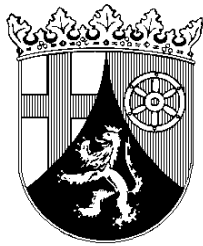


# Rechnungshof Rheinland-Pfalz



Jahresbericht  
2005

## Inhaltsübersicht

	Seite
Zusammenfassende Darstellung der wesentlichen Prüfungsergebnisse	5
Vorbemerkungen	15
1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2004	16
2 Abwicklung des Landeshaushalts 2004	19
3 Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung	29
4 Organisation und Personalbedarf der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion	47
5 Organisation und Personalbedarf von Fachabteilungen der beiden Struktur- und Genehmigungsdirektionen	52
6 Liegenschaftsverwaltung der Polizeipräsidien Koblenz, Mainz, Rheinpfalz in Ludwigshafen am Rhein, Westpfalz in Kaiserslautern und Trier	61
7 Zuweisungen aus dem Investitionsstock	64
8 Förderung kommunaler Bauvorhaben - Rathaus der Gemeinde Morbach - Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm - Dienstgebäude der Kreisverwaltung Cochem-Zell	69
9 Förderung der Stadtsanierung Konz	75
10 Förderung der Konversion in Germersheim	81
11 Unfallfürsorge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger	85
12 Nachversicherung ausgeschiedener Bediensteter	88
13 Steuerprüfungen bei den Finanzämtern des Landes	91
14 Erbschaft- und Schenkungsteuer	95
15 Landesprüfdienst der Kranken- und Pflegeversicherung Rheinland-Pfalz	99

	Seite	
16	Beteiligung des Landes - BIC-Business+Innovation Center Kaiserslautern GmbH - TZK-TechnologieZentrum Koblenz GmbH - TZL-TechnologieZentrum Ludwigshafen am Rhein GmbH - TZM-TechnologieZentrum Mainz GmbH - TZT-TechnologieZentrum Trier GmbH	103
17	Förderung kommunaler und privater Gründerzentren	109
18	Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Geologie und Bergbau	117
19	Aufwendungen des Landes für den Bau von Straßen	122
20	Förderung von Maßnahmen der Aus- und Fortbildung im Handwerk	124
21	Hochwasserschutz Koblenz-Ehrenbreitstein und Oberbillig	127
22	Bau von Retentionsräumen	131
23	Beteiligung des Landes an der Staatstheater Mainz GmbH	134
24	Förderung kommunaler Kulturprojekte	139
25	Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landeszentrale für politische Bildung	143
26	Betriebs- und Wirtschaftsführung der Transfusionszentrale beim Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz	148
27	Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenwerke Kaiserslautern, Koblenz und Trier	152

**Anlagen zu dem Beitrag Nr. 3:  
- Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung -**

Anlage 1	Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben - Laufende Rechnung -  - Kapitalrechnung -  - Besondere Finanzierungsvorgänge -
Anlage 2	Empfehlungen des Rechnungshofs zur Wiedererlangung und Sicherung der Gestaltungsfähigkeit des Haushalts

## Abkürzungen

AG	Arbeitsgemeinschaft
BAnz.	Bundesanzeiger
BGBI.	Bundesgesetzblatt
ber.	berichtigt
BS	Sammlung des bereinigten Landesrechts Rheinland-Pfalz
DIN	Deutsche Industrie-Norm
DÖD	Der öffentliche Dienst
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
Fpl.	Finanzplan
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Rheinland-Pfalz
Hpl.	Haushaltsplan
MinBl.	Ministerialblatt der Landesregierung Rheinland-Pfalz
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
RLBau	Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes
StAnz.	Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz
VkBl.	Verkehrsblatt: Amtsblatt des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
VV	Verwaltungsvorschrift
VV-LHO	Verwaltungsvorschrift zum Vollzug der Landeshaushaltsordnung

## **Zusammenfassende Darstellung der wesentlichen Prüfungsergebnisse**

Der Rechnungshof fasst aufgrund Artikel 120 Abs. 2 der Verfassung für Rheinland-Pfalz und § 97 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung die wesentlichen Ergebnisse aus der Prüfung der Haushaltsrechnung sowie der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes in seinem Jahresbericht zusammen. Dieser enthält auch Ergebnisse der Prüfung von Einrichtungen, die der Aufsicht des Landes unterstehen. Der Jahresbericht ist Grundlage für das Verfahren zur Entlastung der Landesregierung durch den Landtag, dessen Entlastungsbeschluss durch den Haushalts- und Finanzausschuss sowie die Rechnungsprüfungskommission vorbereitet wird. Der Landtag stellt hierbei die wesentlichen Sachverhalte fest und beschließt über einzuleitende Maßnahmen (§ 114 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung).

Nachfolgend sind die den einzelnen Beiträgen vorangestellten Leitsätze wiedergegeben. Die Beiträge selbst enthalten die ausführlichen Sachverhalte, die Äußerungen der geprüften Stellen und die Forderungen des Rechnungshofs.

### **1. Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2004**

Der Rechnungshof bestätigt die Ordnungsmäßigkeit der Landeshaushaltsrechnung 2004.

### **2. Abwicklung des Landeshaushalts 2004**

Die Haushaltsrechnung 2004 schloss mit einem ausgeglichenen Ergebnis ab. Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben betrugen jeweils 16,6 Mrd. €. Der Haushaltsausgleich wurde - wie in den Vorjahren - durch Kreditaufnahmen herbeigeführt, die sich im Jahr 2004 auf 1,3 Mrd. € - netto - beliefen.

Bei den Gesamtausgaben ergab sich 2004 nach Bereinigung der in 2003 durchlaufenden Mittel für die Flutopferhilfe ein Anstieg um 0,7 %.

Die Ausgabereise erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 53 Mio. € auf 540 Mio. €. Ihr Anteil am Gesamthaushaltsansatz betrug 3,3 %. Mittel des nächsten Jahres wurden durch Vorgriffe von 10 Mio. € beansprucht. Zur Finanzierung der Ausgabereise wurde ein Einnahmerest bei den Kreditaufnahmen gebildet.

Die Kreditaufnahmen am Kreditmarkt - brutto - (ohne Umschuldungen) von 5,6 Mrd. € für den Landeshaushalt und von 0,2 Mrd. € für die Landesbetriebe "Liegenschafts- und Baubetreuung" sowie "Straßen und Verkehr" hielten sich im Rahmen der Kreditermächtigungen des Jahres 2004 und der nicht ausgeschöpften Kreditermächtigungen des Jahres 2003.

### **3. Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung**

Die finanzielle Lage des Landes ist weiterhin äußerst angespannt. Die Ausgaben der laufenden Rechnung konnten im Jahr 2004 - wie bereits in den drei vorangegangenen Jahren - nicht vollständig durch die laufenden Einnahmen finanziert werden. Die Deckungslücke betrug 0,5 Mrd. €.

Die Steuereinnahmen stiegen 2004 gegenüber dem Vorjahr um 3,8 % auf 7,2 Mrd. €.

Die Personalausgaben erhöhten sich um 1,3 % auf 4,8 Mrd. €.

Die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Landes (einschließlich Darlehen zur Verstetigung der kommunalen Finanzausgleichsleistungen) stiegen gegenüber dem Vorjahr um 88 Mio. € auf 1,3 Mrd. €. Die Investitionsquote erhöhte sich von 10,3 % auf 11,1 %.

Die Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt belief sich im Jahr 2004 auf 1,3 Mrd. €. Dies war die bislang dritthöchste Neuverschuldung. Die Kreditfinanzierungsquote lag mit 11,1 % über dem Durchschnitt der Flächenländer (7,8 %).

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze, die nach der Haushaltsplanung noch knapp eingehalten worden war, wurde im Haushaltsvollzug 2004 - wie auch in den beiden Jahren zuvor - überschritten, und zwar um mehr als 0,2 Mrd. €.

Die Verschuldung des Landes einschließlich der Landesbetriebe am Kreditmarkt stieg bis Ende 2004 auf 24,4 Mrd. € an. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag mit 5.727 €/Einw. über dem Durchschnitt der Flächenländer (4.660 €/Einw.).

Nach der Planung für 2006 ist keine wesentliche Entspannung der finanziellen Lage zu erwarten. Zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs ist eine Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt von 0,9 Mrd. € vorgesehen. Unter Berücksichtigung der für die Landesbetriebe veranschlagten Kredite wird die Verschuldung bis Ende 2006 auf voraussichtlich 26,7 Mrd. € ansteigen.

Der notwendige finanzwirtschaftliche Handlungsspielraum lässt sich ohne nachhaltige Haushaltskonsolidierung nicht zurückgewinnen. Die Ziele, den Haushalt ohne Neuverschuldung auszugleichen und den Schuldenberg abzubauen, müssen konsequent verfolgt werden.

#### **4. Organisation und Personalbedarf der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion**

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion verfügte über kein aussagekräftiges Berichtswesen mit Produkt- und Leistungskennzahlen.

Das Beschaffungswesen war nicht zweckmäßig organisiert. Bei Auftragsvergaben im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht hinreichend genutzt und vergaberechtliche Bestimmungen teilweise nicht beachtet.

Geeignete Datenbanklösungen für die Verwaltung größerer Datenbestände fehlten. Das Verfahren für die Vergabe von Zugriffsrechten für das Personalverwaltungsprogramm entsprach nicht den Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit.

Der Personalbestand überstieg den Bedarf um 9,7 Stellen. Davon betrafen 3,4 Stellen die Schadensregulierungsstelle. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 0,5 Mio. € jährlich verringert werden.

#### **5. Organisation und Personalbedarf von Fachabteilungen der beiden Struktur- und Genehmigungsdirektionen**

Querschnittsaufgaben der Struktur- und Genehmigungsdirektionen wurden sowohl von den Zentralabteilungen als auch von den Fachabteilungen wahrgenommen. Entgegen einer früheren Zusage waren diese Aufgaben nur in geringem Umfang in den Zentralabteilungen zusammengeführt worden.

Aufgaben wurden nicht wirtschaftlich genug erledigt und die Bearbeitung von Vorgängen nicht hinreichend gestrafft.

Die Wahrnehmung gleicher Aufgaben in verschiedenen Organisationseinheiten führte zu einem erhöhten Koordinierungsaufwand und zu Doppelarbeit.

Die finanzielle Beteiligung des Landes an den Kosten der Planungsgemeinschaften war nicht an gleichen Maßstäben ausgerichtet.

Die Übertragung von beruflichen Prüfungen auf sechs Einrichtungen erschwerte eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung.

Der Personalbestand in jeweils drei Abteilungen der Struktur- und Genehmigungsdirektionen überstieg den Bedarf um insgesamt 30,5 Stellen. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 2,1 Mio. € jährlich verringert werden.

## **6. Liegenschaftsverwaltung der Polizeipräsidien Koblenz, Mainz, Rheinpfalz in Ludwigshafen am Rhein, Westpfalz in Kaiserslautern und Trier**

Die Polizeipräsidien zahlten teilweise zu hohe Entgelte für die Nutzung von Liegenschaften des Landesbetriebs "Liegenschafts- und Baubetreuung", weil den Berechnungen unzutreffende Flächenangaben zugrunde gelegt worden waren. Allein im Dienstbezirk des Polizeipräsidiums Koblenz wurden von 1999 bis 2003 insgesamt mehr als 3 Mio. € zu viel gezahlt.

Unklare Aufgabenabgrenzungen und eine unzureichende Koordination zwischen den Polizeipräsidien und dem Landesbetrieb führten zu vermeidbaren Ausgaben für den Verbrauch von elektrischer Energie. Im Bereich des Polizeipräsidiums Rheinpfalz wurden von 2000 bis 2003 Preisvorteile von insgesamt mehr als 100.000 € nicht genutzt.

In den Liegenschaftsverwaltungen wies das Verhältnis von eingesetztem Personal und betreuten Flächen deutliche Unterschiede auf.

## **7. Zuweisungen aus dem Investitionsstock**

Gemeinden erhielten Fördermittel für Maßnahmen, deren Finanzierung auch ohne Zuweisungen des Landes möglich gewesen wäre.

Die Voraussetzungen für die Förderung von Maßnahmen der Konversion waren nicht konkretisiert.

Im Rahmen des Finanzierungsmodells "Vorausfabrik" mussten Gemeinden Aufwendungen der von ihnen gegründeten Wirtschaftsförderungsgesellschaften decken.

Zuweisungsempfänger machten in mehreren Fällen nicht zuwendungsfähige Ausgaben geltend und teilten der Aufsichtsbehörde zusätzliche Finanzierungsmittel nicht oder nicht rechtzeitig mit.

Teilweise schöpften Gemeinden ihre eigenen Einnahmequellen nicht aus. Fördermittel wurden für nicht ausführungsfähige Vorhaben gebunden.

## **8. Förderung kommunaler Bauvorhaben**

- **Rathaus der Gemeinde Morbach**
- **Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm**
- **Dienstgebäude der Kreisverwaltung Cochem-Zell**

Der Neubau des Rathauses der Gemeinde Morbach war nicht wirtschaftlich genug geplant. Eine vom Rechnungshof angeregte Umplanung führte zu deutlichen Einsparungen bei den Investitions- und Folgekosten.

Der Landkreis Bitburg-Prüm verwendete Fördermittel von 60.000 € die für den Erwerb von Gebäuden bewilligt worden waren, nicht zweckentsprechend. Verkehrsflächen für das geplante Kreisarchiv waren zu großzügig bemessen. Bei frühzeitigen Planungsänderungen hätten Baukosten von 150.000 € vermieden werden können.

Die geplanten Hauptnutzflächen für die Erweiterung des Dienstgebäudes der Kreisverwaltung Cochem-Zell überstiegen den Bedarf um mehr als 500 m<sup>2</sup>. Auf ein Geschoss des Erweiterungsbaus könnte verzichtet werden.

Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurden in Förderverfahren nur unzureichend beachtet. Die Prüfungen haben erneut bestätigt, dass die derzeitigen Vorgaben des Ministeriums des Innern und für Sport für die Förderung kommunaler Verwaltungsgebäude keine sichere Aussage zur Wirtschaftlichkeit der Gesamtplanung erlauben.

Für das Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm und die Erweiterung des Dienstgebäudes der Kreisverwaltung Cochem-Zell wurden zu hohe Zuweisungen bewilligt.

## **9. Förderung der Stadtsanierung Konz**

Wesentliche vom Rechnungshof 1998 in seiner Prüfung über die Verwendung von Fördermitteln für die Stadtsanierung festgestellte Mängel hat die Stadt Konz bislang nicht ausgeräumt. Insbesondere fehlten immer noch sachgerechte Kosten- und Finanzierungsübersichten. Seit Jahren abgeschlossene Sanierungen waren nicht abgerechnet. Zu viel gezahlte Fördermittel wurden nicht erstattet.

Für die sanierungsbedingten Wertsteigerungen von Grundstücken wurden zu geringe Ausgleichsbeträge erhoben. Einnahmen aus dem Verkauf von Grundstücken aus dem Sanierungsvermögen und der Ablösung von Verpflichtungen zur Errichtung von Kfz-Stellplätzen wurden nicht oder nicht vollständig zur Minderung der Sanierungskosten eingesetzt. Auch der erforderliche Wertausgleich für die Übernahme von Grundstücken aus dem Sanierungsvermögen durch die Stadt unterblieb.

Ausgaben für landespflegerische Maßnahmen wurden doppelt gefördert.

Fördermittel wurden für private Modernisierungsmaßnahmen gewährt, die ohne schriftliche Ausnahmegenehmigung begonnen oder bereits abgeschlossen waren.

Zur Finanzierung von Stellplätzen in einer Tiefgarage rief die Stadt mehr Mittel ab, als ihr nach der Bewilligung zustanden. Die Förderung von Stellplätzen in einem Parkdeck entsprach nicht den Vorschriften.

Von den bis Dezember 2004 geltend gemachten Ausgaben waren 6 Mio. € nicht förderfähig. Zuweisungen von fast 4 Mio. € wurden von der Stadt zu viel in Anspruch genommen.

## **10. Förderung der Konversion in Germersheim**

Für Maßnahmen der Konversion in Germersheim wurden zu hohe Fördermittel in Anspruch genommen, weil die Kosten- und Finanzierungsübersichten teilweise unzutreffend waren. Unter anderem wurden nicht zuwendungsfähige Ausgaben geltend gemacht und Einnahmen nicht vollständig zur Finanzierung der Vorhaben eingesetzt. Grunderwerbskosten wurden doppelt gefördert.

Bei der Abgrenzung eines Sanierungsgebiets wurde nicht hinreichend auf die beitrags- und förderrechtlichen Folgen geachtet.

Das Förderziel, in Germersheim neue Dauerarbeitsplätze zu schaffen, wurde nicht erreicht.

## **11. Unfallfürsorge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger**

Dienststellen des Landes gewährten Beamten, Richtern und Versorgungsempfängern vielfach Unfallfürsorgeleistungen, ohne eingehend zu prüfen, ob die gesundheitlichen Beeinträchtigungen auf einen Dienstunfall oder auf andere Umstände zurückzuführen waren.

Für die Höhe der Leistungen bedeutsame Unfallfolgen wurden von den Amtsärzten der Gesundheitsämter und dem Ärztlichen Dienst der Ämter für soziale Angelegenheiten unterschiedlich bewertet. Ein Abgleich der Bewertungen ohne Einverständnis des Betroffenen ist aus Gründen des Datenschutzes nicht möglich.

Für Heilbehandlungen wurden zu hohe Kosten erstattet. Schadensersatzansprüche wurden nicht oder erst sehr spät geltend gemacht.

Der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion waren die Zuständigkeiten für die Unfallfürsorge der Landesbeamten noch nicht vollständig übertragen.



## **12. Nachversicherung ausgeschiedener Bediensteter**

Die Nachversicherung ausgeschiedener Bediensteter wies Mängel auf. Vermeidbare Ausgaben entstanden insbesondere durch Verzögerungen im Verfahren.

Die für die Nachversicherung, deren Aufschub und die Erhebung von Säumniszuschlägen geltenden gesetzlichen Fristenregelungen erschweren eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung.

Ein genereller Verzicht der Oberfinanzdirektion Koblenz auf die Einrede der Verjährung bei Nachversicherungen entsprach nicht den Vorgaben des Sozialgesetzbuchs.

## **13. Steuerprüfungen bei den Finanzämtern des Landes**

Die Einnahmemöglichkeiten des Landes wurden nicht vollständig ausgeschöpft, weil Finanzämter das Steuerrecht nicht richtig anwandten, notwendige Sachverhaltsermittlungen nicht vornahmen und Informationen nur unzureichend austauschten.

Steuern von insgesamt 13 Mio. € konnten nachgefordert werden. Einnahmeausfälle von mindestens 6,6 Mio. € entstanden, weil Steuerbescheide aus Rechtsgründen nicht mehr geändert werden konnten.

## **14. Erbschaft- und Schenkungsteuer**

Für die Bearbeitung von Erbschaftsteuerangelegenheiten wurden den Finanzämtern notwendige Daten nicht elektronisch zur Verfügung gestellt. Sie mussten erneut erfasst werden.

Lange Bearbeitungszeiten führten für das Land zu finanziellen Nachteilen von mehr als 2,5 Mio. €

Die Arbeitsgebiete der Finanzämter waren ungleichmäßig ausgelastet. Die Bearbeitung von Einsprüchen gegen Steuerfestsetzungen war nicht zweckmäßig organisiert.

Bei einer bundesrechtlich nicht vorgesehenen Vollverzinsung von Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen hätten Einnahmen von 6 Mio. € erzielt werden können.

## **15. Landesprüfdienst der Kranken- und Pflegeversicherung Rheinland-Pfalz**

Die Prüfungen von Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen durch den Landesprüfdienst entsprachen nicht den gesetzlichen Vorgaben. Der vorgeschriebene Prüfungsturnus wurde teilweise erheblich überschritten. Der Geschäftsbetrieb wurde häufig nur in Teilbereichen geprüft.

Ein Großteil der in den Jahren 2000 und 2001 durchgeführten Prüfungen bezog sich auf Geschäftsvorgänge nicht mehr bestehender Versicherungsträger.

Die Prüfberichte waren wenig aussagekräftig. Kritische Feststellungen zur Wirtschaftlichkeit der geprüften Einrichtungen wurden nur vereinzelt getroffen. Handlungsempfehlungen unterblieben weitgehend. Die Beseitigung von Mängeln in der Haushalts- und Wirtschaftsführung wurde nicht überwacht.

Eine wirksame Finanzkontrolle von Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen ist nicht gewährleistet. Der Landesprüfdienst kann seinen gesetzlichen Prüfauftrag nicht ordnungsgemäß erfüllen. Dem Rechnungshof ist kein Recht zur unmittelbaren Prüfung eingeräumt.

## **16. Beteiligung des Landes**

- **BIC-Business + Innovation Center Kaiserslautern GmbH**
- **TZK-TechnologieZentrum Koblenz GmbH**
- **TZL-TechnologieZentrum Ludwigshafen am Rhein GmbH**
- **TZM-TechnologieZentrum Mainz GmbH**
- **TZT-TechnologieZentrum Trier GmbH**

Die fünf Gesellschaften erlitten in den Jahren 1995 bis 2004 Verluste von insgesamt 3,7 Mio. € In diesem Zeitraum erhielten sie öffentliche Mittel von 24,3 Mio. €

Das Mietangebot und die Beratungsleistungen der Gesellschaften sowie die von ihnen entwickelten Weiterbildungsprogramme entsprachen nicht immer ihrem Unternehmenszweck und den Förderprogrammen. Die Leistungen wurden vielfach nicht von der Zielgruppe der jungen technologieorientierten und innovativen Unternehmen in Anspruch genommen.

Ein öffentliches Interesse an der Beteiligung des Landes an Gesellschaften, deren Aufgaben sich mit denen anderer Einrichtungen teilweise überschneiden, war nicht erkennbar.

Die Statistiken über die Zahl der unterstützten Unternehmensgründer und der in den Technologiezentren neu geschaffenen Arbeitsplätze waren unzutreffend. Beratungsleistungen wurden nicht ordnungsgemäß dokumentiert.

Bei der Abwicklung von Projekten der Gesellschaften, zu denen die Europäische Gemeinschaft Fördermittel gewährt hatte, wurden die maßgebenden Förderbestimmungen nicht immer hinreichend beachtet. Erfolgskontrollen unterblieben. Die Nutzungsentgelte deckten nicht die Betriebskosten eines geförderten Prüfzentrums.

Die Möglichkeiten der Gesellschaften zur Verringerung des Personalaufwands und von Sachkosten für die Internetpräsenz wurden nicht genutzt.

## **17. Förderung kommunaler und privater Gründerzentren**

Die Förderung kommunaler und privater Gründerzentren aus verschiedenen Programmen und mit unterschiedlichen Fördersätzen war nicht an einheitlichen Maßstäben ausgerichtet.

Die räumliche Nähe von Gründerzentren führte zu Konkurrenzsituationen, die sich nachteilig auf die Auslastung auswirkten.

Finanzierungsprobleme gefährden die Zukunft mehrerer Gründerzentren. Möglichkeiten zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage wurden nicht hinreichend genutzt.

Die Nachfrage von Existenzgründern und jungen Unternehmen nach Mietflächen in den Gründerzentren ging zurück. Wegen der geringen Auslastung wurden Flächen abweichend vom Verwendungszweck vermietet. Gemeinschaftseinrichtungen wurden nur zum Teil genutzt.

Von der Mehrzahl der in den Gründerzentren angesiedelten Unternehmen gingen nur geringe Beschäftigungseffekte auf die lokalen und regionalen Arbeitsmärkte aus. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit Hochschulen sowie Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen als Voraussetzung für das Entstehen neuer, innovativer Arbeitsplätze fand nur in wenigen Fällen statt.

Die Nachhaltigkeit der durch die Gründerzentren erzielten Beschäftigungseffekte wurde nicht systematisch untersucht.

Geförderte Maßnahmen wurden fehlerhaft abgewickelt. Zuwendungen wurden nicht zweckentsprechend verwendet oder nicht sachgerecht festgesetzt.

## **18. Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Geologie und Bergbau**

Die Unterbringung des Landesamts für Geologie und Bergbau an den Standorten in Mainz und Koblenz hatte vermeidbare Personal- und Sachausgaben von mehr als 170.000 € jährlich zur Folge.

Die Gliederung des Landesamts in sechs Abteilungen und 32 Fachgebiete war zu aufwendig.

Verschiedene Arbeitsabläufe waren nicht zweckmäßig organisiert. Aufgaben wurden nicht immer wirtschaftlich erledigt.

Der Geologische Dienst nahm überwiegend freiwillige Aufgaben wahr. Eine Aufgabenkritik fand nicht statt.

Die Leistungsaufträge für die Aufgabenbereiche "Landeserdbebendienst" und "Träger öffentlicher Belange" führten nicht zu einem sparsameren Ressourcenverbrauch.

Die Kosten- und Leistungsrechnung erbrachte bisher keine höhere Wirtschaftlichkeit.

Für gesetzlich vorgegebene und für freiwillige Aufgaben wurden keine kostendeckenden Entgelte erhoben.

Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 1,2 Mio. € jährlich verringert werden. Von 93,5 Stellen lassen sich 20,75 Stellen einsparen.

## **19. Aufwendungen des Landes für den Bau von Straßen**

Der Landesbetrieb Straßen und Verkehr nutzte bei Auftragsvergaben teilweise nicht die Vorteile des Wettbewerbs.

Überhöhte Vergütungen, nicht in Anspruch genommene Preisnachlässe und fehlerhafte Abrechnungen von Straßenbaumaßnahmen führten für das Land zu finanziellen Nachteilen von mehr als 100.000 €

Beim Bau von Straßenkreuzungen und Bundesfernstraßen sowie bei Gemeinschaftsmaßnahmen wurden dem Land Kosten von 1,8 Mio. € zugeordnet, die von Dritten zu tragen sind.

## **20. Förderung von Maßnahmen der Aus- und Fortbildung im Handwerk**

Die Zuschüsse des Landes zur Deckung laufender fester Kosten der Handwerkskammern für die überbetriebliche Lehrlingsausbildung wurden nach einem nicht nachvollziehbaren und seit mehr als zehn Jahren nicht mehr aktualisierten Schlüssel aufgeteilt.

Die Förderbestimmungen waren nicht immer klar genug gefasst. Aufgrund unterschiedlicher Auslegung der Handwerkskammern erhielten sie überhöhte Zuschüsse von 115.000 €

Rheinland-Pfalz stellte in den Jahren 1998 bis 2003 Zuschüsse von mehr als 250.000 € für die überbetriebliche Unterweisung von Auszubildenden aus Betrieben anderer Bundesländer bereit. Mehrere Bundesländer haben vergleichbare Förderungen mittlerweile eingestellt.

Zuschüsse von 66.000 € wurden aufgrund fehlerhafter Berechnungen, Mängeln des eingesetzten EDV-Programms und der Einbeziehung nicht förderfähiger Lehrgänge bestimmungswidrig gewährt.

## **21. Hochwasserschutz Koblenz-Ehrenbreitstein und Oberbillig**

Das Land wurde mit Kosten von über 0,8 Mio. € für Leistungen belastet, die nicht dem Hochwasserschutz Koblenz-Ehrenbreitstein zuzuordnen waren.

Es wurden Leistungen vergütet, die nicht ordnungsgemäß nachgewiesen waren oder für die kein Anspruch auf Erstattung bestand. Fehlerhafte Abrechnungen bauausführender Firmen führten zu erheblichen Mehrkosten.

Eine Regionalstelle der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord vergab Ingenieurleistungen nicht im Wettbewerb und nahm ihre Bauherrenaufgaben nicht im gebotenen Umfang wahr.

Nach Wasserrecht zu leistende Finanzierungsbeiträge der Verbandsgemeinde Konz für den Hochwasserschutz Oberbillig wurden nicht rechtzeitig erhoben.

Die Kosten von 1,5 Mio. € für den Bau eines Polders stehen in keinem angemessenen wirtschaftlichen Verhältnis zu dem erzielten Nutzen für einen wirksameren Hochwasserschutz.

## **22. Bau von Retentionsräumen**

Im Rahmen des Baus von Retentionsräumen wurden zu hohe Entschädigungszahlungen für Vermögensschäden geleistet. Die Ermittlung des Verkehrswerts von Grundstücken unterblieb. Verhandlungspositionen wurden nicht genutzt. Ausgaben des Landes von insgesamt 0,4 Mio. € waren vermeidbar.

Das Vergaberecht wurde nicht immer beachtet. Bei der Abrechnung von Bauleistungen kam es zu Überzahlungen von 45.000 €

## **23. Beteiligung des Landes an der Staatstheater Mainz GmbH**

Die Jahresabschlüsse der Staatstheater Mainz GmbH wiesen für drei Geschäftsjahre Fehlbeiträge von insgesamt mehr als 1 Mio. € aus.

Besonders teure Theaterproduktionen wurden bei der Festsetzung der Eintrittspreise nicht ausreichend berücksichtigt. Für Theaterbesuche wurden Preisnachlässe und freier Eintritt großzügig gewährt.

Der Einsatz von Werbemitteln wurde nicht auf seine Wirksamkeit untersucht. Die Auflagenhöhe der Programmhefte war nicht am Bedarf ausgerichtet.

Die Gesellschaft gewährte übertariflich Zulagen und Zuschläge sowie sonstige soziale Leistungen.

Bei Auftragsvergaben wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht hinreichend genutzt.

Investitionen, die ein gleichzeitiges Arbeiten auf den Probebühnen und in der Montagehalle erlauben sollten, ermöglichten nicht den beabsichtigten wirtschaftlichen Betrieb.

Die Entscheidungen über die Durchführung bedeutsamer Investitionen und wesentliche Änderungen des Wirtschaftsplans waren nicht dem Aufsichtsrat vorbehalten.

Ein schriftlicher Pachtvertrag über die von der Gesellschaft genutzten stadteigenen Grundstücke und Betriebseinrichtungen war noch nicht geschlossen.

## **24. Förderung kommunaler Kulturprojekte**

Eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage und Richtlinien für die Förderung kommunaler Kulturprojekte fehlten.

Zuwendungen wurden für Projekte bewilligt, die nicht den in einem Grundsatzpapier der Landesregierung vorgesehenen Förderzwecken entsprachen. Zusätzliche Finanzierungsmittel wurden nicht auf die Zuwendungen angerechnet. Kriterien für einen wirtschaftlichen und zielgerichteten Mitteleinsatz fehlten. Das Bewilligungsverfahren war aufwendig.

Die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel wurde in mehreren Fällen nicht oder nicht fristgerecht nachgewiesen. Vorliegende Verwendungsnachweise wurden nicht unverzüglich geprüft.

## **25. Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landeszentrale für politische Bildung**

Die Landeszentrale für politische Bildung richtete ihre jährlichen Arbeitsprogramme, Projektsteuerung und Erfolgskontrollen nicht ausreichend auf zuvor definierte und überprüfbare Ziele aus. Für die Arbeitsplanung wurden lediglich Sachausgaben kalkuliert.

Die Personalausstattung der Außenstellen der Landeszentrale stand mit der Aufgabenstellung und den wahrgenommenen Tätigkeiten nicht im Einklang.

Aktuelle Vorgaben für die Gedenkarbeit der Landeszentrale und Konzepte zur künftigen Aufgabenverteilung zwischen dem Land und dem Förderverein Projekt Osthofen e.V. sowie zu dessen Förderung lagen nicht vor.

## **26. Betriebs- und Wirtschaftsführung der Transfusionszentrale beim Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz**

Die Transfusionszentrale wies Kosten für die Beschaffung von Blutprodukten nicht hinreichend transparent aus. Schriftliche Vereinbarungen über die Versorgung anderer Einrichtungen mit Blutprodukten fehlten. Wegen fehlender Kostenkalkulationen war eine Beurteilung, ob die festgelegten Verkaufspreise kostendeckend waren, nicht möglich.

Die Durchführung von Laboruntersuchungen sowohl durch die Transfusionszentrale als auch durch das Zentrallabor des Klinikums führte zu vermeidbaren Kosten für Reagenzien von nahezu 300.000 € jährlich.

Bei Beschaffungen führte nicht die zuständige Stelle, sondern die Transfusionszentrale die Verhandlungen. Aufträge wurden nicht ausreichend gebündelt und vielfach ohne Wettbewerb vergeben.

Manuelle Datenerfassungen, fehlende Datenbankverknüpfungen insbesondere bei der Patientenverwaltung und ein eigener Reinigungsdienst führten zu vermeidbaren Personalaufwendungen von mehr als 100.000 € jährlich.

Kosten von 400.000 € für Forschung und Lehre, die den als Sondervermögen geführten Fachbereich Medizin der Universität betreffen, belasteten im Jahr 2003 das Betriebsergebnis des Klinikums.

## **27. Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenwerke Kaiserslautern, Koblenz und Trier**

Das Verfahren zur Berechnung der Zuwendungen des Landes für die Studierendenwerke war aufwendig.

Die Mensen gaben Essen teilweise zu nicht kostendeckenden Preisen ab.

Großzügige Regelungen in internen Beschaffungsordnungen schränkten den Wettbewerb bei der Vergabe von Bauaufträgen ein.

Studierendenwerke verfügten über hohe Rücklagen. Bei dem Studierendenwerk Kaiserslautern überstieg der Rücklagenbestand den Bedarf um mehr als 0,5 Mio. €

## Vorbemerkungen

1. Der Rechnungshof übersendet dem Landtag und der Landesregierung den Jahresbericht 2005 (Artikel 120 Abs. 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz, § 97 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung). In dem Bericht ist das Ergebnis der Prüfung durch den Rechnungshof zusammengefasst, soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sein kann. Er enthält neben den aktuellen Prüfungsergebnissen des Jahres 2005 auch Feststellungen zu früheren Haushaltsjahren (§ 97 Abs. 3 Landeshaushaltsordnung). Die Bemerkungen zur Haushaltsrechnung betreffen das Jahr 2004, für das die Landesregierung Entlastung beantragt hat.

Weiterhin enthält der Bericht Ergebnisse der Prüfung von Einrichtungen, die der Aufsicht des Landes unterstehen.

Die Betragsangaben wurden grundsätzlich, auch soweit sie frühere Jahre oder in Verwaltungsvorschriften in DM festgelegte Werte betreffen, in Euro dargestellt und aus Gründen der Übersichtlichkeit gerundet.

Die Prüfung war - wie in den Vorjahren - auf Teilbereiche beschränkt (§ 89 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung). Aus der Bildung von Schwerpunkten ergibt sich, dass über einige Verwaltungen mehr als über andere berichtet wird.

Dem Rechnungshof wurden am 1. Juli, 14. Juli, 19. September und 29. November 2005 Entwürfe zur Haushaltsrechnung und am 13. Dezember 2005 die Haushaltsrechnung 2004 zugeleitet. Entsprechend der Empfehlung der Enquete-Kommission 13/1 "Parlamentsreform" zur Beschleunigung des Entlastungsverfahrens (Drucksache 13/3500) hat der Rechnungshof den Jahresbericht 2005 weitgehend im November/Dezember 2005 abgeschlossen.

2. Mit der Darstellung der wesentlichen Ergebnisse aus der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes erfüllt der Rechnungshof seinen Verfassungs- und Gesetzesauftrag. Landtag und Landesregierung erhalten Aufschlüsse darüber, in welchen Bereichen die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung zu verbessern ist.
3. Die geprüften Verwaltungen erhielten Gelegenheit, sich zu den Prüfungsergebnissen zu äußern (§ 96 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung). Wesentliche Stellungnahmen sind bei der Darstellung der Prüfungsergebnisse berücksichtigt, soweit sie dem Rechnungshof bis zur endgültigen Beschlussfassung am 20. Dezember 2005 durch das Kollegium über den Jahresbericht vorgelegen haben.
4. Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz hat gemeinsam mit dem Rechnungshof Baden-Württemberg nach § 35 Abs. 1 des Staatsvertrags über den Südwestrundfunk zum zweiten Mal die Haushalts- und Wirtschaftsführung dieser Rundfunkanstalt geprüft. Die Prüfungsmittelungen wurden entsprechend der Regelung im Staatsvertrag der Anstalt, den Landesregierungen und den Landtagen <sup>1)</sup> am 28. November 2005 zugeleitet.
5. Der Rechnungshof wird einen Bericht vorlegen, in dem er sich zur wirtschaftlichen Situation der Gemeinden und Gemeindeverbände äußern wird.
6. Die Prüfung der Jahresrechnung 2004 über die Ausgaben für den Verfassungsschutz <sup>2)</sup> wird im ersten Kalendervierteljahr 2006 durchgeführt werden.
7. Dem Kollegium des Rechnungshofs gehören an:  
Präsident Volker Hartloff, Vizepräsidentin Gabriele Binz, die Leitenden Ministerialrätinnen Sylvia Schill und Dr. Elke Topp sowie die Leitenden Ministerialräte Johannes Herrmann, Dr. Udo Rauch und Dr. Johannes Siebelt.

---

1) Landtag Rheinland-Pfalz: Drucksache 14/4631.

2) Einzelplan 03 Ministerium des Innern und für Sport, Kapitel 03 01 Ministerium, Titel 533 01 Verfassungsschutz.

## Nr. 1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2004

### Der Rechnungshof bestätigt die Ordnungsmäßigkeit der Landeshaushaltsrechnung 2004.

Der Rechnungshof hat bei der stichprobenweisen Prüfung der Landeshaushaltsrechnung 2004<sup>1)</sup>

- keine Abweichungen zwischen den in der Haushaltsrechnung und den in den Büchern sowie in anderen Nachweisen aufgeführten Beträgen und Angaben festgestellt, die das Abschlussergebnis beeinflussen,
- keine Einnahmen und Ausgaben festgestellt, die nicht belegt waren.

Zu den Rechnungsnachweisungen und den Übersichten wird bemerkt:

#### 1. Ausweis von negativen Ausgaben

In mehreren Fällen sind Ausgabetiteln negative Beträge, also - ggf. per Saldo - Einnahmen, zugeordnet. Eine Ausnahme vom Bruttoprinzip<sup>2)</sup> war nicht immer zugelassen. Beispielsweise ist bei Kapitel 03 11 Titel 422 08 "Mehrarbeitsvergütungen der Beamten (Richter)" ein Betrag von - 675.000 € ausgewiesen, der nicht durch einen Ausgabeabsetzungsvermerk<sup>3)</sup> gedeckt ist.

Das Ministerium der Finanzen hat für den künftigen Haushaltsvollzug Maßnahmen zur Vermeidung von Absetzungsbuchungen eingeleitet.

#### 2. Überplanmäßige Bewilligungen

In der Übersicht über die über- und außerplanmäßigen Ausgaben, die Vorgriffe sowie die sonstigen Mehrausgaben und außerplanmäßigen Einnahmen (Übersicht 1) sind - nach Auskunft des Ministeriums irrtümlich - überplanmäßige Bewilligungen von insgesamt 570.000 € nicht aufgeführt, vgl. Budgets zu Kapitel 02 08 "Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften" und Kapitel 14 14 "Veterinärwesen" - jeweils Personalausgaben - und Kapitel 14 34 "Jagdverwaltung" - sächliche Verwaltungsausgaben -.

#### 3. Selbstbewirtschaftungsmittel

Nach den Angaben im Budgetbericht<sup>4)</sup> betrug der Bestand der Selbstbewirtschaftungsmittel der wissenschaftlichen Hochschulen und der Fachhochschulen am Ende des Haushaltsjahres 2004 insgesamt 22,5 Mio. €. Die unterjährigen Zuführungen von 0,6 Mio. € und Entnahmen von 1,5 Mio. € konnten weder der Haushaltsrechnung noch den Rechnungsnachweisungen der Landeshochschulkasse Mainz über die Sonderrechnungen unmittelbar entnommen werden. Die Transparenz könnte verbessert und eine vereinfachte Rechnungslegung könnte gewährleistet werden, wenn

- die Zuweisungen der Mittel an die bewirtschaftenden Stellen und die Entnahmen getrennt von anderen Ausgabe- und Einnahmearten nachgewiesen und
- Bestandsveränderungen in einer Übersicht zur Haushaltsrechnung dargestellt würden.

Das Ministerium hat angekündigt, die Anregungen des Rechnungshofs noch mit Wirkung für das Haushaltsjahr 2005 aufzugreifen.

#### 4. Geldforderungen

In der Übersicht über die Geldforderungen des Landes (Übersicht 10) sind Forderungsbestände am Ende des Haushaltsjahres 2004 von insgesamt 3,7 Mrd. € ausgewiesen.

- Ein Vergleich der Zu- und Abgänge bei den Geldforderungen mit den Rechnungen der Einzelpläne über die Einnahmen und Ausgaben ist erschwert, da Darlehensrückflüsse und Darlehen abweichend von der haushaltssystematischen Ordnung nicht ausschließlich bei den Obergruppen 17, 18, 85 und 86 ausgewiesen sind. Außerdem enthält die Übersicht nicht zu allen Titeln der Obergruppe 18 nähere Angaben.

---

1) Artikel 120 Abs. 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 (VOBl. S. 209), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juni 2004 (GVBl. S. 321), BS 100-1, §§ 89 Abs. 2 und 97 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

2) §§ 15 Abs. 1 und 35 Abs. 1 LHO.

3) Nr. 1.6.4, Teil I Haushaltstechnische Richtlinien (HR), Richtlinien zur Haushaltssystematik des Landes Rheinland-Pfalz (HsRL) vom 15. Februar 2001 (MinBl. S. 208, ber. 328), zuletzt geändert durch Rundschreiben vom 4. Dezember 2003 (MinBl. S. 542).

4) Teil D und Anlage 9 des Berichts der Landesregierung – sog. Budgetbericht 2004 – (Drucksache 14/3998 S. 5 und 42).

Das Ministerium hat angekündigt, es werde in seinem Rundschreiben zur Haushaltsrechnung 2005 sowie im nächsten Haushaltsaufstellungsverfahren erneut auf die notwendigen Nachweise und die haushaltssystematische Zuordnung hinweisen.

- Bei den Forderungsabgängen ohne haushaltswirksame Zahlungen war nicht erkennbar, welche Beträge auf einem Erlass, auf einer Umwandlung von Darlehen in Zuschüsse und auf sonstigen Abgängen beruhen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Landeskassen seien aufgefordert worden, die nicht zahlungsbedingten Abgänge detailliert zu ermitteln und in der Übersicht darzustellen.

- Der Forderungsbestand zu Kapitel 14 02 "Allgemeine Bewilligungen" ist um mehr als 0,8 Mio. € zu hoch, da eine Darlehenstilgung nicht als Forderungsabgang berücksichtigt wurde. Außerdem weichen die Angaben der Struktur- und Genehmigungsdirektionen zum Forderungsbestand zu Kapitel 14 12 "Vollzug der Abwasserabgabengesetze" und die hierzu in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Beträge um mehr als 0,5 Mio. € voneinander ab.

Das Ministerium für Umwelt und Forsten hat zugesichert, jeweils zum Jahresende einen Abgleich des Forderungsbestands zwischen den anordnenden Dienststellen und den Landeskassen vorzunehmen.

- Die Übersicht enthält keine Angaben zu Kapitel 20 75 Titel 853 08 "Darlehen aus dem Investitionsstock". Bei dieser Haushaltsstelle fielen im Jahr 2004 Ausgaben von 1,4 Mio. € an.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, es werde auf eine entsprechende Ergänzung der Übersicht 2005 hinwirken.

- In die Übersicht wurde erstmals das Gesellschafterdarlehen an den Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" aufgenommen. Gesellschafterdarlehen an andere Landesbetriebe sowie die Landesdarlehen für die Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH und das Staatsbad Bad Bertrich sind nicht aufgeführt.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es halte in den vorgenannten Fällen einen Ausweis in der Übersicht mangels entsprechender Rückzahlungsvereinbarung nicht für gerechtfertigt.

## 5. Beteiligungen des Landes

In der Nachweisung der Beteiligungen des Landes (Übersicht 12) sind das Grundkapital der Kreditanstalt für Wiederaufbau mit 511,3 Mio. € statt mit 3,75 Mrd. € und der Anteil des Landes an der Gesellschaft mit 5,9 Mio. € statt mit 36,2 Mio. € dargestellt. Außerdem ist das Stammkapital der Nürburgring GmbH in der Nachweisung mit 5,1 Mio. € und in der Bilanz zum 31. Dezember 2004 mit 10 Mio. € ausgewiesen<sup>5)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die korrekten Zahlen für die Kreditanstalt für Wiederaufbau in der Haushaltsrechnung 2005 darstellen. Die Erhöhung des Stammkapitals der Nürburgring GmbH auf 10 Mio. € sei im August 2004 vereinbart worden. Sie gelte ab August 2005.

## 6. Ausgabereste

In der Übersicht über die Übertragung von Ausgaberesten auf andere Haushaltsstellen (Übersicht 15) sind Resteübertragungen enthalten, die mit den Ermächtigungen<sup>6)</sup> nicht im Einklang stehen. Außerdem waren Restebildungen und -übertragungen nicht immer nachvollziehbar.

Das Ministerium hat zu den "Bonusresten" erklärt, es werde im Hinblick auf den sicherlich auslegungsfähigen Wortlaut im Landeshaushaltsgesetz auf eine eindeutige haushaltsgesetzliche Ermächtigung hinwirken. Im Übrigen hat es Restebildungen und -übertragungen erläutert und transparentere Haushaltsvermerke angekündigt.

## 7. Landesbetriebe

In den Übersichten über die Jahresabschlüsse der Landesbetriebe (Übersicht 22) sind die Verbindlichkeiten nicht immer einheitlich aufgeschlüsselt. Während beispielsweise für den Landesbetrieb "Straßen und Verkehr" die Verbindlichkeiten gegenüber Land, Kreditinstituten und Landeskassen getrennt dargestellt sind, enthält die Bilanz des Landesbetriebs "Liegenschafts- und Baubetreuung" lediglich eine zusammengefasste Position (vgl. Übersichten 22.3 und 22.6).

Das Ministerium hat mitgeteilt, es gehe für die Zukunft von einer einheitlichen Darstellungsform aus.

---

<sup>5)</sup> Die Beteiligungen des Landes sind auch in der Übersicht über das Finanzvermögen des Landes (Übersicht 24) dargestellt.

<sup>6)</sup> § 6 Abs. 3 Satz 2 Landeshaushaltsgesetz 2004 (LHG 2004) vom 3. Februar 2004 (GVBl. S. 39) und § 45 Abs. 2 LHO.



## **8. Verpflichtungsermächtigungen**

In der Übersicht über die im Haushaltsjahr 2004 eingegangenen Verpflichtungen (Übersicht 23) sind 15 über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt 21,8 Mio. € ausgewiesen. Der Rechnungshof hat angeregt, im Landeshaushaltsgesetz klarzustellen, dass die für über- und außerplanmäßige Ausgaben auf 5 Mio. € festgelegte Betragsgrenze, bei deren Überschreitung es eines Nachtragshaushaltsgesetzes bedarf, auch für Verpflichtungsermächtigungen gilt.

Das Ministerium hat angekündigt, es werde im nächsten Landeshaushaltsgesetz eine klarstellende Formulierung berücksichtigen.

## **9. Finanzvermögen des Landes**

In der Übersicht über das Finanzvermögen des Landes (Übersicht 24) sind auch Verbindlichkeiten der Landesbetriebe gegenüber dem Land Rheinland-Pfalz aufgeführt. Diese sind jedoch nicht vollständig ausgewiesen. Beispielsweise ist die Forderung des Landes gegen den Landesbetrieb "Daten und Information" von 0,7 Mio. € nicht dargestellt.

Das Ministerium hat erklärt, bei der vorgenannten Forderung habe es sich um die Erstattung von Bezügezahlungen gehandelt, die wegen der fortgeschrittenen Arbeiten am Druck der Haushaltsrechnung nicht mehr berücksichtigt werden können. Eventuelle über die Darlehensgewährungen hinausgehende Forderungen gegen Landesbetriebe würden künftig unter "Sonstige Forderungen des Landes" in die Übersicht aufgenommen.

## Nr. 2 Abwicklung des Landeshaushalts 2004

Die Haushaltsrechnung 2004 schloss mit einem ausgeglichenen Ergebnis ab. Die Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben betragen jeweils 16,6 Mrd. € Der Haushaltsausgleich wurde - wie in den Vorjahren - durch Kreditaufnahmen herbeigeführt, die sich im Jahr 2004 auf 1,3 Mrd. € - netto - beliefen.

Bei den Gesamtausgaben ergab sich 2004 nach Bereinigung der in 2003 durchlaufenden Mittel für die Flutopferhilfe ein Anstieg um 0,7 %.

Die Ausgabereste erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 53 Mio. € auf 540 Mio. € Ihr Anteil am Gesamthaushaltsansatz betrug 3,3 %. Mittel des nächsten Jahres wurden durch Vorgriffe von 10 Mio. € beansprucht. Zur Finanzierung der Ausgabereste wurde ein Einnahmerest bei den Kreditaufnahmen gebildet.

Die Kreditaufnahmen am Kreditmarkt - brutto - (ohne Umschuldungen) von 5,6 Mrd. € für den Landeshaushalt und von 0,2 Mrd. € für die Landesbetriebe "Liegenschafts- und Baubetreuung" sowie "Straßen und Verkehr" hielten sich im Rahmen der Kreditermächtigungen des Jahres 2004 und der nicht ausgeschöpften Kreditermächtigungen des Jahres 2003.

### 1. Haushaltsabschluss

Der Haushaltsabschluss 2004 stellt sich wie folgt dar:

		Einnahmen €	Ausgaben €
		<b>- Rechnungsergebnis -</b>	
a)	Nach der Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2004 betragen die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben	16.559.876.519,90	16.559.876.519,90
b)	Hinzu treten die am Schluss des Haushaltsjahres 2004 verbliebenen Haushaltsreste - netto -, die auf das Haushaltsjahr 2005 übertragen wurden	529.574.482,96	529.574.482,96
c)	Rechnungsergebnis: Summe der Ist-Beträge und der am Schluss des Haushaltsjahres 2004 verbliebenen Haushaltsreste	17.089.451.002,86	17.089.451.002,86
		<b>- Haushaltsermächtigung -</b>	
d)	Nach dem Haushaltsplan des Landes für das Haushaltsjahr 2004 beträgt das Haushalts-Soll	16.285.135.000,00	16.285.135.000,00
e)	Hinzu treten die aus dem Haushaltsjahr 2003 übernommenen Haushaltsreste - netto -	456.403.042,50	456.403.042,50
f)	Rechnungssoll: Summe der Soll-Beträge und der aus dem Haushaltsjahr 2003 übernommenen Haushaltsreste	16.741.538.042,50	16.741.538.042,50
g)	Unterschied zwischen Rechnungsergebnis (c) und Rechnungssoll (f) - Mehreinnahme/-ausgabe -	347.912.960,36	347.912.960,36
h)	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2004	<b>Ausgleich</b>	

## 2. Entwicklung der Rechnungsergebnisse

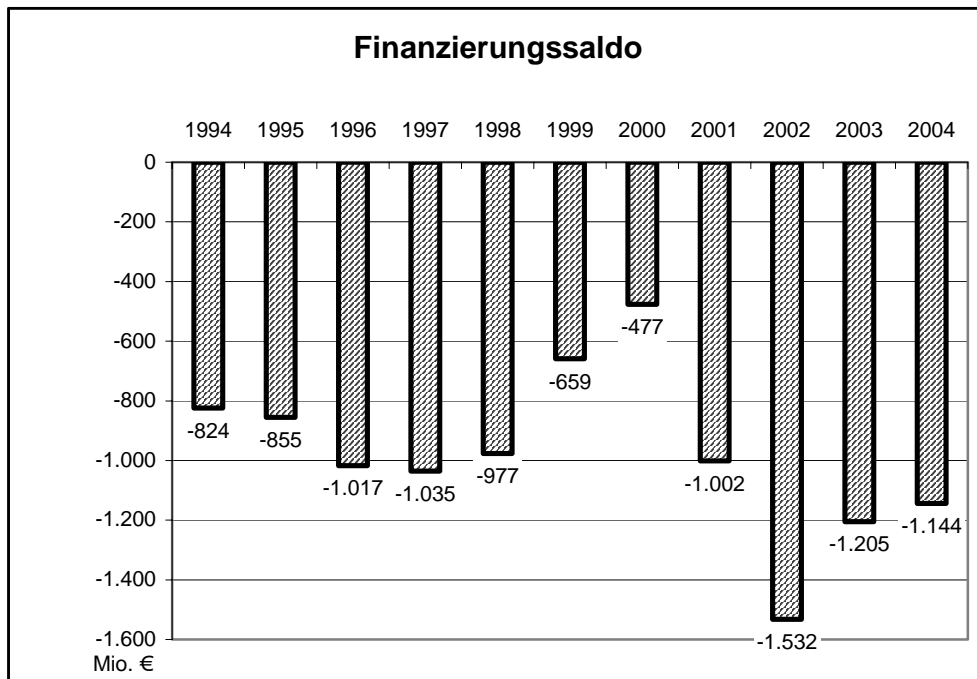
Die in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Rechnungsergebnisse entwickelten sich wie folgt:

Haushaltsjahr	Rechnungsergebnisse <sup>1)</sup> - Mio. €- <sup>2)</sup>
1994	11.864,9
1995	12.350,4
1996	12.980,0
1997	13.133,2
1998	14.578,5
1999	14.017,3
2000	13.397,8
2001	13.199,8
2002	13.487,4
2003	14.809,8
2004	16.633,0

Im Jahr 2004 stiegen die Einnahmen und Ausgaben gegenüber dem Vorjahr um jeweils 1,8 Mrd. € an. Zu dieser Entwicklung trugen insbesondere höhere Kreditsinnahmen und Tilgungsausgaben bei.

## 3. Haushaltsausgleich

In der Finanzierungsrechnung werden die Einnahmen <sup>3)</sup> den Ausgaben <sup>4)</sup> gegenübergestellt. Danach ergaben sich in den Jahren 1994 bis 2004 folgende Finanzierungsdefizite:



Das Finanzierungsdefizit im Jahr 2004 von 1.144 Mio. € wurde - wie in den Vorjahren - durch Netto-Kreditaufnahmen am Kreditmarkt ausgeglichen. In der Finanzierungsrechnung 2004 sind eine Netto-Kreditaufnahme von 1.276 Mio. € und eine Netto-Zuführung an Rücklagen von 132 Mio. € ausgewiesen.

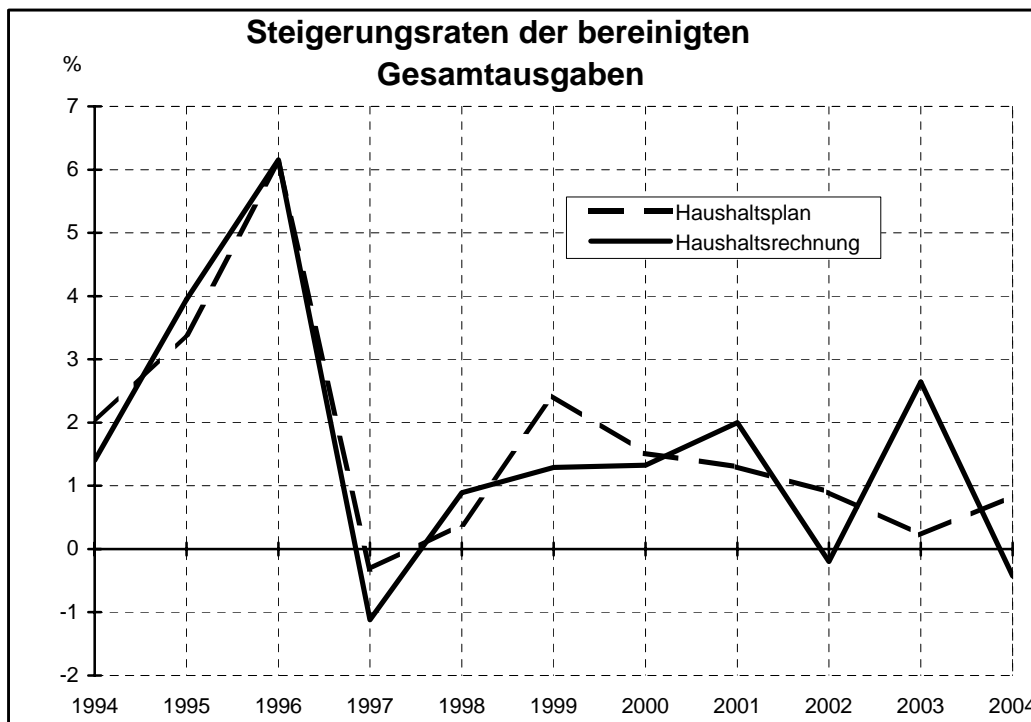
- 1) Unter Berücksichtigung der Haushaltsreste.
- 2) Im Interesse einer übersichtlicheren Darstellung sind Zahlenangaben grundsätzlich gerundet.
- 3) Ohne Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, aus Rücklagen und aus Überschüssen.
- 4) Ohne Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen und Deckung von Fehlbeträgen.

#### 4. Haushaltssteigerung

Die bereinigten Gesamtausgaben<sup>5)</sup> beliefen sich 2004 nach der Planung auf 11.501 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 11.527 Mio. €. Sie veränderten sich in den Haushaltsjahren 1994 bis 2004 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Anstieg %	Haushaltsrechnung Anstieg <sup>6)</sup> %
1994	2,0	1,4
1995	3,4	3,9
1996	6,1	6,2
1997	-0,3	-1,1
1998	0,4	0,9
1999	2,4	1,3
2000	1,5	1,3
2001	1,3	2,0
2002	0,9	-0,2
2003	0,2 <sup>7)</sup>	2,6 <sup>7)</sup>
2004	0,8 <sup>7)</sup>	-0,4 <sup>7)</sup>

Die bereinigten Gesamtausgaben verringerten sich nach der Haushaltsrechnung 2004 gegenüber dem Vorjahr um 0,4 %. Bleiben die im Jahr 2003 durchlaufenden Mittel außer Betracht, ergäbe sich im Jahr 2004 ein Anstieg von 0,7 %.



5) Ausgaben ohne Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Fehlbeträgen und außerdem ab 2001 ohne haushaltstechnische Verrechnungen.

6) Ist-Ausgaben.

7) Ohne die durchlaufenden Mittel im Jahr 2003 für die Flutopferhilfe (Kapitel 20 02 Titel 884 01) hätten sich folgende Veränderungen ergeben:

- nach der Haushaltsplanung: - 1,2 % (2003) und 2,3 % (2004),
- nach der Haushaltsrechnung: 1,5 % (2003) und 0,7 % (2004).

## 5. Über- und außerplanmäßige Ausgaben einschließlich Vorgriffe

In der Übersicht 1 zur Haushaltsrechnung sind ausgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	242.430.934,35 €
Außerplanmäßige Ausgaben	113.276,69 €
Haushaltsvorgriffe	10.074.278,57 €
Zusammen	<u>252.618.489,61 €</u>

Bezogen auf die Haushaltsansätze - einschließlich der Ausgabereste aus Vorjahren - betrug die Summe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Haushaltsvorgriffe 1,5 %.

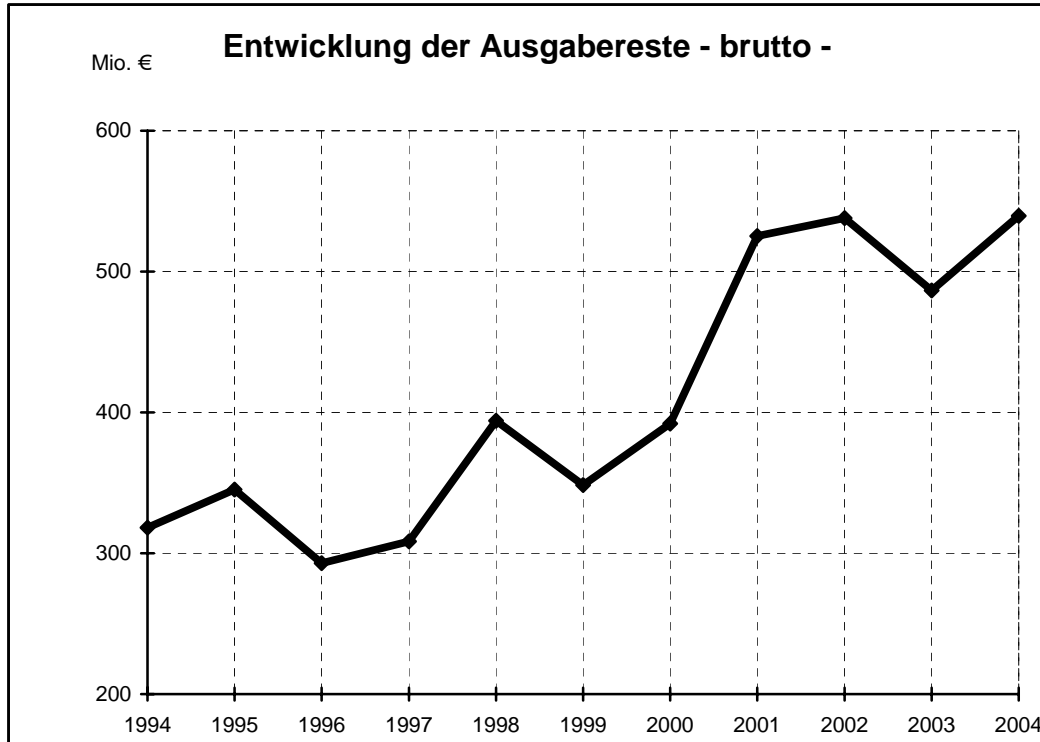
Die wesentlichen Abweichungen sind im Abschlussbericht (Nr. 8) zur Haushaltsrechnung zusammenfassend dargestellt.

## 6. Ausgabereste und Vorgriffe

### 6.1 Die Ausgabereste<sup>8)</sup> und Vorgriffe betragen in den Jahren 1994 bis 2004:

Haushaltsjahr	Ausgabereste abzüglich Vorgriffe	Vorgriffe	Ausgabereste - brutto -	Anteil der Ausgabereste am Haushaltsansatz
	- Mio. €-			%
1994	316,2	1,9	318,1	2,7
1995	344,5	0,8	345,3	2,9
1996	293,0	0,0	293,0	2,3
1997	308,2	0,1	308,3	2,4
1998	393,1	1,1	394,2	3,0
1999	348,5	0,0	348,5	2,6
2000	392,0	0,1	392,1	2,9
2001	469,7	55,6	525,3	3,9
2002	520,0	18,0	538,0	3,9
2003	456,4	30,2	486,6	3,4
2004	529,6	10,0	539,6	3,3

<sup>8)</sup> Die Umsetzung des im Jahr 1998 eingeführten Bonus-/Malussystems erfolgte zunächst durch Bildung und Übertragung von Ausgaberesten. Diese Verfahrensweise wurde im Jahr 1999 durch ein Rücklagensystem ersetzt. Nach Auslauf der befristeten Versuchsphase wurde im Jahr 2001 wieder auf das Resteverfahren umgestellt (vgl. Protokoll über die Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 18. April 2002).



Die Ausgabereste erhöhten sich im Jahr 2004 um 53 Mio. € auf 539,6 Mio. € Mittel des nächsten Jahres wurden durch Vorgriffe von 10 Mio. € beansprucht.

Von den Ausgaberesten entfallen 360,3 Mio. € auf die "klassische" Restebildung nach § 45 LHO und 179,3 Mio. € auf die Restebildung im Rahmen des Bonus-/Malusystems.

6.2 Die Ausgabereste von 539,6 Mio. € im Jahr 2004 verteilen sich auf die Einzelpläne und die Ausgabe-Hauptgruppen wie folgt:

Einzelplan	Bezeichnung	Ausgabereste insgesamt		Ausgabereste				
		Mio. €	% des Haushaltsansatzes	Personal- ausgaben	Sächliche Verwaltungs- ausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	Zuwei- sungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	Bau- maß- nahmen	Sonstige Investitionen und Investi- tionsförde- rungsmaß- nahmen
01	Landtag	1,9	5,6	1,2	0,3	0,0	0,0	0,4
02	Ministerpräsident und Staatskanzlei, Landesvertretung	4,8	12,6	1,4	3,3	0,0	0,0	0,1
03	Ministerium des Innern und für Sport	54,0	4,8	16,5	12,6	0,8	0,0	24,1
04	Ministerium der Finanzen	13,7	3,2	10,2	1,7	0,5	0,0	1,3
05	Ministerium der Justiz	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06	Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit	26,2	2,1	7,9	1,2	13,2	0,0	3,9
08	Ministerium für Wirtschaft, Ver- kehr, Landwirt- schaft und Weinbau	89,9	8,4	11,5	1,7	22,4	0,0	54,3
09	Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend	25,8	0,9	4,6	1,9	13,9	0,0	5,4
10	Rechnungshof	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12	Hochbaumaß- nahmen und Wohnungsbau- förderung	118,3	29,9	0,0	12,7	0,0	26,0	79,6
14	Ministerium für Umwelt und Forsten	81,9	24,6	2,2	17,7	8,2	3,5	50,3
15	Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur	50,8	5,1	5,9	11,1	1,3	0,0	32,5
20	Allgemeine Finanzen	72,3	1,0	48,5	1,4	9,6	0,0	12,8
<b>Insgesamt</b>		<b>539,6</b>	<b>3,3</b>	<b>109,9</b>	<b>65,6</b>	<b>69,9</b>	<b>29,5</b>	<b>264,7</b>

**6.3** Nach der Haushaltsrechnung 2004 veränderten sich die Ausgabereste gegenüber dem Vorjahr wie folgt:

Ausgabereste	2003 <sup>9)</sup>		2004	
	Mio. €	Anteil an den Resten %	Mio. €	Anteil an den Resten %
Personalausgaben	71,1	14,6	109,9	20,4
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	62,5	12,8	65,6	12,1
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	85,6	17,6	69,9	13,0
Baumaßnahmen	21,1	4,3	29,5	5,5
Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	246,1	50,6	264,7	49,0
Besondere Finanzierungsausgaben	0,2	0,1	0,0	0,0
<b>Insgesamt</b>	<b>486,6</b>	<b>100,0</b>	<b>539,6</b>	<b>100,0</b>

Von den Ausgaberesten 2004 von 539,6 Mio. € entfielen 294,2 Mio. € (54,5 %) auf investive Ausgaben.

**7. Veränderungen des Rechnungsergebnisses gegenüber dem Rechnungssoll**

**7.1** Die Einnahmen erhöhten (+)/verringerten (-) sich gegenüber dem Rechnungssoll:

	Mio. €
Steuern und steuerähnliche Einnahmen	- 177,2
Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	+ 91,1
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	- 3,2
Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	+ 437,2
Mehreinnahmen	+ 347,9

Höhere Einnahmen ergaben sich vor allem bei den Kreditaufnahmen.

**7.2** Die Ausgaben erhöhten (+) sich gegenüber dem Rechnungssoll:

	Mio. €
Personalausgaben <sup>10)</sup>	+ 7,8
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	+ 279,9
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	+ 20,8
Baumaßnahmen	+ 4,0
Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	+ 18,2
Besondere Finanzierungsausgaben	+ 17,2
Mehrausgaben	+ 347,9

Höhere Ausgaben ergaben sich insbesondere bei den Tilgungsleistungen infolge von Umschuldungen.

<sup>9)</sup> Unter Berücksichtigung von Übertragungen auf andere Haushaltsstellen.

<sup>10)</sup> Zur Entwicklung der Personalausgaben vgl. Beitrag Nr. 3 "Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung".



## 8. Kreditermächtigung

### 8.1 Landeshaushalt

#### 8.1.1 Kredite am Kreditmarkt ohne Umschuldungen

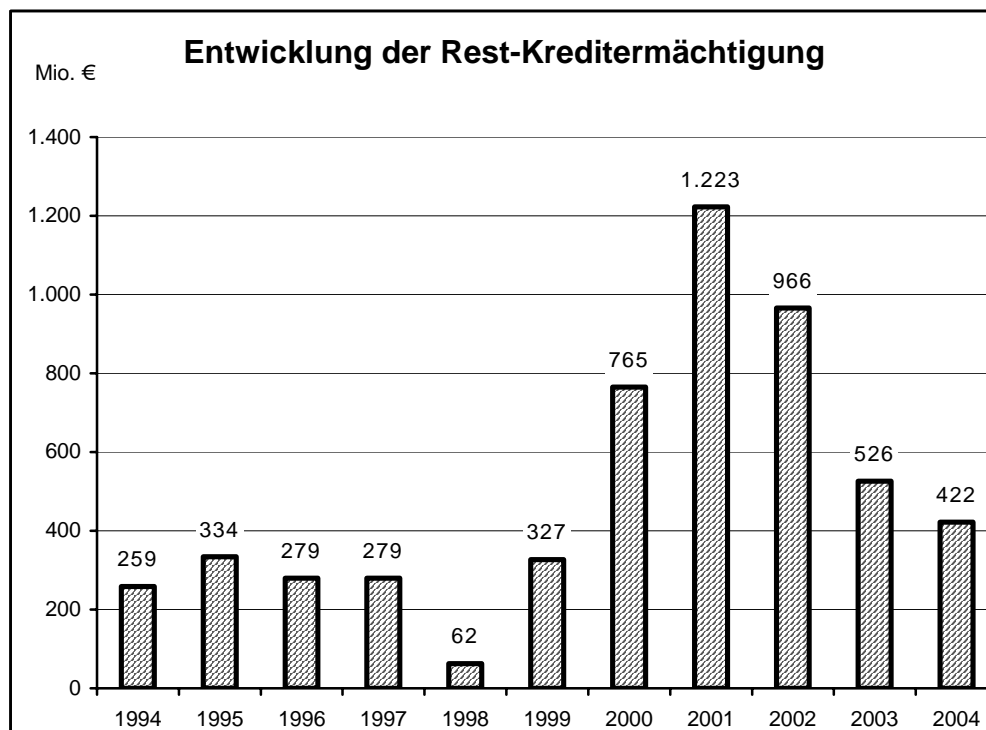
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2004 <sup>11)</sup>	5.581.400.000,00 €
Einnahmereste, die aus dem Haushaltsjahr 2003 übertragen wurden (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	+ 456.403.042,50 €
Rest-Kreditermächtigung 2003 (§ 18 Abs. 3 LHO)	+ 526.256.257,61 €
Kreditermächtigung insgesamt	<u>6.564.059.300,11 €</u>
Einnahmen aus Krediten vom inländischen Kreditmarkt (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	5.612.287.063,25 €
Einnahmereste, die in das Haushaltsjahr 2005 übertragen wurden (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	+ 529.574.482,96 €
Einnahmen und Reste insgesamt	<u>6.141.861.546,21 €</u>

Die Kreditaufnahme am Kreditmarkt <sup>12)</sup> hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung und der nicht ausgeschöpften Kreditermächtigung des Jahres 2003.

#### 8.1.2 Rest-Kreditermächtigung

Das Ministerium der Finanzen griff im Haushaltsvollzug 2004 - wie auch in den beiden Jahren zuvor - zur Deckung des Finanzbedarfs unter Berufung auf die Regelung in § 18 Abs. 3 LHO in Höhe von mehr als 100 Mio. € auf die nicht ausgeschöpfte Kreditermächtigung des Jahres 2003 (Rest-Kreditermächtigung) zurück. In der Haushaltsrechnung 2004 ist eine Rest-Kreditermächtigung von 422.197.753,90 € ausgewiesen <sup>13)</sup>.

Die Entwicklung der Rest-Kreditermächtigung ist nachfolgend dargestellt:



<sup>11)</sup> § 2 Abs. 1 Nr. 1 Landeshaushaltsgesetz 2004 (LHG 2004) vom 3. Februar 2004 (GVBl. S. 39) in Verbindung mit Nr. 1 des Kreditfinanzierungsplans 2004.

<sup>12)</sup> Zur Entwicklung der Kreditaufnahmen und der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze (Art. 117 Satz 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz, § 18 Abs. 1 LHO) vgl. Beitrag Nr. 3 "Haushaltssituation des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung".

<sup>13)</sup> Vgl. Haushaltsabschluss 2004, S. 15 der Haushaltsrechnung 2004.

Für die Aufnahme von Krediten war die Einwilligung des Haushalts- und Finanzausschusses (§ 2 Abs. 2 LHG) nicht erforderlich.

Unabhängig hiervon hat der Rechnungshof in seinen Jahresberichten 2001 und 2002 darauf hingewiesen, dass es als nicht unproblematisch angesehen werden kann, in Höhe von zu hoch veranschlagten Tilgungsausgaben<sup>14)</sup> eine Rest-Kreditermächtigung weiterzuführen<sup>15)</sup>. Daher sollten bei der Veranschlagung die voraussichtlich anfallenden Tilgungsausgaben entsprechend dem Fälligkeitsprinzip mit größtmöglicher Genauigkeit ermittelt werden<sup>16)</sup>.

### 8.1.3 Umschuldungen

Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten zum Zwecke der Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen<sup>17)</sup> 1.000.000.000,00 €

Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt zum Zwecke vorzeitiger Ablösung von Krediten (Kapitel 20 05 Titel 325 03) 497.677.594,06 €

Der Gesamtbetrag der Umschuldungen unterschritt die Ermächtigung.

