

Rechnungshof Rheinland-Pfalz



Jahresbericht 2006

Inhaltsübersicht

	Seite
Zusammenfassende Darstellung der wesentlichen Prüfungsergebnisse	5
Vorbemerkungen	13
1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2005	14
2 Abwicklung des Landeshaushalts 2005	17
3 Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung	26
4 Organisation und Personalbedarf der zentralen Aufgabenbereiche der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung der Oberfinanzdirektion Koblenz	45
5 Planung des Neubaus einer Stadthalle in Kirchheimbolanden	50
6 Einsatz und Vergütung der Sanierungsträger und sonstigen Beauftragten bei städte- baulichen Sanierungsmaßnahmen	53
7 Förderung des Naturschutzzentrums Pfälzerwald/Nordvogesen in Fischbach bei Dahn	59
8 Ausschreibungen und Auftragsvergaben bei kommunalen Hochbaumaßnahmen	65
9 Organisation und Personalbedarf der öffentlich-rechtlichen Fachgerichte (Verwaltungsgerichtsbarkeit, Sozialgerichtsbarkeit und Finanzgericht)	68
10 Förderung der Intensivierung der Krebsbekämpfung	80
11 Verwendung der Ausgleichsabgabe	85
12 Planungen des Ausbaus von Landesstraßen	89
13 Förderung kommunaler Verkehrsvorhaben	93
14 Organisation von öffentlichen Grundschulen	96
15 Einsatz pädagogischer Fachkräfte an öffentlichen Schulen	99
16 Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht	102
17 Mittelfristige Betriebsplanung für die Bewirtschaftung des Waldes	109
18 Finanzielle Auswirkungen von Waldwildschäden	113
19 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Abteilung Burgen, Schlösser, Altertümer Rheinland-Pfalz des Landesamts für Denkmalpflege	117
20 Personalkosten bei Gesellschaften mit Beteiligung des Landes	122
21 Beteiligung des Landes an der Nürburgring GmbH und deren Tochtergesellschaften	127
22 Bauvorhaben der Nürburgring GmbH	133

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

BAnz.	Bundesanzeiger
BAT	Bundes-Angestellentarifvertrag
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BS	Sammlung des bereinigten Landesrechts Rheinland-Pfalz
Fpl.	Finanzplan
GAmtsbl.	Gemeinsames Amtsblatt der Ministerien für Bildung, Frauen und Jugend und für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz
Hpl.	Haushaltsplan
IT	Informationstechnologie
MinBl.	Ministerialblatt der Landesregierung Rheinland-Pfalz
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
VDI	Verein Deutscher Ingenieure
VkBl.	Verkehrsblatt: Amtsblatt des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
VOBl.	Verordnungsblatt der Landesregierung Rheinland-Pfalz
VV	Verwaltungsvorschrift
VV-LHO	Verwaltungsvorschrift zum Vollzug der Landeshaushaltsordnung

Hinweis: In mehreren Beiträgen des Jahresberichts 2006 sind als Rechtsquellen die bis zur Umstellung auf das System der doppelten Buchführung für Gemeinden weiterhin geltenden Bestimmungen der Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung angeführt ¹⁾.

¹⁾ Vgl. Artikel 8 Landesgesetz zur Einführung der kommunalen Doppik (KomDoppikLG) vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), BS 2020-1a.

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. 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 2005

Der Rechnungshof bestätigt die Ordnungsmäßigkeit der Landeshaushaltsrechnung 2005.

2. Abwicklung des Landeshaushalts 2005

Die Haushaltsrechnung 2005 schloss mit Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben von jeweils 16,2 Mrd. € ab. Der Haushaltsausgleich wurde - wie in den Vorjahren - durch Kreditaufnahmen herbeigeführt, die sich im Jahr 2005 auf 1,0 Mrd. € netto beliefen.

Die Gesamtausgaben verringerten sich 2005 um 1,8 %.

Die Ausgabereste - brutto - erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 90 Mio. € auf 630 Mio. €. Ihr Anteil am Gesamthaushaltsansatz betrug 4 %. Zur Finanzierung der Ausgabereste wurde ein Einnahmerest bei den Kreditaufnahmen gebildet.

Die Kreditaufnahmen im Jahr 2005 für den Landeshaushalt und die Landesbetriebe "Liegenschafts- und Baubetreuung" sowie "Straßen und Verkehr" von insgesamt 5,6 Mrd. € hielten sich im Rahmen der Kreditermächtigungen.

3. Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung

Die finanzielle Lage des Landes gibt weiterhin Anlass zur Besorgnis. Die Ausgaben der laufenden Rechnung konnten im Jahr 2005 - wie bereits in den vier vorangegangenen Jahren - nicht vollständig durch die laufenden Einnahmen finanziert werden. Die Deckungslücke betrug mehr als 0,5 Mrd. €.

Die Steuereinnahmen blieben 2005 mit 7,2 Mrd. € gegenüber dem Vorjahr nahezu unverändert.

Die Personalausgaben sanken insbesondere aufgrund der Einrichtung eines Globalhaushalts für die Johannes Gutenberg-Universität Mainz um 2,4 % auf weniger als 4,7 Mrd. €.

Die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Landes verringerten sich gegenüber dem Vorjahr geringfügig. Die Investitionsquote blieb mit 11,1 % konstant.

Die Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt belief sich im Jahr 2005 auf 1,0 Mrd. €. Die Kreditfinanzierungsquote lag mit 8,9 % über dem Durchschnitt der Flächenländer (7,5 %).

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde im Haushaltsvollzug 2005 knapp unterschritten, und zwar um 62 Mio. €. Um dies zu erreichen, wurde Vermögen von mehr als 700 Mio. € eingesetzt.

Die Verschuldung des Landes einschließlich der Landesbetriebe stieg bis Ende 2005 auf 25,5 Mrd. € an. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag mit 6.068 € über dem Durchschnitt der Flächenländer (4.923 €).

Nach der Haushaltsplanung für die Jahre 2007 und 2008 reichen die laufenden Einnahmen nicht zur Deckung der laufenden Ausgaben aus. Zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs sind für beide Jahre zusammen Netto-Kreditaufnahmen von über 2 Mrd. € geplant.

Die zur Bewältigung der Zukunftsaufgaben erforderliche Gestaltungsfähigkeit des Haushalts lässt sich nur wiedererlangen, wenn die Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung verstärkt werden und die Neuverschuldung - wie auch vom Finanzplanungsrat empfohlen - mit Hilfe der erwarteten höheren Steuereinnahmen deutlich abgebaut wird. Ziel muss es bleiben, den Haushalt ohne Kreditaufnahmen auszugleichen und anschließend den Schuldenberg abzubauen.

4. Organisation und Personalbedarf der zentralen Aufgabenbereiche der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung der Oberfinanzdirektion Koblenz

Die Gliederung der zentralen Aufgabenbereiche der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung der Oberfinanzdirektion in zwei Gruppen und elf Referate war zu aufwendig. Für die Erledigung der Aufgaben reicht eine Gruppe mit fünf Referaten aus.

In der Personalverwaltung wurden keine Stellen abgebaut, obwohl die Zahl der von ihr betreuten Beschäftigten in der Steuerverwaltung seit 1997 erheblich zurückging. Im Bereich der Zentralen Dienste wurden Aufgaben noch nicht wirtschaftlich genug erledigt. Kostenvorteile durch Auftragsvergaben an private Unternehmen wurden nicht hinreichend genutzt.

Der Personalbestand überstieg den Bedarf um 11 Stellen. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 0,7 Mio. € jährlich verringert werden.

5. Planung des Neubaus einer Stadthalle in Kirchheimbolanden

Der Stadt Kirchheimbolanden entstanden für die Durchführung eines Architektenwettbewerbs Ausgaben von 180.000 €. Diese Aufwendungen waren für Art und Umfang der geplanten Stadthalle zu hoch.

Die Vergabe der Architekten- und Projektsteuerungsleistungen entsprach nicht den rechtlichen Bestimmungen.

Die als zuwendungsfähig anerkannten Ausgaben von 6.991.000 € für den Neubau der Stadthalle waren infolge zu aufwendiger Planung überhöht. Die Nutzflächen können um mindestens 300 m² verringert werden.

Das steuerliche Konzept, Verluste der Stadthalle mit Gewinnen der Stadtwerke GmbH zu verrechnen, ist in seiner derzeitigen Form nicht umsetzbar, weil die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für eine teilweise mitgeförderte Nahwärmanlage auf unzutreffenden Annahmen beruht.

6. Einsatz und Vergütung der Sanierungsträger und sonstigen Beauftragten bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen

Vielfach verfügten die Gemeinden nicht über die für die Steuerung und Kontrolle der Sanierungsmaßnahmen notwendigen Informationen. Art und Umfang der Informations- und Berichtspflichten der Sanierungsträger waren nicht konkretisiert.

Mehrere Gemeinden beachteten das Vergaberecht nicht und erteilten Aufträge an Sanierungsträger ohne vorangegangenen Wettbewerb.

Insbesondere die Vergütung von Leistungen der Sanierungsträger nach Zeitaufwand ohne Vorgabe von Höchststundenzahlen führte zu erheblichen Ausgaberrisiken für die Gemeinden.

Im Durchschnitt betrug der Anteil der Honorare an den zuwendungsfähigen Ausgaben 12,1 %. Der Wert wurde in mehreren Fällen erheblich überschritten.

Die von den Gemeinden erstellten Kosten- und Finanzierungsübersichten bildeten keine zuverlässige Grundlage für die Bewilligung von Fördermitteln. Sie waren überwiegend nicht hinreichend detailliert. Angaben über Ausgaben und Einnahmen waren fehlerhaft oder unvollständig.

7. Förderung des Naturschutzzentrums Pfälzerwald/Nordvogesen in Fischbach bei Dahn

Für die Errichtung des Naturschutzzentrums Pfälzerwald/Nordvogesen stellte eine Stiftung im Verlauf der Projektdurchführung zusätzlich Zuwendungen von 2,8 Mio. € bereit. Die aufgrund der hinzugetretenen Finanzierungsmittel förderrechtlich gebotene Ermäßigung der Zuweisungen des Landes um 1,2 Mio. € unterblieb.

Bei der Vergabe von Dienst- und Lieferleistungen im Wert von mehr als 1,8 Mio. € wurden Bestimmungen des Vergaberechts nicht beachtet und Vorteile des Wettbewerbs nicht genutzt.

Bereits kurz nach der Eröffnung des zu dem Naturschutzzentrum gehörenden Biosphärenhauses zeigten sich erhebliche bauliche und technische Mängel. Für umfangreiche Nachbesserungsarbeiten und eine grundlegende Umgestaltung der Ausstellung wurden Kosten von 0,4 Mio. € ermittelt, die das Land nochmals mit mehr als 0,3 Mio. € förderte.

Die Voraussetzungen für die Förderung zweier gastronomischer Einrichtungen lagen nicht vor. Fördermittel wurden jedoch nur in einem Fall zurückgefordert.

8. Ausschreibungen und Auftragsvergaben bei kommunalen Hochbaumaßnahmen

Kommunale Gebietskörperschaften beachteten bei der Durchführung von Hochbaumaßnahmen, die vom Land gefördert wurden, das Vergaberecht nicht. In mehreren Fällen unterblieb eine öffentliche Ausschreibung. Erforderliche Vergabeunterlagen wurden nicht gefertigt. Die Wertung von Angeboten war vielfach fehlerhaft. Entscheidungen, die von den Bauherren selbst zu treffen waren, wurden Dritten übertragen.

Folgerungen aus den Verstößen gegen das Vergaberecht zog die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion bislang noch nicht. Insbesondere wurden Zuweisungen bisher nicht widerrufen oder gekürzt.

9. Organisation und Personalbedarf der öffentlich-rechtlichen Fachgerichte (Verwaltungsgerichtsbarkeit, Sozialgerichtsbarkeit und Finanzgericht)

Bei einer Zusammenlegung der elf öffentlich-rechtlichen Fachgerichte zu einem Obergericht und zu vier Fachgerichten lassen sich durch die entstehenden größeren Organisationseinheiten Synergieeffekte in allen Organisationsbereichen erzielen. Das erweist sich auch dann als wirtschaftlich, wenn das Personal der derzeit bestehenden Gerichte auf den notwendigen Bedarf zurückgeführt worden ist.

Bei der gegenwärtigen Organisation sind in der Verwaltungsgerichtsbarkeit von 163 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen 23,75 Stellen entbehrlich. Bei einem entsprechenden Stellenabbau können Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich vermieden werden.

In der Sozialgerichtsbarkeit sind von 178 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen 20,75 Stellen entbehrlich. Die Personalkosten können bei einem Abbau dieser Stellen um 1,1 Mio. € jährlich verringert werden.

Außerdem können in den Gerichtsbarkeiten insgesamt 21,5 unbesetzte Stellen entfallen und Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich vermieden werden.

Durch die Zusammenlegung zu einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit können weitere 34 Stellen mit einem Personalkostenvolumen von jährlich 2,0 Mio. € sozialverträglich abgebaut werden.

10. Förderung der Intensivierung der Krebsbekämpfung

Das Förderverfahren war nicht zweckmäßig gestaltet. Unterschiedliche Behörden waren für die Prüfung der Förderanträge, die Bewilligung der Fördermittel und die Prüfung der Verwendungsnachweise zuständig.

Die Konzepte des Tumorzentrums Rheinland-Pfalz e. V. und der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. zur Beratung von Krebspatienten waren nicht hinreichend aufeinander abgestimmt. Die Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. könnte mehr Patienten beraten oder andere Aufgaben erledigen, wenn die Beratungen weniger in den zum Teil sehr abgelegenen Außenstellen durchgeführt und mehr auf die Oberzentren des Landes konzentriert würden.

11. Verwendung der Ausgleichsabgabe

Die Mittel der Ausgleichsabgabe wurden mit zeitlichen Verzögerungen verausgabt. Ende 2005 wurde ein Ausgabereserve von mehr als 9 Mio. € gebildet.

Fördermittel wurden nicht dem Zweck entsprechend in Anspruch genommen. Vorrangige Leistungsverpflichtungen Dritter und zumutbare Kostenbeteiligungen von Leistungsempfängern wurden nicht hinreichend geprüft.

Die Abwicklung von Fördermaßnahmen wies Mängel auf. Nicht zuwendungsfähige Ausgaben wurden gefördert. Fördermittel wurden ohne Erteilung eines Bewilligungsbescheids ausgezahlt. Ein Modellvorhaben wurde zu spät eingestellt.

12. Planungen des Ausbaus von Landesstraßen

Im Rahmen der vorgesehenen Ortsumgehung Münstermaifeld war der Bau neuer Wirtschaftswege geplant, die nach Umfang und Ausbaustandard nicht erforderlich waren. Bei einer Begrenzung des Wegebbaus auf den Bedarf können Kosten von 100.000 € vermieden werden.

Die Kosten für den Straßenbau wurden nicht immer sachgerecht auf die Baulastträger aufgeteilt. Bei dem Ausbau der Konrad-Adenauer-Allee in Andernach blieb unberücksichtigt, dass die Verkehrsbedeutung der Straße nicht mehr der einer Landesstraße entspricht. Eine Beteiligung der Stadt Ransbach-Baumbach an den Kosten für neue Straßenkreuzungen im Rahmen des Neubaus der Nordumgehung war nicht vorgesehen.

Bei dem Neubau der Ortsumgehung Bellheim waren die Wirtschaftswegebrücken zu groß dimensioniert. Durch Planänderungen können Kosten von 400.000 € vermieden werden.

13. Förderung kommunaler Verkehrsvorhaben

Die Gemeinde Haßloch sowie die Städte Mainz und Zweibrücken bezogen in die Abrechnung der Maßnahmen Ausgaben von insgesamt mehr als 1,9 Mio. € ein, die nicht zuwendungsfähig waren.

Beiträge Dritter und Mieteinnahmen wurden nicht oder nicht vollständig zur Finanzierung der Maßnahmen eingesetzt. Dies führte zu überhöhten Zuweisungen des Landes.

Fördermittel von insgesamt mehr als 1,3 Mio. € wurden zu viel in Anspruch genommen.

14. Organisation von öffentlichen Grundschulen

Viele Grundschulen erreichten nicht die gesetzliche Mindestgröße. Nach der demographischen Entwicklung wird sich die Zahl zu kleiner Grundschulen in den kommenden Jahren weiter erhöhen. Durch organisatorische Verbindungen von Schulen können Ressourcen wirtschaftlicher eingesetzt werden.

15. Einsatz pädagogischer Fachkräfte an öffentlichen Schulen

Bei der Festlegung der Wochenarbeitszeit von pädagogischen Fachkräften blieb unberücksichtigt, dass sie nur in geringem Umfang zu Arbeitsleistungen in den Ferien herangezogen wurden. Dies führte dazu, dass sie neben ihrem tariflichen Urlaub an weiteren sechs Wochen jährlich keinen Dienst verrichteten. Die auf diesen Ferienüberhang insgesamt entfallende Arbeitszeit entspricht der von 149 Vollzeitkräften.

Sachlich nicht begründete Unterschiede bestanden bei den Präsenzzeiten. Sie wurden den jeweiligen Belastungen nicht immer gerecht.

16. Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht

Die Aufgaben des Landesamts für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht waren häufig nicht eindeutig bestimmt. Die Grundlagen für eine sachgerechte Personalbemessung lagen nicht vor.

Das Landesamt war in zu viele Organisationseinheiten gegliedert. Jeweils zwei Abteilungen, Stabsstellen und Referatsgruppen sowie 19 Referate können entfallen.

Die Möglichkeiten zur Straffung der Aufbau- und Ablauforganisation wurden noch nicht hinreichend genutzt. Eine eigene Bibliothek in Mainz und die Errichtung einer Emissionsmessstelle waren im Hinblick auf bereits nutzbare Einrichtungen nicht erforderlich.

Bei Auftragsvergaben wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht genutzt.

Der Personalbestand überstieg den Bedarf um insgesamt 23 Stellen. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 1,2 Mio. € jährlich verringert werden.

17. Mittelfristige Betriebsplanung für die Bewirtschaftung des Waldes

Leistungsvorgaben für die Betriebsplanung wurden von der Forsteinrichtungsstelle des Landesbetriebs Landesforsten Rheinland-Pfalz Ende 2005 noch nicht erfüllt.

Von der gesetzlichen Möglichkeit, private Sachverständige mit der Betriebsplanung für die Bewirtschaftung des Staats-, Körperschafts- und Privatwaldes zu beauftragen, wurde in den Jahren 2002 bis 2005 in geringem Umfang Gebrauch gemacht.

Die Personalaufwendungen der Forsteinrichtungsstelle können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um mindestens 884.000 € jährlich verringert werden, wenn die Betriebsplanung wirtschaftlicher aufgestellt und damit zusammenhängende Aufgaben auf Mitarbeiter des gehobenen Dienstes - mittelfristig weitgehend auch auf Revierleiter - übertragen werden sowie der Planungszeitraum verlängert wird. Insgesamt lassen sich dann mindestens neun Stellen einsparen.

Die nichtstaatlichen Waldbesitzenden wurden nicht dem Nutzen entsprechend an den Kosten für die Aufstellung der Betriebspläne beteiligt.

18. Finanzielle Auswirkungen von Waldwildschäden

Der Umfang von Waldwildschäden ist hoch. Dem Lebensraum nicht angepasste Schalenwildbestände erschwerten die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Leistungsfähigkeit des Waldes und seines wirtschaftlichen Ertragsvermögens.

Frische Verbiss- und Schälsschäden führten im Jahr 2004 landesweit zu wirtschaftlichen Nachteilen der Waldbesitzenden von 20,6 Mio. €

In den in die Prüfung einbezogenen 53 Jagdbezirken betragen die Vermögensverluste aufgrund frischer und alter Schälsschäden nach der Berechnungsmethode der Forstverwaltung 25,3 Mio. €

Mittelfristig kann bei angepassten Wildbeständen die Förderung des Flächen- und Einzelschutzes von Anpflanzungen entfallen.

19. Haushalts- und Wirtschaftsführung der Abteilung Burgen, Schlösser, Altertümer Rheinland-Pfalz des Landesamts für Denkmalpflege

Für die 1998 gegründete Abteilung "Burgen, Schlösser, Altertümer Rheinland-Pfalz" (BSA) war noch keine geeignete Organisationsform festgelegt. Die Aufbauorganisation war nicht zweckmäßig gegliedert.

Die Abteilung BSA, ein Sachgebiet des Landesamts für Denkmalpflege und das Landesmuseum Koblenz beschäftigten für gleichartige Aufgaben jeweils eigene Verwaltungskräfte. Möglichkeiten, die Aufgaben zu bündeln, wurden nicht hinreichend genutzt.

Die Abteilung BSA führte keine Kosten- und Leistungsbetrachtungen durch. Außerdem wurde nicht geprüft, ob Gebührensätze und Nutzungsentgelte im Hinblick auf die seit 1998 gestiegenen Ausgaben anzupassen waren.

Die Zuständigkeiten für die Betreuung des historischen Inventars von Burgen und Schlössern waren nicht eindeutig abgegrenzt. Bei der wissenschaftlichen Erfassung der Sammlungsbestände bestanden Arbeitsrückstände.

Für die Nutzung von Räumen eines Schlosses für eine Dauerausstellung ging die Abteilung BSA ohne hinreichende Ermächtigung Zahlungsverpflichtungen von mehr als 1,6 Mio. € ein.

20. Personalkosten bei Gesellschaften mit Beteiligung des Landes

Die durchschnittlichen Personalkosten leitender Mitarbeiter von Gesellschaften, an denen das Land beteiligt ist, stiegen in den Jahren 2002 bis 2005 teilweise erheblich stärker als im öffentlichen Dienst. In mehreren Fällen überschritten sie deutlich die Personalkosten von Beamten in der höchsten Besoldungsgruppe.

Bei mindestens zwei Gesellschaften bestand für die Beschäftigung eines zweiten Geschäftsführers kein Bedarf.

In mehreren Fällen wurden unbefristete Arbeitsverträge mit Geschäftsführern geschlossen und Vergütungen für entgangenen Urlaub gewährt. Dies stand mit den Beteiligungshinweisen des Ministeriums der Finanzen nicht im Einklang.

In den Jahren 2004 und 2005 wurden Geschäftsführern und weiteren Mitarbeitern Prämien von 455.000 € gezahlt. Vielfach waren zuvor keine objektiv messbaren Ziele festgelegt worden. Außerdem wurde bei der Bemessung der Prämien die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft nicht immer hinreichend berücksichtigt.

Für eine wirksame personalwirtschaftliche Steuerung der Gesellschaften durch die Beteiligungsverwaltung des Ministeriums fehlten geeignete Kriterien. Gehaltsvergleiche und Markterhebungen waren unterblieben.

Mehrere Gesellschaften erteilten großzügig Pensionszusagen und überließen Geschäftsführern Firmenfahrzeuge für private Zwecke ohne angemessene Kostenbeteiligung.

21. Beteiligung des Landes an der Nürburgring GmbH und deren Tochtergesellschaften

Die wirtschaftliche Lage der Nürburgring GmbH ist äußerst angespannt. Die Gesellschaft erlitt seit 2004 insbesondere aufgrund hoher Kosten für die Veranstaltung der Formel 1-Rennen erhebliche Verluste. Selbst wenn die Rennen künftig abwechselnd mit der Hockenheimring GmbH ausgetragen werden, ist zu erwarten, dass das Ende 2005 vorhandene Eigenkapital bis 2009 durch Verluste aufgebraucht sein wird.

Die durchschnittlichen Personalaufwendungen von Mitarbeitern der Gesellschaft in leitenden Funktionen stiegen in den Jahren 1999 bis 2005 erheblich stärker als die durchschnittlichen Bruttoverdienste von Angestellten in der gewerblichen Wirtschaft oder in Spitzenpositionen des öffentlichen Dienstes.

Die Gesellschaft wandte in den Jahren 2002 bis 2005 für Beratungsleistungen - ohne das Projekt "Erlebnisregion Nürburgring" - durchschnittlich mehr als 0,6 Mio. € jährlich auf. Hierbei wurden Aufträge ohne Ausschreibung vergeben.

Von 2000 bis 2005 weitete die Nürburgring GmbH ihren Beteiligungsbesitz stark aus. Sie führte ihren Tochterunternehmen Kapital von insgesamt mehr als 11,2 Mio. € zu. Den Verlustübernahmen von 1,8 Mio. € standen Gewinnausschüttungen von lediglich 0,5 Mio. € gegenüber. Gleichzeitig musste die Gesellschaft Abschreibungen auf die Beteiligungsbuchwerte von über 2 Mio. € vornehmen und auf die Rückzahlung von Darlehen von 4,3 Mio. € verzichten. Das Beteiligungsengagement brachte vielfach nicht den erwarteten Erfolg.

22. Bauvorhaben der Nürburgring GmbH

Die Nürburgring GmbH nahm ihre Bauherrenaufgaben nicht im gebotenen Umfang wahr. Bei Auftragsvergaben beachtete sie Vergabevorschriften nicht und nutzte nicht die Vorteile des Wettbewerbs. Vermeidbare Mehrkosten von 174.000 € waren die Folge.

Die Kosten für den Bau der neuen Nordschleifenzufahrt wurden nicht sachgerecht auf die Nürburgring GmbH und den Zweckverband "Gewerbepark am Nürburgring" aufgeteilt. Dadurch wurden zu hohe Zuschüsse des Landes in Anspruch genommen.

Vorbemerkungen

1. Der Rechnungshof übersendet dem Landtag und der Landesregierung den Jahresbericht 2006¹⁾. 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 2006 auch Feststellungen zu früheren Haushaltsjahren²⁾. Die Bemerkungen zur Haushaltsrechnung betreffen das Jahr 2005, für das die Landesregierung Entlastung beantragt hat.

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 beschränkt³⁾. Aus der Bildung von Schwerpunkten ergibt sich, dass über einige Verwaltungen mehr als über andere berichtet wird.

Dem Rechnungshof wurden in dem Zeitraum von August bis November 2006 Entwürfe zur Haushaltsrechnung und am 14. Dezember 2006 die Haushaltsrechnung 2005 zugeleitet. Entsprechend der Empfehlung der Enquete-Kommission 13/1 "Parlamentsreform" zur Beschleunigung des Entlastungsverfahrens⁴⁾ hat der Rechnungshof den Jahresbericht 2006 im Dezember 2006 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 Prüfungsfeststellungen zu äußern⁵⁾. Wesentliche Stellungnahmen sind bei der Darstellung der Prüfungsergebnisse berücksichtigt, soweit sie dem Rechnungshof bis zur endgültigen Beschlussfassung des Kollegiums über den Jahresbericht vorgelegen haben.
4. Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) in den Jahren 2002 bis 2004 geprüft⁶⁾. Der Prüfungsbericht vom 31. Juli 2006 wurde - entsprechend der Regelung im Staatsvertrag - dem Intendanten, dem Vorsitzenden des Verwaltungsrats, dem Vorsitzenden des Fernsehrats und den Landesregierungen zugeleitet.

Nach der Vereinbarung zwischen dem Rechnungshof und dem ZDF vom 30. Juli 1995 hat die Anstalt mit Schreiben vom 28. November 2006 eine mit dem Rechnungshof abgestimmte "Zusammenfassung der wesentlichen Prüfungsergebnisse" den Präsidenten der Landtage sowie nachrichtlich den Ministerpräsidenten der Länder übermittelt⁷⁾.

5. Der Rechnungshof wird 2007 erneut einen Kommunalbericht vorlegen.
6. Die Prüfung der Jahresrechnung 2005 über die Ausgaben für den Verfassungsschutz⁸⁾ wird im ersten Kalendervierteljahr 2007 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) Artikel 120 Abs. 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 (VOBl. S. 209), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2005 (GVBl. S. 495), BS 100-1, § 97 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

2) § 97 Abs. 3 LHO.

3) § 89 Abs. 2 LHO.

4) Drucksache 13/3500.

5) § 96 Abs. 1 LHO.

6) § 30 Abs. 3 in Verbindung mit § 1 Abs. 4 des ZDF-Staatsvertrags (Art. 3 Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31. August 1991 - BS Anhang I 95 -).

7) Die Prüfungsergebnisse wurden von der Anstalt am 6. Dezember 2006 in einer Pressemitteilung veröffentlicht.

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

Nr. 1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2005

Der Rechnungshof bestätigt die Ordnungsmäßigkeit der Landeshaushaltsrechnung 2005.

Der Rechnungshof hat bei der stichprobenweisen Prüfung der Landeshaushaltsrechnung 2005 ¹⁾

- 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

- 1.1 Mehreren Ausgabetiteln sind negative Beträge, also - ggf. per Saldo - Einnahmen, zugeordnet. Beispielsweise sind bei Kapitel 15 07 Titel 443 01 "Unfallfürsorge für Beamte (Richter)" und Titel 812 71 "Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen" Ist-Ausgaben von insgesamt mehr als - 208.000 € ausgewiesen. Negative Ausgaben entstanden aufgrund von nicht zulässigen Absetzungen bzw. Umbuchungen zur Verstärkung einer Titelgruppe.

Den Hinweisen des Rechnungshofs, dass dem Brutto-Ausweis von Einnahmen und Ausgaben Vorrang einzuräumen ist und es für Verstärkungen einer Titelgruppe im Rahmen der Deckungsfähigkeit keiner Umbuchung von Ist-Ausgaben bedarf, ist seitens des Ministeriums der Finanzen nicht widersprochen worden.

- 1.2 Bei Kapitel 12 16 Titel 792 24 "Fachhochschule Koblenz - Standort Remagen -; Neubau von Fachhochschulgebäuden" sind Ist-Ausgaben von mehr als - 3.002.000 € ausgewiesen. Davon entfallen über - 2.352.000 € auf die Auflösung eines Verwahrkontos. Der Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung" ordnete dem Verwahrkonto im Jahr 2004 den vorgenannten Betrag zu, obwohl die Voraussetzungen für eine Verwahrung nach § 60 LHO nicht vorlagen.

2. Haushaltstechnische Verrechnungen

Die haushaltstechnischen Verrechnungen weichen, wie in den Vorjahren, auch 2005 in Einnahmen und Ausgaben voneinander ab, und zwar um mehr als 974.000 €

Das Ministerium hat mitgeteilt, seine Bestrebungen, auf einen Ausgleich auch im Vollzug hinzuwirken, seien letztlich nicht erfolgreich gewesen. Soweit das Ministerium Einfluss auf die korrekte Abbildung der Verrechnungsvorgänge im Vollzug nehmen könne, werde es weiter um Fehlerminimierung bemüht sein.

3. Globale Minderausgaben

Bei Kapitel 15 07 Titel 549 01 "Globale Minderausgaben" sind Ist-Ausgaben in Höhe des Ansatzes von - 1.525.600 € ausgewiesen. Zum Ausgleich wurden verschiedene Beträge bei Ausgabetiteln der Hauptgruppen 4 und 8 gebucht. Dies führte dazu, dass bei den jeweiligen Haushaltsstellen nicht nur die tatsächlich geleisteten Ausgaben nachgewiesen sind.

Das Ministerium hat erklärt, die zuständige Dienststelle sei angewiesen worden, in Zukunft nicht mehr nach dieser Methode zu verfahren.

4. Ausgabereste

In mehreren Fällen wurden Ausgabereste bei Haushaltsstellen gebildet, die nicht von der Regelung in § 6 Abs. 3 Landeshaushaltsgesetz 2005/2006 erfasst sind und bei denen auch kein Übertragbarkeitsvermerk ausgebracht ist.

Das Ministerium hat zu zwei Fällen mit Ausgaberesten von insgesamt 250.000 € erklärt, es habe die Übertragbarkeit der Ausgaben ²⁾ zugelassen. In zwei weiteren Fällen mit Ausgaberesten von zusammen mehr als 7.231.000 € seien die Resteübertragungen fehlerhaft. Dies werde beim Haushaltsabschluss 2006 korrigiert.

¹⁾ Artikel 120 Abs. 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 (VOBl. S. 209), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 495), 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 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

²⁾ § 45 Abs. 4 LHO.

5. Nicht veranschlagte Einnahmen

In der Übersicht über die nicht veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen (Übersicht 3) sind die Mehreinnahmen der Gruppe 133 "Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen und sonstigem Kapitalvermögen" nicht dargestellt. Mehrere Länder, wie Hessen, Nordrhein-Westfalen, Thüringen und das Saarland, weisen in ihren Übersichten auch über- und außerplanmäßige Einnahmen aus dem Verkauf von Beteiligungen, Kapitalvermögen und Forderungen aus.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde die Anregung auf Erweiterung der Übersicht prüfen.

6. Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz

In der Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand der Rücklagen (Übersicht 5) sind für den Finanzierungsfonds Entnahmen von mehr als 891.000 € ausgewiesen, die den Rechnungen der Einzelpläne nicht unmittelbar entnommen werden können.

Das Ministerium hat erklärt, die Entnahmen seien durch Absetzung von der Ausgabe bei den entsprechenden Haushaltsstellen der Hauptgruppe 4 - Personalausgaben - "vereinnahmt" und in gleicher Höhe wieder verausgabt worden. Diese Verbuchungsweise sei aus arbeitsökonomischen und verwaltungswirtschaftlichen Gründen gewählt worden. Bei jeder neuen Haushaltsaufstellung werde geprüft, ob eine deutliche Zunahme der Erstattungsfälle eine Titelausbringung erforderlich mache.

Gegen diese Verfahrensweise bestehen im Hinblick auf die haushaltsrechtlichen Vorgaben³⁾ und die gebotene Transparenz der Zahlungsvorgänge Bedenken.

7. Geldforderungen

Die bei der Obergruppe 18 "Darlehensrückflüsse aus sonstigen Bereichen" nachgewiesenen Einnahmen sind nicht vollständig in der Übersicht über die Geldforderungen des Landes (Übersicht 10) dargestellt. Außerdem sind die Bestandsveränderungen zu Kapitel 12 25 Titel 182 71 "Darlehensrückflüsse aus Wohnungsbauvermögen" nur wenig transparent, da dieser Position auch Forderungsveräußerungen, Zahlungen der Fehlbelegungsabgabe und die Einnahmen von Kapitel 20 04 Titel 133 02 "Erlöse aus der Veräußerung von Forderungsvermögen" zugeordnet wurden.

Das Ministerium hat zu drei Titeln der OGr. 18 eine Überprüfung der künftigen Veranschlagung bzw. eine Erfassung der Darlehensvergaben für die nächste Haushaltsrechnung angekündigt. Für die Fehlbelegungsabgabe werde bei der Aufstellung des nächsten Doppelhaushalts ein Titel der Gruppe 111 vorgesehen. Im Übrigen werde die Darstellung der Bestandsveränderungen unter Berücksichtigung der Anregungen des Rechnungshofs zur Verbesserung der Transparenz überdacht.

8. Selbstbewirtschaftungsmittel

Der Bestand der Selbstbewirtschaftungsmittel der Hochschulen erhöhte sich 2005 nach der Übersicht 24 um 4,5 Mio. € auf insgesamt 20,9 Mio. €. Die Bestandsveränderungen bei den jeweiligen Hochschulen können der Rechnung über den Einzelplan 15 nicht entnommen werden⁴⁾.

Das Ministerium hat erklärt, das zuständige Ressort sei aufgefordert worden, den Nachweis der Zuführungen und Entnahmen von Selbstbewirtschaftungsmitteln haushaltsstellenbezogen für die Haushaltsrechnung 2006 sicherzustellen. Außerdem wurde in dem Rundschreiben vom 13. November 2006 über die Aufstellung der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2006 darauf hingewiesen, dass die Entnahmen und die Zuführungen der Selbstbewirtschaftungsmittel bei Titeln der Obergruppen 35 und 91 nachzuweisen sind.

9. Verpflichtungsermächtigungen

9.1

In der Übersicht über die im Haushaltsjahr 2005 eingegangenen Verpflichtungen (Übersicht 25) sind insgesamt 16 über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen mit Beträgen zwischen 45.000 € und mehr als 7,8 Mio. € dargestellt. Eine ausdrückliche Mitteilungspflicht gegenüber dem Landtag, wie bei über- und außerplanmäßigen Ausgaben ab einer bestimmten Höhe, ist für über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen noch nicht vorgesehen.

Das Ministerium hat erklärt, es sehe keine Notwendigkeit, eine Mitteilungspflicht in das Landeshaushaltsgesetz aufzunehmen.

³⁾ §§ 15 Abs. 1 und 35 Abs. 1 LHO, Nr. 1.6.4.2 Haushaltstechnische Richtlinien.

⁴⁾ Vgl. hierzu Jahresbericht 2005, Nr. 1 (Drucksache 14/4810), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 15/265), Beschluss des Landtags vom 21. September 2006 (Plenarprotokoll 15/7 S. 329).

Für eine Mitteilungspflicht, wie sie in den Ländern Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein geregelt ist, sprechen insbesondere der grundsätzliche Vorrang des parlamentarischen Budgetrechts vor dem Notermächtigungsrecht, die Einengung des Gestaltungsspielraums des Budgetgesetzgebers bei künftigen Haushaltsplanungen durch über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen sowie die Ermöglichung einer frühzeitigen parlamentarischen Budgetkontrolle.

- 9.2** Bei Kapitel 09 19 Titel 685 91 "Zuschüsse an Rundfunkanstalten und sonstige nichtstaatliche Träger" wurden die freigegebenen verfügbaren Verpflichtungsermächtigungen um 17.200 € überschritten.

Das Ministerium hat erklärt, nach Mitteilung des zuständigen Ressorts sei versäumt worden, vorab die erforderliche Zustimmung für die Überschreitung einzuholen.

10. Haushaltsflexibilisierung

Die Budgetierungsergebnisse sind vielfach nur mit erheblichen Schwierigkeiten nachvollziehbar. Dies gilt insbesondere, wenn mehrere Deckungskreise und gekoppelte Einnahmen zu berücksichtigen sind. Vor dem Hintergrund einer einheitlichen und transparenten Verfahrensweise sollte eine eindeutige Abgrenzung der Deckungskreise erwogen werden. Außerdem sollte bei Ausgabetiteln, denen zweckgebundene Einnahmen gegenüberstehen, sichergestellt werden, dass Letztere für den vorgesehenen Zweck und nicht zur allgemeinen Deckung des Budgets im Rahmen der haushaltsgesetzlichen Regelung verwendet werden.

Das Ministerium hat mitgeteilt, im Hinblick auf die durch das Landeshaushaltsgesetz geschaffenen erweiterten Deckungsmöglichkeiten müssten die in den Einzelplänen vorhandenen Deckungsvermerke immer wieder auf ihre Notwendigkeit überprüft werden. Dies werde auch im nächsten Haushaltsaufstellungsverfahren geschehen. Zu gegebener Zeit werde eine Regelung der Deckungsfähigkeit bei zweckgebundenen Einnahmen geprüft.

11. Kreditermächtigungen

Bei den Ermächtigungen gemäß § 2 Abs. 1 Landeshaushaltsgesetz 2005/2006 handelt es sich um Brutto-Kreditermächtigungen für den Kernhaushalt und den Landesbetrieb "Straßen und Verkehr" und um Netto-Kreditermächtigungen für den Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung". Der Rechnungshof hat angeregt, künftig

- aus Gründen der Einheitlichkeit und der Transparenz von unterschiedlichen Kreditermächtigungen abzusehen,
- wie beim Bund und den meisten Ländern Netto-Kreditermächtigungen Vorrang einzuräumen, da die Netto-Neuverschuldung die maßgebliche Größe für den Haushaltsausgleich, die Beurteilung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze und der Einhaltung der Konvergenzkriterien nach dem Vertrag von Maastricht darstellt.

Im Entwurf des Landeshaushaltsgesetzes 2007/2008 sind die Kreditermächtigungen für den Kernhaushalt und die Betriebshaushalte einheitlich als Brutto-Kreditermächtigungen ausgestaltet. Zumindest für diesen Doppelhaushalt solle, wie das Ministerium mitgeteilt hat, an dieser Verfahrensweise festgehalten werden.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass die Thematik bei der Aufstellung des Doppelhaushalts 2009/2010 nochmals aufgegriffen wird.

Nr. 2 Abwicklung des Landeshaushalts 2005

Die Haushaltsrechnung 2005 schloss mit Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben von jeweils 16,2 Mrd. € ab. Der Haushaltsausgleich wurde - wie in den Vorjahren - durch Kreditaufnahmen herbeigeführt, die sich im Jahr 2005 auf 1,0 Mrd. € netto beliefen.

Die Gesamtausgaben verringerten sich 2005 um 1,8 %.

Die Ausgabereste - brutto - erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 90 Mio. € auf 630 Mio. € Ihr Anteil am Gesamthaushaltsansatz betrug 4 %. Zur Finanzierung der Ausgabereste wurde ein Einnahmerest bei den Kreditaufnahmen gebildet.

Die Kreditaufnahmen im Jahr 2005 für den Landeshaushalt und die Landesbetriebe "Liegenschafts- und Baubetreuung" sowie "Straßen und Verkehr" von insgesamt 5,6 Mrd. € hielten sich im Rahmen der Kreditermächtigungen.

