca. 1 ½ Jahre für den Bau des Sichtergebäudes eingesetzt werden. Dieses Gebäude wird ca. 50 m hoch und besteht aus Fertigteilen bis zu 8 t Gewicht. Eine Montage ohne diesen Kran ist technisch nicht möglich. Streicht jedoch die Bau-Union diesen Kran nicht aus dem Plan, so müssen eine große Anzahl von Transportgeräten sowie Geräten für die Kleinmechanisierung gestrichen werden, die unbedingt für die Steigerung der Arbeitsproduktivität benötigt werden.

Dem Bezirk Suhl wurden 1961 Investitionen für drei schwere Autokräne gestrichen. Es besteht keine Klarheit, ob solche Geräte ausgeliehen werden können. Ohne diese Kräne kann aber die Montage der Schmiede, Glüherei, Härterei, Küche und des Speisesaales im Ernst-Thälmann-Werk Suhl nicht durchgeführt werden.

Ähnliche Beispiele, wo die Termine der Fertigstellung wichtiger Industrieobjekte dadurch gefährdet werden, sind in den meisten Bezirken vorhanden.

d) Fehlende Projektierungsunterlagen als Ursachen für ungenügenden Planablauf

Grundsätzlich wird festgestellt, dass die Industriebauten durch ungenügenden Projektierungsvorlauf am stärksten betroffen werden. Die gleitende Projektierung ist im Industriebau vorherrschend. Sie bringt mit sich, dass eine ungenügende Arbeitsvorbereitung und Materialplanung in den Betrieben durchgeführt wird sowie Verzögerungen der Fertigstellungstermine und Verteuerung der Anlagen eintreten.

Ein bedeutendes Beispiel hierfür ist das Projekt Atomkraftwerk Rheinsberg. Hier werden von Seiten des technologischen Projektanten, dem VEB Energieprojektierung Berlin, die Termine gegenüber dem bautechnischen Projektanten, VEB Ipro Berlin, nicht eingehalten. Außerdem werden laufend Änderungen angeordnet. Durch diese Verfahrensweise herrscht zzt. ein vertragloser Zustand zwischen Energieprojektierung und Ipro. Die Baustelle arbeitet z. T. nach unbestätigten Unterlagen, die als Informationsblätter gekennzeichnet und später noch verändert werden.

Das Pumpspeicherwerk Wendefurth im Bezirk Magdeburg soll in den Jahren 1961–65 erbaut werden. Die Bauarbeiten wurden bereits begonnen, werden jedoch nach sog. Studien durchgeführt, die nur den Umfang, die Größe und die Kapazität des Werkes aufzeigen.

Im Bezirk Suhl musste der Bau der Farbenfabrik Katzhütte wegen fehlender Projektierungsunterlagen stillgelegt werden.

Solche Auswirkungen sind sehr oft darauf zurückzuführen, dass bei den Invest- und Planträgern keine klaren Vorstellungen über die funktionelle Gestaltung der Projekte bestehen und die dortigen Investbearbeiter eine mangelnde Kenntnis der gesetzlichen Bestimmungen besitzen. So werden Vorplanungsaufträge und –unterlagen nicht oder nur teilweise an die Projektierungsbüros übergeben.

Der Plananlauf beim Aufbau der Stadtzentren Berlin, Leipzig und Dresden wird durch Unklarheiten bei den Planträgern gehemmt. Dadurch können die Projektierungsaufträge nur sehr schleppend vergeben werden, was im VEB Hochbauprojektierung Dresden zzt. zu einem Auftragsmangel führt.

Auf die Projektierung der landwirtschaftlichen Bauten wirken sich die Unklarheiten bei den LPG über Art und Umfang der zu errichtenden Bauten besonders negativ aus. Von den LPG wird sehr oft auf die Erfüllung von Sonderwünschen bestanden und werden die bestehenden Typen nicht berücksichtigt.

1

Die III. Baukonferenz fand am 6./7.5.1959 statt.

2

Auf der 33. Tagung des ZK vom 16. bis 19.10.1957 wurde die Errichtung von (Rinder-)Offenställen nach sowjetischem Vorbild beschlossen. Anders als intendiert, führte dies angesichts der spezifischen Bedingungen in der DDR zu einem Produktionsrückgang.