### 8.1.4 Kredite im öffentlichen Bereich

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2004<sup>18)</sup> 3.500.000,00 €

Außerdem war das für Finanzen zuständige Ministerium ermächtigt, weitere Mittel als Kredite aufzunehmen, soweit der Bund, der Ausgleichsfonds oder die Bundesanstalt für Arbeit<sup>19)</sup> über die im Haushaltsplan veranschlagten Beträge hinaus weitere Kreditmittel zur Erfüllung bestimmter Zwecke zur Verfügung stellen, und zwar bis zur Höhe von 12.500.000,00 €<sup>20)</sup>

Aufnahme von Darlehen vom Bund zur Förderung des Wohnungs- und Städtebaues (Kapitel 12 25 Titel 311 71) 6.035.777,61 €

Die Schuldenaufnahme beim Bund hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

## 8.2 Betriebshaushalte

### 8.2.1 Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung"

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2004<sup>21)</sup> 38.000.000,00 €

Aufnahme von Darlehen (brutto) 38.000.000,00 €

Tilgung 0,00 €

Aufnahme von Darlehen (netto) 38.000.000,00 €<sup>22)</sup>

Die Kreditermächtigung des Jahres 2004 wurde in voller Höhe ausgeschöpft.

<sup>14)</sup> Im Jahr 2004 wurden die Ansätze für Tilgungsausgaben um 257 Mio. €(ohne Umschuldungen) unterschritten.

<sup>15)</sup> Drucksachen 14/750 S. 17 und 14/1880 S. 14.

<sup>16)</sup> § 11 Abs. 2 LHO sowie Nr. 1 zu § 11 VV-LHO.

<sup>17)</sup> § 2 Abs. 3 LHG 2004.

<sup>18)</sup> § 2 Abs. 1 Nr. 1 LHG 2004 in Verbindung mit Nr. 4 des Kreditfinanzierungsplans 2004.

<sup>19)</sup> Bundesagentur für Arbeit.

<sup>20)</sup> § 2 Abs. 7 LHG 2004.

<sup>21)</sup> § 2 Abs. 1 Nr. 2 LHG 2004. Die Ermächtigung bezieht sich auf die Netto-Kreditaufnahme.

<sup>22)</sup> Vgl. Übersicht 9 zur Haushaltsrechnung 2004.

**8.2.2 Landesbetrieb "Straßen und Verkehr"**

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2004 <sup>23)</sup>	182.500.000,00 €
Rest-Kreditermächtigung 2003	15.900.000,00 €
Kreditermächtigung insgesamt	198.400.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	198.300.000,00 €
Tilgung	10.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (netto)	<u>188.300.000,00 €<sup>22)</sup></u>

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung des Jahres 2004 und der nicht ausgeschöpften Kreditermächtigung des Jahres 2003.

---

<sup>23)</sup> § 2 Abs. 1 Nr. 3 LHG 2004.

### **Nr. 3 Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung**

**Die finanzielle Lage des Landes ist weiterhin äußerst angespannt. Die Ausgaben der laufenden Rechnung konnten im Jahr 2004 - wie bereits in den drei vorangegangenen Jahren - nicht vollständig durch die laufenden Einnahmen finanziert werden. Die Deckungslücke betrug 0,5 Mrd. €**

**Die Steuereinnahmen stiegen 2004 gegenüber dem Vorjahr um 3,8 % auf 7,2 Mrd. €**

**Die Personalausgaben erhöhten sich um 1,3 % auf 4,8 Mrd. €**

**Die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Landes (einschließlich Darlehen zur Verstetigung der kommunalen Finanzausgleichsleistungen) stiegen gegenüber dem Vorjahr um 88 Mio. € auf 1,3 Mrd. € Die Investitionsquote erhöhte sich von 10,3 % auf 11,1 %.**

**Die Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt belief sich im Jahr 2004 auf 1,3 Mrd. € Dies war die bislang dritthöchste Neuverschuldung. Die Kreditfinanzierungsquote lag mit 11,1 % über dem Durchschnitt der Flächenländer (7,8 %).**

**Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze, die nach der Haushaltsplanung noch knapp eingehalten worden war, wurde im Haushaltsvollzug 2004 - wie auch in den beiden Jahren zuvor - überschritten, und zwar um mehr als 0,2 Mrd. €**

**Die Verschuldung des Landes einschließlich der Landesbetriebe am Kreditmarkt stieg bis Ende 2004 auf 24,4 Mrd. € an. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag mit 5.727 €Einw. über dem Durchschnitt der Flächenländer (4.660 €Einw.).**

**Nach der Planung für 2006 ist keine wesentliche Entspannung der finanziellen Lage zu erwarten. Zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs ist eine Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt von 0,9 Mrd. € vorgesehen. Unter Berücksichtigung der für die Landesbetriebe veranschlagten Kredite wird die Verschuldung bis Ende 2006 auf voraussichtlich 26,7 Mrd. € ansteigen.**

**Der notwendige finanzwirtschaftliche Handlungsspielraum lässt sich ohne nachhaltige Haushaltskonsolidierung nicht zurückgewinnen. Die Ziele, den Haushalt ohne Neuverschuldung auszugleichen und den Schuldenberg abzubauen, müssen konsequent verfolgt werden.**

## 1. Allgemeines

Zur Beurteilung der Haushaltslage des Landes und ihrer Entwicklung sind im Folgenden wesentliche Daten der Haushaltsrechnungen 1994 bis 2004, der Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2005 und 2006 (Hpl.) sowie des Finanzplans für die Jahre 2007 und 2008 (Fpl.) zusammengestellt. In geeigneten Fällen werden auch Vergleichsdaten der anderen Flächenländer herangezogen.

Beim Vergleich der Jahre 1994 bis 2008 ist zu berücksichtigen, dass sich die Struktur des Haushalts u.a. durch die Auslagerung von Aufgabenbereichen<sup>1)</sup> auf der Ausgaben- und Einnahmenseite wesentlich verändert hat.

## 2. Wesentliches Ergebnis

### 2.1 Aufgliederung der Rechnungsergebnisse

Die Ist-Einnahmen und -Ausgaben für die Jahre 1994 bis 2004 sind nach den Rechnungsergebnissen aufgliedert in

- laufende Rechnung (laufende Einnahmen und Ausgaben),
- Kapitalrechnung (vermögenswirksame Einnahmen und Investitionen),
- besondere Finanzierungsvorgänge (Schuldenaufnahmen, Tilgungsausgaben und Veränderung der Rücklagen).

Die Entwicklung im Einzelnen ist aus der Anlage 1 ersichtlich.

#### 2.1.1 Laufende Rechnung

Die Einnahmen der laufenden Rechnung stiegen 2004 gegenüber dem Vorjahr um 0,2 % (+ 15 Mio. €) auf 9.705 Mio. € Dies war insbesondere auf höhere Einnahmen bei den Steuern (+ 261 Mio. €) zurückzuführen, denen allerdings ein Rückgang der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse (- 225 Mio. €) gegenüberstand.

Die Ausgaben der laufenden Rechnung verringerten sich gegenüber dem Vorjahr um 1,3 % (- 132 Mio. €) auf 10.218 Mio. € Dies beruhte vor allem auf geringeren laufenden Zuweisungen und Zuschüssen<sup>2)</sup>.

Der Anstieg der laufenden Einnahmen reichte - wie auch in den drei vorausgegangenen Jahren - nicht zur Deckung der laufenden Ausgaben aus. Im Jahr 2004 betrug der Fehlbetrag 513 Mio. €<sup>3)</sup>.

---

1) Es wurden z.B. zum 1. Januar 1996 das Daten- und Informationszentrum Rheinland-Pfalz, das zum 1. Januar 2003 in den Landesbetrieb "Daten und Information" umgewandelt wurde, und der Landesbetrieb "Landeseigene Anlagen an Wasserstraßen" eingerichtet. Zum 1. Januar 1997 wurden die drei landeseigenen psychiatrischen Kliniken in Andernach, Alzey und Meisenheim zu einem Landeskrankenhaus (Anstalt des öffentlichen Rechts) zusammengefasst sowie die Gesundheitsämter und deren Nebenstellen den Kreisverwaltungen angegliedert.

Zum 1. Januar 1998 wurden die Staatsphilharmonie Rheinland-Pfalz und das Staatsorchester Rheinische Philharmonie in Landesbetriebe und die Staatsbauverwaltung in den Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" übergeleitet und der der Krankenversorgung dienende Teil des bisherigen Sondervermögens Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz in eine Anstalt des öffentlichen Rechts überführt.

Zum 1. Januar 2000 wurden das Kinderneurologische Zentrum Mainz, das Landesspracheilzentrum Meisenheim und die Reha-Klinik Rheingrafenstein Bad Münster am Stein-Ebernburg in das Landeskrankenhaus eingegliedert.

Zum 1. April 2001 wurden die Aufgaben der Genetischen Beratungsstelle auf das Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität übertragen.

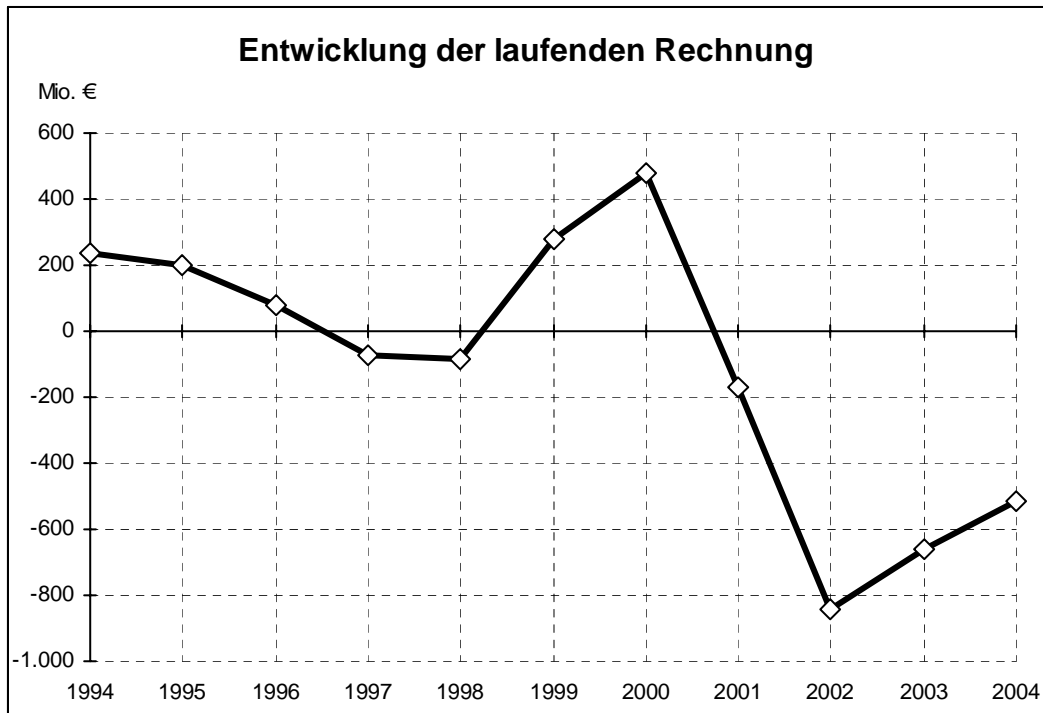
Zum 1. Januar 2002 wurde die Straßen- und Verkehrsverwaltung des Landes in den Landesbetrieb "Straßen und Verkehr" überführt. Ferner wurden die Zentralstelle der Forstverwaltung und die Forstämter in einen Quasi-Landesbetrieb "Landesforsten Rheinland-Pfalz" zusammengefasst.

Ab dem Doppelhaushalt 2002/2003 wurde die Finanzierung laufender und neuer Investitionen des Klinikums der Johannes Gutenberg-Universität aus dem Landeshaushalt in den Wirtschaftsplan des Klinikums übergeleitet.

Seit dem Haushaltsjahr 2005 wird die Johannes Gutenberg-Universität nach kaufmännischen Kriterien geführt (§ 103 HochSchG) und in Kapitel 15 05 als Globalhaushalt veranschlagt. Außerdem wurde der Quasi-Landesbetrieb "Landesforsten Rheinland-Pfalz" zu einem Landesbetrieb ausgestaltet.

2) Landesleistungen im kommunalen Finanzausgleich sind als Versteigerungsdarlehen in Höhe von 225 Mio. € (Kapitel 20 06 Titel 853 01) der Kapitalrechnung zugeordnet.

3) Nach der Dokumentation des Bundesministeriums der Finanzen vom 24. März 2005 - vorläufiges Ergebnis - (Übersicht 2 zu V A 2 - FV 4036 - 1/05) schlossen auch die laufenden Rechnungen der Länder Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen im Jahr 2004 mit Fehlbeträgen ab.



Nach der Haushaltsplanung für das Jahr 2006 wird ein geringer Überschuss erwartet. Für den Haushaltsvollzug sind allerdings die nach der Steuerschätzung vom November 2005 auf mehr als 0,2 Mrd. € prognostizierten Steuerminder-einnahmen zu berücksichtigen.

### 2.1.2 Kapitalrechnung

Die Kapitalrechnung wies 2004 Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungen von 1.276 Mio. € aus<sup>4)</sup>. Sie erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 88 Mio. € (+ 7,4 %).

### 2.1.3 Besondere Finanzierungsvorgänge

Die besonderen Finanzierungsvorgänge des Jahres 2004 wiesen auf der Einnahmenseite eine Schuldenaufnahme am Kreditmarkt von 6.110 Mio. €<sup>5)</sup> aus.

Auf der Ausgabenseite fielen Tilgungsausgaben am Kreditmarkt von 4.834 Mio. €<sup>5)</sup> an. Ferner wurden dem Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz sowie der Rücklage des Landeswohnungsbaufonds insgesamt 132 Mio. € zugeführt.

Der Finanzierungssaldo der besonderen Finanzierungsvorgänge von 1.144 Mio. € verdeutlicht, dass der Haushaltsausgleich - wie auch in den Vorjahren - durch Kreditaufnahmen herbeigeführt wurde.

<sup>4)</sup> Der Kapitalrechnung sind außerdem Tilgungsausgaben an Verwaltungen von 33 Mio. € zugeordnet.

<sup>5)</sup> Einschließlich Umschuldungen von 498 Mio. €

## 2.2 Personalausgaben

### 2.2.1 Entwicklung der Personalausgaben

Ein Vergleich der Personalausgaben nach den Haushaltsrechnungen sowie der Haushalts- und Finanzplanung zeigt folgende Veränderungen:

Haushaltsjahr	Veränderung gegenüber Vorjahr <sup>6)</sup>		
	Mio. €	Mio. €	%
1994	4.040	97	2,5
1995	4.212	172	4,3
1996	4.326	114	2,7
1997	4.373	47	1,1 <sup>7)</sup>
1998	4.362	- 11	- 0,2 <sup>8)</sup>
1999	4.495	133	3,0
2000	4.560	65	1,5
2001	4.681	121	2,7 <sup>9)</sup>
2002	4.632	- 49	- 1,1 <sup>10)</sup>
2003	4.713	81	1,8
2004	4.775	62	1,3
2005 (Hpl.)	4.713	- 62	- 1,3 <sup>11)</sup>
2006 (Hpl.)	4.775 <sup>12)</sup>	62	1,3
2007 (Fpl.)	4.882	107	2,2
2008 (Fpl.)	4.986	104	2,1

Bei den Vergleichsdaten ist u.a. zu berücksichtigen, dass in den vergangenen Jahren vielfach Personalausgaben aus dem Landshaushalt ausgelagert und im Rahmen des Bonus-/Malussystems Rücklagen sowie Haushaltsausgabereste gebildet wurden, die teilweise auch für andere Zwecke eingesetzt wurden oder noch werden.

Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben (Personalausgabenquote) lag 2004 bei 41,4 %. Im Vorjahr betrug der Anteil 40,7 %.

<sup>6)</sup> Die Veränderungsraten in dieser Tabelle wurden auf der Grundlage von €Beträgen und im Übrigen auf der Grundlage gerundeter Mio. €Beträge ermittelt.

<sup>7)</sup> Bei Berücksichtigung der Auslagerungen ergibt sich im Jahr 1997 ein Anstieg von 1,8 % (vgl. Jahresbericht 1998, Tz. 4, Drucksache 13/3970).

<sup>8)</sup> Bei Berücksichtigung der Auslagerungen ergibt sich im Jahr 1998 ein Anstieg von 2,0 % (vgl. Jahresbericht 1999, Tz. 2, Drucksache 13/5380).

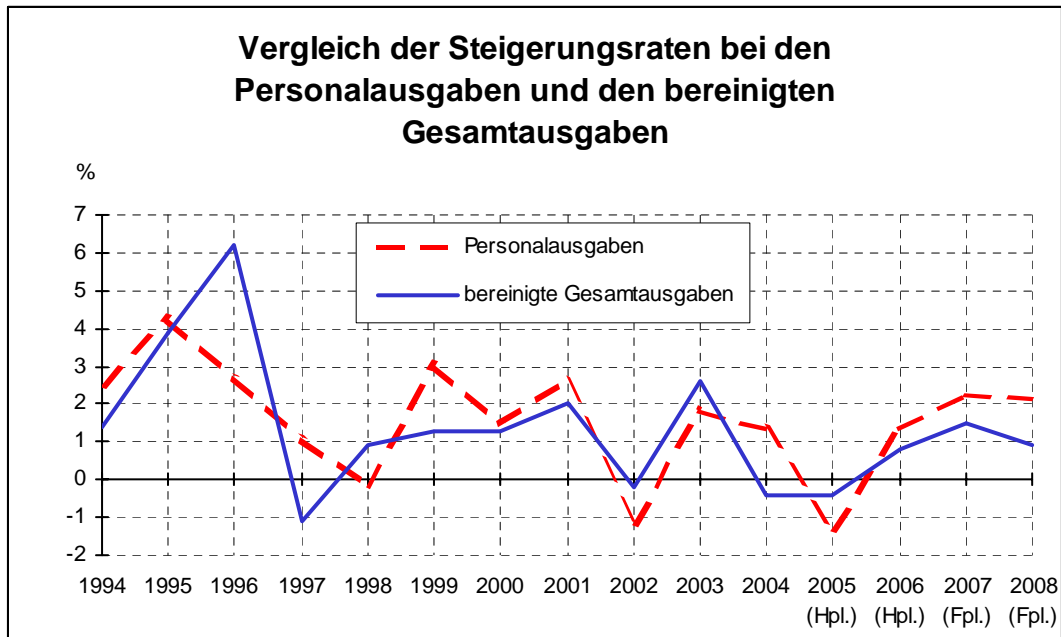
<sup>9)</sup> Die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz für die nach dem 30. September 1996 neu eingestellten Beamten zur Sicherung der künftigen Versorgung waren in den Jahren 1996 bis 2000 den Personalausgaben zugeordnet. Die Zuführungen 2001 von 88,2 Mio. DM (45,1 Mio. €) wurden im Haushaltsvollzug außerplanmäßig den besonderen Finanzierungsausgaben zugeordnet. Bei Außerachtlassung der Zuführungen in den Jahren 2000 und 2001 ergibt sich im Jahr 2001 eine Steigerung der Personalausgaben von 3,2 %.

<sup>10)</sup> Bei Berücksichtigung der Auslagerungen (Kapitel 08 06, 08 07, 14 30, 14 31 und 14 83 - ohne 14 02 -) ergibt sich im Jahr 2002 ein Anstieg von rd. 3 %.

<sup>11)</sup> Bei Berücksichtigung der Auslagerung der Johannes Gutenberg-Universität ergibt sich im Jahr 2005 anstelle eines Rückgangs ein deutlicher Anstieg.

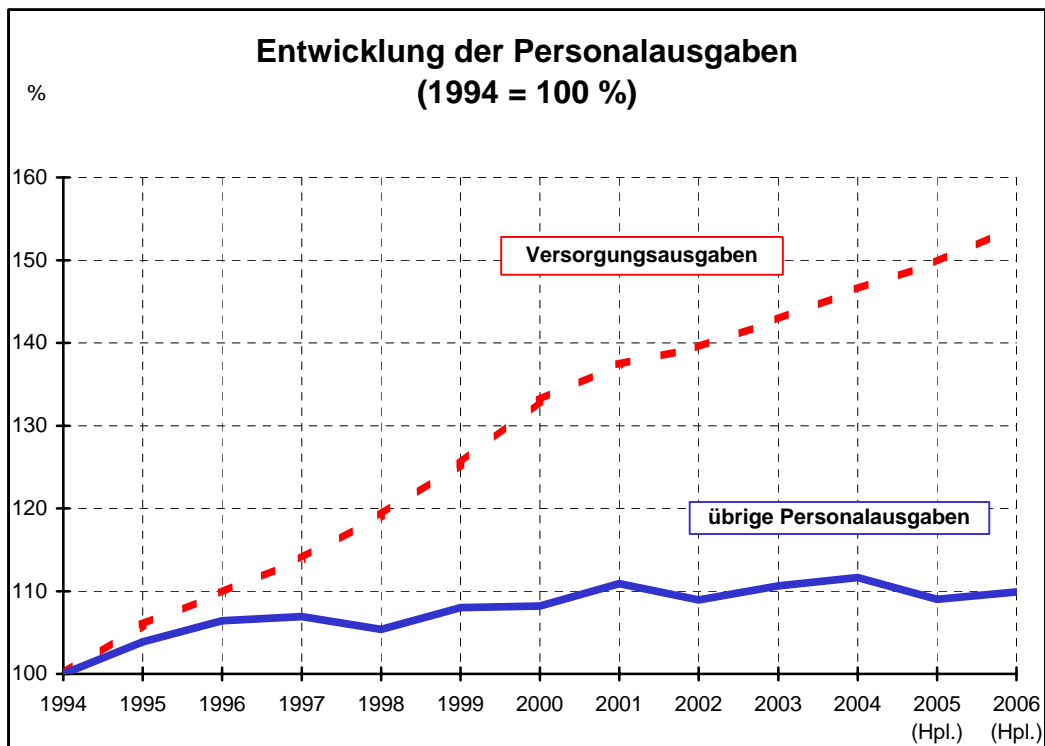
<sup>12)</sup> Außerdem ist bei Kapitel 20 02 Titel 919 05 eine Zuführung an eine Rücklage zur Verstärkung der Personalausgaben (Personalverstärkungsrücklage) von 15 Mio. € veranschlagt.

Die Entwicklung der Personalausgaben und der bereinigten Gesamtausgaben ist in der nachfolgenden Grafik dargestellt:



#### 2.2.2 Versorgungsausgaben

Zum Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 1994 bis 2004 trugen insbesondere die Versorgungsausgaben<sup>13)</sup> erheblich bei. Diese erhöhten sich in diesem Zeitraum um 46,5 %. Die übrigen Personalausgaben nahmen um 11,6 % zu.



<sup>13)</sup> Die Versorgungsausgaben enthalten von 1996 bis 2000 auch Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz für die nach dem 30. September 1996 neu eingestellten Beamten zur Sicherung der künftigen Versorgung und seit 1999 Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung nach § 14a BBesG aus der Versorgungsanpassung.



Auch für die nächsten Jahre wird eine zunehmende Belastung des Landeshaushalts durch Versorgungsausgaben erwartet. Diese werden von 1,1 Mrd. € im Jahr 2005 auf voraussichtlich 1,6 Mrd. € im Jahr 2014 ansteigen<sup>14)</sup>.

### 2.2.3 Belastung der Einnahmen durch Personalausgaben

Die Belastung der Steuereinnahmen und der allgemeinen Finanzausweisungen des Landes durch die Personalausgaben nach den Haushaltsrechnungen sowie der Haushalts- und Finanzplanung ist nachfolgend dargestellt:

Haushaltsjahr	Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben)			Steuern, steuerähnliche Abgaben, Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich, Ergänzungszuweisungen des Bundes		
	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr	Belastung durch Personal- ausgaben	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr	Belastung durch Personal- ausgaben
		%	%		%	%
1994	6.119	- 0,5	66,0	7.004	- 1,0	57,7
1995	6.567	7,3	64,1	7.261	3,7	58,0
1996	6.675	1,6	64,8	7.490	3,2	57,8
1997	6.546	- 1,9	66,8	7.372	- 1,6	59,3
1998	6.831	4,4	63,9	7.576	2,8	57,6
1999	7.278	6,5	61,8	8.113	7,1	55,4
2000	7.260	- 0,2	62,8	8.444	4,1	54,0
2001	6.878	- 5,3	68,1	7.976	- 5,5	58,7
2002	6.718	- 2,3	68,9	7.541	- 5,5	61,4
2003	6.921	3,0	68,1	7.846	4,0	60,1
2004	7.182	3,8	66,5	7.849	0,0	60,8
2005 (Hpl.)	7.242	0,8	65,1	7.758	-1,2	60,8
2006 (Hpl.)	7.582	4,7	63,0	8.140	4,9	58,7
2007 (Fpl.)	7.896	4,1	61,8	8.556	5,1	57,1
2008 (Fpl.)	8.206	3,9	60,8	8.899	4,0	56,0

Der Anstieg der Personalausgaben bei einem nahezu unveränderten Aufkommen an Steuereinnahmen und allgemeinen Finanzausweisungen führte dazu, dass die Belastung dieser Einnahmen im Jahr 2004 auf 60,8 % anstieg. Im Vorjahr waren es 60,1 %.

In der Haushalts- und Finanzplanung wird für die Jahre ab 2006 ein Rückgang der Belastungsquote erwartet.

<sup>14)</sup> Vgl. Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2004 bis 2008, S. 23 und 24.

### 2.3 Investitionsquote

Die Investitionsquote verdeutlicht den Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben. Ein Vergleich der Investitionsquote nach den Haushaltsrechnungen sowie der Haushalts- und Finanzplanung zeigt folgende Veränderungen:

Haushaltsjahr	Gesamtausgaben <sup>15)</sup>	Investitionsausgaben <sup>16)</sup>	Investitionsquote
	Mio. €	Mio. €	%
1994	9.826	1.451	14,8
1995	10.214	1.497	14,7
1996	10.843	1.630	15,0
1997	10.722	1.494	13,9
1998	10.817	1.418	13,1
1999	10.957	1.349	12,3
2000	11.102	1.396	12,6
2001	11.299	1.343	11,9
2002	11.278	1.110	9,8
2003	11.576	1.188 <sup>17)</sup>	10,3
2004	11.527	1.276 <sup>18)</sup>	11,1
2005 (Hpl.)	11.481	1.339 <sup>18)</sup>	11,7
2006 (Hpl.)	11.578	1.215 <sup>18)</sup>	10,5
2007 (Fpl.)	11.756	1.114	9,5
2008 (Fpl.)	11.861	1.087	9,2

Die Investitionen des Landes hatten im Jahr 2004 einen Anteil an den Ausgaben von 11,1 %. Im Vorjahr waren es 10,3 %. Der Durchschnitt aller Flächenländer betrug 12,2 %, der der Flächenländer (West) 9,5 %<sup>19)</sup>.

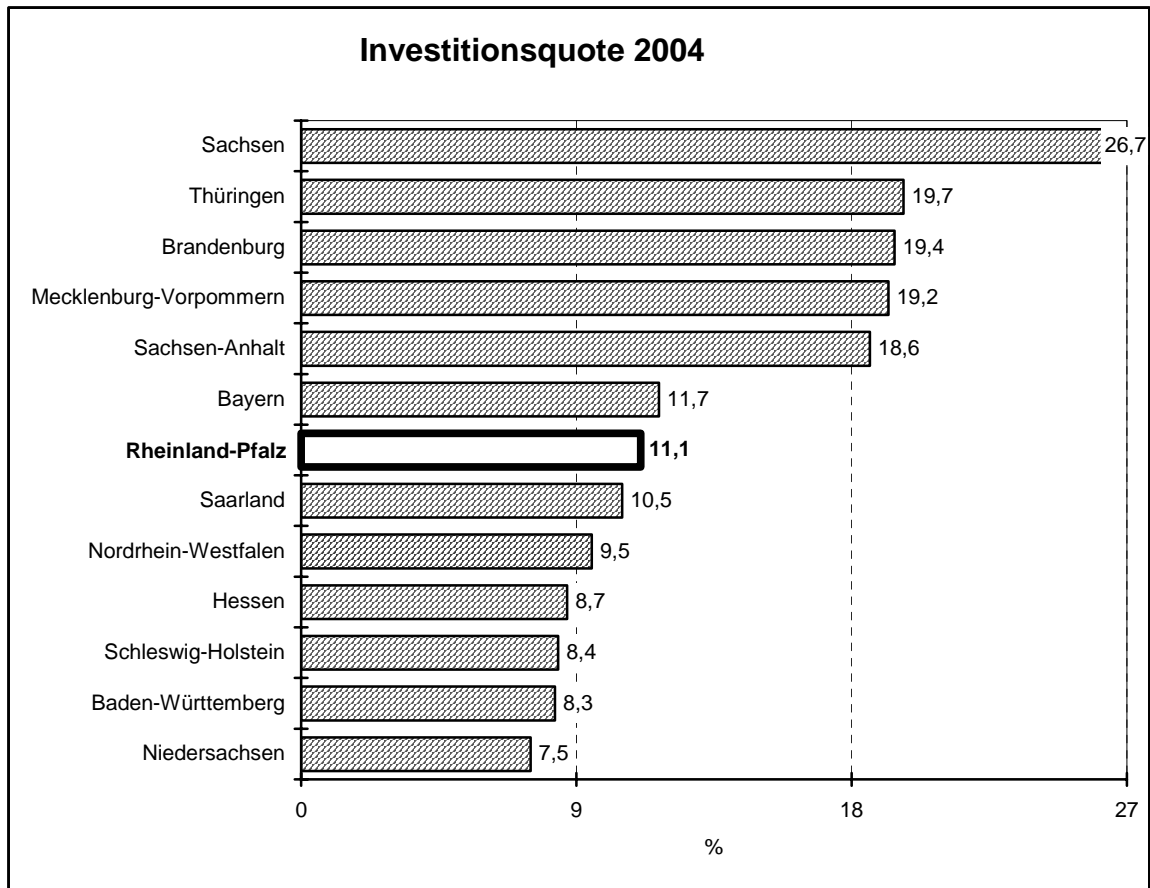
15) Gesamtausgaben vermindert um Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Fehlbeträgen und außerdem - seit 2001 - haushaltstechnische Verrechnungen.

16) Ausgaben der Hauptgruppen 7 (Baumaßnahmen) und 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen).

17) Einschließlich Zuführungen an den Fonds "Aufbauhilfe" von 130 Mio. € (Kapitel 20 02 Titel 884 01).

18) Einschließlich Verstedigungsdarlehen nach § 34 LFAG (225 Mio. € im Jahr 2004, 229 Mio. € im Jahr 2005 und 126 Mio. € im Jahr 2006 - Kapitel 20 06 Titel 853 01).

19) Dokumentation des Bundesministeriums der Finanzen vom 24. März 2005 - vorläufiges Ergebnis - (Übersicht 2 zu V A 2 - FV 4036 - 1/05 -).



Auch bei der Investitionsquote ist ein unmittelbarer Vergleich mit den Vorjahren u.a. durch die Verlagerung von investiven Ausgaben aus dem Kernhaushalt in Betriebshaushalte erschwert. So fielen bei den Landesbetrieben im Jahr 2004 Investitionsausgaben von mehr als 0,2 Mrd. € an<sup>20)</sup>.

Außerdem werden seit 1994 öffentliche Investitionsmaßnahmen (Hochbau-, Straßenbau- und Deichbaumaßnahmen) in besonderen Finanzierungsformen durchgeführt.

Die Investitionsquote des Landes ging einher mit einer erheblichen Neuverschuldung. Da nach dem Ergebnis der laufenden Rechnung auch im Jahr 2004 keine Eigenfinanzierungsmittel zur Verfügung standen, verblieben als Deckungsmittel zur Finanzierung der Investitionsausgaben insbesondere Krediteinnahmen. Diese Entwicklung führte zu einem weiteren Anstieg der Verschuldung sowie des Schuldendienstes und somit zu einer starken Belastung des Haushalts des Landes.

<sup>20)</sup> Krediteinnahmen und Investitionsausgaben 2004, Haushaltsrechnung 2004, S. 37.

## 2.4 Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote verdeutlicht den Anteil der Fremdfinanzierung. Sie weist das Verhältnis der Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt zu den bereinigten Gesamtausgaben aus:

Haushaltsjahr	Gesamtausgaben <sup>15)</sup>	Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt	Kreditfinanzierungsquote <sup>21)</sup>
	Mio. €	Mio. €	%
1994	9.826	826	8,4
1995	10.214	863	8,4
1996	10.843	1.021	9,4
1997	10.722	1.040	9,7
1998	10.817	961	8,9
1999	10.957	802	7,3
2000	11.102	793	7,1
2001	11.299	695	6,2
2002	11.278	1.517	13,4
2003	11.576	1.312	11,3
2004	11.527	1.276	11,1
2005 (Hpl.)	11.481	1.024	8,9
2006 (Hpl.)	11.578	885	7,6
2007 (Fpl.)	11.756	788	6,7
2008 (Fpl.)	11.861	723	6,1

Die Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt blieb im Jahr 2004 mit 1,3 Mrd. € nahezu auf dem Stand des Vorjahres. Dies war bislang die dritthöchste Neuverschuldung.

Die Kreditfinanzierungsquote belief sich 2004 auf 11,1 %. Im Vorjahr waren es 11,3 %. Der Durchschnitt aller Flächenländer betrug 7,8 %, der der Flächenländer (West) 8,3 %<sup>19)</sup>. Beim Bund betrug die Quote 15,7 %<sup>22)</sup>.

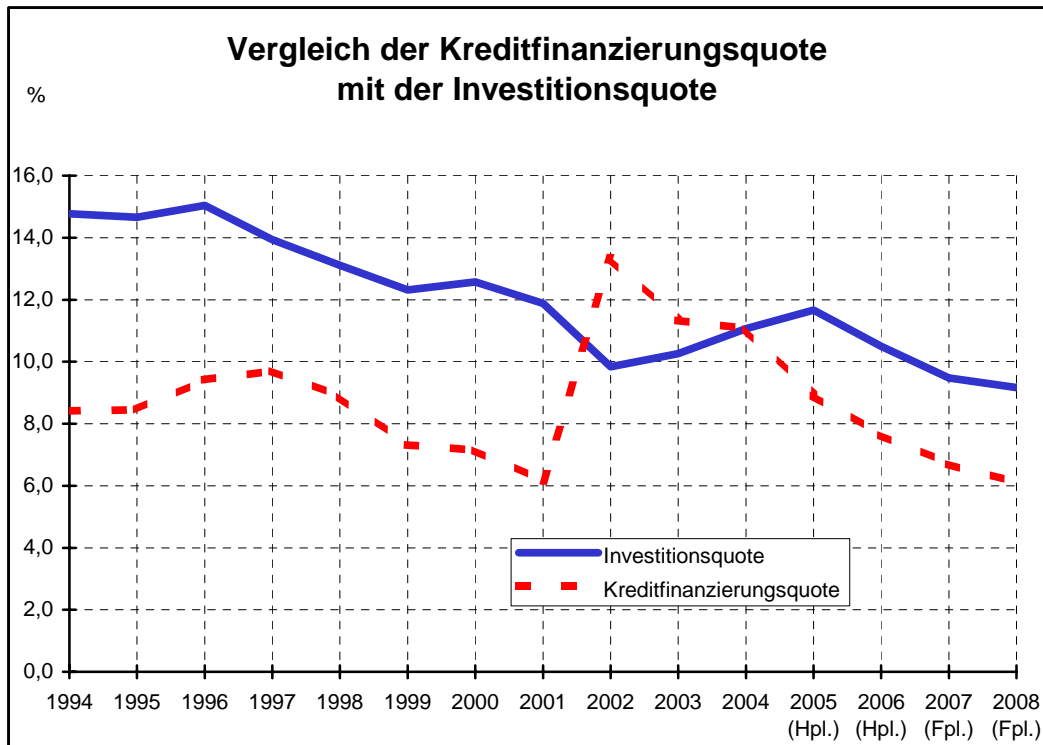
Im Jahr 2004 wurden zusätzlich Kredite von mehr als 0,2 Mrd. € für die Landesbetriebe "Liegenschafts- und Baubetreuung" sowie "Straßen und Verkehr" aufgenommen.

In der Haushalts- und Finanzplanung wird eine Verringerung der jährlichen Netto-Kreditaufnahme und der Kreditfinanzierungsquote erwartet. Im Finanzplan des Landes wurde darauf hingewiesen, dass "auf Grund der im Vergleich zum vorangegangenen Finanzplan nochmals erheblich ungünstigeren Steuereinnahmenentwicklung ... der ausgeglichene Haushalt nicht mehr bis 2008 darzustellen" ist<sup>23)</sup>.

21) Werden die Netto-Kreditaufnahmen im öffentlichen Bereich einbezogen, beträgt die Quote in den Jahren 2003 bis 2008 11,0 %, 10,8 %, 8,6 %, 7,5 %, 6,5 % und 5,9 %.

22) Monatsbericht des Bundesministeriums der Finanzen, Februar 2005, S. 35.

23) Vgl. Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2004 bis 2008, S. 26.



Bei der Entwicklung der Kreditfinanzierungsquote ist - ebenso wie bei der Investitionsquote - zu berücksichtigen, dass seit 1994 öffentliche Investitionsmaßnahmen über besondere Finanzierungsformen abgewickelt werden. Im Ergebnis verringern solche Finanzierungen die Kreditaufnahme des Landes und damit die Kreditfinanzierungsquote, erhöhen jedoch die laufenden Ausgaben und belasten damit langfristig die laufende Rechnung.

Außerdem darf nicht außer Acht gelassen werden, dass sich Änderungen aufgrund der Auslagerung von Aufgabenbereichen aus dem Haushalt ergeben haben.

## 2.5 Zinssteuer- und Zinsausgabenquote

Die Zinsbelastung aufgrund von Krediten ist aus der Zinssteuerquote (Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Ergänzungszuweisungen des Bundes) ersichtlich. Ein Vergleich der Zinsbelastung nach den Haushaltsrechnungen sowie nach der Haushalts- und Finanzplanung zeigt folgende Veränderungen:

Haushaltsjahr	Steuern	Einnahmen aus Länderfinanzausgleich	Ergänzungszuweisungen Bund	Einnahmen insgesamt	Zinsausgaben	Zinssteuerquote
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	%
1994	6.119	321	471	6.911	893	12,9
1995	6.567	140	470	7.177	869	12,1
1996	6.675	142	566	7.383	919	12,4
1997	6.546	171	562	7.279	960	13,2
1998	6.831	155	501	7.487	992	13,2
1999	7.278	203	535	8.016	1.028	12,8
2000	7.260	389	702	8.351	1.045	12,5
2001	6.878	407	620	7.905	1.060	13,4
2002	6.718	239	508	7.465	1.064	14,3
2003	6.921	299	548	7.768	1.089	14,0
2004	7.182	205	397	7.784	1.082	13,9
2005 (Hpl.)	7.242	266	184	7.692	1.106	14,4
2006 (Hpl.)	7.582	296	197	8.075	1.102	13,6
2007 (Fpl.)	7.896	364	230	8.490	1.178	13,9
2008 (Fpl.)	8.206	387	240	8.833	1.230	13,9

Die Zinssteuerquote betrug nach dem Rechnungsergebnis 2004 13,9 % gegenüber 14,0 % im Vorjahr.

Die Zinsausgabenquote (Anteil der Zinsen an den bereinigten Gesamtausgaben) belief sich - wie in den Vorjahren - auf 9,4 %. Der Durchschnitt aller Flächenländer betrug 7,5 %, der der Flächenländer (West) 7,7 %<sup>19)</sup>.

## 2.6 Verfassungsrechtliche Kreditobergrenze

### 2.6.1 Berechnungsmethode zur Ermittlung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze

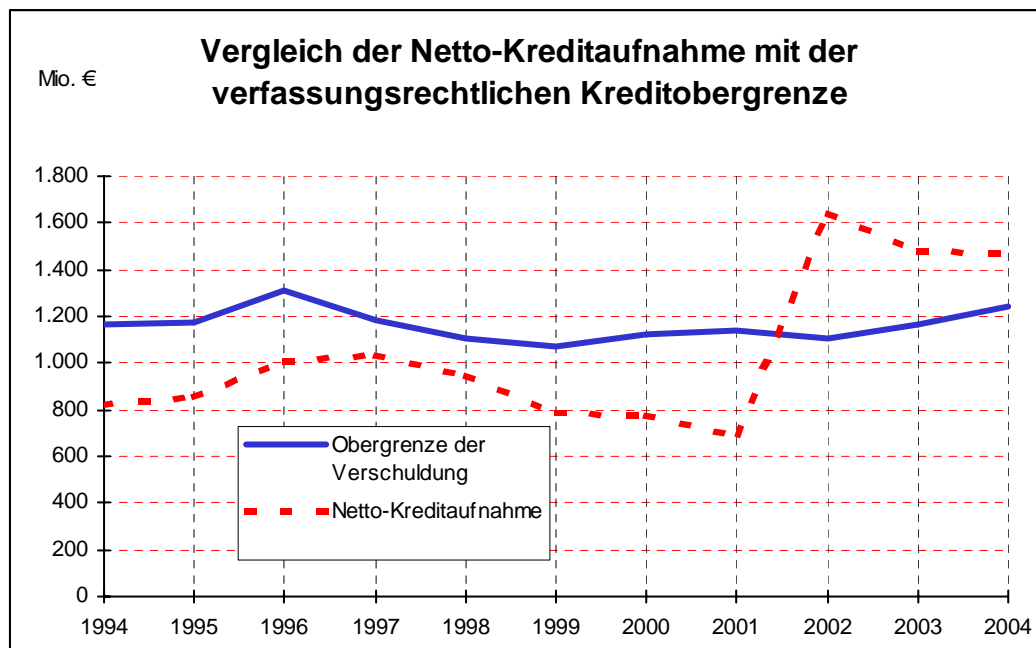
Nach Art. 117 Satz 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO dürfen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten. Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts<sup>24)</sup>.

Der Ermittlung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze legt der Rechnungshof die allgemein übliche Berechnungsmethode zugrunde. Danach werden nur die eigenfinanzierten Investitionsausgaben berücksichtigt. Demzufolge werden von den Ausgaben der Hauptgruppen 7 (Baumaßnahmen) und 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen) die Einnahmen der Obergruppen 33 (Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich) und 34 (Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen) abgesetzt. Diesen anrechenbaren Investitionsausgaben wird sodann die Netto-Kreditaufnahme (Einnahmen aus Krediten abzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung) gegenübergestellt.

### 2.6.2 Kernhaushalt und Landesbetriebe

Bei der Berechnung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze werden im Rahmen einer Gesamtbetrachtung ab dem Jahr 2001 neben dem Kernhaushalt auch die Landesbetriebe einbezogen.

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze und die Netto-Kreditaufnahme entwickelten sich seit 1994 wie folgt:



24) In diesen Fällen ist im Gesetzgebungsverfahren zur Feststellung des Haushaltsplans insbesondere darzulegen, dass

1. das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ernsthaft und nachhaltig gestört ist oder eine solche Störung unmittelbar bevorsteht,
2. die erhöhte Kreditaufnahme dazu bestimmt und geeignet ist, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren.

Haushalts- jahr	Investitionsaus- gaben	Einnahmen aus Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträgen und sonstigen Zuschüssen für Investitionen	Verfassungsrechtliche Kreditobergrenze: Investitionsausgaben abzüglich Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen	Netto- Kredit- aufnahme	Unter- schrei- tung der Kreditobergrenze	Über- schrei- tung
1994	1.451	287	1.164	824	340	-
1995	1.497	320	1.177	861	316	-
1996	1.630	322	1.308	1.015	293	-
1997	1.494	313	1.181	1.037	144	-
1998	1.418	308	1.110	953	157	-
1999	1.349	275	1.074	791	283	-
2000	1.396	273	1.123	782	341	-
2001	1.409	267	1.142 <sup>25)</sup>	693	449	-
2002	1.382	277	1.105 <sup>25) 26)</sup>	1.650	-	545
2003	1.411	245	1.166	1.482	-	316
2004	1.515	275	1.240	1.475	-	235
2005 (Hpl.)	1.565	300	1.265	1.201	64	-
2006 (Hpl.)	1.430	292	1.138	1.061	77	-

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde im Haushaltsvollzug zum dritten Mal überschritten. Die Netto-Kreditaufnahme lag 2004 nach der allgemein üblichen Berechnungsmethode um 235 Mio. € über den anrechenbaren Investitionsausgaben.

Im Hinblick darauf, dass die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze nach den Haushaltsplänen für die Haushaltsjahre 2002 bis 2004 noch knapp eingehalten worden war, im Haushaltsvollzug jedoch zum Teil erheblich überschritten wurde, stellt sich auch für künftige Haushalte die Frage, ob die getroffenen Sicherheitsvorkehrungen zur Einhaltung der Verschuldungsgrenze ausreichen<sup>27)</sup>. Unabhängig hiervon vertreten die Finanzministerien und die Rechnungshöfe unterschiedliche Auffassungen zum Geltungsbereich der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze:

- Nach Ansicht der Finanzministerien ist die Regelung über die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze nur für die Haushaltsplanung maßgeblich.
- Die Rechnungshöfe<sup>28)</sup> halten an der Auffassung fest, dass der Zweck der Verfassungsnorm, die Kreditaufnahme höchstens auf die Summe der Ausgaben für Investitionen zu begrenzen, nur erfüllt wird, wenn diese Deckungsregelung auch den Haushaltsvollzug einschließt.

Im Ergebnis kann hinsichtlich der unterschiedlichen Meinungspositionen Klarheit erst durch höchstrichterliche Rechtsprechung geschaffen werden. In diesem Zusammenhang ist auf das Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 7. Juli 2005<sup>29)</sup> hinzuweisen, wonach "als Grenze der Kreditaufnahme nicht die geplanten, sondern - auf Grund des bereits erfolgten Haushaltsvollzugs - die tatsächlichen Nettoinvestitionen zu Grunde zu legen sind."

25) Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze ist zu kürzen, da in den Investitionsausgaben nicht anrechenbare Zinszuschüsse (2001: 46 Mio. €) enthalten sind.

26) In der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze sind Investitionsschlüsselzuweisungen von 16,5 Mio. € enthalten, die das Jahr 2003 betreffen (Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 5. Dezember 2003 - Vorlage 14/2803 -).

27) Für den Haushaltsvollzug 2004 wurde eine Bewirtschaftungsmaßnahme eingeleitet. Nach Nr. 2.1 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Finanzen über die Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2004 wurden zur Vorsorge gegen Risiken lediglich 97,5 % des Volumens der bereinigten Ausgaben der Hauptgruppen 5 bis 8 zur Bewirtschaftung freigegeben.

28) Vgl. auch Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 7. bis 9. Mai 2001. Die Konferenz hat gefordert "sicherzustellen, dass die Höhe der aufgenommenen Kredite durch die tatsächlich getätigten - nicht lediglich durch die veranschlagten - Investitionen begrenzt wird".

29) Az.: LVerfG 7/04.

In Rheinland-Pfalz liegt die Netto-Kreditaufnahme nach der Haushaltsplanung 2006 lediglich um 77 Mio. € unter der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze<sup>30)</sup>. Zur Begrenzung der Neuverschuldung und damit zur Einhaltung der Kreditobergrenze - nach der allgemein üblichen Berechnungsmethode - soll auf die Veräußerung von Landesvermögen von mehr als 500 Mio. € zurückgegriffen werden<sup>31)</sup>. Dies betrifft insbesondere den Verkauf von Forderungen des Wohnungsbauvermögens. Ein solcher Vermögenseinsatz ist nicht beliebig wiederholbar.

### 2.6.3 Wirksamkeit der Kreditobergrenze

Bei der Ermittlung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze nach der allgemein üblichen Berechnungsmethode bleiben verschiedene Gesichtspunkte<sup>32)</sup> außer Betracht, die im Hinblick auf eine wirksamere Begrenzung der Netto-Neuverschuldung nicht außer Acht gelassen werden dürfen, um das von der Verfassung vorgegebene Ziel zu erreichen, einer übermäßigen Staatsverschuldung vorzubeugen.

Der Rechnungshof hatte bereits im Jahresbericht 2002 eine Reihe von Problemen dargestellt und diese für die Beratungen im Haushalts- und Finanzausschuss sowie in der Rechnungsprüfungskommission erläutert<sup>33)</sup>. Im Rahmen des Entlastungsverfahrens für das Jahr 2001 hat der Landtag die Landesregierung aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass das von der Verfassung vorgegebene Ziel einer Begrenzung der Kreditfinanzierung verwirklicht und eine Präzisierung des Investitionsbegriffs unter Wahrung der Vergleichbarkeit der Haushalte des Bundes und der Länder erreicht wird<sup>34)</sup>. Im Entlastungsverfahren für das Jahr 2002 hat der Landtag diesen Beschluss bekräftigt<sup>35)</sup>.

Darüber hinaus hat die Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder im Mai 2004 eine wirksamere Verschuldungsregel gefordert. In Anlehnung an die in der Schweizer Bundesverfassung seit dem Jahr 2001 enthaltenen so genannten "Schuldenbremse" sollte in wirtschaftlichen Normalzeiten keine Haushaltsfinanzierung durch Kredite erlaubt sein. Soweit die Aufnahme von Krediten jedoch ausnahmsweise - etwa in wirtschaftlichen Krisenzeiten - zugelassen wird, sollte die Tilgung dieser Kredite bereits bei der Schuldenaufnahme verbindlich geregelt werden. Mittel- bis langfristig sollten Haushaltsüberschüsse angestrebt werden, damit begonnen werden kann, den riesigen Schuldenberg abzutragen.

Grundsätzlich sollte es Ziel aller Reformüberlegungen sein, jede Generation die Ausgaben für laufende Investitionen selbst tragen zu lassen<sup>36)</sup>.

---

30) In den Investitionsausgaben sind u.a. die Investitionsschlüsselzuweisungen von 33 Mio. € (Kapitel 20 06 Titel 883 21), die von den Kommunen überwiegend zum Haushaltsausgleich verwendet werden, und Verstedigungsdarlehen nach § 34 LFAG von 126 Mio. € (Kapitel 20 06 Titel 853 01), die nach der Übersicht über die Verteilung der Steuerverbundmittel in der Anlage zu Kapitel 20 06 den Kommunen als Schlüsselzuweisungen und damit zur Finanzierung konsumtiver Zwecke gewährt werden, enthalten.

Außerdem wird die Johannes Gutenberg-Universität ab dem Haushaltsjahr 2005 nach kaufmännischen Kriterien geführt. Es ist ein Globalhaushalt veranschlagt, für den zwar Mittel in zwölf Raten kalkuliert worden sind, jedoch nachschüssige Zahlungen aus dem Landeshaushalt vereinbart wurden. So werden im Jahr 2006 neun Raten aus 2006 sowie zwei Raten aus 2005 ausgezahlt (vgl. Protokoll - Teil I - über die Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 14. Oktober 2004, S. 10). Dadurch ergibt sich eine geringere Zuführung aus dem Landeshaushalt und damit auch ein geringerer Kreditbedarf für den Haushaltsausgleich des Landes.

31) Vgl. Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2004 bis 2008, S. 18.

32) U.a. werden Vermögensveräußerungen und Darlehensrückflüsse nicht von den Investitionsausgaben abgesetzt und keine Abschreibungen für Wertminderungen des Anlagevermögens angesetzt.

Die Bremische Bürgerschaft beschloss, Erlöse aus der Veräußerung von Sachen und Beteiligungen von den Investitionen abzusetzen. In Schleswig-Holstein werden Erlöse aus der Veräußerung unentbehrlicher Liegenschaften mit anschließender Wiederanmietung der Immobilie durch das Land gemäß einstweiliger Anordnung des Bundesverfassungsgerichts als Einnahmen aus Krediten behandelt und den Kreditaufnahmen zugeschlagen (BVerfG, 2 BvK 1/98 vom 17. September 1998).

33) Vorlage 14/2260 zur Sitzung der Rechnungsprüfungskommission am 2. Juni 2003.

34) Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses vom 3. Juli 2003 (Drucksache 14/2320 S. 4) und Beschluss des Landtags vom 10. Juli 2003 (Plenarprotokoll 14/52 S. 3513).

35) Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses vom 24. Juni 2004 (Drucksache 14/3240 S. 16) und Beschluss des Landtags vom 1. Juli 2004 (Plenarprotokoll 14/76 S. 5091).

36) BVerfGE 79, 311, 354.



## 2.6.4 Referenzwerte nach dem Vertrag von Maastricht

Der Rückführung der Netto-Neuverschuldung mit dem Ziel eines ausgeglichenen Haushalts, die von Bund und Ländern angestrebt wird<sup>37)</sup>, kommt auch im Hinblick auf die im Vertrag von Maastricht festgelegten Referenzwerte<sup>38)</sup> besondere Bedeutung zu. Nach einer Vereinbarung im Finanzplanungsrat sind zwar die zulässigen Verschuldungsquoten zu 55 % auf Länder und Gemeinden und zu 45 % auf Bund und Sozialversicherungen aufgeteilt worden, eine Festlegung geeigneter Schlüsselgrößen für die Aufteilung des gesamtstaatlich zulässigen Defizits und mögliche Sanktionen bei einer Überschreitung steht jedoch noch aus<sup>39)</sup>.

Die Europäische Zentralbank hat in ihrem Monatsbericht vom Juni 2005 an die für alle Euro-Länder geltenden Grundsätze einer soliden Finanzpolitik erinnert und die Länder mit einem übermäßigen Defizit aufgefordert, einen Konsolidierungskurs zu verfolgen, der - ihrer Verpflichtung entsprechend - eine schnellstmögliche Rückführung der Neuverschuldung auf unter 3 % des Bruttoinlandsprodukts zu Marktpreisen gestattet. Für Deutschland wurde festgestellt, dass die Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen zwar fortgesetzt, aber nicht genügend Fortschritte erzielt wurden, um das übermäßige Defizit rechtzeitig zu korrigieren.

## 2.7 Verschuldung

### 2.7.1 Entwicklung der Schulden aus Kreditmarktmitteln

Die Verschuldung des Landes entwickelte sich wie folgt:

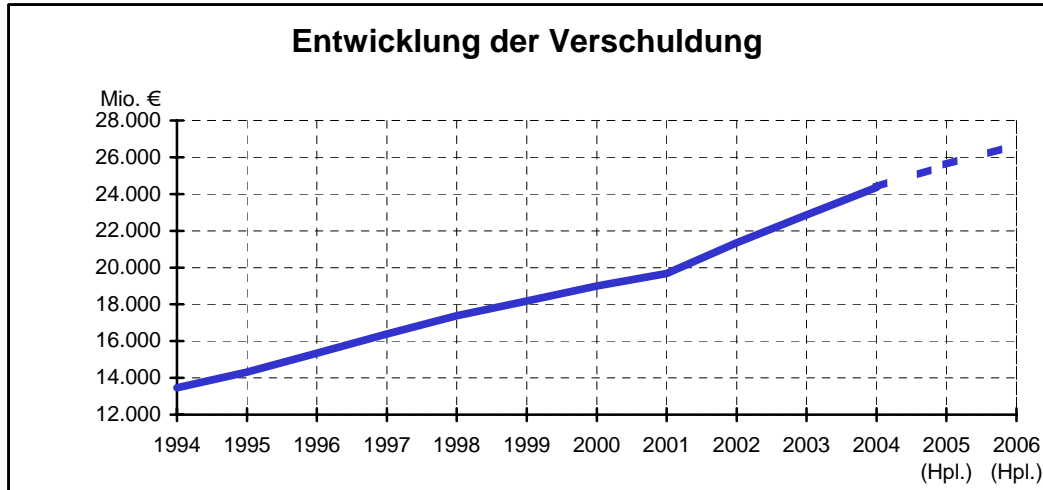
Haushaltsjahr	Schulden aus Kreditmarktmitteln	Davon entfallen auf die Landesbetriebe	
	Mio. €	"Liegenschafts- und Baubetreuung"	"Straßen und Verkehr"
	Mio. €	Mio. €	Mio. €
1994	13.455		
1995	14.322		
1996	15.342		
1997	16.383		
1998	17.379	35	
1999	18.183	35	
2000	18.991	50	
2001	19.686	50	
2002	21.353	50	150
2003	22.865	74	329
2004	24.367	112	517
2005 (Hpl.)	25.603	155	686
2006 (Hpl.)	26.684	192	845

<sup>37)</sup> § 51a Abs. 1 Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder - Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) - vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2848, 2901).

<sup>38)</sup> Die Referenzwerte (Konvergenzkriterien) sind

- 3 % für das Verhältnis zwischen dem geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizit und dem Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen,
- 60 % für das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem Bruttoinlandsprodukt zu Marktpreisen.

<sup>39)</sup> Nach dem Ergebnis der Koalitionsarbeitsgruppe zur Föderalismusreform (Stand: 7. November 2005) ist u.a. beabsichtigt, Regelungen für einen nationalen Stabilitätspakt in Art. 109 Abs. 5 GG vorzusehen. Danach sollen Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft von Bund und Ländern im Verhältnis 65 zu 35 getragen werden. Die Ländergesamtheit soll solidarisch 35 % der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl tragen; 65 % der auf die Länder entfallenden Lasten sollen die Länder tragen, die die Lasten verursacht haben, entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Das Nähere soll durch ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrats geregelt werden.

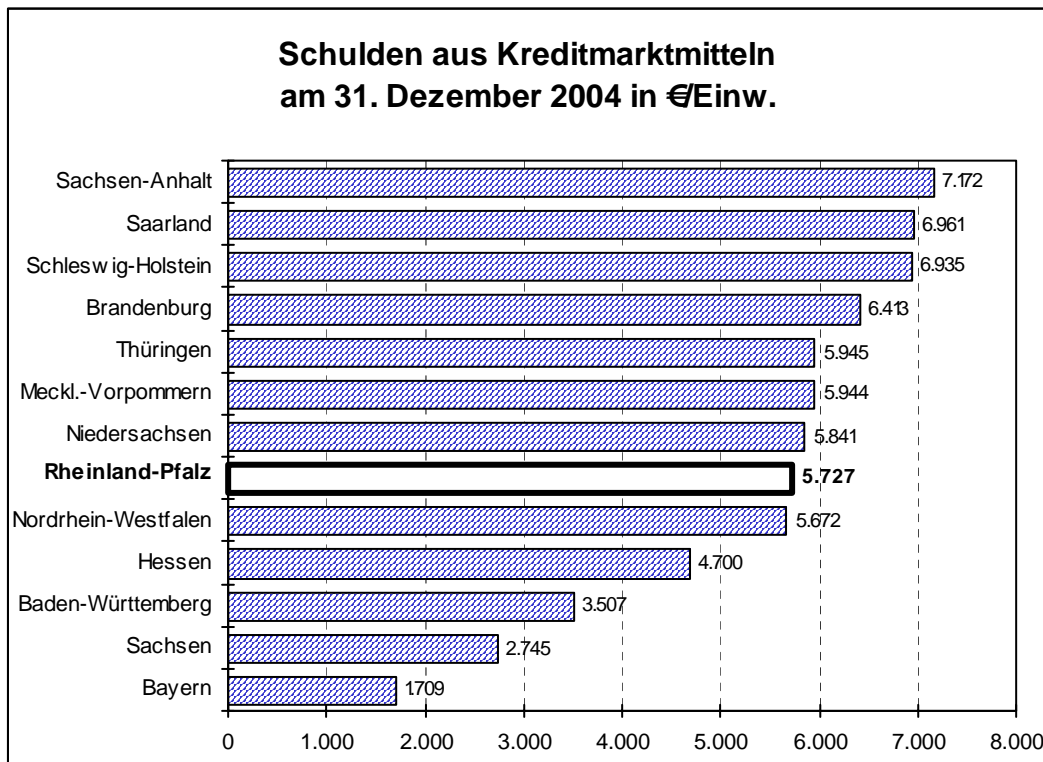


Der Schuldenstand des Landes (einschließlich Landesbetriebe) nahm bis Ende 2004 auf 24,4 Mrd. € zu. Daneben bestanden künftig noch zu erfüllende Verpflichtungen aus privaten Vorfinanzierungen von Hochbau-, Straßenbau- und Deichbaumaßnahmen, die in der Haushaltsrechnung 2004 mit 0,3 Mrd. € ausgewiesen sind.

Nach der Haushaltsplanung sind bis Ende 2006 für den Kernhaushalt und die Landesbetriebe weitere Netto-Kredit-aufnahmen von 2,3 Mrd. € vorgesehen.

#### 2.7.2 Schulden der Flächenländer

Der Vergleich der Verschuldung des Landes mit der in den übrigen Flächenländern zeigt zum 31. Dezember 2004 folgendes Bild<sup>40)</sup>:



<sup>40)</sup> Übersicht des Bundesministeriums der Finanzen vom 2. Februar 2005 (V A 2 - FV 4037 - 1/05). Die Schulden nach der Schuldenübersicht (Übersicht 9 zur Haushaltsrechnung) und nach der Statistik im Ländervergleich weichen u.a. infolge unterschiedlicher Abgrenzung voneinander ab. In der Finanzstatistik ist der Schuldenstand des Landes stichtagsbezogen zum 31. Dezember ausgewiesen. Darüber hinaus sind die Schulden des Landes in der Übersicht des Bundesministeriums der Finanzen gemindert um Wertpapiere im Eigenbesitz des Landes und ohne die Darlehen für die Landesbetriebe sowie bei dem Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung dargestellt.

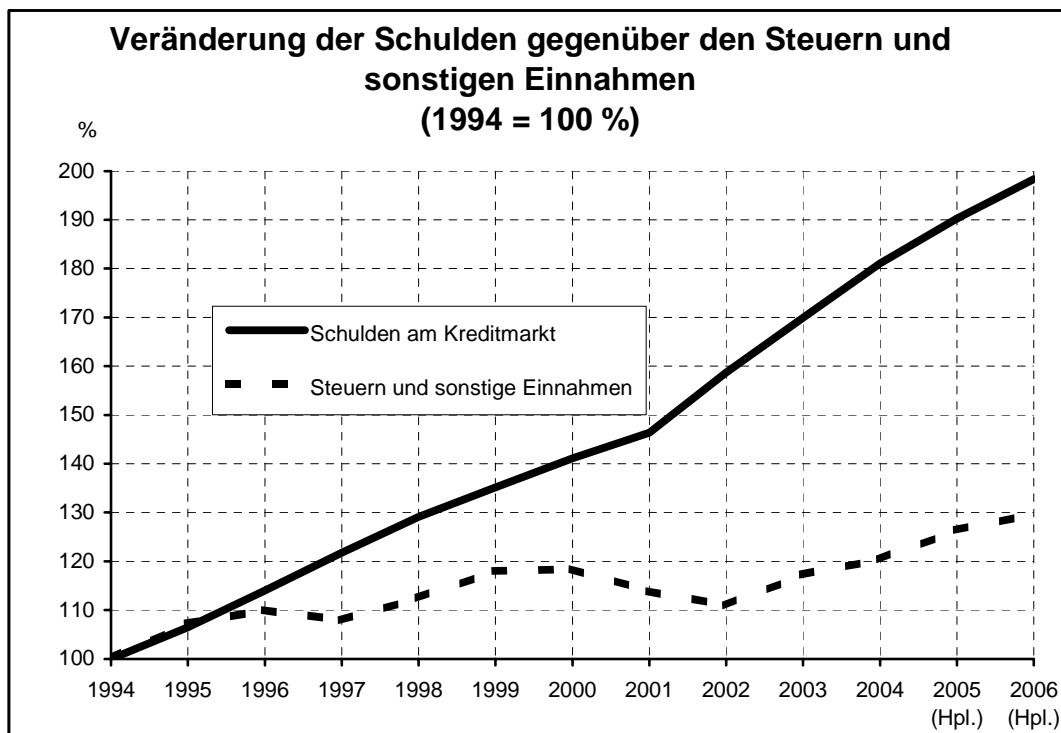
Die Verschuldung des Landes aus Kreditmarktmitteln lag Ende 2004 mit 5.727 €Einw. über dem Durchschnitt der Flächenländer (West) von 4.536 €Einw. und aller Flächenländer von 4.660 €Einw.

Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes aus Kreditmarktmitteln <sup>41)</sup> nahm seit 1994 stärker zu als im Durchschnitt der Flächenländer (West):

Haushaltsjahr	Pro-Kopf-Verschuldung in Rheinland-Pfalz		Pro-Kopf-Verschuldung im Durchschnitt der Flächenländer (West)	
	- €-	Veränderung (1994 = 100 %)	- €-	Veränderung (1994 = 100 %)
1994	3.357	100	2.786	100
1995	3.515	105	2.935	105
1996	3.805	113	3.102	111
1997	4.059	121	3.288	118
1998	4.298	128	3.421	123
1999	4.444	132	3.459	124
2000	4.554	136	3.515	126
2001	4.847	144	3.741	134
2002	5.150	153	3.974	143
2003	5.458	163	4.265	153
2004	5.727	171	4.536	163

### 2.7.3 Veränderung der Schulden gegenüber den Einnahmen

Die Veränderung der Schulden aus Kreditmarktmitteln gegenüber der Summe aus Steuern und sonstigen Einnahmen nach den Haushaltsrechnungen sowie der Haushaltsplanung ist nachfolgend dargestellt:



<sup>41)</sup> Die Bertelsmann Stiftung sah in ihrer Studie "Die Bundesländer im Standortwettbewerb 2005" ebenfalls die überdurchschnittlich hohe Verschuldung des Landes Rheinland-Pfalz als problematisch an. Zur allgemeinen Problematik der Verschuldung und deren Begrenzung vgl. u.a. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen "Haushaltskrisen im Bundesstaat" vom April 2005 und "Zur finanziellen Stabilität des Deutschen Föderalstaates" vom Juni 2005.

Haushaltsjahr	Schulden aus Kreditmarktmitteln		Steuern, steuerähnliche Abgaben und eigene Einnahmen <sup>42)</sup>		Verhältnis der Schulden aus Kreditmarktmitteln zur Summe der Einnahmen
	Mio. €	Veränderung (1994=100%) %	Mio. €	Veränderung (1994=100%) %	%
1994	13.455	100	6.831	100	197
1995	14.322	106	7.327	107	195
1996	15.342	114	7.513	110	204
1997	16.383	122	7.373	108	222
1998	17.379	129	7.685	113	226
1999	18.183	135	8.059	118	226
2000	18.991	141	8.090	118	235
2001	19.686	146	7.776	114	253
2002	21.353	159	7.578	111	282
2003	22.865	170	8.012	117	285
2004	24.367	181	8.226	120	296
2005 (Hpl.)	25.603	190	8.635	126	297
2006 (Hpl.)	26.684	198	8.856	130	301

Die Schulden aus Kreditmarktmitteln erhöhten sich von 1994 bis 2004 um 81 %. Im gleichen Zeitraum nahmen die Steuern und sonstigen Einnahmen lediglich um 20 % zu.

### 3. Zusammenfassende Betrachtung und Folgerungen

Die finanzielle Lage des Landes ist weiterhin äußerst angespannt.

Dies zeigt sich insbesondere anhand der unzureichenden Eigenfinanzierungsmittel, dem verhältnismäßig hohen Kreditbedarf zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs, dem hohen Schuldenstand und den sich daraus ergebenden Belastungen für den Schuldendienst:

- In den Jahren von 1994 bis 2004 standen in der laufenden Rechnung den Überschüssen von insgesamt 1,3 Mrd. € Fehlbeträge von insgesamt 2,3 Mrd. € gegenüber. Allein in den Jahren von 2001 bis 2004 ergaben sich Unterdeckungen von insgesamt 2,2 Mrd. €
- Für den Ausgleich des Landeshaushalts wurden in den Jahren 2002 bis 2004 Netto-Kreditaufnahmen am Kreditmarkt von insgesamt 4,1 Mrd. € beansprucht. In diesen Jahren wurde die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze nach der Konzernbetrachtung im Haushaltsvollzug nach der allgemein üblichen Berechnungsmethode um insgesamt 1,1 Mrd. € überschritten.
- Die Gesamtverschuldung erhöhte sich in zehn Jahren um 10,9 Mrd. € auf 24,4 Mrd. € Ende 2004. Daraus ergeben sich erhebliche Vorbelastungen für künftige Haushalte durch Zins- und Tilgungsleistungen. Angesichts der Höhe der Gesamtverschuldung können selbst bei Einsatz derivativer Finanzinstrumente höhere Zinsbelastungen nicht ausgeschlossen werden.

Nach der Haushalts- und Finanzplanung bis 2008 ist für die Haushaltslage keine wesentliche Entspannung zu erwarten. Im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2006 sind Netto-Kreditaufnahmen für den Kernhaushalt und die Landesbetriebe von 1,1 Mrd. € vorgesehen, die die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze nur knapp unterschreiten. Erschwerend kommt hinzu, dass die nach der Steuerschätzung vom November 2005 auf mehr als 0,2 Mrd. € prognostizierten Steuerausfälle noch auszugleichen sind.

Die Kennzahlen zum Haushalt verdeutlichen, dass sich der notwendige finanzwirtschaftliche Handlungsspielraum auch vor dem Hintergrund schwieriger wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und des demographischen Wandels in der Gesellschaft ohne eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung nicht zurückgewinnen lässt. Der hierzu vom Rechnungshof - seit Jahren in nahezu unveränderter Form - empfohlene Maßnahmenkatalog (Anlage 2) sollte, wie auch vom Landtag mit der jeweiligen Beschlussfassung über die Entlastung der Landesregierung in den vergangenen Jahren gefordert, entschlossen umgesetzt werden.

<sup>42)</sup> Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.

Der Rechnungshof hält es insbesondere für erforderlich, dass

- die Neuverschuldung verringert und das Ziel eines baldmöglichen Haushaltsausgleichs ohne Neuverschuldung konsequent verfolgt wird,
- für den Haushaltsvollzug in allen Aufgabenbereichen eine strenge Ausgabendisziplin sichergestellt wird und Ausgaben nur soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung erforderlich sind,
- die Personalausgaben weiter begrenzt werden und
- Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Hinblick auf die weitgehende Kreditfinanzierung streng nach Prioritäten durchgeführt und ggf. auch zeitlich zurückgestellt werden.

Dass es sich hierbei nicht um abstrakte Empfehlungen handelt, verdeutlichen die in den Prüfungsmitteilungen und in den folgenden Beiträgen des Jahresberichts aufgezeigten Möglichkeiten zur Verbesserung der Einnahmen und zur Verringerung der Belastung durch Ausgaben sowie zur Nutzung sonstiger Einsparpotentiale.

## Anlage 1 zu dem Beitrag Nr. 3 - Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung -

### Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben <sup>1)</sup> - Laufende Rechnung -

Laufende Rechnung	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	- Mio. € -										
Steuern	6.119	6.567	6.675	6.546	6.831	7.278	7.260	6.878	6.718	6.921	7.182
Steuerähnliche Abgaben	93	83	107	93	89	97	93	71	76	77	64
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	174	178	156	155	172	168	165	195	159	154	156
Zinseinnahmen	26	25	28	28	31	29	63	54	88	57	60
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1.822	1.656	1.958	1.961	1.818	1.931	2.233	2.250	1.938	2.125	1.900
Schuldendiensthilfen	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige laufende Einnahmen	311	333	322	324	327	329	318	326	324	356	343
<b>Einnahmen</b>	<b>8.547</b>	<b>8.843</b>	<b>9.246</b>	<b>9.107</b>	<b>9.268</b>	<b>9.832</b>	<b>10.132</b>	<b>9.774</b>	<b>9.303</b>	<b>9.690</b>	<b>9.705</b>
Personalausgaben	4.040	4.212	4.326	4.373	4.362	4.495	4.560	4.681	4.632	4.713	4.775
Laufender Sachaufwand	702	735	777	775	766	820	838	847	1.122	1.079	1.076
Zinsausgaben	893	869	919	960	992	1.028	1.045	1.060	1.064	1.089	1.082
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	2.613	2.756	3.064	2.992	3.147	3.142	3.133	3.278	3.264	3.390	3.200
Schuldendiensthilfen	65	71	80	79	83	71	79	76	61	79	85
<b>Ausgaben</b>	<b>8.313</b>	<b>8.643</b>	<b>9.166</b>	<b>9.179</b>	<b>9.350</b>	<b>9.556</b>	<b>9.655</b>	<b>9.942</b>	<b>10.143</b>	<b>10.350</b>	<b>10.218</b>
Überschuss/Fehlbetrag (-) der laufenden Rechnung	234	200	80	- 72	- 82	276	477	- 168	- 840	- 660	- 513

<sup>1)</sup> Zum 1. Januar 2002 traten die neuen Richtlinien zur Haushaltssystematik des Landes (HsRL) - Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 15. Februar 2001, MinBl. S. 208 - in Kraft, mit denen die Haushaltspläne gestrafft wurden. Dies führte bei den Rechnungsergebnissen ab 2002 im Vergleich zu den Vorjahren zu Veränderungen bei der Zuordnung der Einnahmen und Ausgaben.

**Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben  
- Kapitalrechnung -**

Kapitalrechnung	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	- Mio. € -										
Veräußerungserlöse <sup>2)</sup>	13	14	113	109	87	7	31	84	24	257	260
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	287	320	322	313	308	275	273	265	237	239	269
Sonstige Zuweisungen	7	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Darlehensrückflüsse und Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	85	114	99	107	134	140	148	159	171	170	141
Schuldenaufnahmen bei Verwaltungen	16	17	15	16	14	12	13	12	8	5	6
<b>Einnahmen</b>	<b>408</b>	<b>468</b>	<b>549</b>	<b>545</b>	<b>543</b>	<b>434</b>	<b>465</b>	<b>520</b>	<b>440</b>	<b>671</b>	<b>676</b>
Sachinvestitionen	339	361	412	426	343	352	364	373	158	164	139
Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	457	491	565	490	517	511	482	481	485	577	492
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	305	302	335	315	325	290	334	295	304	286	300
Darlehen <sup>3)</sup>	303	331	305	253	220	178	201	172	143	140	335
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	47	10	13	9	12	17	15	22	17	17	7
Erwerb von Beteiligungen	0	2	0	1	1	1	0	0	3	4	3
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	18	19	21	19	22	24	24	14	25	38	33
<b>Ausgaben</b>	<b>1.469</b>	<b>1.516</b>	<b>1.651</b>	<b>1.513</b>	<b>1.440</b>	<b>1.373</b>	<b>1.420</b>	<b>1.357</b>	<b>1.135</b>	<b>1.226</b>	<b>1.309</b>
<b>Fehlbetrag der Kapitalrechnung</b>	<b>1.061</b>	<b>1.048</b>	<b>1.102</b>	<b>968</b>	<b>897</b>	<b>939</b>	<b>955</b>	<b>837</b>	<b>695</b>	<b>555</b>	<b>633</b>

<sup>2)</sup> Die höheren Einnahmen in den Jahren 1996 bis 1998 und 2001 sind insbesondere auf die Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen und in den Jahren 2003 und 2004 im Wesentlichen auf die Erlöse aus der Veräußerung von Forderungsvermögen (Wohnungsbauförderung) zurückzuführen.

<sup>3)</sup> Von den Ausgaben für das Jahr 2004 entfallen insgesamt 225 Mio. € auf Verstedigungsdarlehen nach § 34 LFAG.

**Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben  
- Besondere Finanzierungsvorgänge<sup>4)</sup> -**

Besondere Finanzierungsvorgänge	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	- Mio. €-										
Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	2.791	2.961	3.204	3.429	4.630	3.762	2.704	2.444	3.539	4.439	6.110
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken <sup>5)</sup>	5	2	2	2	23	2	25	354	97	4	0
<b>Einnahmen</b>	<b>2.796</b>	<b>2.963</b>	<b>3.206</b>	<b>3.431</b>	<b>4.653</b>	<b>3.764</b>	<b>2.729</b>	<b>2.798</b>	<b>3.636</b>	<b>4.443</b>	<b>6.110</b>
Schuldentilgung	1.965	2.098	2.184	2.389	3.669	2.960	1.911	1.749	2.023	3.127	4.834
Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke <sup>6)</sup>	7	10	5	7	7	145	341	47	81	111	132
<b>Ausgaben</b>	<b>1.972</b>	<b>2.108</b>	<b>2.189</b>	<b>2.396</b>	<b>3.676</b>	<b>3.105</b>	<b>2.252</b>	<b>1.796</b>	<b>2.104</b>	<b>3.238</b>	<b>4.966</b>
<b>Überschuss aus besonderen Finanzierungsvorgängen</b>	<b>824</b>	<b>855</b>	<b>1.017</b>	<b>1.035</b>	<b>977</b>	<b>659</b>	<b>477</b>	<b>1.002</b>	<b>1.532</b>	<b>1.205</b>	<b>1.144</b>

4) Ohne haushaltstechnische Verrechnungen.

5) Den höheren Einnahmen in den Jahren 2001 und 2002 liegen im Wesentlichen Entnahmen aus den Ausgleichsrücklagen zugrunde.

6) Die höheren Ausgaben in den Jahren 1999 und 2000 sind insbesondere auf Zuführungen an die Ausgleichsrücklagen zurückzuführen. Ab dem Jahr 2001 sind die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz bei der Obergruppe 91 "Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke" und somit nicht mehr, wie in den Jahren 1996 bis 2000, bei den Personalausgaben nachgewiesen.



## Anlage 2

### zu dem Beitrag Nr. 3 - Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung -

#### **Empfehlungen des Rechnungshofs zur Wiedererlangung und Sicherung der Gestaltungsfähigkeit des Haushalts:**

- Eine Verringerung der Neuverschuldung mit dem Ziel eines bald möglichen Haushaltsausgleichs ohne Neuverschuldung muss konsequent verfolgt werden. Ein Abbau der Verschuldung insgesamt muss anschließend folgen.
- Für den Haushaltsvollzug ist in allen Aufgabenbereichen eine strengere Ausgabendisziplin sicherzustellen.
- Mehreinnahmen und Minderausgaben im Haushaltsvollzug sind - soweit verfügbar - vorrangig zur Verringerung der Neuverschuldung zu nutzen.
- Nachhaltig zu verfolgendes Ziel muss es sein, die Ausgaben nicht stärker wachsen zu lassen als die Einnahmen. Hierzu ist die vom Finanzplanungsrat vorgegebene Begrenzung des Ausgabenwachstums<sup>1)</sup> strikt einzuhalten und nach Möglichkeit zu unterschreiten.
- Die Personalausgaben sind weiter zu begrenzen.
- Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind im Hinblick auf die weitgehende Kreditfinanzierung streng nach Prioritäten durchzuführen und ggf. auch zeitlich zurückzustellen.
- Auf der Grundlage des Berichts über die Finanzhilfen im Haushalt des Landes und des Berichts über die Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen muss ständig überprüft werden,
  - inwieweit Abbaumöglichkeiten bei den gestaltbaren Finanzhilfen bestehen,
  - ob bei allen Landesbeteiligungen die gesetzlichen Voraussetzungen (u.a. wichtiges Landesinteresse) gegeben sind.
- Alle erteilten Verpflichtungsermächtigungen sind auf ihre Notwendigkeit zu prüfen, ob sie im Hinblick auf die angespannte Haushaltslage ausgabewirksam werden müssen.
- Es ist zu untersuchen,
  - inwieweit Aufgaben abgebaut oder kostengünstiger von Dritten - auch Privaten - wahrgenommen werden können,
  - ob bereits privatisierte oder auf andere selbständige Rechtsträger übertragene Aufgaben - soweit weiterhin mit einer Belastung des Haushalts verbunden - nicht wirtschaftlicher selbst erledigt werden können.
- Neue Aufgaben oder Aufgabenerweiterungen sind vorrangig durch Einsparungen in anderen Bereichen zu finanzieren.

---

<sup>1)</sup> Nach dem Beschluss des Finanzplanungsrats vom 16. Juni 2004 werden die Länder in den Jahren 2005 und 2006 beim Ausgabenwachstum eine Begrenzung von 1 % im Jahresdurchschnitt einhalten.

## Nr. 4 Organisation und Personalbedarf der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion

**Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion verfügte über kein aussagekräftiges Berichtswesen mit Produkt- und Leistungskennzahlen.**

**Das Beschaffungswesen war nicht zweckmäßig organisiert. Bei Auftragsvergaben im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht hinreichend genutzt und vergaberechtliche Bestimmungen teilweise nicht beachtet.**

**Geeignete Datenbanklösungen für die Verwaltung größerer Datenbestände fehlten. Das Verfahren für die Vergabe von Zugriffsrechten für das Personalverwaltungsprogramm entsprach nicht den Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit.**

**Der Personalbestand überstieg den Bedarf um 9,7 Stellen. Davon betrafen 3,4 Stellen die Schadensregulierungsstelle. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 0,5 Mio. € jährlich verringert werden.**

### 1. Allgemeines

Im Rahmen der Reform und Neuorganisation der Landesverwaltung wurden die Bezirksregierungen Koblenz, Rheinhessen-Pfalz und Trier zum 1. Januar 2000 aufgelöst und die Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord mit Sitz in Koblenz und die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd mit Sitz in Neustadt an der Weinstraße sowie die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion mit Sitz in Trier als obere Landesbehörden errichtet<sup>1)</sup>.

In die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, die dem Ministerium des Innern und für Sport unmittelbar nachgeordnet ist, wurden eingegliedert:

- das Amt für Verteidigungslasten Kaiserslautern einschließlich der Nebenstelle Pirmasens sowie die Ämter für Verteidigungslasten Birkenfeld und Koblenz,
- die Aufnahmeeinrichtung für Asylbegehrende Trier,
- das Landesdurchgangwohnheim Rheinland-Pfalz in Osthofen.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion übernahm die Aufgaben der früheren Bezirksregierungen in den Bereichen Kommunalaufsicht, kommunale Zuwendungen, Brand- und Katastrophenschutz, zivile Verteidigung, Ordnungswesen, Hoheitssachen, Verteidigungslasten, Soziales, Jugend, Familie, Sport und Freizeit, Kulturförderung und Zusammenarbeit mit den Kirchen, Schulaufsicht, öffentliche Finanzhilfe für Schulen in privater Trägerschaft, Wirtschaftsrecht, Preisüberwachung, Vergabepflichtstelle, Denkmalschutz und Denkmalpflege, Landwirtschaft, Weinbau, ländliche Bodenordnung und Flurbereinigungsplanung sowie die bisherigen Aufgaben der eingegliederten Behörden.

Durch die Neuorganisation sollte die Landesverwaltung auf der Grundlage einer sozialverträglichen Reform gestrafft sowie staatliches Verwaltungshandeln beschleunigt, vereinfacht und nach zeitgemäßen Erfordernissen ausgerichtet werden<sup>2)</sup>.

Die Aufgaben der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werden in vier Abteilungen<sup>3)</sup> erledigt.

Der Rechnungshof hat die Organisation und den Personalbedarf der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion geprüft<sup>4)</sup>. Hierbei wurde vor allem untersucht, ob deren Aufbau und Gliederung sachgerecht sowie ihre Arbeitsprozesse zweckmäßig gestaltet waren und die Aufgaben wirtschaftlich und wirksam erfüllt wurden.

---

1) §§ 5, 6 und 10 Landesgesetz zur Reform und Neuorganisation der Landesverwaltung - Verwaltungsorganisationsreformgesetz (VwORG) - vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 200-4.

2) § 1 VwORG.

3) Abteilungen:  
- Zentrale Aufgaben,  
- Kommunale und hoheitliche Aufgaben, Soziales,  
- Schulen,  
- Landwirtschaft, Weinbau, Wirtschaftsrecht.

4) Die Feststellungen des Rechnungshofs im Rahmen der Prüfung der Organisation und des Personalbedarfs der Zentralabteilungen der beiden Struktur- und Genehmigungsdirektionen waren Gegenstand des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2003, vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 7 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 4), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 5), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

## 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

### 2.1 Aufbau- und Ablauforganisation

#### 2.1.1 Berichtswesen, Produkt- und Leistungskennzahlen

In verschiedenen Aufgabenbereichen fehlte ein aussagekräftiges Berichtswesen, um die Leistungen des Personals zuverlässig beurteilen zu können. Auch die in dem "Tätigkeitsbericht 2003" der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion neben den Aufgabenbeschreibungen erstmals veröffentlichten Produktzahlen, die der Vorbereitung einer Kosten- und Leistungsrechnung dienen sollten, waren für eine wirksame Steuerung der Geschäftsprozesse bisher nicht geeignet, weil erreichbare Zielwerte und Vergleichsdaten vorangegangener Jahre fehlten. Beispiele:

- In dem Tätigkeitsbericht wurde die Zahl der Festsetzungen des Besoldungsdienstalters und der Jubiläumsdienstzeiten ausgewiesen. Aussagen zu dem Abbau der erheblichen Arbeitsrückstände fehlten.
- Über die Anerkennung von Vordienstzeiten soll in der Regel bei Berufung des Bediensteten in das Beamtenverhältnis entschieden werden<sup>5)</sup>. Tatsächlich wurden die Entscheidungen zumeist erst im Jahr vor der Versetzung in den Ruhestand getroffen. Diese Verzögerungen führten teilweise zu einem vermeidbaren Aufwand. Ob die Bestrebungen, die Entscheidungen früher zu treffen, Erfolg hatten, war dem Tätigkeitsbericht nicht zu entnehmen.
- Die Ausbildungsberater waren weitgehend frei in der Art und Weise, wie sie ihre Aufgaben erfüllten. Nachweise über die Formen der Beratung (z.B. Besuch der Ausbildungsstätten, Sprechtag, Informationsveranstaltungen, Einzelberatungen) und die Auslastung der Ausbildungsberater lagen nicht vor.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, mit der beabsichtigten Einführung einer Software zur Kosten- und Leistungsrechnung sei ein aussagefähigeres Berichtswesen möglich. Nachweise über den Einsatz der Ausbildungsberater würden erstellt.

#### 2.1.2 Beschaffungen

Mit Beschaffungen für die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion waren die Aufgabenbereiche "Haushaltsangelegenheiten, Beauftragter für den Haushalt" und "Informations- und Kommunikationstechnik" des Referats 13, die Fachabteilungen sowie die Struktur- und Genehmigungsdirektionen Nord und Süd<sup>6)</sup> befasst.

Diese Aufteilung des Beschaffungswesens war nicht zweckmäßig. Die Aufgabe sollte im Bereich "Haushaltsangelegenheiten, Beauftragter für den Haushalt" gebündelt werden.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat mitgeteilt, für den Geschäftsbedarf werde eine umfassendere zentrale Beschaffung angestrebt. Im Übrigen werde eine Aufgabenbündelung - z.B. für den fachspezifischen Bedarf - nicht für sinnvoll erachtet.

Nach den Erfahrungen des Rechnungshofs ist die Einrichtung einer zentralen Beschaffungsstelle grundsätzlich vorteilhafter, da Fachwissen für das Vergabewesen und Marktinformationen nur an einer Stelle vorgehalten werden müssen und größere Aufträge zu günstigeren Bedingungen vergeben werden können.

Bei Auftragsvergaben im Bereich der Informationstechnik wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht hinreichend genutzt und vergaberechtliche Bestimmungen<sup>7)</sup> teilweise nicht beachtet:

- Bei der Beschaffung von Notebooks im Wert von 29.000 € wurde lediglich eine beschränkte Ausschreibung durchgeführt. Gründe, die eine öffentliche Ausschreibung hätten unzweckmäßig erscheinen lassen, waren nicht erkennbar. Der Zuschlag wurde einem Lieferanten erteilt, dessen Angebot wegen formaler Mängel nicht hätte berücksichtigt werden dürfen.
- Bei der geleasten Zeiterfassungsanlage mit einem Gesamtauftragswert von 30.000 € wurde von einer öffentlichen Ausschreibung abgesehen. Eine Vergleichsberechnung für den etwaigen Kauf der Anlage wäre geboten gewesen.
- Leistungen wurden mehrfach nicht funktional, sondern herstellereinspezifisch ausgeschrieben. Dadurch wurde die Möglichkeit zur Abgabe von Angeboten unzulässig eingeschränkt.

---

<sup>5)</sup> § 49 Abs. 2 Satz 2 Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern - Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1999 (BGBl. I S. 322, 847, 2033), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818, 1822).

<sup>6)</sup> Geschäftsbedarf für die Außenstellen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion in Koblenz und Neustadt an der Weinstraße.

<sup>7)</sup> § 55 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1, in Verbindung mit der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) - Ausgabe 2002 - Teil A in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. September 2002 (BAnz. Nr. 216a).

- Der Beschaffung von Softwarelizenzen wurde ein zu hoher Bedarf zugrunde gelegt.
- In Verträgen wurden entgegen den Empfehlungen in den IT-Beschaffungsrichtlinien des Landes<sup>8)</sup> die "Besonderen und Ergänzenden Vertragsbedingungen" nicht vereinbart.
- Vergabevermerke, in denen die einzelnen Stufen des Verfahrens, die Maßnahmen sowie die Begründung der Entscheidungen festzuhalten sind, wurden nicht gefertigt.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, die Beschaffungsrichtlinien würden künftig eingehalten.

### **2.1.3 Verwaltung größerer Datenbestände**

Für die Verwaltung größerer Datenbestände fehlten Datenbanklösungen, die eine integrierte Text- und Datenverarbeitung zuließen. Dies betraf u.a. die Bearbeitung von Vorschlägen zur Ehrung von Personen mit Bundes- und Landesauszeichnungen sowie die Durchführung des Vermittlungsverfahrens für eingliederungsberechtigte Zeitsoldaten auf Vorbehaltsstellen im öffentlichen Dienst<sup>9)</sup>.

Außerdem stand für die Bearbeitung besoldungsrechtlicher Nebengebiete, insbesondere für die Festsetzung des Besoldungsdienstalters und der Jubiläumsdienstzeit sowie die Anerkennung der ruhegehaltfähigen Vordienstzeiten, kein geeignetes Personalverwaltungsprogramm zur Verfügung. Für die Erfassung der Ausbildungsverträge wurde eine Datenbanklösung mit zeitlich überholter Technik eingesetzt.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, zwischenzeitlich seien Programme mit integrierter Text- und Datenverarbeitung eingeführt worden. Vorhandene Datenbanklösungen seien verbessert worden oder Verbesserungen würden eingeleitet.

### **2.1.4 Datenschutz und Datensicherheit**

Für das Personalverwaltungsprogramm der Schulverwaltung wurden Zugriffsrechte u.a. auf Verlangen von Sachbearbeitern und Schreibkräften eingeräumt oder erweitert. Teilweise blieb ungeprüft, ob die Zugriffsrechte für eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung erforderlich waren.

Dieses Verfahren entsprach nicht den Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit. Insbesondere im Personalverwaltungsbereich sind geeignete organisatorische Maßnahmen erforderlich, die einen unberechtigten Zugriff und die Veränderung von Daten verhindern sollen. Daher sollte für die Vergabe von Zugriffsrechten ein förmliches Verfahren eingerichtet werden, das die Voraussetzungen und die Zuständigkeiten in einer Dienstanweisung festlegt sowie eine Dokumentation der Veränderungen vorsieht.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, die Vergabe von Zugriffsrechten für die jeweiligen Benutzer sei in einer Dienstanweisung aus dem Jahr 2003 geregelt. Die Forderung des Rechnungshofs nach einem weiteren förmlichen Verfahren ziehe eine unvermeidbare Erhöhung des Aufwands nach sich. Eine kritische Prüfung der erteilten Zugriffsrechte erfolge in regelmäßigen Abständen.

Nach den datenschutzrechtlichen Vorschriften<sup>10)</sup> reichen die bisherigen Maßnahmen für die gebotene Sicherheit beim Einsatz des Personalverwaltungsprogramms nicht aus.

### **2.1.5 Personalaufwand bei den zentralen Diensten und der Schadensregulierungsstelle**

Der Personalaufwand bei den zentralen Diensten und der Schadensregulierungsstelle kann verringert werden:

- Bei den zentralen Diensten kann dies beispielsweise durch die Einrichtung einer automatischen Zufahrtskontrolle in der Pforte, durch eine zweckmäßigere Bearbeitung der Posteingänge und -ausgänge in der Poststelle sowie eine bessere Organisation des Botendienstes erreicht werden.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, die Öffnungszeiten der Pforte würden reduziert. Der Botendienst sei bereits erheblich vereinfacht worden.

---

<sup>8)</sup> Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 30. November 2001 (MinBl. S. 490).

<sup>9)</sup> § 10 Abs. 4 Satz 7 Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen - Soldatenversorgungsgesetz (SVG) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. April 2002 (BGBl. I S. 1258, ber. 1909), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Mai 2005 (BGBl. I S. 1234).

<sup>10)</sup> Vgl. u.a. § 9 Landesdatenschutzgesetz (LDStG) vom 5. Juli 1994 (GVBl. S. 293), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Mai 2002 (GVBl. S. 177), BS 204-1, IT-Grundschutzhandbuch 2004 (Schriftenreihe des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik, Band 3) und Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik (IuK-Mindestanforderungen, Stand 2001).

- Die bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion eingerichtete Schadensregulierungsstelle<sup>11)</sup> ist im Wesentlichen zuständig für die Anerkennung von Dienstunfällen, die Regulierung von Unfallfürsorgeansprüchen und Sachschäden sowie die Geltendmachung von Ersatzansprüchen des Landes.

Dort können die Aufgaben wirtschaftlicher erledigt werden, wenn die Anträge auf Schadensregulierung sachgerecht unter Berücksichtigung der Fallgestaltung und des Schwierigkeitsgrads auf die Sachbearbeiter des mittleren und des gehobenen Dienstes sowie die Assistenzkräfte aufgeteilt werden. Der Rechnungshof empfahl zur Sicherung und Steigerung der Bearbeitungsqualität, drei Arbeitsgruppen einzurichten. Von den am 1. Januar 2005 besetzten 18,4 Stellen können 3,4 Stellen im Rahmen der Personalfluktuatation eingespart werden<sup>12)</sup>.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt<sup>13)</sup>, die Empfehlung zur Bildung von Arbeitsgruppen sei bereits umgesetzt.

## 2.2 Personalbedarf

Wird den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Verbesserung der Arbeitsabläufe unter Zugrundelegung von angemessenen Leistungsanforderungen gefolgt, werden in der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion von 110,8 in die Prüfung einbezogenen Stellen 9,7 Stellen entbehrlich.

Die möglichen Einsparungen, durch die sich die Personalausgaben im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 0,5 Mio. € jährlich vermindern lassen, verteilen sich wie folgt:

Referat/Aufgabenbereich	entbehrliche Stellen
11 - Grenzüberschreitende Zusammenarbeit, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	0,5
12 - Personalverwaltung, besoldungsrechtliche Nebengebiete, Berufsbildung, Schadensregulierungsstelle	4,9
13 - Organisation, Haushalt, Informations- und Kommunikationstechnik, Datenschutz im nichtöffentlichen Bereich	0,7
Zentrale Dienste	3,6
Insgesamt	9,7

Davon entfallen 2,7 Stellen auf den höheren Dienst, 3,6 Stellen auf den gehobenen Dienst, 1,8 Stellen auf den mittleren Dienst und 1,6 Stellen auf den einfachen Dienst.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, sie wolle entbehrliche Stellen abbauen. Insgesamt seien aus ihrer Sicht nur 3,7 Stellen einsparbar.

Der Rechnungshof hält aufgrund seiner Ermittlung des Personalbedarfs unter Würdigung der Erwägungen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion an seinen Feststellungen fest. Zur Erreichung des mit der Neuorganisation der Landesverwaltung verknüpften Ziels, in einem Zeitraum von 15 Jahren insgesamt 552 Stellen<sup>14)</sup> abzubauen, sollten die aufgezeigten Möglichkeiten zur Stelleneinsparung genutzt werden.

## 3. Folgerungen

### 3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) ein aussagekräftiges Berichtswesen mit Produkt- und Leistungskennzahlen zu entwickeln,
- b) bei der Vergabe von Leistungen nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu verfahren und die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen,
- c) für die Verwaltung größerer Datenbestände geeignete Datenbanklösungen zu nutzen,
- d) die Sachbearbeitung in der Schadensregulierungsstelle und die Aufgabenerledigung durch die zentralen Dienste zweckmäßiger zu organisieren.

<sup>11)</sup> Landesverordnung zur Änderung dienst- und arbeitsrechtlicher Zuständigkeiten der Struktur- und Genehmigungsdirektionen und der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion sowie im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern und für Sport vom 31. Juli 2003 (GVBl. S. 221).

<sup>12)</sup> Hinsichtlich einer möglichen Erweiterung der Zuständigkeiten der Schadensregulierungsstelle wird auf den Beitrag "Unfallfürsorge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger" verwiesen.

<sup>13)</sup> Die Äußerung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion wurde mit dem Ministerium des Innern und für Sport abgestimmt.

<sup>14)</sup> Ohne die zusätzlich bei der Vermessungs- und Katasterverwaltung abzubauenen 250 Stellen.

**3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) eine zentrale Beschaffungsstelle einzurichten,
- b) Datenschutz und Datensicherheit für die Nutzung des Personalverwaltungsprogramms sicherzustellen,
- c) entbehrliche Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen.

## **Nr. 5 Organisation und Personalbedarf von Fachabteilungen der beiden Struktur- und Genehmigungsdirektionen**

**Querschnittsaufgaben der Struktur- und Genehmigungsdirektionen wurden sowohl von den Zentralabteilungen als auch von den Fachabteilungen wahrgenommen. Entgegen einer früheren Zusage waren diese Aufgaben nur in geringem Umfang in den Zentralabteilungen zusammengeführt worden.**

**Aufgaben wurden nicht wirtschaftlich genug erledigt und die Bearbeitung von Vorgängen nicht hinreichend gestrafft.**

**Die Wahrnehmung gleicher Aufgaben in verschiedenen Organisationseinheiten führte zu einem erhöhten Koordinierungsaufwand und zu Doppelarbeit.**

**Die finanzielle Beteiligung des Landes an den Kosten der Planungsgemeinschaften war nicht an gleichen Maßstäben ausgerichtet.**

**Die Übertragung von beruflichen Prüfungen auf sechs Einrichtungen erschwerte eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung.**

**Der Personalbestand in jeweils drei Abteilungen der Struktur- und Genehmigungsdirektionen überstieg den Bedarf um insgesamt 30,5 Stellen. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 2,1 Mio. € jährlich verringert werden.**

### **1. Allgemeines**

Die Struktur- und Genehmigungsdirektionen Nord und Süd wurden zum 1. Januar 2000 errichtet<sup>1)</sup>. Sie nehmen Aufgaben der früheren Bezirksregierungen und verschiedener Fachbehörden, insbesondere in den Bereichen Umwelt, Arbeitsschutz, Bauverwaltung und Raumordnung wahr. Beide Behörden sind im Wesentlichen gleich organisiert<sup>2)</sup>. Neben einer Zentralabteilung, der Abteilung 1, werden die Aufgaben von drei Fachabteilungen erledigt. Dies sind:

- Abteilung 2 - Gewerbeaufsicht -,
- Abteilung 3 - Wasserwirtschaft, Abfallwirtschaft, Bodenschutz -,
- Abteilung 4 - Raumordnung, Landespflege, Bauwesen -.

Die Abteilungen sind in Referate untergliedert. Jeweils ein Referat der Abteilungen 2 und 3 befindet sich am Sitz der Struktur- und Genehmigungsdirektionen in Neustadt an der Weinstraße und in Koblenz. Diese sind vor allem für Steuerungs- und Koordinierungsaufgaben sowie für ausgewählte Vollzugsaufgaben zuständig. Die ehemals selbständigen Gewerbeaufsichts- und Wasserwirtschaftsverwaltungen werden als Regionalstellen an ihren bisherigen Standorten fortgeführt und bilden die übrigen Referate dieser Abteilungen.

Der Rechnungshof hat im Anschluss an die Prüfung der Zentralabteilungen<sup>3)</sup> die Organisation und den Personalbedarf der Abteilungen 2, 3 und 4 der Struktur- und Genehmigungsdirektionen geprüft. Hierbei wurde vor allem untersucht, ob der Aufbau und die Gliederung der Abteilungen sachorientiert, die Verteilung und der Ablauf der Arbeiten sowie die eingesetzten Arbeitsmittel zweckmäßig und der Personalaufwand zur ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben notwendig waren.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben**

Querschnittsaufgaben, wie Personal-, Organisations- und Haushaltsangelegenheiten, wurden nur in begrenztem Umfang in den Zentralabteilungen zusammengeführt und vielfach in den Fachabteilungen erledigt. Dies führte zu Doppelarbeit und zu erhöhtem Abstimmungsaufwand.

---

1) § 6 Abs. 1 Landesgesetz zur Reform und Neuorganisation der Landesverwaltung - Verwaltungsorganisationsreformgesetz (VwORG) - vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 200-4.

2) Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd ist eine weitere Abteilung, die Zentralstelle der Forstverwaltung, eingerichtet.

3) Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 7 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 4), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 5), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord wurden Stellenanteile von 36,5 Vollzeitkräften und bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd Stellenanteile von 37,5 Vollzeitkräften in den Fachabteilungen für die Erledigung von Querschnittsaufgaben beansprucht. Durch eine Zusammenführung der Aufgaben in den Zentralabteilungen lässt sich der Personalaufwand vermindern.

Der Rechnungshof hatte Gleiches bereits bei der Prüfung der Zentralabteilungen festgestellt. Die Struktur- und Genehmigungsdirektionen hatten hierzu erklärt, sie wollten diese Aufgaben künftig möglichst umfassend in der Abteilung 1 bündeln.

Nach der Zentralisierung der Aufgaben werden für die Erledigung der Querschnittsaufgaben bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord Stellenanteile von 29,25 Vollzeitkräften benötigt. Stellenanteile von 2,25 Vollzeitkräften können für die Erledigung von Fachaufgaben genutzt werden. Weitere Stellenanteile von fünf Vollzeitkräften - zwei Stellen des mittleren Dienstes und drei Arbeiterstellen - sind einsparbar.

Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd besteht für die Wahrnehmung der Querschnittsaufgaben ein Personalbedarf von rechnerisch 28,75 Vollzeitkräften. Stellenanteile von 2,25 Vollzeitkräften können für die Erledigung von fachbezogenen Aufgaben genutzt werden. Stellenanteile von 6,5 Kräften - zwei Stellen des gehobenen Dienstes, 2,5 Stellen des mittleren Dienstes und zwei Arbeiterstellen - können eingespart werden.

Insgesamt kann der Personalbestand um 11,5 Kräfte vermindert werden.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord hat mitgeteilt, eine Stelle des mittleren Dienstes und eine Arbeiterstelle seien einsparbar. Die Abteilung 1 werde ihre Funktion als Dienstleister ausbauen. Der mit einer Zentralisierung der Querschnittsaufgaben verbundene Personalbedarf werde ermittelt und als Grundlage für die weitere Personalreduzierung genutzt.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat erklärt, 0,5 Stellen des gehobenen Dienstes, 2,5 Stellen des mittleren Dienstes und eine Arbeiterstelle seien entbehrlich. Weitere Stellenreduzierungen seien nicht möglich. Die jetzige Aufgabenverteilung zwischen der Zentralabteilung und den Fachabteilungen habe sich bewährt, werde aber mit dem Ziel der Optimierung überprüft.

## 2.2 Verwaltungsvollzug

Die Abteilungen 2 nehmen Aufgaben der Gewerbeaufsicht nach einer Vielzahl von Rechtsvorschriften wahr. Um den Personaleinsatz zu steuern, wurde u.a. ein Prioritätenkatalog für die Erledigung der Aufgaben erstellt.

Durch organisatorische Veränderungen können die Aufgaben zweckmäßiger und schneller erledigt werden.

Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord können Stellenanteile von 2,7 Vollzeitkräften für andere fachbezogene Aufgaben eingesetzt werden, wenn

- beim Vollzug der Sozialvorschriften für den Straßenverkehr<sup>4)</sup> und der Abwicklung von Bußgeldverfahren ein neues Kontrollgerät genutzt wird,
- der Vollzug von Vorschriften zur Arbeitszeit den Regionalstellen übertragen wird,
- auf die Einrichtung von Sachgebieten verzichtet wird und hierdurch entstandene "Leitungsaufgaben" entfallen sowie
- die Bearbeitung der Anträge im Vollzug des Sprengstoffgesetzes zeitlich gestrafft wird.

Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd sind Stellenanteile von 4,4 Vollzeitkräften für andere fachbezogene Aufgaben verfügbar, wenn neben den vorgenannten Veränderungen

- die Bearbeitungszeit für die Abwicklung von Bußgeldverfahren vermindert und die Aufgabe in einem Referat gebündelt werden,
- die Beratung im Vollzug des Mutterschutzgesetzes auf den erforderlichen Umfang zurückgeführt wird.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat erklärt, sie wolle eine Optimierung des Bußgeldverfahrens und eine Zentralisierung dieser Aufgabe in einem Referat eingehend prüfen. Die frei werdenden Stellenanteile würden, wie auch bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord, für die Wahrnehmung anderer fachbezogener Aufgaben genutzt.

---

<sup>4)</sup> Z.B. Lenk- und Ruhezeiten von Berufskraftfahrern.



### 2.3 Abgrenzung von Zuständigkeiten

In den Abteilungen 3 wurden im Wesentlichen die Aufgaben der Wasserwirtschaft, der Abfallwirtschaft und des Bodenschutzes zusammengeführt. Die Zuständigkeit war in der Regel nach regionalen Gesichtspunkten festgelegt. Vielfach waren jedoch gleiche oder vergleichbare Aufgaben mehreren Referaten zugewiesen. Beispielsweise sind bei wasserrechtlichen Zulassungsverfahren oder beim bodenschutz- und abfallrechtlichen Vollzug sowohl die an den Sitzen der Struktur- und Genehmigungsdirektionen eingerichteten Referate als auch die Regionalstellen mit diesen Aufgaben befasst. Das führte in verschiedenen Organisationseinheiten zu einem erhöhten Koordinierungsaufwand und zu Doppelarbeit.

Durch eine Bündelung der Aufgaben bei einer Stelle können eine ganzheitliche Bearbeitung und eine einheitliche Verwaltungspraxis gewährleistet werden. Hierdurch können der Aufwand verringert, das Verfahren beschleunigt und personelle Einsparungen erzielt werden.

Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, Aufgaben im Zusammenhang mit

- den wasserrechtlichen Zulassungsverfahren,
- dem Erlass von wasserwirtschaftlichen Rechtsverordnungen,
- den wasserrechtlichen Erlaubnis- und Genehmigungsverfahren und
- dem bodenschutz- und abfallrechtlichen Vollzug

den Regionalstellen zu übertragen. Von einer Verlagerung der Aufgaben wären derzeit rechnerisch bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord 16,75 Vollzeitkräfte und bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd 18,75 Vollzeitkräfte betroffen.

Bei einer Bündelung der Aufgaben bei einer Stelle wären für den Verwaltungsvollzug bei den Struktur- und Genehmigungsdirektionen Stellenanteile von jeweils 15 Vollzeitkräften ausreichend.

Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord können Stellenanteile von einer Vollzeitkraft des gehobenen Dienstes für die Erledigung anderer fachbezogener Aufgaben eingesetzt und Stellenanteile von 0,75 Vollzeitkräften des höheren Dienstes eingespart werden.

Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd sind Stellenanteile von zwei Vollzeitkräften des gehobenen Dienstes für die Erledigung anderer fachbezogener Aufgaben verfügbar. Stellenanteile von 0,75 Vollzeitkräften des höheren Dienstes und einer Vollzeitkraft des gehobenen Dienstes sind entbehrlich.

Insgesamt kann der Personalbestand um 2,5 Vollzeitkräfte vermindert werden.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektionen haben mitgeteilt, insbesondere die rechtliche Komplexität dieser Aufgaben erfordere eine vertiefte juristische Prüfung. Deshalb sei eine organisatorische Trennung zwischen der fachlichen und verwaltungsmäßigen Verfahrensführung gerechtfertigt. Personelle Einsparungen seien nicht zu erzielen.

Diese Äußerungen lassen außer Betracht, dass mit der Verwaltungsorganisationsreform eine Bündelung von sachlich und funktionell verknüpften Aufgaben erreicht und diese bei einer Stelle konzentriert werden sollten. Der Rechnungshof hält deshalb an seinem Vorschlag fest, dass die Bearbeitung der Vorgänge gestrafft, der personelle Einsatz vermindert und die Aufgaben insgesamt wirtschaftlicher erledigt werden können.

### 2.4 Ausbau und Unterhaltung von Hochwasserschutzanlagen

Die Abteilung 3 der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd ist für den Ausbau der Rheinhaupt- und der Rückstaudeiche an den Nebenflüssen des Rheins sowie für die Planung und den Bau von Hochwasserrückhaltungen und Deichrückverlegungen zuständig. Bei dieser wurde ein Arbeitsbereich "Neubaugruppe Hochwasserschutz Oberrhein" eingerichtet. Die für die Unterhaltung der Deiche zuständige "Deichmeisterei" bildet eine eigene Organisationseinheit. Sie nimmt auch die sich an Neubaumaßnahmen anschließenden Unterhaltungsaufgaben wahr.

Der Umfang der Aufgaben ist rückläufig. Das Neubauprogramm soll bis 2012 abgeschlossen sein. Dies führt zu einer Verminderung des Personalbedarfs für die Neubaugruppe.

Die Leiter der Neubaugruppe und der Deichmeisterei treten demnächst in den Ruhestand. Die Aufgaben sollten dann unter einer Leitung zusammengeführt werden. Jeweils 0,5 Stellen des höheren und des gehobenen Dienstes können eingespart werden.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat die notwendigen Maßnahmen zur Zusammenlegung der beiden Organisationseinheiten bereits eingeleitet.

Planfeststellungsverfahren für den Deich- und Polderbau am Oberrhein sind nach einem Zeitplan der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd bis 2007/2008 abzuwickeln. Die Aufgabe wird zu diesem Zeitpunkt entfallen. Eine Stelle des höheren Dienstes und zwei Stellen des gehobenen Dienstes werden entbehrlich.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd teilt die Auffassung, dass nach dem endgültigen Abschluss der Verfahren die Stellen entbehrlich werden.

Insgesamt kann der Personalbestand um vier Vollzeitkräfte reduziert werden.

## **2.5 Festsetzung der Abwasserabgabe**

Für die Festsetzung der Abwasserabgabe ist das am Sitz der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd eingerichtete Referat der Abteilung 3 zuständig. Die Aufgabe wurde von 18 Bediensteten mit Stellenanteilen von 6,9 Vollzeitkräften wahrgenommen. Hiervon waren sechs Bedienstete mit Stellenanteilen von 1,2 Vollzeitkräften für die Bewertung fachtechnischer Fragen zuständig. Insgesamt wurden 230 Abgabepflichtige betreut.

Die Festsetzung der Abwasserabgabe beruht auf den wasserrechtlichen Entscheidungen der Regionalstellen und ihrer fachlichen Bewertung. Eine zusätzliche fachtechnische Bewertung durch die festsetzende Stelle ist nicht erforderlich.

Eine Stelle des gehobenen Dienstes ist entbehrlich.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat mitgeteilt, auf die Stelle könne nicht verzichtet werden, weil ein fachtechnischer Abgleich zwischen Abgabeerklärung und Einleiterlaubnis erforderlich sei. Diesen müsse die Stelle vornehmen, welche die Abgabe festsetze.

Die zusätzliche fachliche Bewertung ist ein Beispiel für vermeidbare Doppelarbeit. Der Rechnungshof hält an seiner Forderung fest.

## **2.6 Vollzug des Landesfischereigesetzes**

Die Aufgaben der oberen Fischereibehörde werden in den Abteilungen 3 wahrgenommen. Bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord wurde das Fischereibuch in Karteiform mit anliegenden Akten geführt. Es wird derzeit von zwei Kräften des mittleren Dienstes auf ein elektronisches Verfahren umgestellt, aktualisiert und überarbeitet.

Die Umstellung ist zeitlich begrenzt. Nach Beendigung der Arbeiten werden zwei Stellen des mittleren Dienstes entbehrlich.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord hat zugestimmt, beide Stellen nach Abschluss der Arbeiten im Rahmen der Fluktuation einzusparen.

Die Aufsicht über die Fischerei in und an Gewässern wird bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd von zwei vollbeschäftigten Fischereiaufsehern des mittleren Dienstes ausgeübt.

Die Aufgabe kann nur mit einem hohen Anteil an Außendienst zweckmäßig erledigt werden. Dieser sollte, insbesondere aus Gründen der Wirksamkeit der Kontrolle, auch außerhalb der üblichen Arbeitszeiten stattfinden. Seit Mitte 2002 wurde der Außendienst auf durchschnittlich einen Arbeitstag je Woche während der allgemeinen Arbeitszeit begrenzt. Dies wurde mit den nur in geringem Umfang verfügbaren Haushaltsmitteln für Reisekosten begründet.

Die Fischereiaufsicht ist ohne Änderung der Ausgestaltung und Erhöhung der Kontrollen vor Ort, z.B. durch Einbeziehung der unteren Fischereibehörden, nicht zweckmäßig. Die Wirksamkeit der Aufsicht ist in Frage gestellt.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat erklärt, trotz beschränkter Reisekostenmittel sei es gelungen, den Außendienst im erforderlichen Umfang sicherzustellen. Die beiden Fischereiaufseher würden entsprechend eingesetzt und beide Stellen weiterhin benötigt.

Der Rechnungshof kann eine Verbesserung bei der Durchführung der Fischereiaufsicht nicht erkennen, zumal auch nicht erläutert wurde, wie sich der Einsatz der beiden Fischereiaufseher künftig gestaltet. Sollte sich die gegenwärtige Kontrolldichte nicht nachhaltig verbessern, ist eine Stelle des mittleren Dienstes entbehrlich.

Insgesamt kann der Personalbestand der oberen Fischereibehörden um drei Vollzeitkräfte vermindert werden.

## **2.7 Überwachung von Gewässerbenutzungen**

Den Abteilungen 3 obliegt die Überwachung von Gewässerbenutzungen. Zu dieser Aufgabe gehören u.a. die Probenahme, die Untersuchung von Wasser- und Abwasserproben sowie die aufgrund der Untersuchungsergebnisse notwendigen Folgearbeiten.

Bei der Regionalstelle Montabaur der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord erledigten sechs Bedienstete mit Stellenanteilen von fünf Vollzeitkräften diese Aufgabe. Im Jahr 2003 wurden 565 Beprobungen durchgeführt. Die anschließenden 7.500 Einzelanalysen führten 2,5 Laborkräfte durch.

Bei der Regionalstelle Koblenz der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord waren für die Probennahme und die Untersuchung von Wasser- und Abwasserproben sieben Bedienstete mit Stellenanteilen von 6,7 Vollzeitkräften eingesetzt. Im Jahr 2003 wurden 500 Beprobungen durchgeführt und die anschließenden 10.700 Einzelanalysen von 3,4 Laborkräften vorgenommen.

Die Labore der Regionalstellen Montabaur und Koblenz sollen in Koblenz zusammengeführt werden. Mit dem Bau eines Labors wurde bereits begonnen. In dem Zentrallabor sollen dann über 18.000 Analysen erstellt werden. Die Probennahme und die Funktionskontrolle der Abwasserreinigungsanlagen verbleiben bei den Regionalstellen.

Der Umfang der Aufgaben erfordert im Laborbereich, selbst nach besserer Auslastung der Analysegeräte und einer wirtschaftlicheren Aufgabenerledigung, eine Erhöhung des Personalbestands um eine Vollzeitkraft des mittleren Dienstes. Hierfür kann eine durch die Auflösung des Labors der Regionalstelle Montabaur frei werdende Stelle genutzt werden.

Unabhängig hiervon werden bei der Regionalstelle Montabaur eine Stelle des gehobenen Dienstes und 1,5 Stellen des mittleren Dienstes entbehrlich.

Bei der Regionalstelle Trier der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord waren für die Überwachung von Gewässerbenutzungen insgesamt zehn Bedienstete mit Stellenanteilen von neun Vollzeitkräften zuständig. Im Jahr 2003 wurden 540 Beprobungen durchgeführt. Hinzu kamen 800 Proben von zwei Gütemessstationen an der Mosel. Anschließend wurden 14.300 Einzelanalysen von fünf Laborkräften durchgeführt.

Nach dem Umfang der Aufgaben und den Leistungsanforderungen, die bei der Bemessung des Personalbedarfs im Zentrallabor zugrunde gelegt wurden, werden nur vier Laborkräfte benötigt. Eine Stelle des mittleren Dienstes im Laborbereich ist entbehrlich.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord hat gegen die aufgezeigten Einsparungen bei den Regionalstellen Montabaur und Trier grundsätzlich keine Einwände erhoben. Jedoch müssten aufgrund der Untersuchungen anfallende Folgearbeiten von der Regionalstelle Montabaur mit entsprechender personeller Ausstattung fortgeführt werden.

Der Rechnungshof hat dies bei der Ermittlung des Personalbedarfs bereits berücksichtigt und dem Aufgabenbereich "Abwasser" zu der ursprünglichen personellen Ausstattung weitere Stellenanteile von einer Kraft zugeordnet.

Mit der Probennahme und der Untersuchung von Wasser- und Abwasserproben sowie den damit verbundenen Folgearbeiten waren bei der Regionalstelle Neustadt an der Weinstraße der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd vier Bedienstete mit Stellenanteilen von 3,1 Vollzeitkräften befasst. Es ist beabsichtigt, das Labor Anfang 2006 aufzulösen und die Untersuchungsaufgaben dem Labor der Regionalstelle Kaiserslautern zu übertragen. Die Aufgaben können dort ohne zusätzliches Personal wahrgenommen werden.

Durch die Verlagerung der Untersuchungen werden eine Stelle des gehobenen und eine Stelle des mittleren Dienstes bei der Regionalstelle Neustadt an der Weinstraße entbehrlich.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat erklärt, sie teile im Wesentlichen diese Auffassung und werde die entsprechenden Stellenanteile einsparen.

Insgesamt kann der Personalbestand bei der Überwachung der Gewässerbenutzungen um 5,5 Stellen vermindert werden.

## **2.8 Wahrnehmung von Aufgaben in der Abteilung 4**

Den Abteilungen 4 obliegen Aufgaben der Raumordnung und Landesplanung, der Landespflege, des Bauwesens, der Enteignungen und - bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd - der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

Mit der Wahrnehmung der Aufgaben des Referats Landespflege waren bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord insgesamt 23 Bedienstete mit Stellenanteilen von 21,25 Vollzeitkräften beschäftigt. Zwei Beamte des höheren Dienstes sind seit längerer Zeit erkrankt. Ein Teil ihrer Aufgaben wurde einer zeitlich befristet beschäftigten Aushilfskraft übertragen. Die übrigen Aufgaben, die dem Stellenanteil einer Vollzeitkraft entsprechen, übernahmen andere Bedienstete des Referats. Sie erledigten diese ohne Arbeitsrückstände. Eine Stelle des höheren Dienstes kann eingespart werden.

Von den rechnerisch 19,25 Vollzeitkräften des Referats gehörten acht der Laufbahngruppe des höheren Dienstes an. Hiervon nahmen Beamte mit Stellenanteilen von zwei Vollzeitkräften Aufgaben wahr, die auch Mitarbeitern des gehobenen Dienstes zugewiesen waren. Zwei Stellen des höheren Dienstes sind in Stellen des gehobenen Dienstes umzuwandeln.

Im Referat Landespflege der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd war ein Beamter des höheren Dienstes für folgende Aufgaben zuständig:

- Überprüfung der Auftragsvergaben für landespflegerische Maßnahmen des Referats auf Einhaltung der vergabe- und haushaltsrechtlichen Vorschriften,
- Bewilligung und Überwachung des Einsatzes sowie Kontrolle der Verwendung von Fördermitteln für den Bereich des Biosphärenreservats Naturpark Pfälzer Wald,
- Genehmigungen und Befreiungen im Bereich des Artenschutzes und
- Mitwirkung bei der Erstellung eines Bewirtschaftungsplans, Beratungen zum Fördermitteleinsatz und zur Verwendung chemischer Mittel.

Diese Aufgaben können von Beamten des gehobenen Dienstes erledigt werden. Sie wurden bei der ehemaligen Bezirksregierung von verschiedenen Bediensteten neben ihren sonstigen Aufgaben wahrgenommen.

Nach einer Rückübertragung der Aufgaben auf andere Bedienstete kann eine Stelle des höheren Dienstes eingespart werden.

Dem Referat Landespflege der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd wurde bei Einrichtung der Abteilung 4 eine Stelle des höheren Dienstes der Besoldungsgruppe A 15 zugewiesen. Dem Stelleninhaber sollte die "rechtliche Bewertung der Aufgaben mit naturschutzfachlichem Bezug" übertragen werden.

Gefordert sind hierbei überwiegend fachliche und nur in geringem Umfang rechtliche Bewertungen. Die ehemalige Bezirksregierung, die vergleichbare Aufgaben wahrnahm, war für die Bearbeitung juristischer Fragen mit einem Stellenanteil von 0,5 Vollzeitkräften ausgestattet.

Stellenanteile von 0,5 Vollzeitkräften des höheren Dienstes sind einsparbar.

Im Referat Bauwesen der Abteilung 4 der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd wurden u.a. durchschnittlich rd. 60 Eingaben, Petitionen und Beschwerden jährlich in den Bereichen Bauaufsicht und Städtebau von zwei Beamten des höheren Dienstes und drei Beamten des gehobenen Dienstes mit erledigt und oftmals zeitaufwendig im Team vorbesprochen. Für einen Vorgang wurden durchschnittlich Arbeitszeitanteile von sieben Arbeitstagen benötigt.

Die Vorgänge können federführend einem Sachbearbeiter übertragen werden. Bei einer Straffung der Bearbeitung sind Stellenanteile von 0,5 Vollzeitkräften des gehobenen Dienstes einsparbar.

Insgesamt kann der Personalbestand in den Abteilungen 4 um drei Kräfte vermindert und zwei Stellen können in ihrer Wertigkeit herabgesetzt werden.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord hat zugesagt, eine Stelle des höheren Dienstes einzusparen und eine weitere in eine Stelle des gehobenen Dienstes umzuwandeln. Von der Umwandlung einer dritten Stelle des höheren Dienstes in eine Stelle des gehobenen Dienstes solle abgesehen werden, um bewährten Beamten des gehobenen Dienstes einen Verwendungsaufstieg ermöglichen zu können. Im Gegenzug solle eine Stelle des gehobenen Dienstes entfallen.

Der Rechnungshof hat gegen dieses Verfahren keine Bedenken.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat erklärt, jeweils 0,5 Stellen des höheren und des gehobenen Dienstes seien einsparbar. Im Referat Landespflege sei keine weitere Stelle entbehrlich. Die derzeit von einem Beamten des höheren Dienstes wahrgenommenen Aufgaben müssten fortgeführt werden. Die von ihm besetzte Stelle solle durch eine Stelle des gehobenen Dienstes der Fachrichtung Landespflege ersetzt werden.

Da bei Art und Umfang der Aufgaben keine Veränderungen eingetreten sind, ist ein zusätzlicher Personalbedarf nicht gegeben.

## 2.9 Planungsgemeinschaften

Die Referate Raumordnung und Landesplanung der Abteilungen 4 sind für die im Landesplanungsgesetz<sup>5)</sup> festgelegten Aufgaben der oberen Landesplanungsbehörde zuständig. Sie nehmen unter anderem die Fachaufsicht über die Planungsgemeinschaften der Regionen Mittelrhein-Westerwald, Rheinhessen-Nahe, Rheinpfalz, Trier und Westpfalz wahr. Die örtlich zuständige obere Landesplanungsbehörde übernahm zudem unentgeltlich die Verwaltungsaufgaben der Planungsgemeinschaften.

Die Planungsgemeinschaften besitzen unterschiedliche Verwaltungs- und Organisationsstrukturen:

- Die Aufgaben der Planungsgemeinschaft Rheinpfalz mit Sitz in Mannheim waren dem Raumordnungsverband Rhein-Neckar übertragen. Die Funktion des leitenden Planers wurde von dem Leiter dieses Verbands wahrgenommen. Der Verband war auch für die laufenden Verwaltungsgeschäfte zuständig.
- Die Planungsgemeinschaft Rheinhessen-Nahe hat eine Geschäftsstelle an ihrem Sitz in Mainz. Dort arbeiten zwei Bedienstete. Der leitende Planer erfüllt seine Aufgaben überwiegend am Sitz der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd in Neustadt an der Weinstraße. Dort sind auch die übrigen Mitarbeiter tätig.
- Die Geschäftsstelle der Planungsgemeinschaft Westpfalz mit allen Mitarbeitern befindet sich an ihrem Sitz in Kaiserslautern.
- Die Planungsgemeinschaften Mittelrhein-Westerwald und Trier haben ihren Dienstsitz bei der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord in Koblenz bzw. bei der Regionalstelle in Trier.

Geschäftsstellen mit Sitz bei den oberen Planungsbehörden hatten eine großzügigere Personalausstattung und höhere Ausgaben. Die niedrigsten Ausgaben entstanden für die Planungsgemeinschaft Rheinpfalz. Hier gewährte das Land lediglich eine Zuwendung.

Im Haushaltsjahr 2004 entstanden dem Land folgende Ausgaben:

Planungsgemeinschaften	Ausgaben des Landes im Haushaltsjahr 2004 - € -
Mittelrhein-Westerwald	358.000
Rheinhessen-Nahe	450.000
Rheinpfalz	132.000
Trier	450.000
Westpfalz	232.000
Insgesamt	1.622.000

Da die Aufgaben der Planungsgemeinschaften - auch unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten<sup>6)</sup> - vergleichbar sind, sollte auch die finanzielle Ausstattung nach gleichen Maßstäben ausgerichtet werden und die finanzielle Beteiligung des Landes einheitlich sein.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat sich zur finanziellen Ausstattung nach gleichen Maßstäben nicht geäußert.

## 2.10 Baufachliche Prüfungen

Im Referat Bauwesen der Abteilung 4 der Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd wurden die baufachlichen Prüfungen bei Zuwendungen<sup>7)</sup> von vier technischen Beamten mit Stellenanteilen von 1,9 Vollzeitkräften durchgeführt. Sie bearbeiteten durchschnittlich 100 Vorgänge jährlich. Im Referat Bauwesen der Abteilung 4 der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord waren mit diesen Aufgaben drei Bedienstete mit Stellenanteilen von 2,2 Vollzeitkräften befasst, die durchschnittlich 90 Vorgänge jährlich bearbeiteten.

<sup>5)</sup> Landesplanungsgesetz (LPIG) vom 10. April 2003 (GVBl. S. 41), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 230-1.

<sup>6)</sup> Das Ministerium des Innern und für Sport hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die unterschiedliche Höhe der Personal- und Sachausgaben eine Folge der jeweiligen Einflussnahme von kommunaler Seite sei.

<sup>7)</sup> Prüfungen nach den Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen für Zuwendungen (Teil I/Anlage 1 -ZBau- zu § 44 VV-LHO).

Baufachliche Prüfungen wurden darüber hinaus von der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion in Trier und in zwei Außenstellen sowie vom Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" durchgeführt. Insgesamt waren landesweit 20 Vollzeitkräfte mit baufachlichen Prüfungen von durchschnittlich 650 Vorgängen jährlich beschäftigt.

Die Verteilung der Aufgabe auf sechs Stellen erschwerte eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung. Technischer Sachverstand musste an verschiedenen Arbeitsstellen vorgehalten werden.

Aus wirtschaftlichen Gründen und im Interesse eines einheitlichen Verwaltungsverfahrens sollte der baufachliche Sachverstand gebündelt werden. Zum Beispiel kommt eine Zusammenführung dieser Aufgabe bei den Struktur- und Genehmigungsdirektionen in Betracht.

Darüber hinaus wurden Aufgaben in einem nicht erforderlichen Umfang wahrgenommen. So ist eine Beteiligung der zuständigen technischen Verwaltung grundsätzlich erst geboten, wenn Schwellenwerte von 1 Mio. € bzw. 1,5 Mio. € bei Zuwendungen überschritten werden<sup>8)</sup>.

Gleichwohl fand regelmäßig eine baufachliche Prüfung auch bei Zuwendungen unter diesen Schwellenwerten statt. Bei etwa 30 % der geprüften Baumaßnahmen betrug die Zuwendungen weniger als 50.000 €. In weiteren 45 % der Fälle bewegte sich die Zuwendungshöhe zwischen 50.000 € und den Schwellenwerten von 1 Mio. € bzw. 1,5 Mio. €. Bei Beachtung der Schwellenwerte wäre in drei Viertel der Fälle eine baufachliche Prüfung entbehrlich gewesen<sup>9)</sup>.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, es halte die Verteilung der Zuständigkeiten auf verschiedene Stellen auch für unbefriedigend. Eine Neuordnung sei schwierig. Es sei jedoch bestrebt, im Laufe des Jahres 2006 die Aufgaben auf wenige Stellen zu konzentrieren.

## 2.11 Personalbedarf

Wird den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Verbesserung der Arbeitsabläufe unter Zugrundelegung von angemessenen Leistungsanforderungen gefolgt, werden in den drei Abteilungen der Struktur- und Genehmigungsdirektionen 30,5 Stellen entbehrlich:

Struktur- und Genehmigungsdirektion	in die Prüfung einbezogene Stellen	entbehrliche Stellen
Nord	379,15	12,25
Süd	383,92	18,25
Insgesamt	763,07	30,50

Die möglichen Einsparungen, durch die sich die Personalausgaben im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 2,1 Mio. € jährlich vermindern lassen, verteilen sich wie folgt:

Abteilung	Struktur- und Genehmigungsdirektion	
	Nord	Süd
Abteilung 2 - Gewerbeaufsicht -	2,0	1,0
Abteilung 3 - Wasserwirtschaft, Abfallwirtschaft, Bodenschutz -	8,25	14,75
Abteilung 4 - Raumordnung, Landespflege, Bauwesen -	2,0	2,5
Insgesamt	12,25	18,25

<sup>8)</sup> Vgl. Nr. 6.1, Teil I und II, zu § 44 VV-LHO.

<sup>9)</sup> Hiervon unberührt sind die Prüfungen der Bewilligungsbehörden gemäß Nr. 11, Teil I und II, zu § 44 VV-LHO.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Querschnittsaufgaben in den Zentralabteilungen zu bündeln,
- b) die Aufbau- und Ablauforganisation zu straffen,
- c) die Leitung der "Neubaugruppe Hochwasserschutz Oberrhein" und der "Deichmeisterei" zusammenzuführen,
- d) die Aufgabe der beruflichen Prüfungen zusammenzuführen.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) entbehrliche Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen,
- b) die Aufgaben im Zusammenhang mit den wasserrechtlichen Zulassungsverfahren, dem Erlass von wasserwirtschaftlichen Rechtsverordnungen, den wasserrechtlichen Erlaubnis- und Genehmigungsverfahren und dem bodenschutz- und abfallrechtlichen Vollzug auf die Regionalstellen der Struktur- und Genehmigungsdirektionen zu übertragen,
- c) bei der Festsetzung der Abwasserabgabe von einer zusätzlichen fachtechnischen Bewertung wasserrechtlicher Entscheidungen abzusehen,
- d) eine in der Abteilung 4 der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord zu hoch bewertete Stelle im Stellenplan umzuwandeln,
- e) die finanzielle Ausstattung von Planungsgemeinschaften nach gleichen Maßstäben auszurichten,
- f) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a und d zu berichten.

## **Nr. 6 Liegenschaftsverwaltung der Polizeipräsidien Koblenz, Mainz, Rheinpfalz in Ludwigshafen am Rhein, Westpfalz in Kaiserslautern und Trier**

**Die Polizeipräsidien zahlten teilweise zu hohe Entgelte für die Nutzung von Liegenschaften des Landesbetriebs "Liegenschafts- und Baubetreuung", weil den Berechnungen unzutreffende Flächenangaben zugrunde gelegt worden waren. Allein im Dienstbezirk des Polizeipräsidiums Koblenz wurden von 1999 bis 2003 insgesamt mehr als 3 Mio. € zu viel gezahlt.**

**Unklare Aufgabenabgrenzungen und eine unzureichende Koordination zwischen den Polizeipräsidien und dem Landesbetrieb führten zu vermeidbaren Ausgaben für den Verbrauch von elektrischer Energie. Im Bereich des Polizeipräsidiums Rheinpfalz wurden von 2000 bis 2003 Preisvorteile von insgesamt mehr als 100.000 € nicht genutzt.**

**In den Liegenschaftsverwaltungen wies das Verhältnis von eingesetztem Personal und betreuten Flächen deutliche Unterschiede auf.**

### **1. Allgemeines**

Die Polizeipräsidien Koblenz, Mainz, Rheinpfalz in Ludwigshafen am Rhein, Westpfalz in Kaiserslautern und Trier verwalteten insgesamt 201.008 m<sup>2</sup> Büro- und sonstige Gebäudeflächen. Davon standen 180.000 m<sup>2</sup> im wirtschaftlichen Eigentum des Landesbetriebs "Liegenschafts- und Baubetreuung".

Der Rechnungshof hat bei den Polizeipräsidien die Liegenschaftsverwaltung in den Jahren 2000 bis 2003 geprüft.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Nutzungsentgelte <sup>1)</sup>**

Die Polizeipräsidien entrichten für die Nutzung von Liegenschaften des Landesbetriebs Entgelte <sup>2)</sup>. Diese beliefen sich im geprüften Zeitraum im Durchschnitt auf 15,4 Mio. € jährlich <sup>3)</sup>.

Als Grundlage für die Berechnung der Nutzungsentgelte ermittelte der Landesbetrieb die Größe der Flächen nach der DIN 277 <sup>4)</sup> und führte diese - nach Überprüfung durch die Polizeipräsidien - in den Anlagen zu den Nutzungsentgeltvereinbarungen auf.

Die Berechnungen waren teilweise fehlerhaft. So wurden beispielsweise bei dem Polizeipräsidium Koblenz Parkflächen doppelt erfasst und deshalb in den Jahren 1999 bis 2003 Nutzungsentgelte von 1,4 Mio. € zu viel erhoben. Im Dienstbezirk dieses Polizeipräsidiums entstanden in dem vorgenannten Zeitraum infolge weiterer Fehler bei neun Liegenschaften Überzahlungen von insgesamt mehr als 2,1 Mio. €. Aufgrund dieser Feststellungen und ergänzender Prüfungen durch den Landesbetrieb wurden die zu hohen Flächenangaben für das Polizeipräsidium Koblenz um mehr als 6.000 m<sup>2</sup> vermindert. Damit erhöhte sich das zu viel erhobene Entgelt um 0,9 Mio. €.

Im Dienstbezirk des Polizeipräsidiums Mainz stimmten die der Nutzungsentgeltvereinbarung zugrunde gelegten Flächen nicht mit den Flächenangaben überein, die das Präsidium gemeldet hatte. Eine Flächendifferenz von 7.800 m<sup>2</sup> konnte bislang nicht geklärt werden.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat mitgeteilt, das für das Polizeipräsidium Koblenz zu viel gezahlte Nutzungsentgelt sei mit Nachforderungen des Landesbetriebs für andere Liegenschaften verrechnet worden. Nachprüfungen hätten ergeben, dass Liegenschaften der Bereitschaftspolizei nicht oder mit einer nicht zutreffenden Flächenangabe in der Liste der genutzten Objekte enthalten gewesen seien. Teilweise habe auch das festgesetzte Nutzungsentgelt nicht den tatsächlichen Gegebenheiten entsprochen. Hinsichtlich weiterer festgestellter Flächenabweichungen stehe eine abschließende Überprüfung noch aus.

---

<sup>1)</sup> Vgl. zu der Thematik auch Jahresbericht 2003, Nr. 17 "Nutzungsentgelte für Forstamtsgebäude" (Drucksache 14/2900), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2003 des Rechnungshofs (Drucksache 14/3097 S. 20), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/3240 S. 11), Beschluss des Landtags vom 1. Juli 2004 (Plenarprotokoll 14/76 S. 5080).

<sup>2)</sup> "Nutzungsentgeltvereinbarung (ohne Parkflächen)" und "Nutzungsentgeltvereinbarung für Parkflächen" vom 28. Oktober/15. November 1999.

<sup>3)</sup> Einzelplan 03 Ministerium des Innern und für Sport, Kapitel 03 10 Polizeibehörden, Titel 518 05 Nutzungsentgelt und Pachten an den Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" bzw. dessen Rechtsnachfolger.

<sup>4)</sup> DIN 277 - Grundflächen und Rauminhalte von Bauwerken im Hochbau (Ausgabe 1987).



## 2.2 Strombezug

Das Ministerium schloss 1999 mit dem Landesbetrieb eine Vereinbarung über die "Bezugskostenoptimierung für Medien der Ver- und Entsorgung".

Unklare Aufgabenabgrenzungen zwischen den Polizeipräsidiolen und dem Landesbetrieb sowie fehlende Informationen über Angebote regionaler Energieversorger hatten zur Folge, dass nicht alle Möglichkeiten zur Kostensenkung genutzt wurden. In Einzelfällen wurden Lieferverträge durch den Landesbetrieb gekündigt und ein günstigerer Strombezug vereinbart, ohne dass die Polizeipräsidiolen hiervon Kenntnis hatten. In anderen Fällen war diesen nicht bekannt, dass sie im Rahmen noch bestehender Zuständigkeiten für weitere Liegenschaften Preisvorteile hätten erzielen können. Im Bereich des Polizeipräsidiolums Rheinpfalz wären in den Jahren 2000 bis 2003 Ausgaben von insgesamt mehr als 100.000 € vermeidbar gewesen, wenn für das Gebäude der Polizeidirektion Neustadt das Tarifangebot der Stadtwerke aktualisiert und für das Hauptgebäude des Polizeipräsidiolums in Ludwigshafen am Rhein die Leistungen nach den Konditionen der zwischen Landesbetrieb und Energieversorgern geschlossenen Rahmenvereinbarung abgerechnet worden wären.

Das Ministerium hat erklärt, die aufgezeigten Probleme seien zwischenzeitlich durchgängig beseitigt. Eingehende Stromrechnungen würden seit 2004 dem Landesbetrieb zur Prüfung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit zugeleitet.

## 2.3 Personaleinsatz

Mit der Liegenschaftsverwaltung waren bei den Polizeipräsidiolen umgerechnet insgesamt 26,3 Vollzeitkräfte befasst. Weitere 56,7 Vollzeitkräfte waren als Hausmeister oder Haustechniker eingesetzt:

Präsidium	Gebäudeinnenflächen <sup>5)</sup> (m <sup>2</sup> )	Vollzeitkräfte in der Liegenschaftsverwaltung	Gebäudeinnenfläche (m <sup>2</sup> )/Vollzeitkraft	Vollzeitkräfte im Hausmeisterdienst und in der Haustechnik	Gebäudeinnenfläche (m <sup>2</sup> )/Vollzeitkraft
Koblenz	62.420	6,0	10.403	14,8	4.218
Mainz	55.908	5,5	10.165	15,4	3.630
Rheinpfalz	32.950	5,5	5.991	12,8	2.574
Trier	27.030	3,4	7.950	5,0	5.406
Westpfalz	22.700	5,9	3.847	8,7 <sup>6)</sup>	2.609
Insgesamt	201.008	26,3	7.643	56,7	3.545

Die für die Liegenschaftsverwaltung erforderliche Personalausstattung wird zwar durch eine Vielzahl von Faktoren, wie beispielsweise die Zahl der Gebäude, deren regionale Verteilung und baulicher Zustand bestimmt. Allein die deutlichen Unterschiede zwischen den Polizeipräsidiolen hinsichtlich des Verhältnisses von eingesetztem Personal und Flächenbestand<sup>7)</sup> sollten Anlass geben, den Personalbedarf unter Berücksichtigung des jeweiligen Bestwerts einer näheren Prüfung zu unterziehen. Dabei sollte auch untersucht werden, ob die Aufgaben bei einer Vergabe an Dritte wirtschaftlicher erledigt werden könnten.

Das Ministerium hat erklärt, die Polizeipräsidiolen seien mit einer Prüfung des Personalbedarfs beauftragt worden. Angesichts der zum Teil umfangreichen technischen Ausstattung von polizeilich genutzten Liegenschaften oder weitläufiger Außenbereiche sei allerdings eine differenzierte Betrachtung des Personalbedarfs für die Liegenschaftsbetreuung geboten. Eine Übertragung der Maßstäbe für Verwaltungsgebäude auf Polizeidienstgebäude sei problematisch.

5) Nettogrundfläche.

6) Mitarbeiter wurden auch für umfangreiche Umbauarbeiten eingesetzt, die regelmäßig nicht zu deren Aufgabenbereich der Liegenschaftsbetreuung gehören.

7) Der Rechnungshof hat bei früheren Prüfungen als Anhaltswert für die Bemessung des Personalbedarfs im Hausmeisterdienst eine Gebäudeinnenfläche von 4.000 m<sup>2</sup> je Kraft zugrunde gelegt.

**3. Folgerungen**

**3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die in den Nutzungsentgeltvereinbarungen mit dem Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" ausgewiesenen Flächenangaben und die Festsetzung der Entgelte für die Polizeipräsidien zu überprüfen,
- b) die Aufgaben des Landesbetriebs und der Polizeipräsidien im Bereich der Energieversorgung klar abzugrenzen und Möglichkeiten zur Senkung der Ausgaben für den Strombezug zu nutzen,
- c) den Personalbedarf für die Liegenschaftsverwaltung zu überprüfen und dabei auch zu untersuchen, ob die Aufgaben durch Dritte wirtschaftlicher erledigt werden können.

**3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a und c zu berichten.

## **Nr. 7 Zuweisungen aus dem Investitionsstock**

**Gemeinden erhielten Fördermittel für Maßnahmen, deren Finanzierung auch ohne Zuweisungen des Landes möglich gewesen wäre.**

**Die Voraussetzungen für die Förderung von Maßnahmen der Konversion waren nicht konkretisiert.**

**Im Rahmen des Finanzierungsmodells "Vorausfabrik" mussten Gemeinden Aufwendungen der von ihnen gegründeten Wirtschaftsförderungsgesellschaften decken.**

**Zuweisungsempfänger machten in mehreren Fällen nicht zuwendungsfähige Ausgaben geltend und teilten der Aufsichtsbehörde zusätzliche Finanzierungsmittel nicht oder nicht rechtzeitig mit.**

**Teilweise schöpften Gemeinden ihre eigenen Einnahmequellen nicht aus. Fördermittel wurden für nicht ausführungsfähige Vorhaben gebunden.**

### **1. Allgemeines**

Zuwendungen aus dem Investitionsstock werden insbesondere für Investitionsvorhaben kommunaler Gebietskörperschaften und juristischer Personen, an denen kommunale Gebietskörperschaften beteiligt sind, gewährt<sup>1)</sup>.

Das Land stellte für die Jahre 2000 bis 2004<sup>2)</sup> Fördermittel zwischen 58 Mio. € und 67 Mio. € jährlich bereit.

Der Rechnungshof hat in diesen Jahren Zuweisungen aus dem Investitionsstock geprüft. Durch stichprobenweise Prüfungen sollte festgestellt werden, ob

- die Förderungsvoraussetzungen vorgelegen hatten,
- die Zuweisungen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet worden waren,
- die Zuweisungsempfänger ihre eigenen Einnahmequellen im gebotenen Umfang ausgeschöpft hatten,
- die in den Bewilligungsbescheiden enthaltenen Nebenbestimmungen von den Zuweisungsempfängern beachtet worden waren.

Nachfolgend sind im Wesentlichen Feststellungen aus den in den Jahren 2003 und 2004 durchgeführten Prüfungen bei Zuweisungsempfängern in den ehemaligen Regierungsbezirken Koblenz und Trier dargestellt.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Finanzielle Leistungsfähigkeit**

Gemeinden erhielten Fördermittel für Maßnahmen, deren Finanzierung auch ohne Zuweisungen des Landes möglich gewesen wäre. Beispiele:

- Der Ortsgemeinde Weinsheim wurde 1999 für den Neubau eines Gruppenraums in einem Dorfgemeinschaftshaus eine Zuweisung von 26.000 € bei Gesamtkosten von 186.000 € bewilligt. Der Rücklagenbestand der Ortsgemeinde erhöhte sich von 0,8 Mio. € Ende 1997 auf 1,8 Mio. € Ende 2001. Aufgrund der Finanzausstattung verzichtete die Gemeinde auf eine Gebührenerhebung für die Nutzung der Dorfgemeinschaftshäuser.
- Der Ortsgemeinde Hümmerich wurden 1997 und 1999 für die Erschließung und den Ausbau von Straßen Zuweisungen von insgesamt 38.000 € bei Gesamtkosten von 358.000 € bewilligt. Die Ortsgemeinde war bei den jeweiligen Antragstellungen schuldenfrei. Der Rücklagenbestand erhöhte sich von 220.000 € Ende 1996 auf 645.000 € Ende 2000.

---

<sup>1)</sup> § 18 Abs. 1 Nr. 6 Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 579), BS 6022-1, in Verbindung mit Nr. 1 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 19. November 2001 über Zuwendungen aus dem Investitionsstock - VV-IStock - (MinBl. S. 501);

zuvor:

§ 17 Abs. 1 Nr. 7 Finanzausgleichsgesetz (FAG) vom 28. Oktober 1977 (GVBl. S. 353) in seiner jeweiligen Fassung in Verbindung mit Nr. 1 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport über Zuweisungen aus dem Investitionsstock vom 22. September 1993 (MinBl. S. 414).

<sup>2)</sup> Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 06 Zuweisungen an Gebietskörperschaften und Kapitel 20 75 Landesüberbrückungsprogramm "Konversion", jeweils Titel 853 08 Darlehen aus dem Investitionsstock und Titel 883 08 Zuweisungen aus dem Investitionsstock.

Insgesamt wurden acht Gemeinden, die größtenteils bei Antragstellung schuldenfrei waren und über ausreichende Rücklagenbestände verfügten, Zuweisungen von zusammen 223.000 € bei Fördersätzen zwischen 4 % und 36 % bewilligt. In allen Fällen war das Vorliegen der Förderungsvoraussetzungen<sup>3)</sup> nicht belegt.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat u.a. auf den Ermessensspielraum des Ministeriums verwiesen. Ihm seien alle für die Entscheidung maßgeblichen Tatsachen und somit auch eine ausreichende Finanzausstattung der Gemeinden bekannt gewesen. Das Ministerium hat erklärt, es sei den Fördervorschlägen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion gefolgt. Sofern eine Gemeinde ein bestimmtes Vorhaben nur ausführe, wenn sich das Land hieran finanziell beteilige, könne eine geringe Förderung auch dann vertretbar sein, wenn die Gemeinde noch über Rücklagen verfüge. Ohne einen entsprechenden Anstoß in Form einer finanziellen Beteiligung des Landes wären die Investitionen unterblieben oder erst wesentlich später durchgeführt worden.