1. Haushaltsabschluss

Der Haushaltsabschluss 2005 stellt sich wie folgt dar:

		Einnahmen €	Ausgaben €
		- Rechnungsergebnis -	
a)	Nach der Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2005 betragen die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben	16.159.265.722,64	16.159.265.722,64
b)	Hinzu treten die am Schluss des Haushaltsjahres 2005 verbliebenen Haushaltsreste - netto -, die in das Haushaltsjahr 2006 übertragen wurden	625.300.192,91	625.300.192,91
c)	Rechnungsergebnis: Summe der Ist-Beträge und der am Schluss des Haushaltsjahres 2005 verbliebenen Haushaltsreste	16.784.565.915,55	16.784.565.915,55
		- Haushaltsermächtigung -	
d)	Nach dem Haushaltsplan des Landes für das Haushaltsjahr 2005 beträgt das Haushalts-Soll	15.909.946.700,00	15.909.946.700,00
e)	Hinzu treten die aus dem Haushaltsjahr 2004 übernommenen Haushaltsreste - netto -	529.574.482,96	529.574.482,96
f)	Rechnungssoll: Summe der Soll-Beträge und der aus dem Haushaltsjahr 2004 übernommenen Haushaltsreste	16.439.521.182,96	16.439.521.182,96
g)	Unterschied zwischen Rechnungsergebnis (c) und Rechnungssoll (f) - Mehreinnahme/-ausgabe -	345.044.732,59	345.044.732,59
h)	Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2005	Ausgleich	

2. Rechnungsergebnisse

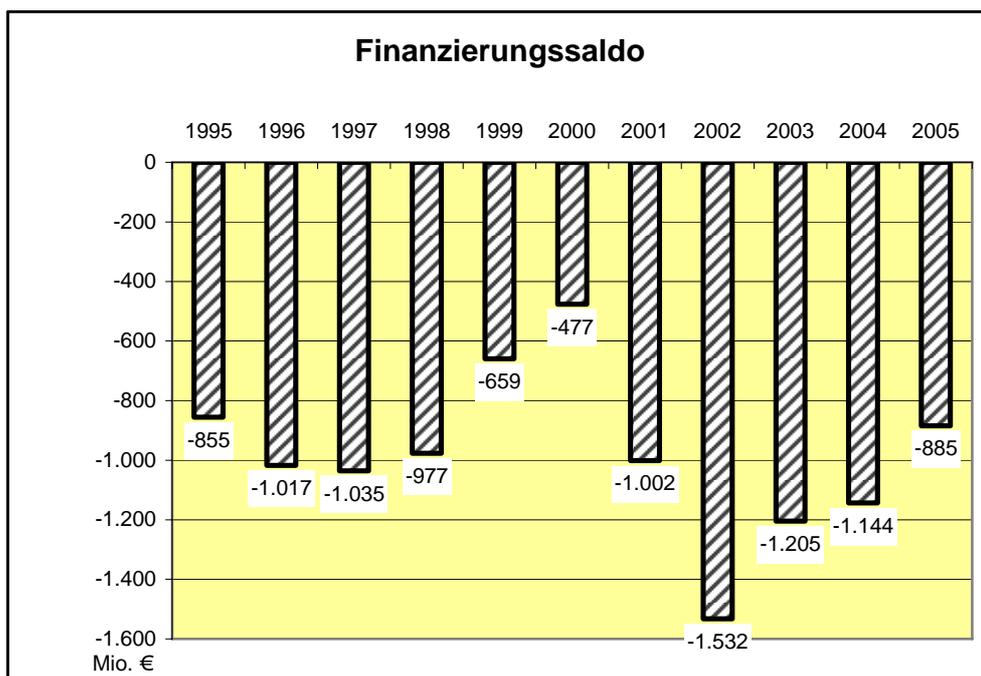
Die in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Rechnungsergebnisse entwickelten sich wie folgt:

Haushaltsjahr	Rechnungsergebnisse ¹⁾ - Mio. €- ²⁾
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
2005	16.255,0

Im Jahr 2005 verringerte sich das Rechnungsergebnis gegenüber dem Vorjahr um 378 Mio. €

3. Haushaltsausgleich

In der Finanzierungsrechnung werden die Einnahmen ³⁾ den Ausgaben ⁴⁾ gegenübergestellt. Danach ergaben sich in den Jahren 1995 bis 2005 folgende Finanzierungsdefizite ⁵⁾:



Das Finanzierungsdefizit im Jahr 2005 von 885 Mio. € wurde - wie in den Vorjahren - durch Netto-Kreditaufnahmen am Kreditmarkt ausgeglichen.

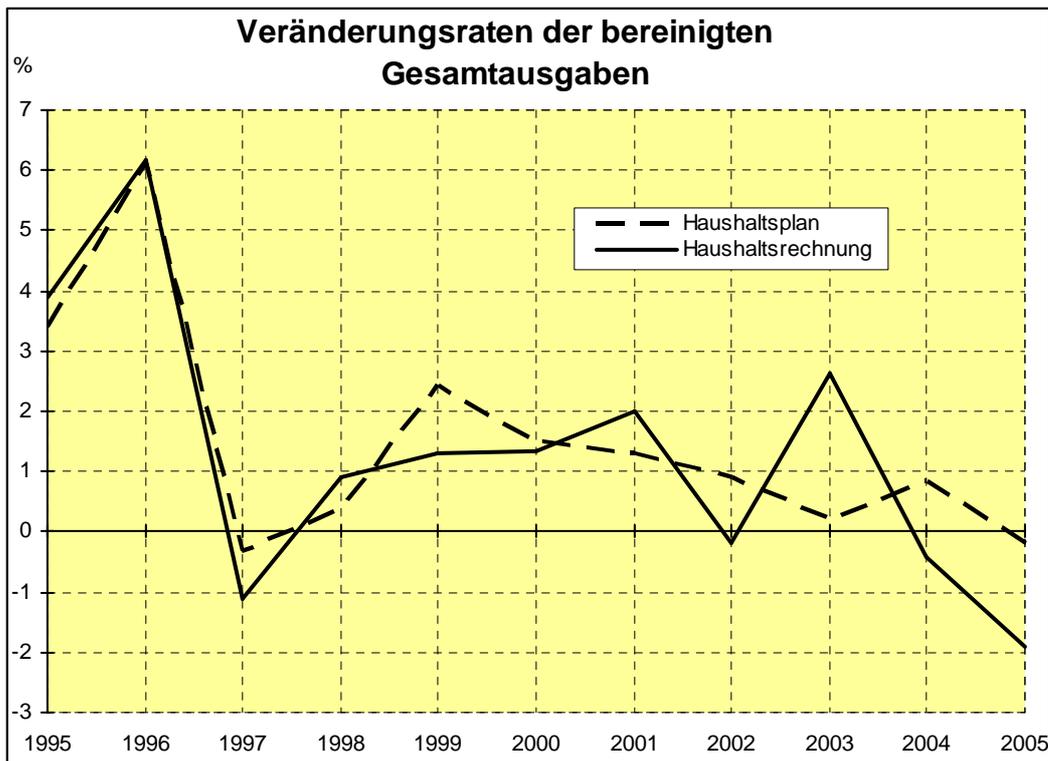
-
- 1) Unter Berücksichtigung der Haushaltsreste.
 - 2) Im Interesse einer übersichtlicheren Darstellung sind Zahlenangaben grundsätzlich gerundet.
 - 3) Ohne Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, aus Rücklagen und aus Überschüssen.
 - 4) Ohne Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen und Deckung von Fehlbeträgen.
 - 5) In dem Bericht "3. Agenda 21- Programm der Landesregierung 2005 Nachhaltigkeitsstrategie - Perspektiven für Rheinland-Pfalz" (Drucksache 14/4821 S. 118) wurde darauf hingewiesen, dass das Haushaltsdefizit mittel- bis langfristig weiter zurückgeführt werden müsse.

4. Bereinigte Gesamtausgaben

Die bereinigten Gesamtausgaben ⁶⁾ beliefen sich 2005 nach der Planung auf 11.481 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 11.314 Mio. €. Sie veränderten sich in den Haushaltsjahren 1995 bis 2005 wie folgt:

Haushaltsjahr	bereinigte Gesamtausgaben	
	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr %	Haushaltsrechnung ⁷⁾ Veränderung gegenüber Vorjahr %
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 ⁸⁾	2,6 ⁸⁾
2004	0,8 ⁸⁾	- 0,4 ⁸⁾
2005	-0,2	-1,8

Die bereinigten Gesamtausgaben verringerten sich nach der Haushaltsrechnung 2005 gegenüber dem Vorjahr um 1,8 %. Dazu trugen geringere Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben sowie geringere laufende Zuweisungen und Zuschüsse bei ⁹⁾.



⁶⁾ Ausgaben ohne Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Fehlbeträgen und außerdem ab 2001 ohne haushaltstechnische Verrechnungen.

⁷⁾ Ist-Ausgaben.

⁸⁾ 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).

⁹⁾ U. a. wurde im Einzelplan 15 die Johannes Gutenberg-Universität Mainz ab 2005 als Globalhaushalt veranschlagt und es wurde eine nachschüssige Zahlung des Landes vereinbart (vgl. Protokoll über die Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 14. Oktober 2004). Die größten Veränderungen bei den laufenden Zuweisungen und Zuschüssen betreffen den Einzelplan 12.

5. Über- und außerplanmäßige Ausgaben einschließlich Vorgriffe

In der Übersicht 1 zur Haushaltsrechnung sind ausgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	7.521.798,79 €
Außerplanmäßige Ausgaben	425.333.924,25 €
Haushaltsvorgriffe	4.327.277,89 €
Zusammen	<u>437.183.000,93 €</u>

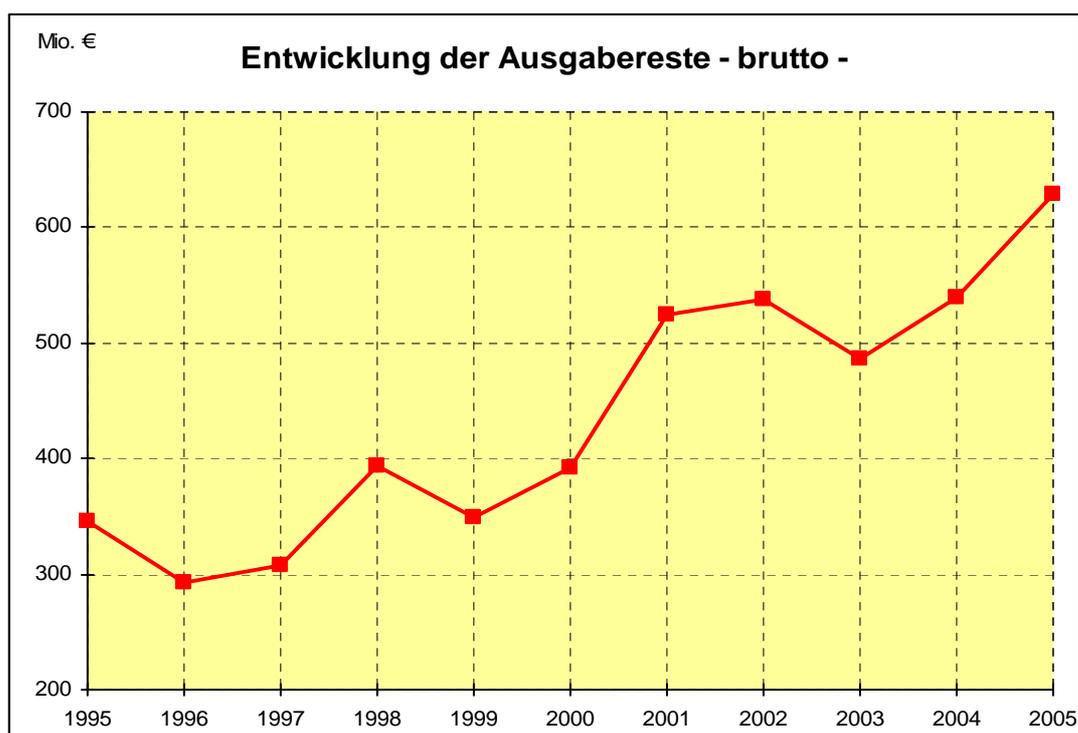
Bezogen auf die Haushaltsansätze - einschließlich der Ausgabereste aus Vorjahren - betrug die Summe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Haushaltsvorgriffe 2,7 %.

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

6. Ausgaberrreste und Vorgriffe

6.1 Die Ausgaberrreste¹⁰⁾ und Vorgriffe betragen in den Jahren 1995 bis 2005:

Haushaltsjahr	Ausgaberrreste abzüglich Vorgriffe	Vorgriffe	Ausgaberrreste - brutto -	Anteil der Ausgaberrreste am Haushaltsansatz
	- Mio. €-			%
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
2005	625,3 ¹¹⁾	4,3	629,6	4,0



Die Ausgaberrreste erhöhten sich im Jahr 2005 um 90 Mio. € auf 629,6 Mio. € Mittel des nächsten Jahres wurden durch Vorgriffe von 4,3 Mio. € beansprucht.

Von den Ausgaberrresten entfallen 445,4 Mio. € auf die "klassische" Restebildung nach § 45 LHO und 184,2 Mio. € auf die Restebildung im Rahmen des Bonus-/Malusystems.

¹⁰⁾ Die Umsetzung des im Jahr 1998 eingeführten Bonus-/Malusystems erfolgte zunächst durch Bildung und Übertragung von Ausgaberrresten. 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).

¹¹⁾ Zur Finanzierung der Ausgaberrreste wurde ein Einnahmerest bei den Kreditaufnahmen gebildet.

6.2 Die Ausgabereste von 629,6 Mio. € im Jahr 2005 verteilen sich auf die Einzelpläne und die Ausgabe-Hauptgruppen wie folgt:

Einzelplan	Bezeichnung	Ausgabereste ¹²⁾ insgesamt		Ausgabereste					
		Mio. €	% des Haushalts- ansatzes	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	Besondere Finanzie- rungsaus- gaben
				- Mio. € -					
01	Landtag	1,8	5,4	1,3	0,3	0,0	0,0	0,3	0,0
02	Ministerpräsident und Staatskanzlei, Landesvertretung	2,8	7,2	1,1	1,5	0,0	0,0	0,1	0,1
03	Ministerium des Innern und für Sport	57,2	5,0	16,6	13,1	1,6	0,0	25,9	0,0
04	Ministerium der Finanzen	11,4	2,6	6,8	2,3	1,0	0,0	1,3	0,0
05	Ministerium der Justiz	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06	Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit	25,4	1,8	5,2	0,4	18,7	0,0	0,9	0,1
08	Ministerium für Wirtschaft, Ver- kehr, Landwirt- schaft und Weinbau	115,2	10,7	13,2	0,7	38,8	0,0	62,6	0,0
09	Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend	21,6	0,7	3,0	2,9	7,1	0,0	7,0	1,6
10	Rechnungshof	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12	Hochbaumaß- nahmen und Wohnungsbau- förderung	156,1	50,1	0,0	10,8	3,9	50,1	91,2	0,0
14	Ministerium für Umwelt und Forsten	78,5	23,5	1,6	18,7	7,2	14,3	36,7	0,0
15	Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur	65,6	6,9	4,4	21,8	0,3	0,6	38,4	0,0
20	Allgemeine Finanzen	94,0	1,5	37,6	3,7	17,1	0,0	35,6	0,0
	Insgesamt ¹²⁾	629,6	4,0	90,7	76,4	95,7	65,0	300,0	1,8

¹²⁾ Differenzen bei den Summen entstehen durch Rundungen.

6.3 Nach der Haushaltsrechnung 2005 veränderten sich die Ausgabereste gegenüber dem Vorjahr wie folgt:

Ausgabereste	2004 ¹³⁾		2005	
	Mio. €	Anteil an den Resten %	Mio. €	Anteil an den Resten %
Personalausgaben	87,2	16,1	90,7	14,4
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	66,9	12,4	76,4	12,1
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	77,9	14,4	95,7	15,2
Baumaßnahmen	29,5	5,5	65,0	10,3
Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	276,1	51,2	300,0	47,7
Besondere Finanzierungsausgaben	2,0	0,4	1,8	0,3
Insgesamt	539,6	100,0	629,6	100,0

Von den Ausgaberesten 2005 entfallen 365 Mio. € (58 %) 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	- 77,1
Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	+ 7,3
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	+ 50,1
Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	+ 364,7
Mehreinnahmen	+ 345,0

Höhere Einnahmen ergaben sich vor allem bei den Kreditaufnahmen zum Zwecke der Umschuldung.

7.2 Die Ausgaben erhöhten (+)/verringerten (-) sich gegenüber dem Rechnungssoll:

	Mio. €
Personalausgaben ¹⁴⁾	- 48,6
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	+ 409,7
Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	- 10,2
Baumaßnahmen	+ 11,8
Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	- 29,2
Besondere Finanzierungsausgaben	+ 11,5
Mehrausgaben	+ 345,0

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

¹³⁾ Unter Berücksichtigung von Übertragungen auf andere Haushaltsstellen.

¹⁴⁾ Zur Entwicklung der Personalausgaben vgl. Beitrag Nr. 3 "Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung".

8. Kreditermächtigungen

8.1 Landeshaushalt

8.1.1 Kredite am Kreditmarkt ohne Umschuldungen

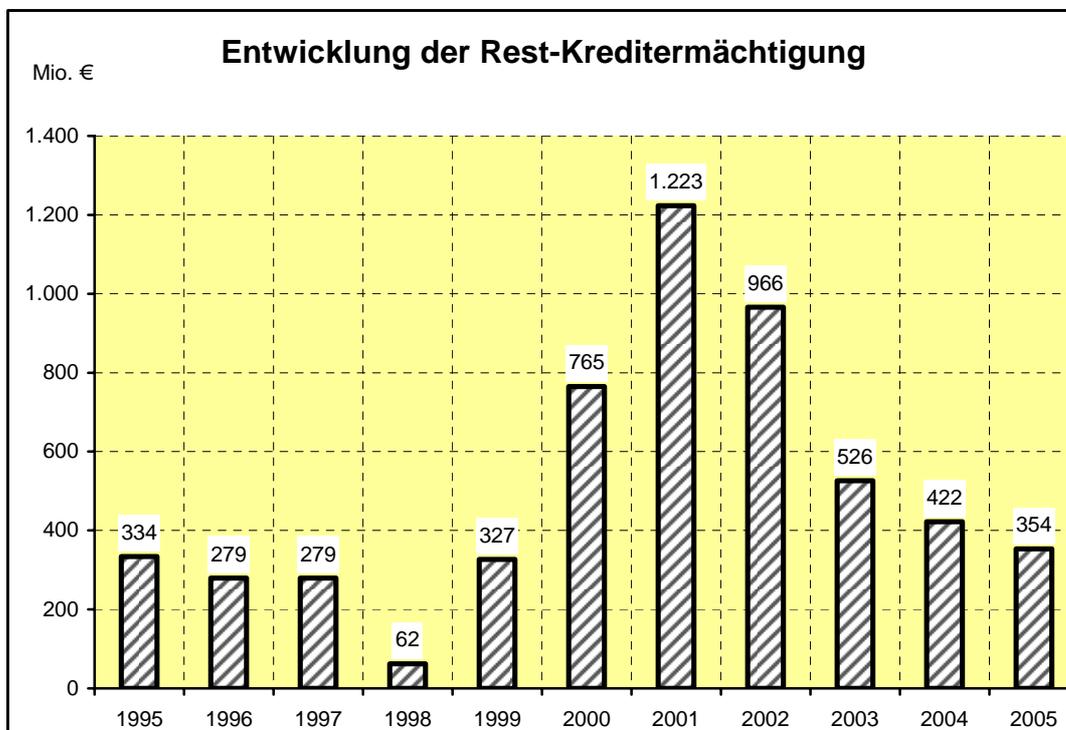
Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2005 ¹⁵⁾	4.990.900.000,00 €
Einnahmereste, die aus dem Haushaltsjahr 2004 übertragen wurden (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	+ 529.574.482,96 €
Rest-Kreditermächtigung 2004 (§ 18 Abs. 3 LHO)	+ 422.197.753,90 €
Kreditermächtigung insgesamt	<u>5.942.672.236,86 €</u>
Einnahmen aus Krediten vom inländischen Kreditmarkt (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	4.963.555.653,83 €
Einnahmereste, die in das Haushaltsjahr 2006 übertragen wurden (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	+ 625.300.192,91 €
Einnahmen und Reste insgesamt	<u>5.588.855.846,74 €</u>

Die Kreditaufnahme am Kreditmarkt ¹⁶⁾ hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung des Jahres 2005 und der nicht ausgeschöpften Kreditermächtigung des Jahres 2004 (Rest-Kreditermächtigung).

8.1.2 Rest-Kreditermächtigung

Das Ministerium der Finanzen griff im Haushaltsvollzug 2005 - wie auch in den drei Jahren zuvor - zur Deckung des Finanzbedarfs unter Berufung auf die Regelung in § 18 Abs. 3 LHO in Höhe von mehr als 68 Mio. € auf die Rest-Kreditermächtigung 2004 zurück. In der Haushaltsrechnung 2005 ist eine Rest-Kreditermächtigung von 353.816.390,12 € ausgewiesen ¹⁷⁾.

Die Entwicklung der Rest-Kreditermächtigung ist nachfolgend dargestellt:



¹⁵⁾ § 2 Abs. 1 Nr. 1 Landeshaushaltsgesetz 2005/2006 (LHG 2005/2006) vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 552) in Verbindung mit Nr. 1 des Kreditfinanzierungsplans 2005.

¹⁶⁾ Zur Entwicklung der Kreditaufnahmen und der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze (Art. 117 Satz 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz, § 18 Abs. 1 LHO) vgl. Beitrag Nr. 3 "Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung".

¹⁷⁾ Vgl. Haushaltsabschluss 2005, S. 15 der Haushaltsrechnung 2005.

8.1.3 Umschuldungen

Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten zum Zwecke der Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen ¹⁸⁾	1.000.000.000,00 €
Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt zum Zwecke vorzeitiger Ablösung von Krediten (Kapitel 20 05 Titel 325 03)	423.929.188,12 €

Der Gesamtbetrag der Umschuldungen unterschritt die Ermächtigung.

8.1.4 Kredite im öffentlichen Bereich

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2005 ¹⁹⁾	3.500.000,00 €
--	----------------

Außerdem war das für Finanzen zuständige Ministerium ermächtigt, weitere Mittel als Kredite aufzunehmen, soweit der Bund, der Ausgleichsfonds oder die Bundesagentur für Arbeit 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 € ²⁰⁾
--	--------------------------------

Aufnahme von Darlehen vom Bund zur Förderung des Wohnungs- und Städtebaues (Kapitel 12 25 Titel 311 71)	2.630.000,00 €
---	----------------

Die Schuldenaufnahme im öffentlichen Bereich hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

8.2 Betriebshaushalte

8.2.1 Landesbetrieb "Liegenschafts- und Baubetreuung"

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2005 ²¹⁾	43.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	10.000.000,00 €
Tilgung	0,00 €
Aufnahme von Darlehen (netto)	<u>10.000.000,00 €</u>

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung des Jahres 2005.

8.2.2 Landesbetrieb "Straßen und Verkehr"

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2005 ²²⁾	182.711.200,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	165.000.000,00 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung des Jahres 2005.

¹⁸⁾ § 2 Abs. 3 LHG 2005/2006.

¹⁹⁾ § 2 Abs. 1 Nr. 1 LHG 2005/2006 in Verbindung mit Nr. 4 des Kreditfinanzierungsplans 2005.

²⁰⁾ § 2 Abs. 7 LHG 2005/2006.

²¹⁾ § 2 Abs. 1 Nr. 2 LHG 2005/2006. Die Ermächtigung bezieht sich auf die Netto-Kreditaufnahme.

²²⁾ § 2 Abs. 1 Nr. 3 LHG 2005/2006. Die Ermächtigung bezieht sich auf die Brutto-Kreditaufnahme.

Nr. 3 Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung

Die finanzielle Lage des Landes gibt weiterhin Anlass zur Besorgnis. Die Ausgaben der laufenden Rechnung konnten im Jahr 2005 - wie bereits in den vier vorangegangenen Jahren - nicht vollständig durch die laufenden Einnahmen finanziert werden. Die Deckungslücke betrug mehr als 0,5 Mrd. €

Die Steuereinnahmen blieben 2005 mit 7,2 Mrd. € gegenüber dem Vorjahr nahezu unverändert.

Die Personalausgaben sanken insbesondere aufgrund der Einrichtung eines Globalhaushalts für die Johannes Gutenberg-Universität Mainz um 2,4 % auf weniger als 4,7 Mrd. €

Die Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen des Landes verringerten sich gegenüber dem Vorjahr geringfügig. Die Investitionsquote blieb mit 11,1 % konstant.

Die Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt belief sich im Jahr 2005 auf 1,0 Mrd. €. Die Kreditfinanzierungsquote lag mit 8,9 % über dem Durchschnitt der Flächenländer (7,5 %).

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde im Haushaltsvollzug 2005 knapp unterschritten, und zwar um 62 Mio. €. Um dies zu erreichen, wurde Vermögen von mehr als 700 Mio. € eingesetzt.

Die Verschuldung des Landes einschließlich der Landesbetriebe stieg bis Ende 2005 auf 25,5 Mrd. € an. Die Pro-Kopf-Verschuldung lag mit 6.068 € über dem Durchschnitt der Flächenländer (4.923 €).

Nach der Haushaltsplanung für die Jahre 2007 und 2008 reichen die laufenden Einnahmen nicht zur Deckung der laufenden Ausgaben aus. Zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs sind für beide Jahre zusammen Netto-Kreditaufnahmen von über 2 Mrd. € geplant.

Die zur Bewältigung der Zukunftsaufgaben erforderliche Gestaltungsfähigkeit des Haushalts lässt sich nur wiedererlangen, wenn die Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung verstärkt werden und die Neuverschuldung - wie auch vom Finanzplanungsrat empfohlen - mit Hilfe der erwarteten höheren Steuereinnahmen deutlich abgebaut wird. Ziel muss es bleiben, den Haushalt ohne Kreditaufnahmen auszugleichen und anschließend den Schuldenberg abzubauen.

1. Allgemeines

Zur Beurteilung der Haushaltslage des Landes und ihrer Entwicklung sind im Folgenden wesentliche Daten der Haushaltsrechnungen 1995 bis 2005, der Haushaltspläne für die Haushaltsjahre 2006 bis 2008¹⁾ (Hpl.) sowie des Finanzplans für die Jahre 2009 bis 2011 (Fpl.) zusammengestellt. In geeigneten Fällen werden auch Vergleichsdaten der anderen Flächenländer herangezogen.

Beim Vergleich der Jahre 1995 bis 2011 ist zu berücksichtigen, dass sich die Struktur des Haushalts u. a. durch die Auslagerung von Aufgabenbereichen²⁾ auf der Ausgaben- und Einnahmenseite wesentlich verändert hat.

2. Wesentliches Ergebnis

2.1 Aufgliederung der Rechnungsergebnisse

Die Ist-Einnahmen und -Ausgaben für die Jahre 1995 bis 2005 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

Im Jahr 2005 verringerten sich die Einnahmen der laufenden Rechnung gegenüber dem Vorjahr um 2,3 % (219 Mio. €) auf 9.486 Mio. €. Dies war insbesondere auf einen Rückgang der laufenden Zuweisungen und Zuschüsse (296 Mio. €) zurückzuführen.

Die Ausgaben der laufenden Rechnung gingen 2005 gegenüber dem Vorjahr um 1,9 % (194 Mio. €) auf 10.024 Mio. € zurück. Dies beruhte vor allem auf geringeren Personalausgaben (114 Mio. €) sowie auf einem geringeren laufenden Sachaufwand (73 Mio. €).

1) Die Daten für die Jahre 2007 und 2008 wurden auf der Grundlage der Regierungsvorlage zum Doppelhaushalt 2007/2008, der vom Haushalts- und Finanzausschuss am 24. November 2006 beschlossenen Änderungen und der Beschlussfassung des Landtags ermittelt.

2) 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 "Liegenchafts- und Baubetreuung" übergeleitet und der der Krankerversorgung 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 Landessprachheilzentrum 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 Mainz 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.

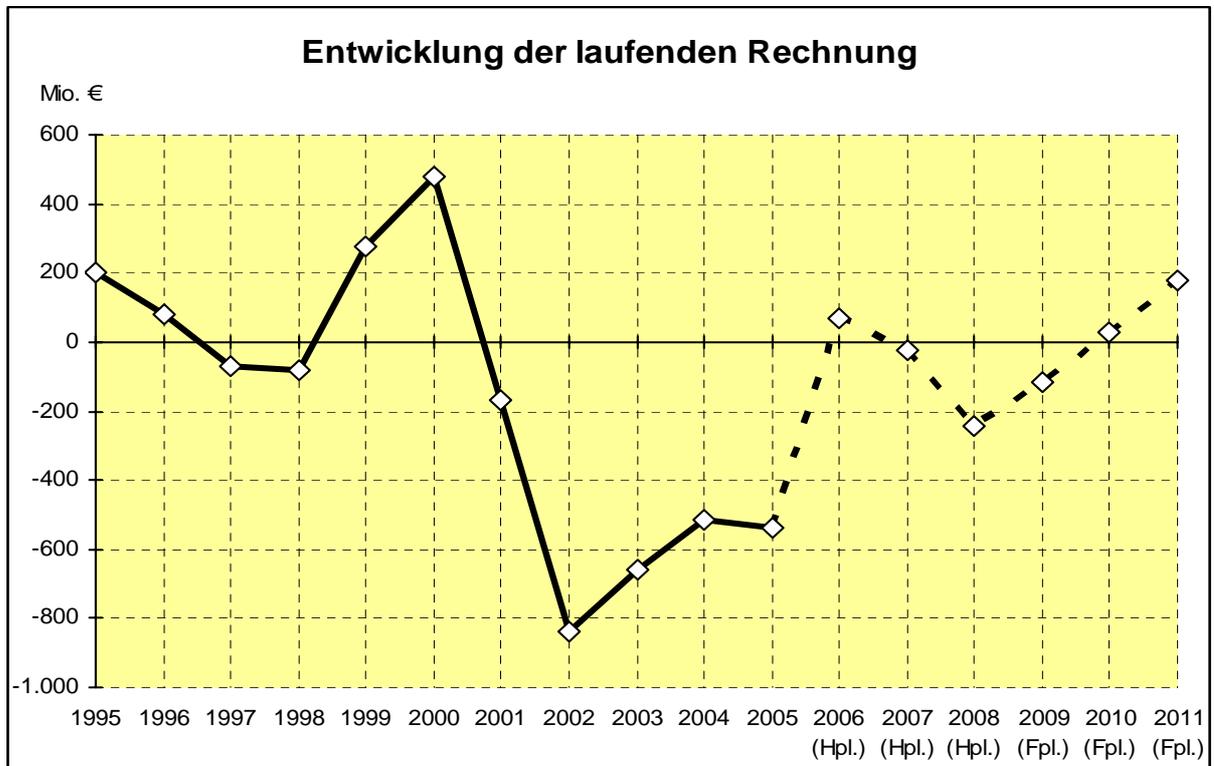
Ab dem Doppelhaushalt 2002/2003 wurde die Finanzierung laufender und neuer Investitionen des Klinikums der Johannes Gutenberg-Universität Mainz aus dem Landeshaushalt in den Wirtschaftsplan des Klinikums übergeleitet.

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

Zum 1. Januar 2007 werden die Hochschulbaumaßnahmen mit einem Gesamtbauvolumen von 704 Mio. € im Wirtschaftsplan des Landesbetriebs "Liegenchafts- und Baubetreuung" veranschlagt. Außerdem sind die Technische Universität Kaiserslautern und die Universität Trier sowie die Fachhochschulen Kaiserslautern und Mainz als Globalhaushalt ausgebracht.

Die laufenden Einnahmen reichten - wie auch in den vier vorangegangenen Jahren - nicht zur Deckung der laufenden Ausgaben aus. Im Jahr 2005 betrug der Fehlbetrag 538 Mio. €³⁾.

Auch für die Jahre 2007 bis 2009 wird nach der Haushalts- und Finanzplanung eine Unterdeckung der laufenden Rechnung erwartet⁴⁾.



2.1.2 Kapitalrechnung

Die Kapitalrechnung 2005 wies Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungen von 1.261 Mio. € aus⁵⁾. Diese verringerten sich gegenüber dem Vorjahr um 15 Mio. € (1,2 %).

2.1.3 Besondere Finanzierungsvorgänge

Die besonderen Finanzierungsvorgänge des Jahres 2005 wiesen auf der Einnahmenseite eine Schuldenaufnahme am Kreditmarkt von 5.387 Mio. €⁶⁾ und auf der Ausgabenseite Tilgungsausgaben am Kreditmarkt von 4.377 Mio. €⁶⁾ aus. Danach war zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs eine Netto-Neuverschuldung von 1.010 Mio. € erforderlich.

³⁾ Nach der Dokumentation des Bundesministeriums der Finanzen vom 22. März 2006 - vorläufiges Ergebnis - (Übersicht 2 zu V A 2 - FV 4036/05/0001) schlossen auch die laufenden Rechnungen der Länder Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein im Jahr 2005 mit Fehlbeträgen ab.

⁴⁾ Bei Zuordnung der globalen Mehreinnahmen ausschließlich zu den Einnahmen der laufenden Rechnung.

⁵⁾ Der Kapitalrechnung sind außerdem Tilgungsausgaben an Verwaltungen von 29 Mio. € zugeordnet.

⁶⁾ Einschließlich Umschuldungen von 424 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:

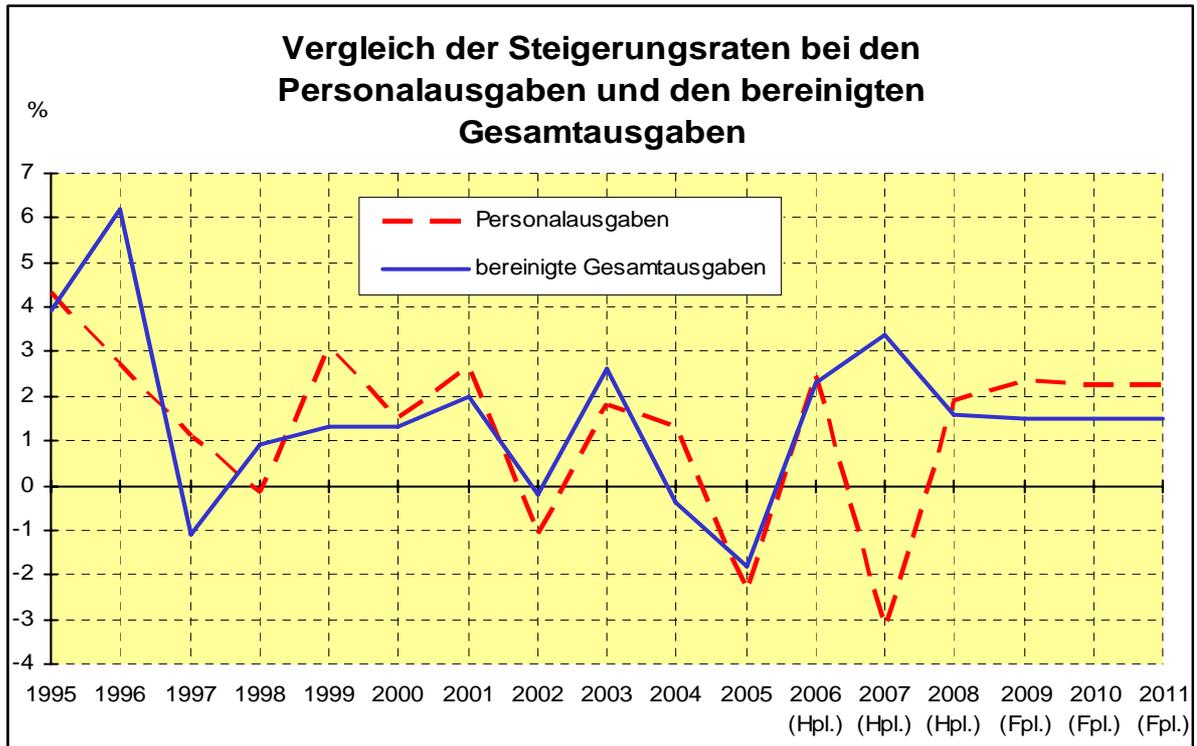
Haushaltsjahr	Personalausgaben	Veränderung gegenüber Vorjahr ⁷⁾	
	Mio. €	Mio. €	%
1995	4.212	172	4,3
1996	4.326	114	2,7
1997	4.373	47	1,1 ⁸⁾
1998	4.362	- 11	- 0,2 ⁹⁾
1999	4.495	133	3,0
2000	4.560	65	1,5
2001	4.681	121	2,7 ¹⁰⁾
2002	4.632	- 49	- 1,1 ¹¹⁾
2003	4.713	81	1,8
2004	4.775	62	1,3
2005	4.661	- 114	- 2,4 ¹²⁾
2006 (Hpl.)	4.775 ¹³⁾	114	2,5
2007 (Hpl.)	4.624	- 151	- 3,2 ¹⁴⁾
2008 (Hpl.)	4.712	88	1,9
2009 (Fpl.)	4.822	110	2,3
2010 (Fpl.)	4.932	110	2,3
2011 (Fpl.)	5.044	112	2,3

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

Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben (Personalausgabenquote) lag 2005 bei 41,2 %. Im Vorjahr betrug der Anteil 41,4 %. Nach der Haushalts- und Finanzplanung wird für das Jahr 2007 eine Quote von 38,6 % erwartet, die bis 2011 auf 39,6 % steigen soll.

-
- ⁷⁾ Die Veränderungsraten in dieser Tabelle wurden auf der Grundlage von €Beträgen und im Übrigen auf der Grundlage gerundeter Mio. €Beträge ermittelt.
- ⁸⁾ Bei Berücksichtigung der Auslagerungen ergibt sich im Jahr 1997 ein Anstieg von 1,8 % (vgl. Jahresbericht 1998, Tz. 4, Drucksache 13/3970).
- ⁹⁾ Bei Berücksichtigung der Auslagerungen ergibt sich im Jahr 1998 ein Anstieg von 2,0 % (vgl. Jahresbericht 1999, Tz. 2, Drucksache 13/5380).
- ¹⁰⁾ Die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz waren in den Jahren 1996 bis 2000 den Personalausgaben zugeordnet. Die Zuführungen 2001 von 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 %.
- ¹¹⁾ 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 %.
- ¹²⁾ Die Johannes Gutenberg-Universität Mainz wurde ab 2005 als Globalhaushalt veranschlagt. Personalausgaben sind nicht mehr im Kernhaushalt ausgewiesen. Bei Berücksichtigung dieser Auslagerung ergibt sich im Jahr 2005 anstelle eines Rückgangs ein Anstieg.
- ¹³⁾ Außerdem ist bei Kapitel 20 02 Titel 919 05 eine Zuführung an eine Rücklage zur Verstärkung der Personalausgaben (Personalverstärkungsrücklage) von 15 Mio. € veranschlagt.
- ¹⁴⁾ Die Technische Universität Kaiserslautern und die Universität Trier sowie die Fachhochschulen Kaiserslautern und Mainz sind ab 2007 als Globalhaushalt veranschlagt. Dies führt zu einer Niveauabsenkung der Personalausgaben. Bei Berücksichtigung dieser Auslagerungen ergibt sich im Jahr 2007 anstelle eines Rückgangs ein geringer Anstieg.

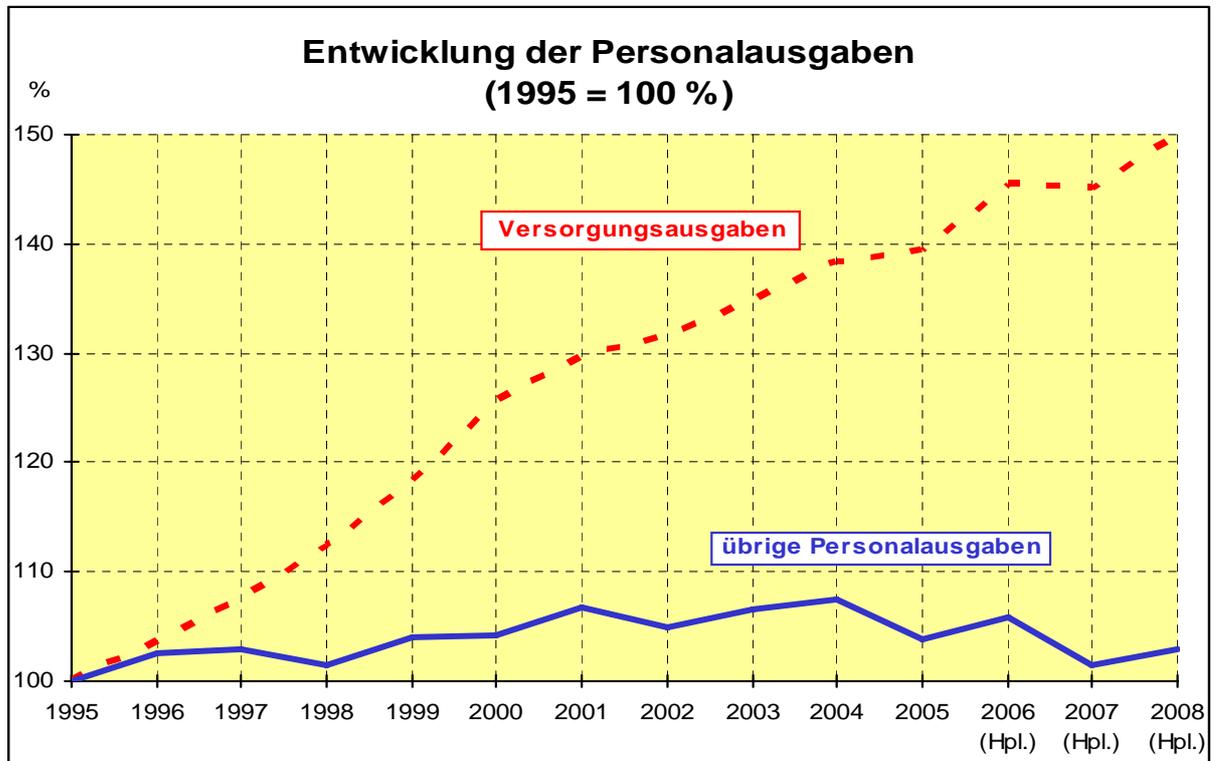
Die Entwicklung der Personalausgaben und der bereinigten Gesamtausgaben ¹⁵⁾ ist in der nachfolgenden Grafik dargestellt:



¹⁵⁾ Ausgaben ohne Tilgungen, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Fehlbeträgen und außerdem ab 2001 ohne haushaltstechnische Verrechnungen. In den bereinigten Gesamtausgaben sind ab 2007 die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz enthalten.

2.2.2 Versorgungsausgaben

Zum Anstieg der Personalausgaben in den Jahren 1995 bis 2005 trugen insbesondere die Versorgungsausgaben ¹⁶⁾ bei. Diese erhöhten sich in diesem Zeitraum um 39,3 %. Die übrigen Personalausgaben nahmen um 3,9 % zu.



In dem Bericht über die Altersstruktur der Bediensteten des Landes Rheinland-Pfalz 2003 ¹⁷⁾ wurde dargestellt, dass sich die Zahl der Versorgungsempfänger bis zum Jahr 2020 etwa verdoppeln wird.

¹⁶⁾ Die Versorgungsausgaben enthalten von 1996 bis 2000 auch Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz und seit 1999 Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung nach § 14a BBesG aus der Versorgungsanpassung.

¹⁷⁾ Drucksache 14/2484 S. 2.