Einer solchen Bewilligungspraxis stehen der grundsätzlich nachrangige Charakter der Landesleistungen<sup>3)</sup> sowie die eigenen Vorgaben des Ministeriums entgegen. Danach ist eine Förderung von Maßnahmen, die von den Antragstellern ohne Zuweisungen des Landes finanziert werden können, nicht möglich und entsprechende Anträge sind zurückzuweisen<sup>4)</sup>. Nachdem in den vergangenen Jahren nahezu jeder dritte Zuweisungsantrag<sup>5)</sup> wegen der nur in begrenztem Umfang zur Verfügung stehenden Fördermittel zurückgewiesen wurde, sollte die Finanzausstattung und Leistungsfähigkeit der Antragsteller stärker berücksichtigt werden.

## 2.2 Förderung von Maßnahmen der Konversion

Zuweisungen wurden auch für Vorhaben zur Bewältigung der militärischen und zivilen Konversion - in der Regel unter Zugrundelegung eines höheren Fördersatzes - gewährt<sup>6)</sup>. Die dem Rechnungshof im Jahr 2001 zugesagte Konkretisierung der Voraussetzungen für eine Förderung, die auf den Erhalt und die Schaffung von Arbeitsplätzen gerichtet sein sollte, erfolgte bislang nicht.

Das Ministerium hat erklärt, aufgrund der Bundeswehrstrukturreform, der Verringerung amerikanischer Streitkräfte und neuer Aufgaben im Bereich der zivilen Konversion sei bisher auf eine Konkretisierung verzichtet worden. Soweit ausreichende Erfahrungen gesammelt worden seien, werde eine Konkretisierung der Förderungsvoraussetzungen in einem turnusmäßig anstehenden Rundschreiben vorgenommen.

## 2.3 Finanzierungsmodell "Vorausfabrik"

Das Ministerium hat im Jahr 1992 das Finanzierungsmodell "Vorausfabrik" entwickelt. Dieses Modell wendet sich insbesondere an im Aufbau begriffene junge Unternehmen in strukturschwächeren Räumen. Diesen sollten über eine kommunale Wirtschaftsförderungsgesellschaft Gebäude zeitweise vermietet werden, deren Bau mit Hilfe eines zinslosen Darlehens des Landes sowie eines Kommunalkredits finanziert werden sollte. Die Mietzahlung des Unternehmens sollte sich auf die Abdeckung des Kommunalkredits beschränken<sup>7)</sup>. Das Unternehmen sollte diese Gebäude später zu den tatsächlichen Kosten erwerben.

Einigen Wirtschaftsförderungsgesellschaften entstanden Aufwendungen, die nicht durch den Mietzins gedeckt wurden. Es war auch nicht vorgesehen, sie in die nach Ablauf des Mietvertrags zu leistenden Entschädigungen für die errichteten Bauwerke einzubeziehen. Es handelte sich dabei u.a. um Kosten der Wirtschaftsprüfung, Versicherungsbeiträge, Geschäftsausgaben, Vergütungen für den Geschäftsführer, Sitzungsgelder, Kammerbeiträge sowie Anwalts- und Beratungskosten. Beispielsweise wiesen die Bilanzen zweier Wirtschaftsförderungsgesellschaften für jeweils fünf Jahre Verluste von insgesamt 72.000 € aus. Mit diesen Aufwendungen wurde letztlich der Haushalt der Gemeinden belastet, die als Alleingesellschafterinnen die Verluste deckten.

Das Ministerium hat zwischenzeitlich aufgrund der Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs das Arbeitspapier zum Finanzierungsmodell modifiziert<sup>8)</sup>. Danach können die Wirtschaftsförderungsgesellschaften neben den Zinsen für das Kommunaldarlehen auch die laufenden Aufwendungen in den Mietzins einrechnen.

---

<sup>3)</sup> Vgl. §§ 23 und 44 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

<sup>4)</sup> Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 15. August 1996, Az.: 335-334 a (97).

<sup>5)</sup> In den Jahren 2000 bis 2004 wurden nach den Angaben des Ministeriums durchschnittlich sogar 42 % der vorgelegten Zuweisungsanträge zu Kapitel 20 06 Titel 853 08 und 883 08 zurückgewiesen.

<sup>6)</sup> Nr. 2.2 VV-IStock.

<sup>7)</sup> Grundsatzvermerk "Vorausfabrik" des Ministeriums vom 7. August 1992, Az.: 335-334/92 a, und Grundsatzpapier vom 5. August 1997, Az.: 335 - 334 (Vorausfabrik).

<sup>8)</sup> Arbeitspapier zum Finanzierungsmodell "Vorausfabrik" (Stand: Mai 2004), Az.: 17 503-0.1/335 (Vorausfabrik).

## 2.4 Abwicklung von Fördervorhaben

In den vergangenen Jahren wurden im Einvernehmen mit dem Rechnungshof in vertretbaren Fällen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands Erleichterungen bei der Führung von Verwendungsnachweisen zugelassen. Der Rechnungshof hat allerdings sein Einvernehmen zu den Bestrebungen einer im Ministerium gebildeten Arbeitsgemeinschaft, den Grenzwert für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens bei zur Anteilsfinanzierung ausgesprochenen Zuweisungen von 100.000 € auf 200.000 €<sup>9)</sup> zu erhöhen, nicht erteilt<sup>10)</sup>. Er hat dies insbesondere mit den - wie auch bei aktuellen Prüfungen - häufig festgestellten unzutreffenden Angaben in Zuweisungsanträgen, beim Mittelabruf und in den Verwendungsnachweisen begründet.

### 2.4.1 Einbeziehung nicht zuwendungsfähiger Ausgaben

Zuweisungsempfänger machten in den Verwendungsnachweisen Ausgaben geltend, die nicht zuwendungsfähig waren:

- Die Stadt Hillesheim machte in den Verwendungsnachweisen für zwei Erschließungsmaßnahmen und die Erneuerung einer Fußgängerbrücke Kosten von insgesamt 116.000 € u.a. für Grunderwerb, Vermessung, Vorfinanzierung, Ingenieurleistungen der Verbandsgemeindewerke und Pkw-Stellplätze geltend, die ausdrücklich von der Förderfähigkeit ausgenommen, von Dritten zu tragen oder nicht Gegenstand der Bewilligung waren.
- Die Ortsgemeinde Quidelbach machte im Rahmen der Abrechnung geförderter Straßenbaumaßnahmen Kosten von 10.000 € für die Entwässerung von Wirtschaftswegen und Außengebieten geltend, die nicht Gegenstand der Bewilligung waren.

### 2.4.2 Mangelnde Ausschöpfung der Einnahmequellen

Gemeinden nahmen Fördermittel aus dem Steuerverbund in Anspruch, obwohl sie in mehreren Fällen ihre eigenen Einnahmequellen nicht oder nicht in rechtlich gebotener Höhe ausschöpften<sup>11)</sup>:

- Der Ortsgemeinde Gondorf wurde im Jahr 1999 für den Ausbau zweier Straßen eine Zuweisung von 28.000 € bewilligt. Die gebotene Widmung der Straßen für den öffentlichen Verkehr unterblieb. Deshalb wurden keine Ausbaubeiträge zur Finanzierung der Maßnahmen erhoben. Sowohl im Zuweisungsantrag als auch im Verwendungsnachweis waren Einnahmen aus Beiträgen angegeben.
- Der Stadt Bernkastel-Kues wurde im Jahr 1997 für die Erweiterung des Friedhofs in einem Stadtteil eine Zuweisung von 18.000 € bewilligt. Für den Friedhof, der wirtschaftlich als kostenrechnende Einrichtung anzusehen ist, wurden zu geringe Entgelte erhoben<sup>12)</sup>; Fehlbeträge bis zu 52.000 € jährlich waren die Folge.

### 2.4.3 Vermeidbare Mittelbindungen

Geförderte Maßnahmen waren nicht immer ausführungsfähig. In einigen Fällen wurden Fördermittel über mehrere Jahre gebunden, weil Vorhaben nicht unverzüglich begonnen und nicht zügig abgewickelt wurden:

- Der Ortsgemeinde Brohl-Lützing wurde 1996 für den Ausbau einer Straße eine Zuweisung von 31.000 € bewilligt. Die Bewilligung wurde Ende 1999 widerrufen, nachdem der Aufsichtsbehörde mitgeteilt worden war, dass die Durchführung der Fördermaßnahme nicht mehr vorgesehen sei.
- Der Ortsgemeinde Becherbach wurde 1996 für die Erneuerung einer Straße eine Zuweisung von 31.000 € bewilligt. Nahezu ein Jahr nach der Bewilligung beschloss die Gemeinde, lediglich einen Teil der Straße mit Kosten von 59.000 € auszubauen. Diese Abweichung von den Bauunterlagen wurde der Aufsichtsbehörde erst mit der Vorlage des Verwendungsnachweises im Jahr 2000 mitgeteilt.
- Der Ortsgemeinde Merzkirchen wurde 2001 für den Ausbau von Gemeindestraßen eine Zuweisung von 51.000 € bewilligt. Für das Vorhaben wurde "wegen der Dringlichkeit" eine Ausnahme vom Verbot des vorzeitigen Baubeginns zugelassen. Mehr als drei Jahre nach der Bewilligung war lediglich ein Teil der Fördermittel abgerufen. Notwendige Grunderwerbsverhandlungen waren noch nicht abgeschlossen.

---

<sup>9)</sup> Im Rahmen der Novellierung verschiedener Förderrichtlinien sowie der im Februar 2003 in Kraft getretenen Neufassung der Verwaltungsvorschrift zum Vollzug der Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) vom 20. Dezember 2002 (MinBl. 2003 S. 22, ber. S. 324) wurde der Grenzwert für den vereinfachten Verwendungsnachweis von 50.000 € auf 100.000 € erhöht (vgl. Nrn. 5.2 und 13, Teil II, zu § 44 VV-LHO).

<sup>10)</sup> Eine mögliche Revision dieser Entscheidung wird an das Ergebnis künftiger Prüfungen geknüpft.

<sup>11)</sup> Vgl. Nr. 3.2.2 VV-IStock.

<sup>12)</sup> Nach Mitteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion vom 9. Oktober 2003 hat die Stadt ab 2001 die Gebühren drastisch erhöht.

#### 2.4.4 Mitteilungspflichten

Bei einer Verringerung der Ausgaben und bei höheren Finanzierungsmitteln ist regelmäßig zu prüfen, ob die Zuweisung des Landes anteilig zu ermäßigen ist<sup>13)</sup>. Daher sind Zuweisungsempfänger verpflichtet, die Aufsichtsbehörde rechtzeitig und umfassend u.a. über wesentliche Abweichungen von den Bauunterlagen sowie über die Erhöhung oder das Hinzutreten von Finanzierungsmitteln zu unterrichten<sup>14)</sup>. Diese Mitteilungspflichten wurden häufig nicht beachtet. In acht Fällen wurden in den Verwendungsnachweisen zusätzliche Einnahmen von insgesamt 139.000 € nicht dargestellt.

Im Fall der Ortsgemeinde Buch<sup>15)</sup>, der 1995 für die Errichtung eines Dorfgemeinschaftshauses eine Zuweisung von 337.000 € zur Anteilsfinanzierung bei Gesamtkosten von 842.000 € bewilligt wurde, wollte die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion den Zuschuss eines Dritten von 13.000 € nicht auf die Förderung anrechnen. Sie beabsichtigte, den für die Einräumung der Mitbenutzung des Dorfgemeinschaftshauses gewährten Betrag als förderunschädliche Spende oder als Zuschuss für nicht förderfähige Einrichtungsgegenstände zu behandeln. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion musste vom Ministerium angewiesen werden, die gebotenen förderrechtlichen Folgerungen<sup>13)</sup> zu ziehen.

#### 2.4.5 Unentgeltliche Arbeitsleistungen

Unentgeltliche Arbeitsleistungen von Einwohnern für gemeindliche Vorhaben werden als Eigenmittlersatz der Gemeinde anerkannt. Sie sollen allerdings 30 % der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben nicht übersteigen. Ihr Wert ist fiktiv durch die Ermittlung der ersparten Unternehmerleistung nachzuweisen und vom Bauleiter zu bestätigen<sup>16)</sup>. In mehreren Fällen wurde der Wert der unentgeltlichen Arbeitsleistung nicht ordnungsgemäß nachgewiesen.

#### 2.4.6 Verwendungsnachweis

Die Verwendung der Fördermittel ist innerhalb eines Jahres nach Erfüllung des Zweckes, spätestens jedoch ein Jahr nach Ablauf des Bewilligungszeitraums nachzuweisen<sup>17)</sup>. Abweichend hiervon vergingen in einigen Fällen zwischen Abschluss der Maßnahme und der Vorlage des Verwendungsnachweises mehrere Jahre. Beispielsweise wurde einer Ortsgemeinde 1995 für das Modellvorhaben "Vorausfabrik" eine Zuweisung von 1.002.000 € als zinsloses Darlehen bei Gesamtkosten von 1.432.000 € bewilligt. Die Maßnahme war bereits im Oktober 1995 abgeschlossen. Der Verwendungsnachweis lag im März 2002 noch nicht vor.

Außerdem wurden Verwendungsnachweise nicht immer unverzüglich nach ihrem Eingang zumindest hinsichtlich etwaiger Erstattungsansprüche geprüft<sup>18)</sup>. So wurde beispielsweise der Verwendungsnachweis der Stadt Saarburg vom Juli 2002, nach dem für den ersten Bauabschnitt eines Straßenausbaus eine erhebliche Kostenüberschreitung und somit eine anteilmäßige Kürzung der Zuweisung zu erwarten war, erst im Jahr 2005 geprüft.

#### 2.4.7 Rückforderungen

Aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs und der dadurch veranlassten Prüfungen von Verwendungsnachweisen durch die Aufsichtsbehörde wurden vielfach Zuweisungen neu festgesetzt. Allein bei den in den Jahren 2003 und 2004 in die Prüfung einbezogenen kleineren Maßnahmen wurden Fördermittel einschließlich Zinsen von insgesamt 164.000 € zurückgefordert.

Weitere Rückforderungen werden noch geprüft, wie z.B. bei der Gemeinde Hallschlag, der 1998 ausnahmsweise Fördermittel von 77.000 € für den Grunderwerb von Gewerbeflächen bewilligt wurden. Ihr wurde aufgegeben, Erlöse aus der Grundstücksveräußerung an das Land abzuführen. Vier Jahre nach der Bewilligung befanden sich die Grundstücke noch immer im Eigentum der Gemeinde. Das Verfahren zur Prüfung eines eventuellen Widerrufs wurde bis Mitte Dezember 2005 ausgesetzt.

### 3. Folgerungen

#### 3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die finanziellen Risiken von Gemeinden im Rahmen des Finanzierungsmodells "Vorausfabrik" zu verringern,
- b) bestimmungswidrig in Anspruch genommene Fördermittel zurückzufordern und bei zusätzlichen Einnahmen eine Ermäßigung der Zuweisung zu prüfen,

<sup>13)</sup> Nr. 2.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

<sup>14)</sup> Nrn. 3.4 und 5, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

<sup>15)</sup> Verbandsgemeinde Nastätten.

<sup>16)</sup> Nr. 5.3 VV-IStock.

<sup>17)</sup> § 44 Abs. 1 LHO, Nr. 7.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

<sup>18)</sup> Nr. 11.1, Teil II, zu § 44 VV-LHO.

- c) auf einen ordnungsgemäßen Nachweis des Werts unentgeltlicher Arbeitsleistungen von Einwohnern an gemeindlichen Vorhaben zu achten,
- d) auf die Vorlage ausstehender Verwendungsnachweise hinzuwirken und diese nach ihrem Eingang unverzüglich zu prüfen.

**3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Finanzausstattung und Leistungsfähigkeit der Antragsteller stärker zu berücksichtigen und Maßnahmen, die ohne Zuweisungen des Landes finanziert werden können, grundsätzlich nicht zu fördern,
- b) die Voraussetzungen für eine Förderung von Maßnahmen der Konversion alsbald zu konkretisieren,
- c) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe b zu berichten.

## **Nr. 8 Förderung kommunaler Bauvorhaben**

- **Rathaus der Gemeinde Morbach**
- **Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm**
- **Dienstgebäude der Kreisverwaltung Cochem-Zell**

**Der Neubau des Rathauses der Gemeinde Morbach war nicht wirtschaftlich genug geplant. Eine vom Rechnungshof angeregte Umplanung führte zu deutlichen Einsparungen bei den Investitions- und Folgekosten.**

**Der Landkreis Bitburg-Prüm verwendete Fördermittel von 60.000 € die für den Erwerb von Gebäuden bewilligt worden waren, nicht zweckentsprechend. Verkehrsflächen für das geplante Kreisarchiv waren zu großzügig bemessen. Bei frühzeitigen Planungsänderungen hätten Baukosten von 150.000 € vermieden werden können.**

**Die geplanten Hauptnutzflächen für die Erweiterung des Dienstgebäudes der Kreisverwaltung Cochem-Zell überstiegen den Bedarf um mehr als 500 m<sup>2</sup>. Auf ein Geschoss des Erweiterungsbaus könnte verzichtet werden.**

**Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurden in Förderverfahren nur unzureichend beachtet. Die Prüfungen haben erneut bestätigt, dass die derzeitigen Vorgaben des Ministeriums des Innern und für Sport für die Förderung kommunaler Verwaltungsgebäude keine sichere Aussage zur Wirtschaftlichkeit der Gesamtplanung erlauben.**

**Für das Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm und die Erweiterung des Dienstgebäudes der Kreisverwaltung Cochem-Zell wurden zu hohe Zuweisungen bewilligt.**

### **1. Allgemeines**

Das Land gewährt Zuweisungen zu pauschalierten Kosten für den Neubau, den Umbau oder die Erweiterung sowie für den Ankauf von Gebäuden zur Unterbringung der Verwaltung der Gemeinden und der Landkreise<sup>1)</sup>.

Der Rechnungshof hat die Wirtschaftlichkeit der Planung und die Förderung folgender Gebäude geprüft:

- Rathaus der Gemeinde Morbach,
- Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm,
- Dienstgebäude der Kreisverwaltung Cochem-Zell.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Rathaus der Gemeinde Morbach**

Die Verwaltung der Gemeinde Morbach verfügte nicht über ausreichende Büroflächen. Sie beantragte im Oktober 2003 eine Zuweisung für den Neubau des Rathauses.

##### **2.1.1 Ermittlung der Flächen**

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion stellte als Ergebnis der baufachlichen Prüfung die geplanten Hauptnutzflächen mit insgesamt 1.340 m<sup>2</sup> fest und erkannte für den Neubau des Verwaltungsgebäudes eine förderfähige Hauptnutzfläche von 903 m<sup>2</sup> an. Es wurden Überhangflächen<sup>2)</sup> von 163 m<sup>2</sup> angegeben. Bei der Ermittlung erfolgte entgegen den Vorgaben<sup>3)</sup> ein pauschaler Abzug für Putz von 3 %. Außerdem wurden die Flächen nicht sachgerecht auf förderfähige und nicht förderfähige Hauptnutzflächen aufgeteilt. Beispielsweise wurden die Räume für das Standesamt nicht als förderfähig berücksichtigt<sup>4)</sup>.

---

<sup>1)</sup> Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 06 Zuweisungen an Gebietskörperschaften, Titel 883 08 Zuweisungen aus dem Investitionsstock. Das vom Land zu leistende "staatliche Fünftel" der anererkennungsfähigen Kosten bei Dienstgebäuden der Kreisverwaltungen (vgl. § 55 Abs. 5 Satz 3 Landkreisordnung - LKO - in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1994 - GVBl. S. 188 -, zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. April 2005 - GVBl. S. 98 -, BS 2020-2) wird ebenfalls aus Mitteln des Investitionsstocks finanziert.

<sup>2)</sup> Überhangflächen sind über den Bedarf hinausgehende Flächen.

<sup>3)</sup> DIN 277 - Grundflächen und Rauminhalte von Bauwerken im Hochbau (Ausgabe 1987).

<sup>4)</sup> Vgl. Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 26. September 2002 über Zuwendungen für Dienstgebäude der Verbandsgemeindeverwaltungen und der Kreisverwaltungen nach pauschalierten Kosten (MinBl. S. 500).



Der Rechnungshof ermittelte Hauptnutzflächen von insgesamt 1.429 m<sup>2</sup>. Nach Abzug nicht förderfähiger Flächen von 194 m<sup>2</sup> ergaben sich Überhangflächen von 332 m<sup>2</sup>.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, bei der baufachlichen Prüfung der geänderten Planung des Verwaltungsgebäudes im Dezember 2004 seien die Hinweise des Rechnungshofs bereits berücksichtigt worden. Im Übrigen sei die Bearbeitungspraxis der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zwischenzeitlich geändert worden. Künftig werde bei der Antragstellung auf die Vorlage einer den Vorgaben entsprechenden Ermittlung der Flächen durch den Maßnahmeträger geachtet.

### 2.1.2 Ermittlung des Bruttorauminhalts

Der Bruttorauminhalt des geplanten Neubaus wurde von der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion mit 7.370 m<sup>3</sup> festgestellt. Dabei blieb der Raum über den abgehängten Decken entgegen DIN 277<sup>5)</sup> unberücksichtigt. Der berichtete Bruttorauminhalt beträgt 8.090 m<sup>3</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion habe ihrer Ermittlung ein Schreiben des Rechnungshofs vom März 1987 zugrunde gelegt. Danach könne das Volumen von nicht ausgebauten geeigneten Dächern bei der Berechnung des Bruttorauminhalts unberücksichtigt bleiben.

Die damaligen Hinweise des Rechnungshofs betrafen die Anrechnung des Bruttorauminhalts von nicht ausgebauten Dachgeschossen. Im Rathausneubau war jedoch kein Dachgeschoss vorgesehen. Der Bruttorauminhalt ist daher, wie auch von der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion bisher nicht in Zweifel gezogen, nach DIN 277 zu ermitteln.

### 2.1.3 Förderrechtliche Eignung und Umplanung

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion teilte in ihrer Berechnung den Bruttorauminhalt entsprechend dem Verhältnis der nicht förderfähigen zu den förderfähigen Hauptnutzflächen pauschal auf. Danach ergab sich ein Wert von 6,5 für das Verhältnis von Bruttorauminhalt zu den förderfähigen Hauptnutzflächen.

Nicht zur Verwaltung gehörende Räume, die aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ausnahmsweise mitgeplant werden, bleiben nach den Vorgaben des Ministeriums bei der Berechnung des vorgenannten Verhältniswerts unberücksichtigt. Deren Rauminhalt muss konkret ermittelt werden. Im pauschalen Ansatz der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion waren hingegen auch Räume anteilig erfasst, die ohnehin errichtet werden müssen<sup>6)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, eine pauschale Ermittlung werde als sachgerecht erachtet.

Der Rechnungshof hält daran fest, dass bei der Prüfung der Einhaltung des Grenzwerts der Rauminhalt von Räumen, die ausnahmsweise miterrichtet werden sollen, detailliert zu ermitteln ist. Nur so kann die Wirtschaftlichkeit der kommunalen Planungen beurteilt werden.

Nach der Berechnung des Rechnungshofs betrug der Verhältniswert für den Neubau des Rathauses 7,7. Wegen der erheblichen Überschreitung des Grenzwerts kam das geplante Gebäude für eine Förderung zunächst nicht in Betracht<sup>7)</sup>.

Eine Neuplanung auf Anregung des Rechnungshofs führte zu einer Verminderung der Gebäudeabmessungen und der Verkehrsflächen. Ergebnisse der Neuplanung waren ein um nahezu 1.000 m<sup>3</sup> geringerer Rauminhalt und um 325.000 € niedrigere Baukosten. Erhebliche Einsparungen bei den Folgekosten sind zu erwarten.

Aufgrund dieser Umplanung bewilligte das Ministerium im Dezember 2004 eine Zuweisung von 1,1 Mio. €

### 2.1.4 Vergabeverfahren

Der Auftragswert der Leistungen für die Objektplanung des Gebäudes und der Freianlagen überstieg den maßgebenden Schwellenwert von 200.000 €<sup>8)</sup> deutlich. Aus den vorgelegten Unterlagen war nicht erkennbar, ob der gebotene leistungsbezogene Wettbewerb<sup>9)</sup> durchgeführt worden war.

---

<sup>5)</sup> Danach ist der Bruttorauminhalt der Rauminhalt des Baukörpers, der nach unten von der Unterfläche der konstruktiven Bauwerkssohle und von den äußeren Begrenzungsflächen des Bauwerks umschlossen wird.

<sup>6)</sup> Technikräume, das Foyer vor dem Sitzungssaal, das Treppenhaus sowie andere Verkehrs-, Funktions- und Nebennutzflächen.

<sup>7)</sup> Vgl. Nr. 2.2 Rundschreiben des Ministeriums vom 26. September 2002.

<sup>8)</sup> Vgl. § 2 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge - Vergabeverordnung (VgV) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Februar 2003 (BGBl. I S. 169), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. September 2005 (BGBl. I S. 2676).

<sup>9)</sup> Vgl. § 4 Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 2002 (BAnz. Nr. 203a).

Das Ministerium hat erklärt, nach den Ausführungen der Gemeinde sei der Auftrag im Wege der freihändigen Vergabe erteilt worden. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde den Vergabeverstöß prüfen und entscheiden, ob und in welchem Umfang eine Kürzung der Zuweisung vorzunehmen sei.

## **2.2 Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm**

Der Landkreis Bitburg-Prüm erhielt im Mai 2000 eine Zuweisung von 60.000 € zum Erwerb zweier Gebäude für die Errichtung eines Kreisarchivs.

Im November 2004 beantragte der Landkreis für die Errichtung des Kreisarchivs mit funktionaler Einbindung des Kreismedienzentrums eine weitere Zuweisung. Neben dem Kreisarchiv und dem Kreismedienzentrum sollten Büroflächen errichtet und an die Bundesagentur für Arbeit vermietet werden. Das Ministerium bewilligte im April 2005 eine Zuweisung von 250.000 € bei Gesamtkosten von 550.000 €.

### **2.2.1 Verwendung der Fördermittel**

Die beiden mit Fördermitteln erworbenen Gebäude wurden nicht zur Unterbringung des Kreisarchivs genutzt. Eins wurde inzwischen abgebrochen und soll durch einen Neubau ersetzt werden. Das andere Gebäude soll umgebaut und an die Bundesagentur für Arbeit vermietet werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde prüfen, ob der Zuweisungsbescheid vom Mai 2000 aufzuheben sei.

### **2.2.2 Wirtschaftlichkeit der Planung**

Ein wichtiges Kriterium für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit einer Baumaßnahme ist das Verhältnis von Brutto-rauminhalt zu den Hauptnutzflächen. Nach den Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes (RLBau) gelten Bürogebäude als wirtschaftlich, wenn der Quotient aus Brutto-rauminhalt und Hauptnutzflächen nicht größer als 5,6 ist.

In der Planung des Kreisarchivs wird der Wert um ein Drittel übertroffen. Höhere Bau-, Nutzungs- und Unterhaltungskosten sind die Folge.

Die Prüfung bestätigt erneut, dass die derzeitigen Vorgaben des Ministeriums für die Förderung kommunaler Verwaltungsgebäude keine sichere Aussage zur Wirtschaftlichkeit der Gesamtplanung erlauben. Daher sind die Maßstäbe zielorientierter festzulegen. Dieser wiederholten Forderung des Rechnungshofs hat sich der Landtag angeschlossen<sup>10)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die Forderung des Rechnungshofs mit den kommunalen Spitzenverbänden erörtern. In dem Förderverfahren zum Neubau des Rathauses Morbach hat das Ministerium mitgeteilt, es werde die Anwendung und Ermittlung von Wirtschaftlichkeitskennwerten mit der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion abstimmen.

Der Rechnungshof hält eine Festlegung, die sich an den vom Land für eigene Bauvorhaben maßgeblichen Kennwerten der RLBau orientiert, weiterhin für unverzichtbar.

### **2.2.3 Verkehrsflächen**

Die Unwirtschaftlichkeit der Baumaßnahme war im Wesentlichen auf den hohen Anteil an Verkehrsflächen wegen der vorgesehenen baulichen Anordnung des Treppenhauses zurückzuführen. Durch eine Umplanung hätten diese Flächen vermindert und Baukosten von mehr als 150.000 € vermieden werden können.

Das Ministerium hat auf die Stellungnahmen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion sowie der Kreisverwaltung verwiesen. Diese sind der Auffassung, nur die geplante Lage des Treppenhauses ermögliche künftige bauliche Erweiterungen. Konkrete Ausführungen zu Art und Umfang einer Erweiterung fehlten.

Eine Erweiterung des Kreisarchivs ist nur auf einer Ebene möglich. Deshalb ist eine Anbindung an die Treppe nicht erforderlich.

---

<sup>10)</sup> Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 4 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 3), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 4), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).



Weil der Landkreis trotz frühzeitiger Hinweise des Rechnungshofs die Bauvorbereitungen weiter vorangetrieben hatte, waren unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten gebotene Planungsänderungen später nicht mehr sinnvoll.

#### 2.2.4 Honorare

Die voraussichtlichen Honorare für die Gebäudeplanung, die Tragwerksplanung und die Planung des technischen Ausbaus für den Neubau waren mit einem nicht gerechtfertigten Umbauzuschlag berechnet worden. Zudem waren die Leistungen der Gebäudeplanung mit dem "Mittelsatz" statt mit dem "Mindestsatz" bewertet worden. Verträge waren zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen noch nicht geschlossen.

Der Landkreis hat die Feststellungen des Rechnungshofs beim Abschluss der Verträge berücksichtigt. Dadurch konnten Ausgaben von 37.000 € vermieden werden.

#### 2.2.5 Förderfähige Kosten

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion teilte die Gesamtbaukosten für das Kreisarchiv und das Kreismedienzentrum pauschal entsprechend den Nettogrundflächen der förderfähigen und der nicht förderfähigen Teile der Maßnahme auf.

Die pauschale Aufteilung ist im vorliegenden Fall nicht sachgerecht, weil sich die Umbau- und Neubaukosten der einzelnen Gebäude stark unterscheiden<sup>11)</sup>. So befinden sich z.B. von 283 m<sup>2</sup> der geförderten Nettogrundflächen mehr als 150 m<sup>2</sup> in dem Gebäude, das mit dem geringsten Kostenaufwand umgebaut wird.

Eine Kostenermittlung, bei der die förderfähigen Kosten nach den Flächenanteilen an den einzelnen Gebäuden zugrunde gelegt wurden, hat zu dem Ergebnis geführt, dass sich die Kosten um 110.000 € und die Zuweisungen um 50.000 € verringern würden.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, auf deren Stellungnahme das Ministerium verwiesen hat, ist der Auffassung, die Ermittlungsart des Rechnungshofs benachteilige den Landkreis.

Dem kann nicht gefolgt werden. Wegen der sehr unterschiedlichen Kosten für Neu- und Umbauten muss sich die Kostenermittlung nach den konkreten Gegebenheiten richten.

<sup>11)</sup> Die Kosten liegen bei drei Gebäuden zwischen 342 €/m<sup>2</sup> und 1.150 €/m<sup>2</sup>.

## **2.3 Dienstgebäude der Kreisverwaltung Cochem-Zell**

Die Verwaltung des Landkreises Cochem-Zell ist derzeit an mehreren Standorten in der Stadt Cochem untergebracht. Daher beabsichtigte der Landkreis, das Hauptgebäude der Kreisverwaltung teilweise umzubauen und um einen fünfgeschossigen Neubau zu erweitern. Für das Bauvorhaben wurde als erste Rate eine Zuweisung von 2,1 Mio. € bei förderfähigen Kosten von 6,9 Mio. € bewilligt. Eine zweite Rate von 2,5 Mio. € wurde für 2006 in Aussicht gestellt.

### **2.3.1 Ermittlung des Raumbedarfs**

Der Raumbedarf für das Dienstgebäude ist nach den Vorgaben des Rundschreibens des Ministeriums vom 26. September 2002 auf der Grundlage des aktuellen Stellenplans zu ermitteln<sup>12)</sup>. Stellen für Mitarbeiter, deren Arbeitsplatz sich außerhalb der kreiseigenen Dienstgebäude befindet, sowie die künftig wegfallenden Stellen sind abzusetzen. Gleiches gilt für Mitarbeiter, die keinen Arbeitsplatz benötigen oder deren Arbeitsplatz sich in einem Sonderraum befindet<sup>13)</sup>. Für Büro- und Sonderräume ist ein Richtwert von bis zu 20 m<sup>2</sup> Hauptnutzfläche je Vollzeitstelle vorgegeben<sup>14)</sup>.

### **2.3.2 Geplante Hauptnutzflächen**

Nach der Planung sollen - bei 140 Stellen im Raumprogramm<sup>15)</sup> - insgesamt 193 Arbeitsplätze, davon 107 im umgebauten Hauptgebäude und 86 im Erweiterungsbau, untergebracht werden.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion stellte für das Hauptgebäude und für den Erweiterungsbau Hauptnutzflächen von insgesamt 3.702 m<sup>2</sup> fest. Der Rechnungshof hat nach DIN 277 Hauptnutzflächen von insgesamt 3.791 m<sup>2</sup> ermittelt.

### **2.3.3 Bedarf an Hauptnutzflächen**

Nach den Vorgaben des Ministeriums<sup>4)</sup> ist für die Ermittlung der förderfähigen Fläche der Kreisverwaltung von höchstens 140 Stellen einschließlich denen des Gesundheitsamts auszugehen. Auf dieser Basis errechnet sich eine Hauptnutzfläche von 2.800 m<sup>2</sup>. Diese ist unter Berücksichtigung nicht förderfähiger Flächen und nicht im Richtwert erfasster Flächen sowie eines Labors um 754 m<sup>2</sup> kleiner als die geplante Fläche. Diese Flächendifferenz bedarf der Erläuterung.

### **2.3.4 Baulich bedingte Mehrflächen des Hauptgebäudes**

Bei der Feststellung der Überhangflächen ist zu berücksichtigen, dass im Hauptgebäude vorhandene Räume, die größer als erforderlich sind, zum Teil nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand umgebaut werden können. Berücksichtigt man dies, bleiben letztlich Überhangflächen von 544 m<sup>2</sup>.

Bei der Bewilligung der Zuweisung wurde berücksichtigt, dass nach der baufachlichen Prüfung von Dienstgebäuden bei Altbauten mit ungünstigen Raumzuschnitten pauschal ein angemessener Zuschlag<sup>16)</sup> den ermittelten Hauptnutzflächen hinzuzurechnen ist<sup>17)</sup>. Demzufolge wurde ein zusätzlicher Flächenbedarf von 354 m<sup>2</sup> anerkannt. Dieser pauschale Zuschlag ist problematisch. Denn es wird nicht berücksichtigt, dass ein Teil des zusätzlichen Flächenbedarfs im Erweiterungsbau untergebracht ist, der wirtschaftlich geplant werden kann. Wirtschaftlich vertretbare Ergebnisse können nur erzielt werden, wenn die im Altbau vorhandenen Mehrflächen konkret ermittelt werden.

Das Ministerium hat erklärt, es sei grundsätzlich bereit zu prüfen, ob künftig von einer pauschalierten Betrachtung Abstand genommen und nur der tatsächlich nachgewiesene Mehrbedarf zugrunde gelegt werden könne.

### **2.3.5 Überhangflächen**

Überhangflächen ergeben sich vor allem aus den nachfolgend dargestellten Gründen:

- Die geplanten Büroräume überschreiten die Flächenvorgaben der RLBau für Geschäftszimmer.

---

12) Erkennbare Änderungen der Aufgaben der Kreisverwaltung, die sich auf den Personalbedarf auswirken, sind in die Ermittlung des Raumbedarfs einzubeziehen.

13) Z.B. Reinigungs-, Hausmeister- und Kraftfahrerdienst.

14) Hierin sind sämtliche vorzuhaltenden Flächen, wie z.B. der Sitzungssaal, der Besprechungsraum, die Raumreserve, der Zuschlag für Teilzeitkräfte sowie die Flächen für Auszubildende, enthalten.

15) Hiervon waren nach der tatsächlichen Besetzung am 1. Oktober 2005 insgesamt 12 Stellen unbesetzt.

16) Dieser kann im Einzelfall auch 10 % überschreiten.

17) Schreiben des Ministeriums vom 17. März 2005.

- Die geplanten Sitzungs- und Besprechungsräume mit insgesamt 286 m<sup>2</sup> und der 154 m<sup>2</sup> große Sozialbereich sind auch im Vergleich zu den Dienstgebäuden anderer Kreisverwaltungen verhältnismäßig groß. Ein vorhandener Sitzungsraum könnte mit geringem baulichen Aufwand als Bürofläche genutzt und der Sozialbereich könnte zugunsten von Büroflächen verkleinert werden.
- Der "Empfang" im Eingangsgeschoss ist sehr großzügig geplant. Er könnte zugunsten von Büroflächen verkleinert werden.
- Für das Gesundheitsamt sind Hauptnutzflächen von insgesamt 310 m<sup>2</sup> geplant. Unberücksichtigt ist, dass für Räume dieser Einrichtung keine Zuschläge vorgesehen sind<sup>4)</sup>. Für elf Stellen und ein Labor sind Flächen von 240 m<sup>2</sup> angemessen.
- Im Dachgeschoss des Erweiterungsbaus verfügen die Räume wegen des geplanten Schrägdachs mit einem Kniestock von geringer Höhe ab etwa Raummitte nicht mehr über Kopfhöhe. Deshalb werden die Räume, insbesondere das dort geplante Archiv, nur sehr eingeschränkt nutzbar sein. Trotz der unzweckmäßigen Planung sind die Räume nach DIN 277 auf die Hauptnutzflächen anzurechnen.

### **2.3.6 Auswirkungen auf die Förderung**

Die festgestellten Überhangflächen können durch eine Verringerung der Hauptnutzflächen des Erweiterungsbaus ausgeglichen werden. Zugleich würden sich die förderfähigen Kosten für den Erweiterungsbau und damit die Zuweisung erheblich vermindern.

Das Ministerium teilt die Auffassungen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion sowie der Kreisverwaltung, die bei der vorgesehenen Planung keinen Flächenüberhang sehen.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass bei dem Erweiterungsbau auf ein Geschoss verzichtet werden könnte. Die Entscheidung des Landkreises, das Bauwerk entsprechend der unwirtschaftlichen Planung zu errichten, belastet den Landeshaushalt, wenn die Förderung nicht gekürzt wird.

## **3. Folgerungen**

### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) bei der Förderung des Neubaus, des Umbaus oder der Erweiterung von Dienstgebäuden der Ermittlung der förderfähigen Hauptnutzflächen und des Bruttorauminhalts die Vorgaben nach DIN 277 zugrunde zu legen,
- b) die geplanten Flächen sachgerecht auf förderfähige und nicht förderfähige Hauptnutzflächen aufzuteilen,
- c) eine Rückforderung von Zuweisungen aufgrund
  - des Verstoßes gegen das Vergaberecht im Falle des Neubaus des Rathauses der Gemeinde Morbach und
  - der nicht zweckentsprechenden Verwendung der Fördermittel für das Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prümzu prüfen,
- d) die Honorare für die Gebäudeplanung, Tragwerksplanung und Planung des technischen Ausbaus zutreffend zu berechnen.

### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) zur Beurteilung der förderrechtlichen Eignung geplanter Bauvorhaben bei der Ermittlung des Verhältnisses von Bruttorauminhalt zu den förderfähigen Hauptnutzflächen den Rauminhalt von Räumen und Einrichtungen, die ausnahmsweise miterrichtet werden sollen, detailliert zu berechnen,
- b) bei der Festlegung der förderfähigen Hauptnutzflächen baulich bedingte Mehrflächen in Altbauten nur entsprechend den tatsächlichen Verhältnissen zu berücksichtigen,
- c) darauf hinzuwirken, dass die geplanten Flächen für das Kreisarchiv des Landkreises Bitburg-Prüm und die Erweiterung des Dienstgebäudes des Landkreises Cochem-Zell auf den Bedarf begrenzt werden, und die Förderungen danach auszurichten,
- d) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe c zu berichten.

## Nr. 9 Förderung der Stadtsanierung Konz

**Wesentliche vom Rechnungshof 1998 in seiner Prüfung über die Verwendung von Fördermitteln für die Stadtsanierung festgestellte Mängel hat die Stadt Konz bislang nicht ausgeräumt. Insbesondere fehlten immer noch sachgerechte Kosten- und Finanzierungsübersichten. Seit Jahren abgeschlossene Sanierungen waren nicht abgerechnet. Zu viel gezahlte Fördermittel wurden nicht erstattet.**

**Für die sanierungsbedingten Wertsteigerungen von Grundstücken wurden zu geringe Ausgleichsbeträge erhoben. Einnahmen aus dem Verkauf von Grundstücken aus dem Sanierungsvermögen und der Ablösung von Verpflichtungen zur Errichtung von Kfz-Stellplätzen wurden nicht oder nicht vollständig zur Minderung der Sanierungskosten eingesetzt. Auch der erforderliche Wertausgleich für die Übernahme von Grundstücken aus dem Sanierungsvermögen durch die Stadt unterblieb.**

**Ausgaben für landespflegerische Maßnahmen wurden doppelt gefördert.**

**Fördermittel wurden für private Modernisierungsmaßnahmen gewährt, die ohne schriftliche Ausnahmegenehmigung begonnen oder bereits abgeschlossen waren.**

**Zur Finanzierung von Stellplätzen in einer Tiefgarage rief die Stadt mehr Mittel ab, als ihr nach der Bewilligung zustanden. Die Förderung von Stellplätzen in einem Parkdeck entsprach nicht den Vorschriften.**

**Von den bis Dezember 2004 geltend gemachten Ausgaben waren 6 Mio. € nicht förderfähig. Zuweisungen von fast 4 Mio. € wurden von der Stadt zu viel in Anspruch genommen.**

### 1. Allgemeines

Das Land bewilligte der Stadt Konz Zuweisungen von

- 14 Mio. € zur Finanzierung von Sanierungsmaßnahmen aus dem Städtebauförderungsprogramm<sup>1)</sup> und
- 0,3 Mio. € zur Durchführung von Vorarbeiten für die Bodensanierung nach Maßgabe der Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Finanzhilfen des Landes für landespflegerische Maßnahmen<sup>2)</sup>.

Die Sanierung von insgesamt acht Gebieten ist bis auf wenige Maßnahmen in einem Gebiet abgeschlossen.

Der Rechnungshof hatte 1998 die Verwendung der Mittel aus der Städtebauförderung geprüft<sup>3)</sup>. Er hat im Rahmen einer Nachprüfung untersucht, ob die Stadt die seinerzeit festgestellten Mängel ausgeräumt hat. Weitere Schwerpunkte der Prüfung waren

- die Förderung von Sanierungsmaßnahmen,
- die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel und
- die rechtzeitige und vollständige Erhebung sanierungsbedingter Einnahmen sowie deren zeitnaher Einsatz zur Finanzierung der Sanierung.

Außerdem wurden die Ordnungsmäßigkeit der Verfahrensabläufe, Wettbewerbe, Angebotswertungen und Verträge sowie die Wirtschaftlichkeit einzelner Sanierungsmaßnahmen untersucht.

---

<sup>1)</sup> Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 06 Zuweisungen an Gebietskörperschaften, Titel 883 15 Zuweisungen zur Förderung des Städtebaus.

<sup>2)</sup> Einzelplan 14 Ministerium für Umwelt und Gesundheit, Kapitel 14 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 892 21 Zuschüsse für den Ankauf und die Sicherung schutzwürdiger Grundstücke (Haushaltsjahr 1987).

<sup>3)</sup> Vgl. Jahresbericht 1998, Tz. 9 (Drucksache 13/3970), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 1998 des Rechnungshofs (Drucksache 13/4253 S. 16), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 13/4424 S. 8), Beschluss des Landtags vom 24. Juni 1999 (Plenarprotokoll 13/87 S. 6636), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1997 (Drucksache 13/5306 S. 5), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 13/6070 S. 14), Beschluss des Landtags vom 18. August 2000 (Plenarprotokoll 13/115 S. 8694), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1998 (Drucksache 13/6730 S. 8).

## **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

### **2.1 Kosten- und Finanzierungsübersicht**

In den Prüfungsmitteilungen von 1998 hatte der Rechnungshof von der Stadt Konz für die noch durchzuführenden Sanierungsmaßnahmen die Vorlage einer Kosten- und Finanzierungsübersicht, die den gesetzlichen Anforderungen<sup>4)</sup> entsprach, gefordert. Diese wurde von der Stadt trotz mehrfacher Aufforderung und Fristsetzung durch die Aufsichtsbehörde nicht vorgelegt. Dennoch gewährte das Land 2000, 2001 und 2003 Zuweisungen von zusammen 1,7 Mio. € für die Bodensanierung.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat ausgeführt, nach der Verwaltungsvorschrift "Förderung der städtebaulichen Erneuerung"<sup>5)</sup> und den Rundschreiben sowie der Arbeitshilfe der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion sei das Vorliegen einer Kosten- und Finanzierungsübersicht Voraussetzung für eine Förderung.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass künftig Fördermittel nur auf der Grundlage sachgerechter Kosten- und Finanzierungsübersichten bewilligt werden.

### **2.2 Anrechenbare Einnahmen**

#### **2.2.1 Vorauszahlungen auf die Ausgleichsbeträge**

Der Stadt waren die sanierungsbedingten Wertsteigerungen der Grundstücke seit Anfang 1999 bekannt. Sie erhob 2001 und 2003 Ausgleichsbeträge in den Gebieten "Stadtmitte" und "Alte Stadtteile". Für das Gebiet "Wiltinger Straße II" waren bis Dezember 2004 noch keine Vorauszahlungen auf die Ausgleichsbeträge erhoben.

In Fällen, in denen eine Maßnahme nicht alsbald abgerechnet werden kann, ist es geboten, zeitnah Vorauszahlungen zu erheben.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und auf die entsprechende Regelung in der Verwaltungsvorschrift "Förderung der städtebaulichen Erneuerung" verwiesen.

Eine vom Rechnungshof angeregte und vom Ministerium im Januar 2005 angekündigte Arbeitshilfe für die Gemeinden zur Erhebung von Ausgleichsbeträgen steht noch aus.

#### **2.2.2 Ausgleichsbeträge**

Ausgleichsbeträge wurden nicht oder in zu geringer Höhe erhoben:

- Der Rechnungshof hatte 1998 gefordert, die sanierungsbedingten Bodenwerterhöhungen im Sanierungsgebiet "Lichtmühle" festzustellen und diese als fiktive Einnahmen aus Ausgleichsbeträgen auf die Förderung anzurechnen, da die Forderungen gegen die Eigentümer bereits verjährt waren. Nach einem Gutachten aus dem Jahr 1983, das dem Rechnungshof erst Ende 2004 vorgelegt wurde, ergaben sich sanierungsbedingte Bodenwertsteigerungen von 180.000 €

Das Ministerium hat erklärt, die festgestellten Werterhöhungen seien als fiktive Einnahmen in die Schlussabrechnung einzustellen. Eventuell zu viel geleistete Fördermittel würden zurückgefordert und Zinsansprüche geltend gemacht.

- Mit Eigentümern von sanierten Grundstücken vereinbarte die Stadt die Zahlung von Ausgleichsbeträgen, die zum Teil erheblich geringer waren als die für die Grundstücke ermittelten Bodenwerterhöhungen. In einigen Fällen zog sie nur Teilflächen von Grundstücken zur Bemessung der Ausgleichsbeträge heran. Den zugrunde liegenden Gutachten war nicht zu entnehmen, dass die unberücksichtigten Flächen keine sanierungsbedingte Wertsteigerung erfahren hatten. Außerdem sah die Stadt in den Verträgen "Abschläge" von 20 % auf die Ausgleichsbeträge vor. Abschläge sind nur in den im Baugesetzbuch genannten Fällen, z.B. als Diskontierungsabschläge für vorzeitig gezahlte Ausgleichsbeträge, in dem dort vorgesehenen Umfang zulässig. Diese Voraussetzungen lagen nicht vor.

Die Stadt hätte im Sanierungsgebiet "Stadtmitte" Ausgleichsbeträge von fast 1,5 Mio. € erheben müssen. Sie wies lediglich Einnahmen von 0,9 Mio. € aus.

---

<sup>4)</sup> Vgl. § 149 Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818, 1824).

<sup>5)</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 17. November 2004 über die Förderung der städtebaulichen Erneuerung - VV-StBauE - (MinBl. S. 427).

Das Ministerium hat ausgeführt, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde dem nachgehen. Diese erteile ab August 2002 keine Zustimmung mehr für die Gewährung von Abschlägen. Die Stadt habe im November 2000 die Gewährung von Abschlägen beschlossen.

Der Rechnungshof hat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion im Rahmen einer anderen Prüfung schon im April 2000 darauf hingewiesen, dass nicht mit dem Baugesetzbuch zu vereinbarende Abschläge der Gemeinden nicht zu Lasten der Fördermittel gewährt werden dürfen. Die Ausgleichsbeträge sind in der rechtlich gebotenen Höhe auf die Förderung anzurechnen.

### **2.2.3 Veräußerung von Grundstücken**

Der Rechnungshof hatte 1998 darauf hingewiesen, dass in die Abrechnung der Sanierungsmaßnahme die durch Gutachten ermittelten Neuordnungswerte zweier Grundstücke als Einnahmen einzustellen sind. Er hat seinerzeit hierfür überschlägig insgesamt 689.000 € angesetzt. Die Stadt wies in einem Mittelabruf vom Oktober 1999 lediglich Einnahmen von 240.000 € aus.

Das Ministerium hat mitgeteilt, ggf. zu viel geleistete Fördermittel würden zurückgefordert. Etwaige Zinsansprüche würden geltend gemacht.

### **2.2.4 Wertausgleich**

Die Stadt erwarb 1980 mit Sanierungsfördermitteln zwei Grundstücke in der Wiltinger Straße für insgesamt 111.000 € für eigene Zwecke. Dem Sanierungsvermögen wurde der erforderliche Wertausgleich bis Ende 2005 nicht zugeführt.

Außerdem hatte der Rechnungshof 1998 die Stadt aufgefordert, das ehemalige Verwaltungsgebäude eines Industriebetriebs, das überwiegend vermietet ist, gegen Wertausgleich in ihr allgemeines Liegenschaftsvermögen zu übernehmen. Auch dies ist bislang nicht geschehen.

Das Ministerium hat erklärt, ein Wertausgleich werde vorgenommen. Eventuell zu viel geleistete Fördermittel würden zurückgefordert. Sofern sich Zinsansprüche ergäben, würden diese geltend gemacht.

### **2.2.5 Stellplatzablösungen**

In den Mittelabrufen und Zwischenabrechnungen wies die Stadt keine Einnahmen aus der Ablösung von der Verpflichtung zur Errichtung von Kfz-Stellplätzen aus.

- Bei zwei Bauvorhaben wurden nach den Feststellungen des Rechnungshofs Einnahmen von 23.000 € aus der Ablösung von Stellplätzen erzielt.
- Bei drei weiteren Baumaßnahmen waren Ablösungen für insgesamt 35 Stellplätze vorgesehen. Einnahmen waren nicht nachgewiesen.

Stellplatzablösungen sind für einen ordnungsgemäßen Abschluss der bauordnungsrechtlichen Verfahren unverzichtbar. Sie hätten in den genannten Fällen Einnahmen von insgesamt 89.000 € erbracht.

- Die Stadt war 1998 aufgefordert worden, Einnahmen aus der Ablösung von Stellplatzverpflichtungen von seinerzeit 99.000 € in die Abrechnung einzustellen. Auch dies ist bislang nicht geschehen.

Insgesamt hätten Einnahmen von 211.000 € zur Verringerung der Sanierungskosten in die Abrechnung einbezogen werden müssen.

Das Ministerium hat erklärt, sämtliche sanierungsbedingten Einnahmen würden dem Sanierungsvermögen zugeordnet. Dies gelte auch, soweit die Stadt auf die Einnahmen verzichtet habe.

## **2.3 Abrechnung abgeschlossener Sanierungsgebiete**

Die Stadt war 1998 aufgefordert worden, die Sanierung der Gebiete "Alte Stadtteile" I bis VI abzurechnen. Abrechnungen lagen bis Mitte 2005 nicht vor. Das Sanierungsgebiet I "Lichtmühle" war mehr als 20 Jahre nach Abschluss der Sanierung noch nicht abgerechnet<sup>6)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, die Verbandsgemeindeverwaltung habe zwischenzeitlich die Schlussabrechnung für das Sanierungsgebiet I "Lichtmühle" vorgelegt und wolle die übrigen Abrechnungen bis Ende 2005 einreichen. Auf einen Widerruf der Zuweisungen werde daher verzichtet.

---

<sup>6)</sup> Das Ministerium hat in seinem Rundschreiben vom 15. September 1998, Az.: 335-334 a (99), darauf hingewiesen, dass Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen zeitnah abzurechnen seien und ggf. der Widerruf von Städtebauförderungsmitgliedern in Betracht gezogen werden müsse.



## 2.4 Doppelförderung

Im Nachweis über die Verwendung von Zuweisungen für landespflegerische Maßnahmen wies die Stadt 1989 förderfähige Ausgaben von insgesamt 396.000 € aus. Sie führte 1995 beim Abruf von Mitteln aus dem Sanierungsprogramm Ausgaben von 370.000 € für denselben Zweck auf. Die aus zwei Programmen gewährten Fördermittel überstiegen die Ausgaben erheblich. Die 1998 erhobene Forderung, überzahlte Mittel zurückzuführen, ist bisher nicht erfüllt.

Das Ministerium hat erklärt, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde bei Vorlage des Verwendungsnachweises prüfen, ob Fördermittel zu viel geleistet worden seien. Für die Zeit der Doppelförderung würden Zinsen angefordert <sup>7)</sup>.

## 2.5 Förderung privater Modernisierungsmaßnahmen

Die Stadt schloss in 36 Fällen Verträge mit Grundstückseigentümern in den Sanierungsgebieten "Stadtmitte" zur Förderung privater Modernisierungsmaßnahmen. Diese Vorhaben waren überwiegend vor Vertragsschluss begonnen worden oder schon abgeschlossen.

Die Verbandsgemeindeverwaltung hat hierzu anlässlich der Prüfung erklärt, sie habe seinerzeit dem vorzeitigen Beginn der Maßnahmen jeweils mündlich zugestimmt. Den Akten war kein Hinweis auf Zustimmungen zu entnehmen.

Ausnahmen vom Verbot des vorzeitigen Vorhabenbeginns müssen schriftlich zugelassen werden, da mit dieser Entscheidung auch die Bewilligungsbehörde gebunden wird. Das Land bewilligte Modernisierungszuschüsse von 110.000 € für diese Maßnahmen.

Das Ministerium hat erklärt, die Angelegenheit werde noch geprüft.

## 2.6 Ausbau der Brückenstraße

Der Rechnungshof hatte 1998 darauf hingewiesen, dass die Ausbaukosten für die Teile der Erschließungsanlage, für die Ausbaubeiträge von den Anliegern hätten erhoben werden können, von den förderfähigen Kosten abzusetzen sind. Diese betragen überschlägig mehr als 240.000 €

Die vom Ministerium angekündigte Prüfung der Angelegenheit steht noch aus.

## 2.7 Förderung von Stellplätzen in einer Tiefgarage

Das Land bewilligte 1993 der Stadt eine Zuweisung von 345.000 € für den Bau einer städtischen Tiefgarage mit 35 Stellplätzen.

Mit Vertrag vom April 1996 verpflichtete sich ein Investor gegenüber der Stadt zum Bau der Tiefgarage sowie zur Erfüllung der Auflagen aus dem Bewilligungsbescheid. Hierfür bewilligte die Stadt dem Investor einen Zuschuss von 345.000 €. Nach dem im Oktober 1996 geschlossenen Fördervertrag sollten die Stellplätze 20 Jahre für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung stehen.

Es wurden nur 33 Plätze erstellt. Bis 2001 erhielt die Stadt Fördermittel von 281.000 € und zahlte ihrerseits dem Investor Zuschüsse von 270.000 € aus.

Der Rechnungshof hat hierzu Folgendes festgestellt:

- Da die Stadt nicht Bauherrin war, hätte die Zuweisung um einen kommunalen Eigenanteil von 103.000 € gekürzt und um weitere 14.000 € für die beiden nicht erstellten Plätze vermindert werden müssen.
- Die Zweckbindung der Stellplätze wurde nur für 17 Jahre sichergestellt.
- Eine öffentliche Ausschreibung des Baus der Tiefgarage wäre geboten gewesen. Nach Angaben der Verbandsgemeindeverwaltung vergab der Investor die Bauaufträge freihändig.

Die Stadt hat bei der Weitergabe von öffentlichen Mitteln an Dritte sicherzustellen, dass diese das Vergaberecht beachten <sup>8)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, die Stadt sei aufgefordert worden, die uneingeschränkte öffentliche Nutzung der Stellplätze langfristig zu sichern und einen Verwendungsnachweis für die Tiefgarage zu erstellen. Sollte sich bei der Prüfung herausstellen, dass Fördermittel zu viel geleistet worden seien, würden diese zurückgefordert und Zinsansprüche geltend gemacht. Wegen des Vergaberechtsverstoßes würden entsprechende Fördermittel zurückgefordert und Zinsen festgesetzt.

---

<sup>7)</sup> Im Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1997 (Drucksache 13/5306 S. 6) hatte diese erklärt, die Mehrfachförderung werde bei dem nächsten Mittelabruf für Kosten der Altlastensanierung abgesetzt.

<sup>8)</sup> Nrn. 8.2.5 und 8.3, Teil II, in Verbindung mit Nrn. 3.1 und 9.3.2, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

## 2.8 Förderung von Stellplätzen in einem Parkdeck

Die Stadt veräußerte im Jahr 1998 Teile eines ehemaligen Industriegeländes im Sanierungsgebiet, darunter eine Teilfläche an eine Gesellschaft für die Errichtung eines Verbrauchermarkts mit Parkdeck. Ein Investor, der ebenfalls eine Teilfläche erworben hatte, hatte sich zuvor verpflichtet<sup>9)</sup>, u.a. öffentliche Stellplätze in einer Hochgarage zu errichten.

Mit dem Bau des 1999 fertig gestellten Parkdecks wurde im März 1998 begonnen. Nach den Vorgaben des Landes sollten 266 Stellplätze 25 Jahre für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung stehen. Die förderfähigen Ausgaben wurden auf 1.096.000 € begrenzt.

Die Stadt hingegen bewilligte der Gesellschaft eine Förderung von 2.024.000 € für die Errichtung der 266 Stellplätze mit einer Zweckbindung für eine öffentliche Nutzung über 20 Jahre.

Folgende Feststellungen wurden getroffen:

- Im Jahr 2003 wurden in der Zwischenabrechnung der Stadt die zuwendungsfähigen Kosten irrtümlich in Euro statt in DM ausgewiesen, so dass die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion 1.048.000 € zu viel als förderfähig anerkannte.

Außerdem waren in der Zwischenabrechnung Einnahmen von insgesamt 65.000 € nicht ausgewiesen.

- Bei Baubeginn waren die baufachliche Prüfung nicht abgeschlossen und wesentliche Fördervoraussetzungen noch nicht geklärt. Eine Ausnahme vom Verbot des vorzeitigen Vorhabenbeginns war nicht zugelassen.
- Aus der von der Stadt vorgelegten Schlussrechnung einer Gesellschaft für schlüsselfertiges Bauen war nicht ersichtlich, ob der Auftragnehmer als Generalüber- oder -unternehmer tätig wurde, die Vergabe ordnungsgemäß erfolgt, ihr insbesondere eine Ausschreibung vorausgegangen war.

Die Stadt hat sicherzustellen, dass derjenige, an den die Zuwendung weiterbewilligt wird, ihr gegenüber den Verwendungsnachweis erbringt<sup>10)</sup>.

- Es steht kein Stellplatz für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung<sup>11)</sup>. Das Parkhaus wird durch Schilder als Privatgelände eines Verbrauchermarkts ausgewiesen. Es darf nur während des Einkaufs genutzt werden und ist montags bis freitags von 06:30 bis 20:30 Uhr und samstags von 06:30 bis 20:00 Uhr geöffnet. Die Zufahrten werden abends und an Sonntagen durch Rollgittertüre verschlossen.



Beschilderung auf dem 2. Obergeschoss des Parkdecks.  
Im 1. Obergeschoss befinden sich gleichlautende Kennzeichnungen auf den Wänden.

Im Übrigen verfügt das Parkdeck über 447 Stellplätze auf zwei Ebenen. Hiervon sind nach der Baugenehmigung für einen Verbrauchermarkt und andere Läden 215 Stellplätze vorzuhalten. Für die Neubauten anderer Investoren

<sup>9)</sup> Gegenstand des städtebaulichen Vertrags aus dem Jahr 1997 war die Erschließung des Geländes und der Bau des "Saar-Mosel-Zentrums" auf Kosten des Investors.

<sup>10)</sup> Vgl. Nr. 7.6, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

<sup>11)</sup> Nr. 6.6.4 VV-StBauF in Verbindung mit § 5 Verordnung über die Kosten der Ordnungsmaßnahmen nach § 41 Abs. 2 Städtebauförderungsgesetz (OrdnungsmaßnahmenV) vom 20. Januar 1976 (BGBl. I S. 174). Seit Ende Dezember 2004 - Nr. 8.3.5.5 Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 17. November 2004 zur Förderung der städtebaulichen Erneuerung - VV-StBauE - (MinBl. S. 427).

wurden keine Stellplätze für Benutzer und Besucher geschaffen. Die Verbandsgemeinde hatte als untere Bauaufsichtsbehörde Nachweise für 75 Stellplätze gefordert, die Neubauten jedoch ohne die erforderlichen Nachweise bauaufsichtlich abgenommen. Vereinbarungen über eine Ablösung der Stellplätze fehlten. Berücksichtigt man diesen Stellplatzbedarf, könnten rechnerisch allenfalls 157 Stellplätze öffentlich genutzt werden.

Aufgrund aller Feststellungen sind die als förderfähig anerkannten Ausgaben um insgesamt 2,2 Mio. € zu verringern und die ausgezahlten Fördergelder zurückzufordern.

Das Ministerium hat erklärt, die Angelegenheit werde noch überprüft.

## **2.9 Weitere Zwischenabrechnungen**

Zwischenabrechnungen wurden teilweise fehlerhaft bearbeitet:

- Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion begrenzte die förderfähigen Ausgaben für die Errichtung des neuen Bahnhofs "Konz-Mitte" auf die städtebaulich relevanten Mehrkosten von 178.000 €. Abweichend davon wurden Ausgaben von mehr als 690.000 € gefördert.
- Mehrere der in den 40. bis 45. Zwischenabrechnungen aufgeführten Ausgaben sind nicht oder nicht vollständig förderfähig. Hierzu gehören insbesondere Ausgaben für vorbereitende Untersuchungen und Bauleitplanungen für Maßnahmen außerhalb der festgelegten Sanierungsgebiete. Die Stadt rechnete Leistungen der Verbandsgemeindeverwaltung, des städtischen Bauhofs sowie nicht sanierungsbedingte Ausgaben ab. Insgesamt belaufen sich die nicht förderungsfähigen Ausgaben in den Zwischenabrechnungen auf 212.000 €.

Das Ministerium hat erklärt, sämtliche nicht förderungsfähigen Ausgaben würden aus den neu vorzulegenden Zwischenabrechnungen für die einzelnen Gesamtmaßnahmen herausgenommen.

## **2.10 Zusammenfassung**

Die bis Dezember 2004 anerkannten Ausgaben sind um insgesamt 6 Mio. € zu kürzen. Dies entspricht Fördermitteln des Bundes<sup>12)</sup> und des Landes von fast 4 Mio. €. Danach sind nahezu 30 % der für die Stadtsanierung zugeteilten Mittel von 14 Mio. € zurückzufordern.

Das Ministerium hat zugesagt, die erforderlichen Maßnahmen zeitnah in Abstimmung mit dem Rechnungshof durchzuführen.

## **3. Folgerungen**

### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Fördermittel nur auf der Grundlage sachgerechter Kosten- und Finanzierungsübersichten zu bewilligen,
- b) darauf hinzuwirken, dass zur Finanzierung von Sanierungsmaßnahmen frühzeitig Vorausleistungen auf die Ausgleichsbeträge erhoben werden,
- c) alle mit dem Verwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen einschließlich Wertausgleiche auf die Förderung anzurechnen,
- d) darauf hinzuwirken, dass Abschläge auf Ausgleichsbeträge nur in den vom Baugesetzbuch genannten Fällen und in dem dort genannten Umfang gewährt werden,
- e) zu viel geleistete Fördermittel zurückzufordern und Zinsansprüche geltend zu machen,
- f) abgeschlossene Sanierungsmaßnahmen zeitnah abzurechnen,
- g) wegen des Verstoßes gegen das Vergaberecht eine Kürzung der Zuweisung zu prüfen,
- h) für einen zutreffenden Ausweis aller Einnahmen und Ausgaben in Zwischenabrechnungen zu sorgen.

### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) den Gemeinden eine Arbeitshilfe für die Erhebung von Ausgleichsbeträgen zur Verfügung zu stellen,
- b) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben c, e und g zu berichten,
- c) Maßnahmen, mit denen vor der Bewilligung der Zuweisungen des Landes begonnen wurde, von der Förderfähigkeit auszunehmen.

---

<sup>12)</sup> Von der Gesamtförderung von 14 Mio. € entfielen 3,4 Mio. € auf den Bund.

## Nr. 10 Förderung der Konversion in Germersheim

**Für Maßnahmen der Konversion in Germersheim wurden zu hohe Fördermittel in Anspruch genommen, weil die Kosten- und Finanzierungsübersichten teilweise unzutreffend waren. Unter anderem wurden nicht zuwendungsfähige Ausgaben geltend gemacht und Einnahmen nicht vollständig zur Finanzierung der Vorhaben eingesetzt. Grunderwerbskosten wurden doppelt gefördert.**

**Bei der Abgrenzung eines Sanierungsgebiets wurde nicht hinreichend auf die beitrags- und förderrechtlichen Folgen geachtet.**

**Das Förderziel, in Germersheim neue Dauerarbeitsplätze zu schaffen, wurde nicht erreicht.**

### 1. Allgemeines

Das Land bewilligte der Stadt Germersheim in den Jahren 1994 bis 2004 Zuweisungen von mehr als

- 12,5 Mio. € im Rahmen der Städtebauförderung aus dem Landesüberbrückungsprogramm "Konversion" <sup>1)</sup> für die Umnutzung der vom Bund aufgegebenen militärischen Liegenschaften "Theobald- und Stadtkaserne" sowie die Neuordnung von Gewerbebrachen,
- 0,7 Mio. € <sup>2)</sup> für den Bau eines Busbahnhofs sowie eines Radwegs auf dem Gelände der ehemaligen Theobaldkaserne.

Der Einsatz von Fördermitteln aus dem Landesüberbrückungsprogramm "Konversion" sollte im Wesentlichen den wirtschaftlichen Folgen von Standortschließungen entgegenwirken sowie den Verlust von Arbeitsplätzen und die entfallene Wirtschaftskraft ausgleichen.

Für das Gelände der ehemaligen Theobaldkaserne und einen Teilbereich der ehemaligen Stadtkaserne - jeweils mit angrenzenden Flächen - wurden zwei Sanierungsgebiete förmlich festgelegt.

Der Rechnungshof hat geprüft, ob die Zuweisungen des Landes wirtschaftlich und sparsam verwendet und die Förderziele erreicht wurden.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Kosten- und Finanzierungsübersichten

Die von der Stadt für die Sanierungsgebiete aufgestellten Kosten- und Finanzierungsübersichten, die als Grundlage für die Bewilligung und Auszahlung der Zuweisungen dienten, waren fehlerhaft:

- Ausgaben von insgesamt 428.000 € für Stundungszinsen sowie für Darlehen zur Vor- und Zwischenfinanzierung hätten nicht geltend gemacht werden dürfen.
- Einnahmen aus der Vermietung von Räumen und der Vermarktung eines Gebäudes, Beiträge Dritter, Erlöse aus Grundstücksverkäufen und der finanzielle Eigenanteil der Stadt wurden um insgesamt 645.000 € zu niedrig ausgewiesen.
- Die Stadt nahm für die sanierungsbedingte Erhöhung des Bodenwerts der eigengenutzten Grundstücke keinen Ausgleich zugunsten des Sanierungsvermögens <sup>3)</sup> vor.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, die Kosten- und Finanzierungsübersichten würden berichtigt. Zu einzelnen Feststellungen - wie z.B. den Stundungszinsen - stehe eine abschließende Prüfung noch aus. Wertausgleiche würden vorgenommen. Die Rückforderung von Fördermitteln werde geprüft.

---

1) Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 75 Landesüberbrückungsprogramm "Konversion", Titel 883 15 Zuweisungen zur Förderung des Städtebaues; Bewilligungsbehörde ist das Ministerium des Innern und für Sport.

2) Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 11 Förderung des ÖPNV sowie von Verkehrswegen und Verkehrsanlagen, Titel 883 02 Zuwendungen an kommunale, gemischtwirtschaftliche und private Verkehrsträger für den Bau und Ausbau von Verkehrsanlagen des ÖPNV/SPNV sowie Titel 883 04 Zuweisungen an kommunale Baulasträger zum Bau und Ausbau von Radwegen, unabhängig von Straßenbaumaßnahmen.

3) Zum Sanierungsvermögen gehören die sanierungsbedingten zweckgebundenen Einnahmen und die Wertausgleiche zu Lasten der Gemeinde für die bei ihr verbleibenden ganz oder teilweise privatwirtschaftlich nutzbaren Grundstücke. Das Sanierungsvermögen ist getrennt von anderen Vermögen zu verwalten und vorrangig zur Finanzierung der sanierungsbedingten Ausgaben zu verwenden.

## 2.2 Ordnungsmaßnahmen

Über die fehlerhaften Angaben in den Kosten- und Finanzierungsübersichten hinaus wurden der Städtebauförderung unzutreffend weitere Kosten zugeordnet:

- Mit dem Bau eines Parkplatzes wurden 37 öffentliche Stellplätze und 43 Stellplätze für eine Realschule geschaffen. An der Finanzierung der Gesamtkosten von 216.000 € beteiligte sich der Landkreis Germersheim als Schulträger mit 51.000 €. Die verbleibenden Kosten von 165.000 € wurden in die Städtebauförderung einbezogen. Förderfähig waren allerdings nur die für die öffentlichen Stellplätze angefallenen Herstellungskosten von 100.000 €<sup>4)</sup>.
- Im Zuge der Renaturierung des Geländes der ehemaligen Theobaldkaserne wurden für 61.000 € naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen für das Baugebiet "Schlossstraße" durchgeführt. Dieser Betrag hätte nicht in die Städtebauförderung einbezogen, sondern als Kostenerstattung von den Grundstückseigentümern gefordert werden müssen<sup>5)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, es teile die Auffassung des Rechnungshofs, dass nicht zuwendungsfähige Ausgaben von 126.000 € aus der Förderung herauszunehmen seien.

## 2.3 Förderung von Maßnahmen außerhalb des Sanierungsgebiets

Der nordwestlich an das Sanierungsgebiet "Theobaldkaserne" angrenzende Tournuser Platz und ein damit zusammenhängendes Teilstück der Theobaldstraße wurden neu gestaltet. Die hierfür angefallenen Kosten von 645.000 € wurden in die Städtebauförderung einbezogen. Die Voraussetzungen für die Förderung<sup>6)</sup> außerhalb des Sanierungsgebiets liegender Erschließungsanlagen einschließlich Ersatzanlagen lagen jedoch allenfalls für den Rückbau eines Teilstücks der Theobaldstraße vor.

Das Ministerium hat erklärt, mit der neuen Hupterschließung des Bereichs Theobaldkaserne über eine neue Straßenverbindung sei der Verkehr von und zu der Innenstadt neu geordnet worden. In diesem Zusammenhang sei der Rückbau eines Teilstücks der bisher der Gebietserschließung dienenden Theobaldstraße notwendig gewesen. Wegen der räumlichen und sachlichen Nähe zum Sanierungsgebiet Theobaldkaserne sei die Maßnahme förderrechtlich anerkannt worden. Zu der Neugestaltung des nicht der äußeren Erschließung dienenden Tournuser Platzes hat sich das Ministerium nicht geäußert.

Durch Sanierungsmaßnahmen wird der Wert außerhalb von Sanierungsgebieten gelegener Grundstücke in aller Regel erhöht, ohne dass deren Eigentümer zur Finanzierung durch Ausgleichsbeträge für sanierungsbedingte Bodenwerterhöhungen herangezogen werden können. Daher ist bei der Abgrenzung von Sanierungsgebieten, wie auch von der Landesregierung im Rahmen der Entlastungsverfahren für die Haushaltsjahre 2002 und 2003 zugesagt, verstärkt auf die beitrags- und förderrechtlichen Folgen zu achten<sup>7)</sup>.

## 2.4 Gemeinbedarfseinrichtung

Die Kosten von 1,9 Mio. € für die Modernisierung und Instandsetzung eines ehemaligen Kasernengebäudes, das die Stadt für die soziale, kulturelle und verwaltungsmäßige Betreuung der Bewohner im Sanierungsgebiet nutzen wollte, wurden zu 80 % gefördert.

Die Stadt vermietete - abweichend von dem geförderten Zweck - nahezu zwei Drittel des Gebäudes an private Weiterbildungseinrichtungen und erzielte hierdurch in den Jahren 1999 bis 2004 Mieteinnahmen von 220.000 €. Das Gebäude kann wegen der größtenteils gewerblichen Nutzung nicht vollständig als förderfähig eingestuft werden.

---

4) Nr. 8.3.5.4 Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 17. November 2004 über die Förderung der städtebaulichen Erneuerung - VV-StBauE - (MinBl. S. 427).

5) § 135a Abs. 3 Satz 3 Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818, 1824).

6) § 147 Satz 3 BauGB in Verbindung mit Nr. 6.6.4 Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Finanzen für den Einsatz von Förderungsmitteln nach dem Städtebauförderungsgesetz - VV-StBauF - vom 30. Dezember 1982 (MinBl. 1983 S. 58), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 17. Januar 1985 (MinBl. S. 67), die nach dem Abschnitt "Rechtsgrundlagen" der Bewilligungsbescheide des Ministeriums des Innern und für Sport fortgilt, soweit das Baugesetzbuch dem nicht entgegensteht.

7) Vgl. u.a. Jahresbericht 2003, Nr. 4 (Drucksache 14/2900), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2003 des Rechnungshofs (Drucksache 14/3097 S. 2), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/3240 S. 4), Beschluss des Landtags vom 1. Juli 2004 (Plenarprotokoll 14/76 S. 5091), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2002 (Drucksache 14/3780 S. 2).  
Jahresbericht 2004, Nr. 5 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 3), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 4), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

Das Ministerium hat erklärt, Ziel der Stadt sei es, das Gebäude auch in Zukunft für gemeinnützige Vereine zu nutzen. Die Mieteinnahmen aus der vorübergehenden gewerblichen Vermietung würden - wie vom Rechnungshof gefordert - dem Sanierungsvermögen zufließen. Sofern das Gebäude nach dem Abschluss der Sanierungsmaßnahme noch privatwirtschaftlich genutzt werde, würde ein Wertausgleich zu Lasten der Stadt vorgenommen.

## **2.5 Förderung des Grunderwerbs**

Nachdem die Kosten von 217.000 € für den Erwerb des Geländes der ehemaligen Theobaldkaserne in die Städtebauförderung einbezogen worden waren, machte die Stadt diese Kosten nochmals in weiteren Anträgen an das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau auf Gewährung von Zuweisungen für den Bau eines Busbahnhofs und eines Radwegs geltend. Sie nahm dafür Fördermittel von 175.000 € in Anspruch <sup>2)</sup>.

Die Stadt hat erklärt, ein Mittelabruf aus der Städtebauförderung sei nicht erfolgt. Das Ministerium des Innern und für Sport hat die abschließende Klärung zugesagt.

Die Förderung von Konversionsmaßnahmen durch mehrere Ministerien und aus verschiedenen Programmen birgt die Gefahr von Mehrfachförderungen.

Das Ministerium des Innern und für Sport teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass die Steuerungs- und Förderverantwortung einer Stelle zuzuordnen ist. Eine entsprechende Verfahrensweise wurde im Übrigen im Rahmen des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2003 zugesagt <sup>8)</sup>.

## **2.6 Vermarktung einer Gewerbebrache**

Nach den Planungen der Stadt sollte das Betriebsgrundstück einer ehemaligen Fabrik zusammen mit dem Gelände des ausgelagerten städtischen Bauhofs nach der Freilegung und Altlastenbeseitigung für allgemeine Wohnzwecke und für den Bau eines Altenheims genutzt werden. Dafür wurden Zuweisungen von 620.000 € bewilligt, wovon die Stadt bis Ende 2004 insgesamt 247.000 € abrief.

Abweichend von den ursprünglichen Planungen wurde das Gelände an einen Investor für die Ansiedlung eines Lebensmittelmarkts zum Preis von 1.430.000 € veräußert. Diesen Einnahmen standen Ausgaben von insgesamt 706.000 € für den Grunderwerb und die Baulandgewinnung gegenüber, so dass die Stadt aus der Vermarktung einen Überschuss von 724.000 € erzielte. Die Voraussetzungen für eine Förderung <sup>9)</sup> lagen nicht vor.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die Bewilligungen widerrufen, die ausgezahlten Beträge zurückfordern und Verzugszinsen geltend machen.

## **2.7 Abwicklung der Sanierung**

Die Stadt versäumte es, im Rahmen der Sanierungsmaßnahme "Stadtkaserne" zur Behebung städtebaulicher Missstände Modernisierungsrichtlinien für das Sanierungsgebiet zu erlassen und Modernisierungs- und Instandsetzungsvereinbarungen mit den Grundstückseigentümern zu schließen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Stadt werde eine Modernisierungsrichtlinie erlassen und mit den Eigentümern Gespräche über den Abschluss von Modernisierungs- und Instandsetzungsvereinbarungen führen.

## **2.8 Erfolgskontrolle**

Mit den Fördermitteln von mehr als 13 Mio. € wurden im Wesentlichen öffentliche Parkanlagen und Verkehrsflächen hergestellt, ehemalige Festungsanlagen für Besucher zugänglich gemacht sowie ein Wohngebiet und ein Vorplatz erschlossen. Von diesen Investitionen gingen keine erkennbaren Impulse für die Schaffung neuer Dauerarbeitsplätze aus. Dieses Förderziel wurde nicht erreicht.

Die Stadt hat erklärt, die Sanierung des ehemaligen Kasernengeländes trage zur Verschönerung des Stadtbildes und damit auch zur Steigerung des Fremdenverkehrs bei. Mit den Investitionen hätten vorhandene Arbeitsplätze gesichert werden können. Durch geeignete Maßnahmen, wie z.B. den Bau einer Schiffsanlegestelle und die Verbesserung des Hotelangebots, würde der Tourismussektor weiter gestärkt. Dadurch würden mittel- bis langfristig neue Dauerarbeitsplätze entstehen.

---

<sup>8)</sup> Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 6 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 3), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 5), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

<sup>9)</sup> §§ 23 und 44 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

Eine Förderung weiterer Konversionsvorhaben in Germersheim ist nur gerechtfertigt, wenn entsprechend den Vorgaben des Ministeriums zu den Förderungen aus dem Investitionsstock und der Städtebauförderung<sup>10)</sup> nach eingehender Antragsprüfung unter Anlegung eines strengen Maßstabs die Schaffung neuer Dauerarbeitsplätze zu erwarten ist.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) darauf hinzuwirken, dass die Stadt Germersheim
  - ihren Zuweisungsanträgen und dem Abruf von Fördermitteln zutreffende Kosten- und Finanzierungsübersichten zugrunde legt,
  - für die sanierungsbedingte Erhöhung des Bodenwerts der eigengenutzten Grundstücke einen Ausgleich zugunsten des Sanierungsvermögens vornimmt,
  - Modernisierungsrichtlinien für das Sanierungsgebiet "Stadtkaserne" erlässt und Modernisierungs- und Instandsetzungsvereinbarungen mit den Grundstückseigentümern schließt,
- b) alle mit den Fördermaßnahmen zusammenhängenden Einnahmen auf die Förderung anzurechnen und bestimmungswidrig in Anspruch genommene Fördermittel zurückzufordern.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Kosten für die Neugestaltung des Tournuser Platzes nicht in die Städtebauförderung einzubeziehen,
- b) Fördermittel der Konversion zielgerichteter für Maßnahmen zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen einzusetzen und die Wirksamkeit der Förderungen im Rahmen einer Erfolgskontrolle auszuwerten,
- c) über das finanzielle Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe b zu berichten.

---

<sup>10)</sup> Vgl. Rundschreiben vom 15. August 1996, Az.: 335-334 a (97), und 15. September 1998, Az.: 335-334 a (99).

## **Nr. 11 Unfallfürsorge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger**

**Dienststellen des Landes gewährten Beamten, Richtern und Versorgungsempfängern vielfach Unfallfürsorgeleistungen, ohne eingehend zu prüfen, ob die gesundheitlichen Beeinträchtigungen auf einen Dienstunfall oder auf andere Umstände zurückzuführen waren.**

**Für die Höhe der Leistungen bedeutsame Unfallfolgen wurden von den Amtsärzten der Gesundheitsämter und dem Ärztlichen Dienst der Ämter für soziale Angelegenheiten unterschiedlich bewertet. Ein Abgleich der Bewertungen ohne Einverständnis des Betroffenen ist aus Gründen des Datenschutzes nicht möglich.**

**Für Heilbehandlungen wurden zu hohe Kosten erstattet. Schadensersatzansprüche wurden nicht oder erst sehr spät geltend gemacht.**

**Der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion waren die Zuständigkeiten für die Unfallfürsorge der Landesbeamten noch nicht vollständig übertragen.**

### **1. Allgemeines**

Wird ein Beamter durch einen Dienstunfall verletzt, so wird ihm und seinen Hinterbliebenen Unfallfürsorge gewährt<sup>1)</sup>. Hierzu gehören insbesondere die Erstattung von Sachschäden und von Kosten für Heilbehandlungen sowie die Gewährung von Unfallausgleich, Unfallruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise finanziell bedeutsame Leistungen der Unfallfürsorge für Beamte, Richter<sup>2)</sup> und Versorgungsempfänger in folgenden Geschäftsbereichen geprüft<sup>3)</sup>:

- Ministerium des Innern und für Sport,
- Ministerium der Finanzen,
- Ministerium der Justiz,
- Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit,
- Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend und
- Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Ursachen gesundheitlicher Beeinträchtigungen**

Dienststellen des Landes gewährten vielfach Unfallfürsorgeleistungen für gesundheitliche Beeinträchtigungen, ohne eingehend zu prüfen, ob diese ursächlich auf einen Dienstunfall oder auf Vorschädigungen zurückzuführen waren. Beispiele:

- Ein Beamter wurde bei einem tätlichen Angriff verletzt. Anschließend litt er an einer depressiven Erkrankung, für die ihm die Kosten für Heilbehandlungen erstattet wurden. Die Frage des kausalen Zusammenhangs war nicht geklärt worden.
- Eine Beamtin zog sich anlässlich einer leichten körperlichen Übung eine Knieverletzung zu. Als Unfallfolgen waren angegeben: "Akute Überlastungsreaktion des ... Kniegelenks mit anhaltenden Reizerscheinungen ..., erheblicher Belastungsminderung und Bewegungseinschränkung und fortbestehendem Schmerzbild". Hierfür wurde ihr Unfallausgleich für eine Minderung der Erwerbsfähigkeit von 30 % gewährt. Eine Vorschädigung wurde vom Amtsarzt verneint, von einem Facharzt aber bestätigt.

---

<sup>1)</sup> §§ 30 ff. Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern - Beamtenversorgungsgesetz (BeamtVG) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1999 (BGBl. I S. 322, 847, 2033), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818, 1822).

<sup>2)</sup> Das Beamtenversorgungsgesetz gilt nach Maßgabe des Deutschen Richtergesetzes entsprechend für die Versorgung der Richter (§ 1 Abs. 2 BeamtVG).

<sup>3)</sup> Die Prüfung erfolgte auf der Grundlage von Dienstunfallakten und von Rechnungsbelegen für das Haushaltsjahr 2002 zu den Titeln 443 01 Unfallfürsorge für Beamte (Richter) sowie 443 03 Unfallfürsorge für Versorgungsempfänger.



Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind als Ursache nur Bedingungen anzuerkennen, die bei natürlicher Betrachtung an dem Eintritt des Schadens wesentlich mitgewirkt haben, jedoch keine Gelegenheitsursachen, bei denen zwischen dem eingetretenen Schaden und der Dienstausbübung nur eine zufällige Beziehung besteht<sup>4)</sup>.

Die Ministerien haben zugesichert, den Zusammenhang zwischen Unfallfolgen und Dienstunfall eingehend zu überprüfen.

## 2.2 Unfallausgleich

Einem Beamten wird Unfallausgleich gewährt, wenn er infolge eines Dienstunfalls in seiner Erwerbsfähigkeit länger als sechs Monate um mindestens 25 % beschränkt ist. Die Ausgleichsleistungen betragen je nach dem Grad der Erwerbsminderung, der aufgrund eines von der Dienststelle eingeholten Gutachtens eines Amtsarztes oder eines Vertrauensarztes - ggf. eines Facharztes - festzustellen ist, zwischen 118 und 621 €<sup>5)</sup> monatlich<sup>6)</sup>.

Daneben stellen die betroffenen Beamten oft bei den Ämtern für soziale Angelegenheiten einen Antrag auf Feststellung einer Behinderung<sup>7)</sup>. In die Entscheidung werden im Rahmen einer Gesamtbetrachtung alle Gesundheitsschäden - also auch solche, die nicht auf den Dienstunfall zurückzuführen sind - einbezogen. Allerdings sind bei der Bewertung einzelner Beeinträchtigungen, wie auch bei der Feststellung des Grads der Minderung der Erwerbsfähigkeit, die Maßstäbe des Bundesversorgungsgesetzes zugrunde zu legen.

Die Einzelbewertungen wichen öfter voneinander ab. Einer Abgleichung der Bewertungen stehen Gründe des Datenschutzes entgegen. Ein Abgleich ist jedoch möglich, wenn, wie vom Rechnungshof empfohlen, das Einverständnis des betroffenen Bediensteten zur Beiziehung der Unterlagen eingeholt wird.

## 2.3 Wegeunfälle

Wegeunfälle wurden häufig als Dienstunfall anerkannt, ohne dass geprüft worden war, ob sie sich tatsächlich auf dem unmittelbaren Weg zwischen der Wohnung des Beamten und der Dienststelle oder auf einem nicht unter den Unfallfürsorgeschutz fallenden Umweg ereigneten.

Die Ministerien haben erklärt, künftig werde bei Wegeunfällen in den Akten dokumentiert, ob die Voraussetzungen für die Anerkennung als Dienstunfall erfüllt sind.

## 2.4 Heilbehandlungskosten

In verschiedenen Fällen wurden ohne nähere Begründung Kosten für Heilbehandlungen erstattet, die über den Gebührenrahmen der Gebührenordnung für Ärzte<sup>8)</sup> und die nach der Beihilfenverordnung<sup>9)</sup> als notwendig und angemessen anzusehenden Sätze hinausgingen (z.B. für stationäre Unterbringung in einem Einbettzimmer, krankengymnastische Behandlungen).

Die Ministerien haben erklärt, bei der Prüfung der Angemessenheit von Heilbehandlungskosten würden künftig die Regelungen der Beihilfenverordnung beachtet.

## 2.5 Schadensersatzansprüche

Sofern ein Dienstunfall durch einen Dritten schuldhaft verursacht oder mitverursacht wurde, geht ein gesetzlicher Schadensersatzanspruch des Beamten insoweit auf den Dienstherrn über, als dieser zur Gewährung von Leistungen verpflichtet ist<sup>10)</sup>.

---

4) Vgl. u.a. BVerwG 2. Senat, Urteil vom 15. September 1994, Az.: 2 C 24/92, in: DÖD 1995, 283.

5) Stand 1. Juli 2003.

6) § 35 Abs. 1 BeamtVG in Verbindung mit § 31 Abs. 1 bis 4 Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges - Bundesversorgungsgesetz (BVG) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Januar 1982 (BGBl. I S. 21), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818).

7) § 69 Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen - vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1046, 1047), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. April 2005 (BGBl. I S. 1138, 1148).

8) (GOÄ) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Februar 1996 (BGBl. I S. 210), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3320, 3325).

9) (BVO) vom 31. März 1958 (GVBl. S. 103), zuletzt geändert durch Verordnung vom 9. Mai 2005 (GVBl. S. 195), BS 2030-1-50.

10) § 98 Landesbeamtengesetz (LBG) vom 14. Juli 1970 (GVBl. S. 241), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Oktober 2004 (GVBl. S. 457), BS 2030-1.

Die Sachbearbeitung wies in diesem Bereich Mängel auf. Beispiele:

- Bei zwei Dienstunfällen einer Beamtin, die von Dritten verursacht worden waren, wurden Schadensersatzansprüche nicht geprüft.
- Der Schadensersatzanspruch aus einem im Dezember 1999 von einem Dritten verursachten Dienstunfall wurde erst im April 2002 geltend gemacht.
- Das Land übernahm Kosten von 26.000 € für Heilbehandlungen eines Beamten, ohne Ersatz von einer Versicherungsgesellschaft zu fordern.

Die Ministerien haben mitgeteilt, es werde sichergestellt, dass etwaige Schadensersatzansprüche sorgfältig geprüft und ggf. unverzüglich geltend gemacht werden.

## **2.6 Aktenführung**

In vielen Fällen, in denen im Rahmen der Unfallfürsorge Leistungen gewährt wurden, waren Akten nicht vorhanden oder unvollständig. Dies erschwerte eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung und führte u.a. dazu, dass erforderliche ärztliche Nachuntersuchungen als Grundlage für die Entscheidung über die Aufrechterhaltung der Leistungen unterblieben.

Das Ministerium der Finanzen hat mitgeteilt, zwischenzeitlich sei eine Arbeitsanweisung zur Aktenführung herausgegeben worden.

## **2.7 Zuständigkeiten für die Unfallfürsorge**

Der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion wurde im Jahr 2003 die Zuständigkeit für die Unfallfürsorge in den Geschäftsbereichen des Ministeriums des Innern und für Sport sowie des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend übertragen<sup>11)</sup>. Sie ist derzeit - gemessen an der Zahl der Unfallausgleichsleistungen an aktive Bedienstete - schon für die Bearbeitung von rd. 85 % der Schadensfälle zuständig. Eine Erweiterung der Zuständigkeit auf die restlichen Geschäftsbereiche wäre zweckmäßig, da die Anwendung des Unfallfürsorgerechts besondere Fachkenntnisse erfordert und nicht in allen Dienstbehörden entsprechend ausgebildetes Personal zur Verfügung steht. Eine Erhöhung des Personalbestands bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion ist hierzu nicht erforderlich<sup>12)</sup>.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, es stehe einer Übertragung der Zuständigkeiten für die Schadensfälle aller Landesbeamten auf die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion grundsätzlich positiv gegenüber. Nach Durchführung einer Evaluation und einer Organisationsuntersuchung würde die Anregung des Rechnungshofs aufgegriffen.

## **3. Folgerungen**

### **3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:**

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungen der Unfallfürsorge für Beamte, Richter und Versorgungsempfänger eingehender zu prüfen,
- b) Kostenerstattungen für Heilbehandlungen auf den notwendigen und angemessenen Umfang zu begrenzen,
- c) Schadensersatzansprüche regelmäßig zu prüfen und zeitnah geltend zu machen,
- d) sicherzustellen, dass erforderliche ärztliche Nachuntersuchungen fristgerecht durchgeführt werden,
- e) die Übertragung der Zuständigkeiten für die Unfallfürsorge aller Landesbeamten auf die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zu untersuchen.

### **3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:**

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) auf eine gesicherte Bewertung der Unfallfolgen als Grundlage für die Leistungen des Unfallausgleichs hinzuwirken,
- b) über das Ergebnis der Untersuchung zu Nr. 3.1 Buchstabe e zu berichten.

---

<sup>11)</sup> Landesverordnung zur Änderung dienst- und arbeitsrechtlicher Zuständigkeiten der Struktur- und Genehmigungsdirektionen und der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion sowie im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern und für Sport vom 31. Juli 2003 (GVBl. S. 221). Zur Wahrnehmung der Aufgaben wurde bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion eine Schadensregulierungsstelle eingerichtet.

<sup>12)</sup> Vgl. Beitrag "Organisation und Personalbedarf der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion" in diesem Jahresbericht.

## Nr. 12 Nachversicherung ausgeschiedener Bediensteter

**Die Nachversicherung ausgeschiedener Bediensteter wies Mängel auf. Vermeidbare Ausgaben entstanden insbesondere durch Verzögerungen im Verfahren.**

**Die für die Nachversicherung, deren Aufschub und die Erhebung von Säumniszuschlägen geltenden gesetzlichen Fristenregelungen erschweren eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung.**

**Ein genereller Verzicht der Oberfinanzdirektion Koblenz auf die Einrede der Verjährung bei Nachversicherungen entsprach nicht den Vorgaben des Sozialgesetzbuchs.**

### 1. Allgemeines

Versicherungsfrei Beschäftigte<sup>1)</sup>, die aus dem Dienst des Landes ohne Anspruch auf beamtenrechtliche Versorgung ausscheiden, sind bei der Rentenversicherung für die Zeit, in der sie beim Land tätig waren, nachzuversichern<sup>2)</sup>. Betroffen sind vorwiegend Lehramtsanwärter, Studien- und Rechtsreferendare.

Die Nachversicherung kann für Personen, die beabsichtigen, erneut in ein rentenversicherungsfreies Dienst- oder Beschäftigungsverhältnis einzutreten, bis zu zwei Jahre aufgeschoben werden<sup>3)</sup>. Dies geschieht häufig bei Referendaren, bei denen der berufliche Werdegang vielfach noch offen ist.

Der Oberfinanzdirektion Koblenz - Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle (ZBV) - wurde ab 1. Januar 2000 die Zuständigkeit übertragen, für alle Beamten, Richter und sonstigen versicherungsfrei Beschäftigten des Landes die Nachversicherung durchzuführen oder über deren Aufschub zu entscheiden. Zuvor wurden diese Aufgaben von den personalverwaltenden Dienststellen (etwa 200 Behörden) jeweils für ihren Bereich wahrgenommen.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise geprüft, ob die Oberfinanzdirektion die Nachversicherung in den Jahren 2000 bis 2002<sup>4)</sup> ordnungsgemäß und in einem zweckmäßigen Verfahren durchgeführt hat.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Informationen über den Berufsweg der Bediensteten

Die Oberfinanzdirektion benötigt für eine sachgerechte Entscheidung über die Nachversicherung oder deren Aufschub in jedem Einzelfall frühzeitig detaillierte Informationen über den Berufsweg der Bediensteten. Diese Daten lagen jedoch vielfach nicht, nicht zeitnah oder nicht vollständig vor:

- Es war nicht immer gewährleistet, dass der Oberfinanzdirektion alle versicherungsfrei beschäftigten Personen, die ohne Anspruch auf Versorgung aus dem Landesdienst ausgeschieden sind, rechtzeitig gemeldet wurden. Unterlassene oder verspätete Meldungen führten infolge höherer Nachversicherungsbeiträge und von Säumniszuschlägen zu vermeidbaren Ausgaben.
- Weiterhin muss jeder Bedienstete eine Erklärung über seinen voraussichtlichen Berufsweg spätestens bis zum Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Beamtenverhältnis oder unmittelbar danach vorlegen (subjektive Prognose). Darüber hinaus ist eine Einschätzung der Dienstbehörde erforderlich (objektive Prognose).

Aus dem Landesdienst ausscheidende Bedienstete erhielten ein Schreiben mit einem Erklärungsvordruck. Darin wurden sie allerdings nicht hinreichend über die Rechtslage informiert. Teilweise unvollständige Erklärungen waren die Folge. Nur vereinzelt fragte die Oberfinanzdirektion ergänzend nach. An die Rückgabe der Fragebögen wurde in vielen Fällen nicht erinnert.

- Vergleichbare Fälle wurden unterschiedlich behandelt. Bearbeitungshinweise für die Auswertung der Erklärungen fehlten.

1) Dies sind insbesondere Beamte auf Lebenszeit, auf Zeit oder auf Probe sowie Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst, vgl. § 5 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) Sechstes Buch (VI) - Gesetzliche Rentenversicherung - in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. September 2005 (BGBl. I S. 2725).

2) § 8 Abs. 2 SGB VI.

3) § 184 Abs. 2 Nr. 2 SGB VI.

4) In dem Prüfungszeitraum fielen folgende Ausgaben für die Nachversicherung an:

Jahr	Ausgaben	Anzahl der Fälle	Durchschnittliche Ausgaben pro Fall
2000	8,9 Mio. €	896	9.900 €
2001	18,7 Mio. €	1.816	10.300 €
2002	17,0 Mio. €	1.463	11.600 €

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, eine lückenlose Erfassung des Ausscheidens aller versicherungsfrei Beschäftigten sei inzwischen gewährleistet. Die Bediensteten erhielten nunmehr ein ausführliches Anschreiben. Außerdem seien Einzelheiten über die Nachversicherung einer Information im Internet zu entnehmen. Damit eine gesicherte Prognoseentscheidung erfolgen könne, würden Fragebögen zur Meldung des Ausscheidens programmgesteuert und zeitnah versandt. Für die Ermittlungen des beruflichen Werdegangs werde verstärkt die elektronische Kommunikation genutzt. Eine "Arbeitsanweisung zur einheitlichen Auswertung der Erklärungen" sei erstellt.

## 2.2 Fristenregelungen

Wenn die Oberfinanzdirektion nicht innerhalb von drei Monaten nach dem Ausscheiden des Beschäftigten aus dem Landesdienst über die Nachversicherung oder deren Aufschub entscheidet, erheben die Rentenversicherungsträger aufgrund der geltenden gesetzlichen Regelung<sup>5)</sup> Säumniszuschläge. Außerdem sind die Nachversicherungsbeiträge unter Anpassung der Beitragsbemessungsgrundlagen (Dynamisierung) nach den zum Zeitpunkt der Zahlung geltenden Regelungen zu berechnen<sup>6)</sup>.

Nachversicherungen wurden nicht zeitnah durchgeführt. So entstanden allein im Jahr 2000 wegen der Dynamisierung der Beiträge Mehrausgaben von 100.000 € weil 133 Personen erst später als ein Jahr nach dem Ausscheiden aus dem Dienst nachversichert wurden.

Die Fristenregelung erschwert eine ordnungsgemäße Sachbearbeitung, da eine Prognose über die spätere Wiederverwendung im öffentlichen Dienst insbesondere bei Lehramtsanwärtern und Referendaren unmittelbar nach Ende des Vorbereitungsdienstes nicht abgegeben werden kann. Eine Verlängerung der Frist von drei Monaten würde der Verwaltung eine gesichertere Entscheidung ermöglichen<sup>7)</sup>.

Auch ein Aufschub der Nachversicherung um nur zwei Jahre ist nach dem Ergebnis der Prüfung zu kurz und nicht praxisgerecht. Beispielsweise waren 50 Nachversicherungen im Jahr 2000 mit Beitragszahlungen von insgesamt 221.000 € für Lehramtsanwärter durchgeführt worden, die zwei bis vier Jahre nach ihrem Ausscheiden wieder eingestellt wurden.

Das Ministerium der Finanzen hat mitgeteilt, einer - grundsätzlich begrüßten - Initiative zur Anpassung der Fristenregelungen werde nur eine geringe Erfolgsaussicht eingeräumt. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe habe sich allerdings mit einer "Trennung der (Versorgungs-) Systeme" befasst. Das Gesamtkonzept sehe u.a. auch Änderungen des Sozialgesetzbuchs vor, die den Zeitpunkt der Nachversicherung hinausschieben und unnötige Nachversicherungen - insbesondere im Anschluss an Vorbereitungsdienste - vermeiden sollen.

## 2.3 Verjährung

Ansprüche auf Beiträge verjähren in vier Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie fällig geworden sind. Ansprüche auf vorsätzlich vorenthaltene Beiträge verjähren in 30 Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie fällig geworden sind<sup>8)</sup>.

Die Oberfinanzdirektion hatte generell auf die Einrede der Verjährung gegenüber der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte verzichtet. Das führte zu nicht unerheblichen Nachzahlungen.

Das Ministerium hat erklärt, zur Frage der Einrede der Verjährung würden die Durchführungshinweise des Bundesministeriums des Innern zu den Auswirkungen des Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes auf das Besoldungs- und Versorgungsrecht<sup>9)</sup> als Entscheidungsmaßstab zugrunde gelegt.

---

<sup>5)</sup> § 24 Abs. 1 Sozialgesetzbuch (SGB) Viertes Buch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - vom 23. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3845), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. September 2005 (BGBl. I S. 2725).

<sup>6)</sup> § 181 Abs. 4 SGB VI.

<sup>7)</sup> Diese Fristverlängerung sollte sich nicht auf die Dynamisierung der Beiträge auswirken.

<sup>8)</sup> § 25 Abs. 1 SGB IV.

<sup>9)</sup> Rundschreiben vom 3. September 2002 (GMBl. S. 725). Hiernach kann der Dienstherr in besonders begründeten Ausnahmefällen "aus fürsorgerechtlichen Erwägungen dann von der Einrede der Verjährung absehen, wenn der Anspruch sachlich unstrittig ist und die Geltendmachung der Verjährungseinrede für den Anspruchsinhaber eine unbillige Härte darstellen würde. Letzteres ist beispielsweise anzunehmen, wenn die Erhebung der Verjährungseinrede den Beamten, Richter ... nebst seiner Familie in eine ernste finanzielle Notlage bringen würde".

## **2.4 Aktenführung und Programmanwendung**

Die Akten wurden nicht ordnungsgemäß geführt. In 26 Fällen waren Nachversicherungsunterlagen nicht mehr auffindbar.

Die Informationstechnik wurde nicht hinreichend genutzt. Das dialogisierte Abrechnungs- und Informationssystem "Daisy" konnte nicht eingesetzt werden. Deshalb kam es zu Mehrfacherfassungen.

Die Oberfinanzdirektion hat mitgeteilt, inzwischen sei sichergestellt, dass die Akten ordnungsgemäß geführt werden. Seit Herbst 2004 stünde das DV-Verfahren "Daisy" auch zur Bearbeitung von Nachversicherungsfällen zur Verfügung.

## **3. Folgerungen**

### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) den Vollzug der Nachversicherung ausgeschiedener Bediensteter zu verbessern,
- b) bei Nachversicherungen nur in besonders begründeten Einzelfällen von der Einrede der Verjährung abzusehen.

### **3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, auf bundesrechtliche Fristenregelungen hinzuwirken, die den Besonderheiten der Nachversicherung besser gerecht werden.

## Nr. 13 Steuerprüfungen bei den Finanzämtern des Landes

**Die Einnahmemöglichkeiten des Landes wurden nicht vollständig ausgeschöpft, weil Finanzämter das Steuerrecht nicht richtig anwandten, notwendige Sachverhaltsermittlungen nicht vornahmen und Informationen nur unzureichend austauschten.**

**Steuern von insgesamt 13 Mio. € konnten nachgefordert werden. Einnahmeausfälle von mindestens 6,6 Mio. € entstanden, weil Steuerbescheide aus Rechtsgründen nicht mehr geändert werden konnten.**

### 1. Allgemeines

Der Rechnungshof hat in den vergangenen Jahren regelmäßig untersucht, ob die Finanzämter des Landes die ihnen übertragenen Aufgaben ordnungsgemäß erledigt, d.h. die Steuereinnahmen rechtzeitig und vollständig erhoben haben. Dabei hat er zahlreiche fehlerhafte Steuerveranlagungen festgestellt.

Im Folgenden sind Fallgruppen und Einzelfälle aus den Prüfungen der letzten fünf Jahre bei elf Finanzämtern<sup>1)</sup> dargestellt, bei denen Fehlbearbeitungen erhebliche finanzielle Auswirkungen hatten<sup>2)</sup>. Diese Fehler waren insbesondere auf unzutreffende Rechtsanwendung, unzureichende Sachverhaltsermittlungen und Mängel beim Informationsaustausch zurückzuführen.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfungen

#### 2.1 Besteuerung von Veräußerungsvorgängen

Zu den Einkünften aus Gewerbebetrieb gehören auch Gewinne, die bei der Veräußerung oder der Aufgabe eines Betriebs erzielt werden<sup>3)</sup>. Als außerordentliche Einkünfte können sie mit einem niedrigeren Satz besteuert werden<sup>4)</sup>.

Die steuerliche Behandlung solcher Einkünfte war teilweise fehlerhaft:

- Häufig wurden bei der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen zu hohe Freibeträge gewährt<sup>5)</sup>. In den überprüften Fällen waren insgesamt 1,6 Mio. € zu Unrecht von der Besteuerung ausgenommen worden.
- Vielfach wurde nicht beachtet, dass Ausgleichszahlungen, die Handelsvertreter anlässlich der Beendigung ihres Vertragsverhältnisses von Unternehmen erhielten, nicht zum niedriger besteuerten Aufgabegewinn, sondern zum laufenden Gewinn gehören. Die unzutreffende Zuordnung führte zu Einnahmeausfällen von bis zu 50.000 € je Einzelfall bei der Einkommen- und Gewerbesteuer.

#### 2.2 Verluste bei beschränkter Haftung

Bei der Besteuerung von Einkünften aus Gewerbebetrieb wurde häufig nicht beachtet, dass der Anteil eines nur eingeschränkt haftenden Kommanditisten am Verlust der Kommanditgesellschaft nicht mit seinen anderen Einkünften ausgeglichen werden darf, soweit ein negatives Kapitalkonto des Kommanditisten bei der Gesellschaft entsteht oder sich erhöht<sup>6)</sup>. Allerdings mindert ein solcher Verlust Gewinne aus der Beteiligung an der Kommanditgesellschaft in späteren Jahren.

- Bei einem neu in eine Gesellschaft aufgenommenen Kommanditisten wurde dessen Anteil von mehr als 660.000 € am Jahresfehlbetrag als ausgleichsfähiger Verlust berücksichtigt, obwohl sein Kapitalkonto in der Bilanz mit einem Negativbetrag von 860.000 € ausgewiesen war. Die Änderung der Steuerfestsetzung führte zu höheren Steuereinnahmen von 140.000 €
- Für drei Kommanditisten einer anderen Gesellschaft wurden Verluste von mehr als 640.000 € als sofort abzugsfähig bewertet, weil Darlehen, die sie der Gesellschaft gewährt hatten, als Eigenkapital und nicht, wie es zutreffend gewesen wäre, als Fremdkapital der Gesellschaft behandelt wurden. Änderungen der Steuerfestsetzungen bewirkten höhere Steuereinnahmen von 100.000 €

---

<sup>1)</sup> Es handelt sich um die Finanzämter Alzey, Bernkastel-Kues, Daun, Hachenburg, Idar-Oberstein, Mainz-Süd, Neustadt, Neuwied, Pirmasens, Trier und Zell.

<sup>2)</sup> Die finanziellen Auswirkungen aus Querschnittsprüfungen des Rechnungshofs, wie z.B. zur Besteuerung ausländischer Einkünfte, sind nicht in diesen Beitrag einbezogen.

<sup>3)</sup> § 16 Einkommensteuergesetz (EStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4210, ber. 2003 I S. 179), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2809).

<sup>4)</sup> § 34 EStG.

<sup>5)</sup> Vgl. §§ 16 Abs. 4 und 18 Abs. 3 EStG.

<sup>6)</sup> § 15a EStG.

### 2.3 Besteuerung von außerordentlichen Einkünften

Bei mehr als 130 Veranlagungen wurde den Anträgen von Steuerpflichtigen, Abfindungszahlungen ihrer früheren Arbeitgeber von insgesamt über 11 Mio. € mit einem ermäßigten Satz zu besteuern<sup>7)</sup>, ohne eine eingehende Überprüfung entsprochen. Insbesondere übernahm die Verwaltung die Angaben der Arbeitgeber zur Lohnsteuer. Es hätte untersucht werden müssen, ob die Zahlungen eine Entschädigung zur Abgeltung entgangener oder entgehender Einnahmen darstellen und ob außerordentliche Einkünfte vorliegen.

- Der Geschäftsführer einer Gesellschaft hatte seinen Gesellschafteranteil veräußert. Seine Steuererklärung enthielt widersprüchliche Angaben über den Zeitpunkt der Beendigung seiner Geschäftsführertätigkeit, die das Finanzamt hätte aufklären müssen. Es besteuerte antragsgemäß eine "Entschädigung" von mehr als 350.000 € "für den Verlust des Arbeitsplatzes" nur mit dem ermäßigten Satz. Tatsächlich handelte es sich bei der Leistung im Wesentlichen um eine Gehaltsnachzahlung. Eine Änderung der Steuerfestsetzung war aus Rechtsgründen nicht möglich. Ein Steuerausfall von mehr als 50.000 € war die Folge.
- Eine "Entlassungsentschädigung" von 75.000 € wurde zu einem ermäßigten Satz besteuert, obwohl aus den Steuerakten zu ersehen war, dass das Unternehmen den Steuerpflichtigen einen Tag nach der angeblichen Beendigung des Arbeitsverhältnisses wieder als Prokurist eingestellt hatte. Steuern von 23.000 € konnten nicht mehr nacherhoben werden.

### 2.4 Tarifbegrenzung bei gewerblichen Einkünften

Für die Veranlagungszeiträume 1994 bis 2000 wurde die Einkommensteuer für gewerbliche Einkünfte auf 47 % begrenzt<sup>8)</sup>. Von dieser Tarifbegrenzung wurden nur Gewinne oder Gewinnanteile erfasst, die der Gewerbesteuer unterlagen und die nicht ausdrücklich von dieser Begünstigung ausgenommen waren. Sie wirkte sich nur für Steuerpflichtige aus, bei denen der Anteil der begünstigten Einkünfte bestimmte Einkommensbeträge überschritt.

Der Rechnungshof hatte bereits im Jahr 1996 - kurz nach der Einführung der Tarifbegrenzung - die Problematik im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei 16 Finanzämtern des Landes untersucht und dabei zahlreiche fehlerhafte Steuerveranlagungen mit zum Teil erheblichen finanziellen Auswirkungen festgestellt. Die Landesregierung hatte erklärt, bei den Mängeln habe es sich um Anlaufschwierigkeiten mit der Anwendung der neu eingeführten Vorschrift gehandelt, die inzwischen abgestellt worden seien<sup>9)</sup>. Dennoch wurden bei späteren Stichproben mehr als 100 fehlerhafte Veranlagungen festgestellt, in denen Einkünfte von über 14 Mio. € zu Unrecht nicht von der Tarifbegrenzung ausgenommen worden waren.

- In einer Vielzahl von Fällen beachteten die Finanzämter nicht, dass Gewinne aus Anteilen an Kapitalgesellschaften nicht begünstigt waren. Weil in einem Fall eine Gewinnausschüttung in Höhe von mehr als 1,9 Mio. € nicht voll besteuert worden war, trat ein Steuerausfall von 114.000 € ein.
- In einem anderen Fall, in dem eine Personengesellschaft nicht der Gewerbesteuer unterliegende Gewinne aus der Verwaltung eigenen Grundbesitzes in Höhe von 600.000 € erzielte, wurde die Einkommensteuer der Gesellschafter um 36.000 € zu niedrig festgesetzt.

### 2.5 Förderung von Investitionen in den neuen Bundesländern

Die Modernisierung von Gebäuden in den neuen Bundesländern wurde steuerlich insbesondere durch Sonderabschreibungen gefördert<sup>10)</sup>. Häufig wurden diese ohne ausreichenden Nachweis der Leistungen anerkannt. Mehrfach hatten die Antragsteller den Abschluss eines Kaufvertrags nicht belegt.

- In einem Fall wurden Sonderabschreibungen anerkannt, obwohl die Kosten nicht innerhalb des Förderzeitraums entstanden waren. Dies führte zu einem Steuerausfall von mehr als 220.000 €.
- In einem anderen Fall wurde zu Unrecht der Kaufpreis für den Erwerb des Grund und Bodens und von Altbauten in die Bemessungsgrundlage für die Sonderabschreibungen einbezogen. Steuern von 80.000 € konnten noch vereinnahmt werden.

---

7) § 24 Nr. 1 Buchstabe a in Verbindung mit § 34 Abs. 1 und 2 Nr. 2 EStG.

8) § 32c EStG 1990, unter Berücksichtigung der Änderungen durch das Standortsicherungsgesetz vom 13. September 1993 (BGBl. I S. 1569).

9) Vgl. Jahresbericht 1997, Tz. 4 "Begrenzung des Einkommensteuertarifs bei gewerblichen Einkünften" (Drucksache 13/2770), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 1997 des Rechnungshofs (Drucksache 13/3100 S. 2), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 13/3550 S. 4), Beschluss des Landtags vom 8. Oktober 1998 (Plenarprotokoll 13/71 S. 5559) und Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1996 (Drucksache 13/4040).

10) Gesetz über Sonderabschreibungen und Abzugsbeträge im Fördergebiet (FöGbG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1993 (BGBl. I S. 1654), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785, 2810).

## 2.6 Berichtigung von Vorsteuerbeträgen

Kann sich ein Unternehmer beim Erwerb eines Grundstücks die gezahlte Umsatzsteuer als Vorsteuer erstatten lassen und ändert sich innerhalb von zehn Jahren die hierfür maßgebende Nutzung, hat er die Vorsteuer zeitanteilig zurückzahlen<sup>11)</sup>. Eine Nutzungsänderung liegt auch vor, wenn das Grundstück umsatzsteuerfrei veräußert wird.

In zwei Fällen hatten Unternehmer Grundstücke umsatzsteuerfrei veräußert. Die Rückzahlung der erstatteten Vorsteuer von insgesamt mehr als 380.000 € war unterblieben.

## 2.7 Informationsaustausch

Der Informationsaustausch innerhalb der Finanzämter und zwischen diesen Behörden war unzureichend. So wurden u.a. Sachverhalte, die für die Festsetzung von Erbschaft- oder Schenkungsteuer bedeutsam waren, den zuständigen Stellen nicht mitgeteilt.

Vom Rechnungshof veranlasste Mitteilungen führten in sieben größeren Einzelfällen zu Schenkungsteuerfestsetzungen von mehr als 880.000 €<sup>12)</sup>. Allein in einem Fall, in dem ein Steuerpflichtiger seiner Tochter Kapitalvermögen von 1,5 Mio. € geschenkt hatte, wurden Steuern von 268.000 € nacherhoben.

## 2.8 Einzelfälle

Nachfolgend sind beispielhaft weitere fehlerhaft bearbeitete Steuerfälle dargestellt, bei denen sich erhebliche finanzielle Auswirkungen ergaben:

- Ein Steuerpflichtiger machte geltend, er habe aus der Veräußerung von Aktien an eine Kapitalgesellschaft, deren alleiniger Gesellschafter und Geschäftsführer er war, einen Verlust von 11,8 Mio. € erlitten. Daraufhin erstattete ihm das Finanzamt Steuern von mehr als 6 Mio. €. Tatsächlich war der Gesellschaft das Eigentum an den Aktien im maßgeblichen Veranlagungszeitraum nicht übertragen worden. Dieser Sachverhalt war auch im Rahmen einer Betriebsprüfung nicht erkannt worden. Steuern und steuerliche Nebenleistungen von insgesamt 7,2 Mio. € wurden zurückgefordert<sup>13)</sup>.
- Ein Architekt, der bereits einen gewerblichen Grundstückshandel unterhielt, hatte ein Grundstück erworben und darauf für 3 Mio. € ein Geschäftshaus errichtet. Nachdem er Sonderabschreibungen von 1,4 Mio. € geltend gemacht hatte, veräußerte er das Grundstück noch im Jahr der Fertigstellung des Gebäudes für 5,6 Mio. €. Dieser Vorgang wurde zunächst steuerlich nicht berücksichtigt. Aufgrund der Feststellung des Rechnungshofs wurde der Vorgang steuerlich in den Gewerbebetrieb des Steuerpflichtigen einbezogen. An Einkommen- und Gewerbesteuer wurden 940.000 € nachgefordert<sup>14)</sup>.
- Ein Steuerpflichtiger beantragte, Einkünfte von 1,6 Mio. € aus Holznutzungen, die er infolge höherer Gewalt habe vornehmen müssen - so genannte Kalamitätsnutzungen<sup>15)</sup> -, mit einem ermäßigten Satz zu besteuern. Der Veranlagung wurde allerdings nicht die Berechnung der steuerbegünstigten Einkünfte durch den forstwirtschaftlichen Sachverständigen der Oberfinanzdirektion zugrunde gelegt, der sich vor Ort ein Bild von den Schäden gemacht hatte, sondern die hiervon abweichenden Angaben aus der Steuererklärung. Da die Steuerbescheide nicht mehr geändert werden konnten, trat ein Steuerausfall von mehr als 580.000 € ein.
- Bei der Ermittlung der Einkünfte eines freiberuflich Tätigen wurde der Gewinn aus seinem Betrieb zu Unrecht um einen Verlust aus dem Verkauf von privaten Wertpapieren sowie um damit zusammenhängende Schuldzinsen von insgesamt 268.000 € vermindert. Dadurch trat ein Steuerausfall von 124.000 € ein.

## 2.9 Auswirkungen der Prüfungen

Aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs haben die Finanzämter eine Vielzahl von Veranlagungen geändert und Steuern von mehr als 13,1 Mio. € nachgefordert. Einnahmeausfälle von mindestens 6,6 Mio. € ergaben sich, weil zahlreiche Steuerbescheide aus Rechtsgründen nicht mehr änderbar waren. In einzelnen Fällen wurden auch zu Unrecht festgesetzte Steuern erstattet.

Darüber hinaus hat die Oberfinanzdirektion Schwachstellen organisatorischer Art behoben und ein umfangreiches Fortbildungsprogramm für die Mitarbeiter der Steuerverwaltung zur Verbesserung der Sachbearbeitung angeboten.

---

<sup>11)</sup> § 15a Abs. 1 Umsatzsteuergesetz 2005 (UStG 2005) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005 (BGBl. I S. 386), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2809).

<sup>12)</sup> Die Festsetzung eines Betrags von 80.000 € ist noch nicht bestandskräftig.

<sup>13)</sup> Die Klage des Steuerpflichtigen hat das Finanzgericht abgewiesen. Die Revision gegen das Urteil wurde nicht zugelassen. Über eine dagegen gerichtete Beschwerde ist noch nicht entschieden.

<sup>14)</sup> Über die hiergegen gerichtete Klage des Steuerpflichtigen hat das Finanzgericht noch nicht entschieden.

<sup>15)</sup> § 34b Abs. 1 Nr. 2 EStG.



Allerdings bestätigen die Feststellungen des Rechnungshofs erneut seine Forderung, zur Verbesserung der Arbeitsqualität den Einsatz des Personals auf risikobehaftete und einnahmerelevante Fälle zu konzentrieren<sup>16)</sup>.

### 3. **Folgerungen**

Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die fehlerhaften Steuerveranlagungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu ändern,
- b) weiterhin auf die Verbesserung der Arbeitsqualität in der Steuerverwaltung hinzuwirken.

---

<sup>16)</sup> Vgl. auch Jahresbericht 2004, Nr. 11 "Bearbeitung intensiv zu überprüfender Steuerfälle" (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 5), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 7) und Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

## Nr. 14 Erbschaft- und Schenkungsteuer

**Für die Bearbeitung von Erbschaftsteuerangelegenheiten wurden den Finanzämtern notwendige Daten nicht elektronisch zur Verfügung gestellt. Sie mussten erneut erfasst werden.**

**Lange Bearbeitungszeiten führten für das Land zu finanziellen Nachteilen von mehr als 2,5 Mio. €**

**Die Arbeitsgebiete der Finanzämter waren ungleichmäßig ausgelastet. Die Bearbeitung von Einsprüchen gegen Steuerfestsetzungen war nicht zweckmäßig organisiert.**

**Bei einer bundesrechtlich nicht vorgesehenen Vollverzinsung von Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen hätten Einnahmen von 6 Mio. € erzielt werden können.**

### 1. Allgemeines

Das Aufkommen der Erbschaft- und Schenkungsteuer steht den Ländern zu<sup>1)</sup>. Aus diesen Steuern erzielte das Land Rheinland-Pfalz nach den Haushaltsrechnungen 2000 bis 2004 Einnahmen von durchschnittlich 169 Mio. € jährlich<sup>2)</sup>.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuerfälle werden in Rheinland-Pfalz von den Finanzämtern Koblenz und Kusel-Landstuhl bearbeitet. Die Aufgaben werden in jeweils zwei Sachgebieten mit zehn Arbeitsgebieten erledigt. Jedes Arbeitsgebiet hat einen Personalbestand von durchschnittlich 2,5 Vollzeitkräften.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2004 und 2005 mehr als 6.200 Steuerfestsetzungen in seine Prüfung einbezogen und dabei schwerpunktmäßig die Verfahrensabläufe bei der Steuerveranlagung untersucht.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Datenaustausch

Die Standesämter unterrichteten die zuständigen Finanzämter über die Sterbefälle<sup>3)</sup>. In den Jahren 1999 bis 2004 wurden durchschnittlich 45.800 Sterbefälle jährlich mitgeteilt. Obwohl nahezu alle Standesämter die Sterbedaten elektronisch erfassten, zeigten sie diese den Finanzämtern in Papierform an.

Bei einer elektronischen Übermittlung, die technisch<sup>4)</sup> und rechtlich<sup>5)</sup> möglich ist, müssten die Sterbedaten von den Finanzämtern nicht erneut erfasst werden. Dadurch könnten rechnerisch bis zu drei Stellen für andere Aufgaben genutzt werden.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, der landesweite Einsatz der elektronischen Datenübermittlung werde für das zweite Quartal 2006 angestrebt.

---

<sup>1)</sup> Art. 106 Abs. 2 Nr. 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2863). Die Steuerertragshoheit der Länder umfasst auch die Schenkungsteuer, vgl. Maunz-Dürig, GG, Rdnr. 30 zu Art. 106.

<sup>2)</sup> Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 01 Landessteuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen, Titel 052 01 Erbschaftsteuer (Entstehung ab dem 1. Januar 1996) und Titel 052 02 Erbschaftsteuer (Entstehung vor dem 1. Januar 1996).

<sup>3)</sup> § 34 Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz (ErbStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Februar 1997 (BGBl. I S. 378), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076, 3086) in Verbindung mit § 4 Erbschaftsteuer-Durchführungsverordnung (ErbStDV) vom 8. September 1998 (BGBl. I S. 2658), zuletzt geändert durch Verordnung vom 2. November 2005 (BGBl. I S. 3126).

<sup>4)</sup> Das Rechenzentrum der Finanzverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen hat sogar eine bundeseinheitliche Schnittstelle zur Übermittlung der Sterbedaten entwickelt.

<sup>5)</sup> Vgl. § 11 ErbStDV.

## 2.2 Bearbeitungszeiten

In mehr als einem Fünftel der rd. 29.700 Erbschaftsteuerveranlagungen aus den Jahren 1999 bis 2002 wurde die Steuer erst mehr als 15 Monate<sup>6)</sup> nach dem Tode des Erblassers festgesetzt. Dadurch wurden Steuern von mehr als 56 Mio. € nicht zeitnah vereinnahmt. Dies führte für das Land zu finanziellen Nachteilen von mehr als 2,5 Mio. €

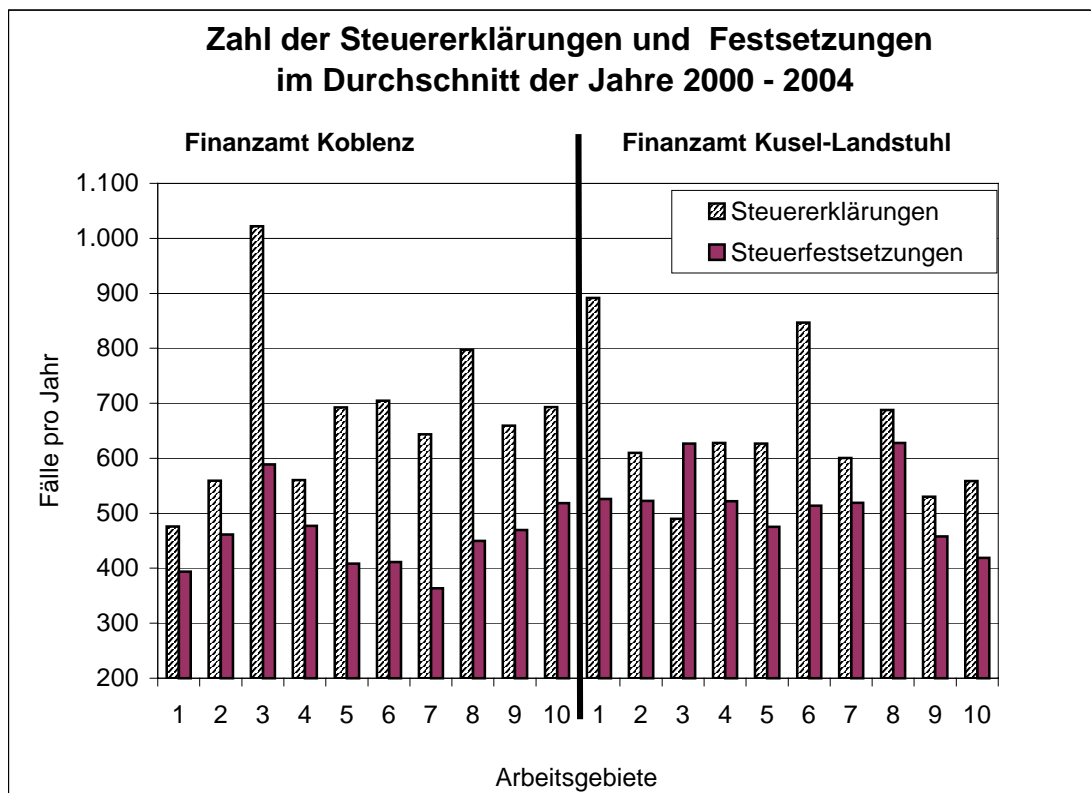
Der Rechnungshof untersuchte bei 400 nicht zeitnah bearbeiteten Steuerveranlagungen mit hohem Steueraufkommen die Ursachen für diese Fehlentwicklung. Die langen Bearbeitungszeiten waren vor allem darauf zurückzuführen, dass die Finanzämter die Erben zum Teil erst sechs Monate nach dem Erbfall zur Abgabe von Steuererklärungen aufgefordert und deren fristgerechten Eingang nicht ausreichend überwacht hatten. Außerdem waren Maßnahmen, die das Mahnverfahren bei Fristüberschreitungen vorsieht, wie z.B. die Festsetzung von Zwangsgeldern oder die Schätzung der Besteuerungsgrundlagen, nicht konsequent genutzt worden.

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer der Erbschaftsteuerveranlagungen kann erheblich verkürzt werden, wenn die Finanzämter unmittelbar nach einer Pietätsfrist von drei Monaten nach Ablauf des Sterbemonats die erforderlichen Steuererklärungen anfordern und auf deren fristgerechte Vorlage durch die Steuerpflichtigen hinwirken.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, sie werde die elektronische Überwachung des zeitnahen Erklärungseingangs regeln und Maßnahmen zur Verbesserung des Mahnverfahrens ergreifen.

## 2.3 Arbeitsverteilung

Die Zahl der angeforderten Steuererklärungen und Festsetzungen entwickelte sich in den Jahren 2000 bis 2004 in den einzelnen im Wesentlichen gleichbesetzten Arbeitsgebieten beider Finanzämter sehr unterschiedlich. Die Arbeitsgebiete waren, wie folgende Gegenüberstellung zeigt, nicht gleichmäßig ausgelastet:



<sup>6)</sup> Die Veranlagung sollte regelmäßig innerhalb einer Karenzzeit von 15 Monaten erledigt sein (vgl. Bundestags-Drucksache 11/2157 S. 195).

Zu dieser Entwicklung trug bei, dass Vorgaben für eine einheitliche Verfahrensweise zur Anforderung von Steuererklärungen fehlten.

Die Oberfinanzdirektion hat die Auffassung vertreten, die Schwankungsbreite bei den angeforderten Erklärungen sei auf den unterschiedlichen Zuschnitt der Arbeitsgebiete zurückzuführen. Dieser orientiere sich an den örtlichen Gegebenheiten. In Ballungsräumen fielen mehr Erbschaften als in anderen Regionen an.

Darüber hinaus hat sie erklärt, sie strebe die Erstellung eines Katalogs mit Kriterien für die Anforderung von Steuererklärungen an. Die Anregung des Rechnungshofs, den Zuschnitt der Arbeitsgebiete durch die Übertragung von Zuständigkeiten für größere Bezirke zu ändern, um eine flexiblere Arbeitsverteilung zu ermöglichen, werde sie zunächst nicht aufgreifen. Schwankungen bei der Arbeitsmenge könnte durch personelle Verschiebungen im Mitarbeiterbereich, insbesondere durch arbeitsgebietsübergreifend tätige Mitarbeiter, Rechnung getragen werden.

Hierzu ist anzumerken, dass die Zuordnung von Mitarbeitern zu mehreren Arbeitsgebieten einen höheren Abstimmungsaufwand erfordert und die Wahrnehmung von Führungsaufgaben erschwert.

#### **2.4 Zentrale Vorlaufstelle**

Um den Zeitraum bis zur Festsetzung der Erbschaftsteuer zu verkürzen und eine gleichmäßige Auslastung der Arbeitsgebiete sicherzustellen, sollte eine zentrale Vorlaufstelle eingerichtet werden. Sie sollte diejenigen Fälle ermitteln, in denen voraussichtlich Steuern anfallen, die Steuererklärungen nach einheitlichen Vorgaben anfordern und deren fristgerechten Eingang überwachen. Anschließend könnte die zentrale Vorlaufstelle die Steuererklärungen den Arbeitsgebieten zur weiteren Bearbeitung zuweisen. Die Änderung der Organisation ließe sich ohne zusätzliches Personal verwirklichen.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, sie wolle in jedem Erbschaftsteuerfinanzamt eine zentrale Vorlaufstelle einrichten, die aber keine materiell-rechtlichen Prüfungen vornehmen solle. Insbesondere die Entscheidung, ob eine Steuererklärung anzufordern sei, müsse weiterhin von den Arbeitsgebieten getroffen werden, da sie Erfahrung und eine fundierte steuerliche Ausbildung voraussetze.

Zur Erledigung der vorgeschlagenen Arbeiten könnten der zentralen Vorlaufstelle erfahrene und steuerlich gut ausgebildete Mitarbeiter zugeordnet werden.

#### **2.5 Bearbeitung von Einsprüchen**

Die Arbeitsgebiete erledigten die Einsprüche gegen Steuerfestsetzungen in eigener Zuständigkeit. Die Zahl der nicht abgeschlossenen Verfahren nahm von Anfang 2000 bis Ende 2004 um mehr als 25 % zu.

Die Aufgaben könnten durch eine zentrale Rechtsbehelfsstelle wirtschaftlicher erledigt werden.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, dem Vorschlag, Einsprüche zentral zu bearbeiten, werde gefolgt.

#### **2.6 Vollverzinsung**

Als Folge einer nicht zeitnahen Festsetzung der gesetzlich geschuldeten Steuern erlangen Steuerpflichtige Zins- und Liquiditätsvorteile, die nicht vom Land abgeschöpft werden können. Denn Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen werden anders als Einkommen-, Körperschaft-, Umsatz- und Gewerbesteuerforderungen<sup>7)</sup> nicht vollverzinst<sup>8)</sup>. In der Begründung zum Entwurf eines Steuerreformgesetzes 1990 wurde darauf hingewiesen, dass die Erbschaftsteuer Besonderheiten aufweise, die eine Vollverzinsung der Steuerforderungen ungeeignet erscheinen lassen. So könnten durch die Ermittlung der Erben oder des Nachlassvermögens oder durch langwierige Erbschaftsprozesse Verzögerungen eintreten<sup>9)</sup>.

Der Rechnungshof hat bei mehr als 6.200 Steuerfestsetzungen die Auswirkungen der fehlenden Vollverzinsung untersucht. Diese beliefen sich allein in einer geringen Anzahl von Fällen mit nicht unerheblichen Vermögenswerten, die der Betriebsprüfung unterlagen, auf 3,5 Mio. € Insgesamt erzielten die Steuerpflichtigen Zins- und Liquiditätsvorteile von mehr als 6 Mio. €

---

<sup>7)</sup> Vgl. § 233a Abgabenordnung (AO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866, ber. 2003 I S. 61), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2809).

<sup>8)</sup> Die allgemeine Verzinsung soll einen Ausgleich dafür schaffen, dass die Steuern, die zum gleichen Zeitraum entstehen, bei den einzelnen Steuerpflichtigen, aus welchen Gründen auch immer, zu unterschiedlichen Zeitpunkten festgesetzt und fällig werden. Die Verzinsung sowohl von Steuernachforderungen als auch von Steuererstattungen wird steuerrechtlich als Vollverzinsung bezeichnet.

<sup>9)</sup> Bundestags-Drucksache 11/2157 S. 195.

Weiterhin hat der Rechnungshof bei 400 Festsetzungen mit hohem Steueraufkommen festgestellt, dass nur bei einem Achtel der Fälle langwierige Erbschaftsteuerprozesse geführt wurden oder Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Erben oder des Nachlasses bestanden. Dies zeigt, dass die Bedenken gegen eine Vollverzinsung nur eine geringe Anzahl von Steuerfällen betreffen.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, es beabsichtige, die Einführung einer Vollverzinsung bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer bundesweit auf Fachebene erörtern zu lassen.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) für die Bearbeitung von Erbschaftsteuerangelegenheiten notwendige Daten zwischen den Standesämtern und den Finanzämtern elektronisch auszutauschen,
- b) für eine zeitnahe Veranlagung zur Erbschaftsteuer und eine möglichst gleichmäßige Auslastung der Arbeitsgebiete der Finanzämter zu sorgen,
- c) die Bearbeitung von Einsprüchen in Erbschaft- und Schenkungsteuerangelegenheiten einer zentralen Rechtsbehelfsstelle zu übertragen,
- d) auf eine bundesgesetzliche Regelung zur Vollverzinsung bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer hinzuwirken.

#### **3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 zu berichten.

## Nr. 15 Landesprüfdienst der Kranken- und Pflegeversicherung Rheinland-Pfalz

**Die Prüfungen von Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen durch den Landesprüfdienst entsprachen nicht den gesetzlichen Vorgaben. Der vorgeschriebene Prüfungsturnus wurde teilweise erheblich überschritten. Der Geschäftsbetrieb wurde häufig nur in Teilbereichen geprüft.**

**Ein Großteil der in den Jahren 2000 und 2001 durchgeführten Prüfungen bezog sich auf Geschäftsvorgänge nicht mehr bestehender Versicherungsträger.**

**Die Prüfberichte waren wenig aussagekräftig. Kritische Feststellungen zur Wirtschaftlichkeit der geprüften Einrichtungen wurden nur vereinzelt getroffen. Handlungsempfehlungen unterblieben weitgehend. Die Beseitigung von Mängeln in der Haushalts- und Wirtschaftsführung wurde nicht überwacht.**

**Eine wirksame Finanzkontrolle von Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen ist nicht gewährleistet. Der Landesprüfdienst kann seinen gesetzlichen Prüfauftrag nicht ordnungsgemäß erfüllen. Dem Rechnungshof ist kein Recht zur unmittelbaren Prüfung eingeräumt.**

### 1. Allgemeines

Die für die Sozialversicherung zuständigen obersten Verwaltungsbehörden der Länder sind verpflichtet<sup>1)</sup>, mindestens alle fünf Jahre die Geschäfts-, Rechnungs- und Betriebsführung der ihrer Aufsicht unterstehenden Krankenkassen und ihrer Landesverbände, der Kassen- und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen, des Medizinischen Dienstes der Krankenversicherung und der Pflegekassen zu prüfen. Sie können diese Aufgaben auf eine - bei der Durchführung der Prüfung unabhängige - öffentlich-rechtliche Einrichtung übertragen oder eine solche Einrichtung errichten.

In Rheinland-Pfalz wurde zum 1. Januar 1990 ein Prüfdienst errichtet<sup>2)</sup>, der seit April 1999 die Bezeichnung "Landesprüfdienst der Kranken- und Pflegeversicherung Rheinland-Pfalz" führt. Er ist dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung angegliedert und untersteht der Dienst- und Fachaufsicht des Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit.

Der Stellenplan 2005 wies für den Landesprüfdienst insgesamt elf Stellen aus (neun Stellen für Beamte des Prüfdienstes und zwei für Angestellte mit Sekretariatsaufgaben). Davon waren 6,4 Stellen besetzt (Leiter des Prüfdienstes, Leiter des Außendienstes, vier Prüfungsbeamte und eine angestellte Teilzeitkraft für Sekretariatsaufgaben).

Die Kosten des Landesprüfdienstes haben die zu prüfenden Einrichtungen zu tragen<sup>3)</sup>, deren Zahl sich aufgrund organisatorischer Änderungen von 64 im Jahr 1990 auf 45 im Jahr 2004<sup>4)</sup> verringerte.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2005 die Organisation und den Personalbedarf des Landesprüfdienstes geprüft und dabei insbesondere untersucht, ob die Aufgaben ordnungsgemäß und in einem zweckmäßigen Verfahren erledigt wurden.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Prüfungsturnus

Der Landesprüfdienst überschritt bei allen zu prüfenden Einrichtungen den gesetzlich vorgeschriebenen Prüfungsturnus von nicht mehr als fünf Jahren. Seit 1990 waren 19 Einrichtungen lediglich einmal und 17 Einrichtungen nur zweimal - in den meisten Fällen mit einem zeitlichen Abstand zwischen sieben und zehn Jahren - geprüft worden. Die Kassenzahnärztlichen Vereinigungen und der Großteil der den Krankenkassen seit Juni 1994 angegliederten Pflegekassen blieben bislang ungeprüft.

---

1) §§ 274 Abs. 1 und 281 Abs. 3 Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) - Gesetzliche Krankenversicherung - vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2477, 2482), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. August 2005 (BGBl. I S. 2570), sowie § 46 Abs. 6 Sozialgesetzbuch (SGB) Elftes Buch (XI) - Soziale Pflegeversicherung - vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014, 1015), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Juni 2005 (BGBl. I S. 1530).

2) Rundschreiben des ehemaligen Ministeriums für Soziales und Familie vom 14. Dezember 1989 (MinBl. 1990 S. 23).

3) §§ 274 Abs. 2 und 281 Abs. 3 SGB V und § 46 Abs. 6 SGB XI.

4) Allgemeine Ortskrankenkasse (AOK) - Die Gesundheitskasse in Rheinland-Pfalz - Direktion, AOK Bildungszentrum, AOK Zahnklinik und 25 AOK Regionaldirektionen, Innungskrankenkasse (IKK) Rheinland-Pfalz mit Landesverband und fünf IKK Bezirksdirektionen, Medizinischer Dienst der Krankenkassen, vier Kassenärztliche und drei Kassenzahnärztliche Vereinigungen (am 1. Januar 2005 zu jeweils einer Landeseinrichtung zusammengelegt), Landesverband der Betriebskrankenkassen und zwei Betriebskrankenkassen.

Trotz dieser Prüfungsrückstände übernahm der Landesprüfdienst auf freiwilliger Basis die Prüfung der Jahresrechnungen bei den Sozialversicherungsträgern<sup>5)</sup>. Diese Aufgaben nahmen im Jahr 2004 mindestens die Hälfte der Arbeitszeit eines der insgesamt vier Prüfungsbeamten in Anspruch.

Der Landesprüfdienst hat erklärt, bei Ausschöpfung des Stellenplans könnten seine Prüfungen künftig gemäß den rechtlichen Vorgaben zum Prüfungsturnus durchgeführt werden.

## 2.2 Prüfungsumfang und -zeitraum

Die Prüfungen des Landesprüfdienstes haben sich auf den gesamten Geschäftsbetrieb zu erstrecken<sup>6)</sup>. Abweichend davon wurden die Prüfungen in den Jahren 1999 bis 2001 bei der Direktion der Allgemeinen Ortskrankenkasse (AOK-Direktion) und 16 ihrer Regionaldirektionen lediglich auf Teilbereiche begrenzt, wobei die Geschäftsstellen weitgehend ungeprüft blieben. Konkrete Pläne für eine Prüfung der noch nicht untersuchten Bereiche gab es nicht.

Der Landesprüfdienst hat erklärt, nach Aufarbeitung der Prüfrückstände werde künftig - eine entsprechende personelle Verstärkung vorausgesetzt - der jeweilige Geschäftsbetrieb ggf. im Rahmen mehrerer Teilprüfungen umfangreich geprüft werden können.

Die Prüfungen bei den 16 Regionaldirektionen in den Jahren 2000 und 2001 bezogen sich im Wesentlichen auf Geschäftsvorgänge der Jahre 1989/91 bis 1993, wie z.B. die Durchführung der Sozialwahlen, die Anlage und Verwaltung von Haushaltsmitteln, die Rechnungslegung, die Führung von Statistiken, die Auflistung von Vermögensbeständen, Vermietungen und Verpachtungen. Der Prüfungszeitraum betraf nicht mehr bestehende Einrichtungen und somit zeitlich überholte Geschäftsvorgänge, da die ehemals selbständigen Ortskrankenkassen 1994 in Regionaldirektionen der AOK-Direktion umgewandelt worden waren.

Der Landesprüfdienst hat erklärt, aufgrund der Vereinigung der Ortskrankenkassen zu einer Landes-AOK sei die Durchführung einer Sonderprüfungsmaßnahme zwingend notwendig gewesen. Insbesondere sei es erforderlich gewesen, den ordnungsgemäßen Vermögensübergang zu prüfen. Aufgrund der damaligen personellen Besetzung und anderweitiger dringender Aufgaben habe diese Prüfung nicht zeitnah durchgeführt werden können.

Die Begründung vermag nicht zu überzeugen, weil die Jahres- und Vermögensrechnungen der AOK-Direktion für die Geschäftsjahre 1990 bis 1994 von der Innenrevision und ab dem Jahr 1995 vom Landesprüfdienst geprüft worden waren.

## 2.3 Prüfungsinhalte

Der Prüfung der Wirtschaftlichkeit ist nach den gesetzlichen Vorgaben<sup>6)</sup> sowie im Hinblick auf den Anstieg der Verwaltungskosten der Krankenkassen und die Belastungen der Beitragszahler besondere Bedeutung beizumessen. Feststellungen zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der geprüften Stellen enthielten die Prüfberichte des Landesprüfdienstes allerdings nur vereinzelt. Dieser setzte sich vorrangig mit der Ordnungs- und Gesetzmäßigkeit der Betriebsführung auseinander. Folgende Mängel sind hervorzuheben:

- Ausführungen u.a. über die Zweckmäßigkeit der Geschäftsverteilung und der Organisation, die notwendigen Hierarchieebenen und die erforderliche Personalausstattung fehlten in den Prüfberichten weitgehend. Die wenigen Vorschläge zur Änderung der Organisation und zur Verbesserung der Aufgabenerledigung waren nicht hinreichend begründet.
- Durch eigene Untersuchungen gesicherte Vorschläge zur Bündelung von Aufgaben und damit zur Einsparung von Personal- und Sachmitteln wurden nicht unterbreitet.
- Zum Personalbedarf fanden sich lediglich allgemeine Aussagen aufgrund von länderübergreifenden Vergleichszahlen, die jedoch keine Folgerungen zu einem etwaigen Mehr- oder Minderbedarf - wie es beispielsweise bei einer analytischen Personalbemessung möglich gewesen wäre - zuließen.
- Die Ausstattung mit Sachmitteln, z.B. mit Personalcomputern, wurde zum Großteil ohne Ermittlung des Bedarfs und der wirtschaftlichsten Beschaffungsart geprüft.
- Kosten- und Wirtschaftlichkeitsvergleiche zwischen Eigen- oder Fremdleistungen oder zur Verbesserung der Organisation der geprüften Einrichtungen wurden nur empfohlen, eigene Berechnungen jedoch auch in geeigneten Fällen kaum durchgeführt.

---

<sup>5)</sup> § 31 Verordnung über das Haushaltswesen in der Sozialversicherung (SVHV) vom 21. Dezember 1977 (BGBl. I S. 3147), zuletzt geändert durch Verordnung vom 30. Oktober 2000 (BGBl. I S. 1485).

<sup>6)</sup> §§ 274 Abs. 1 Satz 4 und 281 Abs. 3 SGB V, § 46 Abs. 6 Satz 4 SGB XI.

- Die Ausführungen zu Baumaßnahmen und Maßnahmen der Bauunterhaltung ließen nicht erkennen, wie eingehend die Vorhaben in Bezug auf die Einhaltung des Vergaberechts und ihre Wirtschaftlichkeit geprüft worden waren.
- Bei den wenigen kritischen Feststellungen wurde den geprüften Stellen mangels tiefergehender Untersuchungen empfohlen, die Prüfung in eigener Zuständigkeit weiterzuführen.

Der Landesprüfdienst hat erklärt, es seien Fragen der Wirtschaftlichkeit stets geprüft, soweit erforderlich thematisiert und notwendige Verbesserungsvorschläge unterbreitet worden.

Diese Aussage kann nach den Feststellungen des Rechnungshofs nicht bestätigt werden. Im Übrigen hat auch das Ministerium die Notwendigkeit gesehen, die Aufgabenwahrnehmung durch den Landesprüfdienst zu verbessern.

## **2.4 Prüfungsverfahren**

### **2.4.1 Konzeption und Durchführung**

Der Landesprüfdienst sah seine Aufgabe vorrangig in der Beratung der zu prüfenden Stellen und nicht in der Aufdeckung von Fehlern und Mängeln. Diese Beratungen waren aber nicht sehr tiefgehend. Analysen über die Ursachen der zum Teil nur vermuteten Unwirtschaftlichkeiten überließ er den Einrichtungen selbst; auf Zahlen und Fakten gestützte Aussagen fehlten fast gänzlich. Forderungen wurden - von wenigen Ausnahmen abgesehen - nicht erhoben. Von einer schriftlichen Stellungnahme der geprüften Stellen zu den Feststellungen wurde generell abgesehen.