2.2.3 Belastung der Einnahmen durch Personalausgaben

Die Belastung der Steuereinnahmen und der allgemeinen Finanzausgaben des Landes durch die Personalausgaben nach den Haushaltsrechnungen sowie der Haushalts- und Finanzplanung ist nachfolgend dargestellt ¹⁸⁾:

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 %
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	7.169	- 0,2	65,0	7.726	- 1,6	60,3
2006 (Hpl.)	7.582	5,8	63,0	8.140	5,4	58,7
2007 (Hpl.)	8.140	7,4	56,8	8.702	6,9	53,1
2008 (Hpl.)	8.406	3,3	56,1	8.978	3,2	52,5
2009 (Fpl.)	8.671	3,2	55,6	9.262	3,2	52,1
2010 (Fpl.)	8.942	3,1	55,2	9.557	3,2	51,6
2011 (Fpl.)	9.228	3,2	54,7	9.862	3,2	51,1

Die Belastung des Aufkommens an Steuereinnahmen und allgemeinen Finanzausgaben durch die Personalausgaben verringerte sich im Jahr 2005 auf 60,3 % gegenüber 60,8 % im Vorjahr.

Nach der Haushalts- und Finanzplanung wird für die Folgejahre ein weiterer Rückgang der Belastungsquote erwartet, der im Wesentlichen auf höhere Steuereinnahmen und allgemeine Finanzausgaben sowie auf weitere Auslagerungen zurückzuführen ist.

¹⁸⁾ Die Landesbetriebe wurden nicht in die Betrachtung einbezogen.

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 ¹⁹⁾	Investitionsausgaben ²⁰⁾	Investitionsquote
	Mio. €	Mio. €	%
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 ²¹⁾	10,3
2004	11.527	1.276 ²²⁾	11,1
2005	11.314	1.261 ²²⁾	11,1
2006 (Hpl.)	11.578	1.215 ²²⁾	10,5
2007 (Hpl.)	11.978	1.366 ^{22) 23)}	11,4
2008 (Hpl.)	12.174	1.304 ²³⁾	10,7
2009 (Fpl.)	12.356	1.324 ²³⁾	10,7
2010 (Fpl.)	12.546	1.344 ²³⁾	10,7
2011 (Fpl.)	12.739	1.364 ²³⁾	10,7

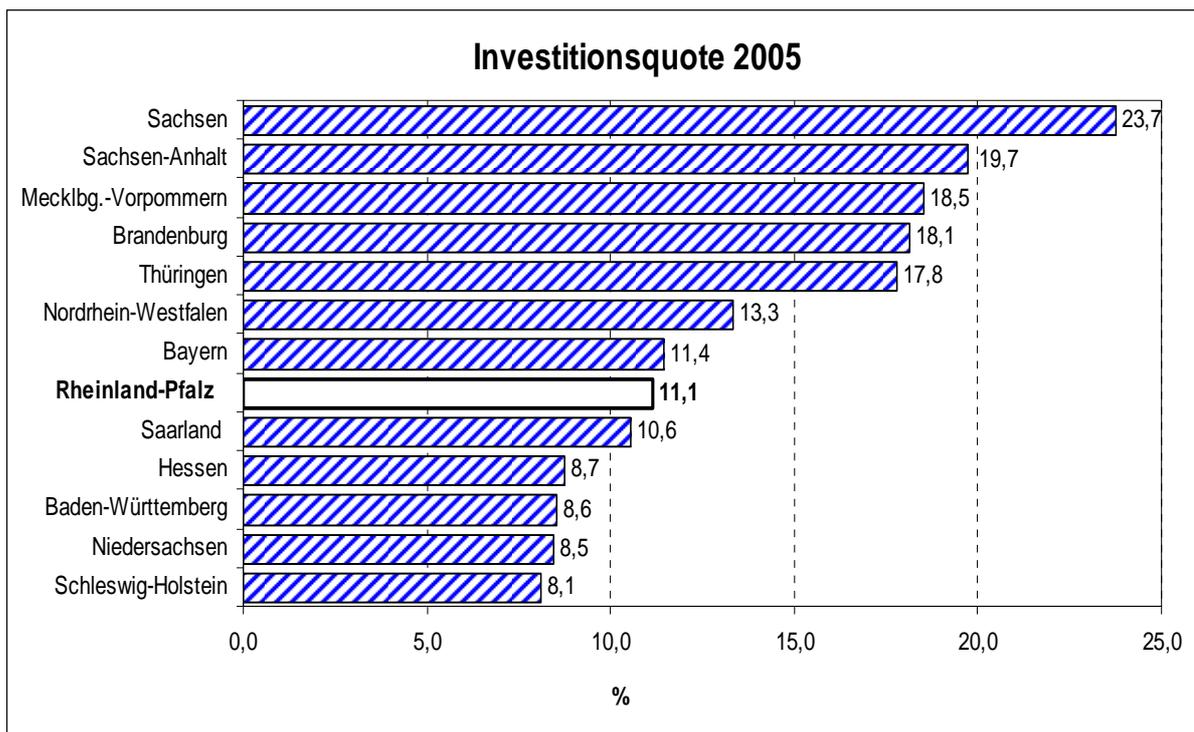
19) Gesamtausgaben vermindert um Tilgungen am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Deckung von Fehlbeiträgen und außerdem - seit 2001 - haushaltstechnische Verrechnungen.

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

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

22) Einschließlich Verstedigungsdarlehen (225 Mio. € im Jahr 2004, 229 Mio. € im Jahr 2005, 126 Mio. € im Jahr 2006 und 63 Mio. € im Jahr 2007 - Kapitel 20 06 Titel 853 01).

23) Einschließlich Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz (260 Mio. € im Jahr 2007 und 302 Mio. € im Jahr 2008).



Die Investitionen des Landes hatten im Jahr 2005 - wie im Vorjahr - einen Anteil an den Ausgaben von 11,1 %. Die durchschnittliche Investitionsquote aller Flächenländer betrug 12,8 %, die der westlichen Flächenländer 10,6 %²⁴⁾.

Die Investitionsquote bleibt nach der Haushalts- und Finanzplanung in den Jahren ab 2008 mit 10,7 % konstant.

Ein Vergleich der Haushaltsdaten wird trotz grundsätzlich bundeseinheitlicher Haushaltssystematik zunehmend schwieriger. Beispielsweise beeinträchtigen die Auslagerungen von investiven Ausgaben aus den Kernhaushalten in Betriebs Haushalte, landesspezifische Besonderheiten und teilweise auch unterschiedliche Abgrenzungen zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben die Aussagekraft der Daten.

Für Rheinland-Pfalz sind insbesondere die Investitionsausgaben der Landesbetriebe zu berücksichtigen, die sich im Jahr 2005 auf mehr als 0,2 Mrd. € beliefen²⁵⁾; nach der Haushalts- und Finanzplanung werden in den Jahren 2007 bis 2011 weitere Investitionen von 0,3 Mrd. € jährlich erwartet. Außerdem werden seit 1994 öffentliche Investitionsmaßnahmen (Hochbau-, Straßenbau- und Deichbaumaßnahmen) in besonderen Finanzierungsformen durchgeführt.

Darüber hinaus ergibt sich ab dem Jahr 2007 eine Strukturveränderung, weil die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz als Darlehen veranschlagt und damit den Investitionsausgaben zugeordnet sind²⁶⁾.

Die im Vergleich zu den westlichen Flächenländern überdurchschnittliche Investitionsquote des Landes ging einher mit einer erheblichen Neuverschuldung. Da nach dem Ergebnis der laufenden Rechnung auch im Jahr 2005 keine Eigenfinanzierungsmittel zur Verfügung standen, verblieben zur Finanzierung der Investitionsausgaben insbesondere Krediteinnahmen. Diese Entwicklung führte zu einem weiteren Anstieg der Verschuldung und des Schuldendienstes.

²⁴⁾ Dokumentation des Bundesministeriums der Finanzen vom 22. März 2006 - vorläufiges Ergebnis - (Übersicht 2 zu V A 2 - FV 4036/05/0001).

²⁵⁾ Krediteinnahmen und Investitionsausgaben 2005, Haushaltsrechnung 2005, S. 36.

²⁶⁾ In seinem Rundschreiben vom 30. November 2006 wies das Ministerium der Finanzen darauf hin, dass die Qualifizierung der Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz als Darlehen bereits für das Haushaltsjahr 2006 erfolgen soll.

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 ¹⁹⁾	Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt	Kreditfinanzierungsquote ²⁷⁾
	Mio. €	Mio. €	%
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	11.314	1.010	8,9
2006 (Hpl.)	11.578	885	7,6
2007 (Hpl.)	11.978	1.022	8,5
2008 (Hpl.)	12.174	1.003	8,2
2009 (Fpl.)	12.356	962	7,8
2010 (Fpl.)	12.546	943	7,5
2011 (Fpl.)	12.739	911	7,2

Die Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt erreichte auch im Jahr 2005 mit 1,0 Mrd. € einen hohen Stand. Die Kreditfinanzierungsquote belief sich auf 8,9 %. Im Vorjahr waren es 11,1 %. Die durchschnittliche Kreditfinanzierungsquote aller Flächenländer betrug 7,5 %, die der westlichen Flächenländer 8,3 %²⁴⁾. Beim Bund betrug die Quote 12 %²⁸⁾.

Im Jahr 2005 wurden zusätzlich Kredite - netto - von 161 Mio. € für die Landesbetriebe "Liegenschafts- und Baubetreuung" sowie "Straßen und Verkehr" aufgenommen.

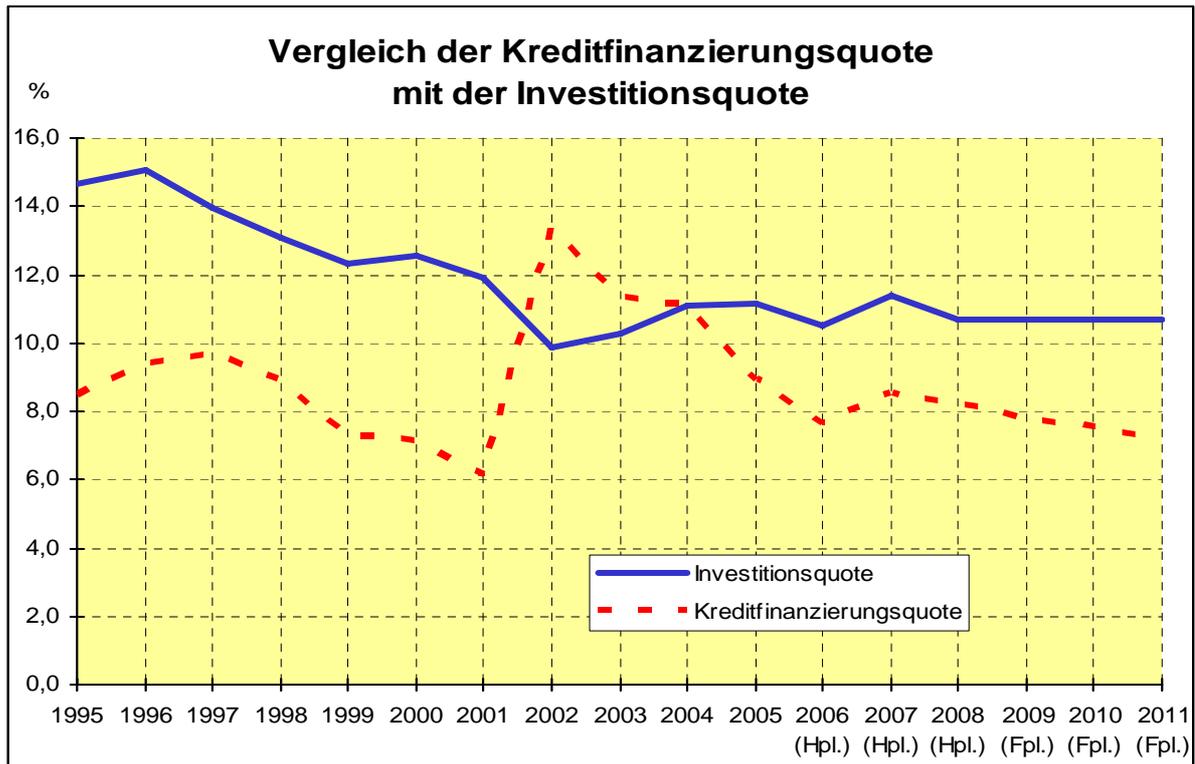
Nach der Finanzplanung wird für die Jahre ab 2012 ein weiterer Abbau der Netto-Kreditaufnahme für unerlässlich erachtet²⁹⁾. Das Ziel eines Haushaltsausgleichs ohne Neuverschuldung ist nicht mehr formuliert.

In diesem Zusammenhang ist auf den Beschluss des Finanzplanungsrats vom 10. November 2006 hinzuweisen. Vor dem Hintergrund nach wie vor hoher Defizite der öffentlichen Haushalte und des erreichten hohen Schuldenstands von 1,5 Billionen € haben die Finanzminister die Notwendigkeit bekräftigt, mit Hilfe der Mehreinnahmen aus der günstigen Wirtschaftsentwicklung und den steuerpolitischen Maßnahmen die Neuverschuldung deutlich abzubauen.

27) Werden die Netto-Kreditaufnahmen im öffentlichen Bereich einbezogen, beträgt die Quote in den Jahren 2003 bis 2011 11,0 %, 10,8 %, 8,7 %, 7,5 %, 8,3 %, 8,0 %, 7,5 %, 7,3 % und 6,9 %.

28) Finanzbericht des Bundesministeriums der Finanzen 2007, S. 161.

29) Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2006 bis 2011, 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 von Auslagerungen 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 Länderfinanz- ausgleich	Ergänzungs- zuweisungen Bund	Einnahmen insgesamt	Zins- ausgaben	Zins- steuer- quote
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	%
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	7.169	272	224	7.665	1.075	14,0
2006 (Hpl.)	7.582	296	197	8.075	1.102	13,6
2007 (Hpl.)	8.140	288	214	8.642	1.136	13,1
2008 (Hpl.)	8.406	295	217	8.918	1.199	13,4
2009 (Fpl.)	8.671	307	224	9.202	1.271	13,8
2010 (Fpl.)	8.942	323	232	9.497	1.354	14,3
2011 (Fpl.)	9.228	334	239	9.801	1.449	14,8

Die Zinssteuerquote betrug im Jahr 2005 nach dem Rechnungsergebnis 14,0 %³⁰⁾ gegenüber 13,9 % im Vorjahr. Nach der Haushalts- und Finanzplanung wird ein Anstieg der Quote bis 2011 auf 14,8 % erwartet.

Die Zinsausgabenquote (Anteil der Zinsen an den bereinigten Gesamtausgaben) belief sich im Jahr 2005 auf 9,5 %. Damit gab das Land jeden elften Euro für Zinsen aus. Die durchschnittliche Quote aller Flächenländer betrug 7,4 %, die der westlichen Flächenländer 7,6 %²⁴⁾. Im Hinblick auf weitere Anhebungen der Leitzinsen und dadurch steigende Finanzierungskosten wird für Rheinland-Pfalz bis zum Jahr 2011 ein Anstieg der Zinsausgabenquote auf 11,4 % erwartet. Danach würde jeder neunte Euro, den das Land ausgibt, auf Zinsleistungen entfallen.

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.

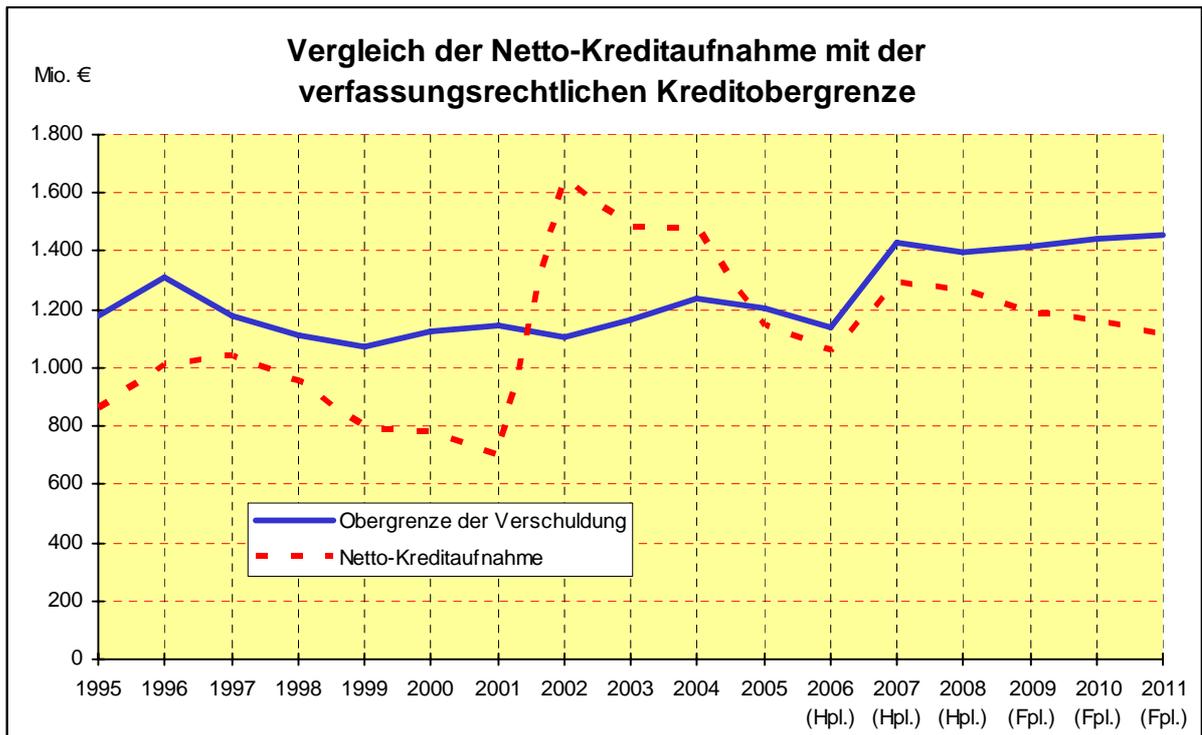
Der Ermittlung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze legt der Rechnungshof die allgemein übliche Berechnungsmethode zugrunde. Danach werden nur die eigenfinanzierten Investitionsausgaben berücksichtigt. Demzufolge werden von den Ausgaben der Hauptgruppen 7 (Baumaßnahmen) und 8 (Sonstige Ausgaben 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.

³⁰⁾ Der Durchschnitt aller Flächenländer betrug 10,5 %, der der westlichen Flächenländer 10,8 %.

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze und die Netto-Kreditaufnahme entwickelten sich seit 1995 wie folgt:



Haushaltsjahr	Investitionsausgaben	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-Kreditaufnahme	Unterschreitung / Überschreitung der Kreditobergrenze	
					Unterschreitung	Überschreitung
Mio. €						
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 ³¹⁾	693	449	-
2002	1.382	277	1.105 ^{31) 32)}	1.650	-	545
2003	1.411	245	1.166	1.482	-	316
2004	1.515	275	1.240	1.475	-	235
2005	1.491	284	1.207	1.145	62	-
2006 (Hpl.)	1.430	292	1.138	1.061	77	-
2007 (Hpl.)	1.670	240	1.430	1.291	139	-
2008 (Hpl.)	1.605	206	1.399	1.263	136	-
2009 (Fpl.)	1.599	185	1.414	1.190	224	-
2010 (Fpl.)	1.620	179	1.441	1.161	280	-
2011 (Fpl.)	1.629	174	1.455	1.112	343	-

³¹⁾ Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze ist zu kürzen, da in den Investitionsausgaben nicht anrechenbare Zinszuschüsse (2001: 46 Mio. €) enthalten sind.

³²⁾ 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 - Landtagsvorlage 14/2803 -).

Die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde im Haushaltsvollzug 2005 knapp unterschritten, und zwar um 62 Mio. €³³⁾. Um die Kreditaufnahme im Rahmen der Verfassungsgrenze zu halten, wurde Vermögen im Wert von 741 Mio. € eingesetzt³⁴⁾. Außerdem wurden die Zuschüsse des Landes zur Abwicklung des Globalhaushalts der Johannes Gutenberg-Universität Mainz nachschüssig gezahlt, d.h. lediglich zehn von zwölf Raten wurden kassenwirksam. Ohne diese verzögerte Zahlungsweise wären für den Haushaltsausgleich höhere Kreditaufnahmen erforderlich gewesen³⁵⁾.

Nach der Haushaltsplanung 2007 und 2008 liegt die Netto-Kreditaufnahme bei weiteren Vermögensveräußerungen lediglich um 139 Mio. € und 136 Mio. € unter der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze. Dabei sollte allerdings berücksichtigt werden, dass für die als Globalhaushalt veranschlagten Technische Universität Kaiserslautern und Universität Trier sowie Fachhochschulen Kaiserslautern und Mainz ebenfalls nachschüssige Zahlungen vereinbart wurden³⁶⁾. Darüber hinaus werden die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung Rheinland-Pfalz nicht mehr als besondere Finanzierungsausgaben, sondern als Darlehen qualifiziert und somit den Investitionsausgaben zugerechnet²⁶⁾. Diese Umstellung führt zu einer Erhöhung der Kreditobergrenze. Dem Vorschlag des Rechnungshofs, als Ausgleich ggf. im Wege der Selbstbeschränkung in einem ersten Schritt zumindest die Darlehensrückflüsse von den Investitionsausgaben abzusetzen, folgte das Ministerium der Finanzen bisher nicht³⁷⁾.

Nach der Finanzplanung 2009 und 2010 sind weitere Vermögensveräußerungen zur Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze erforderlich³⁸⁾. Ein Vermögensabbau bei gleichzeitigem Schuldenanstieg erschwert eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung und damit eine wirksame Vorsorge für künftige Belastungen. Ob und ggf. inwieweit das von der Landesregierung angestrebte Ziel, bis 2011 ohne Einmalerglöse im Haushalt auszukommen, erreicht wird, bleibt u. a. im Hinblick auf die konjunkturelle Entwicklung und deren Auswirkungen auf die Steuereinnahmen sowie die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung abzuwarten.

2.6.3 Wirksamkeit der Kreditobergrenze

Die Ausführungen zu Nr. 2.6.2 verdeutlichen erneut, dass es einer wirksameren Begrenzung der Netto-Neuverschuldung bedarf, um das von der Verfassung vorgegebene Ziel zu erreichen, einer übermäßigen Staatsverschuldung vorzubeugen. Eine Reihe von Problemen hatte der Rechnungshof bereits im Jahresbericht 2002 dargestellt und für die Beratungen im Haushalts- und Finanzausschuss sowie in der Rechnungsprüfungskommission erläutert³⁹⁾. Der Landtag hatte im Rahmen des Entlastungsverfahrens für das Jahr 2001 die Landesregierung aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass das von der Verfassung vorgegebene Ziel einer Begrenzung der Kreditaufnahme verwirklicht und eine Präzisierung des Investitionsbegriffs unter Wahrung der Vergleichbarkeit der Haushalte des Bundes und der Länder erreicht wird⁴⁰⁾. Dieser Beschluss wurde vom Landtag im Entlastungsverfahren für das Jahr 2002 bekräftigt⁴¹⁾.

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 enthaltene so genannte "Schuldenbremse" sollte in wirtschaftlichen Normalzeiten keine Haushaltsfinanzierung durch Kredite erlaubt sein. Soweit die Aufnahme von Krediten jedoch ausnahmsweise - etwa in wirtschaftlichen Krisenzeiten - zugelassen werde, sollte die Tilgung dieser Kredite bereits bei der Schuldenaufnahme verbindlich geregelt werden. Mittel- bis langfristig sollten Haushaltsüberschüsse angestrebt werden, damit begonnen werden könne, den riesigen Schuldenberg abzutragen.

33) Im Kernhaushalt lag die Netto-Kreditaufnahme lediglich um 2 Mio. € unter der Kreditobergrenze.

34) Nach einem Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 15. November 2006 handelt es sich bei den Vermögenseinsätzen um Einmalerglöse der Obergruppen 13, 16, 17 und 18.

35) Im Jahresabschluss der Universität ist eine Forderung gegenüber dem Land von 35 Mio. € ausgewiesen.

36) Die im Kernhaushalt veranschlagten Zuführungen unterschreiten die in den Finanzplänen der Hochschulen in Ansatz gebrachten Mittel um mehr als 13 Mio. € im Jahr 2007 und mehr als 27 Mio. € im Jahr 2008 (Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 15. November 2006, Az.: 00 30 00 05-2007/2008-421).

37) Vgl. Landtagsvorlagen 15/0333, 15/0468 und 15/0552.

38) Vgl. Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2006 bis 2011, S. 25.

39) Landtagsvorlage 14/2260 zur Sitzung der Rechnungsprüfungskommission am 2. Juni 2003. Neben den Darlehensrückflüssen werden u. a. auch Vermögensveräußerungen nicht von den Investitionsausgaben abgesetzt. Außerdem werden keine Abschreibungen für Wertminderungen des Anlagevermögens angesetzt. Die Bremische Bürgerschaft beschloss, Erlöse aus der Veräußerung von Sachen und Beteiligungen von den Investitionen abzusetzen. Außerdem hat der Senator der Finanzen ab dem Haushaltsjahr 2006 insgesamt 112 Mio. € jährlich aus den Investitionsanschlüssen herausgelöst und entsprechend den haushaltssystematischen Anforderungen den konsumtiven Ausgaben zugeordnet. 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).

40) Drucksache 14/2320 und Plenarprotokoll 14/52 S. 3513.

41) Drucksache 14/3240 und Plenarprotokoll 14/76 S. 5091.

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestags hat im Rahmen der Beschlussfassung zu den Bemerkungen 2004 des Bundesrechnungshofs um Prüfung gebeten, ob die Konsolidierung des Bundeshaushalts durch eine wirkungsvollere normative Begrenzung der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten zur Kreditaufnahme unterstützt werden könne.

Der Freistaat Bayern hat zwischenzeitlich seine Haushaltsordnung geändert und dabei festgelegt, dass der Haushaltsplan regelmäßig ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden soll.

Nach Auffassung des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahresgutachten 2006/07 hat sich Art. 115 GG⁴²⁾, auch wenn er prinzipiell sinnvoll sei, nicht als wirksame Verschuldungsgrenze erwiesen. Er sollte deshalb durch eine engere Fassung des Investitionsbegriffs geschärft und könnte zudem durch Regelungen für eine "Schuldenbremse" ergänzt werden, die eine Vermeidung konjunkturell bedingter Budgetdefizite über den Konjunkturzyklus hinweg gewährleiste⁴³⁾.

Grundsätzlich sollte es Ziel aller Reformüberlegungen sein, jede Generation die Ausgaben für laufende Investitionen selbst tragen zu lassen⁴⁴⁾.

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 wird⁴⁵⁾, kommt auch im Hinblick auf die im Vertrag von Maastricht festgelegten Referenzwerte⁴⁶⁾ besondere Bedeutung zu. Nach einer Vereinbarung im Finanzplanungsrat waren in den Haushaltsjahren 2004 bis 2006 die zulässigen Verschuldungsquoten zu 55 % auf Länder und Gemeinden und zu 45 % auf Bund (einschließlich Sondervermögen und Sozialversicherungen) aufgeteilt worden. Hinsichtlich der Aufteilung eventueller Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft auf Bund und Länder wurde im Jahr 2006 eine Regelung getroffen⁴⁷⁾.

In diesem Zusammenhang ist auf den Beschluss des Finanzplanungsrats vom 29. Juni 2006 hinzuweisen, mit dem sich Bund, Länder und Gemeinden zu ihrer Verantwortung für die Einhaltung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes bekennen. Danach werde im Jahr 2007 das gesamtstaatliche Defizit deutlich unter 3 % des Bruttoinlandsprodukts zurückgeführt. Außerdem wurde die Notwendigkeit verdeutlicht, ab dem Jahr 2008 das gesamtstaatliche Defizit nach dem reformierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt jeweils um weitere 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts jährlich zu senken.

2.6.5 Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Nach der vom Bundesrat beschlossenen offenen Themensammlung zu einer Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (so genannte "2. Förderalismusreformstufe") sollen u. a. zur Erkennung und Bekämpfung von Haushaltskrisen ein Frühwarnsystem etabliert werden und materielle Kriterien zulässiger Verschuldung (Einführung von Verschuldungsgrenzen und "Schuldenbremsen") zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen entwickelt werden. Diese Förderalismusdebatte hat durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 19. Oktober 2006 (2 BvF 3/03) neuen Schub erhalten. Bereits in seiner Entscheidung vom 27. Mai 1992 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 86, 148 ff.) hervorgehoben, es sei zuvörderst und besonders dringlich, Bund und Länder gemeinsam treffende Verpflichtungen und Verfahrensregelungen festzulegen, die der Entstehung einer Haushaltsnotlage entgegenwirken und zum Abbau einer eingetretenen Haushaltsnotlage beizutragen geeignet sind.

42) Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. August 2006 (BGBl. I S. 2034). Die Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 117 Verfassung für Rheinland-Pfalz.

43) Bundestags-Drucksache 16/3450, S. 281 und S. 308.

44) BVerfGE 79, 311, 354.

45) § 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 Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

46) Die Referenzwerte (Konvergenzkriterien) sind

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

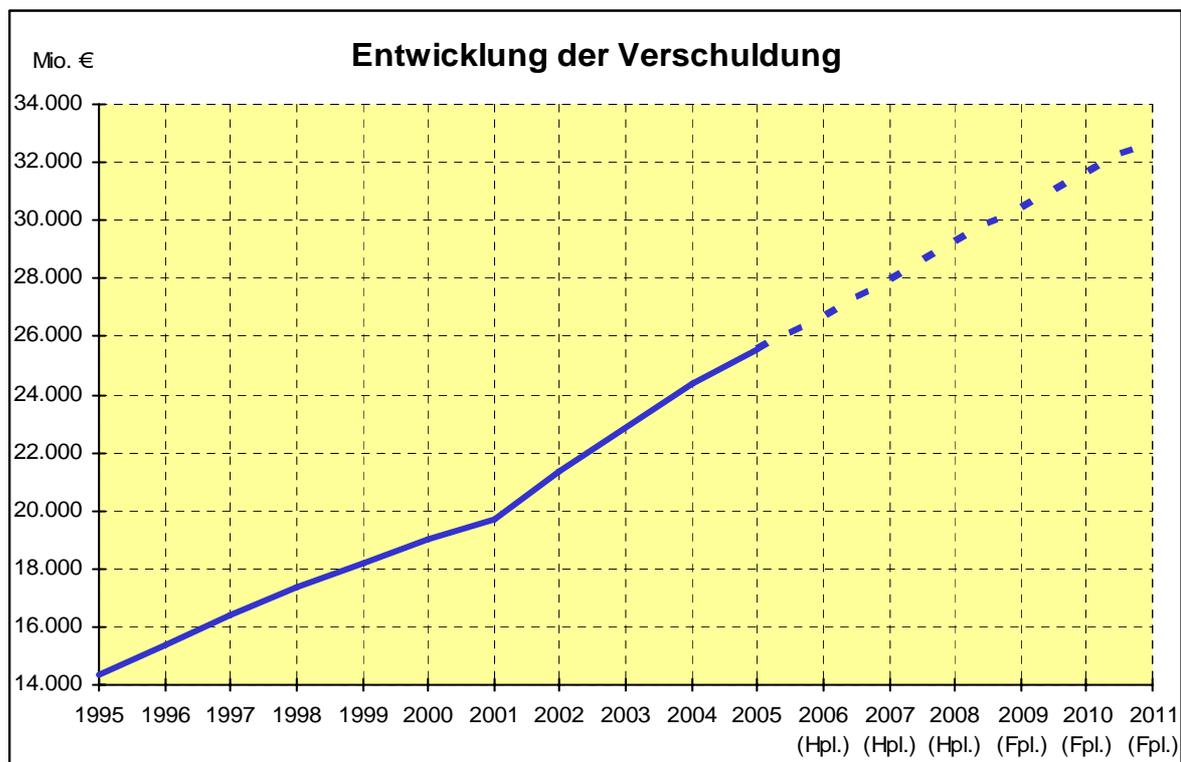
47) Art. 109 Abs. 5 GG. Danach tragen Bund und Länder Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 % der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 % der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag.

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. €
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	25.538	122	668
2006 (Hpl.)	26.619	159	827
2007 (Hpl.)	27.939	269	1.013
2008 (Hpl.)	29.230	381	1.190

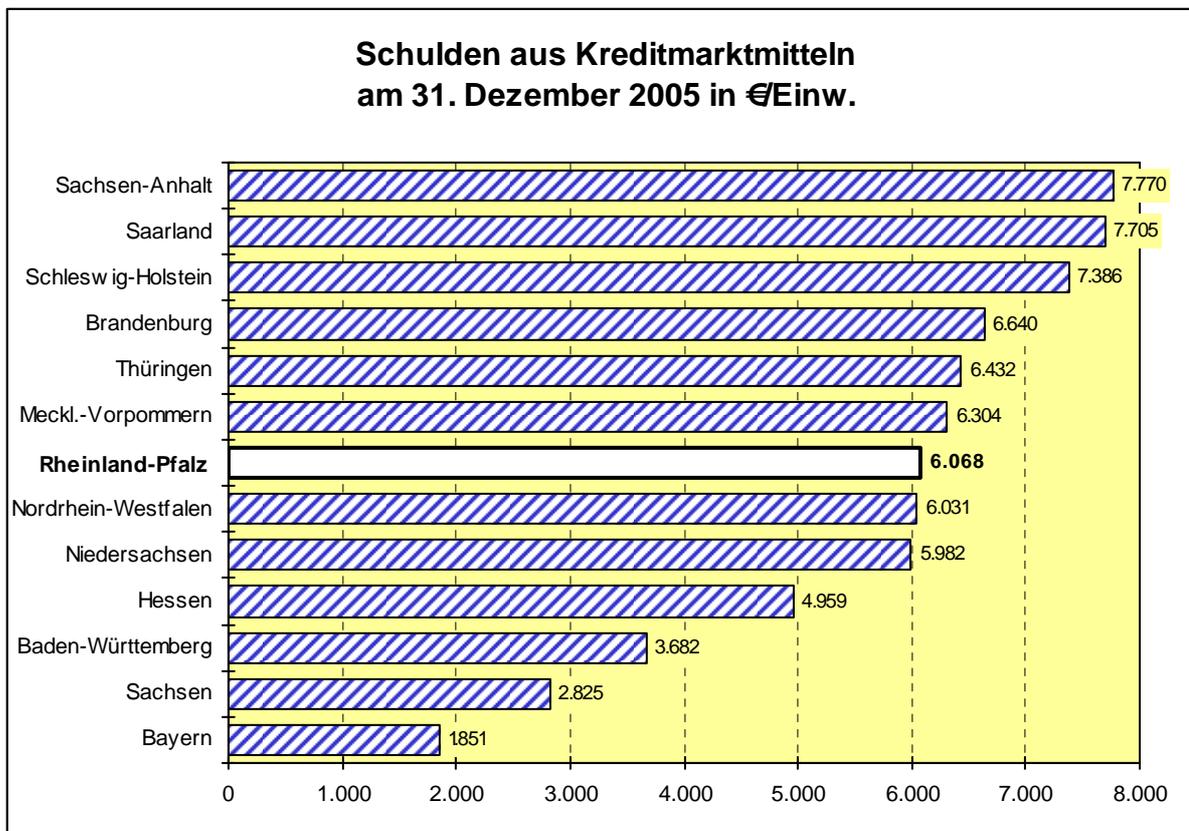


Der Schuldenstand des Landes (einschließlich Landesbetriebe) nahm bis Ende 2005 auf 25,5 Mrd. € zu. Daneben bestanden künftig noch zu erfüllende Verpflichtungen aus privaten Vorfinanzierungen von Hochbau-, Straßenbau- und Deichbaumaßnahmen, die in der Haushaltsrechnung 2005 mit 0,4 Mrd. € ausgewiesen sind.

Nach der Haushaltsplanung wird erwartet, dass der Schuldenstand bis Ende 2008 auf mehr als 29 Mrd. € steigt. Bis Ende 2011 wird sich die Gesamtverschuldung unter Zugrundelegung der Finanzplanung auf nahezu 33 Mrd. € erhöhen.

2.7.2 Schulden der Flächenländer

Der Vergleich der Verschuldung des Landes mit der in den übrigen Flächenländern zeigt zum 31. Dezember 2005 folgendes Bild⁴⁸⁾:



Die Verschuldung des Landes aus Kreditmarktmitteln lag Ende 2005 mit 6.068 €/Einw. über dem Durchschnitt der westlichen Flächenländer von 4.791 €/Einw. und aller Flächenländer von 4.923 €/Einw.

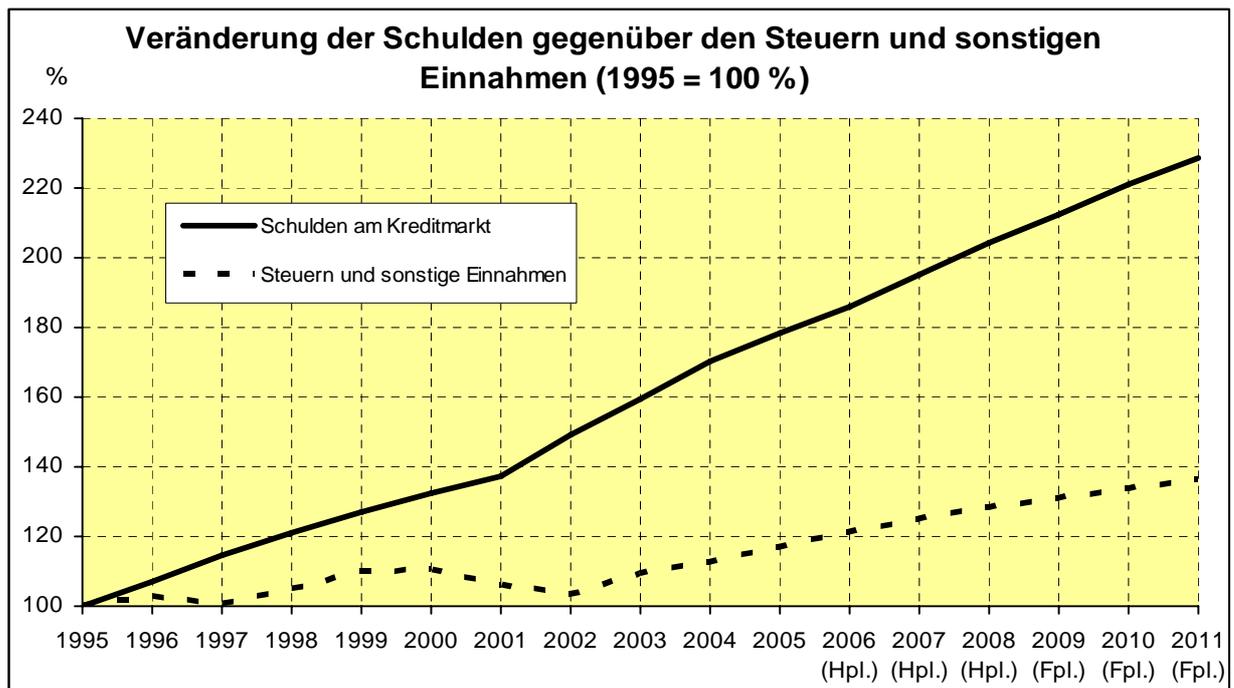
⁴⁸⁾ Übersicht des Bundesministeriums der Finanzen vom 31. Januar 2006 (V A 2 - FV 4037/05/0001). Die Schulden nach der Schuldenübersicht (Übersicht 9 zur Haushaltsrechnung) und nach der Statistik im Ländervergleich weichen u. a. infolge unterschiedlicher Abgrenzung voneinander ab.

Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes aus Kreditmarktmitteln ⁴⁹⁾ nahm seit 1995 stärker zu als im Durchschnitt der westlichen Flächenländer:

Haushaltsjahr	Pro-Kopf-Verschuldung in Rheinland-Pfalz		Pro-Kopf-Verschuldung im Durchschnitt der westlichen Flächenländer	
	€	Veränderung (1995 = 100 %)	€	Veränderung (1995 = 100 %)
1995	3.515	100	2.935	100
1996	3.805	108	3.102	106
1997	4.059	115	3.288	112
1998	4.298	122	3.421	117
1999	4.444	126	3.459	118
2000	4.554	130	3.515	120
2001	4.847	138	3.741	127
2002	5.150	147	3.974	135
2003	5.458	155	4.265	145
2004	5.727	163	4.536	155
2005	6.068	173	4.791	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:



⁴⁹⁾ 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. In ihrer Studie "Schuldenmonitor 2006" führte die Bertelsmann Stiftung aus, dass eine sofortige und dauerhafte Absenkung des Ausgabenniveaus um 600 Mio. € erforderlich wäre, um die Verschuldung des Landes (einschließlich Gemeinden) bis 2020 auf dem heutigen Niveau zu stabilisieren.

Haushaltsjahr	Schulden aus Kreditmarktmitteln		Steuern, steuerähnliche Abgaben und eigene Einnahmen ⁵⁰⁾		Verhältnis der Schulden aus Kreditmarktmitteln zur Summe der Einnahmen
	Mio. €	Veränderung (1995 = 100 %) %	Mio. €	Veränderung (1995 = 100 %) %	%
1995	14.322	100	7.327	100	195
1996	15.342	107	7.513	103	204
1997	16.383	114	7.373	101	222
1998	17.379	121	7.685	105	226
1999	18.183	127	8.059	110	226
2000	18.991	133	8.090	110	235
2001	19.686	137	7.776	106	253
2002	21.353	149	7.578	103	282
2003	22.865	160	8.012	109	285
2004	24.367	170	8.226	112	296
2005	25.538	178	8.564	117	298
2006 (Hpl.)	26.619	186	8.856	121	301
2007 (Hpl.)	27.939	195	9.158	125	305
2008 (Hpl.)	29.230	204	9.399	128	311
2009 (Fpl.)	30.448	213	9.601	131	317
2010 (Fpl.)	31.638	221	9.774	133	324
2011 (Fpl.)	32.780	229	9.968	136	329

Die Schulden aus Kreditmarktmitteln erhöhten sich von 1995 bis 2005 um 78 %. Im gleichen Zeitraum nahmen die Steuern und sonstigen Einnahmen lediglich um 17 % zu.

3. Zusammenfassende Betrachtung und Folgerungen

Die finanzielle Lage des Landes hat sich in den letzten Jahren zunehmend besorgniserregend entwickelt. Im Jahr 2000 konnten die laufenden Ausgaben letztmals durch laufende Einnahmen gedeckt werden. In den Folgejahren schloss die laufende Rechnung mit Unterdeckungen zwischen 0,2 Mrd. € und 0,8 Mrd. € jährlich ab. Aufgrund unzureichender Eigenfinanzierungsmittel waren zur Sicherstellung des Haushaltsausgleichs hohe Netto-Kreditaufnahmen erforderlich, die in den Jahren 2002 bis 2005 jeweils die 1 Mrd. €-Grenze überschritten.

Zwar konnte im Haushaltsvollzug 2005 erstmals wieder die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze eingehalten werden, allerdings waren zur Erreichung dieses Ergebnisses Vermögensveräußerungen von mehr als 700 Mio. € erforderlich. Aus dem hohen Schuldenstand von 25,5 Mrd. € Ende 2005 ergeben sich erhebliche Belastungen für künftige Haushalte u. a. durch den Schuldendienst.

Die Haushalts- und Finanzplanung bis 2011 lässt für die Haushaltslage keine wesentliche Entspannung erwarten. Danach übersteigen voraussichtlich die laufenden Ausgaben die laufenden Einnahmen auch in den Jahren 2007 und 2008. Der trotz weiterer Vermögensveräußerungen erwartete Kreditbedarf wird die Verschuldung bis Ende 2011 auf nahezu 33 Mrd. € steigen lassen.

Nach Auffassung des Rechnungshofs kann der erforderliche Gestaltungsspielraum, der zur Bewältigung der Zukunftsaufgaben notwendig ist, nur zurückgewonnen werden, wenn die Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung fortgeführt und möglichst noch verstärkt werden. Die Rückführung der Neuverschuldung und der spätere Abbau der Altschulden stellen die entscheidenden Instrumente dar, die für eine wirksame Zukunftsvorsorge herangezogen werden sollten. Der vom Rechnungshof seit Jahren 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.

⁵⁰⁾ Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.

Nr. 4 Organisation und Personalbedarf der zentralen Aufgabenbereiche der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung der Oberfinanzdirektion Koblenz

Die Gliederung der zentralen Aufgabenbereiche der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung der Oberfinanzdirektion in zwei Gruppen und elf Referate war zu aufwendig. Für die Erledigung der Aufgaben reicht eine Gruppe mit fünf Referaten aus.

In der Personalverwaltung wurden keine Stellen abgebaut, obwohl die Zahl der von ihr betreuten Beschäftigten in der Steuerverwaltung seit 1997 erheblich zurückging. Im Bereich der Zentralen Dienste wurden Aufgaben noch nicht wirtschaftlich genug erledigt. Kostenvorteile durch Auftragsvergaben an private Unternehmen wurden nicht hinreichend genutzt.

Der Personalbestand überstieg den Bedarf um 11 Stellen. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 0,7 Mio. € jährlich verringert werden.

1. Allgemeines

Die Oberfinanzdirektion Koblenz ist Mittelbehörde sowohl der Bundes- als auch der Landesverwaltung. Sie gliedert sich fachlich in eine Bundesabteilung (Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung) und zwei Landesabteilungen (Besitz- und Verkehrsteuerabteilung, Zentrale Besoldungs- und Versorgungsstelle).

Der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung sind 26 Finanzämter sowie die Fachhochschule für Finanzen und die Landesfinanzschule Rheinland-Pfalz unterstellt. Ihre Aufgaben werden in zwei Stabsstellen, vier Gruppen¹⁾ und der Zentralen Datenverarbeitung der Finanzverwaltung wahrgenommen.

Der Rechnungshof hat die Organisation und den Personalbedarf der zentralen Aufgabenbereiche (Gruppe St 1 und Gruppe St 2) der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung geprüft. Hierbei wurde vor allem untersucht, ob der Aufbau und die Gliederung sachgerecht sowie die Arbeitsprozesse zweckmäßig gestaltet waren und die Aufgaben wirtschaftlich und sparsam wahrgenommen wurden.

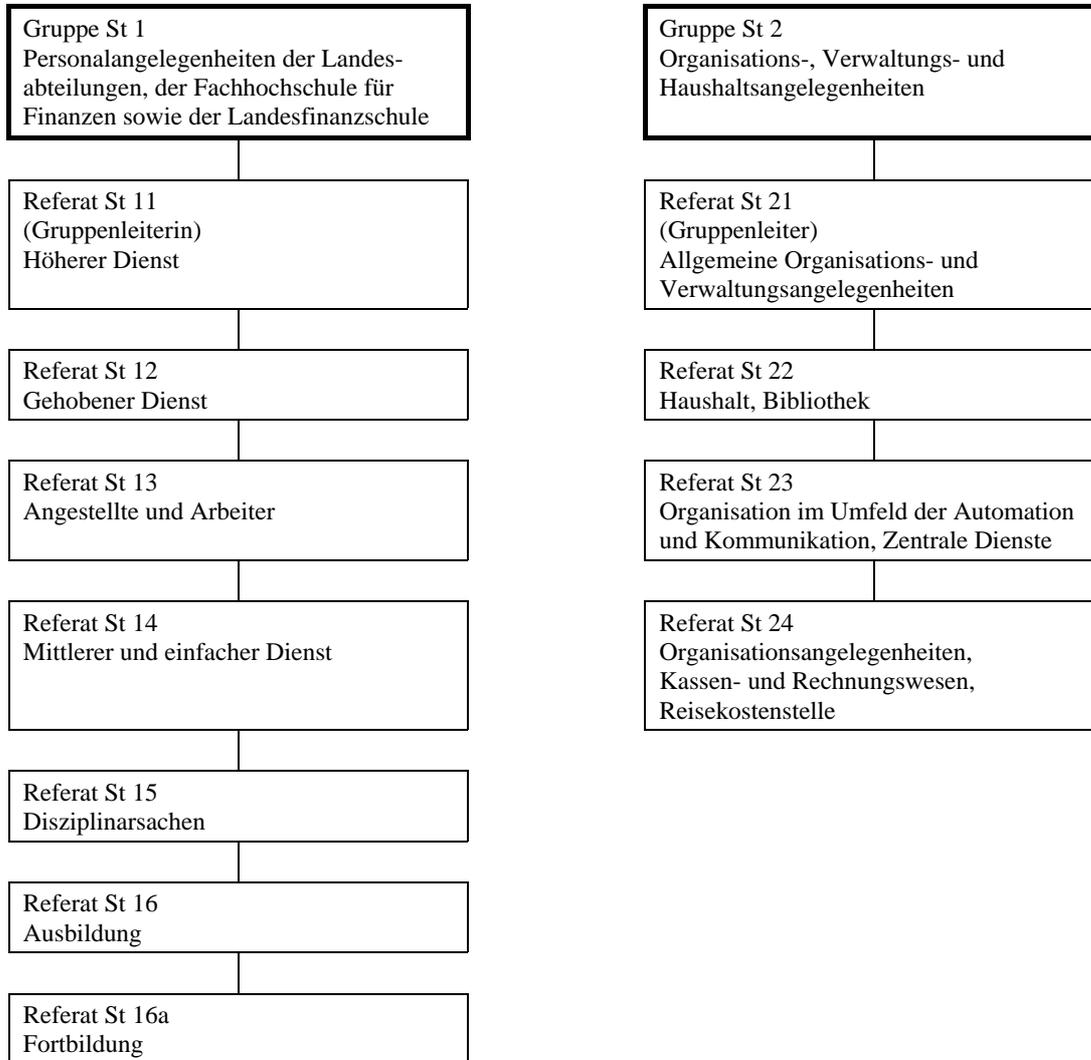
¹⁾ Gruppe St 1: Personalangelegenheiten der Landesabteilungen, der Fachhochschule für Finanzen sowie der Landesfinanzschule,
Gruppe St 2: Organisations-, Verwaltungs- und Haushaltsangelegenheiten,
Gruppe St 3: Gemeinsame Angelegenheiten der Besitz- und Verkehrsteuern, Ertragsteuern,
Gruppe St 4: Betriebsprüfung, Buchführung, Umsatzsteuer, Steuerstrafsachen, Steuerordnungswidrigkeiten, Steuerfahndung, Steuerberatungsgesetz, Angelegenheiten der steuerberatenden Berufe, Lohnsteuer-Außenprüfung.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

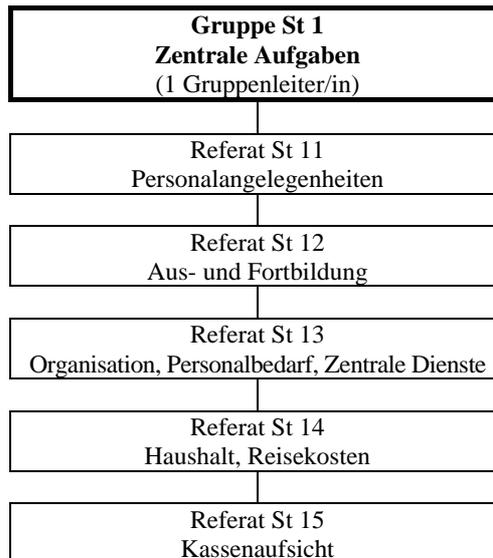
2.1 Aufbau- und Ablauforganisation

2.1.1 Gliederung in Gruppen und Referate

Die zentralen Aufgabenbereiche der Besitz- und Verkehrssteuerabteilung waren zum Zeitpunkt der Prüfung wie folgt gegliedert:



Für einen straffen und zweckmäßigen Behördenaufbau sind die Grundsätze des organisatorischen Minimums und des Sachzusammenhangs von zentraler Bedeutung. Diesen Prinzipien zufolge ist bei der Gliederung der Verwaltung die kleinstmögliche Anzahl von Organisationseinheiten zu bilden. Die in einem Sachzusammenhang stehenden Aufgabenbereiche sollen möglichst geschlossen einer Organisationseinheit zugeordnet werden. Ausgehend von diesen Grundsätzen hat der Rechnungshof vorgeschlagen, für die zentralen Aufgabenbereiche der Oberfinanzdirektion eine Gruppe St 1 zu bilden und die Zahl der Referate von bisher elf auf fünf zu verringern:



Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, wegen der anstehenden Veränderungen in der Steuerverwaltung sei eine starke zentrale Steuerung notwendig und die Zusammenlegung der Gruppen St 1 und St 2 nicht zweckmäßig.

Der Rechnungshof verweist auf andere Mittelbehörden des Landes, in denen die zentralen Aufgabenbereiche in einer Abteilung zusammengefasst sind. Mit einem Personalbedarf von 90 Kräften²⁾ läge zum Beispiel der personelle Umfang der zusammengefassten neuen Gruppe St 1 - Zentrale Aufgaben - der Oberfinanzdirektion noch unter dem der Zentralabteilung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion mit 101 Kräften³⁾.

2.1.2 Personalangelegenheiten

Die Zahl der von der Oberfinanzdirektion zu betreuenden Beschäftigten in der Steuerverwaltung des Landes ging von 8.377 im Jahr 1997 auf 7.618 im Jahr 2006 und damit um 9 % zurück. Die Zahl der Beschäftigten in der für die Personalverwaltung zuständigen Gruppe St 1 erhöhte sich dagegen im gleichen Zeitraum um einen Mitarbeiter auf 32,7 Vollzeitkräfte.

Den rückläufigen Beschäftigtenzahlen sollte durch einen angemessenen Stellenabbau in der Personalverwaltung Rechnung getragen werden. Insgesamt lassen sich Stellenanteile von 3,6 Kräften einsparen.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, durch Erschwernisse bei der Aufgabenerledigung und zusätzliche Aufgabenfelder der Personalgruppe könne der Personalaufwand nicht dem Rückgang der Beschäftigten angepasst werden. Dennoch habe durch Aufgabenumverteilung und Kompetenzverlagerung auf die Finanzämter eine Vollzeitkraft eingespart werden können.

Nach Auffassung des Rechnungshofs reicht der bisherige Stellenabbau nicht aus. Die Aufgaben der Personalverwaltung können ohne erkennbaren Qualitätsverlust von 29 Vollzeitkräften bewältigt werden, zumal das EDV-Programm "Computerunterstütztes Personalwesen (CUP)" Arbeitserleichterungen ermöglicht. Noch nutzbare Einsparpotentiale zeigen sich auch anhand folgender Beispiele:

- In der Personalverwaltung der Oberfinanzdirektion war ein Mitarbeiter mit 65 % seiner Arbeitszeit mit der Bearbeitung von Dienstunfallsachen befasst. Bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion ist eine Schadensregulierungsstelle eingerichtet, die diese Aufgaben für eine größere Anzahl von Landesbehörden bereits wahrnimmt⁴⁾ und die auch die Bearbeitung der Dienstunfallsachen der Oberfinanzdirektion erledigen könnte.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, zur Erhaltung hoher Qualitätsstandards bei gleichzeitig wirtschaftlicher Aufgabenerledigung solle an der bisherigen Organisation festgehalten werden.

²⁾ Vgl. Ausführungen zu Nr. 2.2 dieses Beitrags.

³⁾ Vgl. Jahresbericht 2005, Nr. 4 (Drucksache 14/4810), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2005 des Rechnungshofs (Drucksache 14/5114 S. 2), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 15/265 S. 4), Beschluss des Landtags vom 21. September 2006 (Plenarprotokoll 15/7 S. 329).

⁴⁾ Vgl. Jahresbericht 2005, Nr. 11 (Drucksache 14/4810), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2005 des Rechnungshofs (Drucksache 14/5114 S. 8), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 15/265 S. 9), Beschluss des Landtags vom 21. September 2006 (Plenarprotokoll 15/7 S. 329).

Der Rechnungshof vermag keine Gründe zu erkennen, die einer Übertragung der Aufgabe auf die Schadensregulierungsstelle entgegenstehen.

- Alle Eingaben in das EDV-Programm CUP erfolgten zentral. Sie wurden von einem zweiten Bearbeiter geprüft. Dieses Verfahren ist zu aufwendig.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, im Interesse fehlerfreier und damit verlässlicher Daten solle am bisherigen Verfahren festgehalten werden.

Diese Auffassung wird vom Rechnungshof nicht geteilt, da u. a. das Programm bereits bei Dateneingabe Plausibilitätskontrollen durchführt.

2.1.3 Haushaltsangelegenheiten, Reisekosten

Für die Bearbeitung von Haushaltsangelegenheiten wurde zu viel Personal eingesetzt. Stellenanteile von insgesamt 1,3 Vollzeitkräften können abgebaut werden.

Die Oberfinanzdirektion hat diese Feststellung bestätigt und Maßnahmen zum Stellenabbau eingeleitet.

In der Reisekostenstelle der Oberfinanzdirektion waren insgesamt vier Mitarbeiter mit Stellenanteilen von 3,2 Vollzeitkräften mit der automationsunterstützten Festsetzung von Reisekosten und Trennungsgeld für die Bediensteten der Oberfinanzdirektion und des Ministeriums der Finanzen befasst. Eine neue Programmversion ermöglicht es den Dienstreisenden bzw. Trennungsgeldempfängern nunmehr, die Daten für die Reisekostenrechnung selbst einzugeben. Für die Erledigung der verbleibenden Arbeiten genügen 2,5 Vollzeitkräfte, Stellenanteile von 0,7 Vollzeitkräften können entfallen.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, künftig würden auch die Reisekostenabrechnungen der Finanzämter durch die Reisekostenstelle der Oberfinanzdirektion bearbeitet. Wegen des damit verbundenen Mehraufwands seien lediglich Stellenanteile von 0,2 Vollzeitkräften einsparbar. Hinzu käme allerdings die Einsparung von landesweit 3,5 Kräften durch die Entlastung der Geschäftsstellen der Finanzämter.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass insgesamt 3,7 Stellen in den Stellenplänen der Oberfinanzdirektion und der Finanzämter als "künftig wegfallend" bezeichnet werden.

2.1.4 Zentrale Dienste

Bei den Zentralen Diensten sind Stellenanteile von insgesamt 6,9 Vollzeitkräften einsparbar. Beispiele:

- Im Bereich der Hausverwaltung, der Haustechnik und des Reinigungsdienstes können weitere Arbeiten an private Unternehmen vergeben werden.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, es werde regelmäßig geprüft, ob Aufgabenbereiche wirtschaftlicher und kostengünstiger von privaten Unternehmen wahrgenommen werden könnten. Die Reinigung mit eigenen Kräften solle im Zuge der Personalfluktuation weiter verringert und letztlich aufgegeben werden.

- Für Poststelle, Botendienst und Kurierfahrten wurde zu viel Personal eingesetzt. Bei einer zweckmäßigeren Bearbeitung der Postausgänge und einer Verringerung der Zahl der Botengänge sowie der Kurierfahrten lässt sich der Arbeitsaufwand deutlich reduzieren.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, eine Verringerung des Personalbestands sei im Interesse einer Vertretungsregelung im Krankheitsfall und aufgrund zeitgleich wahrzunehmender Aufgaben in den Bereichen Poststelle, Botendienst und Kurierfahrten nur eingeschränkt möglich.

Aus Sicht des Rechnungshofs kann durch gezielte organisatorische Maßnahmen sichergestellt werden, dass alle anstehenden Aufgaben ohne zeitliche Überschneidung erfüllt werden können.

2.2 Personalbedarf

Wird den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Straffung der Aufbauorganisation und zur Vereinfachung von Arbeitsabläufen unter Zugrundelegung von angemessenen Leistungsanforderungen gefolgt, werden von 101 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen insgesamt 11 Stellen entbehrlich.

Die möglichen Einsparungen, durch die sich die Personalausgaben im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 0,7 Mio. € jährlich vermindern lassen, verteilen sich wie folgt:

Gruppe/Aufgabenbereich	in die Prüfung einbezogene Stellen	entbehrliche Stellen
St 1 - Personal, Aus- und Fortbildung	32,7	3,6
St 2 - Organisation, Haushalt - Zentrale Dienste	68,5	2,0 6,9
Zwischensumme	101,2	12,5
Mehrbedarf		-1,5 ⁵⁾
Insgesamt	101,2	11,0 ⁶⁾

Von den entbehrlichen Stellen entfallen 2,8 Stellen auf den gehobenen Dienst, 7 Stellen auf den mittleren Dienst und 1,2 Stellen auf den einfachen Dienst.

Die Oberfinanzdirektion hat erklärt, aus ihrer Sicht seien 7,3 Stellen einsparbar.

Der Rechnungshof hält aufgrund seiner Ermittlung des Personalbedarfs unter Würdigung der Erwägungen der Oberfinanzdirektion an seinen Feststellungen fest.

3. Folgerungen

3.1 Zu der nachstehenden Forderung wurden die gebotenen Folgerungen bereits gezogen oder eingeleitet:

Der Rechnungshof hatte gefordert, bei den Zentralen Diensten zu prüfen, ob Aufgaben wirtschaftlicher von privaten Unternehmen wahrgenommen werden können.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die zentralen Aufgabenbereiche in einer Gruppe zusammenzufassen und die Anzahl der Referate zu verringern,
- b) die Möglichkeiten zur Verringerung des Verwaltungsaufwands zu nutzen und Geschäftsprozesse zu verbessern,
- c) die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Dienstunfallsachen auf die Schadensregulierungsstelle bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zu übertragen,
- d) über das Ergebnis der Prüfung zu Nr. 3.1 und die daraus gezogenen Folgerungen zu berichten,
- e) entbehrliche Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen.

5) Für die Leitung der empfohlenen zusammengefassten Gruppe St 1 und die Wahrnehmung zusätzlicher Aufgaben in der Reisekostenstelle ist ein Mehrbedarf von 1,5 Stellen zu berücksichtigen.

6) Hinzu kommen entbehrliche Stellenanteile von 3,5 Vollzeitkräften bei Finanzämtern (vgl. Nr. 2.1.3 des Beitrags).

Nr. 5 Planung des Neubaus einer Stadthalle in Kirchheimbolanden

Der Stadt Kirchheimbolanden entstanden für die Durchführung eines Architektenwettbewerbs Ausgaben von 180.000 € Diese Aufwendungen waren für Art und Umfang der geplanten Stadthalle zu hoch.

Die Vergabe der Architekten- und Projektsteuerungsleistungen entsprach nicht den rechtlichen Bestimmungen.

Die als zuwendungsfähig anerkannten Ausgaben von 6.991.000 € für den Neubau der Stadthalle waren infolge zu aufwendiger Planung überhöht. Die Nutzflächen können um mindestens 300 m² verringert werden.

Das steuerliche Konzept, Verluste der Stadthalle mit Gewinnen der Stadtwerke GmbH zu verrechnen, ist in seiner derzeitigen Form nicht umsetzbar, weil die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für eine teilweise mitgeförderte Nahwärmanlage auf unzutreffenden Annahmen beruht.

1. Allgemeines

Die Stadt Kirchheimbolanden beabsichtigt, in unmittelbarer Nähe zum Dienstgebäude der Verbandsgemeinde eine Stadthalle zu bauen. Bauherrin ist die Parkhaus und Stadthalle GmbH Kirchheimbolanden ¹⁾.

Für das Vorhaben bewilligte das Ministerium des Innern und für Sport der Stadt im November 2005 eine Zuweisung aus dem Investitionsstock von 3.496.000 €²⁾ zur Weiterleitung an die Bauherrin. Die zuwendungsfähigen Gesamtkosten wurden auf 6.991.000 € festgesetzt.

Der Rechnungshof hat die Planung des Neubaus der Stadthalle geprüft. Außerdem hat er untersucht, ob die Voraussetzungen für eine Förderung vorlagen.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Ausgaben für einen Architektenwettbewerb

Der Planung des Neubaus der Stadthalle ging ein Architektenwettbewerb voraus, für dessen Durchführung der Stadt Ausgaben von insgesamt 180.000 € entstanden ³⁾. Diese Aufwendungen waren für Art und Umfang der geplanten Maßnahme zu hoch. Ursächlich hierfür waren der Einsatz mehrerer Berater, nicht eindeutig voneinander abgegrenzte Leistungen und überhöhte Honorarzählungen. Beispielsweise wurden ein Planungsbüro mit der Projektentwicklung und der Begleitung des Architektenwettbewerbs, eine Gesellschaft mit der Betreuung des Architektenwettbewerbs und ein zweites Planungsbüro mit der Ermittlung der Investitions- und Folgekosten von Planungsentwürfen beauftragt. Den Honorarzählungen von 35.000 € an eines der Planungsbüros lagen Stundensätze über den zulässigen Höchstsätzen ⁴⁾ zugrunde ⁵⁾. Detaillierte Leistungsnachweise fehlten.

2.2 Vergabe der Architektenleistungen

Für die Beurteilung der Arbeiten des Architektenwettbewerbs wurde ein Preisgericht eingerichtet, das im April 2003 vier Preise vergab. Es empfahl einstimmig, den Entwurf des ersten Preisträgers zur Grundlage der weiteren Bearbeitung zu machen. Dessen Planung war auch nach Einschätzung des mit der Ermittlung der Investitions- und Folgekosten beauftragten Planungsbüros "wegen der vorgesehenen wirtschaftlichen kompakten Bauform der Stadthalle" am günstigsten zu realisieren.

Der Haupt- und Finanzausschuss der Stadt bezog die Entwürfe des ersten und des vierten Preisträgers und deren Vorschläge zu Einsparungen in das weitere Vergabeverfahren ein. Nur der vierte Preisträger erhielt Gelegenheit, seinen überarbeiteten Entwurf im Januar und Anfang Februar 2004 der Verwaltung und den zuständigen Gremien vorzustellen. Er wurde später mit der Ausführung der Architektenleistungen beauftragt.

¹⁾ Einziger Gesellschafter der GmbH ist die Stadt Kirchheimbolanden.

²⁾ Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 06 Zuweisungen an Gebietskörperschaften, Titel 883 08 Zuweisungen aus dem Investitionsstock.

³⁾ Für diese Aufwendungen wurde keine Förderung gewährt.

⁴⁾ Vgl. Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten und der Ingenieure (HOAI) in der Fassung vom 4. März 1991 (BGBl. I S. 533), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. November 2001 (BGBl. I S. 2992).

⁵⁾ Der Rechnungshof hatte bereits im Rahmen der Prüfung von Zuweisungen für die Stadtsanierung Kirchheimbolanden darauf hingewiesen, dass die dem Planungsbüro gewährte Vergütung nach Zeitaufwand preisrechtlich nicht zulässig ist, vgl. Tz. 5 des Jahresberichts 2000 (Drucksache 13/6750).

Das Vergabeverfahren wurde nicht ordnungsgemäß durchgeführt, weil nur ein Preisträger die Möglichkeit zur Darstellung seines weiterentwickelten Entwurfs erhalten hatte⁶⁾. Sachliche Gründe, die eine ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten, sind nicht ersichtlich.

Ein Vermerk über die Vergabe der Architektenleistungen, durch den insbesondere die Stufen des Verfahrens, die Begründung der einzelnen Entscheidungen und der Abschluss des Entscheidungsprozesses zu dokumentieren sind⁷⁾, wurde nicht gefertigt. Er muss der Information der Bieter über die maßgeblichen vergaberechtlichen Gründe für die Nichtberücksichtigung ihrer Angebote vorausgehen.

Weil der erforderliche Vergabevermerk fehlte und eine Mitteilung an den ersten Preisträger über die Vergabekriterien unterblieb, erfüllte die Stadt die Anforderungen an die Informationspflicht nicht. Ein solcher Mangel soll nach den Bestimmungen der Vergabeverordnung zur Nichtigkeit des Vertrags führen⁸⁾.

2.3 Vergabe der Projektsteuerungsleistungen

Ab einem Auftragswert von 200.000 € waren die Leistungen nach Durchführung eines förmlichen Wettbewerbs zu vergeben⁹⁾. Gleichwohl erteilte die Stadt einer Gesellschaft den Auftrag für Projektsteuerungsleistungen einschließlich Sicherheits- und Gesundheitsschutzkoordination zu einem Pauschalpreis von 224.000 € zuzüglich Nebenkosten sowie der jeweils gültigen Umsatzsteuer ohne vorherigen Wettbewerb. Ein Vergabevermerk wurde nicht gefertigt.

2.4 Planungsgrundlagen

Die Planung des Neubaus der Stadthalle sah zunächst im Erdgeschoss einen großen Saal mit Empore und Bühne sowie ein Foyer vor, das zur Erweiterung des Saales genutzt werden sollte. Das Obergeschoss mit Ratssaal und Trauzimmer war - bedingt durch die unterschiedlichen Geländehöhen - auf der gleichen Ebene wie das Untergeschoss des Dienstgebäudes der Verbandsgemeinde Kirchheimbolanden geplant. Hierdurch sollte eine kurze und regensichere Verbindung zwischen den beiden Gebäuden hergestellt werden. Nach Hinweis der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion, dass ein zweiter Sitzungssaal nicht zuwendungsfähig und deshalb eine multifunktionale Nutzung des Obergeschosses vorzusehen sei, wurden die Planungsunterlagen geändert.

Das Obergeschoss ist entbehrlich. Bei eingeschossiger Bauweise können nur zeitweise benötigte Erweiterungsflächen des Saales so geplant werden, dass diese auch für kleinere Veranstaltungen nutzbar sind und damit den Bau von separaten Räumen nicht erforderlich machen. Die kostenaufwendige Empore ist nicht notwendig. Durch eine Optimierung des Grundrisses der Bühne kann deren Grundfläche um 20 m² auf 100 m² reduziert werden.

Die Fläche der für 870 Besucher ausgelegten Stadthalle ist für eine Stadt mit lediglich 8.000 Einwohnern zu groß. Sie kann auf die Größe vergleichbarer Einrichtungen anderer Städte¹⁰⁾ reduziert werden.

Bei Berücksichtigung der Empfehlungen und Hinweise des Rechnungshofs können die Nutzflächen der geplanten Stadthalle von insgesamt 945 m² um mindestens 300 m² verringert werden. Erst dann würde die Planung den Förderungsvoraussetzungen entsprechen¹¹⁾.

⁶⁾ Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat zwar die Auftragsvergabe geprüft, ihr waren jedoch zum Zeitpunkt der Prüfung nicht alle entscheidungserheblichen Sachverhalte bekannt. Insbesondere war sie nicht darüber informiert, dass der vierte Preisträger seinen überarbeiteten Entwurf im November 2003 der Verwaltung der Verbandsgemeinde vorgelegt hatte.

⁷⁾ § 18 Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in der Fassung vom 26. August 2002 (BAnz. Nr. 203a), neugefasst durch die Ausgabe 2006 vom 16. März 2006 (BAnz. Nr. 91a).

⁸⁾ § 13 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge - Vergabeverordnung (VgV) - in der Fassung vom 11. Februar 2003 (BGBl. I S. 169), zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2334).

⁹⁾ § 2 Nr. 3 VgV i.V.m. § 4 VOF; vgl. auch Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, des Ministeriums des Innern und für Sport sowie des Ministeriums der Finanzen vom 29. Juli 2004 über das öffentliche Auftragswesen in Rheinland-Pfalz (MinBl. S. 303).

10)	Stadthalle	Einwohner der Stadt Stand: 30. Juni 2005	Die Saalfläche ist ausgelegt für
	Altenkirchen	6.300	440 Besucher
	Saarburg	6.300	570 Besucher
	Landau	41.800	680 Besucher
	Neuwied	66.500	800 Besucher

¹¹⁾ Vgl. Nr. 3.2.4 Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 19. November 2001 über Zuwendungen aus dem Investitionsstock - VV-IStock - (MinBl. S. 501).

2.5 Steuerrechtliches Konzept für einen Nahwärmeverbund

Ein Beratungsunternehmen untersuchte, wie Bau und Betrieb der Stadthalle betriebswirtschaftlich und steuerrechtlich am günstigsten verwirklicht werden können. Es empfahl, das von der Stadt als Betrieb gewerblicher Art¹²⁾ (BgA) geführte Parkhaus in die Parkhaus und Stadthalle GmbH auszugliedern. Diese sollte zugleich die Stadthalle errichten und betreiben. Durch einen steuerlichen Verbund und die Errichtung einer Organschaft¹³⁾ zwischen der Stadtwerke GmbH und der Parkhaus und Stadthalle GmbH sollten auf der Grundlage eines Gewinnabführungsvertrags künftige Verluste und Gewinne steuerlich wirksam verrechnet werden. Technische Voraussetzung für den Verbund war eine Nahwärmanlage, die den erzeugten Strom in das Netz der Stadtwerke GmbH einspeisen und mit der bei der Stromerzeugung anfallenden Wärme die Stadthalle beheizen sollte.

Nach einem Gutachten der mit der Projektsteuerung beauftragten Gesellschaft war das Blockheizkraftwerk zur Herstellung des steuerlichen Verbunds wirtschaftlich. Es sah eine gemeinsame Wärmeversorgung der Stadthalle und der Dienstgebäude der Verbandsgemeinde sowie der Kreisverwaltung vor. Das Gutachten ging jedoch an mehreren Stellen von unterschiedlichen Ansätzen für den Wärmebedarf und für die Wärmeleistungen aus. Es ist daher als Grundlage für eine verwertbare Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nicht geeignet.

Eine weitere Untersuchung des Beratungsunternehmens vom Januar 2006 führte ebenfalls zu unzutreffenden Ergebnissen, weil u. a. anstelle einer zu erzeugenden Gesamtwärmeleistung von 800 kW lediglich eine Leistung von 700 kW angesetzt wurde. Dadurch wurde ein wirtschaftlicher Vorteil von 7.000 € jährlich ermittelt. Nach der Berechnung des Rechnungshofs entsteht hingegen ein wirtschaftlicher Nachteil des Nahwärmeverbunds von mehr als 3.000 € jährlich.

Wird die prognostizierte Wirtschaftlichkeit der geplanten Wärmeversorgung nicht erreicht, können Verluste aus dem Betrieb der Stadthalle, die von der Verwaltung der Verbandsgemeinde auf 500.000 € jährlich geschätzt wurden, nicht mit Gewinnen der Stadtwerke GmbH verrechnet werden¹⁴⁾. Darüber hinaus ist der auf die Stadthalle entfallende mitgeförderte Kostenanteil für den Nahwärmeverbund von 214.000 € aufgrund unzutreffender Annahmen hinsichtlich des Wärmebedarfs in der Kostenschätzung deutlich überhöht.

2.6 Förderrechtliche Konsequenzen

Das Ministerium hat erklärt, die tatsächlich zu planende Bauvariante sei von den städtischen Gremien noch nicht abschließend diskutiert. Planungsänderungen seien wahrscheinlich. Der Baubeginn der Maßnahme sei nicht absehbar. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion habe die Zuweisung widerrufen. Das Ministerium sei bereit, auf Antrag eine erneute Zuweisung zu bewilligen, wenn die Umplanung des Projekts unter Berücksichtigung der Empfehlungen und Hinweise des Rechnungshofs abgeschlossen sei und die rechtlichen Voraussetzungen vorlägen.

Die Voraussetzungen für eine Förderung aus dem Investitionsstock lagen weder bei Antragstellung noch bei Bewilligung vor. Die für den Neubau der Stadthalle gebundenen Fördermittel hätten frühzeitig für andere Vorhaben, deren Pläne ausführungsfähig waren und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprachen, eingesetzt werden können.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Bewilligung einer Zuweisung für den Neubau der Stadthalle Kirchheimbolanden zurückzunehmen,
- b) darauf hinzuwirken, dass seine Feststellungen und Empfehlungen in die weitere Planung des Neubaus der Stadthalle einbezogen werden.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, darauf hinzuwirken, dass die Stadt Kirchheimbolanden

- a) künftig den Honorarvereinbarungen mit Planungsbüros die Bestimmungen der HOAI zugrunde legt,
- b) nach den vergaberechtlichen Bestimmungen verfährt.

¹²⁾ Betriebe gewerblicher Art von juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind alle Einrichtungen, die einer nachhaltigen Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen außerhalb der Land- und Forstwirtschaft dienen und die sich innerhalb der Gesamtbetätigung der juristischen Personen wirtschaftlich herausheben.

¹³⁾ Der Begriff "Organschaft" bezeichnet im Steuerrecht eine Gruppe selbständiger juristischer Personen, die gemeinsam besteuert werden.

¹⁴⁾ Die Aufsichtsbehörde hatte im Rahmen der Prüfung des Zuwendungsantrags dem Bau und dem Betrieb unter der Voraussetzung zugestimmt, dass der Haushalt der Stadt nicht durch Folgekosten belastet wird.

Nr. 6 Einsatz und Vergütung der Sanierungsträger und sonstigen Beauftragten bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen

Vielfach verfügten die Gemeinden nicht über die für die Steuerung und Kontrolle der Sanierungsmaßnahmen notwendigen Informationen. Art und Umfang der Informations- und Berichtspflichten der Sanierungsträger waren nicht konkretisiert.

Mehrere Gemeinden beachteten das Vergaberecht nicht und erteilten Aufträge an Sanierungsträger ohne vorangegangenen Wettbewerb.

Insbesondere die Vergütung von Leistungen der Sanierungsträger nach Zeitaufwand ohne Vorgabe von Höchststundenzahlen führte zu erheblichen Ausgaberrisiken für die Gemeinden.

Im Durchschnitt betrug der Anteil der Honorare an den zuwendungsfähigen Ausgaben 12,1 %. Der Wert wurde in mehreren Fällen erheblich überschritten.

Die von den Gemeinden erstellten Kosten- und Finanzierungsübersichten bildeten keine zuverlässige Grundlage für die Bewilligung von Fördermitteln. Sie waren überwiegend nicht hinreichend detailliert. Angaben über Ausgaben und Einnahmen waren fehlerhaft oder unvollständig.

1. Allgemeines

Gemeinden können sich zur Erfüllung von Aufgaben, die ihnen bei der Vorbereitung oder Durchführung der Sanierung obliegen, geeigneter Dritter bedienen. Dies können entweder Sanierungsträger¹⁾, die treuhänderisch oder als Unternehmensträger²⁾ tätig werden, oder sonstige Beauftragte³⁾ sein. Zu den Ausgaben der Gemeinden für eine angemessene Vergütung der Beauftragten können im Rahmen der Städtebauförderung Zuweisungen⁴⁾ gewährt werden.

Der Rechnungshof hat im Anschluss an seine Querschnittsprüfung des Einsatzes und der Vergütung der Beauftragten bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen im Jahr 2002⁵⁾ die Verwendung von Fördermitteln für die Honorierung von Sanierungsträgern und sonstigen Beauftragten untersucht. In die Prüfung wurden alle Sanierungsgebiete einbezogen, in denen Gemeinden Sanierungsträger beauftragt hatten. Dabei wurden die Angaben von 42 Gemeinden für insgesamt 48 Sanierungsgebiete ausgewertet und zusätzlich in 16 Gemeinden mit insgesamt 19 Sanierungsgebieten örtliche Erhebungen durchgeführt.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Einsatz von Sanierungsträgern und sonstigen Beauftragten

In das Sanierungsprogramm des Landes sind insgesamt 181 Gemeinden mit 213 Sanierungsgebieten aufgenommen. In 102 Sanierungsgebieten übernahmen die Verwaltungen die Sanierungsaufgaben selbst. 42 Gemeinden mit 48 Sanierungsgebieten setzten insgesamt sechs Sanierungsträger ein. Die Mehrzahl dieser Gemeinden nahm ergänzend Fachbüros für städteplanerische Beratungen in Anspruch. Sonstige Beauftragte waren in 63 Sanierungsgebieten mit der Wahrnehmung von Sanierungsaufgaben betraut.

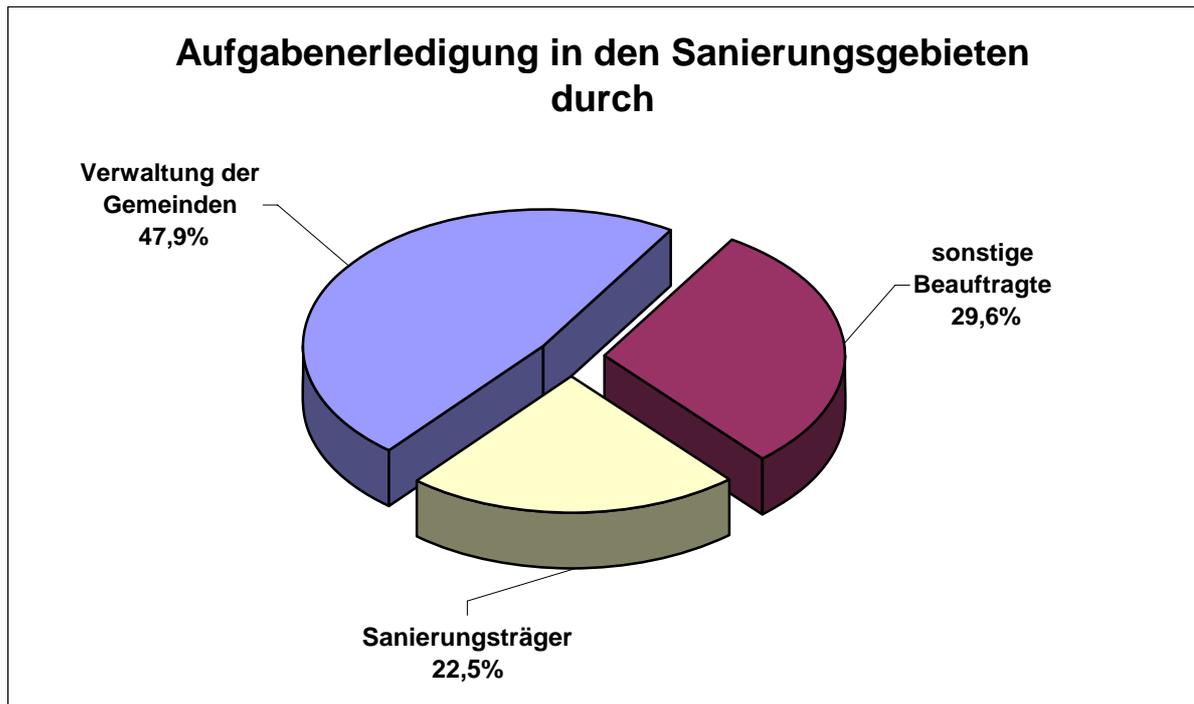
¹⁾ § 157 Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098).

²⁾ Der Unternehmensträger handelt im eigenen Namen und trägt das wirtschaftliche Risiko selbst.

³⁾ Sonstigen Beauftragten können insbesondere die Erledigung oder die Beratung bei städteplanerischen und gestalterischen Aufgaben sowie allgemeiner Verwaltungs- und Sanierungsaufgaben übertragen werden. Diese werden in der Regel von Planungs-, Architektur- oder Beratungsbüros wahrgenommen. Sie handeln im Auftrag und auf Rechnung der Gemeinden.

⁴⁾ Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 06 Zuweisungen an Gebietskörperschaften und Kapitel 20 75 Landesüberbrückungsprogramm "Konversion", jeweils Titel 853 15 Darlehen zur Förderung des Städtebaues und Titel 883 15 Zuweisungen zur Förderung des Städtebaues.

⁵⁾ Vgl. Jahresbericht 2002, Tz. 4 (Drucksache 14/1880), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2002 des Rechnungshofs (Drucksache 14/2168 S. 2), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/2320 S. 4), Beschluss des Landtags vom 10. Juli 2003 (Plenarprotokoll 14/52 S. 3513), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2001 (Drucksache 14/2813 S. 3), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/3240 S. 16), Beschluss des Landtags vom 1. Juli 2004 (Plenarprotokoll 14/76 S. 5080), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2002 (Drucksache 14/3780 S. 15).



Den Sanierungsträgern waren in unterschiedlichem Umfang Sanierungsaufgaben übertragen. Der Aufwand für die bei den Verwaltungen verbliebenen Aufgaben wurde auf 2 % bis 150 % der Jahresarbeitsleistung einer Verwaltungskraft geschätzt. Er lag im Durchschnitt bei 20 % bis 25 % einer Kraft. Städteplanerische Aufgaben übertrugen die Gemeinden überwiegend Stadtplanungs- oder Architekturbüros.

Bereits als Folge der vorangegangenen Prüfung⁵⁾ wurden u. a. mit der Ende 2004 in Kraft getretenen Verwaltungsvorschrift über die Förderung der städtebaulichen Erneuerung Anreize für die Gemeinden geschaffen, einen größeren Teil der Sanierungsaufgaben selbst zu übernehmen. Hierzu wurde u. a. die Zuwendungsfähigkeit der Vergütungen für Sanierungsträger und andere Beauftragte im Regelfall auf 6 % der zuwendungsfähigen Ausgaben begrenzt⁶⁾.

Mit den nachfolgenden Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs, deren Berücksichtigung das Ministerium des Innern und für Sport bereits angekündigt hat, werden weitere Möglichkeiten zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahren, zum Einsatz von Sanierungsträgern und zur stärkeren Aufgabenwahrnehmung durch die Gemeinden aufgezeigt.

2.1.1 Informations- und Berichtswesen

In den meisten Sanierungsverträgen war zwar eine Unterrichts- und Auskunftspflicht der Sanierungsträger gegenüber den Gemeinden festgelegt. Jedoch war diese Pflicht insbesondere im Hinblick auf Art, Umfang und Zeitpunkt der Berichterstattung nicht näher bestimmt. Dies führte dazu, dass die Informationen der Gemeinden zum Stand der Sanierung und zur weiteren Entwicklung oft lückenhaft waren. Daher konnten diese ihre Kontroll- und Koordinierungsaufgaben nicht im erforderlichen Umfang wahrnehmen.