Eine beratende Prüfung muss darauf abzielen, eine Änderung unwirtschaftlicher Verhaltensweisen, Verfahren oder Organisationsformen herbeizuführen. In diesen Fällen ist u.a. mit konkreten Handlungsempfehlungen auf die Beseitigung der Mängel hinzuwirken und die ordnungsgemäße Abwicklung der Prüfungsfeststellungen zu überwachen.

Der Landesprüfdienst hat mitgeteilt, in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde würden künftig schriftliche Stellungnahmen der geprüften Einrichtungen zum Stand der Umsetzung seiner Empfehlungen eingeholt.

### **2.4.2 Prüfplan**

Der am Anfang eines Jahres aufgestellte Prüfplan enthielt keine Angaben über den vorgesehenen Beginn der einzelnen Prüfungen, den voraussichtlichen Zeitbedarf und die jeweils erforderlichen Prüfer. Eine Abstimmung mit dem Ministerium und eine wirksame Steuerung der Prüfungen unterblieben. Ein Prüfungscontrolling, das die Abweichungen zwischen den geplanten und den durchgeführten Prüfungen aufgezeigt hätte, war nicht eingerichtet.

Der Landesprüfdienst hat erklärt, er werde seine jährlichen Prüfungsplanungen um einen Fünf-Jahres-Arbeitsplan erweitern, der bereits im Vorfeld mit dem Ministerium und dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung abgestimmt und fortgeschrieben werde. Ein darauf aufbauendes Prüfungscontrolling werde eingerichtet.

### **2.4.3 Prüfberichte**

Die Prüfberichte enthielten selbst dann, wenn sich keine Feststellungen ergaben oder keine Vorschläge zur Verbesserung der Wirtschaftsführung unterbreitet wurden, Ausführungen zu allen Prüfthemen. Die Anzahl kritischer Feststellungen war - gemessen am Aufwand für die Prüfung und die Berichterstattung - häufig so gering, dass statt eines Prüfberichts ein kurzer Vermerk ausgereicht hätte.

Der Landesprüfdienst hat erklärt, er werde die künftige Berichterstattung auf Straffungsmöglichkeiten untersuchen und mit der Dienst- und Fachaufsicht abstimmen.

## **2.5 Personalausstattung**

Der Personalbestand des Landesprüfdienstes von 6,4 Vollzeitkräften reichte nicht aus, um die gesetzlichen Aufgaben ordnungsgemäß zu erledigen.

Um der Erfüllung des gesetzlichen Prüfungsauftrags näher zu kommen, bestehen gegen eine Aufstockung des Personalbestands für den Prüfdienst auf neun Vollzeitkräfte keine Bedenken. Eine nicht besetzte Stelle für eine Angestellte im Sekretariatsdienst ist entbehrlich.

Der Landesprüfdienst hat mitgeteilt, es sei beabsichtigt, den Personalbestand entsprechend anzupassen und eine Stelle im Sekretariatsbereich zu streichen.

Nach den Prüfungserfahrungen des Rechnungshofs dürften die eingeleiteten Maßnahmen nicht ausreichen, um die Prüfungen von Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen nachhaltig zu verbessern.



Schwerpunkte von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sollten insbesondere Prüfungen der Aufbau- und Ablauforganisation, des Personalbedarfs, der Beachtung des Tarifrechts, der eingesetzten Informationstechnik sowie Prüfungen von Baumaßnahmen sein.

## **2.6 Prüfungsrecht des Rechnungshofs**

Dem Rechnungshof, der die Mängel im Rahmen der externen Finanzkontrolle ausgleichen könnte, ist kein Recht zur unmittelbaren Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen eingeräumt. Ein Prüfungsrecht besteht nur, wenn Landeszuschüsse gewährt werden oder eine Garantieverpflichtung des Landes gesetzlich begründet ist<sup>7)</sup>.

Das Ministerium hat hierzu darauf hingewiesen, dass die Thematik der Zuständigkeit für die Prüfung in der Aufsichtsbehörden tagung im April 2005 behandelt worden sei. Die dort vertretenen Länder hätten sich einvernehmlich dafür ausgesprochen, die Prüfung der Sozialversicherungsträger auch künftig von den Landesprüfdiensten durchführen zu lassen.

Da nach den Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs nicht absehbar ist, ob und ggf. wann eine wirkungsvolle Kontrolle der Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen im Rahmen der Aufsicht gewährleistet werden kann, sollte eine Neuausrichtung der Prüfungsrechte erfolgen, um eine Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sicherzustellen. Eine externe Finanzkontrolle ist im öffentlichen Interesse in diesem Bereich unverzichtbar.

## **3. Folgerungen**

### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) durch den Landesprüfdienst den gesamten Geschäftsbetrieb von Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen im vorgeschriebenen Turnus zeitnah zu prüfen,
- b) künftigen Prüfungen einen jährlich fortzuschreibenden Fünf-Jahres-Arbeitsplan zugrunde zu legen, vorrangige Prüfungen und Aufgabenschwerpunkte mit der Aufsichtsbehörde abzustimmen und ein Prüfungscontrolling einzurichten,
- c) die Möglichkeiten einer Straffung der Prüfberichte zu untersuchen,
- d) eine entbehrliche Stelle im Sekretariatsdienst einzusparen.

### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) in die Prüfungen der Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen verstärkt Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen einzubeziehen,
- b) Prüfungsfeststellungen nachvollziehbar zu begründen, in die Prüfberichte Handlungsempfehlungen aufzunehmen und die Beseitigung von Mängeln in der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu überwachen,
- c) über das Ergebnis der Untersuchung zu Nr. 3.1 Buchstabe c zu berichten.

### **3.3** Es wird empfohlen, auch dem Rechnungshof ein Recht zur unmittelbaren Prüfung der Einrichtungen der Kranken- und Pflegeversicherungen einzuräumen.

---

<sup>7)</sup> § 112 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

## Nr. 16 Beteiligung des Landes

- **BIC-Business + Innovation Center Kaiserslautern GmbH**
- **TZK-TechnologieZentrum Koblenz GmbH**
- **TZL-TechnologieZentrum Ludwigshafen am Rhein GmbH**
- **TZM-TechnologieZentrum Mainz GmbH**
- **TZT-TechnologieZentrum Trier GmbH**

Die fünf Gesellschaften erlitten in den Jahren 1995 bis 2004 Verluste von insgesamt 3,7 Mio. € In diesem Zeitraum erhielten sie öffentliche Mittel von 24,3 Mio. €

Das Mietangebot und die Beratungsleistungen der Gesellschaften sowie die von ihnen entwickelten Weiterbildungsprogramme entsprachen nicht immer ihrem Unternehmenszweck und den Förderprogrammen. Die Leistungen wurden vielfach nicht von der Zielgruppe der jungen technologieorientierten und innovativen Unternehmen in Anspruch genommen.

Ein öffentliches Interesse an der Beteiligung des Landes an Gesellschaften, deren Aufgaben sich mit denen anderer Einrichtungen teilweise überschneiden, war nicht erkennbar.

Die Statistiken über die Zahl der unterstützten Unternehmensgründer und der in den Technologiezentren neu geschaffenen Arbeitsplätze waren unzureichend. Beratungsleistungen wurden nicht ordnungsgemäß dokumentiert.

Bei der Abwicklung von Projekten der Gesellschaften, zu denen die Europäische Gemeinschaft Fördermittel gewährt hatte, wurden die maßgebenden Förderbestimmungen nicht immer hinreichend beachtet. Erfolgskontrollen unterblieben. Die Nutzungsentgelte deckten nicht die Betriebskosten eines geförderten Prüfzentrums.

Die Möglichkeiten der Gesellschaften zur Verringerung des Personalaufwands und von Sachkosten für die Internetpräsenz wurden nicht genutzt.

### 1. Allgemeines

Das Land ist mit unterschiedlichen Anteilen an folgenden Technologiezentren beteiligt:

Gesellschaften	Anteil des Landes am Stammkapital
BIC - Business + Innovation Center Kaiserslautern GmbH	74 %
TZK - TechnologieZentrum Koblenz GmbH	73,9 %
TZL - TechnologieZentrum Ludwigshafen am Rhein GmbH	70 %
TZM - TechnologieZentrum Mainz GmbH	49 %
TZT - TechnologieZentrum Trier GmbH	85 %

Gegenstand der zwischen 1985 und 1990 gegründeten Gesellschaften ist die Errichtung und der Betrieb von Technologiezentren, die junge technologieorientierte und innovative Unternehmen während ihrer Gründungs- und Konsolidierungsphase aufnehmen und unterstützen sollen. Diesen Aufgaben sollen die Gesellschaften in der Hauptsache durch eine zeitlich begrenzte Bereitstellung von Mietflächen für Geschäfts- und Büroräume sowie mit Beratungsangeboten nachkommen.

Der Rechnungshof hat die Betätigung des Landes bei den Gesellschaften und deren Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Jahren 1995 bis 2004 geprüft<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> §§ 92 Abs. 1 und 91 Abs. 2 Satz 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

## 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

### 2.1 Wirtschaftliche Lage

Die Gesellschaften erlitten in den Geschäftsjahren 1995 bis 2004 insgesamt folgende Verluste:

Geschäftsjahre	BIC	TZK	TZL	TZM	TZT	insgesamt
1995 bis 2004	- T€-					
Jahresfehlbeträge insgesamt	697,6 <sup>2)</sup>	381,5 <sup>2)</sup>	993,4	970,0	668,1	3.710,6
Aufwandszuschüsse	10.379,4	108,8	138,0	1.281,9	457,3	12.365,4
Jahresfehlbeträge ohne Aufwandszuschüsse	11.077,0	490,3	1.131,4	2.251,9	1.125,4	16.076,0

In dem vorgenannten Zeitraum entstanden Verluste von insgesamt 3,7 Mio. € Ohne die Gewährung von Aufwandszuschüssen hätten die Verluste insgesamt 16,1 Mio. € betragen.

Die Gesellschaften erhielten neben den Aufwandszuschüssen auch Verlustausgleichszahlungen und Investitionszuschüsse. An den öffentlichen Zuschüssen von insgesamt 24,3 Mio. € waren das Land mit 69 % und die Europäische Gemeinschaft mit 26 % beteiligt.

### 2.2 Zielgruppe

Nach dem Gesellschaftszweck und den Beratungsprogrammen des Landes<sup>3)</sup> sollten sich die Gesellschaften an junge innovative technologieorientierte Unternehmen richten. Im Vermietungs- wie im Beratungsbereich unterstützten die Gesellschaften aber überwiegend Personen, die nicht dieser Zielgruppe angehörten. Teilweise handelte es sich nicht um Existenzgründer. In anderen Fällen war kein technologieorientiertes Unternehmen geplant oder die Tätigkeit sollte außerhalb von Rheinland-Pfalz ausgeübt werden.

Die Gesellschaften verfügten im Jahre 2004 in den von ihnen betriebenen Technologiezentren über eine vermietbare Gesamtfläche von 11.300 m<sup>2</sup>. Seit 1995 schlossen sie 254 Mietverträge. Von 158 geprüften Fällen betraf nur die Hälfte junge technologieorientierte und innovative Unternehmen oder Existenzgründer. Im Übrigen waren Mieter Unternehmen, die z.B. Hochzeitszeitungen herausgaben, Software vertrieben oder Tintenpatronen befüllten, ein Reisebüro für Seniorenreisen, ein Nachhilfeeinstitut, Rechtsanwälte, Architekten, Ingenieurbüros, Unternehmens- und Personalberater, Versicherungs- und Finanzdienstleister und Händler für Dentalmaterial oder Lebensmittel. Mehrere dieser Unternehmen existierten zum Zeitpunkt des Einzugs bereits seit zehn, eines seit fünfzehn und ein weiteres seit vierzig Jahren.

Von 2000 bis Mitte 2004 erbrachten die Gesellschaften 685 Beratungsleistungen, die nach verschiedenen Programmen des Landes abgerechnet wurden. Bei acht der 228 untersuchten Beratungen lagen keine Beratungsakten vor. Von den restlichen Beratungen betrafen mehr als 75 % nicht die Zielgruppe, sondern z.B. Personen mit folgenden Geschäftsideen: Nagelstudio, Wahrsagerin, Musikschule, chemische Reinigung, Fliesenleger, Autohaus, Heilpraktiker, Call-Center, Reparatur von Gabelstaplern oder Büroservice.

Das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau haben erklärt, die Vertreter des Landes im Aufsichtsrat würden darauf hinwirken, dass die Gesellschaften regelmäßig vor Belegung der Mietflächen die Tätigkeit des Interessenten auf die Vereinbarkeit mit dem Gesellschaftsvertrag prüften. Die Gesellschaften würden angehalten, auf eine zielgruppenorientierte Gestaltung der Beratungsangebote zu achten. Hierzu würden den Gesellschaften erweiterte Ausführungsbestimmungen an die Hand gegeben. Dem Einsatz von Mitteln der Europäischen Gemeinschaft lägen die entsprechenden Förderrichtlinien zugrunde.

<sup>2)</sup> In einzelnen Geschäftsjahren wurden geringe Gewinne erzielt.

<sup>3)</sup> BERATECH (Intensive Information und Beratung für technologieorientierte Existenzgründungen), FITOUR (Förderung innovativer technologieorientierter Unternehmensgründungen aus Hochschulen, Forschungsinstituten und Unternehmen in Rheinland-Pfalz), PFAU (Förderung von Ausgründungen aus Unternehmen). Hierfür wurden den Gesellschaften in den Jahren 1995 bis 2004 Fördermittel des Landes und der Europäischen Gemeinschaft von 348.000 € zur Verfügung gestellt.

## 2.3 Voraussetzungen für die Beteiligung des Landes

Das Land soll sich an einem Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts nur beteiligen, wenn ein wichtiges Interesse vorliegt und sich der angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt<sup>4)</sup>.

Die ursprünglich mit den Gesellschaftsgründungen verfolgten Ziele entsprachen zumindest teilweise nicht mehr den Gegebenheiten:

- Die Technologiezentren konnten nicht vollständig ihre Mietflächen mit technologieorientierten innovativen Existenzgründern belegen. Daher nahmen die Gesellschaften aus wirtschaftlichen Gründen eine große Anzahl von Mietern auf, die nicht zu dem nach dem Unternehmenszweck zu unterstützenden Personenkreis gehörten. Für den Vermietungsbereich ist ein besonderes Landesinteresse, das eine Beteiligung des Landes rechtfertigen könnte, nicht mehr erkennbar. Inzwischen gibt es ein großes Angebot an preiswerten Mietflächen außerhalb der Technologiezentren<sup>5)</sup>. An den Standorten der Technologiezentren, an denen Kommunen oder Dritte Gründerzentren betreiben oder planen, sollte versucht werden, den Vermietungsbereich auf diese zu übertragen.
- Die Beratungsleistungen der Gesellschaften kamen nicht nur der Zielgruppe, sondern allen Unternehmensgründern zugute. Damit tritt das Land in Konkurrenz zu kommunalen, berufsständischen und privaten Gründerzentren oder Beratungseinrichtungen. Ähnliche Beratungsleistungen werden z.B. von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern angeboten. Dem wichtigen Landesinteresse lässt sich wirtschaftlicher entsprechen, wenn die Beratung technologieorientierter und innovativer Existenzgründer von bereits vorhandenen Einrichtungen mitdurchgeführt und ggf. vom Land bezuschusst wird. So haben ohnehin bereits zwei Gesellschaften die Geschäftsbesorgung auf eine Industrie- und Handelskammer oder auf eine kommunale Grundstücksverwaltungsgesellschaft übertragen.

Daher sollten eine Aufgabe der Beteiligungen des Landes an den Gesellschaften und die Übertragung der Beratungsleistungen auf bereits vorhandene Einrichtungen geprüft werden.

Die Ministerien haben erklärt, eine Aufgabe der Beteiligungen des Landes mit dem Ziel einer kommunalen Trägerschaft sei nach früheren Erfahrungen nicht realisierbar. Bei zwei Gesellschaften werde eine Verringerung des Landesanteils vorgenommen oder verhandelt. Eckpunkte der Weiterentwicklung der von den Gesellschaften betriebenen Technologiezentren hin zu regionalen Innovationszentren seien u.a. die stärkere Einbindung regionaler kommunaler Partner als Gesellschafter, die verstärkte Einbindung regionaler Akteure und Kooperationen mit regionalen Gründerzentren. Hierbei sei auch eine Überprüfung der Aufgabenstellung und der Zielsetzungen vorgesehen.

## 2.4 Erfolgskontrollen

Nach einer Statistik, die das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau aufgrund von Angaben der Gesellschaften zur Erfolgskontrolle erstellt hatte, waren von 1995 bis Mitte 2004 insgesamt 208 Unternehmensgründer unterstützt worden, die in den Technologiezentren 1.142 neue Arbeitsplätze geschaffen hatten. Die Prüfung ergab, dass mindestens 5 % der angegebenen Unternehmensgründungen und mindestens 39 % der Arbeitsplätze falsch erfasst worden waren. Allein eine Gesellschaft wies unzutreffend 409 Arbeitsplätze als im Technologiezentrum geschaffen aus. In Einzelfällen wurden Daten doppelt genannt. Arbeitsplätze in Hessen, Hamburg oder in der Schweiz waren in die Statistik aufgenommen. Umzüge bereits bestehender Unternehmen und Änderungen der Gesellschaftsform oder Fusionen wurden als Unternehmensgründungen berücksichtigt und dadurch verlagerte Arbeitsplätze als neu geschaffene Plätze gewertet. Teilweise wurden freie Mitarbeiter und Teilzeitkräfte als Vollzeitkräfte gerechnet.

Auch die Dokumentation der Beratungsleistungen wies vielfach Mängel auf. Bei einer Gesellschaft waren 60 Akten nicht mehr auffindbar.

Die Ministerien haben erklärt, die Vertreter des Landes würden im Rahmen der regelmäßigen Besprechungen mit den Gesellschaften auf eine einheitliche Dokumentation der Beratungsgespräche und Erstellung einer einheitlichen Gründungs- und Arbeitsplatzstatistik hinwirken.

## 2.5 Projekte und Weiterbildungsangebote

2.5.1 In mehreren Fällen entwickelten die Gesellschaften Programme, die nicht dem Unternehmenszweck entsprachen oder bereits von anderen Einrichtungen angeboten wurden:

- Ein Projekt sollte die Medienkompetenz innerhalb von Innungsbetrieben verbessern und diese mit dem Internet vertraut machen. Zielgruppe waren nicht Existenzgründer, sondern schon seit langem bestehende Unternehmen.

---

4) § 65 Abs. 1 Nr. 1 LHO.

5) Vgl. Beitrag über "Förderung kommunaler und privater Gründerzentren" in diesem Jahresbericht.

- Das Modellprojekt "Gründungsberatung von Frauen für Frauen" wurde zu 45 % aus Mitteln der Europäischen Gemeinschaft<sup>6)</sup> finanziert. Die fast ausschließlich von Männern erbrachten Beratungsleistungen betrafen u.a. folgende Gründungsideen: Eventagentur für Kinderfeste, offener Garten mit Bioobst und -gemüse, Taxi- und Mietwagenfahrten, Wahrsagerin sowie Hausmeisterservice. Eine Technologieorientierung war bei keiner Gründungsidee erkennbar.
- Zwei Gesellschaften boten Weiterbildungsveranstaltungen an, die allgemein- oder persönlichkeitsbildenden Charakter hatten, betriebswirtschaftliche Grundkenntnisse oder soziale und emotionale Kompetenzen schulten. Solche Angebote werden durch andere Einrichtungen gedeckt.

Die Ministerien haben erklärt, die Vertreter des Landes würden die Gesellschaften anhalten, bei Projekten sowie speziellen Weiterbildungs- und Seminarangeboten insbesondere auf eine zielgruppenorientierte und kostendeckende Gestaltung zu achten. Dies beinhaltet auch die Überprüfung des Einsatzes eigenen Personals. Gegebenenfalls solle mit anderen Institutionen und Partnern kooperiert werden.

**2.5.2** Bei der Abwicklung weiterer - teilweise aus Mitteln der Europäischen Gemeinschaft finanzierter - Projekte wurde Folgendes festgestellt:

- Mit dem Projekt "Gründer- und KMU-Offensive Westpfalz" sollte die wirtschaftliche und soziale Umstellung von Regionen mit Strukturproblemen gefördert werden. Das Land bewilligte einem Technologiezentrum für den Zeitraum 2001 bis 2004 für fünf Teilprojekte Mittel von 1,8 Mio. € Davon stammten 1 Mio. € aus Fördermitteln der Europäischen Gemeinschaft<sup>7)</sup>.

Im Rahmen der Prüfung der Zwischenberichte vom September und vom November 2003 beanstandete das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, dass die Gesellschaft häufig nicht förderfähige Unternehmen gefördert hätte und in der Programmabwicklung größere Rückstände eingetreten seien. Es kündigte an, Mittel zurückzufordern.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen, drei Monate vor Beendigung des Bewilligungszeitraums, waren bei zwei Teilprojekten wichtige Maßnahmen noch nicht begonnen oder noch nicht verwirklicht.

- Das Projekt "European Center of Individual Production" hatte zum Ziel, mit Hilfe eines umgebauten Lastkraftwagens die Vorteile der individuellen Maßanfertigung von Bekleidung und Schuhen unter Einsatz modernster Computer-Technologien zu demonstrieren. Hierfür wurden einer Gesellschaft aus Fördermitteln der Europäischen Gemeinschaft und des Landes<sup>8)</sup> insgesamt 535.000 € bewilligt.

Vom Ende der Projektlaufzeit 2001 bis zum Ende der Mittelbindungsfrist 2004 erhielt ein Unternehmen das ausschließliche Nutzungsrecht an dem Fahrzeug. Dessen Nutzung wurde allerdings nicht ordnungsgemäß dokumentiert. Vorgaben für Erfolgskontrollen fehlten. Die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel kann nicht nachgewiesen werden.

- Zur Verbesserung der interregionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und Intensivierung der Kontakte zwischen Unternehmensgründern, jungen Unternehmen, Hochschulen und wissenschaftlichen Einrichtungen in der jeweils anderen Region sollte eine Kooperations- und Kommunikationsplattform im Internet erstellt werden. Hierzu wurden einer Gesellschaft aus Fördermitteln der Europäischen Gemeinschaft Zuschüsse von 242.000 € gewährt.

Die Online-Plattform war Ende 2001 ins Internet gestellt und blieb lediglich bis zum Spätjahr 2003 in Betrieb. Die Nutzung der Online-Plattform, z.B. die Anzahl der Zugriffe, und Erkenntnisse über Auswirkungen auf Unternehmensgründungen wurden nicht dokumentiert. Die Hardware lagert mittlerweile bei der Gesellschaft.

- In den Jahren 1996 und 1997 errichtete eine Gesellschaft für mehr als 1,8 Mio. € eine Halle zur Messung der elektromagnetischen Verträglichkeit. Die Kosten wurden jeweils zur Hälfte aus Fördermitteln der Europäischen Gemeinschaft und des Landes gedeckt<sup>9)</sup>.

---

<sup>6)</sup> Ausgezahlt über Einzelplan 06 Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit, Kapitel 06 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 684 18 Zuweisungen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds sowie andere EU-Mittel.

<sup>7)</sup> Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 77 Beschäftigung, Ausbildung, Innovation, Wirtschaftsstruktur, Titel 683 02 Förderung von Maßnahmen in zukunftsorientierten Schlüsseltechnologien unter Berücksichtigung des EU-Strukturfonds.

<sup>8)</sup> Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 77 Beschäftigung, Ausbildung, Innovation, Wirtschaftsstruktur, Titel 883 01 Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände, Zweckverbände und andere Träger für den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur unter Berücksichtigung der EU-Strukturfonds.

<sup>9)</sup> Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 76 Zukunftsprogramm Westpfalz, Eifel, Hunsrück, Titel 883 05 Zuwendungen für Maßnahmen zur Entwicklung des Raumes Pirmasens/Zweibrücken/Kaiserslautern unter Beteiligung der EU (Ziel 2), Haushaltsjahre 1996 und 1997.

Die Gesellschaft stellte das Prüfzentrum der Allgemeinheit sowie einer Universität gegen Entgelt zur Verfügung. Hierzu bediente sie sich eines privaten Unternehmens, das die Messungen vornahm und die Halle gegen Entgelt auch zu eigenen Prüfzwecken nutzte. Das Prüfzentrum war seit seiner Errichtung nicht ausgelastet. Die laufenden Kosten konnten nicht durch die Nutzungsentgelte gedeckt werden.

Die Entgelte für die Nutzung der Halle sollten zumindest die laufenden Kosten decken. Andernfalls ist die Halle einer anderen Nutzung zuzuführen.

Die Ministerien haben sich zu den vom Rechnungshof geforderten Erfolgskontrollen nicht näher geäußert. Zu dem Prüfzentrum hat das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau ausgeführt, auch bei einer Aufgabe der Nutzung der Halle würden Unterhaltungskosten anfallen.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass es sich hierbei um kalkulatorische Kosten handelt.

## 2.6 Personalaufwand und -ausstattung

Die unterschiedliche personelle Ausstattung der Gesellschaften spiegelte sich im Personalaufwand wider, der im Jahr 2004 zwischen 66.000 € und 548.000 € je Gesellschaft betrug.

Möglichkeiten, den Personalaufwand zu verringern, wurden nicht genutzt:

- Während drei Gesellschaften hauptamtliche Geschäftsführer beschäftigten, wurde bei den anderen Gesellschaften diese Funktion durch Geschäftsbesorger ausgeübt. Ähnliche Lösungen sollten für alle Gesellschaften angestrebt werden.
- Die Gesellschaft mit dem höchsten Personalaufwand bot u.a. Qualifizierungs- und Weiterbildungsprojekte an, die überwiegend nicht den im Gesellschaftsvertrag vorgesehenen Aufgaben entsprachen und die teilweise auch von Dritten angeboten wurden. Hierfür setzte sie umgerechnet 3,3 Vollzeitkräfte mit einem Personalaufwand von 150.000 € jährlich ein.
- Die Gesellschaft mit dem zweithöchsten Personalaufwand beschäftigte seit 2005 zwei Projektleiter. Sie sollten u.a. Tätigkeiten ausüben, die zuvor der hauptamtliche Geschäftsführer wahrgenommen hatte, oder Seminare durchführen, deren Themenbereiche nicht dem Gesellschaftszweck entsprachen. Ein Bedarf für die Beschäftigung eines Projektleiters mit einem Aufwand von mehr als 50.000 € jährlich war nicht erkennbar.
- Dieselbe Gesellschaft beschäftigte zwei Vollzeitkräfte im Verwaltungsbereich, obwohl das Rechnungswesen ausgelagert war. Bei der Größe der Gesellschaft bestand auch im Vergleich zu den anderen Unternehmen kein Bedarf für diese Personalausstattung.

Die Ministerien haben erklärt, die Vertreter des Landes würden die betreffende Gesellschaft auffordern, die Aufgaben des Projektleiters näher zu bezeichnen und die Notwendigkeit einer Projektleiterstelle sowie den Personalbedarf im Verwaltungsbereich detailliert zu begründen. Bei der Weiterentwicklung der Gesellschaften werde der Personalbedarf an den notwendigen Aufgaben ausgerichtet.

## 2.7 Internetpräsenz

Für ihre Präsenz im Internet setzten die fünf Gesellschaften auf ihren Internetseiten technisch unterschiedliche Angebote zur Information von Unternehmensgründern ein. Jede Gesellschaft ließ ihren eigenen Internetauftritt entwickeln und stellte die gemeinsamen Programme jeweils auf ihren Internetseiten gesondert dar. Die Aufträge zur Entwicklung und Pflege der Internetseiten vergaben die Gesellschaften an Werbeagenturen und Webdesign-Unternehmen. Die mit deren Aktualisierung beschäftigten Mitarbeiter verursachten allein im Geschäftsjahr 2003 bei drei Gesellschaften Kosten von zusammen 44.000 €. Durch die Schaffung eines gemeinsamen Internetportals könnte der Aufwand erheblich verringert werden<sup>10)</sup>.

Die Ministerien haben erklärt, ein gemeinsamer Internetauftritt erfordere einen erheblichen Mitteleinsatz und zusätzlichen laufenden Abstimmungsbedarf.

Dieser nicht näher begründeten Auffassung kann nicht gefolgt werden, da bei einem gemeinsamen Internetauftritt geringere Entwicklungs-, Betriebs- und Betreuungskosten und damit auch geringere Personalaufwendungen bei den Gesellschaften anfielen.

---

<sup>10)</sup> Vgl. z.B. zentrales Internet-Portal der Industrie- und Handelskammern/Handwerkskammern-Starterzentren.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert, in den Gesellschaftsgremien dafür einzutreten, dass die Gesellschaften

- a) ihre Beratungs- und Unterstützungsleistungen sowie sonstige Projekte stärker an dem Unternehmenszweck ausrichten,
- b) die Zahl der Unternehmensgründungen und der neu geschaffenen Arbeitsplätze sowie ihre Beratungsleistungen ordnungsgemäß nachweisen,
- c) den Personalaufwand auf den Bedarf begrenzen.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) im Rahmen der Neuausrichtung der Struktur der Gesellschaften die Möglichkeiten einer Übertragung
  - des Vermietungsbereichs auf die Mitgesellschafter oder Dritte und
  - der Beratungsleistungen auf bereits vorhandene Einrichtungenzu untersuchen,
- b) in den Gesellschaftsgremien dafür einzutreten, dass die Gesellschaften
  - bei der Abwicklung von Projekten die maßgebenden Förderbestimmungen beachten, die zweckentsprechende Verwendung von Fördermitteln ordnungsgemäß nachweisen und Erfolgskontrollen durchführen,
  - für das Prüfzentrum eine wirtschaftlichere Nutzung anstreben,
  - ihre Internetpräsenz wirtschaftlicher gestalten,
- c) über die eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe c zu berichten.

## Nr. 17 Förderung kommunaler und privater Gründerzentren

**Die Förderung kommunaler und privater Gründerzentren aus verschiedenen Programmen und mit unterschiedlichen Fördersätzen war nicht an einheitlichen Maßstäben ausgerichtet.**

**Die räumliche Nähe von Gründerzentren führte zu Konkurrenzsituationen, die sich nachteilig auf die Auslastung auswirkten.**

**Finanzierungsprobleme gefährden die Zukunft mehrerer Gründerzentren. Möglichkeiten zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage wurden nicht hinreichend genutzt.**

**Die Nachfrage von Existenzgründern und jungen Unternehmen nach Mietflächen in den Gründerzentren ging zurück. Wegen der geringen Auslastung wurden Flächen abweichend vom Verwendungszweck vermietet. Gemeinschaftseinrichtungen wurden nur zum Teil genutzt.**

**Von der Mehrzahl der in den Gründerzentren angesiedelten Unternehmen gingen nur geringe Beschäftigungseffekte auf die lokalen und regionalen Arbeitsmärkte aus. Eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit Hochschulen sowie Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen als Voraussetzung für das Entstehen neuer, innovativer Arbeitsplätze fand nur in wenigen Fällen statt.**

**Die Nachhaltigkeit der durch die Gründerzentren erzielten Beschäftigungseffekte wurde nicht systematisch untersucht.**

**Geförderte Maßnahmen wurden fehlerhaft abgewickelt. Zuwendungen wurden nicht zweckentsprechend verwendet oder nicht sachgerecht festgesetzt.**

### 1. Allgemeines

In Rheinland-Pfalz wurde in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Gründer- und Technologiezentren<sup>1)</sup> errichtet. Diese werden von kommunalen Gebietskörperschaften und privaten Gesellschaften betrieben, an denen neben der öffentlichen Hand u.a. gewerbliche Unternehmen, Kreditinstitute und Privatpersonen beteiligt sind.

Das Land förderte die Errichtung und teilweise auch den Betrieb von Gründerzentren mit dem Ziel, die Startbedingungen sowie die Wettbewerbsfähigkeit von Existenzgründern und jungen Unternehmen zu verbessern und neue qualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen. Die Betreiber von Gründerzentren sollen preisgünstige Mietflächen, eine gemeinsame Büroinfrastruktur sowie zentrale Dienstleistungen anbieten und Existenzgründer bei der Verwirklichung innovativer Ideen aus Hochschulen, Industrie und Handwerk unterstützen. Betriebe sollen im Regelfall bis zu fünf Jahren, in Ausnahmefällen bis zu acht Jahren, in den Gründerzentren verbleiben und danach in naheliegende Gewerbegebiete umsiedeln.

Für die in den Jahren 1996 bis 2004 errichteten 18 Gründerzentren in Rheinland-Pfalz gewährte das Land aus verschiedenen Förderprogrammen<sup>2)</sup> Zuwendungen von 72,4 Mio. €<sup>3)</sup>. Darin enthalten waren Fördermittel der Europäischen Gemeinschaft von 10,8 Mio. € Zusätzlich förderte der Bund im Rahmen des Ausgleichs für die Region Bonn infolge des Regierungsumzugs die Gründerzentren in Sinzig und in Rheinbreitbach mit Zuwendungen zu Investitions- und Betriebskosten von insgesamt 7,5 Mio. €

Der Rechnungshof hat geprüft, ob die Fördermittel wirtschaftlich und sparsam verwendet wurden. Dabei hat er auch die Entwicklung der Gründerzentren und deren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt untersucht.

---

1) Vergleiche Beitrag zur "Beteiligung des Landes" an Technologiezentren in diesem Jahresbericht.

2) Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, Technologieförderung, Investitionsstock, Städtebauliche Erneuerung.

3) Davon bewilligten das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau 46,4 Mio. € und das Ministerium des Innern und für Sport 26 Mio. €





## 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

### 2.1 Förderverfahren

#### 2.1.1 Umfang und Höhe der Förderung

Die Gründerzentren wurden in neun Fällen durch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, in fünf Fällen durch das Ministerium des Innern und für Sport und in vier Fällen durch beide Ministerien gefördert. Die Förderung war nicht an einheitlichen Maßstäben ausgerichtet:

- Die Fördersätze des Ministeriums des Innern und für Sport lagen zwischen 27 % und 90 % der förderfähigen Baukosten einschließlich der Kosten des Grunderwerbs.
- Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau legte bei seinen Bewilligungen Fördersätze von 25 % bis 80 % zugrunde. Die Grunderwerbskosten waren nicht förderfähig. In drei Fällen bewilligte es Zuwendungen bis zu 100 % für Betriebseinrichtungen. Ferner gewährte es den Trägern von drei Gründerzentren Zuwendungen zu den laufenden Betriebskosten. Dadurch konnten zwei Betreiber Überschüsse erzielen.

Beide Ministerien haben mitgeteilt, sie hielten auch in Zukunft verschiedene Fördermöglichkeiten für erforderlich, um auf die unterschiedlichen Fördertatbestände und Rahmenbedingungen reagieren zu können. Es werde verstärkt darauf geachtet, die Fördermaßnahmen entsprechend den bereits bestehenden Grundsätzen zur Förderung von Gründerzentren abzustimmen. Durch Zuwendungen zu den Betriebskosten entstandene Überschüsse seien zur Abdeckung künftiger Verluste zu verwenden oder an das Land zurückzuführen.

Nach Auffassung des Rechnungshofs sollte neben einer verstärkten Abstimmung zwischen den Ministerien zur Vermeidung von Fehlentwicklungen die Förderung von Gründerzentren aus verschiedenen Programmen an einheitlicheren Maßstäben ausgerichtet werden.

### **2.1.2 Zweckbindung, Sicherheitsleistung**

Mehrfach wurde in den Bewilligungsbescheiden auf die Festlegung von Zweckbindungsfristen für die mit Hilfe der Zuwendungen erworbenen Gegenstände oder errichteten Gebäude verzichtet<sup>4)</sup>. Außerdem wurden in einigen Fällen keine dinglichen Sicherungen etwaiger Erstattungsansprüche<sup>5)</sup> und des Zuwendungszwecks für den Fall eines Eigentümerwechsels gefordert.

Die Ministerien haben erklärt, künftig würden in den Zuwendungsbescheiden Zweckbindungsfristen festgelegt und dingliche Sicherungen - sofern nicht Kommunen Träger der Gründerzentren seien - gefordert.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass in den Fällen, in denen die Zuwendungen von kommunalen Antragstellern an private Träger von Gründerzentren weitergeleitet werden, ebenfalls dingliche Sicherungen erforderlich sind.

## **2.2 Planung und Entwicklung**

### **2.2.1 Standortwahl**

In Zweibrücken und Birkenfeld bestehen jeweils zwei Gründerzentren. In weiteren sechs Fällen beträgt die Entfernung zwischen benachbarten Gründerzentren 7 bis 25 km. Die räumliche Nähe der Gründerzentren führte zu Konkurrenzsituationen und wirkte sich nachteilig auf deren Auslastung aus.

Die Ministerien haben erklärt, zur Vermeidung von Konkurrenzsituationen werde nach den Fördergrundsätzen keine Ansiedlung weiterer Gründerzentren in einem Umkreis von 25 km zugelassen.

Der Rechnungshof gibt zu bedenken, dass eine ausschließlich an dem Kriterium der Entfernung orientierte Regelung nur eingeschränkt dazu beitragen kann, Konkurrenzsituationen und Auslastungsprobleme zu vermeiden. Eine wirksamere regionale Struktur- und Förderpolitik setzt eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit, eine bessere Abstimmung bei der Förderung und eine an der Nachfrage orientierte Planung voraus.

### **2.2.2 Wirtschaftliche Lage**

Die Mehrzahl der Betreiber der Gründerzentren erwirtschaftete hohe Verluste. In einem Fall wurde Insolvenz angemeldet. In einem anderen Fall konnte die Insolvenz durch eine Übertragung von Gesellschafteranteilen auf eine Kommune und durch hohe Zuwendungen der öffentlichen Hand abgewendet werden. Lediglich vier Betreiber erwirtschafteten regelmäßig Überschüsse. In zwei Fällen waren diese auf Betriebskostenzuschüsse aus öffentlichen Mitteln zurückzuführen.

Angesichts dieser Lage ist es dringend erforderlich, dass die vom Rechnungshof nachfolgend dargestellten Möglichkeiten für einen wirtschaftlicheren Betrieb genutzt werden.

Die Ministerien haben mitgeteilt, soweit das Land über Eingriffsmöglichkeiten verfüge, die über den Bewilligungsbescheid hinausgingen, werde auf Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung hingewiesen.

### **2.2.3 Flächenangebot**

Der Anteil der vermietbaren Flächen an den Bruttogrundflächen lag bei den einzelnen Gründerzentren zwischen 32 % und 91 %, im Durchschnitt aller Zentren bei 63 %. Unwirtschaftlich geplante Gebäude mit einem hohen, vermeidbaren Anteil nicht vermietbarer Flächen und hohen Baunutzungskosten erhöhten häufig die Verluste der Betreiber der Gründerzentren. Das Förderziel, Existenzgründern in der Startphase Räumlichkeiten zu günstigen Konditionen bereitzustellen, wurde dadurch gefährdet.

---

<sup>4)</sup> Vgl. Nr. 4.2.3, Teil I und Teil II, zu § 44 VV-LHO.

<sup>5)</sup> Vgl. Nr. 5.3.1, Teil I, zu § 44 VV-LHO in Verbindung mit Nr. 1.3 zu § 59 VV-LHO.

Die Ministerien haben erklärt, im Rahmen der baufachlichen Prüfung würden verstärkt Wirtschaftlichkeitsaspekte bei der Bauplanung, insbesondere auch im Hinblick auf die Folgekosten, berücksichtigt.

#### **2.2.4 Belegung**

Die Belegungsquote der einzelnen Gründerzentren lag zwischen 39 % und 93 %. Sie ging im Durchschnitt von 71 % im Jahr 1999 auf 68 % im Jahr 2004 zurück. Die Fördervoraussetzung, im ersten Betriebsjahr mindestens 50 % der Mietfläche mit Existenzgründern und jungen Unternehmen zu belegen, wurde vielfach nicht erfüllt. Die im Vorfeld von Interessenten abgegebenen Absichtserklärungen erwiesen sich nicht als geeigneter Nachweis für die geforderte Mindestbelegung. In nahezu allen Fällen kam später ein Mietverhältnis nicht zustande. In einigen Förderfällen konnte die geforderte Mindestbelegung auch nach mehreren Betriebsjahren nicht oder nicht durchgängig erreicht werden.

Die Ministerien haben dazu ausgeführt, der Träger des Gründerzentrums müsse innerhalb einer angemessenen Frist nach der Fertigstellung nachweisen, dass 50 % der Flächen tatsächlich zweckentsprechend belegt seien.

Es reicht nicht aus, nach Errichtung eines Gründerzentrums abzuwarten, bis die angebotenen Mietflächen von Existenzgründern genutzt werden. Um eine wirtschaftliche Belegung sicherzustellen, ist eine Analyse des lokal vorhandenen Potenzials an Existenzgründungen im Vorfeld der Planung eines Gründerzentrums erforderlich. Dies schließt eine sorgfältige Prüfung der von Interessenten bekundeten Gründungsabsichten und des damit einhergehenden Bedarfs an Mietflächen ein. Soweit es sich bei den Interessenten um junge Unternehmen handelt, sollten mit diesen möglichst vor dem Bau des Zentrums Mietverträge geschlossen werden. Um den Umfang der Leerstände gering zu halten, sollten Gründerzentren so geplant werden, dass sie entsprechend dem Bedarf in Bauabschnitten erweitert werden können.

Die Einrichtungen wurden teilweise nicht zweckentsprechend genutzt. Die günstigen Mieten kamen auch solchen Unternehmen zugute, die nicht zur förderfähigen Zielgruppe der Existenzgründer gehörten. Den Betreibern der Gründerzentren waren vielfach nicht einmal die Gründungsdaten der Unternehmen bekannt.

Die Ministerien haben erklärt, die Betreiber von Gründerzentren seien mit dem Bewilligungsbescheid verpflichtet worden, nur an Existenzgründer zu vermieten. Existenzgründer seien nach dem Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" Unternehmen, die nicht länger als fünf Jahre bestünden. Um dies zu überwachen, würden die Betreiber der Gründerzentren künftig verpflichtet, das Datum der Betriebsgründung ihrer Mieter festzustellen und zu dokumentieren. Wegen zu geringer Auslastung der Gründerzentren sei nur in wenigen Ausnahmefällen einer nicht zweckentsprechenden Belegung zugestimmt worden. Künftig werde entsprechend der Empfehlung des Rechnungshofs festgelegt, dass Mieter im Fall einer nicht zweckentsprechenden Belegung mindestens die ortsübliche Vergleichsmiete zahlen müssten.

#### **2.2.5 Kooperationen**

Sechs Betreiber von Gründerzentren nannten technologieorientierte Existenzgründer als unternehmerische Zielgruppe. In zwei Gründerzentren waren Transferstellen Technischer Universitäten und Forschungsinstitute untergebracht. Dies wirkte sich sehr vorteilhaft auf die Belegung der beiden Gründerzentren aus und führte zu einem deutlichen Anstieg neuer, innovativer Arbeitsplätze.

Die Kooperation der übrigen 16 Betreiber von Gründerzentren mit Einrichtungen der Bildung, Forschung und Wirtschaft war nicht sehr ausgeprägt, obwohl im Zusammenwirken dieser Bereiche Chancen für das Entstehen weiterer Arbeitsplätze liegen.

Die Ministerien haben erklärt, sie gäben den Betreibern von Gründerzentren auf, den Kontakt zu den Technologiezentren des Landes<sup>1)</sup>, zu Hochschulen sowie sonstigen Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen zu entwickeln und intensivieren.

Im Hinblick auf die Forderung des Rechnungshofs, die Möglichkeiten einer Übertragung der Beratungsleistungen der Technologiezentren des Landes auf bereits vorhandene Einrichtungen zu prüfen<sup>1)</sup>, sollten vorwiegend die Kontakte zu Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen sowie den Industrie- und Handelskammern oder Handwerkskammern ausgebaut werden.

#### **2.2.6 Aufenthaltsdauer**

In die 18 Gründerzentren zogen seit ihrer Eröffnung insgesamt 385 Unternehmen ein. Davon verließen 158 Unternehmen die Zentren wieder. Ihre Aufenthaltsdauer, die im Einzelfall zwischen zwölf und 43 Monaten lag, betrug im Durchschnitt 21 Monate. Gründe für den Auszug waren

- in 35 % der Fälle Insolvenz oder Betriebsaufgabe wegen Liquiditätsproblemen,
- in 48 % der Fälle Standortverlagerungen - davon 15 % in andere Länder und ins Ausland -,
- in 17 % der Fälle sonstige Ursachen, z.B. Umzug in eine eigene Immobilie.

Die beiden Ministerien haben ausgeführt, die hohe Zahl der Insolvenzen sei zu einem wesentlichen Teil auf konjunkturell bedingte Faktoren, wie z.B. Forderungsausfälle und wegbrechende Märkte, zurückzuführen, die auch bei sorgfältigster Gründungsplanung nicht berücksichtigt werden könnten.

Nachhaltige Wirkungen lassen sich mit dem Einsatz der Fördermittel erreichen, wenn die Unternehmen am Markt langfristig existenzfähig sind. Im Rahmen der Gründungsberatung und -förderung müssen die Entwicklungschancen der zu gründenden Unternehmen realistischer und marktnäher eingeschätzt sowie mit Hilfe von Kapitalbedarfs-, Rentabilitäts- und Liquiditätsplänen krisenfestere Kapitalausstattungen angestrebt werden.

### **2.2.7 Gemeinschaftseinrichtungen und zentrale Dienstleistungen**

Gemeinschaftseinrichtungen der Gründerzentren, wie z.B. Konferenz-, Besprechungs-, Schulungs- und Sozialräume, wurden zum Teil nur wenig genutzt. Angebotene zentrale Dienstleistungen, wie z.B. Sekretariats-, Telefon-, Post-, Kopier- und Faxdienste, nahmen die Existenzgründer nur in geringem Umfang in Anspruch.

Die Ministerien haben erklärt, sofern Gemeinschaftsräume auf Dauer gering genutzt blieben, werde im Einzelfall eine Umwandlung in vermietbare Flächen geprüft. Zu der geringen Nutzung der sonstigen Dienstleistungen haben sich die Ministerien nicht geäußert.

### **2.2.8 Beratungsleistungen**

Die Betreiber von zwölf Gründerzentren boten Existenzgründern und Jungunternehmen eigene Beratungsleistungen an. Nur vier Betreiber nutzten überwiegend unentgeltliche Beratungen externer Stellen, wie z.B. der Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz, der Kreditanstalt für Wiederaufbau, der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern. Wenn die Betreiber von Gründerzentren auf eigene Beratungsdienste verzichten und sich auf die Vermittlung dieser Dienstleistungen beschränken, können Kosten eingespart werden.

Die Ministerien haben erklärt, die Ausgestaltung des Beratungsangebots läge im alleinigen Entscheidungsbereich des Trägers oder des Betreibers.

Soweit das Land Betriebskostenzuschüsse gewährt, besteht die Möglichkeit, auf eine Verringerung der Beratungsleistungen hinzuwirken.

### **2.2.9 Erfolgskontrolle**

Die Ministerien führten keine systematischen Erfolgskontrollen über die durch die Gründerzentren erzielten Beschäftigungseffekte durch. Untersuchungen des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau lagen keine eindeutigen Beurteilungsmaßstäbe zugrunde. Messbare Ziele fehlten. Ferner lagen keine Informationen darüber vor, ob es sich bei den Beschäftigten der in den Gründerzentren ansässigen Unternehmen um geringfügig Beschäftigte, Teilzeit- oder Vollzeitkräfte handelte. Eine für eine Erfolgskontrolle notwendige Gewichtung der Arbeitsplätze war nicht möglich.

Inzwischen hat das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau die Gründerzentren angewiesen, bei der Ermittlung der Arbeitsplätze eine entsprechende Gewichtung vorzunehmen.

Vom Zeitpunkt der Eröffnung der 18 Gründerzentren bis Ende 2004 wurden insgesamt 953 Arbeitsplätze<sup>6)</sup> neu geschaffen, davon 509 in drei Call-Centern, die in zwei Gründerzentren untergebracht waren. Im Durchschnitt wurden 13 Arbeitsplätze pro Gründerzentrum und Jahr neu geschaffen. Lässt man die Call-Center mit einer Vielzahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse und das erst 2004 eröffnete Zentrum in Sinzig außer Betracht, verringert sich der Durchschnittswert auf sechs Arbeitsplätze. Im Ergebnis gingen von der Mehrzahl der Unternehmen in den Gründerzentren nur geringe Beschäftigungseffekte auf die lokalen und regionalen Arbeitsmärkte aus.

Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen nach dem Auszug der Unternehmen aus den Gründerzentren war nicht bekannt, da die Ministerien keine entsprechenden Daten erhoben hatten. Deshalb ließ sich die Nachhaltigkeit der durch die Förderung erzielten Wirkungen nicht abschließend beurteilen.

Die Ministerien haben mitgeteilt, künftig würden anhand von Kennzahlen regelmäßige Erfolgs- und Wirtschaftlichkeitskontrollen, die auch eine Überprüfung der Zielerreichung, Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte und die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen einschlossen, durchgeführt.

---

<sup>6)</sup> Die Zahl der beim Einzug in die Gründerzentren verlagerten Arbeitsplätze blieb unberücksichtigt.

## 2.3 Bedarf für neue Gründerzentren

Die Europäische Kommission hat ein "Hauptprüfverfahren" zur Förderung von Technologie- und Gewerbezentren eingeleitet<sup>7)</sup>. Während dieses Verfahrens darf die Errichtung neuer Gründerzentren nicht gefördert werden. Soweit nach Abschluss des Verfahrens über die Förderung neuer Gründerzentren zu entscheiden ist, sind angesichts rückläufiger Belegungsquoten und vielfach nicht erfüllter Mindestbelegungen wesentlich strengere Anforderungen an den Nachweis des Bedarfs zu stellen als bisher.

Die Ministerien haben mitgeteilt, in der gegenwärtigen Situation sei der Bedarf an Gründerzentren, die vor allem Büroräume ohne besondere Ausstattung vermieten, gedeckt. Soweit regional der Bedarf für ein auf bestimmte Branchen spezialisiertes Gründerzentrum nachgewiesen werde, würden vorrangig die langfristige Sicherung der Wirtschaftlichkeit, die Auswirkungen auf andere geförderte Einrichtungen und die Einbeziehung in übergeordnete Forschungsnetzwerke geprüft.

## 2.4 Einzelne Gründerzentren

### 2.4.1 Wormser Gründerzentrum

Für die Errichtung des Gründerzentrums wurden Zuwendungen von 725.000 € bewilligt und ausbezahlt. Da die der Bewilligung zugrunde liegenden Kosten unterschritten wurden, kam es zu einer Überzahlung von 65.000 €. Um eine Rückforderung zu vermeiden, machte der Zuwendungsempfänger nachträglich weitere Ausgaben geltend, die nicht zuwendungsfähig waren.

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau hat erklärt, inzwischen seien die Überzahlung ausgeglichen und Zinsen von 26.000 € angefordert worden.

### 2.4.2 Handwerker- und Gewerbehof Schweich-Issel

Zusammen mit der Errichtung des Handwerker- und Gewerbehofs wurde ein Gewerbegebiet erschlossen und mit 3,2 Mio. € aus Mitteln des Städtebaus gefördert. Der Fördersatz betrug 70 %. Entgegen den Nebenbestimmungen in den Bewilligungsbescheiden setzte die Stadt Schweich als Zuwendungsempfängerin die Erlöse aus dem Verkauf von Grundstücken nicht immer zur Finanzierung der Maßnahme ein. Dadurch kam es zu erheblichen Überzahlungen der Fördermittel.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat mitgeteilt, es habe mittlerweile den Fördersatz auf 80 % angehoben. Dies sei wegen der schwierigen Haushaltslage der Stadt und zur Sicherung des Projekts notwendig gewesen. Es werde überprüft, ob nach der Anhebung des Fördersatzes noch Überzahlungen bestünden und diese ggf. einschließlich Zinsen zurückzufordern seien.

Gegen diese Verfahrensweise bestehen Bedenken. Die Haushalts- und Finanzlage der Stadt wurde bereits bei der Prüfung der Zuwendungsanträge und der Entscheidung über die Förderhöhe berücksichtigt. Außerdem waren die Erlöse aus den Grundstücksveräußerungen zur Finanzierung der Entwicklungsmaßnahme und nicht für allgemeine Zwecke des Haushalts einzusetzen.

Ferner überstieg der bei der Vermarktung der geförderten Gewerbeflächen verlangte Grundstückspreis den Bodenrichtwert erheblich. Dies beeinträchtigte nicht nur die zügige Vermarktung, sondern verstieß auch gegen das im Rahmen des Bewilligungsverfahrens von dem Ministerium des Innern und für Sport vorgegebene Ziel, die Startbedingungen für ansiedlungswillige Unternehmen durch günstige Bodenpreise zu verbessern.

Das Ministerium hat erklärt, es teile die Auffassung des Rechnungshofs, dass die Förderung ausschließlich den ansiedlungswilligen Betrieben zugute kommen müsse. Die Stadt werde den Grundstückspreis um ein Drittel senken.

### 2.4.3 Technologiezentrum für Oberflächentechnik Rheinbreitbach

Das Technologiezentrum wurde von Bund und Land<sup>8)</sup> gefördert. Voraussetzung für die Bundesförderung war ein kommunaler Finanzierungsanteil von mindestens 20 %. Wegen der defizitären Haushaltslage zweier Träger des Technologiezentrums - Landkreis Neuwied und Ortsgemeinde Rheinbreitbach - förderte das Land den kommunalen Eigenanteil ausnahmsweise aus Mitteln des Investitionsstocks.

---

<sup>7)</sup> Art. 88 Abs. 2 EG-Vertrag zu den Förderregeln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur".

<sup>8)</sup> Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau bewilligte für den Bau des Technologiezentrums und für Erweiterungsbauten sowie für die Anschaffung einer Beschichtungsanlage Zuwendungen von insgesamt 2,9 Mio. €. Das Ministerium des Innern und für Sport förderte den kommunalen Eigenanteil mit 1,4 Mio. €. Über die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel sollte ein gemeinsamer Nachweis gegenüber dem erstgenannten Ministerium erbracht werden.

Die im Rahmen der Prüfung des Verwendungsnachweises von dem Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau festgestellten tatsächlichen Investitionskosten unterschritten die den Bewilligungen zugrunde gelegten Gesamtkosten. Außerdem ergaben sich zusätzliche Einnahmen aufgrund der Beteiligung privater Gesellschafter an der Finanzierung des Vorhabens. Unter Berücksichtigung dieser Änderungen in der Gesamtfinanzierung ergibt sich nach den Berechnungen des Rechnungshofs eine Überzahlung bei den Förderungen von mehr als 450.000 €.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, nach telefonischer Unterredung mit dem Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau seien die zugrunde gelegten Gesamtkosten nach eingehender Prüfung doch nicht unterschritten worden.

Dieser Äußerung kann nach den vorgelegten Unterlagen nicht gefolgt werden. Bei einer nachträglichen Verringerung der Ausgaben und zusätzlichen Finanzierungsmitteln sind die Zuwendungen entsprechend dem Anteil an der bisherigen Finanzierung zu ermäßigen<sup>9)</sup>.

#### **2.4.4 Innovations- und Gründerpark auf dem Umwelt-Campus Birkenfeld**

Zwei der drei Entwurfsplanungen für den Bau des Gründerzentrums, die von der Umwelt-Campus Birkenfeld Entwicklungs- und Management GmbH in Auftrag gegeben worden waren, erwiesen sich u.a. wegen zu hoher Baukosten als unbrauchbar und führten zu vermeidbaren Ausgaben. Obwohl der Zuwendungsantrag keine prüffähigen Unterlagen enthielt, wurden für das Vorhaben Fördermittel von 1,7 Mio. € bewilligt. Die nachträglich durchgeführte baufachliche Prüfung ergab eine Minderung der zuwendungsfähigen Kosten um mehr als 0,8 Mio. €. Dies wurde bei der weiteren Projektabwicklung nicht berücksichtigt.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, trotz höherer Planungskosten sei der vorgegebene Kostenrahmen eingehalten worden. Bei größeren Bauvorhaben werde der Maßnahmeträger das Projekt künftig bereits im Vorstadium der Planung und auch in der Folgezeit planungsbegleitend mit der baufachlich zuständigen Behörde erörtern und abstimmen. Ferner sei sichergestellt, dass Zuwendungen nur auf der Grundlage baufachlich geprüfter Unterlagen bewilligt würden. Die sich dabei ergebenden Einsparmöglichkeiten bei der Planung und der Bauausführung würden bei der Entscheidung über die Bewilligung berücksichtigt.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Förderungen von privaten und kommunalen Gründerzentren aus unterschiedlichen Programmen zwischen den beteiligten Ministerien besser abzustimmen,
- b) darauf hinzuwirken, dass die durch Zuwendungen zu den Betriebskosten entstandenen Überschüsse beim Betriebsergebnis an das Land zurückgeführt werden, soweit keine Verrechnungsmöglichkeiten bestehen,
- c) in den Bewilligungsbescheiden Zweckbindungsfristen für die mit Hilfe der Zuwendungen erworbenen Gegenstände und errichteten Gebäude festzulegen,
- d) etwaige Erstattungsansprüche sowie den Zuwendungszweck für den Fall eines Wechsels des Eigentümers von Gründerzentren dinglich zu sichern,
- e) darauf hinzuwirken, dass
  - die Betreiber von Gründerzentren die vom Rechnungshof aufgezeigten Möglichkeiten für einen wirtschaftlicheren Betrieb nutzen,
  - die Flächen der Gründerzentren möglichst vollständig an Existenzgründer und junge Unternehmen vermietet werden,
  - bei einer nicht dem Zuwendungszweck entsprechenden Vermietung von Flächen der Gründerzentren ein Mietzins in Höhe der ortsüblichen Vergleichsmiete vereinbart wird,
  - die Zusammenarbeit der Gründerzentren mit Hochschulen sowie Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen erweitert wird,
- f) bei der Förderung von Gründerzentren auf eine wirtschaftliche Bauplanung und -ausführung zu achten und Zuwendungen auf der Grundlage baufachlich geprüfter Unterlagen zu bewilligen,
- g) eine wirtschaftlichere Nutzung von Gemeinschaftseinrichtungen in den Gründerzentren anzustreben,
- h) Erfolgskontrollen über die Wirksamkeit der Förderungen im Hinblick auf Beschäftigungseffekte durchzuführen,

---

<sup>9)</sup> Nr. 2.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

- i) dafür zu sorgen, dass im Rahmen der Vermarktung geförderter Gewerbegrundstücke keine überhöhten Grundstückspreise verlangt werden und die Förderung ausschließlich Existenzgründern und jungen Unternehmen zugute kommt,
- j) die im Rahmen der Förderung des Wormser Gründerzentrums entstandene Überzahlung auszugleichen,
- k) bei der Förderung strengere Anforderungen an den Nachweis des Bedarfs neuer Gründerzentren zu stellen.

**3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) innerhalb der verschiedenen Programme die Förderung von Gründerzentren an einheitlicheren Maßstäben auszurichten,
- b) Entscheidungen über den Standort neuer Gründerzentren auf der Grundlage einer engen interkommunalen Zusammenarbeit und Abstimmung sowie einer an der Nachfrage ausgerichteten Planung zu treffen,
- c) im Rahmen des Bewilligungsverfahrens die Entwicklungs- und Marktchancen genauer zu untersuchen,
- d) darauf hinzuwirken, dass Gründerzentren ihre Beratungsleistungen verringern und verstärkt diese Dienstleistungen vermitteln,
- e) zu viel in Anspruch genommene Fördermittel für das Gewerbegebiet Schweich-Issel und das Technologiezentrum Rheinbreitbach zurückzufordern.

## **Nr. 18 Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Geologie und Bergbau**

**Die Unterbringung des Landesamts für Geologie und Bergbau an den Standorten in Mainz und Koblenz hatte vermeidbare Personal- und Sachausgaben von mehr als 170.000 € jährlich zur Folge.**

**Die Gliederung des Landesamts in sechs Abteilungen und 32 Fachgebiete war zu aufwendig.**

**Verschiedene Arbeitsabläufe waren nicht zweckmäßig organisiert. Aufgaben wurden nicht immer wirtschaftlich erledigt.**

**Der Geologische Dienst nahm überwiegend freiwillige Aufgaben wahr. Eine Aufgabenkritik fand nicht statt.**

**Die Leistungsaufträge für die Aufgabenbereiche "Landeserdbebendienst" und "Träger öffentlicher Belange" führten nicht zu einem sparsameren Ressourcenverbrauch.**

**Die Kosten- und Leistungsrechnung erbrachte bisher keine höhere Wirtschaftlichkeit.**

**Für gesetzlich vorgegebene und für freiwillige Aufgaben wurden keine kostendeckenden Entgelte erhoben.**

**Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 1,2 Mio. € jährlich verringert werden. Von 93,5 Stellen lassen sich 20,75 Stellen einsparen.**

### **1. Allgemeines**

Das Landesamt für Geologie und Bergbau Rheinland-Pfalz wurde zum 1. Oktober 2002 durch Zusammenlegung des Bergamts Rheinland-Pfalz und des Geologischen Landesamts Rheinland-Pfalz errichtet<sup>1)</sup>. Es ist zugleich geowissenschaftliche Fachbehörde und Vollzugsbehörde für die Aufgaben nach dem Bundesberggesetz<sup>2)</sup>.

Der Geologische Dienst nimmt insbesondere folgende Aufgaben wahr<sup>3)</sup>:

- Geowissenschaftliche Landesaufnahme, d.h. Herstellung und Veröffentlichung von amtlichen Karten,
- Beteiligung an Verfahren durch Beratung und Erstattung von Gutachten, insbesondere zur Beurteilung von Bodenschätzen oder Fragen des Grundwassers,
- Grundlagenuntersuchungen auf allen geowissenschaftlichen Fachgebieten,
- Landeserdbebendienst.

Darüber hinaus übt das Landesamt als untere Bergbehörde die staatliche Aufsicht über den Bergbau aus und ist u.a. verantwortlich für die

- Erteilung von Betriebszulassungen, Erlaubnissen und Genehmigungen nach dem Bundesberggesetz,
- Aufsicht über die unter Bergrecht stehenden Betriebe,
- Untersuchung von Unfällen und besonderen Betriebsereignissen sowie die
- Wahrnehmung von Aufgaben als Träger öffentlicher Belange.

Die Dienst- und Fachaufsicht obliegt bei dem Aufgabenfeld Geologie dem Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau.

Die Bergverwaltung ist derzeit noch dreistufig aufgebaut. Rheinland-Pfalz und das Saarland verfügen über ein gemeinsames Oberbergamt als obere Bergbehörde<sup>4)</sup>. Dessen Aufgaben werden ab 2008 auf das Landesamt übergehen, so dass auch hier ein zweistufiger Verwaltungsaufbau eingeführt wird.

---

<sup>1)</sup> Organisationsverfügung des Ministers für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 25. September 2002 (StAnz. Nr. 39/2002 S. 2430).

<sup>2)</sup> Bundesberggesetz (BBergG) vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juni 2005 (BGBl. I S. 1818).

<sup>3)</sup> Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau über die Aufgaben des Geologischen Dienstes im Landesamt für Geologie und Bergbau vom 20. November 2003 (MinBl. S. 525).

<sup>4)</sup> Staatsvertrag vom 28. August/6. September 1967. Dieser Vertrag wurde zum 31. Dezember 2007 aufgelöst.



## **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

### **2.1 Standorte**

Das Landesamt hat seinen Sitz in Mainz und unterhält eine Außenstelle in Koblenz, die mit 16,5 Vollzeitkräften besetzt war<sup>5)</sup>.

Im Oktober 2002 wurden einige Aufgaben im Verwaltungsbereich für die Bergbauabteilung am Standort Mainz zentralisiert, wie z.B. Personalverwaltung, Haushaltsangelegenheiten und Beschaffungen. Da auch die übrigen Aufgaben aus dem Bereich "Altbergbau" zweckmäßiger in Mainz erledigt werden können, sollten die Einrichtungen dort zusammengeführt werden. Dadurch könnten 2,5 Stellen für Vollzeitkräfte in der Verwaltungsabteilung und Personalausgaben von 100.000 € jährlich eingespart werden. Außerdem würden für das Dienstgebäude in Koblenz Miet- und Nebenkosten von insgesamt 77.000 € jährlich entfallen.

Das Ministerium hat erklärt, die Außenstelle Koblenz werde Anfang 2006 nach Mainz verlegt.

### **2.2 Aufbauorganisation**

Das Landesamt verringerte 2002 die Zahl der Abteilungen von acht auf sechs mit insgesamt 32 Fachgebieten. Zwei Abteilungen wurden von jeweils zwei Beamten geleitet. Mitarbeiter waren teilweise in mehreren Fachgebieten gleichzeitig tätig. In einigen Fachgebieten war zum Teil nur ein oder kein Mitarbeiter eingesetzt. Eine Abteilung war mit nur sechs Bediensteten besetzt.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs reichen für eine ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben fünf Abteilungen - untergliedert in 12 Fachgebiete - aus.

Das Landesamt hat erklärt, der bestehende Organisationsplan werde Gegenstand der mit dem Ministerium durchzuführenden Aufgabenkritik sein.

### **2.3 Ablauforganisation**

Das Landesamt erledigte Aufgaben zu aufwendig. Möglichkeiten, den Verwaltungsaufwand zu verringern, die Arbeitsabläufe zu straffen, Geräte besser auszulasten und die Geschäftsprozesse insbesondere durch Einsatz der Automation zu verbessern, wurden nicht hinreichend genutzt:

- Für die Erstellung von Gutachten zu Bebauungs-, Flächennutzungs- und Raumordnungsplänen sowie zu Planfeststellungs- und Flurbereinigungsverfahren wurde ein Datenverarbeitungsprogramm nur unzureichend eingesetzt.

Das Landesamt hat erklärt, Ende 2005 werde für alle betroffenen Fachgebiete ein einheitliches automationsunterstütztes Verfahren eingeführt.

- Bei der Erstellung von Gutachten und Stellungnahmen kann auf fiktive Gebührenberechnungen für statistische Zwecke verzichtet werden. Die Führung von Kostenblättern, in denen der Zeitaufwand eingetragen wird, kann entfallen, sobald die für die Gebührenkalkulation notwendigen Angaben aus der Kosten- und Leistungsrechnung gewonnen werden können.
- Im Labor der Bodenphysik war ein schneller und einfacher Datenaustausch zwischen den Datenbanken nicht möglich.

Das Landesamt hat erklärt, es werde die Mängel durch Umstellung auf ein modernes Datenbanksystem abstellen.

### **2.4 Aufgabenkritik**

Die im Interesse einer wirtschaftlichen Verwaltung gebotene Aufgabenkritik<sup>6)</sup> unterblieb bislang.

Im Bereich des Geologischen Dienstes sollten die Aufgaben auf ihre Notwendigkeit überprüft werden. Eine Vielzahl von Tätigkeiten erfolgte ohne gesetzliche Vorgaben. Zwei Drittel der in diesem Bereich Beschäftigten waren mit freiwilligen Aufgaben befasst:

- Die systematische flächendeckende Erkundung und Beschreibung der geologischen Verhältnisse war eine der umfangreichsten Aufgaben der Abteilung 2 - Geologie und Rohstoffe -. Dabei wurden Gesteine auf ihre Verbreitung, Beschaffenheit, Genese, Altersbeziehungen und Lagerungsverhältnisse hin untersucht. Die Auswertungsergebnisse

---

<sup>5)</sup> Stand: Juli 2005.

<sup>6)</sup> Vgl. § 4 Landesgesetz zur Reform und Neuorganisation der Landesverwaltung - Verwaltungsorganisationsreformgesetz (VwORG) - vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 200-4.

wurden in Karten, Profilschnitten sowie Erläuterungstexten dargestellt und veröffentlicht. Ein Gesamtkonzept und Vorgaben, in welchem Umfang diese Aufgaben vorgenommen werden sollten, gab es nicht. Die Geologen entschieden jeweils nach eigenem Ermessen. Bearbeitungszeiten von mehr als zehn Jahren waren keine Seltenheit.

- Eine wesentliche Aufgabe der Abteilung 3 - Boden und Grundwasser - war die Erstellung von Gutachten und die Abfassung von Stellungnahmen zur Grundwassererschließung, zur Abgrenzung von Trinkwasserschutzgebieten sowie zur Eignung von Böden für Erdbestattungen. Ob Gutachten selbst erstellt wurden oder ob zu Gutachten Dritter Stellung genommen wurde, lag im Ermessen der Bearbeiter und hing vor allem von deren freien Kapazitäten und Verhandlungen mit den Auftraggebern ab. Kostendeckende Entgelte wurden häufig nicht erhoben.
- Die vorgenannten Ausführungen gelten auch für Gutachten, die in der Abteilung 4 - Ingenieurgeologie - erstellt wurden. Diese sollen dazu beitragen, Aussagen zur Standsicherheit von Bauwerken und Böschungen zu treffen. Für Kommunen und den Landesbetrieb "Straßen und Verkehr" wurden die Gutachten gebührenfrei gefertigt.

Freiwillige Aufgaben sollten grundsätzlich nur übernommen werden, wenn kostendeckende Entgelte erhoben werden können und die Leistungen nicht von privaten Unternehmen angeboten werden.

Das Ministerium hat erklärt, es sei eine Arbeitsgruppe "Aufgabenkritik" eingerichtet worden, die Möglichkeiten zur Aufgabenreduzierung prüfen werde. Der Prozess der Aufgabenkritik bedürfe einer eingehenden Würdigung und sei nicht kurzfristig zu einem Ergebnis zu bringen. Bis Ende April 2006 könne aber über die Ergebnisse der Prüfungen und den Stand der Umsetzung berichtet werden.

## 2.5 Leistungsauftrag

Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung und die damit verbundene stärkere Ausrichtung der öffentlichen Verwaltung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ermöglichte es, das Instrument der Leistungsaufträge in die Landeshaushaltsordnung aufzunehmen<sup>7)</sup>. Durch einen kennzahlenorientierten Leistungsauftrag soll ermöglicht werden, politische Ziele vorzugeben und deren Erreichung parlamentarisch zu überwachen.

Mit den Bereichen "Landeserdbebedienst"<sup>8)</sup> und "Träger öffentlicher Belange"<sup>9)</sup> wählte die Verwaltung Aufgabenbereiche aus, die für die Erteilung von Leistungsaufträgen wenig geeignet waren. Beim "Landeserdbebedienst" handelte es sich um eine untergeordnete Aufgabe mit einem geringen Ausgabevolumen, beim Leistungsauftrag "Träger öffentlicher Belange" bestand kaum ein Spielraum, die Zahl der von den Gemeinden geforderten Stellungnahmen zu beeinflussen. Operative Ziele, die mit den Leistungsaufträgen verfolgt werden sollten, waren von der Verwaltung nicht eindeutig formuliert worden<sup>10)</sup>.

Das Landesamt hat geeigneter Aufgabenbereiche, bei denen durch die Erteilung von Leistungsaufträgen der Ressourceneinsatz besser gesteuert werden kann.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Auswahl der Pilotanwendungen habe mangels Erfahrung am Anfang noch nicht zielgerichtet erfolgen können. Die Empfehlung des Rechnungshofs zur Konzeption neuer Leistungsaufträge könne bis zur Haushaltsaufstellung 2007 geprüft und in den infrage kommenden Fällen umgesetzt werden.

## 2.6 Kosten- und Leistungsrechnung

Seit 2002 wird die Kosten- und Leistungsrechnung in allen Bereichen im "Echtbetrieb" eingesetzt. Sachkosten wurden nicht erfasst, die Vollkostenrechnung war unvollständig. Der notwendige Datenaustausch zwischen dem Landesamt und dem Landesbetrieb "Daten und Information" war wegen technischer Probleme noch nicht möglich. Für ein wirksames Controlling fehlten zeitnahe Berichte. Plausibilitätskontrollen fanden nicht statt.

---

<sup>7)</sup> § 7 b Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

<sup>8)</sup> Ziele des Leistungsauftrags waren u.a.  
- kontinuierliche seismische Überwachung des Landesgebiets,  
- Sicherung der staatlichen Dienstleistung als Verpflichtung gegenüber dem Bürger,  
- Verfeinerung der möglichen Risikoabschätzung,  
- weiterer Ausbau der Erdbebenmessstationen.

<sup>9)</sup> Ziele des Leistungsauftrags waren  
- geowissenschaftliche Informationen und Kurzberatungen,  
- Schaffung eines sachgerechten und optimalen Planungsergebnisses für Kommunen und Landkreise.

<sup>10)</sup> Auch den so genannten Budgetberichten der Landesregierung konnten keine konkreten Hinweise zur Erfüllung der Leistungsaufträge entnommen werden.

Es wurden auch keine klaren Ziele formuliert, die mit dem Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung hätten erreicht werden sollen. Insgesamt konnten keine Erkenntnisse gewonnen werden, die zu mehr Wirtschaftlichkeit geführt oder die Steuerung des Landesamts erleichtert hätten.