Das Ministerium hat erklärt, die Gemeinden würden unterrichtet, dass Informations- und Berichtspflichten im Sanierungsvertrag zu konkretisieren seien.

2.1.2 Auftragsvergaben

Bei allen 19 in die örtlichen Erhebungen einbezogenen Sanierungsgebieten wurden die Sanierungsträger von den Gemeinden ohne vorangegangenen Wettbewerb beauftragt.

⁶⁾ Nr. 8.2.2 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport über die Förderung der städtebaulichen Entwicklung - VV-StBauE - vom 17. November 2004 (MinBl. S. 427) in Verbindung mit Nr. 2.3 des Rundschreibens vom 4. Januar 2005, Az.: 001/335/1100-1 ISM/SE/2005/02. Bei Gesamtmaßnahmen mit besonderen Anforderungen kann die Obergrenze im Einzelfall auf bis zu 7,5 % angehoben werden.

Die sechs nach 1993 vergebenen Aufträge waren nach der Dienstleistungsrichtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften⁷⁾ europaweit auszuschreiben, da der geschätzte Auftragswert jeweils über dem festgelegten Schwellenwert von 200.000 € lag. Bei den übrigen zwischen 1980 und 1992 vergebenen 13 Aufträgen waren Vergaben im Wettbewerb nach den Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit geboten⁸⁾. In der Regel werden im Wettbewerb günstigere Preise erzielt.

Das Ministerium hat erklärt, die Gemeinden würden zur Einhaltung des Vergaberechts angehalten. Eine Kürzung der Zuweisungen werde im konkreten Einzelfall geprüft.

2.1.3 Honorarausgaben

Im Jahr 2003 entstanden 42 Gemeinden für den Einsatz von Sanierungsträgern Ausgaben von insgesamt 1.260.000 €. Danach betragen die Honorarausgaben durchschnittlich 30.000 € je Gemeinde. Bei einzelnen Gemeinden wurden Honorare von bis zu 87.000 € jährlich gezahlt. Als Vergütungen wurden Pauschalpreise oder Honorare nach Zeitaufwand vereinbart.

- Pauschalpreisvereinbarungen

Drei Gemeinden schlossen mit Sanierungsträgern zur Abgeltung sämtlicher Leistungen Pauschalpreisvereinbarungen. Dabei wurden Honorarsteigerungen entsprechend den Tarifierpassungen in der Wohnungswirtschaft oder des öffentlichen Dienstes festgelegt. Den Unterlagen der Gemeinden waren Vorausberechnungen und Nachkalkulationen zur Kontrolle der Angemessenheit der vereinbarten Pauschalen nicht zu entnehmen.

Pauschale Vergütungen werden vom Sanierungsträger auf der Grundlage des von ihm geschätzten Zeitaufwands kalkuliert. Sie bergen für beide Vertragsparteien das Risiko, dass kalkulierter und tatsächlicher Aufwand erheblich voneinander abweichen, da die Komplexität der Maßnahmen und Unwägbarkeiten im Verlauf einer Sanierung keine verlässliche Kalkulation des erforderlichen Leistungsumfanges für den gesamten Zeitraum zulassen. Daher sollten keine Pauschalvergütungen vereinbart werden. Bei bestehenden Pauschalvereinbarungen sollten insbesondere im Hinblick auf mögliche Vertragsanpassungen die Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit der Vergütung regelmäßig überprüft werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde die Prüfung der Angemessenheit der Pauschalpreisvereinbarungen veranlassen.

- Honorar nach Zeitaufwand

Neun Gemeinden schlossen Verträge, in denen neben einem Grundhonorar eine Vergütung nach Zeitaufwand vereinbart wurde. Weitere 28 Gemeinden vereinbarten eine Vergütung nur nach den geleisteten Stunden.

In allen Fällen wurde der Zeitaufwand nicht begrenzt. Daher fehlte ein Anreiz für eine wirtschaftliche Leistungserbringung und eine zügige Durchführung der Sanierung. Außerdem bergen solche Vereinbarungen für die Gemeinden ein erhebliches Ausgabensrisiko.

Darüber hinaus wurden teilweise Stundensätze vereinbart, die über den Höchstwerten der HOAI⁹⁾ lagen.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die Gemeinden unterrichten, dass Teilleistungen der Sanierungsträger, die den Leistungen der HOAI entsprechen, nach der Honorarordnung zu vergüten sind.

2.2 Empfehlungen zur Übertragung von Sanierungsaufgaben

2.2.1 Städtebauliche und gestalterische Aufgaben

Gemeinden ohne eigene Planungsabteilung nehmen oftmals zur Vorbereitung und Durchführung der Sanierung städteplanerischen und gestalterischen Sachverständigen Dritter in Anspruch. Bei diesen Gemeinden kann es sinnvoll sein,

⁷⁾ Richtlinie Nr. 92/50 EWG des Rates über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge vom 18. Juni 1992 (ABl. Nr. L 209 S. 1). Nunmehr gelten der Vierte Teil (§§ 97 ff.) des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) in der Fassung vom 15. Juli 2005 (BGBl. I S. 2114), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407) in Verbindung mit der Vergabeverordnung (VgV) in der Fassung vom 11. Februar 2003 (BGBl. I S. 169), zuletzt geändert durch Verordnung vom 23. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2334), sowie der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in der Fassung vom 16. März 2006 (BAnz. Nr. 91a).

⁸⁾ § 93 Abs. 2 Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. April 2005 (GVBl. S. 98), BS 2020-1, § 31 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 6. Juni 1974 (GVBl. S. 277), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 1. November 2001 (GVBl. S. 275), BS 2020-1-4, Nr. 3.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

⁹⁾ Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) in der Fassung vom 21. September 1995 (BGBl. I S. 1174), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. November 2001 (BGBl. I S. 2992).

wenn die Beratung und die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Änderung von Sanierungsgebieten auf Dritte übertragen werden. Gleiches gilt für Neugestaltungen und Fortschreibungen städtebaulicher Rahmenpläne.

Soweit im Rahmen der Sanierung die Verwirklichung von privaten Baumaßnahmen vorgesehen ist, können grundsätzlich folgende Beratungsaufgaben, sofern sie von der Gemeinde nicht selbst wahrgenommen werden können, Beauftragten übertragen werden:

- Bauvoranfragen, Bauanträge und Anträge auf Genehmigung nach dem Sanierungsrecht,
- Gutachten bei Gesamtsanierungen, grundlegenden Modernisierungen, größeren Anbauten oder Neubauten,
- Bbauungs- und Gestaltungsvorschläge, Aufstellung von Kostenschätzungen.

Dies gilt auch für Überprüfungen u. a. von abgeschlossenen Modernisierungs-, Instandsetzungs- und Neubaumaßnahmen im Hinblick auf die Einhaltung förderrechtlicher oder städtebaulicher Vorgaben.

Die Honorierung der Leistungen muss grundsätzlich der übertragenen Aufgabe, deren Umfang und Dauer konkret zu beschreiben sind, entsprechen. Der Vergütung sollte eine Höchststundenzahl je Einzelfall zugrunde gelegt werden. Die Höhe der zu vergütenden Stundensätze ist unter Berücksichtigung des Schwierigkeitsgrads festzulegen¹⁰⁾.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde die Gemeinden über die vorgenannten Empfehlungen unterrichten.

2.2.2 Allgemeine Sanierungsaufgaben

Die Gemeinden sollten allgemeine Sanierungsaufgaben einem Sanierungsträger nur dann übertragen, wenn die Maßnahmen besonderen Sachverstand erfordern, der Umfang der privaten Modernisierungen erheblich ist oder die personelle Besetzung der Verwaltung die Einschaltung eines Beauftragten erfordert. Dementsprechend ist auch die Förderung auf Leistungen zu beschränken, die die Gemeinde nachweislich nicht selbst erbringen kann.

Beispielsweise kommt die Übertragung folgender Aufgaben in Betracht:

- Beratung bei der Aufstellung des jährlichen Sanierungsprogramms und bei der Beantragung von Fördermitteln,
- Beratung bei der Aufstellung der Kosten- und Finanzierungsübersicht,
- Beratung bei der Erhebung von Ausgleichsbeträgen für sanierungsbedingte Bodenwerterhöhungen und bei der Abrechnung der Sanierung, soweit dabei auf die bei der Vorbereitung oder Abwicklung des Verfahrens gewonnenen besonderen Erkenntnisse des Sanierungsträgers zurückgegriffen werden muss,
- Mitwirkung bei Beratungen der Grundstückseigentümer u. a. bei privaten Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen.

Auch in diesen Fällen sollten Vergütungen nach Zeitaufwand unter Vorgabe von Höchststundenzahlen vereinbart werden.

Das Ministerium hat sich hierzu nicht näher geäußert. Der Rechnungshof geht davon aus, dass seine Empfehlungen zur Übertragung von Sanierungsaufgaben und zu den Vergütungsvereinbarungen - wie auch in den anderen Fällen - vom Ministerium aufgegriffen und an die Gemeinden weitergegeben werden. Hierzu bietet es sich an, die vom Ministerium Anfang 2005 erlassenen "Leitlinien, Hinweise und Empfehlungen beim Einsatz von Sanierungsträgern und anderen Beauftragten i. S. d. § 157 BauGB bzw. Entwicklungsträgern i. S. d. § 167 BauGB"¹¹⁾ zu ergänzen.

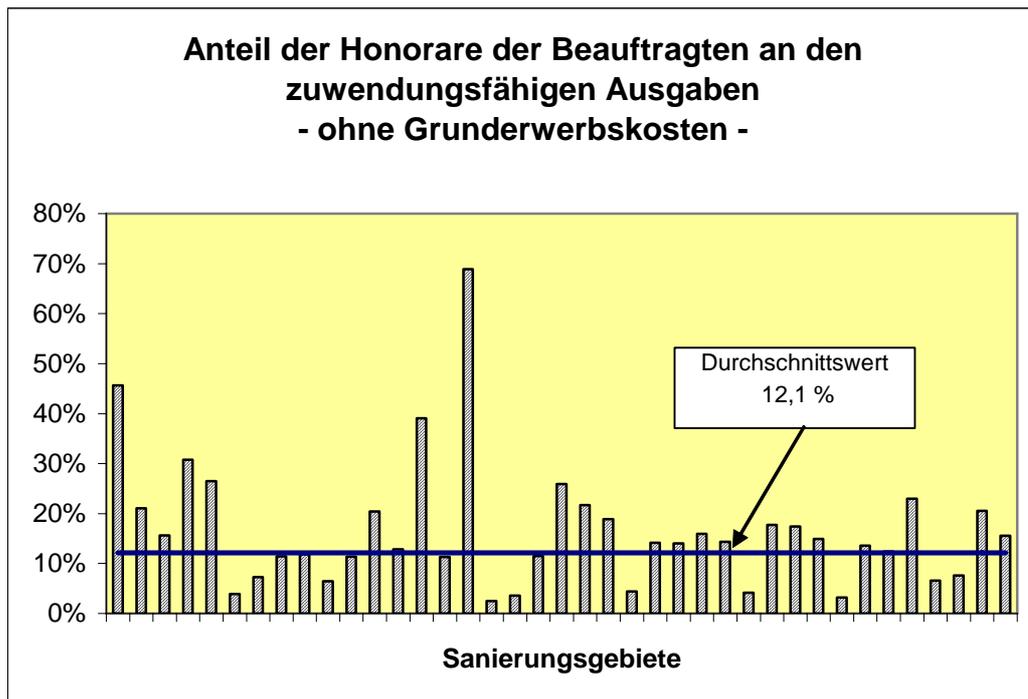
2.3 Förderung von Vergütungen der Sanierungsträger

Im Rahmen der Prüfung wurden die von 1993 bis 2003 an Beauftragte gezahlten Honorare und die zuwendungsfähigen Ausgaben - ohne Grunderwerbskosten - für 39 Sanierungsgebiete in 36 Gemeinden untersucht. Danach betragen die Ausgaben im Durchschnitt insgesamt 12,2 Mio. € jährlich. Davon entfielen 1,5 Mio. € auf Honorarzählungen.

¹⁰⁾ Vgl. § 6 HOAI.

¹¹⁾ Rundschreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 5. Januar 2005 - Az.: 00 1/335/1050 ISM/SE/2005/03 -.

Die einzelnen Verhältniswerte sind in der nachfolgenden Übersicht dargestellt:



Im Durchschnitt betrug der Anteil der Honorare an den zuwendungsfähigen Ausgaben 12,1 %. Dieser Wert wurde mehrfach zum Teil erheblich überschritten.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es teile die Auffassung des Rechnungshofs, dass bei einer Überschreitung des Durchschnittswerts um mehr als ein Viertel ein Verstoß gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nahe liege und eine Rückforderung von Fördermitteln zu prüfen sei. In diesen Fällen werde die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion im Rahmen der Prüfung der Zwischennachweise die Gemeinden um eine Stellungnahme zu der Problematik bitten. Über das Ergebnis der Prüfung werde berichtet.

Durch die vom Ministerium zur Verfügung gestellten Arbeitshilfen und Muster¹²⁾ sowie die neu gestalteten Fördervorschriften¹³⁾ ist eine deutliche Verringerung des externen Beratungsbedarfs im Vergleich zum Prüfungszeitraum zu erwarten. Werden Wettbewerbsvorteile bei Auftragsvergaben genutzt, Ausgabenrisiken bei der Vereinbarung der Honorare für Sanierungsträger verringert und Aufgabenübertragungen auf Sanierungsträger begrenzt, kann die Obergrenze für zuwendungsfähige Vergütungen voraussichtlich abgesenkt werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Angemessenheit der Obergrenze befinde sich in einem permanenten Evaluierungsprozess. Nach seiner Einschätzung habe sich der gewählte Prozentsatz bewährt. Sollte die Bewilligungsbehörde in den nächsten Jahren jedoch Nachsteuerungsbedarf erkennen, werde der Rechnungshof unterrichtet.

2.4 Kosten- und Finanzierungsübersichten

Die Gemeinden sind verpflichtet, nach dem jeweiligen Stand der Planung der Sanierung eine Kosten- und Finanzierungsübersicht aufzustellen¹⁴⁾. Die Mehrzahl der in die Prüfung einbezogenen Übersichten, die teilweise von Sanierungsträgern erstellt worden waren oder an deren Erstellung Sanierungsträger mitgewirkt hatten, wiesen Mängel auf. Beispielsweise wurden zu hohe Ausgaben aufgeführt. Außerdem waren die Angaben nicht detailliert genug und Ausgaben nicht den einzelnen Maßnahmen zugeordnet. Einnahmen waren nicht oder nicht vollständig ausgewiesen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Qualität der von den Gemeinden vorgelegten Kosten- und Finanzierungsübersichten sei sehr unterschiedlich. Dort, wo Fehler und Nachbesserungsbedarf erkannt wurden, wirkten die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion und die Bewilligungsbehörde in angemessener Weise auf eine Korrektur hin.

¹²⁾ Arbeitshilfen für private Modernisierungsmaßnahmen mit einem pauschalierten Kostenerstattungsbetrag und einem Muster für Modernisierungs- und Instandsetzungsvereinbarungen, für Kosten- und Finanzierungsübersichten sowie für Zwischen- und Schlussrechnungen.

¹³⁾ Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport über die Förderung der städtebaulichen Erneuerung - VV-StBauE - vom 17. November 2004 (MinBl. S. 427).

¹⁴⁾ § 149 Abs. 1 BauGB.

Da Fördermittel nur bei Vorlage ordnungsgemäßer Übersichten über die Kosten und die Finanzierung bewilligt werden dürfen und um Mittel nicht unnötig zu binden, sollten die Gemeinden erneut auf die gesetzlichen Anforderungen hingewiesen werden.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) darauf hinzuwirken, dass
 - in den Verträgen zwischen den Gemeinden und den Sanierungsträgern Art und Umfang der Informations- und Berichtspflichten konkretisiert werden,
 - die Angemessenheit von Pauschalpreisvereinbarungen mit Sanierungsträgern regelmäßig überprüft wird,
 - Teilleistungen der Sanierungsträger, die den Leistungen der HOAI entsprechen, nach der Honorarordnung vergütet werden,
 - die Aufgaben für städtebauliche und gestalterische Beratungen konkret beschrieben werden und der Vergütung der Sanierungsträger eine Höchststundenzahl je Einzelfall zugrunde gelegt wird,
- b) die Gemeinden über die Empfehlungen des Rechnungshofs zur Übertragung städtebaulicher und gestalterischer Aufgaben sowie von allgemeinen Sanierungsaufgaben auf Sanierungsträger zu unterrichten,
- c) bei den festgestellten Verstößen gegen das Vergaberecht und bei Honorarzahungen an Sanierungsträger, die den Durchschnittswert um mehr als ein Viertel überschreiten, Kürzungen der Zuweisungen zu prüfen,
- d) die Angemessenheit der Obergrenze für zuwendungsfähige Vergütungen von Sanierungsträgern regelmäßig zu überprüfen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe c zu berichten,
- b) darauf hinzuwirken, dass ordnungsgemäße Kosten- und Finanzierungsübersichten als Voraussetzung für die Bewilligung von Fördermitteln vorgelegt werden.

Nr. 7 Förderung des Naturschutzzentrums Pfälzerwald/Nordvogesen in Fischbach bei Dahn

Für die Errichtung des Naturschutzzentrums Pfälzerwald/Nordvogesen stellte eine Stiftung im Verlauf der Projektdurchführung zusätzlich Zuwendungen von 2,8 Mio. € bereit. Die aufgrund der hinzugetretenen Finanzierungsmittel förderrechtlich gebotene Ermäßigung der Zuweisungen des Landes um 1,2 Mio. € unterblieb.

Bei der Vergabe von Dienst- und Lieferleistungen im Wert von mehr als 1,8 Mio. € wurden Bestimmungen des Vergaberechts nicht beachtet und Vorteile des Wettbewerbs nicht genutzt.

Bereits kurz nach der Eröffnung des zu dem Naturschutzzentrum gehörenden Biosphärenhauses zeigten sich erhebliche bauliche und technische Mängel. Für umfangreiche Nachbesserungsarbeiten und eine grundlegende Umgestaltung der Ausstellung wurden Kosten von 0,4 Mio. € ermittelt, die das Land nochmals mit mehr als 0,3 Mio. € förderte.

Die Voraussetzungen für die Förderung zweier gastronomischer Einrichtungen lagen nicht vor. Fördermittel wurden jedoch nur in einem Fall zurückgefordert.

1. Allgemeines

Im März 2000 wurde das Naturschutzzentrum Pfälzerwald/Nordvogesen in Fischbach bei Dahn eröffnet. Es soll den umweltverträglichen Tourismus in der Region fördern und Besuchern Naturerfahrung und Verständnis für ökologische Zusammenhänge vermitteln. Den Schwerpunkt der Anlage bildet das Biosphärenhaus, ein turmartiges Mehrzweckgebäude, das vorwiegend Ausstellungszwecken dient und darüber hinaus ein Restaurant mit Café und einen Bürgersaal mit 300 Sitzplätzen enthält.



Um das Biosphärenhaus gruppieren sich ein als "Öko-Station" bezeichnetes Labor- und Schulungsgebäude, ein als "Naturhörsaal" konzipiertes offenes Klassenzimmer mit Klangpavillon, ein Baumwipfelpfad, ein Rundwanderweg sowie Spiel- und Parkplätze. Träger des Projekts ist die Ortsgemeinde Fischbach bei Dahn.

Die Kosten für das Naturschutzzentrum betragen 14,7 Mio. € Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau sowie das Ministerium des Innern und für Sport bewilligten für das Projekt in den Jahren 1993 bis 2003 aus mehreren Förderprogrammen ¹⁾ Zuweisungen von insgesamt 10,1 Mio. € zur Anteilsfinanzierung. Davon entfielen 2,5 Mio. € auf Fördermittel der Europäischen Gemeinschaften.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise geprüft, ob die Förderungsvoraussetzungen vorlagen und die Zuweisungen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet wurden.

¹⁾ 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 1998 und 1999 -; Kapitel 08 77 Beschäftigung, Ausbildung, Innovation, Wirtschaftsstruktur, Titel 883 09 Förderung von Investitionen im Bäderbereich und von Fremdenverkehrsanlagen sowie für Maßnahmen des umwelt- und sozialverträglichen Tourismus unter Beteiligung der EU-Strukturfonds;
Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 06 Zuweisungen an Gebietskörperschaften, Titel 883 15 Zuweisungen zur Förderung des Städtebaues; Kapitel 20 75 Landesüberbrückungsprogramm "Konversion", Titel 883 08 Zuweisungen aus dem Investitionsstock, Titel 883 15 Zuweisungen zur Förderung des Städtebaues.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Finanzierungsmittel

Die Ortsgemeinde gab in ihren Förderanträgen an, dass sich an der Finanzierung des Vorhabens neben der Verbandsgemeinde Dahner Felsenland, dem Landkreis Südwestpfalz und dem Bezirksverband Pfalz auch eine öffentliche Stiftung des bürgerlichen Rechts²⁾ mit so genannten "verlorenen Zuschüssen"³⁾ von 0,8 Mio. € und zinslosen Darlehen von 0,2 Mio. € beteiligen werde. Im Laufe der Projektdurchführung erhöhte die Stiftung ihre "verlorenen Zuschüsse" um 2,8 Mio. € auf 3,6 Mio. €

Nach den förderrechtlichen Bestimmungen ermäßigen sich die Zuweisungen des Landes anteilig, wenn sich, wie im vorliegenden Fall, nach der Bewilligung die Finanzierungsmittel erhöhen oder neue Finanzierungsmittel hinzutreten⁴⁾. Nach einer überschlägigen Berechnung des Rechnungshofs führte der gestiegene Finanzierungsbeitrag der Stiftung auch bei dessen Einordnung als Geldspende⁵⁾ zu einer Überzahlung bei den Zuweisungen des Landes von mehr als 1,2 Mio. €

Die zuständigen Ministerien haben eine anteilige Ermäßigung der Landesleistungen u. a. mit der Begründung abgelehnt, dass die Stiftung in diesem Fall einem Beschluss ihres Aufsichtsrats folgend ihre Zuwendungen bis auf einen Restbetrag von 20 % des kommunalen Eigenanteils zurückfordern werde. Da ein derartiger Finanzierungsausfall nicht kompensiert werden könne, würden eine Schließung des Biosphärenhauses und der Verlust von 45 Arbeitsplätzen drohen. Aus diesem Grund bestünden keine Bedenken, die Stiftungsgelder als Eigenanteil der Ortsgemeinde und als Zuwendung zur Finanzierung angefallener Mehrkosten zu betrachten.

Dieser Auffassung stehen die förderrechtlichen Bestimmungen entgegen. Unabhängig hiervon bestehen Zweifel, ob die Ortsgemeinde einer eventuellen Rückforderung der Stiftungsgelder Folge leisten muss, zumal sie diese zweckentsprechend verwendet hat. Die Stiftung hatte sich lediglich für den Fall einer Kostenverringerung, die nicht eintrat, eine Kürzung der Fördermittel vorbehalten.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, die Frage der Rückforderung der Stiftungsgelder habe im Hinblick auf die in der Verwaltungsvorschrift zur Förderung der städtebaulichen Erneuerung enthaltene Spendenregelung⁶⁾ keine entscheidungserhebliche Relevanz. Weiterhin hat das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau mitgeteilt, es sei davon auszugehen, dass die Stiftungsgelder die Eigenkapitalkraft der Kommune stärken und nicht eine eventuelle Landesförderung schmälern sollten. Die Frage, ob die Stiftung ihre Zuwendung zurückfordern könne, lasse sich nur in einem zivilgerichtlichen Verfahren klären.

Hierzu weist der Rechnungshof auf Folgendes hin:

- Zuweisungen des Landes haben grundsätzlich nachrangigen Charakter⁷⁾. Danach ist die Zuwendungsempfängerin gehalten, zuerst und vor allem ihre Eigenmittel und alle erreichbaren Drittmittel einzusetzen, um den Zweck zu erfüllen. Die Leistungen des Landes dürfen nur bestehende Finanzierungslücken schließen. Die Regelung, nach der bei einer Erhöhung der Finanzierungsmittel gewährte Zuweisungen anteilig zu kürzen sind, gilt auch für Fördermittel oder Spenden Dritter, die nachträglich für das Projekt zur Verfügung gestellt werden⁸⁾.
- Durch das Hinzutreten von Finanzierungsmitteln ermäßigen sich nicht nur die Zuweisungen des Landes. Auch die einzusetzenden Eigenmittel der Ortsgemeinde verringern sich. Gegenüber den Angaben im Förderantrag, nach denen die Ortsgemeinde eigene Mittel von 1,4 Mio. €⁹⁾ einsetzen wollte, musste sie tatsächlich nur noch 0,8 Mio. € aufbringen. Dies waren lediglich 5,4 % der Gesamtkosten.

2) § 3 Abs. 3 Landesstiftungsgesetz (LStiftG) vom 19. Juli 2004 (GVBl. S. 385), BS 401-1.

3) Bei dieser Art der Förderung müssen die Mittel vom Empfänger bei zweckentsprechender Verwendung nicht zurückgezahlt werden.

4) Nr. 2.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

5) Vgl. u. a. Nr. 10.6 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport über Zuwendungen aus dem Investitionsstock - VV-IStock - vom 19. November 2001 (MinBl. S. 501).

Im Jahr 1996 wurde der Komplex "zweckgebundene Geld- bzw. Sachspenden Dritter" im Förderbereich des Ministeriums des Innern und für Sport neu geregelt. Im Hinblick darauf, dass Bürger, die keine manuellen Leistungen erbringen können, sich unter Umständen erst nachträglich mit Spenden an kommunalen Bauvorhaben beteiligen, sollen zweckgebundene Geld- und Sachspenden Dritter die Landeszuwendung nicht mindern, soweit sie 20 % des verbleibenden kommunalen Anteils an dem geförderten Vorhaben - bezogen auf die zuzurechnenden Gesamtausgaben - nicht übersteigen (Schreiben des Ministeriums vom 2. Juli 1996, Az.: 335-334 a).

6) Nach Nr. 6.4 der Verwaltungsvorschrift über die Förderung der städtebaulichen Erneuerung (VV-StBauE) vom 17. November 2004 (MinBl. S. 427) gelten zweckgebundene Geld- und Sachspenden Dritter generell als Eigenanteil der Gemeinde.

7) Vgl. §§ 23 und 44 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

8) Vgl. Krämer/Schmidt, Zuwendungsrecht, Zuwendungspraxis, B III, Nrn. 6.1 und 6.2, Band 2, S. 22 ff.

9) Zusätzlich waren im Förderantrag Stiftungsgelder von 1 Mio. € als "eigene Mittel" der Ortsgemeinde ausgewiesen.

- Die vom Ministerium des Innern und für Sport angeführte Spendenregelung wurde erst Ende 2004 in die Verwaltungsvorschrift aufgenommen. Sie gilt lediglich für die Städtebauförderung, nicht jedoch für die anderen Förderprogramme, aus denen Mittel für das Projekt bereitgestellt wurden. Abgesehen davon hat der Rechnungshof im Hinblick auf den nachrangigen Charakter der Landesleistungen bereits 2004 rechtliche Bedenken gegen die Novellierung der Verwaltungsvorschrift geltend gemacht.
- Nach der Satzung soll die Stiftung die schulische Ausbildung, die Berufsausbildung, den Umweltschutz, den Tierschutz, den Denkmalschutz und den Sport fördern. Beiträge zur allgemeinen Verbesserung der kommunalen Haushaltslage sind nicht als Stiftungszweck genannt und damit nicht von ihm gedeckt. Eine nachträgliche Umdeutung des erklärten Stifterwillens scheidet aus.
- Da die Maßnahme aus Mitteln der Europäischen Gemeinschaften mitfinanziert wurde, gelten für dieses Projekt spezifische Vorschriften, die nationalen Förderbestimmungen vorgehen. So werden die Zahlungen der EG-Kommission von einer ordnungsgemäßen und vollständigen Einhaltung der nationalen und europäischen Fördervorschriften abhängig gemacht. Zu Unrecht gezahlte Beträge sind im Rahmen von Finanzkorrekturen an die Kommission einschließlich Zinsen zurückzuzahlen¹⁰⁾. Wird der Fehler nicht innerhalb einer angemessenen Zeit korrigiert, kann der Bundesrepublik Deutschland eine Anlastung durch die Europäischen Gemeinschaften drohen.

2.2 Auftragsvergaben und Mängelbeseitigung

Bei Auftragsvergaben für das Biosphärenhaus wurden vergaberechtliche Bestimmungen nicht beachtet:

- Die Ortsgemeinde vergab den Auftrag im Wert von 263.000 € für die Ausführungsplanung und weitere Architekten- und Ingenieurleistungen ohne förmliches Vergabeverfahren an ein Planungsteam.
- Auf eine Empfehlung des Ministeriums des Innern und für Sport¹¹⁾ erteilte die Ortsgemeinde einem Beratungsunternehmen freihändig einen Auftrag über 1.549.000 €. Davon entfielen 303.000 € auf Management- und Koordinierungsleistungen sowie 1.246.000 € auf Lieferungen und sonstige Leistungen, die das Unternehmen selbst erbringen oder an Dritte vergeben sollte.

Nach den Vorgaben der damals geltenden EG-Dienstleistungsrichtlinie hätte bei einer Überschreitung des Schwellenwerts von 200.000 ECU vor der Vergabe der Architekten- und Ingenieurleistungen sowie der Management- und Koordinierungsleistungen ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt werden müssen¹²⁾. Darüber hinaus verstieß die freihändige Vergabe der Lieferungen und sonstigen Leistungen gegen kommunales Haushaltsrecht und die Verdingungsordnung für Leistungen¹³⁾. Durch Nutzung des Wettbewerbs hätten wirtschaftlichere Preise für diese Leistungen erzielt und möglicherweise auch eine tragfähigere Ausstellungskonzeption für das Biosphärenhaus entwickelt werden können.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, es halte förderrechtliche Konsequenzen nicht für angebracht. Es werde ebenso wie die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion dafür Sorge tragen, dass die Vergabebestimmungen von den Zuwendungsempfängern beachtet würden.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass künftig vergaberechtswidrige Empfehlungen zu Gunsten bestimmter Unternehmen unterbleiben.

Kurze Zeit nach Eröffnung der Ausstellung im Biosphärenhaus zeigten sich erhebliche Mängel u. a. bei der eingesetzten Multimedia-Technik, dem Schallschutz und dem Raumklima, die eine grundsätzliche Umgestaltung der Ausstellung und umfangreiche Nachbesserungsarbeiten erforderlich machten. Dafür wurden Kosten von 400.000 € ermittelt, für die das Ministerium des Innern und für Sport eine Zuweisung von 321.000 € bewilligte, ohne dass zuvor eine Prüfung der haftungsrechtlichen Verantwortung für die Mängel veranlasst worden war.

¹⁰⁾ Vgl. Nrn. 5.3 und 8 der Ergänzungen zu den Allgemeinen Nebenbestimmungen für die Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Gebietskörperschaften und Zweckverbände unter Beteiligung der Europäischen Union (ErgANBest-K-EU).

¹¹⁾ Das Beratungsunternehmen hat bei mindestens drei weiteren Projekten Aufträge im Wert von zusammen 187.000 € ohne förmliches Vergabeverfahren erhalten, in mindestens einem Fall aufgrund von Empfehlungen des Ministeriums.

¹²⁾ Eine ordnungsgemäße Vergabe hätte ein Verhandlungsverfahren mit vorheriger Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften erfordert und die Gemeinde hätte in den vorgenannten Fällen mindestens drei Bewerber zur Verhandlung zulassen müssen; vgl. Art. 7 Abs. 2 und 27 Abs. 3 der Richtlinie 92/50 EWG des Rates über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge vom 18. Juni 1992 (ABl. L 209 S. 1). Im Hinblick auf die Ausstellungskonzeption hätte geprüft werden müssen, ob hier ggf. die Durchführung eines Wettbewerbs nach Art. 13 der Dienstleistungsrichtlinie zweckmäßig gewesen wäre.

¹³⁾ Nr. 3.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO, § 31 Abs. 1 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 6. Juni 1974 (GVBl. S. 277), zuletzt geändert durch die Verordnung vom 1. November 2001 (GVBl. S. 275), BS 2020-1-4, §§ 3 Nr. 1 und 3a Nr. 1 Verdingungsordnung für Leistungen - Teil A - (VOL/A) vom 6. April 2006 (BAnz. Nr. 100a).

Das Ministerium hat hierzu mitgeteilt, wegen des hohen Prozessrisikos werde auf die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen verzichtet.

Um Prozessrisiken zu verringern, hätte die Ortsgemeinde frühzeitig ein selbständiges Beweisverfahren zur Klärung der Ursachen einleiten müssen.

2.3 Restaurant im Biosphärenhaus

Im Biosphärenhaus wurde ein Restaurant eingerichtet. Zu den Investitionskosten wurde eine Zuweisung aus Mitteln der Städtebauförderung bewilligt, obwohl die Förderungsvoraussetzungen nicht vorlagen.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, das Restaurant sei ein wesentlicher Baustein des Gesamtprojekts, an dem als strukturverbessernde Maßnahme ein besonderes Landesinteresse bestünde. Das Biosphärenhaus sei mit mehreren zehntausend Besuchern im Jahr ohne festen Gastronomiebetrieb nicht erfolgreich zu betreiben. Es bestünden keine Bedenken, diesen Teilbereich als Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtung anzuerkennen und mit Fördermitteln zu unterstützen.

Auch wenn für die Gesamtanlage ein Landesinteresse besteht, kann dies nicht zur Förderfähigkeit des Restaurants führen. Bei dem Restaurant handelt es sich nicht um eine zuwendungsfähige Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtung¹⁴⁾. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit des Restaurants¹⁵⁾, zumal in der in unmittelbarer Nachbarschaft gelegenen Öko-Station eine weitere gastronomische Einrichtung besteht¹⁶⁾.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass das Ministerium des Innern und für Sport die Förderung von Gastronomiebetrieben in anderen Fällen, beispielsweise in einem Bürgerhaus, abgelehnt hat. Auch das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau hat die Kosten für den Bau des Gastronomiebetriebs in der Öko-Station als nicht zuwendungsfähig bewertet und die dafür gewährten Fördermittel, wie unter Nr. 2.4 dieses Beitrags dargelegt, zurückgefordert.

2.4 Sonstige nicht zuwendungsfähige Ausgaben

In die Förderungen wurden Ausgaben einbezogen, die nicht zuwendungsfähig sind:

- Das Teilprojekt "Ersatzwasserversorgung" war nach den Angaben im Verwendungsnachweis mit Ausgaben von 137.000 € abgerechnet worden. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion wurde über eine nachträglich erteilte Gutschrift eines Versorgungsträgers über 29.000 € nicht unterrichtet.

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, die anteilige Zuweisung von 23.000 € werde zuzüglich Zinsen zurückgefordert.

- Aufgrund eines zu geringen Flächenansatzes wurden die tatsächlichen Baukosten des nicht zuwendungsfähigen Gastronomiebetriebs in der Öko-Station nicht zutreffend ermittelt. Insgesamt waren Ausgaben von 117.000 € aus der Förderung herauszurechnen. Neben der bereits erfolgten Ermäßigung der Zuweisung um 82.000 € waren weitere Fördermittel von 11.000 € zurückzufordern.

Das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau hat mitgeteilt, es habe inzwischen den restlichen Betrag von 11.000 € zurückgefordert.

2.5 Verwendungsnachweis

Die Verwendung der Fördermittel ist innerhalb eines Jahres nach Erfüllung des Zuwendungszwecks, spätestens jedoch ein Jahr nach Ablauf des Bewilligungszeitraums nachzuweisen¹⁷⁾. Abweichend hiervon lagen im November 2004 in fünf Fällen die Verwendungsnachweise noch nicht vor, obwohl die Nachweisfrist bereits um bis zu neun Jahre abgelaufen war.

¹⁴⁾ Vgl. § 148 Abs. 2 Nr. 3 Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098) in Verbindung mit Nr. 7.8.1 der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums der Finanzen für den Einsatz von Fördermitteln nach dem Städtebauförderungsgesetz (StBauF) vom 30. Dezember 1982 (MinBl. 1983 S. 58), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 17. Januar 1985 (MinBl. S. 67). Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen sind öffentlichen Zwecken dienende bauliche Anlagen und Einrichtungen, um die soziale, kulturelle oder verwaltungsmäßige Betreuung der Bewohner zu gewährleisten. Zu den Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen zählen z. B. Gemeinschaftsgebäude, Kindergärten, Sport- und Erholungsanlagen.

¹⁵⁾ Seit der Eröffnung wechselten die Pächter des Restaurants bereits dreimal.

¹⁶⁾ Zudem wird im Außenbereich zumindest zeitweise ein mobiler Imbiss betrieben.

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

Das Ministerium des Innern und für Sport hat erklärt, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion werde künftig darum bemüht sein, den fristgerechten Eingang der Verwendungsnachweise zu überwachen und die erforderlichen Prüfungen zeitnah vorzunehmen.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) bestimmungswidrig in Anspruch genommene Fördermittel für das Teilprojekt "Ersatzwasserversorgung" und den Gastronomiebetrieb in der Öko-Station zurückzufordern,
- b) 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 Entscheidung über eine anteilige Ermäßigung der Zuweisungen des Landes im Hinblick auf die nach den Bewilligungen hinzugetretenen Finanzierungsmittel einer Stiftung unter Beachtung der förderrechtlichen Vorgaben des Landes und der Europäischen Gemeinschaften zu treffen und hierüber zu berichten,
- b) die Ausgaben für die Errichtung des Restaurants im Biosphärenhaus aus der Förderung herauszunehmen und die überzahlten Zuweisungen zurückzufordern.

Nr. 8 Ausschreibungen und Auftragsvergaben bei kommunalen Hochbaumaßnahmen

Kommunale Gebietskörperschaften beachteten bei der Durchführung von Hochbaumaßnahmen, die vom Land gefördert wurden, das Vergaberecht nicht. In mehreren Fällen unterblieb eine öffentliche Ausschreibung. Erforderliche Vergabevermerke wurden nicht gefertigt. Die Wertung von Angeboten war vielfach fehlerhaft. Entscheidungen, die von den Bauherren selbst zu treffen waren, wurden Dritten übertragen.

Folgerungen aus den Verstößen gegen das Vergaberecht zog die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion bislang noch nicht. Insbesondere wurden Zuweisungen bisher nicht widerrufen oder gekürzt.

1. Allgemeines

Der Rechnungshof hat Ausschreibungen und Auftragsvergaben von Hochbaumaßnahmen der Städte Idar-Oberstein, Landau, Mayen, Pirmasens und Zweibrücken, der Landkreise Alzey-Worms und Bad Kreuznach sowie der Verbandsgemeinde Prüm geprüft. In die Prüfung wurden insgesamt 50 Maßnahmen einbezogen, die in den Jahren 2000 bis 2005 durchgeführt und vom Land aus verschiedenen Programmen des Ministeriums des Innern und für Sport sowie des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau - teilweise auch mit Mitteln der Europäischen Gemeinschaften - gefördert worden waren.

Nach den Bewilligungsbescheiden mussten die kommunalen Gebietskörperschaften die einschlägigen vergaberechtlichen Bestimmungen¹⁾ bei der Vergabe von Aufträgen beachten. Auch ohne eine entsprechende Auflage in den Bescheiden²⁾ waren die Körperschaften zur Beachtung der Vergabegrundsätze verpflichtet³⁾.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Auswertung der Prüfungsfeststellungen

Bei 22 der geprüften Baumaßnahmen wurden folgende Feststellungen getroffen:

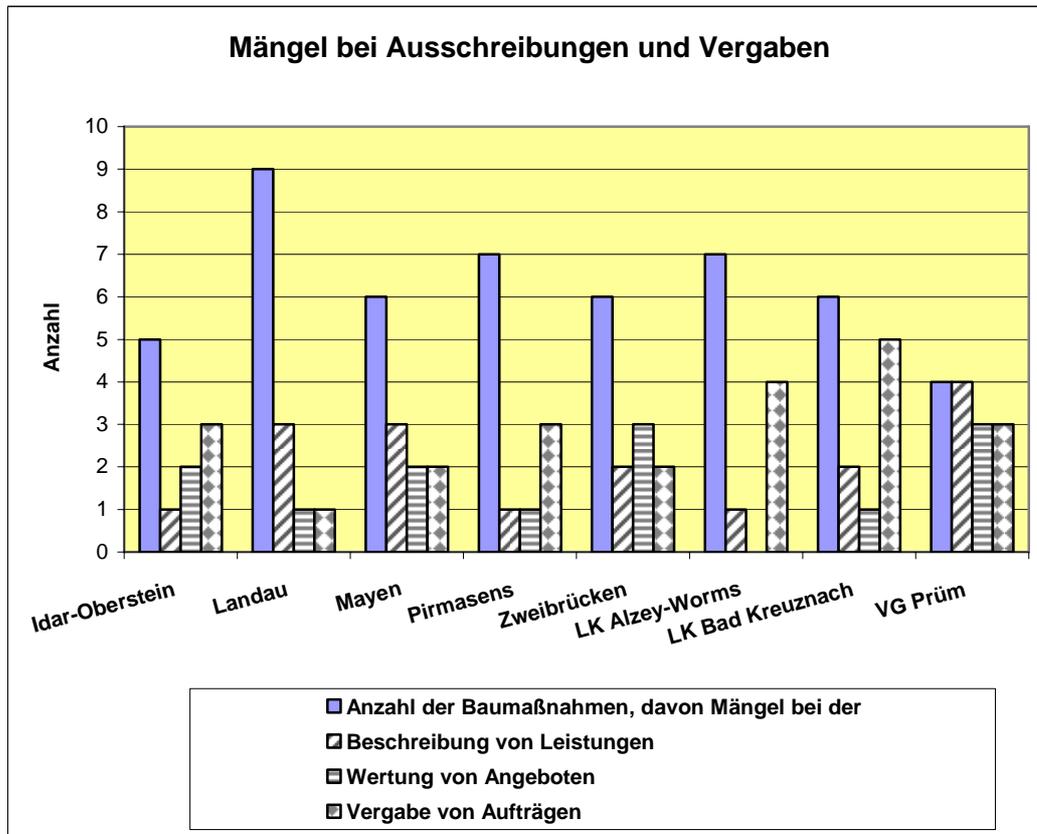
- 17 Leistungsbeschreibungen wiesen teilweise erhebliche Mängel auf.
- In 23 Fällen wurde bei Auftragsvergaben zum Teil schwerwiegend gegen das Vergaberecht verstoßen.
- In 13 Fällen war die Wertung von Angeboten fehlerhaft.