Dem Aufwand für die Erstellung der Kosten- und Leistungsrechnung sollten Einsparungen mindestens in gleicher Höhe durch ein wirtschaftlicheres Verwaltungshandeln gegenüberstehen <sup>11)</sup>.

Das Ministerium hat erklärt, die Empfehlung des Rechnungshofs hinsichtlich der Behebung der Mängel und der Schaffung konkreter Zielvorgaben für die Kosten- und Leistungsrechnung entspreche den von ihm zuletzt angestellten Überlegungen und solle 2006 umgesetzt werden.

## 2.7 Gebühren

Das Landesamt nahm Aufgaben, die Dritte betrafen, unentgeltlich wahr. Soweit Gebühren erhoben wurden, waren diese meist nicht kostendeckend.

Die geltenden Gebührensätze sind zu überprüfen und so zu bemessen, dass der mit den Tätigkeiten verbundene Personal- und Sachaufwand gedeckt wird. Dabei sollten sich die Gebühren an den Ergebnissen der Kosten- und Leistungsrechnung orientieren. Anstelle fester Gebührensätze sollten Rahmengebühren vorgesehen und Gebührenbefreiungen nur noch in begründeten Ausnahmefällen zugelassen werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Gebühren für die Amtshandlungen des Landesamts würden zurzeit im Hinblick auf den Grad der jeweiligen Kostendeckung geprüft und sollten zum nächstmöglichen Zeitpunkt unter Beachtung des Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzips angehoben werden. Dies betreffe sowohl die gesetzlichen als auch die freiwilligen Leistungen des Landesamts.

## 2.8 Beschaffungen

Bei verschiedenen Beschaffungen <sup>12)</sup> wurden entgegen den Vorgaben <sup>13)</sup> nur Preisauskünfte eingeholt, auf Ausschreibungen verzichtet, notwendige Vergabevermerke nicht gefertigt oder unzulässige Nachverhandlungen geführt.

In drei Fällen waren Zahlungen geleistet worden, bevor die Lieferungen erfolgten. Grundsätzlich dürfen Zahlungen vor Empfang der Gegenleistung nur vereinbart oder bewirkt werden, wenn dies allgemein üblich oder durch bestimmte Umstände gerechtfertigt ist <sup>14)</sup>. Solche besonderen Umstände, die eine Vorleistung gerechtfertigt hätten, lagen nicht vor.

Das Landesamt hat zugesagt, die Bestimmungen des Vergaberechts einzuhalten und sicherzustellen, dass keine Vorleistungen mehr erbracht werden.

## 2.9 Personalbedarf

Wird den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Verbesserung der Arbeitsabläufe und Straffung der Organisationseinheiten Rechnung getragen und werden freiwillige Aufgaben verringert, werden von 93,5 in die Prüfung einbezogenen Stellen 20,75 Stellen entbehrlich:

Organisationseinheit	Besetzte Stellen	Unbesetzte Stellen
Abteilungsleitung	1	
Abteilung - Verwaltung	3,25	3
Abteilung 1 - Zentraler Service	3	2
Abteilung 2 - Geologie und Rohstoffe	3,5	
Abteilung 3 - Boden und Grundwasser	3	0,5
Abteilung 4 - Ingenieurgeologie	1,5	
Insgesamt	15,25	5,5

<sup>11)</sup> Vgl. Handbuch der standardisierten Kosten- und Leistungsrechnung in Rheinland-Pfalz, S. 6, 11.

<sup>12)</sup> In einem Fall im Auftragswert von 85.000 €

<sup>13)</sup> § 55 LHO in Verbindung mit der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) - Ausgabe 2002 - Teil A Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen (VOL/A) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. September 2002 (BAnz. Nr. 216a).

<sup>14)</sup> § 56 LHO.

Die möglichen Einsparungen, durch die sich Personalausgaben im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 1,2 Mio. € jährlich vermindern lassen, verteilen sich auf 9,5 Stellen des höheren Dienstes, 1,5 Stellen des gehobenen Dienstes, 8,25 Stellen des mittleren Dienstes und 1,5 Stellen des einfachen Dienstes.

Das Landesamt hat erklärt, die Zahl der entbehrlichen Stellen werde im Rahmen der grundlegenden Aufgabenkritik näher zu prüfen sein.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Einrichtungen des Landesamts für Geologie und Bergbau am Hauptsitz in Mainz zusammenzuführen,
- b) für die Aufstellung des nächsten Haushalts geeignete Aufgabenbereiche für Leistungsaufträge auszuwählen,
- c) die Kosten- und Leistungsrechnung zu verbessern und konkrete Ziele, die mit diesem Instrumentarium erreicht werden sollen, vorzugeben,
- d) bei der Vergabe von Leistungen nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu verfahren und die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen,
- e) Zahlungen nicht vor Empfang der Gegenleistung zu vereinbaren oder zu bewirken.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Organisation des Landesamts für Bergbau und Geologie zu straffen und hierzu die Anzahl der Abteilungen und der Fachgebiete auf den Bedarf zu begrenzen,
- b) die Möglichkeiten zur Verringerung des Verwaltungsaufwands zu nutzen und Geschäftsprozesse zu verbessern,
- c) im Rahmen einer Aufgabenkritik Aufgaben auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen und den Umfang der freiwilligen Aufgaben zurückzuführen,
- d) die Gebührensätze zu überprüfen und ggf. den Kosten anzupassen,
- e) entbehrliche Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen,
- f) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe c zu berichten.

## Nr. 19 Aufwendungen des Landes für den Bau von Straßen

**Der Landesbetrieb Straßen und Verkehr nutzte bei Auftragsvergaben teilweise nicht die Vorteile des Wettbewerbs.**

**Überhöhte Vergütungen, nicht in Anspruch genommene Preisnachlässe und fehlerhafte Abrechnungen von Straßenbaumaßnahmen führten für das Land zu finanziellen Nachteilen von mehr als 100.000 €**

**Beim Bau von Straßenkreuzungen und Bundesfernstraßen sowie bei Gemeinschaftsmaßnahmen wurden dem Land Kosten von 1,8 Mio. € zugeordnet, die von Dritten zu tragen sind.**

### 1. Allgemeines

Die Aufgaben der Straßen- und Verkehrsverwaltung des Landes werden von dem Landesbetrieb Straßen und Verkehr wahrgenommen<sup>1)</sup>. Neben den Landesstraßen werden von dem Landesbetrieb auch Bundesautobahnen und Bundesstraßen im Auftrag des Bundes<sup>2)</sup> sowie Kreisstraßen<sup>3)</sup> gebaut, betrieben und verwaltet.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise bei sieben regionalen Dienststellen des Landesbetriebs die Abwicklung und Abrechnung von Baumaßnahmen an Landesstraßen sowie die Aufwendungen des Landes beim Bau von Bundes- und Kreisstraßen geprüft<sup>4)</sup>.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Abwicklung von Baumaßnahmen

Bei der Abwicklung von Baumaßnahmen an verschiedenen Landesstraßen wurden vergaberechtliche Bestimmungen<sup>5)</sup> nicht beachtet:

- In einigen Fällen vergab der Landesbetrieb Aufträge im Wert von bis zu 43.000 € freihändig, ohne die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen. Die Voraussetzungen für einen ausnahmsweisen Verzicht auf öffentliche oder beschränkte Ausschreibung<sup>6)</sup> lagen nicht vor.
- Zu hohe Vergütungen wurden gewährt, weil in den Leistungsverzeichnissen die auszuführenden Arbeiten nicht immer eindeutig und erschöpfend beschrieben und Preise für geänderte oder zusätzliche Leistungen nicht unter Berücksichtigung der maßgeblichen Preisermittlungsgrundlagen<sup>7)</sup> vereinbart worden waren.
- Preisnachlässe wurden nicht in Anspruch genommen, weil Zahlungsfristen nicht eingehalten worden waren.

Allein überhöhte Vergütungen und nicht in Anspruch genommene Preisnachlässe führten für das Land zu finanziellen Nachteilen von mindestens 70.000 €

Der Landesbetrieb hat erklärt, durch die Einführung eines Nachtrags- und Schlussrechnungsmanagements sowie interne Maßnahmen werde die Einhaltung von Zahlungsfristen sichergestellt. Auf die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen werde künftig geachtet.

#### 2.2 Abrechnungen

Überzahlungen an Firmen von mehr als 35.000 € entstanden infolge fehlerhafter Abrechnungen. Unter anderem waren Massenermittlungen unzutreffend. Leistungen wurden teilweise doppelt angesetzt oder nicht vertragsgemäß erbracht.

Der Landesbetrieb hat erklärt, die Abrechnungen seien im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten berichtigt worden.

---

1) Landesgesetz über die Errichtung des Landesbetriebs Straßen und Verkehr vom 18. Dezember 2001 (GVBl. S. 303), BS 200-7.

2) Art. 90 Abs. 2 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2863).

3) § 48 in Verbindung mit § 49 Landesstraßengesetz (LStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. August 1977 (GVBl. S. 273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. November 2000 (GVBl. S. 504), BS 91-1.

4) Die Prüfung umfasste Straßenbaumaßnahmen in den Landkreisen Ahrweiler, Altenkirchen, Alzey-Worms, Bad Dürkheim, Bernkastel-Wittlich, Cochem-Zell, Donnersbergkreis, Germersheim, Kaiserslautern, Kusel, Mainz-Bingen, Mayen-Koblenz, Neuwied, Rhein-Pfalz-Kreis, Südliche Weinstraße, Südwestpfalz und Trier-Saarburg.

5) § 55 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1, in Verbindung mit der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) - Ausgabe 2000 - in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Mai 2000 (BAnz. Nr. 120a), ersetzt durch die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) - Ausgabe 2002 - in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 2002 (BAnz. Nr. 202a).

6) § 3 Nr. 3 VOB/A.

7) § 2 VOB/B, insbesondere Nrn. 3, 5 und 6.

### 2.3 **Kostenzuordnungen**

In mehreren Fällen wurden Kosten nicht sachgerecht den Baulastträgern zugeordnet:

- Beim Bau von Straßenkreuzungen sind die Kosten zwischen den beteiligten Straßenbaulastträgern aufzuteilen<sup>8)</sup>. Bei der Beseitigung von Bahnübergängen ist in besonderen Fällen auch der Bund an den Kosten zu beteiligen<sup>9)</sup>.

Abweichend hiervon übernahm das Land Kosten von mehr als 600.000 € die dem Bund, den Landkreisen oder den Gemeinden zuzuordnen sind.

- Der Bund trägt die allgemeinen und die einmaligen Ausgaben, die sich aus der Straßenbaulast für Bundesfernstraßen ergeben. Die Länder haben die Entwurfs- und Bauleitungskosten, an denen sich der Bund pauschal mit 3 % beteiligt, sowie die damit zusammenhängenden Personal- und sächlichen Verwaltungsausgaben zu tragen<sup>10)</sup>. In einem Ausgabenzuordnungskatalog<sup>11)</sup> ist für einzelne Leistungen, wie z.B. für besondere Planungs- und Gutachterleistungen, geregelt, ob sie dem Bund oder dem Land zuzuordnen sind.

Entgegen diesen Bestimmungen wurde das Land mit Ausgaben von mehr als 880.000 € belastet, die vom Bund zu tragen sind.

- Teilweise werden beim Straßenausbau - insbesondere in Ortsdurchfahrten - vom Land als Baulastträger für die Straße auch Arbeiten für Dritte, z.B. die Anlage von Gehwegen im Auftrag von Gemeinden oder das Verlegen von Leitungen für Versorgungsträger, mit abgewickelt. Die Bau- und anteiligen Verwaltungskosten hierfür sind dem Land zu erstatten.

Für solche Gemeinschaftsmaßnahmen forderte der Landesbetrieb die Anteile Dritter von insgesamt mehr als 300.000 € nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig an.

Der Landesbetrieb hat erklärt, die unzutreffenden Kostenteilungen seien berichtigt worden.

### 3. **Folgerungen**

Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert

- a) bei der Abwicklung von Baumaßnahmen nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu verfahren und die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen,
- b) die fehlerhaften Abrechnungen von Straßenbaumaßnahmen zu berichtigen und Überzahlungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten auszugleichen,
- c) die Kosten für den Bau von Straßenkreuzungen und Bundesfernstraßen sowie für Gemeinschaftsmaßnahmen sachgerecht den Baulastträgern zuzuordnen.

---

<sup>8)</sup> § 12 Bundesfernstraßengesetz (FStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Februar 2003 (BGBl. I S. 286), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. April 2005 (BGBl. I S. 1128, 1137) bzw. § 18 LStrG; Richtlinien über die Rechtsverhältnisse an Kreuzungen und Einmündungen von Bundesfernstraßen und anderen öffentlichen Straßen (Straßen-Kreuzungs-Richtlinien) vom 1. September 1975 (VkB. S. 576).

<sup>9)</sup> §§ 3 und 13 Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. März 1971 (BGBl. I S. 337), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. April 2005 (BGBl. I S. 1128, 1137).

<sup>10)</sup> Art. 85, 90 und 104a GG; § 6 Abs. 3 Gesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs (FStrVermG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. März 1951 (BGBl. I S. 157), zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. August 1971 (BGBl. I S. 1426).

<sup>11)</sup> Ausgabenzuordnung, zuletzt geändert mit Allgemeinem Rundschreiben Straßenbau Nr. 02/2005 (VkB. S. 71).

## **Nr. 20 Förderung von Maßnahmen der Aus- und Fortbildung im Handwerk**

**Die Zuschüsse des Landes zur Deckung laufender fester Kosten der Handwerkskammern für die überbetriebliche Lehrlingsausbildung wurden nach einem nicht nachvollziehbaren und seit mehr als zehn Jahren nicht mehr aktualisierten Schlüssel aufgeteilt.**

**Die Förderbestimmungen waren nicht immer klar genug gefasst. Aufgrund unterschiedlicher Auslegung der Handwerkskammern erhielten sie überhöhte Zuschüsse von 115.000 €**

**Rheinland-Pfalz stellte in den Jahren 1998 bis 2003 Zuschüsse von mehr als 250.000 € für die überbetriebliche Unterweisung von Auszubildenden aus Betrieben anderer Bundesländer bereit. Mehrere Bundesländer haben vergleichbare Förderungen mittlerweile eingestellt.**

**Zuschüsse von 66.000 € wurden aufgrund fehlerhafter Berechnungen, Mängeln des eingesetzten EDV-Programms und der Einbeziehung nicht förderfähiger Lehrgänge bestimmungswidrig gewährt.**

### **1. Allgemeines**

Das Land fördert Maßnahmen der Aus- und Fortbildung der Handwerkskammern Koblenz, Trier, Rheinhessen und der Pfalz. Diese erhielten in den Jahren 1998 bis 2003 Zuschüsse für die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung von insgesamt 12,6 Mio. €<sup>1)</sup>.

Der Rechnungshof hat geprüft, ob die Zuschüsse des Landes zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet wurden.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Zuschüsse zur Deckung laufender fester Kosten von Lehrgängen**

Ein Teil der Förderungen entfiel auf Zuschüsse zur Deckung laufender fester Kosten der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung. Die Fördermittel wurden nach einem seit 1991 unveränderten Schlüssel auf die Handwerkskammern aufgeteilt. Danach betragen die Zuschussanteile zwischen 11,5 % und 41,5 % je Handwerkskammer. Es war nicht nachvollziehbar, ob die dem Verteilungsschlüssel zugrunde liegenden Maßstäbe sachgerecht waren.

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau hat mitgeteilt, es habe im Einvernehmen mit den Handwerkskammern einen neuen Verteilungsschlüssel auf Grundlage der Lehrlingszahlen sowie der Teilnehmerstunden in der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung festgelegt, der künftig alle drei Jahre aktualisiert werde.

#### **2.2 Zuschüsse für Ausbildungsleistungen**

Ein weiterer Teil der vom Land bewilligten Fördermittel orientierte sich an den Ausbildungsleistungen der Handwerkskammern. So wurden Zuschüsse je Teilnehmerstunde auf der Grundlage der Teilnehmerstatistik des Vorjahres gewährt. Nach den Bewilligungsbescheiden waren bei der Ermittlung der förderfähigen Teilnehmerstunden die Richtlinien des Bundes über die Förderung der überbetrieblichen beruflichen Bildung im Handwerk<sup>2)</sup> anzuwenden.

##### **2.2.1 Lehrgänge für Auszubildende aus Industriebetrieben**

An der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung nahmen nicht nur Auszubildende aus Handwerksbetrieben, sondern auch aus Industriebetrieben teil. Den Förderbestimmungen war nicht eindeutig zu entnehmen, ob die Teilnahme dieser Auszubildenden förderfähig war. Die Handwerkskammern erhielten hierfür im Jahr 2003 Zuschüsse von 30.000 €

Das Ministerium hat erklärt, es werde als sachgerecht erachtet, eine Regelung zu treffen, nach der auch Auszubildende aus Industriebetrieben gefördert werden können.

---

<sup>1)</sup> Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 02 Allgemeine Bewilligungen im Bereich Wirtschaft und Verkehr, Titel 686 21 Zuschüsse zu laufenden Maßnahmen der Aus- und Fortbildung.

<sup>2)</sup> Richtlinien des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit über die Förderung der überbetrieblichen beruflichen Bildung im Handwerk (Lehrlingsunterweisung) vom 15. August 2001 (BAnz. Nr. 160 vom 28. August 2001, S. 18785) in der jeweils gültigen Fassung.

### **2.2.2 Finanzierungsbeteiligungen**

Die Grundausbildungslehrgänge im Bauhandwerk werden von den Tarifparteien über ein Umlageverfahren mitfinanziert. Deshalb werden der Förderung dieser Lehrgänge ermäßigte Pauschalsätze für eine Teilnehmerstunde zugrunde gelegt<sup>3)</sup>.

Nach einer internen Festlegung des Ministeriums sollten die ermäßigten Sätze auch für Lehrgänge in anderen Handwerksberufen gelten, in denen die Lehrgänge über ein Umlageverfahren mitfinanziert werden, z.B. im Dachdecker-, Schornsteinfeger- und Steinmetz-/Steinbildhauerhandwerk<sup>4)</sup>. Diese Festlegung war den Handwerkskammern nicht schriftlich mitgeteilt worden und blieb deshalb teilweise unbeachtet. Dadurch wurden in den Jahren 1998 bis 2003 zu hohe Zuschüsse von insgesamt 85.000 € gewährt.

Das Ministerium hat erklärt, die Rückforderung der Zuschüsse werde geprüft. Eine Regelung sei getroffen und zwischenzeitlich den Handwerkskammern mitgeteilt worden.

### **2.2.3 Lehrgangsteilnehmer aus anderen Bundesländern**

In verschiedenen Handwerksberufen nehmen Auszubildende an überbetrieblichen Ausbildungsmaßnahmen außerhalb des Landes teil, weil z.B. das Lehrlingsaufkommen landesweit gering ist und durch eine überregionale Bündelung die Lehrlingsunterweisung insgesamt kostengünstiger durchgeführt werden kann. In der Vergangenheit wurden alle Auszubildenden in dem Land in die Förderung einbezogen, in dem der Lehrgang stattgefunden hatte. Rheinland-Pfalz förderte solche Lehrgänge in den Jahren 1998 bis 2003 mit Zuschüssen von mehr als 250.000 €

Einige Länder, wie z.B. Bayern, Hessen und Baden-Württemberg, gewähren seit 1999 bzw. 2000 für die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung von Auszubildenden aus anderen Ländern keine Förderungen mehr.

Das Ministerium hat erklärt, Zuschüsse würden künftig nur noch zur Förderung der überbetrieblichen Lehrlingsunterweisung von Auszubildenden aus Betrieben gewährt, die ihren Sitz in Rheinland-Pfalz hätten. Für Auszubildende aus anderen Bundesländern, die in Rheinland-Pfalz überbetrieblich unterwiesen würden, werde der dort gewährte Landeszuschuss von den Handwerkskammern zur Erstattung angefordert.

### **2.2.4 Ermittlung der Teilnehmerstunden**

Die den Förderungen zugrunde zu legenden Teilnehmerstunden wurden vielfach fehlerhaft ermittelt. Dazu trug bei, dass Anwesenheitsnachweise nicht ordnungsgemäß geführt, Fehlzeiten unterschiedlich gewertet, Teilnehmer doppelt gemeldet und Förderbestimmungen nicht hinreichend beachtet wurden. Dies führte zu überhöhten Zuschüssen von insgesamt 47.000 €

Das Ministerium hat erklärt, die Handwerkskammern seien aufgefordert worden, die aufgezeigten Mängel zu beheben. Die Rückforderung der Zuschüsse werde geprüft.

### **2.2.5 Programmunterstützung**

Das von drei rheinland-pfälzischen Handwerkskammern zur Erstellung der Teilnehmerstatistiken eingesetzte EDV-Programm, das bundesweit von mehr als 30 Handwerkskammern genutzt wird, wies Mängel auf. Es war damit nicht möglich, die förderfähigen Teilnehmerstunden in den Bauhandwerksberufen zutreffend zu berechnen. Im Ergebnis waren die Zuschüsse regelmäßig zu hoch.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Mängel in dem EDV-Programm seien mittlerweile durch die Herstellerfirma behoben worden.

### **2.2.6 Förderung von Lehrgängen ohne anerkannte Unterweisungspläne**

Nach den Bewilligungsbescheiden waren nur Lehrgänge förderfähig, denen anerkannte Unterweisungspläne zugrunde lagen. Eine Handwerkskammer führte von 1998 bis 2003 für die Handwerksberufe Friseur und Maschinenbau-mechaniker Ausbildungslehrgänge durch, deren Lerninhalte diesen Anforderungen nicht entsprachen. Hierfür erhielt sie Zuschüsse von 19.000 €

Das Ministerium hat erklärt, die Rückforderung der Zuschüsse werde geprüft.

---

<sup>3)</sup> Im Jahr 2002 0,41 €/je Teilnehmerstunde gegenüber 0,97 €/je Teilnehmerstunde in anderen Handwerksberufen.

<sup>4)</sup> Diese Bereiche werden von der Verordnung über die Berufsausbildung in der Bauwirtschaft (VO-Bau) vom 2. Juni 1999 (BGBl. I S. 1102) nicht erfasst.



### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) sachgerechte Maßstäbe für die Gewährung von Zuschüssen zur Deckung laufender fester Kosten der Handwerkskammern für die überbetriebliche Lehrlingsunterweisung festzulegen und den Verteilungsschlüssel regelmäßig zu aktualisieren,
- b) die Regelungen für
  - die Förderung von Lehrgängen von Auszubildenden aus Industriebetrieben,
  - die Bemessung von Zuschüssen für Lehrgänge in Handwerksberufen, die durch die Tarifparteien über ein Umlageverfahren mitfinanziert werden,zu präzisieren,
- c) bestimmungswidrig in Anspruch genommene Zuschüsse zurückzufordern,
- d) die Förderung auf die überbetriebliche Unterweisung von Auszubildenden aus Betrieben, die ihren Sitz in Rheinland-Pfalz haben, zu begrenzen,
- e) die Mängel in dem für die Erstellung der Teilnehmerstatistik verwendeten EDV-Programm zu beheben,
- f) eine zutreffende Ermittlung der förderfähigen Kosten sicherzustellen.

#### **3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben b - erster Spiegelstrich - und c zu berichten.

## **Nr. 21 Hochwasserschutz Koblenz-Ehrenbreitstein und Oberbillig**

**Das Land wurde mit Kosten von über 0,8 Mio. € für Leistungen belastet, die nicht dem Hochwasserschutz Koblenz-Ehrenbreitstein zuzuordnen waren.**

**Es wurden Leistungen vergütet, die nicht ordnungsgemäß nachgewiesen waren oder für die kein Anspruch auf Erstattung bestand. Fehlerhafte Abrechnungen bauausführender Firmen führten zu erheblichen Mehrkosten.**

**Eine Regionalstelle der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord vergab Ingenieurleistungen nicht im Wettbewerb und nahm ihre Bauherrenaufgaben nicht im gebotenen Umfang wahr.**

**Nach Wasserrecht zu leistende Finanzierungsbeiträge der Verbandsgemeinde Konz für den Hochwasserschutz Oberbillig wurden nicht rechtzeitig erhoben.**

**Die Kosten von 1,5 Mio. € für den Bau eines Polders stehen in keinem angemessenen wirtschaftlichen Verhältnis zu dem erzielten Nutzen für einen wirksameren Hochwasserschutz.**

### **1. Allgemeines**

Hochwasser von Rhein und Mosel verursachen immer wieder Schäden und gefährden Menschen und Umwelt. Deshalb wurden u.a. in Koblenz im Stadtteil Ehrenbreitstein von 1997 bis 2004 Hochwasserschutzanlagen entlang des Rheins mit Gesamtkosten von 12 Mio. € errichtet. Das Land hatte Planung und Bau der Hochwasserschutzanlagen der Stadt Koblenz übertragen.

An der Mosel wurden in den Jahren 2002 und 2003 Hochwasserschutzmaßnahmen im Bereich der Gemeinde Oberbillig für insgesamt 7,3 Mio. € verwirklicht. Für Planung und Bau war die Regionalstelle Wasserwirtschaft, Abfallwirtschaft, Bodenschutz Trier der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord zuständig.

Der Rechnungshof hat bei beiden Maßnahmen stichprobenartig geprüft, ob die Bauleistungen ordnungsgemäß ausgeschrieben, vergeben und abgerechnet wurden.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Hochwasserschutz Koblenz-Ehrenbreitstein**

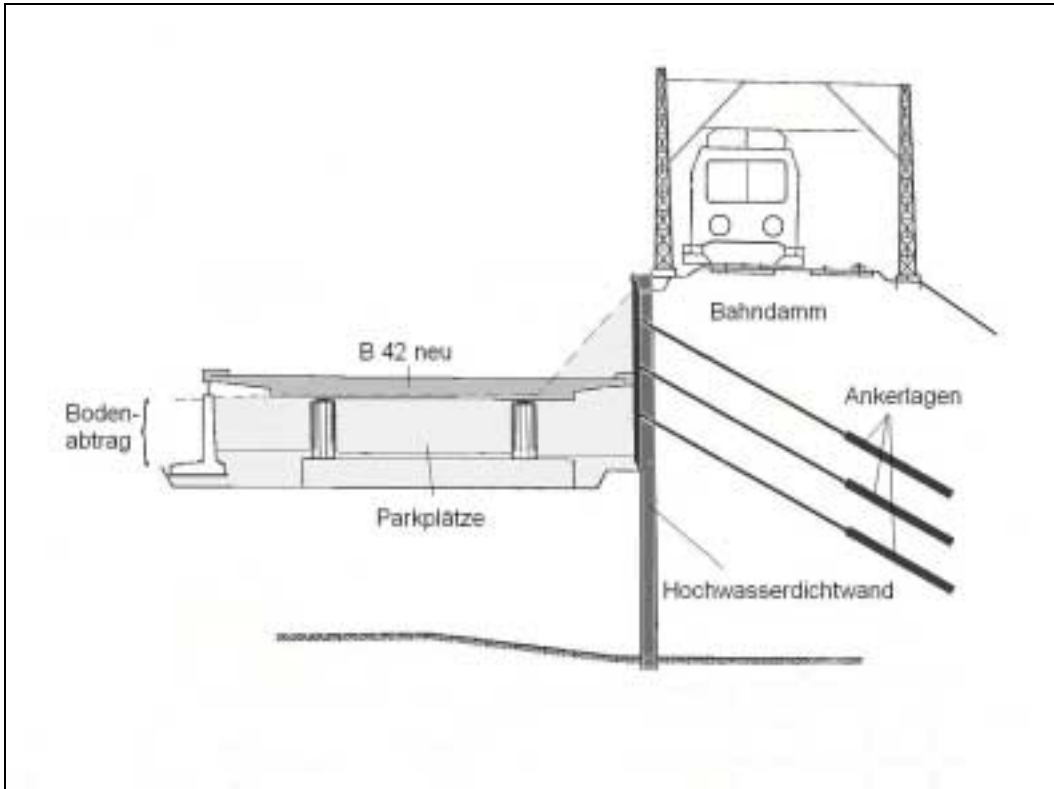
##### **2.1.1 Kostenzuordnung**

Im Zusammenhang mit den Hochwasserschutzmaßnahmen wurde die Bundesstraße 42 aus der Ortslage von Koblenz-Ehrenbreitstein an die entlang des Rheins verlaufende Bahnlinie verlegt. Die neue B 42 wurde als Hochstraße errichtet. Unter der Straße legte die Stadt Koblenz Parkplätze an. Die Kosten für den Hochwasserschutz haben das Land und zu 10 % die Stadt<sup>1)</sup>, die Kosten für den Ausbau der B 42 der Bund und die Kosten für die Parkplätze die Stadt zu tragen.

Die Hochwasserschutzwand verläuft zum Teil im Bahndamm. Die stadtseitige Böschung des Bahndamms sowie das anstehende Gelände wurden für den Straßenbau und die Parkplätze teilweise abgetragen. Hierdurch war eine aufwendigere rückseitige Verankerung der Dichtwand mit zusätzlichen Ankerlagen erforderlich.

---

<sup>1)</sup> Vgl. § 84 Wassergesetz für das Land Rheinland-Pfalz - Landeswassergesetz (LWG) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Januar 2004 (GVBl. S. 53), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. April 2005 (GVBl. S. 98), BS 75-50.



Systemskizze: Dichtwand mit neuer B 42.

Aufgrund der beengten örtlichen Verhältnisse fielen bei der Bauausführung Leistungen an, die nicht ausschließlich einer der drei Maßnahmen zugeordnet werden konnten.

Die Kosten wurden teilweise nicht sachgerecht aufgeteilt:

- Die Kosten der Verankerung der Dichtwand wurden vollständig dem Hochwasserschutz zugeordnet, obwohl die zusätzlichen Ankerlagen ausschließlich dem Straßenbau und der Errichtung der Parkplätze dienten.
- Kosten für die Abtragung des Bahndamms und für Leistungen im Zusammenhang mit der Verlegung der B 42 wurden unzutreffend zu Lasten des Hochwasserschutzes abgerechnet.

Dies führte überschlägig zu einer ungerechtfertigten Belastung des Landes von über 0,8 Mio. €

### 2.1.2 Abrechnungen

Teilweise wurden Leistungen von bauausführenden Firmen fehlerhaft abgerechnet oder nicht ordnungsgemäß nachgewiesen:

- In mehreren Fällen lagen zahlungsbegründende Unterlagen, wie Lieferscheine oder Betriebsstundennachweise nicht vor. Abgerechnete Massen wichen erheblich von dem vertraglich vereinbarten Leistungsumfang ab. In mehreren Fällen wurde ein Vielfaches (bis zum 12-fachen) der ausgeschriebenen Leistungen ausgeführt und abgerechnet. Teilweise waren für diese Positionen sehr hohe Preise vereinbart. Ähnliche Leistungen, für die weit unteretzte Preise (z.B. 1 Pfennig) vereinbart waren, entfielen jedoch. Begründungen für die Massenverschiebungen waren in keinem Fall dokumentiert. Insgesamt erhöhten sich dadurch die Kosten im Vergleich zur Ausschreibung um mehr als 100.000 €

Die Stadt hat erklärt, alle abgerechneten Leistungen seien belegt und zutreffend ermittelt. Auf die konkreten Feststellungen des Rechnungshofs ist sie nicht eingegangen und hat auch keine Nachweise erbracht.

- Vielfach wurden Leistungen nach unzutreffenden Positionen des Leistungsverzeichnisses abgerechnet. Beispielsweise wurden Erdarbeiten mehrfach über Leistungspositionen zur Herstellung von Leitungsgräben abgerechnet, obwohl diese Arbeiten günstiger angebotenen Positionen zuzuordnen waren. Stillstandszeiten wegen bautechnischer Probleme bei der Herstellung der Hochwasserdichtwand, für die günstige Tages- und Wochenpauschalen vereinbart worden waren, wurden nach teureren Stundensätzen vergütet. In einem Fall wurde die Fläche eines Baugrubenverbau falsch berechnet und dadurch eine zu hohe Vergütung gewährt. Nach überschlägigen Ermittlungen des Rechnungshofs führten die fehlerhaften Abrechnungen zu Mehrkosten von insgesamt 80.000 €

Die Stadt hat in Einzelfällen die zu viel geleisteten Zahlungen zurückgefordert. Im Übrigen ist sie der Auffassung, die Abrechnungen seien zutreffend. Konkrete Ausführungen zu den Feststellungen fehlen.

## 2.2 Hochwasserschutz Oberbillig

### 2.2.1 Auftragsvergaben und Wahrnehmung von Bauherrenaufgaben

Die Regionalstelle vergab Ingenieurleistungen nicht ordnungsgemäß und nahm Bauherrenaufgaben nicht im erforderlichen Umfang wahr:

- Ein Ingenieurbüro wurde ohne vorangegangenen Wettbewerb mit der Planung, der Vorbereitung der Vergabe, der Bauüberwachung sowie der Dokumentation und Abrechnung der Maßnahme beauftragt. Hierfür wurden bis Mitte 2005 Honorare von mehr als 1,1 Mio. € gezahlt. Ein anderes Büro erhielt ebenfalls ohne vorherigen Wettbewerb Aufträge für insgesamt 225.000 €

Ingenieurleistungen in diesem Umfang sind nach Vergaberecht im leistungsbezogenen Wettbewerb zu vergeben<sup>2)</sup>.

- Das mit der Planung beauftragte Ingenieurbüro versandte Vergabeunterlagen und legte Pläne zur Einsicht aus. Diese Aufgaben sind grundsätzlich vom Bauherren wahrzunehmen und dürfen nicht vergeben werden<sup>3)</sup>.

Die Regionalstelle hat erklärt, auf die Einhaltung der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen werde in Zukunft stärker geachtet. Aufgrund der personellen Situation sei es nicht möglich gewesen, die Bauherrenaufgaben bei der Vergabe der Aufträge wahrzunehmen. Sie habe den Personalmangel dokumentiert und damit ihrer Pflicht Genüge getan.

Nach Auffassung des Rechnungshofs war die Personalausstattung zur Wahrnehmung der Bauherrenaufgabe ausreichend. Werden Bauherrenaufgaben ausnahmsweise Dritten, die in das Vergabeverfahren eingeschaltet sind, übertragen, ist für eine besonders ausgeprägte Aufsicht zu sorgen<sup>4)</sup>. Diese war im vorliegenden Fall nicht feststellbar. Im Übrigen wird auf den Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 hingewiesen, nach dem sichergestellt werden sollte, dass eine andere Regionalstelle ihre Bauherrenaufgaben sowie die Aufsicht über für sie tätige Dritte im gebotenen Umfang wahrnimmt<sup>5)</sup>.

### 2.2.2 Erhebung von Einnahmen

Die Regionalstelle forderte die kommunalen Anteile von 10 % an den Aufwendungen für den Hochwasserschutz teilweise erst sehr spät bei der Verbandsgemeinde Konz<sup>1)</sup> an. So wurden ein Anteil von 190.000 € über ein Jahr nach Entstehen des Anspruchs und in einem weiteren Fall Kostenanteile erst nach fünf Jahren angefordert. Forderungen von insgesamt mehr als 360.000 € gegen die Verbandsgemeinde aus den Jahren 2002 und 2003 sowie vom März 2005 waren bis Juni 2005 noch nicht durchgesetzt. Diese Verfahrensweise steht nicht im Einklang mit der Verpflichtung, Einnahmen rechtzeitig und vollständig zu erheben<sup>6)</sup>.

Die Regionalstelle hat erklärt, zwischenzeitlich sei durch organisatorische Änderungen sichergestellt, dass die kommunalen Anteile zeitnah angefordert werden. Forderungen hätten gerichtlich beigetrieben werden müssen. Die Verbandsgemeinde sei mittlerweile bereit, die noch offenen Kostenanteile zu tragen. Sie habe die verspätete Zahlung mit einer Nichtveranschlagung in den laufenden Haushalten und der Notwendigkeit der Einstellung in einen Nachtrags Haushaltsplan begründet. Durch die Erhebung von Verzugszinsen sei gewährleistet, dass dem Land kein wirtschaftlicher Nachteil entstehe.

---

2) Vgl. Richtlinie 92/50/EWG des Rates über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge vom 18. Juni 1992 sowie Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. August 2002 (BAnz. Nr. 203a).

3) Nr. 11.2 Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. April 2003 (MinBl. S. 346).

4) Nr. 9.1 Verwaltungsvorschrift zur Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung.

5) Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 21 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 15), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 11), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

6) § 34 Abs. 1 Landshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

### 2.2.3 **Kostenzuordnung**

Die Hochwasserschutzwand wurde teilweise mit Natursteinen verblendet. Der Umfang der Verblendung wurde vor der Ausführung mit der Gemeinde Oberbillig abgestimmt. Nach Fertigstellung der Hochwasserschutzwand wurden auf Wunsch der Gemeinde weitere Teilbereiche verblendet. Die - überschlägig ermittelten - Kosten von 10.000 € hierfür wurden dem Hochwasserschutz zugeordnet.

Die Regionalstelle hat erklärt, der ursprüngliche Gestaltungsvorschlag habe sich in der Örtlichkeit als nicht vermittelbar erwiesen. Deshalb sei eine Ergänzung der Verblendung der Hochwasserschutzwand ausgeführt worden.

Eine Verpflichtung des Landes, Kosten für diese zusätzlichen gestalterischen Maßnahmen zu tragen, bestand nicht.

### 2.2.4 **Abrechnung**

Teilweise wurden Leistungen von bauausführenden Firmen abgerechnet, die nicht ordnungsgemäß nachgewiesen waren oder für die kein Anspruch auf Erstattung bestand. Beispielsweise fehlten Lieferscheine für den Einbau von Schüttgütern. Mehrkosten für eine längere Vorhaltung der Baustelleneinrichtung oder für die Unterdeckung von Geschäftskosten wurden anerkannt, ohne dass hierfür die Voraussetzungen vorlagen. In einigen Fällen wurden Nachtragsvergütungen für Leistungen gewährt, die bereits abgegolten waren. Bei der Verlegung von Wasserbausteinen wurde von der vorgesehenen Bauausführung abgewichen. Diese Feststellungen betrafen Kosten von insgesamt mehr als 350.000 €

Die Regionalstelle hat erklärt, die abgerechneten Leistungen seien belegt und es habe eine Kostentragungspflicht des Landes bestanden.

Die allgemein gehaltene Stellungnahme der Regionalstelle konnte die Feststellungen des Rechnungshofs nicht entkräften. Sie hat keinen Nachweis erbracht, dass die vorgenannten Leistungen zu Recht vergütet wurden.

### 2.2.5 **Bau eines Polders**

Durch die Hochwasserschutzmaßnahme verringert sich der Retentionsraum bei der Ortslage Oberbillig. Durch Abgrabungen und den Bau eines Deichs im Moselvorland sollte hierfür ein Ausgleichsraum (Polder) geschaffen werden. Wegen einer erst im Zuge der Bauausführung festgestellten Bodenverunreinigung wurde auf die Abgrabungen weitgehend verzichtet. Das vorgesehene Retentionsvolumen sollte stattdessen durch eine Erhöhung des Deichs gewährleistet werden. Die Kosten erhöhten sich hierdurch von 0,5 Mio. € auf 1,5 Mio. €

Letztlich führte die Maßnahme zu keiner wesentlichen Entlastung bei Hochwasserständen, die über einem dreijährigen Hochwasserereignis liegen. Beim Bau von Poldern sollte jedoch angestrebt werden, mit den eingesetzten Mitteln eine deutlichere Verbesserung der Wasserrückhaltung zu erreichen. Die Kosten stehen hier in keinem angemessenen wirtschaftlichen Verhältnis zu dem erzielten Nutzen für einen wirksameren Hochwasserschutz.

Die Regionalstelle hat sich zur Wirksamkeit des Polders nicht geäußert.

## 3. **Folgerungen**

### 3.1 Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Ingenieurleistungen im Wettbewerb zu vergeben,
- b) Finanzierungsbeiträge der Kommunen an den Kosten der Maßnahmen zum Hochwasserschutz rechtzeitig und vollständig zu erheben.

### 3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Kosten für den Hochwasserschutz sowie für weitere Leistungen sachgerecht auf die Kostenträger aufzuteilen,
- b) Leistungen bauausführender Firmen nur bei Vorlage ordnungsgemäßer Nachweise zu vergüten und fehlerhafte Abrechnungen zu berichtigen,
- c) ureigene Bauherrenaufgaben, wie z.B. das Versenden von Vergabeunterlagen und das Auslegen von Plänen, grundsätzlich nicht Dritten zu übertragen,
- d) die Notwendigkeit wasserwirtschaftlicher Ausgleichsmaßnahmen sorgfältiger zu prüfen.

## Nr. 22 Bau von Retentionsräumen

**Im Rahmen des Baus von Retentionsräumen wurden zu hohe Entschädigungszahlungen für Vermögensschäden geleistet. Die Ermittlung des Verkehrswerts von Grundstücken unterblieb. Verhandlungspositionen wurden nicht genutzt. Ausgaben des Landes von insgesamt 0,4 Mio. € waren vermeidbar.**

**Das Vergaberecht wurde nicht immer beachtet. Bei der Abrechnung von Bauleistungen kam es zu Überzahlungen von 45.000 €**

### 1. Allgemeines

Im Rahmen eines länderübergreifenden Konzepts zur Verbesserung des Hochwasserschutzes am Oberrhein führte das Land verschiedene Maßnahmen zur Hochwasserrückhaltung durch. Weitere Vorhaben befinden sich in der Planung, im Planfeststellungsverfahren oder in der Durchführung.

Eine der abgeschlossenen Maßnahmen ist der Polder "Flotzgrün". Die Arbeiten wurden im Jahr 2001 mit Gesamtkosten von 7,7 Mio. € abgerechnet. Die linksrheinische Insel Flotzgrün, in unmittelbarer Nähe der Gemeinde Mechtersheim, ist Standort des Polders. Auf der nordwestlichen Seite der halbkreisförmigen Insel wird eine Rückstandsdeponie betrieben. Sie wird durch einen 2.130 m langen Trenndeich in der Mitte der Insel vor Hochwasser geschützt. Die südlichen Flächen werden landwirtschaftlich genutzt und können überflutet werden.

Mit Ein- und Auslaufbauwerken an den Enden des Trenndeichs kann die Wasserströmung bei einer Flutung reguliert werden. Im Mittel wird in einem Zeitraum von 100 Jahren mit fünf Flutungen gerechnet.



Polder "Flotzgrün"

Der Rechnungshof hat den Einsatz und die Verwendung von Haushaltsmitteln des Landes<sup>1)</sup> für diese Hochwasserschutzmaßnahme stichprobenweise geprüft.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Ausgleich von Vermögensschäden

##### 2.1.1 Entschädigung für die Benutzung von Grundstücken

Die Gemeinde Oberhausen-Rheinhausen ist Eigentümerin der Überflutungsflächen im Polder "Flotzgrün" sowie der meisten Flächen der Ein- und Auslaufbauwerke von insgesamt 1,5 Mio. m<sup>2</sup>. Für den Bau und Betrieb des Polders wurde an diesen Grundstücken eine beschränkt persönliche Dienstbarkeit bestellt.

---

<sup>1)</sup> Einzelplan 14 Ministerium für Umwelt und Forsten, Kapitel 14 02 Allgemeine Bewilligungen, Titelgruppe 76 Bau von Retentionsräumen.

Vor Baubeginn bot das damals zuständige Staatliche Amt für Wasser- und Abfallwirtschaft Neustadt an der Weinstraße 1998 der Gemeinde eine Entschädigung von 0,4 Mio. € (0,24 €/m<sup>2</sup>) für die Duldung von Flutungen an. Eine Wertermittlung der Grundstücke, die als Grundlage für die Bemessung der Entschädigung hätte dienen können, unterblieb. Auskünfte aus der Kaufpreissammlung des Gutachterausschusses bei dem zuständigen Katasteramt wurden nicht eingeholt.

Die Gemeinde lehnte das Angebot ab und forderte eine Verdopplung der Entschädigung auf nahezu 0,8 Mio. € (0,51 €/m<sup>2</sup>). Das Staatliche Amt für Wasser- und Abfallwirtschaft Neustadt an der Weinstraße entsprach dieser Forderung. Es war der Auffassung, die Preisvorstellung der Gemeinde sei mit den Vorgaben des Ministeriums für Umwelt und Forsten bei Entschädigungsregelungen vereinbar<sup>2)</sup>.

Nur die aufgrund des Wasserrechts hinzunehmende Nutzungsbeschränkung ist angemessen auszugleichen<sup>3)</sup>. Bei der Vereinbarung der Entschädigung wurden u.a. folgende Punkte nicht berücksichtigt:

- Die Gemeinde hätte Grundstücke im Polderbereich nicht oder nur zu einem äußerst niedrigen Preis veräußern können.
- Standortbedingt bestand keine Entwicklungsmöglichkeit, z.B. für eine Erschließung von Bauerwartungsland oder Rohbauland.
- Der Vergleichspreis zur Ermittlung des Bodenwerts im Polderbereich betrug in dem maßgeblichen Zeitraum 1,53 €/m<sup>2</sup>. Auf dieser Grundlage wäre von einer Entschädigung von höchstens 0,31 €/m<sup>2</sup> auszugehen gewesen<sup>4)</sup>.
- Es war nicht nachgewiesen, dass sich die Pächterlöse für die Gemeinde wegen einer eventuellen Überflutung der Grundstücke vermindern<sup>5)</sup>.

Unter Berücksichtigung aller Gesichtspunkte wäre eine Begrenzung der Entschädigung auf weniger als 0,5 Mio. € angemessen gewesen. Die Aussicht, eine einvernehmliche Lösung zu finden, war auch deshalb als äußerst günstig einzuordnen, weil die ehemalige Bezirksregierung Rheinhessen-Pfalz als obere Wasserbehörde und Enteignungsbehörde die Entschädigung hätte festsetzen können. Ausgaben von 0,3 Mio. € wären vermeidbar gewesen.

Die nunmehr zuständige Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat mitgeteilt, die Höhe der Entschädigung habe sich an den Vorgaben des Ministeriums für Umwelt und Forsten orientiert. Hätte kein Einvernehmen mit der Gemeinde erzielt werden können, wäre diese rechtlich gegen die Planfeststellung vorgegangen.

Die von der Struktur- und Genehmigungsdirektion genannte Entscheidung des Ministeriums aus dem Jahr 1999<sup>6)</sup>, die nun eine höhere Entschädigung zulässt, konnte für die Verhandlungen im Jahr 1998 noch nicht maßgebend sein.

### 2.1.2 Abstandszahlung für ein Betriebsgebäude

In den 30er Jahren des vergangenen Jahrhunderts war auf der Insel Flotzgrün eine Pumpstation errichtet worden. Mit Hilfe eines Schöpfwerks wurde das zur Entwässerung der landwirtschaftlichen Grundstücke in einem Grabensystem gesammelte Wasser über einen Ringdeich abgeleitet. Aufgrund geänderter Bewirtschaftungsverhältnisse<sup>7)</sup> wucherten die Gräben im Laufe der Zeit langsam zu. Die Pumpstation verlor an Bedeutung.

Der durch den Polder notwendige Umbau des Bauwerks hätte Kosten von mehr als 0,2 Mio. € verursacht. Die Gemeinde verzichtete gegen eine Abstandszahlung des Landes von 153.000 € auf den Betrieb des Pumpwerks. Die Kosten für den Abriss von 25.000 € wurden ebenfalls vom Land übernommen.

Der Entschädigungsleistung ging keine Wertermittlung voraus. Es wurde unterstellt, dass die Abstandszahlung kostengünstiger sei als der Neubau einer Pumpstation. Dabei wurde nicht beachtet, dass das Betriebsgebäude wegen des langen Nutzungszeitraums nur noch einen geringen Restwert hatte und die Gemeinde von den Betriebskosten der Pumpstation entlastet wurde. Dies hätte neben der Übernahme der Abrisskosten für die Pumpstation allenfalls eine Entschädigung für den Restwert gerechtfertigt. Ausgaben von mehr als 0,1 Mio. € wären vermeidbar gewesen.

---

2) Die Vorgaben stützen sich auf eine Entscheidung des Ministeriums der Finanzen vom 16. Dezember 1997, Az.: 146310. Danach wurde u.a. als angemessene Größenordnung einer Entschädigung für die Eintragung einer Dienstbarkeit der in anderen Entschädigungsverfahren übliche Anteil von 20 % des Bodenrichtwerts genannt.

3) § 20 Abs. 1 Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts - Wasserhaushaltsgesetz (WHG) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1746, 1756).

4) 20 % des Bodenrichtwerts.

5) Den Pächtern der zur landwirtschaftlichen Nutzung überlassenen Flächen werden in diesem Falle die entstehenden Schäden ohnehin ausgeglichen.

6) Schreiben des Ministeriums vom 5. Februar 1999, Az.: 1037-05.27, mit dem der Rahmen für Entschädigungen erweitert wurde.

7) Früher wurden die Flächen vorwiegend durch private Kleingärtner oder landwirtschaftliche Nebenerwerbsbetriebe bewirtschaftet. Heute werden die Flächen großflächig von wenigen Haupterwerbsbetrieben bearbeitet.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat mitgeteilt, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit würden bei Entschädigungen künftig beachtet.

## **2.2 Vergaberecht und Abrechnung von Bauleistungen**

Wesentliche Vorschriften des Vergaberechts wurden nicht immer beachtet. Das Führen von Bautagebüchern, das zu den Aufgaben der örtlichen Bauüberwachung gehört und mit dem Ingenieurhonorar abgegolten ist, unterblieb. Die Abwicklung der Baumaßnahmen war nicht hinreichend dokumentiert. Bauleistungen wurden überzahlt:

- In mehreren Fällen kam es zu erheblichen Abweichungen zwischen den in den Leistungsverzeichnissen festgelegten Mengenansätzen und dem tatsächlichen Leistungsumfang. Für die über 10 % hinausgehende Überschreitung des Mengenansatzes wurden keine neuen Einheitspreise vereinbart.
- Der Abtransport von Bodenaushub und die Ansaat von Rasen wurden teilweise doppelt vergütet. Der Abrechnung für den Bau der Wirtschaftswege wurden unzutreffende Flächen zugrunde gelegt. Dadurch entstanden Überzahlungen von insgesamt 20.000 €

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat hierzu mitgeteilt, sie werde das Vergaberecht künftig beachten und die Führung eines Bautagebuchs sicherstellen. Die überzahlten Vergütungen von 20.000 € seien von den Baufirmen zurückgezahlt worden.

Auch bei einer weiteren Abrechnung kam es zu Überzahlungen. In den Trenndeich war u.a. eine Dichtungsschicht aus bindigem Boden bis zu einer bestimmten Höhe einzubauen. In der Baubeschreibung zum Leistungsverzeichnis wurde darauf hingewiesen, dass die zu erwartenden Setzungen durch entsprechende Überhöhungen der Schüttung auszugleichen seien. Aus der Abrechnung ergab sich, dass die Dichtungsschicht 5 cm höher eingebaut und der Mehreinbau vergütet wurde. Nach überschlägiger Ermittlung wurden dadurch 25.000 € zu viel gezahlt.

Die Struktur- und Genehmigungsdirektion Süd hat erklärt, eine geringe Verstärkung der Dichtungsschicht bedeute auch eine Verbesserung des Deichkörpers. Deshalb sei ein finanzieller Ausgleich durch die Baufirma nicht gerechtfertigt.

Dem ist entgegenzuhalten, dass die ausgeschriebene Leistung den technischen Anforderungen genüge. Die Verstärkung der Dichtungsschicht war aus baufachlicher und aus wirtschaftlicher Sicht nicht erforderlich.

## **3. Folgerungen**

### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) künftig den Ausgleich von Vermögensschäden auf angemessene Leistungen zu begrenzen,
- b) bei der Abwicklung von Baumaßnahmen nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu verfahren,
- c) sicherzustellen, dass Bautagebücher geführt und die Abwicklung von Baumaßnahmen ordnungsgemäß dokumentiert werden,
- d) fehlerhafte Abrechnungen zu korrigieren und zu hoch vergütete Leistungen zurückzufordern.

### **3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, die überzahlte Vergütung für die Verstärkung der Dichtungsschicht im Trenndeich auszugleichen.



## **Nr. 23 Beteiligung des Landes an der Staatstheater Mainz GmbH**

**Die Jahresabschlüsse der Staatstheater Mainz GmbH wiesen für drei Geschäftsjahre Fehlbeträge von insgesamt mehr als 1 Mio. € aus.**

**Besonders teure Theaterproduktionen wurden bei der Festsetzung der Eintrittspreise nicht ausreichend berücksichtigt. Für Theaterbesuche wurden Preisnachlässe und freier Eintritt großzügig gewährt.**

**Der Einsatz von Werbemitteln wurde nicht auf seine Wirksamkeit untersucht. Die Auflagenhöhe der Programmhefte war nicht am Bedarf ausgerichtet.**

**Die Gesellschaft gewährte übertariflich Zulagen und Zuschläge sowie sonstige soziale Leistungen.**

**Bei Auftragsvergaben wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht hinreichend genutzt.**

**Investitionen, die ein gleichzeitiges Arbeiten auf den Prohebühnen und in der Montagehalle erlauben sollten, ermöglichten nicht den beabsichtigten wirtschaftlichen Betrieb.**

**Die Entscheidungen über die Durchführung bedeutsamer Investitionen und wesentliche Änderungen des Wirtschaftsplans waren nicht dem Aufsichtsrat vorbehalten.**

**Ein schriftlicher Pachtvertrag über die von der Gesellschaft genutzten stadteigenen Grundstücke und Betriebseinrichtungen war noch nicht geschlossen.**

### **1. Allgemeines**

Das Land Rheinland-Pfalz und die Stadt Mainz vereinbarten im Jahr 1989 die Überführung des Dreispartentheaters der Landeshauptstadt Mainz in ein Staatstheater<sup>1)</sup>. Für den Betrieb wurde die Staatstheater Mainz GmbH gegründet. An dem Stammkapital von 51.100 € sind das Land und die Stadt mit jeweils 50 % beteiligt<sup>2)</sup>.

Die Rechte des Landes in der Gesellschafterversammlung nimmt das Ministerium der Finanzen wahr. Im Aufsichtsrat stellt das Land drei von sechs Mitgliedern.

Die Betriebskosten der Gesellschaft, die nicht durch Erträge gedeckt sind, werden von Land und Stadt je zur Hälfte bezuschusst. Die Stadt trägt außerhalb der Quotierung die Kosten für die Pacht der Grundstücke<sup>1)</sup>.

Der Rechnungshof hat die Betätigung des Landes bei der Gesellschaft und deren Haushalts- und Wirtschaftsführung in den Jahren 2001 bis 2003 geprüft<sup>3)4)</sup>.

---

1) Theatervertrag vom 15. Juni 1989.

2) Beteiligungsbericht 2003 (Drucksache 14/2684 S. 39).

3) §§ 92 Abs. 1 und 91 Abs. 2 Satz 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29), BS 63-1.

4) Nicht Gegenstand dieser Prüfung waren u.a. das in die landesweite Strukturreform einbezogene Orchester der Gesellschaft sowie Schuldendiensthilfen des Landes für die Sanierung des Großen Hauses Staatstheater Mainz und Erstattungen anteiliger Unterhaltungs- und Instandsetzungskosten der Theatergebäude und Betriebseinrichtungen. Feststellungen des Rechnungshofs im Rahmen der Prüfung der Förderung von Theatern waren Gegenstand des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2003, vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 26 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 14), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 13), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

## 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

### 2.1 Wirtschaftliche Lage

Die Wirtschaftspläne der Gesellschaft sahen für die Geschäftsjahre 2000/2001 bis 2002/2003 ausgeglichene Ergebnisse vor. Die Gewinn- und Verlustrechnungen schlossen dagegen mit Fehlbeträgen von insgesamt mehr als 1 Mio. € ab.

Geschäftsjahr <sup>5)</sup>	2000/2001	2001/2002	2002/2003
	- Mio. €-		
Zuschüsse - des Landes <sup>6)</sup>	10,4	10,4	10,5
- der Stadt	10,4	11,2	11,4
Sonstige Erträge	2,7	3,6	3,2
Gesamterträge	23,5	25,2	25,1
Gesamtaufwendungen	23,8	25,7	25,4
Jahresergebnisse	- 0,3	- 0,5	- 0,3

Die Fehlbeträge trugen dazu bei, dass sich das Eigenkapital im Prüfungszeitraum um mehr als 80 % von 0,7 Mio. € auf 0,1 Mio. € verringerte und die Eigenkapitalquote (Anteil des Eigenkapitals an der Bilanzsumme) am Ende des Geschäftsjahres 2002/2003 lediglich noch 2,5 % betrug. Außerdem wurde nach dem Wirtschaftsplan für das Geschäftsjahr 2004/2005 ein Fehlbetrag von 0,2 Mio. € erwartet.

Das Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur hat erklärt<sup>7)</sup>, die Eigenkapitalausstattung sei zwar unbefriedigend, negative Auswirkungen auf die Liquidität hätten sich jedoch wegen der Zuschüsse des Landes und der Stadt nicht ergeben. Die Gesellschafter verfolgten die weitere Entwicklung aufmerksam. Die Eigenkapitalquote sei im Geschäftsjahr 2003/2004 auf 15,7 % angestiegen. Die Vertreter des Landes im Aufsichtsrat seien bestrebt, ausgeglichene Wirtschaftspläne zu verabschieden.

### 2.2 Erträge und Aufwendungen

Die Gesellschaft schöpfte ihre Möglichkeiten zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage nicht aus.

#### 2.2.1 Eintrittspreise, Rabatte und Freikarten

Die Erträge aus den Theaterbesuchen betragen durchschnittlich 2,5 Mio. € jährlich. Höhere Erträge wären erzielbar gewesen, wie die folgenden Beispiele verdeutlichen:

- Besonders teure Theaterproduktionen wurden bei der Festsetzung der Eintrittspreise nicht ausreichend berücksichtigt.
- Ermäßigungen bei den Eintrittspreisen waren für einzelne Personengruppen höher als bei den anderen Dreispartentheatern in Rheinland-Pfalz<sup>8)</sup>. Zwei Besucherorganisationen wurden für die von ihnen aufgelegten Abonnements Rabatte auf die Eintrittspreise von bis zu 55 % eingeräumt. Großzügig wurden Freikarten verteilt.
- Für Bürger im Rentenalter wurden Theateraufführungen - Seniorenveranstaltungen - unentgeltlich durchgeführt<sup>9)</sup>. Dafür wurden dem Sozialamt der Stadt Mainz durchschnittlich 4.600 Eintrittskarten jährlich zur Verteilung an Mainzer Bürger überlassen. Alleinigiger Maßstab für die Weitergabe der Karten war das Lebensalter der Begünstigten.

Das Ministerium hat erklärt, die Gesellschaft plane für das Geschäftsjahr 2006/2007 eine umfassende Umgestaltung der Eintrittspreise. Dabei würden die Preise stärker produktionsbezogen gestaltet und die Regelung für die Weitergabe unentgeltlicher und vergünstigter Karten überarbeitet. Mit den Besucherorganisationen seien Verhandlungen über

<sup>5)</sup> Das Geschäftsjahr entspricht der Spielzeit. Es beginnt am 1. August und endet am 31. Juli des folgenden Jahres.

<sup>6)</sup> Einzelplan 09 Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen, Kapitel 09 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 685 19 Zuschuss an die Staatstheater-GmbH; im Haushaltsjahr 2002 umgesetzt in Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur, Kapitel 15 52 Allgemeine Bewilligungen im Kulturbereich, Titel 682 01 Zuschuss an die Staatstheater-GmbH.

<sup>7)</sup> Die Äußerung wurde mit dem Ministerium der Finanzen, der Stadt Mainz und der Staatstheater Mainz GmbH abgestimmt.

<sup>8)</sup> Das Staatstheater wird als so genanntes Dreispartentheater (Sprechtheater, Musiktheater und Ballett - mit eigenen Ensembles -) betrieben. Weitere Dreispartentheater werden von dem Pfalztheater Kaiserslautern sowie den Stadttheatern Koblenz und Trier geführt.

<sup>9)</sup> § 11 Abs. 2 Theatervertrag.

angemessene Preiserhöhungen aufgenommen worden. Mit der Stadt Mainz würden Gespräche über eine Umgestaltung der Seniorenveranstaltungen geführt.

### **2.2.2 Werbemittel**

Die Gesellschaft wandte in den Geschäftsjahren 2000/2001 bis 2002/2003 insgesamt 0,7 Mio. € für Werbung auf. Die vom Aufsichtsrat für das Geschäftsjahr 2003/2004 vorgegebene Absenkung des Werbeetats unterblieb. Allein die Kosten für Anzeigenwerbung, die in den Geschäftsjahren zuvor zwischen 131.000 € und 198.000 € jährlich betragen, stiegen auf 225.000 €. Die Werbemittel wurden von der Gesellschaft nicht auf ihre Wirksamkeit untersucht.

Das Ministerium hat erklärt, die werblichen Maßnahmen würden überprüft. Es werde angestrebt, sie stärker zu bündeln und für ein wirksameres Controlling zu sorgen.

### **2.2.3 Programmhefte**

Für das Geschäftsjahr 2003/2004 wurden 65.600 Programmhefte für 42.000 € gedruckt. Davon wurden 6.100 Exemplare unentgeltlich verteilt und 28.500 Exemplare für 1 € je Heft verkauft. Über den Verbleib des Restbestands von 31.000 Exemplaren konnte die Gesellschaft keine näheren Angaben machen. Eine Prüfung des Bedarfs an Programmheften unterblieb.

Das Ministerium hat erklärt, ein System zur Kontrolle der Restbestände würde ab dem Geschäftsjahr 2005/2006, für das eine um 30 % reduzierte Auflage disponiert sei, eingeführt.

### **2.2.4 Reinigung**

Die Gesellschaft beschäftigte ausschließlich eigenes Reinigungspersonal. Für den Einsatz von 16 teilzeitbeschäftigten Kräften wurden 360.000 € jährlich aufgewandt. Eine Untersuchung, ob die Arbeiten durch Reinigungsunternehmen wirtschaftlicher erbracht werden können, unterblieb.

Das Ministerium hat angekündigt, die Gesellschaft werde die Frage grundsätzlich prüfen und dabei auch die Erfahrungen anderer Theater mit berücksichtigen.

### **2.2.5 Zulagen, Zuschläge und sonstige freiwillige soziale Leistungen**

Die Gesellschaft verpflichtete sich<sup>10)</sup>, die zuvor geltenden Tarifverträge für den öffentlichen Dienst sowie die Betriebs- und Dienstvereinbarungen zugunsten der Betriebsangehörigen anzuwenden. Folgende Leistungen entsprachen zumindest teilweise nicht diesen Vorgaben:

- Beschäftigte erhielten Theaterbetriebszulagen für Sonn- und Feiertagsarbeit sowie für unregelmäßige tägliche Arbeitszeiten, ohne dass die tariflichen Voraussetzungen vorlagen.
- Arbeiter erhielten bei Überschreitung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit Überstundenzuschläge, die teilweise bereits durch die Theaterbetriebszulagen abgegolten waren.
- Arbeitern wurden den tariflichen Steigerungen angepasste pauschalierte Erschwerniszuschläge gewährt. Die Berechtigung und die Höhe der Pauschalen waren seit dem Jahr 1989 nicht mehr überprüft worden.
- Freiwillige soziale Leistungen von insgesamt 15.000 € u.a. für Betriebsfeste wurden gewährt.

Das Ministerium hat erklärt, die Geschäftsleitung der Gesellschaft werde mit dem Betriebsrat Verhandlungen aufnehmen mit dem Ziel, bei Neueinstellungen zunehmend von der Möglichkeit der Beschäftigung von Mitarbeitern ohne Theaterbetriebszulage Gebrauch zu machen. Im Übrigen seien die Regelungen des neuen Tarifvertrags<sup>11)</sup> abzuwarten. Bei sechs Beschäftigten sei die Theaterbetriebszulage mit einem zu hohen Satz oder ohne Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen gewährt worden; die Zahlungen würden als Besitzstand weiter gewährt, der sich bei Tarifierhöhungen aufzehre. Die Zahlung von Überstundenzuschlägen sei korrigiert worden und die Zahlung von Erschwerniszuschlägen werde überprüft. Das Besserstellungsverbot werde künftig beachtet.

Die Äußerung des Ministeriums lässt nicht erkennen, ob in allen Fällen die Rechtmäßigkeit der gewährten Theaterbetriebszulagen eingehend geprüft wurde. Insbesondere im Hinblick auf die Zuschussleistungen des Landes und der Stadt ist die Einhaltung der tarif- und arbeitsrechtlichen Vorgaben sicherzustellen.

---

<sup>10)</sup> Personalüberleitungsvertrag vom 21. Dezember 1989.

<sup>11)</sup> Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) vom 13. September 2005, der für den Bereich des Bundes und der Kommunen ab 1. Oktober 2005 den Bundes-Angestelltentarifvertrag (BAT) vom 23. Februar 1961 und den Bundesmanteltarifvertrag für Arbeiter gemeindlicher Verwaltungen und Betriebe (BMT-G II) vom 31. Januar 1962 in der jeweils geltenden Fassung abgelöst hat.

### 2.3 Auftragsvergaben

Die Gesellschaft nutzte die Vorteile des Wettbewerbs bei der Vergabe von Aufträgen nicht hinreichend. In mehreren Fällen wurden Gegenstände des Anlagevermögens mit einem Auftragswert von bis zu 46.000 € sowie Druckerzeugnisse einschließlich der grafischen Gestaltung mit einem Volumen von bis zu 255.000 € jährlich freihändig und ohne Einholung von Vergleichsangeboten beschafft. Gründe, die eine Ausnahme von der Ausschreibungspflicht gerechtfertigt hätten, waren nicht aktenkundig.

Das Ministerium hat erklärt, im September 2005 sei bei der Gesellschaft eine Vergabeordnung in Kraft getreten. Die zuständigen Beschäftigten würden in Lehrgängen entsprechend geschult.

### 2.4 Probehöhlen und Montagehalle, Konzept und Betrieb

Im Tiefgeschoss, das sich unterhalb des Kleinen Hauses befindet und an das Große Haus angrenzt, wurden zwei Probehöhlen mit einer dazwischen liegenden Montagehalle errichtet. Wichtiger Bestandteil des Betriebskonzepts zum Bauauftrag war die Gewährleistung eines zeitgleichen Arbeitens auf den Probehöhlen und in der Montagehalle. Hierzu wurden in dem Bericht zur Vorplanung "Neubau Kleines Haus" von beratenden Ingenieuren Maßnahmen zum Schallschutz gefordert. Durch Umsetzen des Betriebskonzepts sollten nicht zuletzt Personaleinsparungen im technischen Bereich ermöglicht werden.

Nach der Inbetriebnahme stellte sich heraus, dass der beim Auf- und Abbau von Bühnenbildern in der Montagehalle entstehende Lärm den Betrieb auf den beiden Probehöhlen nicht oder nur eingeschränkt zulässt. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass "ein Trittschall- bzw. Körperschallschutz bei der Bauausführung nicht berücksichtigt wurde"<sup>12)</sup>.

Das Ministerium hat mitgeteilt, eine abschließende Klärung und Bewertung des Sachverhalts sei an dieser Stelle nicht möglich. Die baubedingten Betriebserschwernisse ließen sich im Nachhinein nicht mehr ausräumen. Die angestrebten finanziellen Effizienzsteigerungen hätten nicht in vollem Umfang erzielt werden können, allerdings sei dem Staatstheater kein dauerhafter finanzieller Schaden erwachsen.

Der letztgenannten Bewertung kann ohne ergänzende Erläuterungen nicht gefolgt werden, zumal die Probehöhlen und die Montagehalle nur eingeschränkt nutzbar sind und der mit den Investitionen angestrebte wirtschaftliche Betrieb sowie die damit erwarteten Personaleinsparungen nicht erreicht wurden. Im Übrigen hat sich das Ministerium zur Frage der Haftung nicht geäußert.

### 2.5 Zuständigkeitsabgrenzungen

Nach den "Hinweisen für die Verwaltung von Beteiligungen des Landes Rheinland-Pfalz" sollen

- bedeutsame Investitionen erst begonnen werden, wenn dem Aufsichtsrat vollständige und ausführungsfähige technische Pläne, möglichst genaue Kostenberechnungen sowie sorgfältig aufgestellte Wirtschaftlichkeitsrechnungen und Finanzpläne vorgelegt und die Vorhaben von ihm gebilligt worden sind,
- zumindest wesentliche Änderungen des Wirtschaftsplans der Zustimmung des Aufsichtsrats vorbehalten werden<sup>13)</sup>.

Die Gesellschaft hatte keine Wertgrenzen für die Zuständigkeit des Aufsichtsrats bei Investitionsentscheidungen sowie bei wesentlichen Abweichungen vom Wirtschaftsplan<sup>14)</sup> festgelegt.

Das Ministerium hat erklärt, die Vertreter des Landes im Aufsichtsrat würden auf praktikable Regelungen hinwirken.

### 2.6 Pachtvertrag

Über die Nutzung der stadteigenen Grundstücke und Betriebseinrichtungen durch die Gesellschaft war kein schriftlicher Pachtvertrag geschlossen, obwohl das Pachtverhältnis für das Kleine Haus im Jahr 1997 und das Große Haus im Jahr 2001 begonnen hatte. Mehrere Vertragsentwürfe wurden von der Gesellschaft u.a. wegen strittiger Fragen zur Gebäudeinstandhaltung sowie zur Instandhaltung und Ersatzbeschaffung von Betriebseinrichtungen einschließlich der Kostenübernahme<sup>15)</sup> zurückgewiesen. Inventarlisten fehlten.

Das Ministerium hat erklärt, zwischenzeitlich sei hinsichtlich wesentlicher Fragen mit der Stadt Einvernehmen erzielt worden. Verhandlungen zu den Nebenkosten seien noch nicht abgeschlossen.

---

<sup>12)</sup> Vgl. Aktennotiz der Gesellschaft vom 13. Dezember 2002 über den Mängelpunkt "Schallübertragung: Probehöhlen - Montageraum".

<sup>13)</sup> Landtagsvorlage 14/2380, Textzahlen 120 und 80 Nrn. 6 und 23.

<sup>14)</sup> Nach Nr. 3.2 der Ordnung für die Geschäftsführung der Staatstheater Mainz GmbH vom 22. April 1991 bedurften wesentliche Abweichungen vom Wirtschaftsplan der Genehmigung des Vorsitzenden des Aufsichtsrats.

<sup>15)</sup> Zur Finanzierung der Einrichtung und der Ausstattung mit bühnentechnischen Geräten vgl. Jahresbericht 1999, Tz. 14, Nr. 2.5 (Drucksache 13/5380), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 1999 des Rechnungshofs (Drucksache 13/5790 S. 8), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 13/6070 S. 8), Beschluss des Landtags vom 18. August 2000 (Plenarprotokoll 13/115 S. 8694) und Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1998 (Drucksache 13/6730 S. 4).

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert, in den Gesellschaftsgremien darauf hinzuwirken, dass

- a) auf eine angemessene Eigenkapitalausstattung der Staatstheater Mainz GmbH geachtet wird und die Wirtschaftspläne in Erträgen und Aufwendungen ausgeglichen werden,
- b) die Eintrittspreise für Theaterbesuche stärker an den Produktionskosten ausgerichtet sowie Preisnachlässe und Freikarten weniger großzügig gewährt werden,
- c) der Einsatz der Werbemittel auf seine Wirksamkeit überprüft und der Druck von Programmheften auf den Bedarf begrenzt wird,
- d) die Gebäude nur bei entsprechendem Nachweis der Wirtschaftlichkeit durch eigene Kräfte gereinigt werden,
- e) zu Unrecht gewährte Überstundenzuschläge korrigiert werden und die Zahlung freiwilliger sozialer Leistungen eingestellt wird,
- f) bei Auftragsvergaben die Vorteile des Wettbewerbs genutzt werden,
- g) dem Aufsichtsrat die Zuständigkeiten für bedeutsame Investitionsentscheidungen und für wesentliche Änderungen des Wirtschaftsplans übertragen werden.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) über die Vertreter in den Gesellschaftsgremien darauf hinzuwirken, dass
  - bei der Gewährung von Theaterbetriebszulagen und Erschwerniszuschlägen die Einhaltung der tarif- und arbeitsrechtlichen Vorgaben sichergestellt wird,
  - zwischen der Stadt Mainz und der Gesellschaft alsbald ein schriftlicher Pachtvertrag über die Nutzung der Grundstücke und Betriebseinrichtungen geschlossen wird,
- b) dafür zu sorgen, dass die Frage der Haftung für Baumängel, die dem wirtschaftlichen Betrieb in der Montagehalle sowie auf den Probebühnen entgegenstehen, geklärt wird,
- c) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben b, d und g zu berichten.