¹⁾ Hierzu gehören u. a. die Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, des Ministeriums des Innern und für Sport sowie des Ministeriums der Finanzen über das öffentliche Auftragswesen in Rheinland-Pfalz, die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge - Vergabeverordnung (VgV) -, die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A (VOB/A), die Verdingungsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A) und die Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) in der jeweiligen Fassung.

²⁾ Vgl. Nr. 3.1, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

³⁾ § 93 Abs. 2 Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 31. Januar 1994 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. April 2005 (GVBl. S. 98), BS 2020-1, in Verbindung mit § 31 Abs. 2 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) vom 6. Juni 1974 (GVBl. S. 277), zuletzt geändert durch Verordnung vom 1. November 2001 (GVBl. S. 275), BS 2020-1-4.

Im nachstehenden Diagramm sind die Feststellungen bei den einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften zusammengestellt:



Die Mängel betrafen im Wesentlichen folgende Bereiche:

2.1.1 Ausschreibungen

In mehreren Fällen wurden Aufträge im Wert von bis zu 90.000 € ohne die erforderliche öffentliche Ausschreibung vergeben. Beschränkte Ausschreibungen gewährleisteten keinen hinreichenden Wettbewerb. Gründe für ein Absehen von der öffentlichen Ausschreibung waren nicht erkennbar.

2.1.2 Vergabevermerk

Vermerke über die Vergabe von Lieferungen und Leistungen ⁴⁾ wurden überwiegend nicht gefertigt.

Der Vergabevermerk dient der Offenlegung der einzelnen Stufen des Verfahrens gegenüber Aufsichtsbehörden und für Nachprüfungsverfahren. Mit dem Vermerk wird der Abschluss des Entscheidungsprozesses dokumentiert. Bei Vergabe oberhalb des Schwellenwertes ist er zwingende Voraussetzung für die Erfüllung der Informationspflicht des Auftraggebers ⁵⁾. Dieser hat die Bieter, deren Angebote nicht berücksichtigt werden sollen, über den Namen des Bieters, dessen Angebot angenommen werden soll, und über den Grund der vorgesehenen Nichtberücksichtigung ihres Angebots zu informieren. Ein Vertrag darf ohne diese vorausgegangenen Informationen nicht geschlossen werden. Fehlende oder unzureichende Informationen sollen nach den Bestimmungen der Vergabeverordnung zur Nichtigkeit des Vertrags führen.

2.1.3 Wertung von Angeboten

Die Wertung von Angeboten war vielfach fehlerhaft. Teilweise wurden Angebote ohne hinreichenden Grund von der Wertung ausgeschlossen. In anderen Fällen unterblieb der gebotene Ausschluss. Durch eine Änderung oder Berichtigung von Leistungsbeschreibungen nach der Eröffnung der Angebote änderte sich zum Teil die Rangfolge der Bieter.

⁴⁾ § 30 VOB/A, § 30 VOL/A, § 18 VOF.

⁵⁾ § 13 VgV.

Überwiegend übertragen die kommunalen Gebietskörperschaften Architekten- oder Ingenieurbüros die Wertung von Angeboten.

Die Entscheidung über die Vergabe ist allein Aufgabe der Bauherren und muss daher von den kommunalen Gebietskörperschaften selbst getroffen werden. Dritte dürfen die Entscheidungen vorbereiten, aber nicht treffen. Die Vergabebeschreibung, die der Bauherr nicht selbst getroffen hat, ist rechtswidrig⁶⁾.

2.1.4 Leistungsbeschreibungen

Die Leistungsbeschreibungen enthielten in zahlreichen Fällen Positionen, in denen bestimmte Fabrikate vorgegeben waren. Dies betraf insbesondere haustechnische Gewerke.

Bestimmte Erzeugnisse oder Verfahren sowie bestimmte Ursprungsorte und Bezugsquellen dürfen nur dann ausdrücklich vorgeschrieben werden, wenn dies durch die geforderte Leistung gerechtfertigt ist⁷⁾. Derartige Ausschreibungen sind nach dem Vergaberecht nur in besonderen Fällen zulässig⁸⁾. Gründe für die Einschränkung des Wettbewerbs waren in der Regel nicht ersichtlich.

2.2 Förderrechtliche Konsequenzen

Die Bewilligungsbehörden bzw. die von ihnen beauftragten Stellen haben zu prüfen, ob die Bewilligungsbescheide ganz oder teilweise zu widerrufen und Zuweisungen zurückzufordern sind, soweit die Zuweisungsempfänger das Vergaberecht nicht beachtet⁹⁾. Dieser Prüfung kommt besondere Bedeutung zu, weil Maßnahmen aus Mitteln der Europäischen Gemeinschaften mitfinanziert wurden und die Zahlungen der EG-Kommission von einer ordnungsgemäßen und vollständigen Einhaltung der nationalen und europäischen Fördervorschriften abhängig gemacht werden¹⁰⁾.

Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion hat erklärt, sie sei bemüht, die festgestellten Beanstandungen umgehend abschließend zu bearbeiten. Bei der Feststellung eines schweren Verstoßes gegen die vergaberechtlichen Vorschriften seien die gebotenen Folgerungen in Bezug auf die Höhe der gewährten Zuweisung, insbesondere eine Kürzung des Bewilligungsbetrags, zu prüfen.

3. Folgerungen

Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) bei schweren Verstößen gegen das Vergaberecht eine Kürzung der Zuweisungen zu prüfen und über die Folgerungen zu berichten,
- b) darauf hinzuwirken, dass die kommunalen Gebietskörperschaften
 - Lieferungen und Leistungen grundsätzlich öffentlich ausschreiben,
 - in einem Vergabevermerk die einzelnen Stufen des Vergabeverfahrens dokumentieren,
 - ureigene Bauherrenaufgaben nicht Dritten übertragen,
 - die Leistungsbeschreibungen grundsätzlich produktneutral aufstellen,
- c) im Rahmen der Prüfung der Verwendungsnachweise die Einhaltung des Vergaberechts verstärkt zu überwachen.

⁶⁾ Oberlandesgericht München, Beschluss vom 15. Juli 2005, Az.: Verg 14/05.

⁷⁾ § 9 Nr. 5 Abs. 1 und 2 VOB/A in der Fassung von 2002.

⁸⁾ Vgl. Ingenstau/Korbion, VOB Kommentar - Teile A und B, 13. Auflage -, A § 9 Nr. 5 Rdnr. 83.

⁹⁾ Nr. 8.2.5, Teil II, zu § 44 VV-LHO in Verbindung mit dem Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau über förderrechtliche Maßnahmen bei Verstößen gegen die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) und die Verdingungsordnungen für Leistungen (VOL/A) vom 16. Juni 2003 (MinBl. S. 374).

¹⁰⁾ Vgl. Nrn. 5.3 und 8 der Ergänzungen zu den Allgemeinen Nebenbestimmungen für die Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Gebietskörperschaften und Zweckverbände unter Beteiligung der Europäischen Union (ErgANBest-K-EU).

Nr. 9 Organisation und Personalbedarf der öffentlich-rechtlichen Fachgerichte (Verwaltungsgerichtsbarkeit, Sozialgerichtsbarkeit und Finanzgericht)

Bei einer Zusammenlegung der elf öffentlich-rechtlichen Fachgerichte zu einem Obergericht und zu vier Fachgerichten lassen sich durch die entstehenden größeren Organisationseinheiten Synergieeffekte in allen Organisationsbereichen erzielen. Das erweist sich auch dann als wirtschaftlich, wenn das Personal der derzeit bestehenden Gerichte auf den notwendigen Bedarf zurückgeführt worden ist.

Bei der gegenwärtigen Organisation sind in der Verwaltungsgerichtsbarkeit von 163 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen 23,75 Stellen entbehrlich. Bei einem entsprechenden Stellenabbau können Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich vermieden werden.

In der Sozialgerichtsbarkeit sind von 178 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen 20,75 Stellen entbehrlich. Die Personalkosten können bei einem Abbau dieser Stellen um 1,1 Mio. € jährlich verringert werden.

Außerdem können in den Gerichtsbarkeiten insgesamt 21,5 unbesetzte Stellen entfallen und Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich vermieden werden.

Durch die Zusammenlegung zu einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit können weitere 34 Stellen mit einem Personalkostenvolumen von jährlich 2,0 Mio. € sozialverträglich abgebaut werden.

1. Allgemeines

1.1 Gegenstand und Umfang der Prüfung

Die Diskussion um eine Zusammenführung der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichte zu einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit wird seit vielen Jahren geführt. Der Bundesrat hat - mit den Stimmen des Landes Rheinland-Pfalz - hierzu am 10. Februar 2006 zum zweiten Mal den Entwurf eines Gesetzes zur Öffnung des Bundesrechts für eine entsprechende Zusammenlegung dieser Gerichte in den Ländern eingebracht ¹⁾, nachdem ein erster Entwurf vom 3. November 2004 vom 15. Deutschen Bundestag nicht mehr beraten worden war ²⁾.

Nachdem detaillierte Untersuchungen über die finanziellen Folgen dieser Strukturreform bislang nicht vorliegen, hat der Rechnungshof dies zum Anlass genommen, die Organisation und den Personalbedarf aller Verwaltungs- und Sozialgerichte sowie des Finanzgerichts in Rheinland-Pfalz umfassend zu prüfen. Dabei ist er auch der Frage nachgegangen, welche finanziellen Auswirkungen durch eine Zusammenlegung im Bereich des gesamten Personals (richterlicher und nichtrichterlicher Dienst) erzielt werden können.

Die Prüfung erstreckte sich auf

- das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz und die Verwaltungsgerichte Koblenz, Mainz, Neustadt an der Weinstraße und Trier,
- das Landessozialgericht Rheinland-Pfalz und die Sozialgerichte Koblenz, Mainz, Speyer und Trier sowie
- das Finanzgericht Rheinland-Pfalz in Neustadt an der Weinstraße.

Um die durch eine Zusammenlegung der Gerichte erzielbaren Synergieeffekte quantifizieren zu können, wurde zunächst die Auslastung des Personals in den Gerichten in der bestehenden Organisationsform im Einzelnen überprüft und untersucht, ob die Aufgaben wirtschaftlicher und wirksamer erfüllt werden können ³⁾.

In die Prüfung waren alle Organisationseinheiten einbezogen. Im richterlichen Dienst wurde mit Blick auf die richterliche Unabhängigkeit von einer Quantifizierung der möglichen Personaleinsparungen als Folge zurückgehender Verfahrenszahlen abgesehen und gefordert, den richterlichen Personalbedarf in eigener Zuständigkeit zu überprüfen.

Auf der Grundlage der Prüfungsergebnisse wurde anschließend untersucht, wie viel Personal darüber hinaus eingespart werden kann, wenn die bisher getrennte Gerichtsorganisation aufgegeben und die Verwaltungsgerichte, Sozialgerichte und das Finanzgericht zu einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit zusammengelegt werden.

1) Bundesrats-Drucksache 47/06.

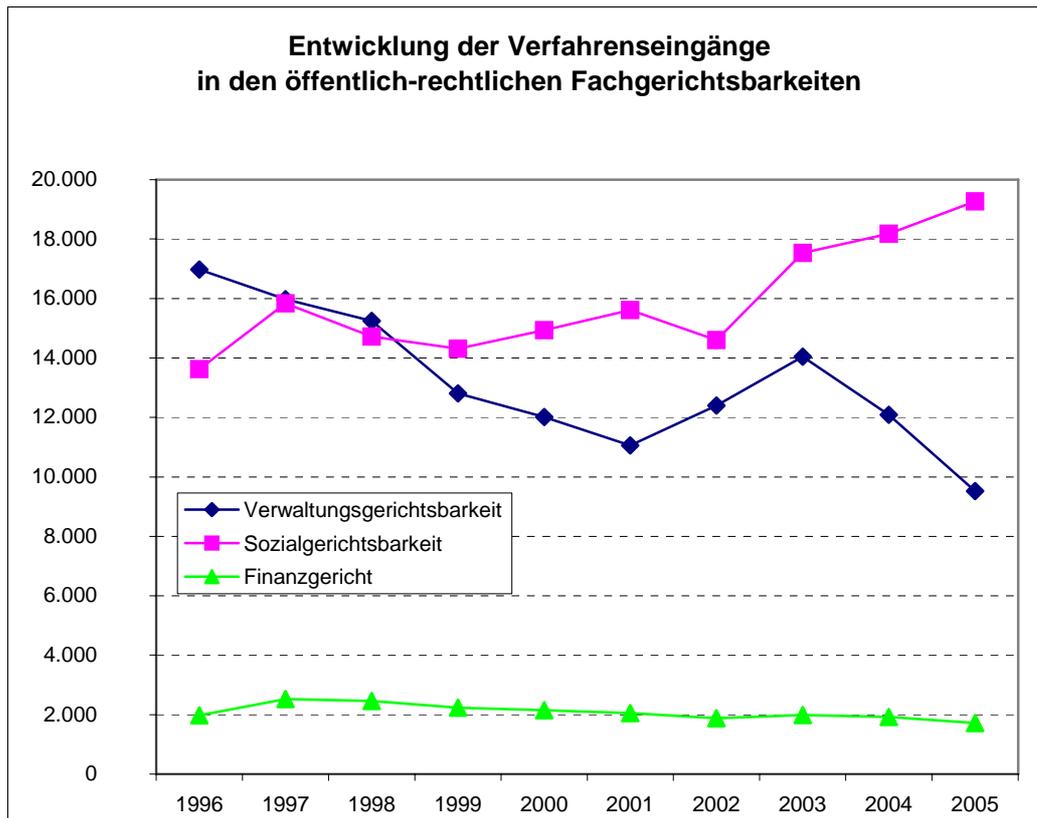
2) Bundestags-Drucksache 15/4109.

3) § 90 Nr. 3 und 4 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

Von einer monetären Bewertung der Auswirkungen auf die Sach- und Investitionskosten wurde abgesehen. Sie hängen von noch ausstehenden Entscheidungen ab, ob und ggf. an welchen Standorten Gerichte räumlich zusammengeführt werden sollen. Die durch eine Zusammenlegung erzielbaren jährlichen Personal- und Sachkostensparnisse werden allerdings die einmaligen Investitionskosten alsbald übersteigen.

1.2 Geschäftsentwicklung in den Gerichtsbarkeiten

Die Entwicklung der Verfahrenseingänge in den einzelnen Gerichtsbarkeiten war gegenläufig. So erreichten die Eingangszahlen bei den Verwaltungsgerichten Mitte der 90er Jahre hohe Werte, während die Eingänge bei den Sozialgerichten sich auf niedrigerem Niveau bewegten. Danach kehrte sich die Entwicklung um. Die Eingänge in der Verwaltungsgerichtsbarkeit gingen von 1996 bis 2005 um 44 % zurück. Dagegen stiegen sie bei den Sozialgerichten ⁴⁾ im selben Zeitraum um 41 %.



Bei den Verwaltungsgerichten zeichnet sich nach den Hochrechnungen des Ministeriums der Justiz für 2006 ein weiterer Rückgang der Verfahrenszahlen ab. Bei den Sozialgerichten wird 2006 mit einem Rückgang der Klagen gegenüber 2005 um 9,4 % gerechnet.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

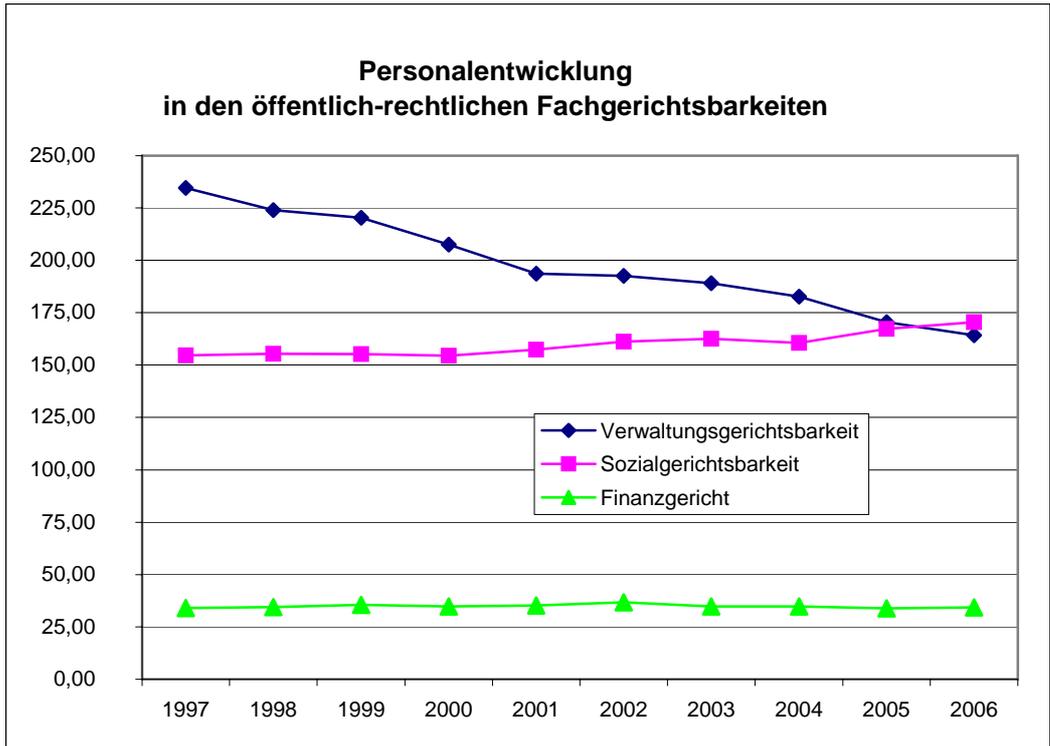
2.1 Feststellungen zu der bestehenden Organisation

2.1.1 Personalentwicklung

Die personelle Besetzung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit in Rheinland-Pfalz - richterlicher und nicht-richterlicher Dienst - hat sich in den letzten zehn Jahren wie folgt entwickelt ⁵⁾:

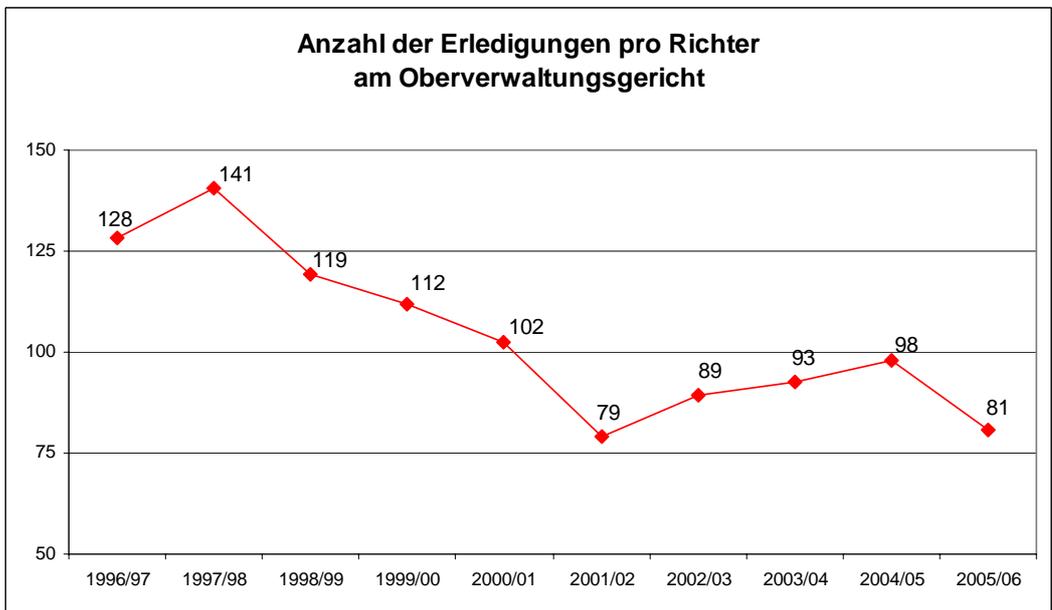
⁴⁾ Anzahl der Klagen einschließlich der abgegebenen Klagen innerhalb der Gerichte.

⁵⁾ Laut Angaben der Gerichte, die die Zahlen aus der Personalbestands- und der Personalverwendungsstatistik mitgeteilt haben.



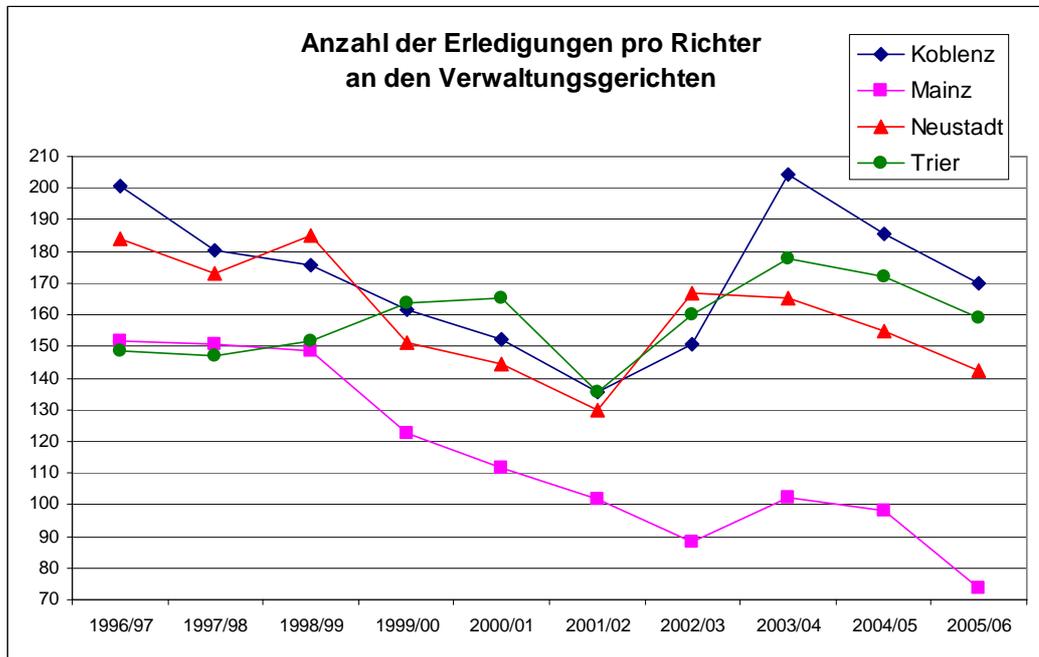
Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat in dem Betrachtungszeitraum 70 Stellen abgebaut (30 Richterstellen und 40 Stellen für sonstige Bedienstete), die Sozialgerichtsbarkeit hat im selben Zeitraum 15 Stellen zusätzlich geschaffen (5,5 Richterstellen und 9,5 Stellen für sonstige Bedienstete).

Die Anzahl der Erledigungen pro Richter beim Oberverwaltungsgericht ⁶⁾ ging von 128 Verfahren im Jahr 1996 auf 81 Verfahren im Jahr 2005 zurück.



⁶⁾ Berücksichtigt wurde die Gesamtzahl der Richterinnen und Richter (ohne Stellenanteile für den Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz) ungeachtet eines Einsatzes in Justizverwaltungssachen.

Die Anzahl der Erledigungen pro Richter bei den Verwaltungsgerichten ging im Durchschnitt der Verwaltungsgerichte von 177 Verfahren im Jahr 1996 auf 138 Verfahren im Jahr 2005 zurück. Bei den Verwaltungsgerichten zeigte sich eine unterschiedliche Entwicklung. Die Belastung der Richter am Verwaltungsgericht Trier stieg danach leicht an, während sich für die Richter am Verwaltungsgericht Mainz eine Entlastung um etwas mehr als 50 % ergab:



Die Verwaltungsgerichte wurden aufgefordert, in eigener Zuständigkeit zu überprüfen, in welchem Maße der Rückgang der Verfahrenszahlen zu einer Verringerung der Zahl der besetzten Richterstellen führen kann.

Das Oberverwaltungsgericht hat erklärt, dem Rückgang der Verfahrenszahlen werde im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten unter Beachtung der schwierigen Altersstruktur, der an gerichtliche Entscheidungen zu stellenden Qualitätsanforderungen sowie vor allem der Gewährung effektiven und zeitnahen Rechtsschutzes Rechnung getragen.

Auch die Sozialgerichte wurden aufgefordert, in eigener Zuständigkeit zu überprüfen, inwieweit die Entwicklung der Verfahrenszahlen Auswirkungen auf die Zahl der besetzten Richterstellen haben kann.

Das Landessozialgericht hat eine entsprechende Überprüfung zugesagt.

2.1.2 Verwaltung

In den verhältnismäßig kleinen Gerichten der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit waren effiziente Strukturen zur Erledigung der Justizverwaltungssachen kaum zu realisieren. Der Personaleinsatz für die Leitung der Gerichte (Präsidenten, Präsidialrichter, Pressereferenten und IT-Referenten) war gemessen an den kleinen Personalkörpern überproportional hoch. Die geringe Größe der Gerichte war auch ursächlich dafür, dass Geschäftsleiter nicht in vollem Umfang ausgelastet werden konnten.

Möglichkeiten, den Verwaltungsaufwand zu verringern, die Arbeitsabläufe zu straffen und die Geschäftsabläufe insbesondere durch den Einsatz der Automation zu verbessern, wurden nicht hinreichend genutzt. Justizverwaltungsaufgaben waren auf die Mitarbeiter unterschiedlicher Laufbahnen nicht immer anforderungsgerecht aufgeteilt.

Das Oberverwaltungsgericht hat den Aufwand der Präsidenten der Verwaltungsgerichte für die Leitung der Gerichte mit dem Hinweis gerechtfertigt, dass diese auch Querschnittsaufgaben wahrzunehmen hätten und ihnen zudem keine Verwaltungsreferenten zur Seite stünden.

Dazu ist anzumerken, dass alle Leitungs- und Verwaltungsfunktionen letztlich auch in einem angemessenen Verhältnis zur Größe des jeweiligen Gerichts stehen müssen.

2.1.3 Einrichtung von Serviceeinheiten

In den geprüften Gerichten war der Wandel von stark arbeitsteilig geprägten Organisationsstrukturen zu modernen Serviceeinheiten ⁷⁾ noch nicht abgeschlossen. Es wurde zwischen Geschäftsstellen, Kostenbearbeitung und Schreibdienst unterschieden. Dies hatte zur Folge, dass die Aufgaben in der herkömmlichen arbeitsteiligen Art und Weise erledigt wurden.

Neben den Geschäftsstellen waren in der Verwaltungsgerichtsbarkeit noch Schreibdienste gebildet, die den Protokolldienst übernahmen und das gesamte Schreibwerk fertigten. In der Sozialgerichtsbarkeit waren Teile der Eingangsbearbeitung (Erfassung von Neueingängen, Eingangsbestätigungen, Aktenanforderungen, Fristenüberwachungen, Eingangskontrolle) und die Bearbeitung der Kostensachen aus den Geschäftsstellen ausgegliedert.

Die Aufgaben können wirtschaftlicher erledigt werden, wenn eine ganzheitliche Vorgangsbearbeitung in Serviceeinheiten vorgenommen wird. Auf einen Protokolldienst sollte weitgehend verzichtet werden.

Das Oberverwaltungsgericht hat darauf hingewiesen, dass die Organisation der Abläufe im Unterstützungsbereich auch den persönlichen und fachlichen Eigenschaften der Mitarbeiter entspreche.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs sind die derzeitigen arbeitsteiligen Organisationsstrukturen mit Erschwernissen u. a. im Botendienst und bei der Bearbeitung von Kostensachen verbunden. Daher sollten die Geschäftsstellen soweit wie möglich zu Serviceeinheiten fortentwickelt werden.

Das Landessozialgericht hat erklärt, es wolle die Vorschläge für die Beschleunigung der Geschäftsabläufe aufgreifen und auf eine serviceintegrierte Bearbeitungsform hinwirken.

2.1.4 Nutzung der Informationstechnik

Der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit stehen mit dem DV-Programm "Eureka-Fach" in Verbindung mit handelsüblicher Bürosoftware moderne Anwendungen zur Verfügung, um die in Rechtssachen anfallenden Geschäftsprozesse durchgängig automationsgerecht zu gestalten. Die sich bietenden Anwendungsmöglichkeiten wurden aber noch nicht ausgeschöpft:

- Richter nutzten "Eureka-Fach" noch zu wenig zur eigenen Information über Verfahrensstände und für Auskünfte an Prozessbeteiligte.
- Schriftsätze in laufenden Verfahren wurden durch Schreibkräfte aufgrund richterlicher Verfügungen gefertigt, obwohl mit "Eureka-Fach" die gängigen Standardschreiben einfach erstellt werden können.
- Für die Korrektur von Texten und für die Anonymisierung von Entscheidungen wurde das integrierte Textverarbeitungsprogramm zu wenig eingesetzt.
- Zwischen "Eureka-Fach" und dem zur Anweisung von Gerichtskosten verwendeten Programm "WinKash" gab es keine Schnittstelle, so dass die Verfahrensdaten erneut manuell eingegeben werden mussten. Außerdem war in der Sozialgerichtsbarkeit die Landesjustizkasse nicht elektronisch angebunden.

Die noch nicht ausreichende Anwendung der Informationstechnik führte zu vermeidbarem Aufwand. Zusätzliche Aktentransporte waren notwendig. Geschäftsstellenmitarbeiter, Schreibkräfte und Botendienst waren stärker als erforderlich in die Abläufe eingebunden. Die Durchlaufzeit der Verfahren erhöhte sich dadurch.

Das Oberverwaltungsgericht hat erklärt, seitens der Gerichtsverwaltung würden Maßnahmen zur Förderung einer verstärkten Nutzung der technischen Möglichkeiten getroffen.

Das Landessozialgericht hat mitgeteilt, es strebe an, die Kommunikation im Kostenbereich mit der Landesjustizkasse elektronisch zu erledigen.

2.1.5 Elektronischer Rechtsverkehr

Mit Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs wurde Anwälten, Behörden und anderen Beteiligten die Möglichkeit eröffnet, abgesichert durch eine elektronische Signatur, bei Gericht Klage in elektronischer Form einzureichen, mit dem Gericht zu kommunizieren und Akteneinsicht zu nehmen. Nach der Konzeption des elektronischen Rechtsverkehrs sollen u. a. bei Gericht Zeit, Papier und Kosten eingespart werden. Nach dem Ergebnis der örtlichen Erhebungen wurden die angestrebten Ziele noch nicht erreicht.

⁷⁾ Mit der Einführung von Serviceeinheiten soll u. a. eine ganzheitliche Vorgangsbearbeitung ermöglicht werden.

Die Möglichkeiten des elektronischen Rechtsverkehrs wurden von den Beteiligten auch nach mehr als zwei Jahren seit Einführung nur in einem geringen Umfang genutzt. So wurden zum Beispiel von den Eingängen des Jahres 2005 beim Oberverwaltungsgericht lediglich 131 von 1.748 Verfahren auch elektronisch bearbeitet.

Solange die Gerichtsakten sowohl elektronisch als auch herkömmlich geführt und deshalb Bearbeitungsschritte doppelt vorgenommen werden müssen, führt der elektronische Rechtsverkehr zu Mehraufwand. Auch die praktische Nutzung einer elektronisch übermittelten Verwaltungsakte ist gegenüber einer herkömmlichen Gerichtsakte bei den derzeitigen technischen Gegebenheiten noch deutlich eingeschränkt.

Zur Erleichterung der Anwendung des elektronischen Rechtsverkehrs und zur Steigerung der Attraktivität sind weitere Verbesserungen erforderlich.

Das Oberverwaltungsgericht hat erklärt, mit einer größeren Akzeptanz des elektronischen Rechtsverkehrs sei nach dessen Ausdehnung auf die ordentliche Gerichtsbarkeit zu rechnen, wofür die technischen Grundlagen gelegt seien. Zur Verbesserung des elektronischen Rechtsverkehrs werde als nächster Schritt die Umstellung auf die elektronische Akte verfolgt.

2.1.6 Personalbedarf

Der Rechnungshof konnte sich bei der Feststellung des Personalbedarfs nicht auf so genannte Pensenschlüssel⁸⁾ stützen, da die Personalbemessung für die Fachgerichte in Rheinland-Pfalz mit Hilfe von Erfahrungswerten gesteuert wird.

Auch die Basiszahlen für die durchschnittliche Bearbeitungszeit einzelner Dienstgeschäfte nach dem im Verlauf der Prüfung veröffentlichten Endgutachten des von der Justizministerkonferenz initiierten Projekts "PEBB§Y-Fach" lieferten nach Auffassung des Rechnungshofs keine gesicherte Grundlage für eine verlässliche Personalbedarfsberechnung. Diese Untersuchung basierte ausschließlich auf Ist-Aufschreibungen der einbezogenen Mitarbeiter; mögliche Verbesserungen in den Arbeitsabläufen und in der Organisation wurden nicht aufgezeigt.

Der Rechnungshof hat bei seiner Personalbedarfsermittlung unter Verwendung von Erledigungszahlen und hieraus abgeleiteten spezifischen Richtwerten angemessene Leistungsanforderungen zugrunde gelegt und weitere mögliche Verbesserungen der Organisation berücksichtigt.

Hieraus ergab sich der folgende Personalbedarf:

⁸⁾ Hierbei handelt es sich um ein verwaltungsinternes Instrument zur Berechnung des Richterbedarfs in der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Gericht	Personalbestand am 1. Juli 2006	Personalbedarf	entbehrliche Stellen	verbleibende Arbeitszeit- reserven
Oberwaltungsgericht	47,60	42,70	3,75	1,15
Verwaltungsgericht Koblenz	31,05	25,10	4,50	1,45
Verwaltungsgericht Mainz	27,58	18,70	7,00	1,88
Verwaltungsgericht Neustadt	30,70	24,60	4,00	2,10
Verwaltungsgericht Trier	26,05	19,05	5,50	1,50
Verwaltungsgerichtsbarkeit insgesamt	162,98	130,15	24,75 ⁹⁾	8,08

Landessozialgericht	47,00	41,25	5,50	0,25
Sozialgericht Koblenz	40,00	32,85	5,50	1,65
Sozialgericht Mainz	29,00	23,35	3,75	1,90
Sozialgericht Speyer	43,50	37,55	4,00	1,95
Sozialgericht Trier	18,50	14,70	2,00	1,80
Sozialgerichtsbarkeit insgesamt	178,00	149,70	20,75	7,55

Finanzgericht	34,25	32,55	0,00	1,70
---------------	-------	-------	------	------

Insgesamt	375,23	312,40	45,50	17,33
-----------	--------	--------	-------	-------

Von den in der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit entbehrlichen 45,5 Stellen sollten vier Wachtmeisterstellen in Stellenpläne anderer Justizbehörden umgesetzt werden. Bei Abbau der verbleibenden 41,5 Stellen können die Personalkosten um 2,2 Mio. € jährlich verringert werden. Diese entfallen etwa zu gleichen Teilen auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit und auf die Sozialgerichtsbarkeit.

Zudem können in der Verwaltungsgerichtsbarkeit drei weitere Stellen von in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befindlichen Richtern nach deren endgültigem Ausscheiden entfallen. Dadurch lassen sich die Personalkosten um 0,2 Mio. € jährlich verringern.

Neben den in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen verfügte die Verwaltungsgerichtsbarkeit über 18,5 unbesetzte Stellen (5,5 Richterstellen, 0,5 Stellen des gehobenen und 12,5 Stellen des mittleren Dienstes), die Sozialgerichtsbarkeit über 1,25 unbesetzte Stellen (0,5 Richterstellen und 0,75 Stellen des mittleren Dienstes) und die Finanzgerichtsbarkeit über 1,75 unbesetzte Stellen (mittlerer Dienst). Die unbesetzten Stellen werden nicht mehr benötigt. Durch Streichung der 21,5 unbesetzten Stellen können Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich vermieden werden.

Das Oberverwaltungsgericht hat erklärt, von der Wiederbesetzung von zwei Stellen, deren Stelleninhaber sich zurzeit in der Ansparphase der Altersteilzeit befänden, werde abgesehen. Ebenso sei die Wiederbesetzung von zwei aus gleichem Grund freiwerdenden Stellen von Vorsitzenden Richtern bei den Verwaltungsgerichten nicht vorgesehen. Die sozialverträgliche Reduzierung des Personaleinsatzes im Verwaltungsbereich und insbesondere im Geschäftsstellen- und Servicedienst der Gerichte werde angestrebt.

Das Landessozialgericht hat erklärt, 3,5 Stellen beim Landessozialgericht und 9,5 Stellen bei den Sozialgerichten könnten eingespart werden. Für die darüber hinaus reichenden Forderungen des Rechnungshofs seien die Leistungsvorgaben an die in Rechtssachen tätigen Mitarbeiter des mittleren Dienstes zu hoch bemessen.

Der Rechnungshof merkt dazu an, dass die zugrunde gelegten Leistungsvorgaben bereits bei der jetzigen Organisation von einzelnen Bediensteten erreicht werden. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass durch die umfassend modernisierte gerichtliche Infrastruktur und die Realisierung wirtschaftlicherer Abläufe weitere Erleichterungen eintreten werden.

2.1.7 Überprüfung der Standorte

Nach dem Ergebnis der Prüfung beläuft sich der Personalbedarf der Verwaltungsgerichte Mainz und Trier sowie des Sozialgerichts Trier auf jeweils weniger als 20 Stellen. Gerichte mit einem derart kleinen Personalkörper lassen sich

⁹⁾ Nach Abzug von vier Wachtmeisterstellen und zuzüglich drei Stellen von in der Freistellungsphase der Altersteilzeit befindlichen Richtern verbleiben in der Verwaltungsgerichtsbarkeit insgesamt 23,75 entbehrliche Stellen.

nicht wirtschaftlich betreiben. Die Zusammenlegung zu jeweils größeren Verwaltungs- und Sozialgerichten ist anzustreben.

2.2 Zusammenlegung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichte

2.2.1 Argumente für eine Zusammenlegung

Die Prüfung hat bestätigt, dass sich die im Gesetzentwurf des Bundesrats¹⁾ genannten Verbesserungen in der Organisation und der Wirtschaftlichkeit durch Zusammenlegung der Gerichte im Wesentlichen erzielen lassen. Insbesondere wird in dem Gesetzentwurf angeführt, dass

- größere Einheiten entstünden, in denen Belastungsschwankungen leichter aufgefangen werden könnten,
- die Verteilung des richterlichen Personals auf die einzelnen Geschäftsbereiche und damit auch die Reaktion auf signifikante Änderungen bei den Verfahrenseingängen kurzfristig und ohne großen Aufwand durch die jeweiligen Gerichtspräsidien erfolgen könne,
- eine dauerhaft ausgewogenere Auslastung des Personals gewährleistet werde,
- neu geschaffene größere Gerichtsbarkeiten in verschiedener Hinsicht Kostenersparnungsmöglichkeiten eröffnen würden und
- jede Reduzierung der Zahl der deutschen Gerichtsbarkeiten ein Schritt zur Angleichung der gerichtlichen Strukturen in einem zusammenwachsenden Europa sei.

Bei der Prüfung zeigte sich, dass sich eine an wirtschaftlichen Zielen orientierte Personaleinsatzplanung in der Fachgerichtsbarkeit besonders schwierig gestaltet. Dies liegt vor allem daran, dass die verhältnismäßig kleinen Gerichte mit einem Personalbestand von teilweise weniger als 30 Kräften Belastungsschwankungen nur schwer auffangen können. Wirksame Vertretungsregelungen während erhöhter Ausfallzeiten sind nur schwer möglich. Die Problematik wird sich weiter verschärfen, wenn die bestehenden Verbesserungsmöglichkeiten genutzt werden und der Personalbestand den Vorschlägen entsprechend verringert wird.

Von den in der bisherigen Organisationsform möglichen Einsparungen können gleichwohl nur etwa drei Viertel realisiert werden, weil den nach dem Ergebnis der Prüfung noch kleiner werdenden Gerichten Arbeitszeitreserven von insgesamt 17,4 Stellen¹⁰⁾ belassen werden müssen, um ihre Funktionsfähigkeit aufrecht zu erhalten.

In der Vergangenheit zeigte sich zudem, dass Belastungsschwankungen zwischen den Verwaltungs- und den Sozialgerichten nicht zeitnah, nicht vollständig und nur zu einem geringen Teil durch Versetzungen ausgeglichen werden konnten. Eine Fortsetzung der Belastungsschwankungen deutete sich bereits während der örtlichen Erhebungen für das Jahr 2006 an und kann auch für die Zukunft nicht ausgeschlossen werden.

Einer Zusammenlegung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der Finanzgerichtsbarkeit stehen keine fachlichen Gründe entgegen. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist mit dem Abgabenrecht befasst und hält Spezialwissen für einen Teilbereich des Steuerrechts vor. Deshalb war auch ein Wechsel von Richtern der Verwaltungsgerichte zum Finanzgericht nicht selten.

2.2.2 Synergieeffekte durch Bildung eines gemeinsamen Obergerichts

Bei einer Zusammenlegung des Obergerichts, des Landessozialgerichts und des Finanzgerichts zu einem Obergericht lassen sich Synergieeffekte in allen Organisationsbereichen erzielen. Sie resultieren im Wesentlichen aus Rationalisierungsvorteilen durch die entstehenden größeren Organisationseinheiten:

- Statt des Einsatzes von drei Präsidenten zur Leitung der Gerichte wird im Falle der Zusammenlegung zu einem gemeinsamen Obergericht nur ein Präsident benötigt.
- Der künftige Pressesprecher kann durch die Vorbereitung von Entwürfen der Pressemitteilungen aus der Richterschaft unterstützt werden. Das wird in größeren Gerichten ohnehin für erforderlich angesehen.
- Den Präsidialrichtern obliegen viele Gestaltungs- und Lenkungenfunktionen, die unabhängig von der Zahl der Mitarbeiter wahrzunehmen sind, also nicht entsprechend der unterschiedlichen Größe des Personalkörpers zu- oder abnehmen.
- Für die Bediensteten in Justizverwaltungssachen ergeben sich Rationalisierungsgewinne durch Erledigung größerer Fallzahlen.

¹⁰⁾ Davon entfallen 3,1 Stellen auf die bestehenden Obergerichte und 14,3 Stellen auf die Verwaltungs- und Sozialgerichte.

- Für ein gemeinsames Obergericht ist nur eine Bibliothek erforderlich. Der Bücherbestand kann elektronisch abgefragt werden.
- Die Aufgaben der zentralen Dienste können weiter konzentriert werden. Das betrifft insbesondere die Postbearbeitung, die Erledigung von Kopieraufträgen, die Materialverwaltung und die Aufgaben der Fernsprechzentrale. Die Leitung der Wachtmeisterei kann von einer Person wahrgenommen werden.
- Die Aufgaben der Informations- und Kommunikationstechnik können im Falle der Zusammenlegung der Gerichte zentral von einem Standort aus wahrgenommen werden, woraus sich Synergieeffekte für die Bediensteten in den Laufbahnen des gehobenen und des mittleren Dienstes ergeben. Ein richterlicher IT-Referent braucht nur noch an dem zentralen Standort eingesetzt zu werden.
- Die Zusammenlegung zu einem gemeinsamen Obergericht ermöglicht es, die Aufgaben der Urkundsbeamten des gehobenen Dienstes allein nach den Fallzahlen zu bestimmen.
- Bei einem zusammengeführten Gericht ist es durch die entstehenden größeren Organisationseinheiten möglich, vorhandene Arbeitszeitreserven abzubauen.

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Einsparmöglichkeiten ergibt sich für ein gemeinsames Obergericht folgender Personalbedarf ¹¹⁾:

Organisationseinheit	Personalbedarf vor Zusammenlegung	Zuzüglich belasteter Arbeitszeitreserven	Personalbedarf nach Zusammenlegung						Entbehrliche Stellen (-) / Mehrbedarf (+)
			Richter	höherer Dienst	gehobener Dienst	mittlerer Dienst	einfacher Dienst	Summe	
Präsident	2,00		0,70					0,70	-1,30
Vizepräsident	0,15		0,30					0,30	0,15
Pressesprecher	0,35		0,40					0,40	0,05
Präsidialrichter	1,60	0,15	1,00					1,00	-0,75
Verwaltungsreferent/Geschäftsleiter	2,00	0,57		0,50	1,00			1,50	-1,07
Sachbearbeiter gehobener Dienst	2,55				2,00			2,00	-0,55
Mitarbeiter mittlerer Dienst	5,25					4,00		4,00	-1,25
Bibliothek	1,35					0,85		0,85	-0,50
Vorzimmer	1,80					1,00		1,00	-0,80
Wachtmeister, Telefonzentrale, Fahrdienst	8,75					1,00	4,75	5,75	-3,00
Verwaltungssachen	25,80	0,72	2,40	0,50	3,00	6,85	4,75	17,50	-9,02

IT-Referent	1,12		0,50	0,40				0,90	-0,22
Sachbearbeiter gehobener Dienst	3,95	0,63			3,00			3,00	-1,58
Mitarbeiter mittlerer Dienst	2,60					2,00		2,00	-0,60
Informations- und Kommunikationstechnik	7,67	0,63	0,50	0,40	3,00	2,00	0,00	5,90	-2,40

Richter	61,58		61,58					61,58	0,00
Urkundsbeamter gehobener Dienst	2,25				1,50			1,50	-0,75
Kostenbeamte, Servicekräfte	19,20	1,75				19,20		19,20	-1,75
Rechtssachen	83,03	1,75	61,58	0,00	1,50	19,20	0,00	82,28	-2,50

Summe Obergericht	116,50	3,10	64,48	0,90	7,50	28,05	4,75	105,68	-13,92
--------------------------	---------------	-------------	--------------	-------------	-------------	--------------	-------------	---------------	---------------

¹¹⁾ In der nachfolgenden Darstellung sind keine Personenzahlen wiedergegeben, sondern Arbeitszeitanteile (z. B. für drei Präsidenten Arbeitszeitanteile für Verwaltungsaufgaben von zusammen zwei Arbeitskräften).

Durch die Bildung eines Obergerichts können von dem bestehenden Personalbedarf bei den drei selbständigen Gerichten von 116,5 Stellen zuzüglich der belassenen Arbeitszeitreserven von 3,1 Kräften rd. 14 Stellen eingespart und Personalkosten von mehr als 0,8 Mio. € vermieden werden. Die einsparbaren Stellen verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Laufbahnen:

	Stellen	Personalkosten
Richter	2,1	182.000 €
Gehobener Dienst	3,6	233.000 €
Mittlerer Dienst	6,3	311.000 €
Einfacher Dienst	2,0	87.000 €
Summe	14,0	813.000 €

2.2.3 Synergieeffekte durch Bildung von gemeinsamen Fachgerichten

Bei der Betrachtung wurde davon ausgegangen, dass im Falle der Öffnung des Bundesrechts

- das Verwaltungs- und das Sozialgericht Koblenz,
- das Verwaltungs- und das Sozialgericht Mainz,
- das Verwaltungsgericht Neustadt und das Sozialgericht Speyer sowie
- das Verwaltungs- und das Sozialgericht Trier

zusammengelegt werden.

Die Zusammenlegung der Gerichte auf örtlicher Ebene führt zu ähnlichen Synergieeffekten, wie sie schon für das gemeinsame Obergericht beschrieben wurden. Darüber hinaus wurde Folgendes festgestellt:

- Bei den Präsidenten der künftigen Fachgerichte ergibt sich weiterhin ein unterschiedlicher Arbeitszeitbedarf zur Wahrnehmung der Leitungsaufgaben aufgrund der nach der Zusammenlegung verbleibenden deutlichen Größenunterschiede der Gerichte ¹²⁾.
- Nur den beiden größeren Gerichten kann eine Vollzeitstelle für einen Geschäftsleiter zuerkannt werden, den beiden kleinen Gerichten ein entsprechender Stellenanteil. Zusammen mit dem Urkundsbeamten des gehobenen Dienstes stehen jedoch jedem Gericht mehr als eine Person dieser Laufbahn zur Verfügung, so dass damit eine Vertretung gewährleistet werden kann.
- Eine Unterscheidung nach der Größe des Gerichts ist auch bei dem Bedarf an Mitarbeitern des mittleren Dienstes in Justizverwaltungssachen geboten. Zusammen mit dem Stellenanteil für die Vorzimmerkraft des Präsidenten steht zumindest eine Vollzeitkraft im mittleren Dienst zur Verfügung.
- Im Bereich der IT-Referenten besteht in den durch Zusammenlegung größer werdenden Gerichten die Möglichkeit, die vorhandenen Arbeitszeitreserven abzubauen und die Richter mit anderen Aufgaben zu betrauen.
- Bei den Administratoren des mittleren Dienstes kommt es zu Synergieeffekten, weil die Aufgaben nur noch an einem Standort je Gericht wahrgenommen werden müssen.

Durch die Bildung gemeinsamer Fachgerichte können von dem bestehenden Personalbedarf bei den acht selbständigen Gerichten von 195,9 Stellen zuzüglich der belassenen Arbeitszeitreserven von zusammen 14,3 Kräften 19,9 Stellen eingespart und Personalkosten von mehr als 1,2 Mio. € jährlich vermieden werden. Die einsparbaren Stellen verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Gerichtsstandorte und Laufbahnen:

¹²⁾ Die Fachgerichte Koblenz und Neustadt/Speyer benötigen ungefähr 60 Mitarbeiter, das Fachgericht Mainz etwa 40 Mitarbeiter und das Fachgericht Trier etwa 30 Mitarbeiter.

Gerichtsstandort	Richter	Gehobener Dienst	Mittlerer Dienst	Einfacher Dienst	Summe	Personalkosten
Koblenz	1,0	1,3	1,6	1,0	4,9	295.000 €
Mainz	1,1	1,4	2,0	0,0	4,5	286.000 €
Neustadt/Speyer	1,1	2,3	1,7	1,0	6,1	372.000 €
Trier	1,0	1,6	1,8	0,0	4,4	279.000 €
Summe	4,2	6,6	7,1	2,0	19,9	1.232.000 €

2.3 Zusammenfassung und Ausblick

Nach dem Ergebnis der Prüfung können insgesamt folgende Einsparungen erzielt werden:

	Stellen	Personalkosten - Mio. €-
In der bisherigen Organisation		
- entbehrliche besetzte Stellen ¹³⁾	41,5	2,2
- entbehrliche Stellen von Kräften in Altersteilzeit	3,0	0,2
Zwischensumme 1	44,5	2,4
Entbehrliche Stellen durch Zusammenlegung		
- Obergericht	14,0	0,8
- Örtliche Fachgerichte	19,9	1,2
Zwischensumme 2	33,9	2,0
Gesamtsumme	78,4	4,4

Ferner können durch Streichung von weiteren 21,5 unbesetzten Stellen Personalkosten von 1,3 Mio. € jährlich vermieden werden.

Bei den aufgezeigten Einsparungen handelt es sich um eine Betrachtung auf der Basis der Verfahrenszahlen aus dem Jahr 2005. Die im Verlauf der örtlichen Erhebungen bekannt gewordenen Eingangszahlen aus dem ersten Halbjahr 2006 lassen erwarten, dass sich der Personalbedarf der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit insgesamt eher weiter verringern wird.

Da der Rechnungshof den richterlichen Dienst nur summarisch betrachtet und die Gerichte gebeten hat, in eigener Zuständigkeit zu überprüfen, in welchem Umfang der Rückgang der Verfahrenszahlen unter Berücksichtigung der Qualität der Rechtsprechung und der Verfahrensdauer zu einer entsprechenden Verringerung der besetzten Richterstellen führen kann, sind weitere Einspareffekte zu erwarten, die nicht in das finanzielle Ergebnis der Prüfung eingeflossen sind.

Das Ministerium der Justiz hat erklärt, die Zusammenlegung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit stelle eine Chance dar, eine langfristig effektive Gerichtsorganisation zu schaffen, die eine wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit erlaube. Insoweit werde dem Prüfungsergebnis des Rechnungshofs uneingeschränkt zugestimmt. Die Schaffung einer einheitlichen öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeit werde nach der Amortisation der Sach- und Investitionskosten zu Einsparungen führen. Die Zusammenlegung werde sich zumindest mittel- oder langfristig "rechnen".

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- in eigener Zuständigkeit zu prüfen, in welchem Maße die Entwicklung der Verfahrenszahlen zu einer Verringerung der Zahl der Richterstellen führen kann,
- Geschäftsstellen, Kostenbearbeitung und Schreibdienst zu modernen Serviceeinheiten fortzuentwickeln,

¹³⁾ Ohne 4 Wachtmeisterstellen.

- c) die vorhandenen Möglichkeiten der Informationstechnik zur wirtschaftlichen Gestaltung der Geschäftsprozesse zu nutzen,
- d) durch weitere Maßnahmen auf eine stärkere Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs hinzuwirken.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) über die Ergebnisse der Prüfung zu Nr. 3.1 Buchstabe a zu berichten,
- b) bei Gerichten mit einem Personalbedarf von weniger als 20 Bediensteten - unabhängig von einer Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichte - eine Zusammenlegung zu größeren Verwaltungs- und Sozialgerichten zu prüfen,
- c) entbehrliche besetzte Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen,
- d) unbesetzte Stellen zu streichen.

3.3 Es wird empfohlen, das Gesetzesvorhaben zur Zusammenführung von Gerichten der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit weiter zu unterstützen.

Nr. 10 Förderung der Intensivierung der Krebsbekämpfung

Das Förderverfahren war nicht zweckmäßig gestaltet. Unterschiedliche Behörden waren für die Prüfung der Förderanträge, die Bewilligung der Fördermittel und die Prüfung der Verwendungsnachweise zuständig.

Die Konzepte des Tumorzentrums Rheinland-Pfalz e. V. und der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. zur Beratung von Krebspatienten waren nicht hinreichend aufeinander abgestimmt. Die Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. könnte mehr Patienten beraten oder andere Aufgaben erledigen, wenn die Beratungen weniger in den zum Teil sehr abgelegenen Außenstellen durchgeführt und mehr auf die Oberzentren des Landes konzentriert würden.

1. Allgemeines

Das Land bewilligte in den Jahren 2002 bis 2005 Zuschüsse von insgesamt 4,6 Mio. €¹⁾ zur Intensivierung der Krebsbekämpfung. Davon entfielen u. a.

- 3,0 Mio. € auf das Krebsregister Rheinland-Pfalz²⁾,
- 0,4 Mio. € auf das Tumorzentrum Rheinland-Pfalz e. V. und
- 0,5 Mio. € auf die Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V.

Der Rechnungshof hat die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Förderverfahrens geprüft sowie die zweckentsprechende Verwendung der bewilligten Zuschüsse durch die vorgenannten Einrichtungen untersucht. Eine Kürzung der Fördermittel oder Einschränkungen in der Versorgung der Krebspatienten waren nicht Ziel der Prüfung.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Förderverfahren

Bewilligungsbehörden waren für die Förderung

- des Tumorzentrums Rheinland-Pfalz e. V. und des Krebsregisters Rheinland-Pfalz das Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit,
- der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung³⁾.

Die Prüfung der Verwendungsnachweise oblag dem Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung.

2.1.1 Antrags- und Bewilligungsverfahren

Die Prüfung der Förderanträge, die Bewilligung der Fördermittel und die Prüfung der Verwendungsnachweise durch unterschiedliche Behörden waren nicht zweckmäßig. Eine einheitliche Förderpraxis und eine wirtschaftliche Bearbeitung der Fördervorgänge waren nicht gewährleistet. Außerdem waren die Bearbeitungszeiten verhältnismäßig lang. So lagen zwischen der Antragstellung und der Erteilung des Bewilligungsbescheids zwischen vier und neun Monate. Die Bewilligungsbehörden leisteten teilweise zur Sicherung der Liquidität der Einrichtungen Abschlagszahlungen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Bearbeitung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens insgesamt auf das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung zu übertragen. Die Aufgabenbündelung könnte dazu beitragen, dass Geschäftsvorgänge rationeller bearbeitet und dadurch die Zeiträume zwischen Beantragung und Auszahlung der Fördermittel verkürzt werden.

Das Ministerium hat erklärt, die vorgeschlagene Delegation des Antrags- und Bewilligungsverfahrens werde geprüft.

2.1.2 Bemessung der Zuschüsse

Das Land gewährte dem Tumorzentrum Rheinland-Pfalz e. V. und der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. Zuschüsse zur institutionellen Förderung. Die Fördermittel deckten im Wesentlichen den Fehlbedarf, der nach den vorab kalkulierten Einnahmen aus Mitgliedsbeiträgen, Zuschüssen Dritter, Entnahmen aus Rücklagen und anderen Reserven verblieb.

1) Einzelplan 06 Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit, Kapitel 06 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 684 33 Zuschüsse zur Intensivierung der Krebsbekämpfung.
2) Zuschussempfänger war das Klinikum der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.
3) Bis Ende 2003 war das Ministerium zuständige Bewilligungsbehörde.

Nach welcher Bemessungsgrundlage die zur Anteilsfinanzierung bewilligten Zuschüsse ermittelt wurden, war nicht nachvollziehbar. Beide Zuwendungsempfänger hatten Rückstellungen oder Rücklagen und Betriebsmittelreserven gebildet, die entsprechend den Aussichten auf Förderung durch das Land oder Dritte verringert oder aufgestockt werden konnten.

Das Ministerium hat erklärt, der Hinweis des Rechnungshofs, auf eine sachgerechte Festsetzung der zuwendungsfähigen Ausgaben hinzuwirken, solle bei künftigen Zuwendungsverfahren unter Berücksichtigung der Interessenslage der Zuschussempfänger in die Entscheidung einbezogen werden.

Dem Krebsregister Rheinland-Pfalz wurden Zuschüsse im Rahmen der Projektförderung zur Vollfinanzierung⁴⁾ bewilligt. Bei der Bemessung der Zuschüsse wurden die im Stellenplan ausgewiesenen und nicht die tatsächlich besetzten Stellen zugrunde gelegt. Dies führte ab 2003 bei den Zuschüssen zu einer Überzahlung von mehr als 19.000 € jährlich, weil eine halbe Stelle unbesetzt war. Eine Verrechnung dieser Überzahlung stand noch aus.

Das Ministerium hat erklärt, bei der Förderung werde künftig die aktuelle Stellenbesetzung zugrunde gelegt.

2.1.3 Prüfung der Verwendungsnachweise

Die Prüfung der Verwendungsnachweise fand in mehreren Fällen nicht, wie vorgeschrieben⁵⁾, unverzüglich statt. Das in einem Vermerk festzuhaltende Ergebnis der Prüfung für die Jahre 2004 und 2005 lag bis September 2006 noch nicht vor.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde dafür Sorge tragen, dass die Verwendungsnachweise unverzüglich geprüft würden.

2.2 Krebsregister Rheinland-Pfalz

Das Krebsregister Rheinland-Pfalz hat das Auftreten und die Entwicklung aller Formen von Krebserkrankungen zu beobachten und auszuwerten, Grundlagen der Gesundheitsplanung sowie der epidemiologischen Forschung einschließlich der Ursachenforschung bereitzustellen und zu einer Bewertung präventiver und kurativer Maßnahmen beizutragen. Außerdem soll es anonymisierte Daten für die wissenschaftliche Forschung zur Verfügung stellen.

Das Krebsregister besteht aus einer beim Tumorzentrum Rheinland-Pfalz e. V. als Beliehenem eingerichteten Vertrauensstelle und einer beim Institut für Medizinische Biometrie, Epidemiologie und Informatik der Johannes Gutenberg-Universität Mainz eingerichteten Registerstelle.

2.2.1 Personalbedarf der Vertrauensstelle

Im Aufgabengebiet Datenerfassung der Vertrauensstelle waren Stellenanteile von 5,8 Vollzeitkräften besetzt. Eine halbe Stelle war seit 2003 unbesetzt. Ein Bedarf für die Besetzung dieser Stelle war nicht erkennbar.

Das Ministerium hat erklärt, die halbe Stelle solle vorerst vorgehalten werden, da mit einer Steigerung der Meldeeingänge gerechnet werde. Es werde darauf geachtet, dass eine Besetzung der freien Stelle nur bei konkretem Bedarf in Betracht komme.

2.2.2 Datenübermittlung

Die Datenbank der Vertrauensstelle wies Verbindungen zu 4.300 Ärzten und Zahnärzten auf. Diese sind verpflichtet⁶⁾, Angaben über Krebserkrankungen zu übermitteln. Die Meldungen erfolgten mit Formblättern, maschinell verwertbaren Datenträgern oder durch elektronische Datenübermittlung. Der Anteil der elektronischen Meldungen, die zu einer Vereinfachung der Datenerfassung führen, ging in den Jahren 2003 bis 2005 von 24,2 % auf 14,2 % zurück.

In Nordrhein-Westfalen ist vorgeschrieben, dass alle Meldungen ausschließlich auf elektronischem Weg vorzunehmen sind⁷⁾.

Das Ministerium hat erklärt, zu gegebener Zeit würden Maßnahmen getroffen, um den Anteil elektronischer Meldungen zu erhöhen.

⁴⁾ Vgl. Nr. 2.3, Teil I, zu § 44 VV-LHO.

⁵⁾ Vgl. Nr. 11.1, Teil I, zu § 44 VV-LHO.

⁶⁾ Vgl. § 4 Abs. 1 S. 1 und Abs. 4 Landesgesetz zur Weiterführung des Krebsregisters (LKRK) vom 22. Dezember 1999 (GVBl. S. 457), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. März 2006 (GVBl. S. 95), BS 2126-5.

⁷⁾ Vgl. § 4 Abs. 2 Gesetz zur Errichtung eines flächendeckenden bevölkerungsbezogenen Krebsregisters in Nordrhein-Westfalen (EKR-NRW) vom 5. April 2005 (GVBl. S. 414). Das Verfahren hat bundesweit Pilotcharakter.

Die Möglichkeiten der elektronischen Datenübermittlung sollten sobald wie möglich verstärkt genutzt werden.

2.3 Tumorzentrum Rheinland-Pfalz e. V.

Der 40 Mitglieder zählende Verein verfolgt nach der Satzung den Zweck, "onkologisch tätige Einrichtungen des Klinikums der Johannes Gutenberg-Universität Mainz und anderer Krankenhäuser zusammenzufassen und die Zusammenarbeit mit den niedergelassenen Ärzten im Verbundsystem zu organisieren". Hierzu gehören nicht die Unterhaltung einer onkologischen Bibliothek und die psychosoziale Beratung von Krebspatienten und deren Angehörigen.

2.3.1 Bibliothek

Die Bibliothek des Vereins umfasste zuletzt 1.500 Monographien und 2.400 Zeitschriften. Für den Bezug von Büchern und Zeitschriften entstanden Ausgaben von 27.000 € jährlich. Aufgrund der verstärkten Online-Recherchen durch niedergelassene Ärzte und andere Interessierte bestand für das Angebot an Spezialliteratur und die Dienste des Bibliothekars kaum noch Bedarf. Der Publikumsverkehr ging in den letzten Jahren kontinuierlich zurück. Der Bibliothekar wurde wegen seiner geringen Auslastung mit 25 % seiner Arbeitszeit im Bereich der onkologischen Nachsorge-Dokumentation eingesetzt.

Bei einer schrittweisen Auflösung der Bibliothek können die Arbeitszeitreserven des Bibliothekars für die Erledigung der zunehmenden Arbeiten im Bereich der Nachsorge-Dokumentation genutzt werden. Dadurch lässt sich die vorgesehene Personalaufstockung um eine Halbtagskraft vermeiden.

Das Ministerium hat erklärt, es werde auf den Verein einwirken, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu entsprechen.

2.3.2 Beratungen

Die psychosoziale Beratung des Vereins beschränkte sich hauptsächlich auf die Unterrichtung und Schulung von Klinikpersonal, niedergelassenen Ärzten und Selbsthilfegruppen. Sie war auf das Gebiet der Stadt Mainz und seiner Umgebung begrenzt. Das Beratungskonzept war nicht mit dem Konzept der auf diesem Gebiet wesentlich stärker engagierten Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. abgestimmt. In den Satzungen beider Vereine ist eine Zusammenarbeit vorgesehen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde eine Initiative zur Abstimmung der Beratungskonzepte ergreifen und auf eine entsprechende Satzungsänderung hinwirken.

2.4 Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V.

Der mehr als 1.000 Mitglieder zählende Verein hat nach seiner Satzung alle Bestrebungen zur Bekämpfung der Krebskrankheit zu fördern. Er strebt eine enge Zusammenarbeit mit allen Behörden, Körperschaften und Organisationen an, die gleiche Ziele verfolgen.

Von den Ausgaben des Vereins entfielen 80 % auf die psychosoziale Beratung von Krebspatienten und deren Angehörigen.

2.4.1 Beratungen

Der weit überwiegende Teil der mehr als 18.000 Beratungen im Jahr 2005 fand täglich in den mit Beratungs- und Sekretariatskräften besetzten Beratungsstellen Ludwigshafen, Kaiserslautern, Koblenz und Trier statt. Die übrigen Beratungen wurden in den teilweise sehr abgelegenen 34 Außenstellen abgehalten.

Bis zum Jahr 2003 wurden die Außenstellen regelmäßig einmal im Monat angefahren, und zwar auch dann, wenn zuvor keine Terminvereinbarungen mit Patienten getroffen worden waren. So wurden Außenstellen 150-mal angefahren, ohne Patienten zu beraten. Im Jahr 2004 wurden in 43 Fällen die Außenstellen aufgesucht, um lediglich einen Patienten zu beraten.

Eine wohnortnahe Beratung wird nur in Rheinland-Pfalz in dieser Breite angeboten. Mit Ausnahme von Bayern, das über 13 Beratungsstellen verfügt, unterhalten die meisten Länder landesweit nicht mehr als drei Beratungsstellen.

Den Mitarbeitern des Vereins stünde wesentlich mehr Zeit für Beratungen (oder für andere Tätigkeiten) zur Verfügung, wenn diese Beratungen weniger in den Außenstellen, dafür stärker in den Oberzentren des Landes stattfänden.

Das Ministerium hat erklärt, die Vorschläge zur Veränderung des Beratungsangebots würden mit der Krebsgesellschaft erörtert.

2.4.2 Personalbedarf

Der Stellenplan des Vereins wies Stellenanteile von insgesamt 14,2 Vollzeitkräften aus. Davon waren 10,6 Stellen für psychosoziale Beratungen vorgesehen. Eine Personalbedarfsermittlung war nicht durchgeführt worden.

Nach der Personalbedarfsanalyse des Rechnungshofs bestand im Bereich der psychosozialen Beratungen eine Arbeitszeitreserve von 2,6 Vollzeitkräften. Dies entsprach Personalkosten von 140.000 € jährlich. Diese Arbeitszeitreserven können bei entsprechender Neuorganisation des Beratungsangebots für zusätzliche Beratungen oder andere Arbeiten genutzt werden.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde den Hinweis des Rechnungshofs mit dem Verein erörtern.

2.4.3 Kassen- und Rechnungswesen

Der jährlich im Haushaltsplan ausgewiesene Zuschussbedarf war durch nicht offen gelegtes Vermögen⁸⁾ der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. und Guthaben eines für die Mittelbeschaffung gegründeten Förderbeirats gestaltbar. Die Vermögensgegenstände waren nicht inventarisiert⁹⁾. Im Haushaltsplan waren teilweise Ausgaben von Einnahmen abgesetzt und nur die saldierten Beträge ausgewiesen¹⁰⁾. Mit der gebotenen Kassensicherheit stand nicht im Einklang, dass nur ein Mitarbeiter für die Abrechnung und die Einzahlung von Spenden auf ein Konto zuständig war. Ein Vermerk über die Höhe der eingesammelten Spenden wurde nicht erstellt.

Das Ministerium hat erklärt, der Verein werde aufgefordert, die Fördervorschriften einzuhalten. Erkennbare und belegte Einnahmemöglichkeiten würden bei der Bemessung des Zuschusses berücksichtigt. Außerdem werde dem Verein aufgetragen, das Vermögen im Verwendungsnachweis umfassend darzustellen, Bestandsverzeichnisse zu erstellen, Einnahmen und Ausgaben künftig getrennt voneinander auszuweisen und das Vier-Augen-Prinzip zu beachten.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die zuwendungsfähigen Ausgaben sachgerecht festzusetzen und bei der Bemessung der Zuschüsse die tatsächlich besetzten Stellen zugrunde zu legen,
- b) eine unverzügliche Prüfung der Verwendungsnachweise sicherzustellen,
- c) darauf hinzuwirken, dass
 - für die Meldungen beim Krebsregister Rheinland-Pfalz verstärkt die Möglichkeiten der elektronischen Datenübermittlung genutzt werden,
 - die Bibliothek des Tumorzentrums Rheinland-Pfalz e. V. schrittweise aufgelöst wird und die Arbeitszeitreserven des Bibliothekars für Arbeiten im Bereich der Nachsorge-Dokumentation genutzt werden,
 - die Beratungskonzepte des Tumorzentrums Rheinland-Pfalz e. V. und der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. aufeinander abgestimmt und satzungsmäßig verankert werden,
 - die Beratungen der Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. stärker auf die Beratungsstellen in den Oberzentren des Landes konzentriert und vorhandene Arbeitszeitreserven zur Verbesserung des Beratungspotentials genutzt werden,
 - die Krebsgesellschaft Rheinland-Pfalz e. V. im Förderantrag und Verwendungsnachweis ihre Einnahmen vollständig aufführt, die erworbenen Gegenstände inventarisiert, im Haushaltsplan Einnahmen und Ausgaben getrennt voneinander veranschlagt und für die gebotene Kassensicherheit sorgt.

⁸⁾ Die Vermögensverhältnisse des Vereins wurden erstmals im Haushaltsplan 2006 dargestellt.

⁹⁾ Vgl. Nrn. 4 und 7.3, Teil I (ANBest-I), zu § 44 VV-LHO.

¹⁰⁾ Vgl. § 15 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1, in Verbindung mit Nr. 6.1, Teil I (ANBest-I), zu § 44 VV-LHO.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Bearbeitung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens vollständig auf das Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung zu übertragen,
- b) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe c - erster bis vierter Spiegelstrich - zu berichten.

Nr. 11 Verwendung der Ausgleichsabgabe

Die Mittel der Ausgleichsabgabe wurden mit zeitlichen Verzögerungen verausgabt. Ende 2005 wurde ein Ausgaberesult von mehr als 9 Mio. € gebildet.

Fördermittel wurden nicht dem Zweck entsprechend in Anspruch genommen. Vorrangige Leistungsverpflichtungen Dritter und zumutbare Kostenbeteiligungen von Leistungsempfängern wurden nicht hinreichend geprüft.

Die Abwicklung von Fördermaßnahmen wies Mängel auf. Nicht zuwendungsfähige Ausgaben wurden gefördert. Fördermittel wurden ohne Erteilung eines Bewilligungsbescheids ausgezahlt. Ein Modellvorhaben wurde zu spät eingestellt.

1. Allgemeines

Arbeitgeber mit jahresdurchschnittlich monatlich mindestens 20 Arbeitsplätzen haben auf wenigstens 5 % der Arbeitsplätze schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen¹⁾. Für jeden unbesetzten Pflichtarbeitsplatz ist eine Ausgleichsabgabe²⁾ an das Integrationsamt zu entrichten. Das Integrationsamt ist Teil des Landesamts für Soziales, Jugend und Versorgung.

Das Land fördert über das Integrationsamt die Eingliederung von schwerbehinderten Menschen in das Arbeitsleben. Hierfür stehen die Mittel der Ausgleichsabgabe³⁾ zur Verfügung, die nach Abführung anteiliger Beträge an den vom Bund verwalteten Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben⁴⁾ verbleiben. Diese Mittel entwickelten sich in den Jahren 2001 bis 2005 wie folgt:

Jahr	- Mio. € -
2001	14,5
2002	14,8
2003	15,6
2004	11,6
2005	19,2
Insgesamt	75,7

Zusammen mit den unverbrauchten Mitteln aus dem Jahr 2000 von 11,7 Mio. € standen dem Integrationsamt insgesamt 87,4 Mio. € zur Verfügung. Im gleichen Zeitraum wurden Ausgaben von insgesamt 78,0 Mio. € aus dem Aufkommen der Ausgleichsabgabe geleistet. Hiervon entfielen

4,3 Mio. €	(5,5 %)	auf Leistungen zur Förderung des Arbeits- und Ausbildungsplatzangebots,
63,0 Mio. €	(80,8 %)	auf Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben,
5,1 Mio. €	(6,5 %)	auf Zuschüsse an Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben,
3,6 Mio. €	(4,6 %)	auf Zuschüsse für Forschungs- und Modellvorhaben,
2,0 Mio. €	(2,6 %)	auf sonstige Leistungen zugunsten schwerbehinderter Menschen.

1) § 71 Abs. 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch (SGB) Neuntes Buch (IX) - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen - vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1046, 1047), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407, 2441).

2) Zurzeit je nach erreichter Beschäftigungsquote 105 € 180 € oder 260 € monatlich (vgl. § 77 Abs. 2 SGB IX).

3) Einschließlich der Geldbußen nach § 156 SGB IX, Säumniszuschläge für rückständige Ausgleichsabgaben, Zinseinnahmen, Rückflüsse aus Darlehen und Leistungen als Ausgleich zwischen den Integrationsämtern.

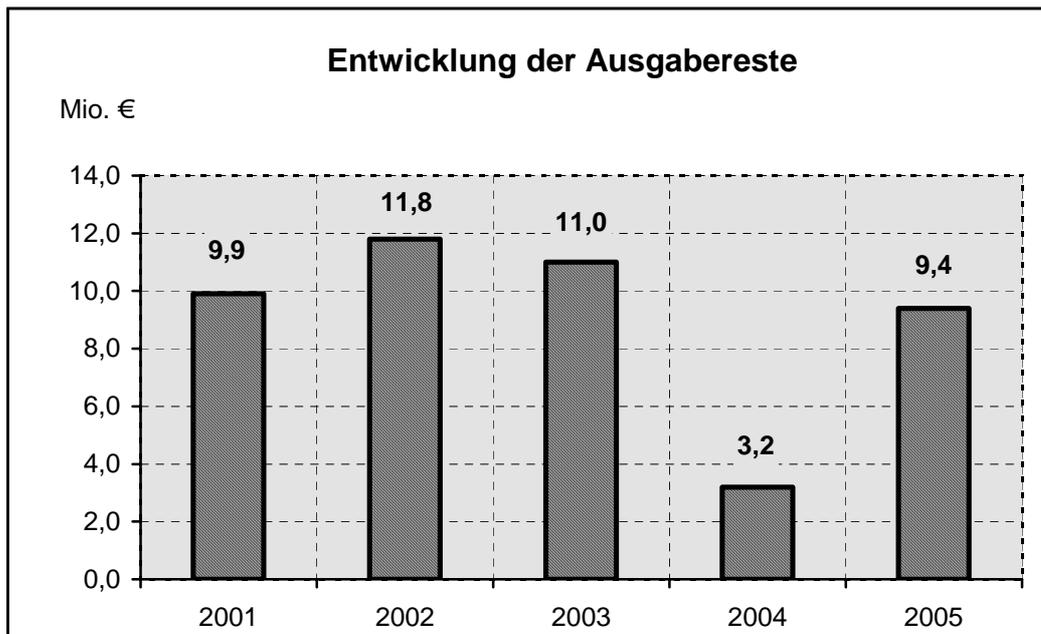
4) Bis Ende 2004 hatte das Integrationsamt 45 %, anschließend 34 % des Aufkommens der Ausgleichsabgabe an den Ausgleichsfonds weiterzuleiten (§§ 77 Abs. 6, 79 Nr. 2 und Nr. 3a SGB IX in Verbindung mit §§ 36, 46 Abs. 1 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung - SchwbAV - vom 28. März 1988 (BGBl. I S. 484), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407, 2466)).

Der Rechnungshof hat die Verwendung der Ausgleichsabgabe in den Jahren 2001 bis 2004 unter Einbeziehung der Rechnungsergebnisse 2005 geprüft. Dabei wurde auch untersucht, ob verschiedene bei der vorangegangenen Prüfung festgestellte Mängel ⁵⁾ ausgeräumt wurden.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Ausgabereste

Die Einnahmen und Ausgaben der Ausgleichsabgabe sind im Landeshaushalt in einer Titelgruppe gesondert veranschlagt ⁶⁾. In Höhe der am Jahresende nicht verausgabten Mittel wurden Ausgabereste gebildet und in das neue Haushaltsjahr übertragen. Deren Entwicklung ist nachfolgend dargestellt:



Ausgabereste stellen eine Ausnahme vom Grundsatz der zeitlichen Bindung von Ausgabeermächtigungen dar. Im Interesse der schwerbehinderten Menschen sollten die verfügbaren Mittel zügig für den gesetzlich bestimmten Verwendungszweck eingesetzt werden. Die Ausgabereste beliefen sich in den Jahren 2001 bis 2005, ausgenommen am Jahresende 2004 ⁷⁾, zwischen 9,4 und 11,8 Mio. €

Die Ausgleichsabgabe ist von den Arbeitgebern spätestens zum 31. März für das vorangegangene Kalenderjahr zu zahlen. Um Zahlungsverpflichtungen des Integrationsamts im ersten Quartal des jeweiligen Jahres erfüllen zu können, ist es zweckmäßig, einen Teil der letztjährigen Einnahmen vorzuhalten und hierfür Ausgabereste zu bilden ⁸⁾. Im Hinblick auf den zu überbrückenden Zeitraum von drei Monaten könnte ein Viertel der verbliebenen Einnahmen des Vorjahres als Orientierungswert dienen. Bereits als Ergebnis der parlamentarischen Beratungen zum Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2001 wurde das Integrationsamt aufgefordert, die Höhe der Ausgabereste zurückzuführen ⁵⁾.

Das Landesamt hat erklärt, die Ausgabereste würden angemessen reduziert.

⁵⁾ Vgl. Jahresbericht 2002, Tz. 16 (Drucksache 14/1880), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2002 des Rechnungshofs (Drucksache 14/2168 S. 15), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/2320 S. 11), Beschluss des Landtags vom 10. Juli 2003 (Plenarprotokoll 14/52 S. 3513).

⁶⁾ Einzelplan 06 Ministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit, Kapitel 06 04 Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung, Titelgruppe 71 Ausgleichsabgabe nach § 77 SGB IX.

⁷⁾ Einnahmen in Höhe von 3,4 Mio. € im Rahmen des Ausgleichs zwischen den Integrationsämtern wurden erst im Jahr 2005 kassenwirksam.

⁸⁾ Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen sind kraft Gesetzes übertragbar, vgl. § 19 Landshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

2.2 Förderungen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe

2.2.1 Betreuungsleistungen

Auf der Grundlage einer Rahmenvereinbarung zwischen dem Integrationsamt und Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege wurden den Berufsbegleitenden Diensten der Integrationsfachdienste 2002 für Betreuungsleistungen Vergütungen von insgesamt 2.765.000 € gewährt. Ein Betrag von hochgerechnet 770.000 € entfiel 2002 auf die Betreuung von Personen, deren Schwerbehinderung noch nicht förmlich festgestellt war⁹⁾.

Im Jahr 2003 wurden 68 % der Anträge auf nachträgliche Feststellung einer Schwerbehinderung abgelehnt¹⁰⁾. Insofern entsprachen Vergütungen von mehr als 520.000 € nicht den Vorgaben, nach denen die Mittel der Ausgleichsabgabe nur für besondere Leistungen zur Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben eingesetzt werden dürfen¹¹⁾.

Das Landesamt hat mitgeteilt, die Rahmenvereinbarung entspreche einer Absprache des früheren Ministeriums für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit mit den Berufsbegleitenden Diensten der Integrationsfachdienste. Die Angelegenheit werde dem Ministerium zur Entscheidung vorgelegt.

2.2.2 Leistungsverpflichtungen Dritter und Kostenbeteiligungen

Das Integrationsamt bewilligte im Prüfungszeitraum Zuschüsse von mehr als 110.000 € u. a. zur Finanzierung

- einer Podiumsdiskussion zum europäischen Vergleich der Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt,
- von Arbeitsplätzen für schwerbehinderte Menschen,
- technischer Arbeitshilfen,
- von Maßnahmen zur Erhaltung und Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fähigkeiten.

Den Unterlagen war nicht zu entnehmen, ob das Integrationsamt vorrangige Leistungsverpflichtungen Dritter, wie z. B. des Bundes aus dem Ausgleichsfonds, der Träger der gesetzlichen Renten- und Pflegeversicherung oder der Bundesagentur für Arbeit, sowie im Falle technischer - auch privat nutzbarer - Arbeitshilfen Kostenbeteiligungen der Leistungsempfänger geprüft hatte. Die Mittel der Ausgleichsabgabe dürfen nur eingesetzt werden, soweit Leistungen für denselben Zweck nicht von anderer Seite zu erbringen sind oder erbracht werden¹²⁾. Entsprechende Prüfungen sind durchzuführen und aktenkundig zu machen.

Das Landesamt hat erklärt, bei der Planung gleichgelagerter Veranstaltungen wie der Podiumsdiskussion werde künftig geprüft, inwieweit entsprechende Mittel von dem Ausgleichsfonds bereitgestellt werden könnten⁵⁾. Die Hinweise, die Prüfung vorrangiger Ansprüche aktenkundig zu machen und vor Bewilligung technischer Arbeitshilfen zumutbare Kostenbeteiligungen zu untersuchen, würden beachtet.

2.2.3 Nicht zuwendungsfähige Ausgaben

Für Integrationsbetriebe wurden Bewirtungskosten für eine Eröffnungsfeier sowie Aufwendungen für eine Autoreparatur, die Beschaffung von Autoreifen und den Erwerb von Fachliteratur als investive Ausgaben anerkannt und mit mehr als 5.000 € gefördert. Diese Kosten zählen nicht zu den zuwendungsfähigen Leistungen für Aufbau, Erweiterung, Modernisierung und Ausstattung von Integrationsbetrieben¹³⁾.

Das Landesamt hat erklärt, wegen Insolvenzen und damit verbundener Auflösung von Unternehmen sei eine Kürzung der Fördermittel nicht mehr möglich.

Die Zuwendungsfähigkeit von Ausgaben muss künftig sorgfältiger geprüft werden.

2.2.4 Auszahlung von Fördermitteln

Zur Finanzierung investiver Ausgaben wurden einem Unternehmen in vier Raten Zuschüsse von insgesamt 280.000 € ausgezahlt. Ein Zuwendungsbescheid wurde nicht erteilt, Sicherheiten wurden nicht bestellt.

9) 28 % der Fälle nach einer Statistik der Berufsbegleitenden Dienste.

10) 98 von 144 Fällen nach einer Statistik des Integrationsamts.

11) § 77 Abs. 5 Satz 1 SGB IX.

12) §§ 77 Abs. 5 Satz 1, 102 Abs. 5 SGB IX, § 18 Abs. 1 Satz 1 SchwbAV.

13) Vgl. §§ 132 und 134 SGB IX.

Das Landesamt hat erklärt, die Hinweise des Rechnungshofs, Zuschüsse nur auf der Grundlage eines Bewilligungsbescheids ausbezahlen ¹⁴⁾ und Leistungen angemessen abzusichern, würden künftig beachtet.

2.2.5 Verwendungsnachweise

Verwendungsnachweise über abgeschlossene Maßnahmen wurden nicht zum vorgeschriebenen Zeitpunkt vorgelegt oder nicht unverzüglich nach ihrem Eingang geprüft. Einem Nachweis waren keine prüffähigen Unterlagen beigelegt.

Das Landesamt hat erklärt, prüffähige Verwendungsnachweise seien angefordert worden. Einige Verwendungsnachweise seien zwischenzeitlich geprüft worden.

2.2.6 Projektüberwachung

Das Integrationsamt beauftragte im Jahr 2000 zwei Maßnahmeträger mit der Durchführung eines Modellvorhabens "Betriebsbesuche durch Dritte" und stellte hierfür Fördermittel von insgesamt 216.000 € bereit. Obgleich nach den Zwischenberichten der Maßnahmeträger von Ende 2001 keine messbaren Ergebnisse vorlagen, wurde die Laufzeit des Projekts im März 2002 um ein Jahr verlängert. Erst im November 2002 wurde das Projekt eingestellt.

Spätestens Ende 2001 war der Misserfolg des Projekts erkennbar, so dass auf eine frühzeitige Beendigung hätte hingewirkt werden müssen. Eine vergleichbare Problematik war bereits Gegenstand des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2001 ⁵⁾.

Das Landesamt hat erklärt, das Projekt sei verlängert worden, weil die zuständige Fachkraft ausgeschieden sei und eine geeignete Besetzung dieser Stelle sowie die Einarbeitung des Nachfolgers einige Zeit in Anspruch genommen hätten.