## Nr. 24 Förderung kommunaler Kulturprojekte

**Eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage und Richtlinien für die Förderung kommunaler Kulturprojekte fehlten.**

**Zuwendungen wurden für Projekte bewilligt, die nicht den in einem Grundsatzpapier der Landesregierung vorgesehenen Förderzwecken entsprachen. Zusätzliche Finanzierungsmittel wurden nicht auf die Zuwendungen angerechnet. Kriterien für einen wirtschaftlichen und zielgerichteten Mitteleinsatz fehlten. Das Bewilligungsverfahren war aufwendig.**

**Die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel wurde in mehreren Fällen nicht oder nicht fristgerecht nachgewiesen. Vorliegende Verwendungsnachweise wurden nicht unverzüglich geprüft.**

### 1. Allgemeines

Nach dem Grundsatzpapier des ehemaligen Ministeriums für Bildung und Kultur "Theater, Tanz und Musik in Rheinland-Pfalz" <sup>1)</sup> beabsichtigte die Landesregierung, "ein Kulturprogramm zu realisieren, das dem Theater, der Darstellenden Kunst, dem Tanz und der Musik in ihren vielfältigsten Erscheinungsformen gewidmet ist". Die zu fördernden Projekte sollten "sich aus dem allgemeinen Kulturprogramm der Kommunen durch eine übergreifende Thematik, durch eine homogene Struktur oder durch eine einheitliche Präsentation als Festspiele, Festival oder Kulturtage herausheben".

In den Jahren 2001 bis 2003 wurden mehr als 200 Maßnahmen mit insgesamt 6,4 Mio. € gefördert:

Haushaltsjahr <sup>2)</sup>	2001	2002	2003
Anzahl der geförderten Maßnahmen	74	70	69
Fördermittel - Mio. €-	2,2	2,2	2,0

Der Rechnungshof hat beim Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur sowie bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Zuwendungen, die auf der Grundlage des Grundsatzpapiers gewährt wurden, geprüft und dabei insbesondere die verfahrensmäßige Abwicklung und die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel untersucht.

### 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

#### 2.1 Zweckgebundene Finanzausweisungen

Das Land gewährt den kommunalen Gebietskörperschaften im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zweckgebundene Finanzausweisungen für kommunale Theater, Orchester, Musikschulen, Büchereien, Museen und Kulturdenkmäler <sup>3)</sup>.

Aus den Mitteln, die der Förderung der vorgenannten kommunalen Einrichtungen vorbehalten waren, wurden auf der Grundlage des Grundsatzpapiers auch Zuweisungen für Kulturprojekte kommunaler Gebietskörperschaften, wie z.B. für Straßenfestivals, Musiktage und Festspiele, bewilligt. Auch privatrechtliche Gesellschaften <sup>4)</sup> mit überwiegend kommunaler Beteiligung waren Zuwendungsempfänger. Beispielsweise wurden drei Gesellschaften u.a. für Festwochen und ein Zeltfestival Zuschüsse von insgesamt 270.000 € jährlich bewilligt. Für die Förderung dieser Projekte fehlte eine ausdrückliche Ermächtigung im Landesfinanzausgleichsgesetz.

Zur Frage der Förderung von Projekten und privatrechtlichen Gesellschaften hat das Ministerium mitgeteilt, bezogen auf die kommunale Theatersituation in Rheinland-Pfalz könnten mit dem Wortlaut des Gesetzes <sup>3)</sup> auch Theaterprojekte in den Kommunen gemeint sein, die über keine eigenen Theatereinrichtungen verfügen. Unterschiedliche

<sup>1)</sup> Das Grundsatzpapier vom 21. Juli 1992, Az.: 921B, 922B, ist als "Gemeinschaftsprogramm von Landesregierung und Kommunen" bezeichnet.

<sup>2)</sup> Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur, Kapitel 15 52 Allgemeine Bewilligungen im Kulturbereich, Titel 633 02 Zuweisungen für Theater, Orchester und Musikschulen (Haushaltsjahr 2001: Einzelplan 09 Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen, Kapitel 09 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 653 01 Zuweisungen für Theater, Orchester und Musikschulen). In der Tabelle ist auch die Förderung der Burgfestspiele Mayen enthalten, die bis einschließlich 2003 noch gesondert veranschlagt war.

<sup>3)</sup> § 18 Abs. 1 Nr. 8 Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 579), BS 6022-1.

<sup>4)</sup> Vgl. § 2 Abs. 3 LFAG.

Interpretationen der einschlägigen Bestimmungen gebe es auch zur Förderung von Projekten von privatrechtlichen Gesellschaften. Abhilfe könne am ehesten durch eine redaktionelle Klarstellung im Zuge einer ohnehin anstehenden Novellierung des Landesfinanzausgleichsgesetzes geschaffen werden.

Die in dem Grundsatzpapier vorgesehenen "Fördergrundsätze" erfüllen nicht die Anforderungen an eine Förderrichtlinie<sup>5)</sup>.

Das Ministerium beabsichtigt, 2006 nach Abstimmung mit den zu beteiligenden Ressorts eine entsprechende Richtlinie zu erlassen<sup>6)</sup>.

## **2.2 Förderverfahren**

### **2.2.1 Zuwendungsfähige Ausgaben**

Nach den allgemeinen Förderbestimmungen<sup>7)</sup> sollen Zuwendungen grundsätzlich nur bewilligt werden, wenn im Einzelfall die zuwendungsfähigen Ausgaben mindestens 12.500 € und die Zuwendung mindestens 5.000 € betragen.

Abweichend hiervon sah das Grundsatzpapier eine nicht näher begründete Bagatellgrenze von 2.500 € je Einzelprojekt vor. Auf dieser Grundlage wurden durchschnittlich elf Projekte jährlich mit Zuwendungen von weniger als 5.000 € gefördert.

Ausgehend von diesen geringen Zuwendungen bestehen erhebliche Zweifel, ob es sich bei den Veranstaltungen um förderfähige "herausgehobene Projekte" im Sinne des Grundsatzpapiers handelte. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und der Stärkung der Eigenverantwortung<sup>8)</sup> sollten den Förderungen keine niedrigeren Bagatellgrenzen zugrunde gelegt werden als nach den allgemeinen Förderbestimmungen vorgesehen.

Auch die Förderung nachfolgender Projekte entsprach nicht der Intention des Grundsatzpapiers:

- Die Stadt Frankenthal erhielt 2001 und 2003 jeweils Zuweisungen von 15.000 € für die Verleihung von Literaturpreisen.
- Der Stadt Kaiserslautern wurden 2001 bis 2003 jeweils Zuweisungen von 50.000 € für das Kulturprogramm einer städtischen Gesellschaft bewilligt. Der Förderung wurden die gesamten Ausgaben der Gesellschaft - auch für ein Stadtjubiläum und für Seniorennachmittage - zugrunde gelegt.
- Der Verbandsgemeinde Altenkirchen wurden 2001 Fördermittel von 3.300 € für den Kauf von Stühlen für Veranstaltungen der Verbandsgemeinde, der Ortsgemeinden und der Vereine bereitgestellt.

In dem Grundsatzpapier war nicht konkretisiert, ob die anteiligen Ausgaben für das an Projekten beteiligte Stammpersonal der kommunalen Gebietskörperschaften oder nur die Ausgaben für projektbedingtes zusätzliches Personal zuwendungsfähig sein sollten. Eine pauschale Förderung von Personal- und Mietausgaben begegnet Bedenken.

Das Ministerium hat erklärt, die Feststellung zu den Kleinförderungen werde als Anregung aufgenommen und so weit wie möglich noch bei der Förderpraxis für 2006 umgesetzt. Die in dem Grundsatzpapier vorgesehenen Förderzwecke würden künftig beachtet. Im Zuge der Erarbeitung und des Erlasses von Richtlinien solle auch die Antragsstruktur so überarbeitet werden, dass den Forderungen des Rechnungshofs, Personal- und Mietausgaben aus der Pauschalierung herauszunehmen und die zuwendungsfähigen Ausgaben eindeutig zu bestimmen, Rechnung getragen werde.

### **2.2.2 Finanzierung, Antragsprüfung und Erfolgskontrolle**

Nach dem Grundsatzpapier sollten von den zuwendungsfähigen Ausgaben in der Regel ein Drittel durch direkte Einnahmen, wie z.B. Eintrittsgelder und Erlöse aus Programmverkauf, und ein Drittel durch die Kommunen abgedeckt werden. Auf den Anteil der Kommunen sollten Leistungen Dritter, z.B. Sponsoren, Funk und Fernsehen, angerechnet werden. Die Landeszuweisung sollte "ein Drittel der zuwendungsfähigen Ausgaben und die Eigenleistung des kommunalen Trägers nach Abzug der Eintrittsgelder nicht überschreiten".

---

<sup>5)</sup> Vgl. § 18 Abs. 3 LFAG und OVG Koblenz, Urteil vom 17. November 1987, A 21/87, in: NVwZ 1988, 448 ff.

<sup>6)</sup> Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 26 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 14), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 13), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

<sup>7)</sup> Nr. 1.2, Teil II, zu § 44 VV-LHO.

<sup>8)</sup> Vgl. Bericht der Enquete-Kommission "Verwaltungsmodernisierung in Rheinland-Pfalz" - Entbürokratisierungskommission - (Drucksache 13/6223, Anlage 6, II. Nr. 2).

Diese Vorgaben hatten folgende Auswirkungen:

- Die Finanzierungsanteile des Landes waren sehr unterschiedlich. Sie betragen bei 28 Projekten zwischen 4 % und 38 %.
- Die Leistungen Dritter wurden bei der Bemessung der Landeszuweisung nicht berücksichtigt<sup>9)</sup>.
- In vielen Fällen waren die Landeszuweisungen höher als die vorgesehenen kommunalen Haushaltsmittel, in einem Fall sogar höher als der Eigenanteil der betreffenden kommunalen Gebietskörperschaft einschließlich der Leistungen Dritter.
- Gegenüber den Ansätzen in den Kosten- und Finanzierungsplänen waren teilweise die tatsächlichen Ausgaben niedriger und die tatsächlichen Einnahmen höher, so dass einige kommunale Gebietskörperschaften keine eigenen Haushaltsmittel einsetzen mussten. Aufgrund der Festbetragsfinanzierung hatte dies keinen Einfluss auf die Höhe der Landeszuweisungen. Daher sollten Förderungen künftig verstärkt als Anteils- oder Fehlbedarfsfinanzierung bewilligt werden.
- Zum wirtschaftlichen und zielgenauen Mitteleinsatz fehlten Prüfkriterien mit nachvollziehbaren und messbaren Parametern. Eine systematische Antragsprüfung war erschwert, da Kennzahlen, wie beispielsweise Besucherzahlen, Eintrittspreise und Auslastungen, nicht umfassend vorlagen. Erfolgskontrollen unterblieben.

Die Feststellungen verdeutlichen die Notwendigkeit, umfassende Regelungen zum Bewilligungsverfahren in eine Förderrichtlinie aufzunehmen.

Das Ministerium hat erklärt, es wolle die Erkenntnisse und Anregungen des Rechnungshofs zur Verfahrensverbesserung aufgreifen und so umsetzen, dass den Intentionen des Landesfinanzausgleichsgesetzes und der kommunalen Kulturarbeit gleichermaßen so gut wie möglich Rechnung getragen werde. Der Dialog mit den Kommunen werde aufgenommen.

### **2.2.3 Zuständigkeiten**

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion prüfte die Zuwendungsanträge. Das Ministerium entschied über die Höhe der Förderung, informierte die Antragsteller und wies die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zur formellen Bewilligung und weiteren Bearbeitung an. Dieses Verfahren kann vereinfacht werden.

Das Ministerium hat erklärt, das derzeitige Verwaltungsverfahren mit dem Ankündigungsschreiben des Ministeriums und der Bewilligung durch die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion erscheine tatsächlich sehr aufwendig. Es werde geprüft, wie das Verfahren vereinfacht werden könne.

### **2.2.4 Vorzeitiger Beginn von Vorhaben**

Zuwendungen zur Projektförderung dürfen nur für solche Vorhaben bewilligt werden, die noch nicht begonnen worden sind<sup>10)</sup>. Das Ministerium ließ in nahezu allen Förderfällen Ausnahmen von dem Verbot des vorzeitigen Vorhabenbeginns zu.

Es hat erklärt, die Entwicklung von Kulturprojekten einschließlich der Verpflichtung von Künstlerinnen, Künstlern oder Gruppen erfordere in der Regel einen erheblichen zeitlichen Vorlauf, so dass bei der ganz überwiegenden Zahl von Kulturveranstaltungen ein vorzeitiger Vorhabenbeginn sachlich geboten sei. Bei der Erarbeitung der Richtlinien werde auch dieser Aspekt geregelt.

### **2.2.5 Vorlage und Prüfung der Verwendungsnachweise**

Die Verwendung der Zuwendung ist innerhalb eines Jahres nach Erfüllung des Zuwendungszwecks, spätestens jedoch ein Jahr nach Ablauf des Bewilligungszeitraums der zuständigen Behörde nachzuweisen<sup>11)</sup>.

Bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion stand im März 2005 die Vorlage vieler Verwendungsnachweise für Projekte aus den Jahren 1998 bis 2003 noch aus. Sie wurde meistens auch nicht angemahnt. Sanktionsmaßnahmen unterblieben.

Außerdem wurden Verwendungsnachweise häufig verspätet geprüft<sup>12)</sup>, zum Teil erst nach eineinhalb bis zwei Jahren, in einigen Fällen sogar erst nach über zwei Jahren. Zwischenzeitlich waren den Zuwendungsempfängern bereits neue Zuwendungen für die Folgejahre bewilligt worden.

---

<sup>9)</sup> Vgl. Nr. 1.1, Teil II, zu § 44 VV-LHO.

<sup>10)</sup> Nr. 1.3, Teil II, zu § 44 VV-LHO.

<sup>11)</sup> Nr. 10, Teil II, zu § 44 VV-LHO in Verbindung mit Nr. 7.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

<sup>12)</sup> Vgl. Nr. 11.1, Teil II, zu § 44 VV-LHO.



Die Stadt Zweibrücken rechnete von drei mit insgesamt 95.000 €geförderten Konzerten nur zwei im Förderverfahren ab. Das dritte Konzert wurde anderweitig finanziert. Die Stadt hatte der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion nicht mitgeteilt, dass sich die für die Bewilligung maßgeblichen Umstände geändert hatten. Folgerungen aus der Änderung der Finanzierung und der Verletzung der Mitteilungspflicht<sup>13)</sup> wurden nicht gezogen.

Das Ministerium hat zugesichert, dass z.B. die Prüfungsergebnisse von Verwendungsnachweisen bei neuen Bewilligungen mitberücksichtigt würden. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde aufgefordert, die notwendigen Schritte für eine bessere Nachweisführung, Prüfung der Verwendungsnachweise und eine Kontrolle der Bearbeitung einzuleiten und dafür eigene Vorschläge zu unterbreiten.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) dafür zu sorgen, dass
  - Fördermittel des kommunalen Finanzausgleichs für Kulturprojekte kommunaler Gebietskörperschaften oder von privatrechtlichen Gesellschaften nur mit einer entsprechenden gesetzlichen Ermächtigung bewilligt werden,
  - Richtlinien erlassen werden, in denen die Voraussetzungen und das Verfahren zur Bewilligung von Fördermitteln geregelt werden,
- b) der Förderung von Kulturprojekten angemessene Bagatellgrenzen zugrunde zu legen,
- c) sicherzustellen, dass Zuwendungen nur für die vorgesehenen Förderzwecke bewilligt werden,
- d) die zuwendungsfähigen Ausgaben eindeutig zu bestimmen,
- e) bei Förderentscheidungen stärker Leistungen Dritter zu berücksichtigen und von der Möglichkeit der Anteils- oder Fehlbedarfsfinanzierung Gebrauch zu machen,
- f) Kriterien für einen wirtschaftlichen und zielgerichteten Mitteleinsatz zu entwickeln und Erfolgskontrollen durchzuführen,
- g) das Verfahren der Bewilligung von Zuwendungen zu vereinfachen,
- h) auf die Vorlage ausstehender Verwendungsnachweise hinzuwirken, diese nach Eingang unverzüglich zu prüfen und die Prüfungsergebnisse bei neuen Bewilligungen zu berücksichtigen.

#### **3.2** Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a und e bis h zu berichten.

---

<sup>13)</sup> Vgl. Nr. 5, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

## **Nr. 25 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landeszentrale für politische Bildung**

**Die Landeszentrale für politische Bildung richtete ihre jährlichen Arbeitsprogramme, Projektsteuerung und Erfolgskontrollen nicht ausreichend auf zuvor definierte und überprüfbare Ziele aus. Für die Arbeitsplanung wurden lediglich Sachausgaben kalkuliert.**

**Die Personalausstattung der Außenstellen der Landeszentrale stand mit der Aufgabenstellung und den wahrgenommenen Tätigkeiten nicht im Einklang.**

**Aktuelle Vorgaben für die Gedenkarbeit der Landeszentrale und Konzepte zur künftigen Aufgabenverteilung zwischen dem Land und dem Förderverein Projekt Osthofen e.V. sowie zu dessen Förderung lagen nicht vor.**

### **1. Allgemeines**

Die Landeszentrale für politische Bildung mit Sitz in Mainz wurde 1974 errichtet<sup>1)</sup>. Sie ist seit 1994 dem Geschäftsbereich des Ministeriums für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur zugeordnet und dem Minister unmittelbar unterstellt. Ihre Aufgaben sind

- die politische Bildungsarbeit der im Land vorhandenen Einrichtungen anzuregen und zu fördern,
- die Zusammenarbeit und den Erfahrungsaustausch unter den öffentlichen Einrichtungen und freien Vereinigungen, die sich der politischen Bildung widmen, zu verbessern,
- zur politischen Bildung der Bürger des Landes durch eigene Maßnahmen - vor allem solche modellhaften Charakters - sowie durch Erarbeitung und Bereitstellung von Informations- und Lehrmaterial und durch Publikationen beizutragen.

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung bei der Landeszentrale geprüft. Die Prüfung erstreckte sich hauptsächlich auf das Haushaltsjahr 2004.

---

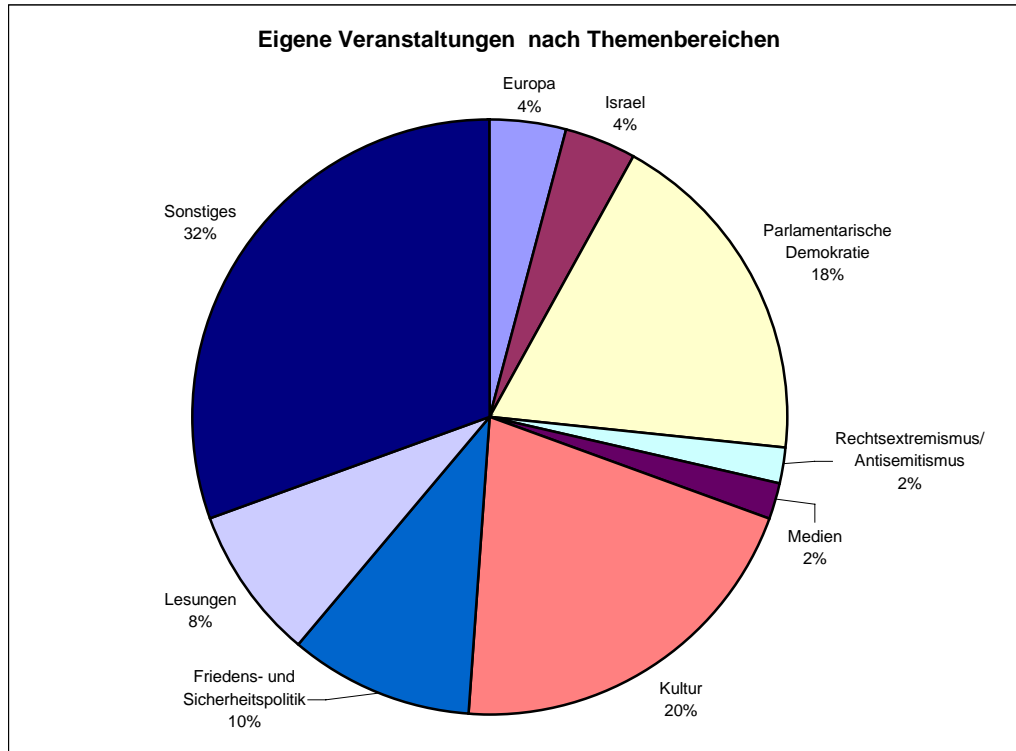
<sup>1)</sup> Anordnung der Landesregierung über die Errichtung der Landeszentrale für politische Bildung (StAnz. Nr. 50 vom 27. Dezember 1973, S. 693).

## 2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

### 2.1 Eigene Veranstaltungen

Die Landeszentrale nimmt ihre Aufgaben im Wesentlichen durch eigene Veranstaltungen und Publikationen sowie durch Kooperation mit anderen Einrichtungen wahr.

Die eigenen Veranstaltungen im Jahr 2004 waren folgenden Themenbereichen zuzuordnen:



Die Arbeitsplanung für eigene Vorhaben findet regelmäßig im Herbst des Vorjahres statt. Minister und Kuratorium<sup>2)</sup> werden über die geplanten Vorhaben und die "haushaltsmäßigen Vorstellungen" unterrichtet<sup>3)</sup>.

Konkrete Zielvorgaben für die Themen der Arbeitsplanung und eine daran orientierte Projektsteuerung waren nicht erkennbar. Angaben zu voraussichtlichen Kosten beschränkten sich auf zu erwartende Sachausgaben oder Honorare. Eigene Personalausgaben oder Gemeinkosten wurden nicht berücksichtigt.

Die Landeszentrale hat mitgeteilt<sup>4)</sup>, das Arbeitsprogramm werde in Zukunft durch die Einführung eines Projektmanagements noch stärker auf definierte und überprüfbare Zielsetzungen ausgerichtet, um sowohl eine bessere Erfolgskontrolle als auch einen effizienten Einsatz der Haushaltsmittel zu gewährleisten. Ziel sei vor allem, für jedes Projekt vorab einen konkreten Projektauftrag zu entwickeln, der Aufgaben, inhaltliche Zielvorstellungen, Qualitätsanforderungen, notwendige Ressourcen und Arbeitsschritte definiere.

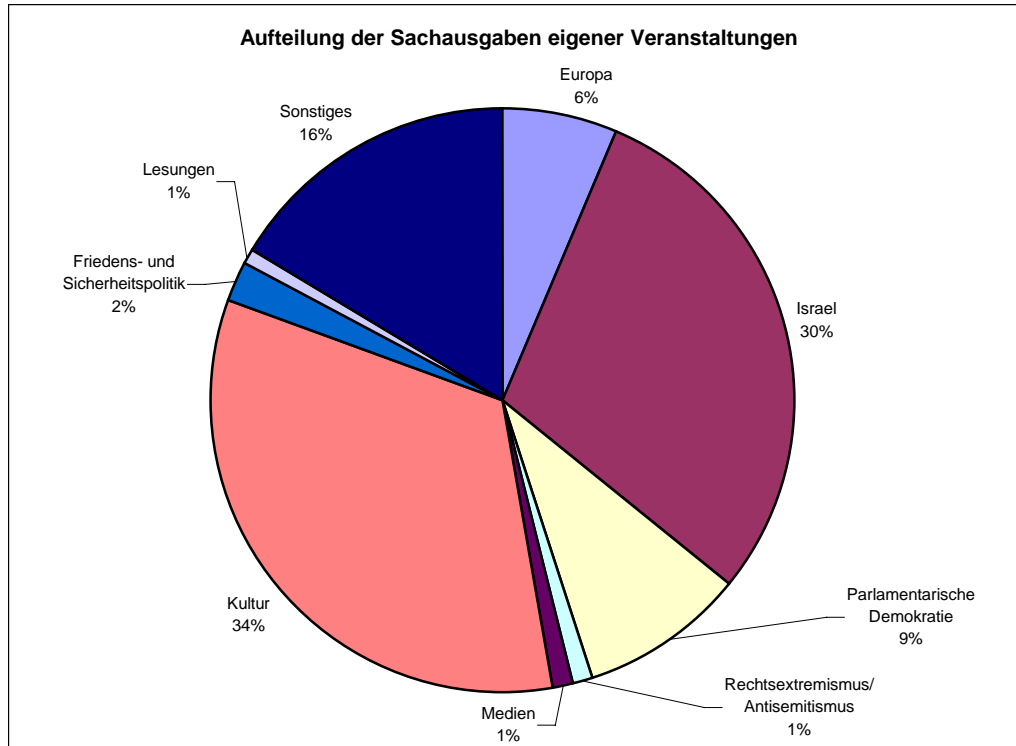
Im Jahr 2004 entfielen 50 % der Gesamtausgaben von 398.000 € für die "Sacharbeit"<sup>5)</sup> auf eigene Veranstaltungen. Davon betrafen 52.000 € ein Autorentreffen und 55.000 € ein Theaterstück. Geplant waren für diese Veranstaltungen Sachausgaben von 20.000 € bzw. 15.000 €

<sup>2)</sup> Das Kuratorium hat die Aufgabe, die politische Ausgewogenheit der Arbeit der Landeszentrale zu sichern und an der mittel- und langfristigen Zielsetzung der Tätigkeit der Landeszentrale mitzuwirken.

<sup>3)</sup> § 3 Nr. 2 der Geschäftsordnung vom 31. März 1994, geändert am 21. Oktober 1996.

<sup>4)</sup> Das Ministerium hat sich in allen Fällen den Stellungnahmen der Landeszentrale angeschlossen.

<sup>5)</sup> Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur, Kapitel 15 50 Landeszentrale für politische Bildung, Titel 531 03 Für die Sacharbeit der Landeszentrale für politische Bildung.



Die Landeszentrale hat erklärt, bei den beiden Veranstaltungen seien die teilweise erheblichen Einnahmen aus der Beteiligung Dritter nicht gegengerechnet worden, so dass ein unvollständiger Eindruck von Aufwand und Ertrag entstehe.

Hierzu ist anzumerken, dass den vereinnahmten Beträgen<sup>6)</sup> - insbesondere wegen der Personalkosten - erheblich höhere, bisher aber nicht ausgewiesene Gesamtprojektkosten gegenübergestellt werden müssten.

## 2.2 Jahresprogramm

Die Veranstaltungsangebote eines Kalenderjahres wurden zusammen mit einem Verzeichnis des Literaturangebots der Landeszentrale in einem Jahresprogramm veröffentlicht. Etwa die Hälfte der insgesamt 10.000 Programme mit Kosten von mehr als 4 € je Exemplar wurde an Einrichtungen, z.B. Schulen, versandt. Der Rest wurde bei Veranstaltungen ausgelegt oder für Interessenten vorgehalten.

Zumindest hinsichtlich des Veranstaltungsteils war das Programm spätestens ab dem zweiten Halbjahr überholt, weil Veranstaltungen nicht stattfanden oder neue hinzukamen.

Im Hinblick darauf, dass die Landeszentrale beabsichtigte, ihr Jahresprogramm im Internet zu veröffentlichen, könnten mit der Erstellung von Halbjahresprogrammen aktuellen Angeboten besser Rechnung getragen und die Auflagenhöhe verringert werden.

Die Landeszentrale hat angekündigt, sie werde ab dem Jahr 2006 ein Halbjahresprogramm erstellen.

## 2.3 Außenstellen

Die Landeszentrale verfügt über zwei Außenstellen:

- Die Außenstelle Kaiserslautern wurde 1995 im ehemaligen Weiterbildungszentrum mit dem Ziel eingerichtet, die Beratungstätigkeit und die Verbreitung von Materialien im südlichen Bereich des Landes zu verbessern. Die Außenstelle war mit einem Beamten der Besoldungsgruppe A 16 besetzt, der gleichzeitig landesweit für die zentralen Aufgabenbereiche "Europa, Migration und Rechtsextremismus" zuständig war. Letztere Aufgaben wurden seit Beginn des Jahres 2005 wieder durch die Zentrale wahrgenommen.

Das Beratungsangebot der Außenstelle wurde mit zwei bis fünf Besuchern pro Woche kaum angenommen. Die Verteilung von Materialien - im Jahr 2004 wurden weniger als 800 Publikationen abgegeben - ist mittlerweile auf

<sup>6)</sup> Im Jahr 2004 wurden Beträge von weniger als 13.000 € vereinnahmt.

Mitarbeiter des Medienzentrums übertragen worden. Für die Nutzung der Räume des Medienzentrums und den unterstützenden Personaleinsatz wurden im Jahr 2004 insgesamt 6.000 € gezahlt.

- Seit dem Jahr 2001 unterhält die Landeszentrale eine weitere Außenstelle in Koblenz, die zunächst nur an einem Tag in der Woche mit einem Mitarbeiter besetzt war. Seit April 2004 oblag die Leitung der Außenstelle einer abgeordneten Lehrkraft in der Besoldungsgruppe A 12, die mit insgesamt 75 % der Arbeitszeit einer Vollzeitkraft beschäftigt war. Trotz Ausweitung der Öffnungszeiten auf vier Tage in der Woche (insgesamt 25 Stunden) war die Zahl der abgegebenen Publikationen rückläufig. Im Jahr 2004 waren dies lediglich noch 527 Publikationen. Die anteiligen Personal- und Sachausgaben für die Abgabe betragen - ohne die Kosten der Publikation selbst - 56 €/Stück.

Für die Ausgabe von Materialien sind weder eigene Außenstellen noch eigenes Personal erforderlich. Insoweit reicht - wie bei der Außenstelle Kaiserslautern - eine Zusammenarbeit mit Organisationen vor Ort aus. Eine umfassende Beratungstätigkeit in den Außenstellen dürfte angesichts des breiten Aufgabenspektrums der Landeszentrale kaum möglich sein.

Die Personalausstattung der Außenstellen stand mit der Aufgabenstellung und den wahrgenommenen Tätigkeiten nicht im Einklang. Die Stellenbesetzung und -bewertung sollten daher überprüft werden. Dabei könnten Überlegungen der Landeszentrale, die Außenstellen insbesondere als Stützpunkte für die Durchführung von Veranstaltungen zu nutzen, einbezogen werden.

Die Landeszentrale hat mitgeteilt, sie werde auch in Zukunft auf eine bedarfsgerechte Personalausstattung achten, damit die insbesondere auch vom Kuratorium ausdrücklich gewünschte Präsenz im Norden und Süden des Landes erhalten und weiter ausgebaut werde. Vor diesem Hintergrund sei die Beratungstätigkeit vor Ort ein wichtiger Bestandteil. In Koblenz sei aufgrund der räumlichen und institutionellen Bedingungen eine externe Medienausgabe nicht möglich.

Der Rechnungshof hat sich nicht gegen regionale Außenstellen ausgesprochen, sondern angeregt, durch eine verstärkte Einbindung der Räumlichkeiten der Gedenkstätten Osthofen und Hinzert die Präsenz der Landeszentrale zu erhöhen. Dem Einwand, dass eine externe Medienausgabe in Koblenz nicht möglich sei, kann ohne nähere Begründung nicht gefolgt werden<sup>7)</sup>.

## 2.4 Gedenkarbeit

Die Gedenkstätte Osthofen befindet sich auf dem Fabrikgelände des ehemaligen "Konzentrationslagers Osthofen".

Im Oktober 1986 gründeten öffentlich-rechtliche Körperschaften und Privatpersonen den Förderverein Projekt Osthofen e.V. Seit 1988 wird der Verein vom Land finanziell gefördert; im Jahr 2004 waren es 67.000 €<sup>8)</sup>. Darüber hinaus steht dem Verein, der in der Gedenkstätte seine Geschäftsstelle hat, unentgeltlich ein landeseigener Raum zur Verfügung.

Das Land Rheinland-Pfalz erwarb 1991 das Fabrikgelände und betraute die Landeszentrale mit der Erarbeitung einer Konzeption<sup>9)</sup>. Ihr wurde 1992 die Zuständigkeit für die gesamte Gedenkarbeit übertragen.

Im März 2005 waren sechs Kräfte der Landeszentrale und zwei abgeordnete Kräfte in Osthofen eingesetzt. Die Personal- und Sachausgaben für die Gedenkarbeit betragen mit 1,3 Mio. € nahezu die Hälfte der von der Landeszentrale für 2004 ausgewiesenen Gesamtausgaben.

Die Gedenkarbeit war kaum in die Gesamttätigkeit der Landeszentrale eingebunden. So fanden z.B. im Jahr 2004 in Osthofen acht Veranstaltungen zur Gedenkarbeit und - trotz geeigneter Räume - nur eine im Rahmen der Kulturarbeit der Landeszentrale statt. Künftig werden auch Räumlichkeiten in der Gedenkstätte Hinzert zur Verfügung stehen, die als Stützpunkte der Landeszentrale und der angestrebten Erhöhung der Präsenz dienen können.

Die Landeszentrale hat mitgeteilt, die Räume der Gedenkstätte Osthofen würden ab 2005 bereits verstärkt auch für Veranstaltungen zu allgemeinen Themen politischer Bildung und zu ihrem landeskundlichen Auftrag genutzt.

---

<sup>7)</sup> Im Jahresbericht 2001 der Landeszentrale war ausgeführt worden, dass bei Abwesenheit des Mitarbeiters der Landeszentrale das Nachbarbüro "Medienzentrum" Amtshilfe leistete.

<sup>8)</sup> Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur, Kapitel 15 50 Landeszentrale für politische Bildung, Titel 686 01 Zuschuss an den Förderverein Projekt Osthofen e.V.

<sup>9)</sup> Danach wurden die Gedenkstätten in Osthofen und Hinzert errichtet.

Mit der Neueröffnung der Dauerausstellung "Die Zeit des Nationalsozialismus in Rheinland-Pfalz" im Mai 2004 in der Gedenkstätte Osthofen und der Eröffnung des Dokumentations- und Begegnungshauses im Dezember 2005 in Hinzert ist die ursprüngliche Konzeption für die Gedenkarbeit im Wesentlichen umgesetzt. Darüber hinaus sind die Satzungsziele des Fördervereins, die Errichtung einer Dokumentations- und Begegnungsstätte sowie einer internationalen Begegnungsstätte, erreicht oder werden im Rahmen der Gedenkarbeit durch das Land wahrgenommen.

Konkrete Vorgaben für die weitere Gedenkarbeit, insbesondere zu Umfang und Zielen der Erforschung und Erstellung eines Dokumentationsarchivs sowie zur Besucherführung und -betreuung, fehlten. Konzepte zur künftigen Aufgabenverteilung zwischen Land und Förderverein sowie zu dessen Förderung lagen nicht vor.

Die Landeszentrale hat erklärt, gegenwärtig werde eine mittel- und langfristige Konzeption für das Dokumentationszentrum erstellt und beraten. Schriftliche Vorgaben zur Besucherführung und -betreuung seien in Arbeit. Der Förderverein ergänze das inhaltliche Angebot der "Gedenkstätte Osthofen" und unterstütze die Dokumentationsarbeit. Die Einbindung des zivilgesellschaftlichen Engagements, der auch bei Zuschüssen des Bundes große Bedeutung beigemessen werde, mobilisiere über das Engagement des Landes hinaus personelle und finanzielle Ressourcen und schaffe positive Rahmenbedingungen für die notwendige Akzeptanz der Gedenkstätte in der Region. Über die Form der weiteren Zusammenarbeit und der Finanzierung der Arbeit des Fördervereins müsse der Haushaltsgesetzgeber entscheiden.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Arbeitsprogramme der Landeszentrale auf zuvor definierte und überprüfbare Ziele auszurichten sowie Erfolgskontrollen durchzuführen,
- b) bei der Arbeitsplanung den gesamten finanziellen Aufwand für Projekte zu berücksichtigen,
- c) Veranstaltungen in Halbjahresprogrammen mit geringerer Druckauflage bekannt zu machen,
- d) die Gedenkarbeit stärker in die Gesamttätigkeit der Landeszentrale einzubinden,
- e) für die weitere Wahrnehmung der Gedenkarbeit insbesondere Umfang und Ziele der Erforschung und Erstellung eines Dokumentationsarchivs sowie zur Besucherführung und -betreuung vorzugeben.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Aufgaben der Außenstellen der Landeszentrale und deren Personalausstattung am Bedarf auszurichten,
- b) hinsichtlich der Gedenkstätte Osthofen Konzepte zur Aufgabenverteilung zwischen Land und Förderverein Projekt Osthofen e.V. sowie zu dessen Förderung zu erstellen.

## **Nr. 26 Betriebs- und Wirtschaftsführung der Transfusionszentrale beim Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz**

**Die Transfusionszentrale wies Kosten für die Beschaffung von Blutprodukten nicht hinreichend transparent aus. Schriftliche Vereinbarungen über die Versorgung anderer Einrichtungen mit Blutprodukten fehlten. Wegen fehlender Kostenkalkulationen war eine Beurteilung, ob die festgelegten Verkaufspreise kostendeckend waren, nicht möglich.**

**Die Durchführung von Laboruntersuchungen sowohl durch die Transfusionszentrale als auch durch das Zentrallabor des Klinikums führte zu vermeidbaren Kosten für Reagenzien von nahezu 300.000 € jährlich.**

**Bei Beschaffungen führte nicht die zuständige Stelle, sondern die Transfusionszentrale die Verhandlungen. Aufträge wurden nicht ausreichend gebündelt und vielfach ohne Wettbewerb vergeben.**

**Manuelle Datenerfassungen, fehlende Datenbankverknüpfungen insbesondere bei der Patientenverwaltung und ein eigener Reinigungsdienst führten zu vermeidbaren Personalaufwendungen von mehr als 100.000 € jährlich.**

**Kosten von 400.000 € für Forschung und Lehre, die den als Sondervermögen geführten Fachbereich Medizin der Universität betreffen, belasteten im Jahr 2003 das Betriebsergebnis des Klinikums.**

### **1. Allgemeines**

Die Transfusionszentrale des Klinikums der Johannes Gutenberg-Universität Mainz<sup>1)</sup> ist eine Spendeeinrichtung<sup>2)</sup>, deren Aufgabe u.a. darin besteht, das Klinikum sowie andere Krankenhäuser und Einrichtungen in Mainz und Umgebung mit Blutprodukten zu versorgen. Außerdem führt sie Laboruntersuchungen zur Beurteilung der Spender-tauglichkeit, zur Betreuung von Blutspendern sowie zur Verträglichkeit von Blutprodukten für Patienten durch. Weitere Aufgaben sind ihr im Rahmen von Forschung und Lehre übertragen.

Der Rechnungshof hat die Betriebs- und Wirtschaftsführung der Transfusionszentrale ab dem Jahr 2001 geprüft. Dabei wurden insbesondere die Kosten und Leistungen für die Herstellung und die Abgabe von Blutprodukten sowie die Aufgabenerfüllung untersucht.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Bedarf an Blutprodukten**

Die Zahl der in den Jahren 2002 bis 2004 aus Blutspenden hergestellten Produkte (Erythrozytenkonzentrate) reichte nicht aus, um den Bedarf des Klinikums zu decken. Den Mehrbedarf von zuletzt nahezu 4.000 Einheiten deckte die Transfusionszentrale durch Zukauf bei einer anderen Spendeeinrichtung.

Die Kosten der beschafften Produkte waren aus der Buchführung des Klinikums nicht nachprüfbar herzuleiten<sup>3)</sup>. Daher konnte nicht beurteilt werden, ob der Einkauf der Blutprodukte für das Klinikum wirtschaftlich war. Nach überschlägiger Schätzung wurden im Jahr 2004 hierfür mehr als 400.000 € aufgewandt.

Das Klinikum hat erklärt, es werde Maßnahmen treffen, um die gebotene Kostentransparenz zu verbessern.

#### **2.2 Versorgung anderer Krankenhäuser und Einrichtungen**

Der Versorgung anderer Krankenhäuser und Einrichtungen mit Blutprodukten lagen trotz eines Auftragsvolumens von mehr als 4,5 Mio. € im Jahr 2003 keine schriftlichen Vereinbarungen zugrunde. Damit fehlten sichere Vertrags- und Planungsgrundlagen für künftige geschäftliche Beziehungen.

---

<sup>1)</sup> Das Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz ist eine gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts unter der Rechtsaufsicht des Ministeriums für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur; vgl. § 1 Landesgesetz über das Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz - Universitätsklinikumsgesetz (UKIG) - vom 1. Juli 1997 (GVBl. S. 169, 170), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juli 2003 (GVBl. S. 167), BS 223-42.

<sup>2)</sup> Vgl. § 2 Nr. 2 Gesetz zur Regelung des Transfusionswesens - Transfusionsgesetz (TFG) - vom 1. Juli 1998 (BGBl. I S. 1752), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Februar 2005 (BGBl. I S. 234).

<sup>3)</sup> Vgl. § 8 Nr. 2 Verordnung über die Rechnungs- und Buchführungspflichten von Krankenhäusern - Krankenhaus-Buchführungsverordnung (KHBV) - in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. März 1987 (BGBl. I S. 1046), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Juli 2003 (BGBl. I S. 1461, 1470).

Unklar war auch, ob die in der Regel individuell vereinbarten Verkaufspreise kostendeckend waren. Kostenkalkulationen fehlten.

Das Klinikum hat mitgeteilt, es werde Verträge mit externen Krankenhäusern schließen und Maßnahmen für zeitnahe Kostenkalkulationen treffen.

### **2.3 Laboruntersuchungen**

Im Jahr 2004 führten die Transfusionszentrale insgesamt 366.000 und das Zentrallabor des Klinikums 67.000 virologische Laboruntersuchungen durch.

Bei zentraler Wahrnehmung der Aufgabe durch die Transfusionszentrale könnten allein aufgrund geringerer Kosten für den Kauf von Reagenzien die Aufwendungen um nahezu 300.000 € jährlich gesenkt werden.

Das Klinikum hat erklärt, es werde den Vorschlag prüfen.

### **2.4 Beschaffungen**

#### **2.4.1 Zuständigkeit**

Zuständig waren für die Beschaffung von medizinisch-technischen Geräten die Beschaffungsabteilung und von Laborverbrauchsmitteln die Apotheke des Klinikums. Wie bereits mehrfach in Prüfungen festgestellt<sup>4)</sup>, erteilten die Beschaffungsabteilung und die Apotheke auch bei den Beschaffungen für die Transfusionszentrale lediglich formal die einzelnen Aufträge. Vertragsgegenstand und Vertragspartner hatte die Transfusionszentrale bereits selbst vor Abschluss der Verträge festgelegt.

Nach einem Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 sollte sichergestellt werden, dass bei Beschaffungen eine Festlegung von Vertragsgegenstand und Vertragspartner durch die bedarfsanfordernden Stellen ausgeschlossen wird<sup>4)</sup>.

Das Klinikum hat erklärt, es sei damit begonnen worden, das Beschaffungswesen vollständig neu zu organisieren.

#### **2.4.2 Einkäufe der Beschaffungsabteilung**

Bei 26 geprüften Beschaffungsvorgängen der Beschaffungsabteilung wurde Folgendes festgestellt:

- Bei sieben Beschaffungen mit einem Auftragswert von insgesamt 280.000 € waren die dazugehörigen Unterlagen nicht auffindbar. Angaben u.a. über Vergabeart, Zeitpunkt der Auftragserteilung, Auftragnehmer und Rechnungsbetrag konnten nicht gemacht werden.
- Die übrigen 19 Aufträge mit einem Volumen von insgesamt 577.000 € wurden freihändig vergeben. Gründe, weshalb von Ausschreibungen abgesehen wurde, waren nicht dokumentiert.

Das Klinikum hat mitgeteilt, es werde die genannten Beschaffungen untersuchen und darüber berichten.

#### **2.4.3 Einkäufe der Apotheke**

Den von der Apotheke des Klinikums beschafften Laborverbrauchsmitteln der Transfusionszentrale lagen weitgehend freihändig vergebene Aufträge zugrunde. Auch in diesen Fällen waren die Gründe für den Verzicht auf Ausschreibungen nicht dokumentiert.

Das Klinikum hat erklärt, es werde die Vorgehensweise untersuchen und dafür Sorge tragen, dass die maßgeblichen Gründe für einen Verzicht auf Ausschreibungen dokumentiert würden.

Es wurden überwiegend Kleinaufträge im Wert von jeweils weniger als 10.000 € vergeben. Eine Reihe von Laborbedarfsartikeln wurde mehrmals im Jahr von demselben Lieferanten bezogen. So erteilte die Apotheke 2004 einem Lieferanten insgesamt 29 Aufträge im Gesamtwert von mehr als 377.000 €

Die Beschaffungen können wirtschaftlicher abgewickelt werden, wenn Rahmenverträge mit Abrufoption geschlossen werden. Lager- und Personalkosten lassen sich einsparen.

Das Klinikum hat zugesagt, die Beschaffungen der Apotheke nach einheitlichen Regelungen abzuwickeln und Rahmenverträge zu schließen.

---

<sup>4)</sup> Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 27 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 15), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 13), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).



## **2.5 Automation**

### **2.5.1 Konzeptionelle Grundlagen**

Für die Spendeentnahme und die Anwendung von Blutprodukten ist eine umfassende und zeitnahe Dokumentation vorgeschrieben<sup>5)</sup>. Die Transfusionszentrale hatte eine Reihe von Datenbanken eingerichtet, um den Anforderungen an die Dokumentations- und Meldepflichten sowie an die Aufzeichnung und Verarbeitung von Massendaten gerecht zu werden. Es fehlte allerdings ein Konzept für eine zweckmäßige Aufbereitung und Auswertung der erfassten Daten sowie für eine Zusammenführung und Verknüpfung mehrerer Datenquellen. Insbesondere gab es für den Betrieb der Transfusionszentrale keine schriftlichen Zielvorgaben und Leistungsanforderungen.

Das Klinikum hat erklärt, es sei sinnvoll, ein stimmiges Gesamtkonzept zu erstellen, bevor versucht werde, einzelne problembehaftete Abläufe isoliert einer Lösung zuzuführen.

### **2.5.2 Dokumentations- und Meldepflichten**

Trotz der Einrichtung umfangreicher Datenbanken wurde ein Großteil der gespeicherten Daten weiterhin manuell in verschiedenen Büchern festgehalten. So beanspruchten allein die Eintragungen in das Ausgabebuch für Blutkonserven 1,5 Vollzeitkräfte. Das entsprach Personalkosten von 46.000 €/jährlich. Zur Zeit der Prüfung bestand ein Arbeitsrückstand von 4,5 Monaten.

Die manuellen Aufzeichnungen waren unwirtschaftlich, im Hinblick auf die besonderen Anforderungen und Sorgfaltpflichten im Bereich der Transfusionsmedizin auch zu langsam und fehleranfällig.

Zu vermeidbarem Aufwand führte die fehlende Verknüpfung mehrerer Datenquellen. Um beispielsweise bei einem Rückverfolgungsverfahren<sup>6)</sup> feststellen zu können, welche Patienten innerhalb oder außerhalb des Klinikums mit Blutprodukten eines bestimmten Spenders versorgt wurden, mussten zunächst alle in der Spenderdatenbank gespeicherten Konservennummern mit den jeweils zugehörigen Spendern abgerufen und den entsprechenden Konservennummern der Kreuzlabordatenbank mit den jeweils zugehörigen Empfängern der Blutkonserven gegenübergestellt werden. Ähnliche Probleme ergaben sich, wenn der Spender eines bestimmten Blutprodukts ermittelt werden musste.

Die gesetzlich geforderte unverzügliche Verfügbarkeit der erfassten Daten<sup>5)</sup> ist erst bei Verknüpfung der einzelnen Datenbanken zu erreichen.

Das Klinikum hat erklärt, bei der Erstellung des EDV-Konzepts werde festgelegt, inwieweit Funktionalitäten anderer bereits angewandter Verfahren direkt oder über Schnittstellen einzusetzen seien. Zur empfohlenen Einstellung der manuellen Dokumentationen und den damit möglichen Stelleneinsparungen hat es sich noch nicht geäußert.

### **2.5.3 Abrechnung abgegebener Blutprodukte**

Für die Abrechnung abgegebener Blutprodukte war die Patientenverwaltung des Klinikums zuständig. Hier waren 1,8 Vollzeitkräfte mit Arbeiten beschäftigt, die bei Einrichtung einer programmierten Schnittstelle zwischen dem Abrechnungsprogramm der Patientenverwaltung und den Programmen der Transfusionszentrale entbehrlich würden. Dies entsprach Personalkosten von 40.000 €/jährlich.

Die einmaligen Kosten zur Verbesserung des Datenaustauschs zwischen Patientenverwaltung und Transfusionszentrale durch Einrichtung einer Schnittstelle dürften unter den dann möglichen Personalkosteneinsparungen liegen.

Das Klinikum hat mitgeteilt, der für die Patientenabrechnung erforderliche automationsgestützte Datenaustausch für den stationären Bereich werde derzeit verwirklicht, für alle übrigen Abrechnungen müsse noch eine umfangreiche Analyse vorausgehen. Auf den geringeren Stellenbedarf ist es nicht eingegangen.

## **2.6 Reinigungsdienst**

Aus dem "Personal-Service-Pool" des Klinikums waren der Transfusionszentrale 6,5 Reinigungskräfte zugeordnet. Davon waren für den Reinigungsdienst 2,4 Kräfte entbehrlich. Unabhängig hiervon war ein seit Juli 2005 übergangsweise beauftragtes Reinigungsunternehmen um mehr als 20.000 €/jährlich günstiger als ein bedarfsgerecht besetzter klinikeigener Reinigungsdienst.

Bei einer endgültigen Vergabe der Reinigungsarbeiten an ein Unternehmen sollte das bislang in der Transfusionszentrale eingesetzte Reinigungspersonal sozialverträglich abgebaut werden.

---

<sup>5)</sup> §§ 11 und 14 TFG.

<sup>6)</sup> § 19 TFG.

Das Klinikum hat erklärt, die Unterhaltsreinigung in der Transfusionszentrale werde dauerhaft fremdvergeben. Für das Jahr 2005 werde mit dem Ausscheiden von insgesamt 15,5 Vollzeitkräften im Bereich Unterhaltsreinigung gerechnet. Der danach mögliche weitere Ausbau der Fremdreinigung ermögliche Einsparungen von 290.000 € jährlich.

## **2.7 Forschung und Lehre**

Leistungen der Transfusionszentrale für den Bereich Forschung und Lehre<sup>7)</sup> belasteten im Jahr 2003 das Betriebsergebnis des Klinikums mit 400.000 €. Diese Kosten sind von dem als Sondervermögen geführten Fachbereich Medizin der Universität zu erstatten.

Das Klinikum hat erklärt, die Kosten für Forschung und Lehre würden baldmöglichst überprüft. Die Möglichkeit einer Kostenerstattung werde mit dem Fachbereich Medizin der Universität erörtert.

## **3. Folgerungen**

### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Kosten für die Beschaffung von Blutprodukten differenziert zu erfassen und die Kostentransparenz zu verbessern,
- b) der Versorgung anderer Krankenhäuser und Einrichtungen mit Blutprodukten schriftliche Vereinbarungen zugrunde zu legen,
- c) Preise für den Verkauf von Blutprodukten regelmäßig auf der Grundlage von Kostenkalkulationen festzusetzen,
- d) sicherzustellen, dass bei Beschaffungen eine Festlegung von Vertragsgegenstand und Vertragspartner durch die bedarfsanfordernde Stelle ausgeschlossen wird,
- e) für die Beschaffung von Laborverbrauchsmitteln Rahmenverträge mit Abrufoption zu schließen,
- f) die Kostenvorteile privater Reinigungsdienste zu nutzen.

### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) virologische Laboruntersuchungen zentral durch die Transfusionszentrale durchzuführen,
- b) sicherzustellen, dass Lieferungen und Leistungen im Wettbewerb vergeben werden, das Vergaberecht beachtet wird und Beschaffungsvorgänge hinreichend dokumentiert werden,
- c) ein Konzept für eine wirtschaftliche Aufarbeitung und Auswertung der erfassten Daten zu erstellen,
- d) elektronisch bearbeitete Daten nicht nochmals manuell zu erfassen und die einzelnen Datenbanken miteinander zu verknüpfen,
- e) entbehrliche Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen,
- f) die Erstattung der Kosten der Transfusionszentrale für den Bereich Forschung und Lehre von dem als Sondervermögen geführten Fachbereich Medizin der Universität zu verlangen.

---

<sup>7)</sup> Vor allem wissenschaftliche Arbeiten zur Verbesserung hergestellter Blutkomponenten.

## **Nr. 27 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenwerke Kaiserslautern, Koblenz und Trier**

**Das Verfahren zur Berechnung der Zuwendungen des Landes für die Studierendenwerke war aufwendig.**

**Die Mensen gaben Essen teilweise zu nicht kostendeckenden Preisen ab.**

**Großzügige Regelungen in internen Beschaffungsordnungen schränkten den Wettbewerb bei der Vergabe von Bauaufträgen ein.**

**Studierendenwerke verfügten über hohe Rücklagen. Bei dem Studierendenwerk Kaiserslautern überstieg der Rücklagenbestand den Bedarf um mehr als 0,5 Mio. €**

### **1. Allgemeines**

In Rheinland-Pfalz bestehen fünf Studierendenwerke, die als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts geführt werden und der Rechtsaufsicht - in Teilbereichen auch der Fachaufsicht - des Ministeriums für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur unterstehen. Sie haben die Aufgabe, die Studierenden sozial zu betreuen sowie wirtschaftlich und kulturell zu fördern<sup>1)</sup>.

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Studierendenwerke Kaiserslautern, Koblenz und Trier in den Haushaltsjahren 2001 bis 2003 geprüft.

### **2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung**

#### **2.1 Zuwendungen des Landes**

Für den Betrieb der Mensen gewährte das Land den Studierendenwerken jährlich Zuwendungen<sup>2)</sup>, die sich aus Festbeträgen von 50.000 € je Standort und 10 € je eingeschriebenem Studierenden sowie einem variablen Betrag je Studierendenessen errechneten. Die Ermittlung der Essenszahlen verursachte angesichts der unterschiedlichen Verpflegungskonzepte mit "Stamm- oder Komponentenessen" einen erheblichen Verwaltungsaufwand.

Das Verfahren kann vereinfacht werden, wenn aus den Daten der vergangenen Jahre die durchschnittliche Zahl der Essen je Studierenden und Hochschulstandort ermittelt und als Kennzahl zusammen mit der jeweils aktuellen Studierendenzahl den künftigen Förderungen zugrunde gelegt wird.

Das Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur hat erklärt, es werde den Vorschlag unter Einbeziehung aller Studierendenwerke bei der nächsten "AG Verwaltungsvereinfachung" prüfen.

#### **2.2 Essenspreise**

Bedienstete der Hochschulen und der Studierendenwerke erhielten das Verpflegungsangebot der Mensen zu einem Preis, der nicht alle Kosten für die Essen deckte. Zur Finanzierung des verbleibenden Kostenanteils gewährten die Hochschulen Zuschüsse. Grundlage für diese Vergünstigung waren die Kantinenrichtlinien des Landes<sup>3)</sup>, die allerdings bereits Ende 2002 außer Kraft getreten waren.

Das Studierendenwerk Trier erhob gegen den Vorschlag des Rechnungshofs, für Bedienstete und Gäste einen einheitlichen kostendeckenden Essenspreis festzusetzen, Bedenken. Diesen lässt sich durch Einzelpreise, die eine individuelle Auswahl und Zusammenstellung der Mahlzeit ermöglichen, entgegenwirken.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde ein mit allen Studierendenwerken abgestimmtes neues Kalkulationsverfahren unter Einbeziehung von Einzelpreisen vorlegen, welches die Vorgaben des Rechnungshofs berücksichtige.

---

1) § 112 Abs. 3 und § 116 Hochschulgesetz (HochSchG) vom 21. Juli 2003 (GVBl. S. 167), BS 223-41.

2) Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur, Kapitel 15 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 684 03 Staatliche Leistungen zu ungedeckten Kosten der Studierendenwerke für den Betrieb der Mensen/Essenszuschüsse für Studenten der Hochschulen und der Fachhochschulen.

3) Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Finanzen "Betrieb von Kantinen in der Landesverwaltung" vom 6. Dezember 1982 (MinBl. 1983 S. 2), außer Kraft getreten mit Ablauf des 31. Dezember 2002 (MinBl. 1997 S. 534).

## 2.3 Kleinere Instandsetzungs- und Baumaßnahmen

Die Studierendenwerke vergaben Aufträge für kleinere Instandsetzungs- und Baumaßnahmen bis zu einem Wert von 40.000 € im Einzelfall selbst. Nach den internen Richtlinien der Studierendenwerke waren Aufträge ab einem Wert von 5.000 € beschränkt und ab 50.000 € öffentlich auszuschreiben<sup>4)</sup>.

Eine freihändige Vergabe darf nur ausnahmsweise gewählt werden, wenn eine öffentliche oder beschränkte Ausschreibung unzweckmäßig ist, also insbesondere, wenn der Aufwand für eine Ausschreibung in keinem Verhältnis zu dem Wert der zu vergebenden Leistung steht<sup>5)</sup>. Hierzu können Wertgrenzen festgesetzt werden, die aber niedrig anzusetzen sind, um den Wettbewerbsgedanken nicht zu gefährden<sup>6)</sup>.

Das Ministerium wies im August 2003 die Hochschulen an, Bauleistungen mit einem Auftragswert von voraussichtlich mehr als 2.500 € grundsätzlich auszuschreiben<sup>7)</sup>. Eine Wertgrenze in dieser Höhe sollte auch für die Studierendenwerke festgesetzt werden.

Das Ministerium hat erklärt, es werde eine entsprechende Regelung für die Studierendenwerke erlassen.

## 2.4 Rücklagen

### 2.4.1 Studierendenwerk Trier

Das Studierendenwerk verfügte u.a. über folgende Rücklagen:

Rücklage	Bestand am 31. Dezember 2003
"Darlehenskonto"	71.000 €
"Examensabschlussdarlehen"	27.000 €
Insgesamt:	98.000 €

- Bei der Landeshochschulkasse wird die Darlehenskasse als Sonderrechnung des Landes geführt. Aus den vom Land und dem Studierendenwerk bereitgestellten Mitteln der Darlehenskasse werden auf Antrag Darlehen vergeben, die den Abschluss des Studiums ermöglichen sollen.

Der Kassenbestand war angesichts der Anzahl und Höhe der gewährten Darlehen zu hoch. So waren im Jahr 2003 Darlehen von lediglich 3.000 € bewilligt worden. Ein Bestand in Höhe des zur Verfügung stehenden Landeszuschusses von 50.000 € reicht aus.

- Die Rücklage "Examensabschlussdarlehen" kann im Hinblick auf die bei der Landeshochschulkasse für diesen Zweck vorgehaltenen Mittel vollständig aufgelöst werden.

Das Studierendenwerk hat erklärt, die Rücklage würde auf den erforderlichen Bedarf zurückgeführt und die Eigenmittel würden zurückgefordert.

### 2.4.2 Studierendenwerk Kaiserslautern

Das Studierendenwerk verfügte u.a. über folgende Rücklagen:

Rücklage	Bestand am 31. Dezember 2004
"Unterstützungs- und Examensabschlussdarlehen"	456.000 €
"Kulturfonds"	44.000 €
"Verleih Bus"	93.000 €
"Verleih Werkzeuge"	28.000 €
Insgesamt:	621.000 €

<sup>4)</sup> Beim Studierendenwerk Kaiserslautern lag eine entsprechende Richtlinie erst im Entwurf vor.

<sup>5)</sup> § 3 Nr. 4 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) - Ausgabe 2002 -, Teil A Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen (VOB/A) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 2002 (BAnz. Nr. 202a).

<sup>6)</sup> Ingenstau/Korbion/Müller-Wrede, Kommentar zur VOB/A, 15. Auflage, § 3, Rdnr. 37.

<sup>7)</sup> Vgl. auch Jahresbericht 1999, Tz. 18 - Hauswirtschaftliche Instandsetzungen und kleinere bauliche Maßnahmen an zwei Universitäten - (Drucksache 13/5380), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 1999 des Rechnungshofs (Drucksache 13/5790 S. 14), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 13/6070 S. 10), Beschluss des Landtags vom 18. August 2000 (Plenarprotokoll 13/115 S. 8694).

- Die Studierenden nahmen nur in geringem Umfang Mittel aus der Rücklage "Unterstützungs- und Examensabschlussdarlehen" in Anspruch. Es wurden lediglich zwischen einem und sechs Darlehensverträge jährlich geschlossen. Die gewährten Gesamtdarlehen betragen in den Jahren 2002 bis 2004 zwischen 2.000 € und 13.000 € jährlich. Die Rücklage kann auf 45.000 €<sup>8)</sup> verringert werden.
- Aus der Rücklage "Kulturfonds" wurden kulturelle Aktivitäten der Studierenden durch Sachleistungen oder finanzielle Zuschüsse unterstützt. Die Rücklage wies seit 2001 jeweils Bestände zwischen 44.000 € und 50.000 € auf. Die Entwicklung des Bestands und die jeweils geringe Inanspruchnahme von Mitteln zeigen, dass für diesen Zweck eine Rücklage nicht erforderlich ist.
- Das Studierendenwerk verfügte über zwei Transportfahrzeuge, die von Studierenden gegen Entgelt für Umzüge angemietet werden konnten. Die Rücklage "Verleih Bus" ist angesichts der Zahl der vorgehaltenen Fahrzeuge und der möglichen Aufwendungen für Ersatzbeschaffungen zu hoch. Ein Bestand von 50.000 € reicht aus.
- Das Studierendenwerk vermietet Werkzeuge gegen Entgelt an Studierende. Ersatzbeschaffungen einzelner Geräte wurden in den vergangenen Jahren aus laufenden Mitteln finanziert. Die Rücklage "Verleih Werkzeuge" kann aufgelöst werden.

Soweit die Rücklagen entsprechend den Vorschlägen des Rechnungshofs verringert oder aufgelöst werden, können Mittel von mehr als 0,5 Mio. € für andere Zwecke zur Verfügung gestellt werden.

Das Studierendenwerk hat erklärt, es sehe gegenwärtig nur die Möglichkeit, die Rücklage für den Darlehensfonds zu verringern, sofern der zuständige Verwaltungsrat zustimme. Hinsichtlich der Verringerung oder Auflösung der übrigen Rücklagen sei eine Zustimmung nicht zu erwarten, weil von den Vertretern der Studierenden bereits seit Jahren zusätzlich zu den vorhandenen Fahrzeugen ein Personentransporter und eine Erhöhung des Werkzeugbestands, z.B. durch die Beschaffung einer Hebebühne für Fahrzeuge, gefordert worden seien.

Hierzu ist anzumerken, dass der Rücklagenbestand überwiegend aus Sozialbeiträgen der Studierenden aufgebaut wurde. Die Höhe dieser Sozialbeiträge richtet sich nach dem Aufwand, der für die Wahrnehmung der Aufgaben der Studierendenwerke erforderlich ist. Ob das Vorhalten eines Personentransporters und einer Hebebühne für Fahrzeuge zu den Aufgaben der Studierendenwerke zählt, erscheint fraglich. Der Rücklagenbestand sollte auf das für solche Aufgaben Erforderliche zurückgeführt werden.

### **3. Folgerungen**

#### **3.1** Zu den nachstehenden Forderungen wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) eine Vereinfachung des Verfahrens zur Berechnung der Zuwendungen des Landes für die Studierendenwerke zu prüfen,
- b) für Bedienstete der Hochschulen und Studierendenwerke kostendeckende Essenspreise festzusetzen,
- c) bei der Vergabe von Aufträgen für kleinere Instandsetzungs- und Baumaßnahmen die Vorteile des Wettbewerbs zu nutzen und Wertgrenzen für Ausschreibungen entsprechend den für die Hochschulen festgesetzten Kriterien zu regeln,
- d) die Rücklagen des Studierendenwerks Trier auf den Bedarf zu begrenzen.

#### **3.2** Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a bis c zu berichten,
- b) die Rücklagen des Studierendenwerks Kaiserslautern auf den Bedarf zu begrenzen.

Speyer, 20. Dezember 2005

Rechnungshof  
Rheinland-Pfalz

(Volker Hartloff)  
Präsident

---

<sup>8)</sup> Der Betrag entspricht etwa dem Dreifachen der Summe der in einem Jahr vergebenen Unterstützungs- und Examensabschlussdarlehen und orientiert sich an einer durchschnittlichen Laufzeit der Darlehen von drei Jahren.

## Anlage 1 zu dem Beitrag Nr. 3 - Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung -

### Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben <sup>1)</sup> - Laufende Rechnung -

Laufende Rechnung	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	- Mio. € -										
Steuern	6.119	6.567	6.675	6.546	6.831	7.278	7.260	6.878	6.718	6.921	7.182
Steuerähnliche Abgaben	93	83	107	93	89	97	93	71	76	77	64
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	174	178	156	155	172	168	165	195	159	154	156
Zinseinnahmen	26	25	28	28	31	29	63	54	88	57	60
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1.822	1.656	1.958	1.961	1.818	1.931	2.233	2.250	1.938	2.125	1.900
Schuldendiensthilfen	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige laufende Einnahmen	311	333	322	324	327	329	318	326	324	356	343
<b>Einnahmen</b>	<b>8.547</b>	<b>8.843</b>	<b>9.246</b>	<b>9.107</b>	<b>9.268</b>	<b>9.832</b>	<b>10.132</b>	<b>9.774</b>	<b>9.303</b>	<b>9.690</b>	<b>9.705</b>
Personalausgaben	4.040	4.212	4.326	4.373	4.362	4.495	4.560	4.681	4.632	4.713	4.775
Laufender Sachaufwand	702	735	777	775	766	820	838	847	1.122	1.079	1.076
Zinsausgaben	893	869	919	960	992	1.028	1.045	1.060	1.064	1.089	1.082
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	2.613	2.756	3.064	2.992	3.147	3.142	3.133	3.278	3.264	3.390	3.200
Schuldendiensthilfen	65	71	80	79	83	71	79	76	61	79	85
<b>Ausgaben</b>	<b>8.313</b>	<b>8.643</b>	<b>9.166</b>	<b>9.179</b>	<b>9.350</b>	<b>9.556</b>	<b>9.655</b>	<b>9.942</b>	<b>10.143</b>	<b>10.350</b>	<b>10.218</b>
Überschuss/Fehlbetrag (-) der laufenden Rechnung	234	200	80	- 72	- 82	276	477	- 168	- 840	- 660	- 513

<sup>1)</sup> Zum 1. Januar 2002 traten die neuen Richtlinien zur Haushaltssystematik des Landes (HsRL) - Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 15. Februar 2001, MinBl. S. 208 - in Kraft, mit denen die Haushaltspläne gestrafft wurden. Dies führte bei den Rechnungsergebnissen ab 2002 im Vergleich zu den Vorjahren zu Veränderungen bei der Zuordnung der Einnahmen und Ausgaben.

**Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben  
- Kapitalrechnung -**

Kapitalrechnung	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	- Mio. € -										
Veräußerungserlöse <sup>2)</sup>	13	14	113	109	87	7	31	84	24	257	260
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	287	320	322	313	308	275	273	265	237	239	269
Sonstige Zuweisungen	7	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Darlehensrückflüsse und Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	85	114	99	107	134	140	148	159	171	170	141
Schuldenaufnahmen bei Verwaltungen	16	17	15	16	14	12	13	12	8	5	6
<b>Einnahmen</b>	<b>408</b>	<b>468</b>	<b>549</b>	<b>545</b>	<b>543</b>	<b>434</b>	<b>465</b>	<b>520</b>	<b>440</b>	<b>671</b>	<b>676</b>
Sachinvestitionen	339	361	412	426	343	352	364	373	158	164	139
Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	457	491	565	490	517	511	482	481	485	577	492
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	305	302	335	315	325	290	334	295	304	286	300
Darlehen <sup>3)</sup>	303	331	305	253	220	178	201	172	143	140	335
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	47	10	13	9	12	17	15	22	17	17	7
Erwerb von Beteiligungen	0	2	0	1	1	1	0	0	3	4	3
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	18	19	21	19	22	24	24	14	25	38	33
<b>Ausgaben</b>	<b>1.469</b>	<b>1.516</b>	<b>1.651</b>	<b>1.513</b>	<b>1.440</b>	<b>1.373</b>	<b>1.420</b>	<b>1.357</b>	<b>1.135</b>	<b>1.226</b>	<b>1.309</b>
<b>Fehlbetrag der Kapitalrechnung</b>	<b>1.061</b>	<b>1.048</b>	<b>1.102</b>	<b>968</b>	<b>897</b>	<b>939</b>	<b>955</b>	<b>837</b>	<b>695</b>	<b>555</b>	<b>633</b>

<sup>2)</sup> Die höheren Einnahmen in den Jahren 1996 bis 1998 und 2001 sind insbesondere auf die Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen und in den Jahren 2003 und 2004 im Wesentlichen auf die Erlöse aus der Veräußerung von Forderungsvermögen (Wohnungsbauförderung) zurückzuführen.

<sup>3)</sup> Von den Ausgaben für das Jahr 2004 entfallen insgesamt 225 Mio. € auf Verstedigungsdarlehen nach § 34 LFAG.

**Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben  
- Besondere Finanzierungsvorgänge<sup>4)</sup> -**

Besondere Finanzierungsvorgänge	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	- Mio. €-										
Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	2.791	2.961	3.204	3.429	4.630	3.762	2.704	2.444	3.539	4.439	6.110
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken <sup>5)</sup>	5	2	2	2	23	2	25	354	97	4	0
<b>Einnahmen</b>	<b>2.796</b>	<b>2.963</b>	<b>3.206</b>	<b>3.431</b>	<b>4.653</b>	<b>3.764</b>	<b>2.729</b>	<b>2.798</b>	<b>3.636</b>	<b>4.443</b>	<b>6.110</b>
Schuldentilgung	1.965	2.098	2.184	2.389	3.669	2.960	1.911	1.749	2.023	3.127	4.834
Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke <sup>6)</sup>	7	10	5	7	7	145	341	47	81	111	132
<b>Ausgaben</b>	<b>1.972</b>	<b>2.108</b>	<b>2.189</b>	<b>2.396</b>	<b>3.676</b>	<b>3.105</b>	<b>2.252</b>	<b>1.796</b>	<b>2.104</b>	<b>3.238</b>	<b>4.966</b>
<b>Überschuss aus besonderen Finanzierungsvorgängen</b>	<b>824</b>	<b>855</b>	<b>1.017</b>	<b>1.035</b>	<b>977</b>	<b>659</b>	<b>477</b>	<b>1.002</b>	<b>1.532</b>	<b>1.205</b>	<b>1.144</b>

4) Ohne haushaltstechnische Verrechnungen.

5) Den höheren Einnahmen in den Jahren 2001 und 2002 liegen im Wesentlichen Entnahmen aus den Ausgleichsrücklagen zugrunde.

6) Die höheren Ausgaben in den Jahren 1999 und 2000 sind insbesondere auf Zuführungen an die Ausgleichsrücklagen zurückzuführen. Ab dem Jahr 2001 sind die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz bei der Obergruppe 91 "Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke" und somit nicht mehr, wie in den Jahren 1996 bis 2000, bei den Personalausgaben nachgewiesen.



## Anlage 2

### zu dem Beitrag Nr. 3 - Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung -

#### **Empfehlungen des Rechnungshofs zur Wiedererlangung und Sicherung der Gestaltungsfähigkeit des Haushalts:**

- Eine Verringerung der Neuverschuldung mit dem Ziel eines bald möglichen Haushaltsausgleichs ohne Neuverschuldung muss konsequent verfolgt werden. Ein Abbau der Verschuldung insgesamt muss anschließend folgen.
- Für den Haushaltsvollzug ist in allen Aufgabenbereichen eine strengere Ausgabendisziplin sicherzustellen.
- Mehreinnahmen und Minderausgaben im Haushaltsvollzug sind - soweit verfügbar - vorrangig zur Verringerung der Neuverschuldung zu nutzen.
- Nachhaltig zu verfolgendes Ziel muss es sein, die Ausgaben nicht stärker wachsen zu lassen als die Einnahmen. Hierzu ist die vom Finanzplanungsrat vorgegebene Begrenzung des Ausgabenwachstums<sup>1)</sup> strikt einzuhalten und nach Möglichkeit zu unterschreiten.
- Die Personalausgaben sind weiter zu begrenzen.
- Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen sind im Hinblick auf die weitgehende Kreditfinanzierung streng nach Prioritäten durchzuführen und ggf. auch zeitlich zurückzustellen.
- Auf der Grundlage des Berichts über die Finanzhilfen im Haushalt des Landes und des Berichts über die Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen muss ständig überprüft werden,
  - inwieweit Abbaumöglichkeiten bei den gestaltbaren Finanzhilfen bestehen,
  - ob bei allen Landesbeteiligungen die gesetzlichen Voraussetzungen (u.a. wichtiges Landesinteresse) gegeben sind.
- Alle erteilten Verpflichtungsermächtigungen sind auf ihre Notwendigkeit zu prüfen, ob sie im Hinblick auf die angespannte Haushaltslage ausgabewirksam werden müssen.
- Es ist zu untersuchen,
  - inwieweit Aufgaben abgebaut oder kostengünstiger von Dritten - auch Privaten - wahrgenommen werden können,
  - ob bereits privatisierte oder auf andere selbständige Rechtsträger übertragene Aufgaben - soweit weiterhin mit einer Belastung des Haushalts verbunden - nicht wirtschaftlicher selbst erledigt werden können.
- Neue Aufgaben oder Aufgabenerweiterungen sind vorrangig durch Einsparungen in anderen Bereichen zu finanzieren.

---

<sup>1)</sup> Nach dem Beschluss des Finanzplanungsrats vom 16. Juni 2004 werden die Länder in den Jahren 2005 und 2006 beim Ausgabenwachstum eine Begrenzung von 1 % im Jahresdurchschnitt einhalten.