Zur Vermeidung von "Fehlinvestitionen" sollten eine wirksame Projektüberwachung und eine begleitende Erfolgskontrolle sichergestellt werden.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Bildung und Übertragung von Ausgaberesten auf den Bedarf zu begrenzen,
- b) vor Bewilligung von Zuschüssen aus Mitteln der Ausgleichsabgabe vorrangige Leistungsverpflichtungen Dritter einschließlich Kostenbeteiligungen der Leistungsempfänger zu prüfen und das Ergebnis der Prüfung aktenkundig zu machen,
- c) Zuschüsse erst nach Bewilligung auszuzahlen und Leistungen angemessen abzusichern,
- d) auf die rechtzeitige Vorlage von Verwendungsnachweisen hinzuwirken und diese nach Eingang unverzüglich zu prüfen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Mittel der Ausgleichsabgabe ausschließlich dem Zweck entsprechend einzusetzen,
- b) die Zuwendungsfähigkeit von Ausgaben sorgfältiger zu prüfen,
- c) eine wirksame Überwachung von Projekten und eine begleitende Erfolgskontrolle sicherzustellen.

¹⁴⁾ Vgl. Nr. 4.1, Teil I, zu § 44 VV-LHO.

Nr. 12 Planungen des Ausbaus von Landesstraßen

Im Rahmen der vorgesehenen Ortsumgehung Münstermaifeld war der Bau neuer Wirtschaftswege geplant, die nach Umfang und Ausbaustandard nicht erforderlich waren. Bei einer Begrenzung des Wegebbaus auf den Bedarf können Kosten von 100.000 € vermieden werden.

Die Kosten für den Straßenbau wurden nicht immer sachgerecht auf die Baulastträger aufgeteilt. Bei dem Ausbau der Konrad-Adenauer-Allee in Andernach blieb unberücksichtigt, dass die Verkehrsbedeutung der Straße nicht mehr der einer Landesstraße entspricht. Eine Beteiligung der Stadt Ransbach-Baumbach an den Kosten für neue Straßenkreuzungen im Rahmen des Neubaus der Nordumgehung war nicht vorgesehen.

Bei dem Neubau der Ortsumgehung Bellheim waren die Wirtschaftswegebrücken zu groß dimensioniert. Durch Planänderungen können Kosten von 400.000 € vermieden werden.

1. Allgemeines

Der Rechnungshof hat die Planungen des Landesbetriebs Straßen und Verkehr zum Neubau der Ortsumgehung Münstermaifeld (Landesstraße L 113), zum Ausbau der Konrad-Adenauer-Allee in Andernach (L 121) und zum Neubau der Ortsumgehungen Betzdorf und Alsdorf (L 288/L 280), der Nordumgehung Ransbach-Baumbach (L 307) sowie der Ortsumgehung Bellheim (L 509) geprüft.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Neubau der Ortsumgehung Münstermaifeld

Die L 113 führt durch die Ortsmitte von Münstermaifeld. Verkehrsbeeinträchtigungen ergeben sich insbesondere auf einem beengten Bereich von 500 m Länge und durch zahlreiche Straßeneinmündungen. Der geplante Bau der 3 km langen Umgehungsstraße im Süden und Westen des Ortes für 6,6 Mio. € soll die Verkehrssituation verbessern. Allerdings werden hierdurch landwirtschaftlich genutzte Flächen durchschnitten, so dass Verlegungen und Ergänzungen von Wirtschaftswegen erforderlich sind. Die Planung sieht u. a. den Bau neuer Wege vor, die parallel zur Umgehung verlaufen. Sie sollen im Vergleich zu den vorhandenen Wirtschaftswegen teilweise breiter und in besserer Qualität ¹⁾ hergestellt werden.

Die neuen Wirtschaftswege sind in dem geplanten Umfang nicht erforderlich, da noch genügend Verbindungswege für die Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Flächen vorhanden sind. Teilweise ist auch ein geringerer Ausbaustandard ²⁾ ausreichend. Kosten von bis zu 100.000 € können vermieden werden.

Der Landesbetrieb hat erklärt, das Netz der Wirtschaftswege solle im Zuge der weiteren Planung im Benehmen mit der Landwirtschaftskammer neu geordnet und unter Berücksichtigung der gebotenen Wirtschaftlichkeit und der Erfordernisse festgelegt werden.

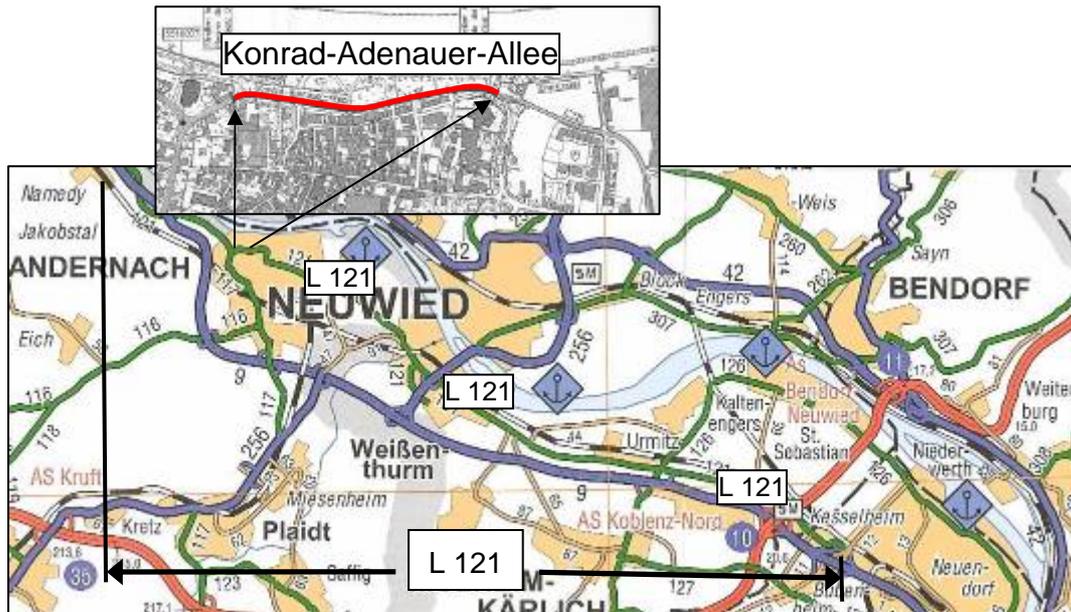
Der Rechnungshof geht davon aus, dass seinen Empfehlungen bei der Neuordnung des Wirtschaftswegenetzes Rechnung getragen wird.

2.2 Ausbau der Konrad-Adenauer-Allee in Andernach

Die Konrad-Adenauer-Allee ist ein Teilstück der L 121. Diese beginnt in Koblenz an der Kreisstraße K 12 in der Nähe des Bubenheimer Kreisels. Von dort verläuft sie parallel zur Bundesstraße B 9 bis zum Anschluss an die B 256, durchquert das Stadtgebiet von Andernach und endet im Stadtteil Namedy mit dem Anschluss an die B 9.

1) Asphaltiert anstelle von Graswegen.

2) Vgl. Grundsätze für die Gestaltung ländlicher Wege bei Baumaßnahmen an Bundesfernstraßen, Ausgabe 2003 (VkB1. S. 635).



L 121 mit Konrad-Adenauer-Allee

Durch den vorgesehenen Ausbau sollen bauliche Mängel der Fahrbahn und des Gehwegs beseitigt, ein Radweg ergänzt und der Straßenraum neu gegliedert werden. Die Kosten für den Ausbau werden auf 1,8 Mio. € geschätzt. Nach der vorgesehenen Kostenteilung sollen das Land 0,8 Mio. € und die Stadt Andernach 1,0 Mio. € tragen.

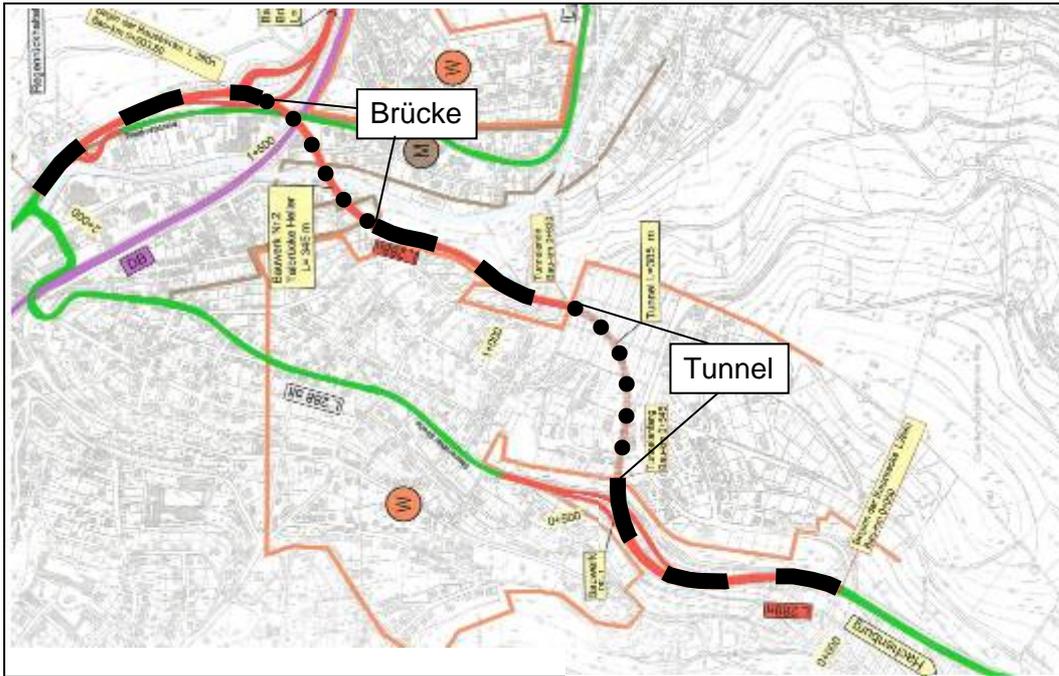
Die Verkehrsbedeutung der L 121 entspricht nicht der einer Landesstraße³⁾, da sie überwiegend dem örtlichen bzw. regionalen Verkehr und nicht dem Durchgangsverkehr dient. Sie ist entsprechend abzustufen. Die Ausbaukosten hat der neue Baulastträger zu übernehmen.

Der Landesbetrieb hat erklärt, er beabsichtige, die L 121 zwischen der B 9 bei Namedy und dem Bubenheimer Kreisel zu einer Kreis- oder Gemeindestraße abzustufen.

2.3 Neubau der Umgehung Betzdorf

Die Ortsdurchfahrt Betzdorf der L 288 (Steinerother Straße) ist stark belastet. Zur Verbesserung der Verkehrssituation ist eine knapp 2 km lange Entlastungsstraße geplant, die weitgehend im bebauten Bereich des Ortes mit topografisch schwierigen Verhältnissen verläuft und u. a. einen 385 m langen Tunnel und eine 345 m lange Talbrücke umfasst. Die Gesamtkosten für die Umgehung betragen nach der Kostenschätzung 46 Mio. €

³⁾ § 3 Landesstraßengesetz (LStrG) in der Fassung vom 1. August 1977 (GVBl. S. 273), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 91-1.



geplante Umgehung Betzdorf

Auf einem 1,4 km langen Abschnitt - vom Bauanfang im Süden bis zur Mitte der Talbrücke Heller - sind für die bergwärts fahrenden Fahrzeuge zwei Fahrstreifen und für die talwärts fahrenden Fahrzeuge ein Fahrstreifen geplant. Dieser Abschnitt schließt auch den Tunnel mit ein. Hier ist eine bauliche Trennung der Fahrtrichtungen in Form einer Betongleitwand nicht vorgesehen.

Diese Planung ist unter dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit problematisch, weil Überholmöglichkeiten Autofahrer zu höheren Geschwindigkeiten verleiten. Die Gefährdung ist im Tunnel aufgrund des verhältnismäßig kleinen Kurvenradius, der Lichtverhältnisse und des begrenzten Raums besonders hoch.

Für den von der Steinerother Straße in Richtung Hachenburg fahrenden Verkehr ist im Kurvenbereich hinter dem Tunnel die Einfädelung in die neue Umgehung vorgesehen. Durch diese Einmündung entsteht eine unübersichtliche Verkehrssituation. Sie ist insbesondere wegen des hohen Verkehrsaufkommens auf der Steinerother Straße unter Sicherheitsaspekten kritisch.

Der Rechnungshof hat angeregt, zur Verbesserung der Verkehrssicherheit und aus Kostengründen auf die verhältnismäßig kurze Überholspur für die bergwärts fahrenden Fahrzeuge im Brücken- und Tunnelbereich zu verzichten und stattdessen erst ab der Einmündung der Steinerother Straße dem in Richtung Hachenburg fahrenden Verkehr zwei Fahrstreifen zur Verfügung zu stellen.

Der Landesbetrieb hält den dritten Fahrstreifen zur Erlangung einer ausreichenden Verkehrsqualität der neuen Umgehungsstrecke für notwendig. Die Hinweise des Rechnungshofs hinsichtlich der kritischen Streckenabschnitte würden aber aufgenommen. Im Tunnel werde eine Betongleitwand eingebaut und die Beschleunigungsspur im Bereich der Einmündung der Steinerother Straße werde zur besseren Einfädelung verlängert.

2.4 Neubau der Nordumgehung Ransbach-Baumbach

Die L 307 verläuft durch den Ortsteil Baumbach. Die starke Verkehrsbelastung und der hohe Anteil am Schwerverkehr führen zu erheblichen Lärm- und Immissionsbelastungen für die Anlieger. Der Bau der Nordumgehung soll zu einer spürbaren Entlastung führen. Die Gesamtkosten für die 1,6 km lange Neubaustrecke betragen nach der Kostenschätzung 3,9 Mio. € Davon sollen das Land 3,2 Mio. € und die Stadt 0,7 Mio. € tragen.

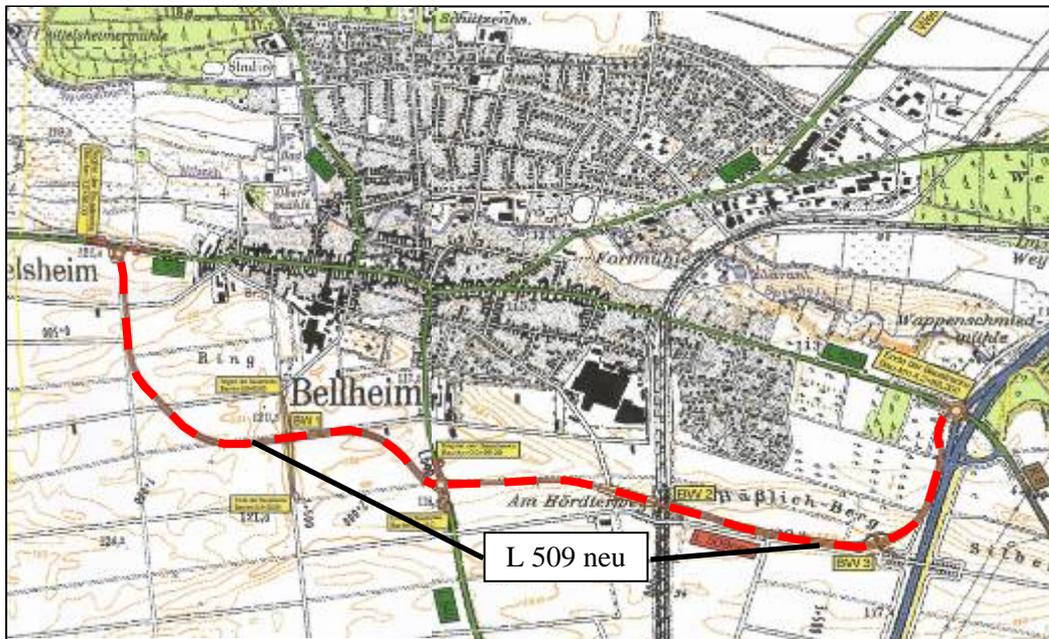
Im Bereich des Ortseingangs und in einem weiteren Teilbereich der Umgehung sind neue Kreuzungen vorgesehen, an denen jeweils auch eine Gemeindestraße einmündet. Die Stadt ist an den Kosten für die Neuanlage dieser Kreuzungen zu beteiligen⁴⁾. Dies blieb bei der vorgesehenen Kostenteilung unberücksichtigt.

Der Landesbetrieb hat zwischenzeitlich die Kostenschätzung berichtigt und den Kostenanteil der Stadt neu berechnet. Danach verringerten sich die vom Land zu tragenden Kosten um 0,6 Mio. €

⁴⁾ § 19 LStrG in Verbindung mit den Straßen-Kreuzungsrichtlinien (VkB1. 1975 S. 576).

2.5 Umgehung Bellheim

Die L 509 verläuft durch die Ortslage von Bellheim und dient überwiegend dem Durchgangsverkehr. Die geplante 4,2 km lange Umgehung im Süden des Ortes, deren Baukosten auf 9,8 Mio. € geschätzt werden, soll die Ortsdurchfahrt entlasten. In weiteren Bauabschnitten soll künftig eine ortsdurchfahrtenfreie Verbindung von der B 9 bis nach Landau geschaffen werden.



geplante Umgehung Bellheim

Wegen des Neubaus der Umgehung müssen Wirtschaftswege verlegt und an zwei Stellen mit Brücken über die neue L 509 geführt werden.

Beide Überführungen sind jeweils 1,5 m breiter geplant als erforderlich²⁾. Unter der einen Überführung sind beidseitig parallel zur neuen Landesstraße unbefestigte Wirtschaftswege vorgesehen. Dadurch ergibt sich für diese Brücke eine Spannweite von 40 m. Die Unterführung der Wirtschaftswege in diesem Bereich ist nicht erforderlich, weil durch die vorgesehenen neuen befestigten Wirtschaftswege eine durchgängige Verbindung hergestellt wird. Entfällt die Unterführung der beiden Wirtschaftswege, kann die Spannweite der Brücke deutlich verringert werden. Insgesamt können Baukosten von 0,4 Mio. € sowie laufende Unterhaltungskosten vermieden werden.

Der Landesbetrieb hat erklärt, er werde bei der weiteren Planung die Brückenbreiten reduzieren und auf die Unterführung der beiden Wirtschaftswege verzichten.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) im Rahmen des Neubaus der Ortsumgehung Münstermaifeld den Umfang und den Ausbaustandard der neu anzulegenden Wirtschaftswege auf den Bedarf zu begrenzen,
- b) die Konrad-Adenauer-Allee in Andernach, die nicht mehr die Funktion einer Landesstraße hat, entsprechend ihrer Verkehrsbedeutung abzustufen und die Ausbaukosten dem neuen Baulastträger zuzuordnen,
- c) die Planung des Neubaus der Umgehung Betzdorf im Hinblick auf die gebotene Verbesserung der Verkehrssicherheit zu überarbeiten,
- d) die Stadt Ransbach-Baumbach an den Kosten für zwei neue Kreuzungen im Rahmen des Neubaus der Umgehung sachgerecht zu beteiligen,
- e) die Breite und Länge von Wirtschaftswegebrücken im Zuge der geplanten Umgehung Bellheim auf das notwendige Maß zu verringern.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe b zu berichten.

Nr. 13 Förderung kommunaler Verkehrsvorhaben

Die Gemeinde Haßloch sowie die Städte Mainz und Zweibrücken bezogen in die Abrechnung der Maßnahmen Ausgaben von insgesamt mehr als 1,9 Mio. € ein, die nicht zuwendungsfähig waren.

Beiträge Dritter und Mieteinnahmen wurden nicht oder nicht vollständig zur Finanzierung der Maßnahmen eingesetzt. Dies führte zu überhöhten Zuweisungen des Landes.

Fördermittel von insgesamt mehr als 1,3 Mio. € wurden zu viel in Anspruch genommen.

1. Allgemeines

Das Land gewährt kommunalen Gebietskörperschaften nach den Vorgaben des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes¹⁾ und des Landesfinanzausgleichsgesetzes²⁾ Zuweisungen zum Bau und Ausbau von Verkehrsanlagen, wie z. B. von städtischen Straßen und Anlagen des öffentlichen Personennahverkehrs³⁾.

Bewilligungsbehörde ist - je nach Höhe der zuwendungsfähigen Ausgaben - das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau oder der Landesbetrieb Straßen und Verkehr. Die Verwendung der Fördermittel ist dem Landesbetrieb nachzuweisen⁴⁾.

Der Rechnungshof hat Zuweisungen an die Gemeinde Haßloch sowie die Städte Mainz und Zweibrücken geprüft. Durch die Prüfung sollte u. a. festgestellt werden, ob

- die Förderungsvoraussetzungen vorgelegen hatten,
- die Zuweisungen zweckentsprechend und wirtschaftlich verwendet sowie
- die in den Bewilligungsbescheiden enthaltenen Nebenbestimmungen von den Zuweisungsempfängern beachtet worden waren.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Verkehrsanlagen in Haßloch

Die Gemeinde Haßloch erhielt Zuweisungen für den Ausbau von drei Straßen im Rahmen der Umgestaltung des Ortszentrums. Sie machte im Verwendungsnachweis Ausgaben von insgesamt 31.000 € geltend, die nicht zuwendungsfähig waren. Beispiele:

- Durch nachträgliche Änderungen von Aufpflasterungen in der Fahrbahn entstanden zusätzliche Ausgaben von 24.000 €. Bereits die erste Ausführung der Arbeiten zur Verkehrsberuhigung wurde gefördert und genügte den technischen Anforderungen.
- Einer Baufirma wurde für die Beschilderung einer Verkehrsumleitung eine Vergütung von 6.000 € gewährt, obwohl sie darauf keinen Anspruch hatte.

Die Gemeinde nahm Fördermittel von insgesamt 17.000 €⁵⁾ zu viel in Anspruch.

Der Landesbetrieb hat erklärt, er werde die zuwendungsfähigen Ausgaben korrigieren, die Zuweisungen entsprechend kürzen und über das Ergebnis der Rückforderung berichten.

1) Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) in der Fassung vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 101), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

2) Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) vom 30. November 1999 (GVBl. S. 415), zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. März 2006 (GVBl. S. 57), BS 6022-1.

3) 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, Titel 883 03 Zuweisungen an kommunale Bausträger zum Bau und Ausbau von Verkehrswegen und Verkehrseinrichtungen.

4) Verwaltungsvorschriften des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau über die Förderung des kommunalen Straßenbaus - VV-GVFG/FAG-Stb - vom 20. Juni 2005 (MinBl. S. 228) und über den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) einschließlich des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) - VV ÖPNV/SPNV - vom 14. Oktober 1997 (MinBl. S. 480), zuletzt geändert durch Nr. 16 der Verwaltungsvorschrift zur Anpassung von Verwaltungsvorschriften an den Euro vom 30. Mai 2002 (MinBl. S. 448).

5) Entsprechend den Fördersätzen, die den Bewilligungen zugrunde lagen.

2.2 Verkehrsanlagen in Mainz

Die Stadt Mainz erhielt u. a. für den Bau von drei Kreisverkehrsplätzen, zwei Busspuren und einer Haltestelleneinrichtung Zuweisungen. Sie bezog nicht zuwendungsfähige Ausgaben von insgesamt 1,15 Mio. € in die Förderung ein. Beispiele:

- Bei den Ausgaben von 32.000 € für die Anlagen zur ganzjährigen Bewässerung der Grünflächen zweier Kreisverkehrsplätze und von 50.000 € für die Erneuerung einer Straßendecke handelte es sich um Unterhaltungsaufwendungen, für die Fördermittel nicht eingesetzt werden dürfen.
- Im Zuge der Verlegung der Wormser Straße wurde eine Anliegerstraße ausgebaut. Der Ausbau von Anliegerstraßen ist nicht zuwendungsfähig ⁶⁾.
- Der fünfte Bauabschnitt einer Busspur, für den Ausgaben von 12.000 € anfielen, war nicht Gegenstand der Förderung.
- Ausgaben für Arbeiten an Versorgungsleitungen, die nach dem Konzessionsvertrag von den Stadtwerken zu tragen waren, wurden mit 550.000 € gefördert.
- Zur künstlerischen Gestaltung eines Kreisverkehrsplatzes wurden Fördermittel von 120.000 € eingesetzt.
- Anliegerbeiträge von 59.000 € wurden nicht von den zuwendungsfähigen Ausgaben abgesetzt.

Die Stadt nahm Fördermittel von insgesamt 775.000 € zu viel in Anspruch ⁵⁾.

Der Landesbetrieb hat erklärt, soweit überhöhte Zuweisungen für die künstlerische Ausgestaltung des Kreisverkehrsplatzes in Anspruch genommen worden seien und die Absetzung von Anliegerbeiträgen unterblieben sei, würden Rückforderungsbescheide ergehen. Bei den übrigen Punkten bestehe noch Klärungsbedarf.

2.3 Verkehrsanlagen in Zweibrücken

Die Stadt Zweibrücken erhielt u. a. für den Bau zweier zentraler Omnibusbahnhöfe, einer Bustrasse, einer Straßenkreuzung sowie einer innerörtlichen Straße Zuweisungen. Sie führte im Verwendungsnachweis Ausgaben von insgesamt 749.000 € auf, die nicht zuwendungsfähig waren. Beispiele:

- Ausgaben von 3.000 € für Planungsleistungen beim Omnibusbahnhof Süd hätten als Verwaltungsausgaben von den Gesamtausgaben abgesetzt werden müssen.
- Im Rahmen des Ausbaus eines Verkehrsknotens an einem Autobahnanschluss wurden bebaute Grundstücke erworben. Eine Teilfläche im Wert von 9.000 € wurde nicht für das Vorhaben benötigt. Außerdem wurden Einnahmen von 11.500 € aus der Vermietung von Gebäuden bis zu ihrem Abriss nicht zur Finanzierung der Maßnahme eingesetzt.
- Bei der ausgebauten Wilkstraße handelt es sich nach Lage und Funktion um eine Stichstraße und nicht um eine Hauptverkehrsstraße ⁶⁾. Darüber hinaus war der Ausbau auf einer Länge von 200 m, durch den Ausgaben von 130.000 € entstanden sind, auch nicht für den Kreuzungsumbau erforderlich.
- Förderhöchstsätze für Straßen- und Gehwegpflaster sowie für Baumpflanzungen wurden nicht beachtet. Außerdem wurden die Ausgaben für die Herstellung von dauerhaften Bewässerungssystemen statt der Aufwendungen für die Anwachspflege in die Förderung einbezogen. Ausgaben von insgesamt 106.000 € wurden zu viel abgerechnet.
- Für den Ausbau der Bleicherstraße wurden Fördermittel von 340.000 € eingesetzt. Hierbei handelt es sich um eine Straße, die hauptsächlich der Erschließung angrenzender Grundstücke dient, und nicht um eine Hauptverkehrsstraße ⁶⁾.

Die Stadt nahm Fördermittel von insgesamt 550.000 € zu viel in Anspruch ⁵⁾.

Der Landesbetrieb hat erklärt, anteilige Zuweisungen von insgesamt 31.000 € für Planungsleistungen beim Omnibusbahnhof Süd sowie aufgrund von hoher Grunderwerbskosten, abzusetzender Mieteinnahmen und überhöhter Ausgaben für den Einbau von Natursteinpflaster in der Bustrasse würden zurückgefordert.

Er hält eine darüber hinausgehende Rückforderung für nicht berechtigt. Er ist der Auffassung, bei der Wilkstraße handele es sich um eine durch den Bau der Kreisverkehrsanlage ausgelöste Angleichungsmaßnahme. Kostenobergrenzen für Baumpflanzungen seien nicht zu berücksichtigen gewesen. Die Bleicherstraße sei als Hauptverkehrsstraße einzustufen, da sie ein wichtiger Zubringer für die dort angesiedelten öffentlichen Einrichtungen sei.

⁶⁾ Vgl. § 2 GVFG.

Hierzu ist zu bemerken, dass die vom Rechnungshof angesprochenen Leistungen für den Ausbau der Wilkstraße über die notwendigen Angleichungsarbeiten hinausgingen. Ein Höchstsatz für die Begrenzung der Ausgaben für Baumpflanzungen wurde vom Landesbetrieb im Rahmen der Prüfung des Förderantrags, der der Bewilligung zugrunde gelegt wurde, selbst vorgenommen. Nach ihrer Verkehrsbedeutung dient die Bleicherstraße nicht vornehmlich dem Durchgangsverkehr und der Verbindung von Siedlungsschwerpunkten. Die Behandlung als Hauptverkehrsstraße steht mit den förderrechtlichen Vorgaben daher nicht im Einklang⁶⁾. Weitere Zuweisungen sind zurückzufordern.

3. Folgerungen

Folgende Forderungen sind nicht oder nicht vollständig erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die zuwendungsfähigen Ausgaben zutreffend zu ermitteln, alle mit den Fördermaßnahmen zusammenhängenden Einnahmen auf die Förderungen anzurechnen, zu viel in Anspruch genommene Zuweisungen zurückzufordern und Zinsansprüche geltend zu machen,
- b) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Buchstabe a zu berichten.

Nr. 14 Organisation von öffentlichen Grundschulen

Viele Grundschulen erreichten nicht die gesetzliche Mindestgröße. Nach der demographischen Entwicklung wird sich die Zahl zu kleiner Grundschulen in den kommenden Jahren weiter erhöhen. Durch organisatorische Verbindungen von Schulen können Ressourcen wirtschaftlicher eingesetzt werden.

1. Allgemeines

Der Rechnungshof hat die Unterrichtsorganisation, den Lehrkräfteeinsatz und die Entwicklung der Schülerzahlen an öffentlichen Grundschulen geprüft. Die Prüfung, in die 93 Grundschulen einbezogen wurden, erstreckte sich auf das Schuljahr 2005/2006. Zu der Entwicklung der Schülerzahlen wurden die Prognosen des statistischen Landesamts Rheinland-Pfalz ¹⁾ sowie Vorausberechnungen örtlicher Schulträger bis zum Schuljahr 2010/2011 herangezogen.

Die Schülerzahlen an den Grundschulen entwickeln sich nach den Prognosen des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend wie folgt ²⁾:

Schuljahr	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011
Schülerzahl	167.700	162.100	162.300	157.900	153.700

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Mindestgrößen der Schulen

Bestimmte Anforderungen an die Größe einer Schule sind notwendig, damit sie ihren pädagogischen Auftrag erfüllen kann ³⁾. Insbesondere muss die Größe der Schule die Bildung von Jahrgangsguppen und unterschiedliche Lernschwerpunkte ermöglichen. Zu kleine Schulen erschweren außerdem den wirtschaftlichen Einsatz von Lehrkräften.

In der Grundschule muss jede Klassenstufe mindestens eine Klasse umfassen ⁴⁾. Im Schuljahr 2005/2006 hatten 43 der 894 öffentlichen Grundschulen weniger als 56 Schüler ¹⁾. Diese Schulen erreichen regelmäßig nicht die Mindestgröße, da nicht in jeder der vier Klassen durchschnittlich mindestens 14 Schüler unterrichtet werden ⁵⁾.

Außerdem ist an mehr als 200 Schulen mit bis zu hundert Schülern das Erreichen der Mindestgröße vor dem Hintergrund rückläufiger Schülerzahlen nicht dauerhaft sichergestellt.

2.2 Aufgabe und Tätigkeiten der Schulbehörde

Soweit Schulen die gesetzliche Mindestgröße nicht erreichen, hat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion als zuständige Schulbehörde zu prüfen, ob die im Schulgesetz vorgesehenen Ausnahmetatbestände erfüllt sind ⁶⁾. Beispielsweise können Schulen fortgeführt werden, wenn sie die Mindestgröße nur vorübergehend nicht erreichen ⁷⁾. Allerdings dürften Schulen, die bereits jetzt die Mindestgröße nicht erreichen, angesichts der demographischen Entwicklung ⁸⁾ wohl auch künftig nicht mit steigenden Schülerzahlen rechnen.

¹⁾ Schulverzeichnis für allgemeinbildende Schulen in Rheinland-Pfalz - Schuljahr 2005/2006 -, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz.

²⁾ Vgl. Drucksache 14/4630 vom 8. November 2005.

³⁾ Entwurf eines Landesgesetzes über die Schulen in Rheinland-Pfalz (Drucksache 7/2751 S. 65).

⁴⁾ § 13 Abs. 1 Schulgesetz (SchulG) vom 30. März 2004 (GVBl. S. 239), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 502), BS 223-1.

⁵⁾ Nach Nr. 1.4 Verwaltungsvorschrift über die Unterrichtsorganisation in der Grundschule vom 15. Juni 1998 (GAmtsbl. S. 308), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 14. Juli 2004 (GAmtsbl. S. 323) ist eine kombinierte Klasse zu bilden, wenn in aufeinander folgenden Klassenstufen die Zahl von zusammen 27 Schülern nicht überschritten wird. Die Schulbehörde kann von der Zusammenlegung von Abschlussklassen oder von Abschlussklassen mit anderen Klassen absehen.

⁶⁾ §§ 96 und 97 Abs. 1 SchulG.

⁷⁾ § 13 Abs. 5 SchulG.

⁸⁾ Nach den Modellrechnungen des Statistischen Landesamts (Rheinland-Pfalz 2050, Demographische Grunddaten für die Untersuchung zu den Auswirkungen des demographischen Wandels, Dezember 2004) wird die Zahl der Grundschüler von 2002/2003 bis 2015/2016 um 20 % und bis 2050/2051 sogar um 36,4 % abnehmen. Danach verringert sich die Zahl der Grundschüler von 171.942 im Schuljahr 2002/2003 auf rd. 137.500 im Schuljahr 2015/2016.

Weitere Ausnahmen von der Mindestgröße sind in besonderen Fällen zulässig⁹⁾. Ob hinreichende sachliche Gründe für den Fortbestand einer Schule bestehen, entscheidet die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion im Rahmen ihres Ermessens. Dabei müssen im Einzelfall "die Orientierung am Kind, die Beachtung der regionalen Struktur und die pädagogischen Notwendigkeiten berücksichtigt werden"¹⁰⁾. Die besonderen Gründe für den Fortbestand sind schriftlich darzulegen und dem Gliederungsplan der Schule beizufügen¹¹⁾.

Dieser Dokumentationspflicht ist die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion bislang nicht nachgekommen. Sie hat noch während der örtlichen Erhebungen zugesagt, künftig eine entsprechende Dokumentation sicherzustellen.

2.3 Organisatorische Verbindung von Grundschulen

Der Rechnungshof hat auf der Grundlage der prognostizierten Schülerzahlen die Auswirkungen auf Klassenbildung und Lehrkräfteeinsatz an kleinen Schulstandorten ermittelt. Von den in die Prüfung einbezogenen 93 Grundschulen erreichten 27 Schulen bereits im Prüfungszeitraum nicht die gesetzliche Mindestgröße. Nach den Prognosen werden bis spätestens zum Schuljahr 2010/2011 mindestens 16 weitere Schulen die erforderliche Schülerzahl unterschreiten.

Bei 28 Schulen mit 100 oder mehr Schülern ist zwar nicht zu erwarten, dass infolge rückläufiger Schülerzahlen die Mindestgröße mittelfristig unterschritten wird, es werden aber Raumreserven entstehen.

Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof Möglichkeiten zur organisatorischen Verbindung von Schulen oder Neugestaltung von Einzugsbereichen untersucht. Dabei wurden im Wesentlichen folgende Kriterien berücksichtigt:

- prognostizierte Schülerzahlen,
- Einzugsbereiche der Schulen einschließlich bereits bestehender oder noch einzurichtender Schülerbeförderungen,
- Personaleinsatz in den Schulen,
- Schulgebäude (z. B. Raumangebot, baulicher Zustand, außerschulische Nutzung, Sportstätten der Schule, weitere Schulbauten vor Ort).

Insgesamt wurden 46 Lösungsvorschläge - einschließlich Alternativen - für Neuorganisationen entwickelt und die wirtschaftlichen Auswirkungen insbesondere hinsichtlich der Personalkosten der Lehrkräfte¹²⁾ dargestellt. Bei Umsetzung dieser Vorschläge im Schuljahr 2005/2006 hätten rd. 1.300 Lehrerwochenstunden, im Bildungssystem an anderer Stelle eingesetzt werden können; das entspricht der Unterrichtsverpflichtung von 52 Vollzeitkräften¹³⁾. Mittelfristig können noch immer Reserven von 1.000 Lehrerwochenstunden erwartet werden; das entspricht der Unterrichtsverpflichtung von 40 Vollzeitkräften¹⁴⁾.

Das Ministerium hat erklärt, die demographischen Veränderungen und deren Auswirkungen auf die Schulen würden sehr aufmerksam verfolgt. Aus pädagogischen und strukturpolitischen Gründen komme dem Erhalt auch kleinerer Grundschulen Priorität zu. In Umsetzung der Regierungserklärung¹⁵⁾, sowie die Hinweise des Rechnungshofs aufgreifend, werde das Ministerium mit der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion in Gespräche darüber eintreten, wie z. B. durch geeignete neue Kooperationsstrukturen kleinere Schulen bei der Umsetzung ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages enger zusammenwirken könnten, ohne dass es deswegen zu Schulschließungen kommen müsse.

Außerdem müssten in diese Überlegungen auch die Schulträger, in deren Gebietskörperschaften die demographische Entwicklung zu Problemlagen führe, einbezogen werden.

9) § 13 Abs. 4 SchulG.

10) Vgl. Grumbach/Hennecke/Thews, Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz, Kommentar mit Ausführungsbestimmungen, Kommunal- und Schulverlag Wiesbaden, m. w. N.

11) Schreiben des früheren Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung vom 8. August 1997, Az.: 154 B/1513 Tgb.-Nr. 1151/97. Mit der an die ehemaligen Bezirksregierungen gerichteten Anweisung wurde einer Forderung des Rechnungshofs aus einer Prüfung der Grund- und Hauptschulen im Jahr 1996 entsprochen.

12) Die Berechnungen berücksichtigen nur die regulären Klassenbildungen und regelmäßig zugewiesenen Lehrerwochenstunden. Zusätzlich gebildete Klassen oder zugewiesene Lehrerwochenstunden wurden nicht einbezogen. Alle Angaben und Berechnungen zu den Personalkosten beruhen auf den Personalkostenverrechnungssätzen RLP für 2006, Ministerium der Finanzen, Az.: 00 30 26 12 04 / 02 05 - 422 (durchschnittliche Personalkosten pro Jahr und Zahlfall zuzüglich sonstige Personalnebenkosten). Teilweise wurden für dieselbe Schule mehrere Alternativen vorgeschlagen. Bei der Berechnung des Einsparpotentials wurden daher nur 32 Lösungsvorschläge berücksichtigt.

13) Auf 52 Vollzeitkräfte entfallen Personalkosten von 4 Mio. € jährlich.

14) Der Rückgang beruht auf der zunehmenden Bildung von kombinierten Klassen, die - ungeachtet des pädagogischen Aspekts - zu Einsparungen führt.

15) Vgl. Plenarprotokoll 15/2 - u. a. S. 25-38.

Im Zuge künftigen Verwaltungshandelns und von Organisationsplanungen würden die in den Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs enthaltenen Überlegungen im Lichte der Regierungserklärung mit allen Beteiligten aufgegriffen. Über die Ergebnisse solcher Gespräche werde das Ministerium berichten.

2.4 Regionale Schulentwicklungspläne

Bei der Feststellung des schulischen Bedürfnisses für die Errichtung und Aufhebung von Schulen sind auch regionale Schulentwicklungspläne zu berücksichtigen. Diese sollen von den Landkreisen und kreisfreien Städten für ihr Gebiet oder von benachbarten Landkreisen und kreisfreien Städten gemeinsam aufgestellt werden ¹⁶⁾.

Schulentwicklungspläne wurden von den Schulleitungen nur vereinzelt vorgelegt. Schülerzahlenprognosen waren meist durch den Schulträger oder die Schule selbst erstellt. Die Bedarfsermittlung war dadurch erschwert.

Das Ministerium hat mitgeteilt, bereits vorliegende regionale Schulentwicklungspläne gäben ihm schon heute wichtige Impulse und Hinweise bei anstehenden Entscheidungsfindungen im Sinne der Regierungserklärung. Nach seiner Kenntnis würden derzeit viele der vorliegenden Schulentwicklungspläne aktualisiert und neu in Auftrag gegeben. Es werde prüfen, ob die Aufgabe, in Problembereichen regionale Schulentwicklungspläne zu fertigen, zur Pflicht gemacht werden solle. Dies werde mit den kommunalen Gebietskörperschaften zu erörtern sein.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert

- a) die Gründe für den Fortbestand von Schulen, die die gesetzliche Mindestgröße unterschreiten, zu dokumentieren,
- b) mit den Schulträgern Gespräche aufzunehmen mit dem Ziel, pädagogisch und wirtschaftlich sinnvolle Schulgrößen sicherzustellen,
- c) darauf hinzuwirken, dass Landkreise und kreisfreie Städte verstärkt regionale Schulentwicklungspläne einschließlich Schülerzahlenprognosen erstellen.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben b und c zu berichten.

¹⁶⁾ § 91 Abs. 3 SchulG.

Nr. 15 Einsatz pädagogischer Fachkräfte an öffentlichen Schulen

Bei der Festlegung der Wochenarbeitszeit von pädagogischen Fachkräften blieb unberücksichtigt, dass sie nur in geringem Umfang zu Arbeitsleistungen in den Ferien herangezogen wurden. Dies führte dazu, dass sie neben ihrem tariflichen Urlaub an weiteren sechs Wochen jährlich keinen Dienst verrichteten. Die auf diesen Ferienüberhang insgesamt entfallende Arbeitszeit entspricht der von 149 Vollzeitkräften.

Sachlich nicht begründete Unterschiede bestanden bei den Präsenzzeiten. Sie wurden den jeweiligen Belastungen nicht immer gerecht.

1. Allgemeines

Pädagogische Fachkräfte üben eine sozialpädagogische, pflegerische, therapeutische, unterrichtliche oder erzieherische Tätigkeit aus. Soweit sie selbständig Unterricht erteilen, gestalten sie Erziehung und Unterricht der Schülerinnen und Schüler frei und in eigener pädagogischer Verantwortung im Rahmen der für die Schule geltenden Vorgaben¹⁾.

Der Rechnungshof hat den Einsatz nahezu aller pädagogischer Fachkräfte an öffentlichen Schulen in den Schuljahren 2003/2004 bis 2005/2006 untersucht. In die Prüfung waren 1.539 Kräfte an 384 Schulen einbezogen.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Wochenarbeitszeiten

Pädagogische Fachkräfte sind Angestellte im öffentlichen Dienst. Die Wochenarbeitszeit umfasst Präsenzzeiten in der Schule sowie ungebundene Arbeitszeiten u. a. für Vor- und Nachbereitung des Unterrichts, Teilnahme an Konferenzen und Beratung von Eltern.

Die Präsenzzeiten sind abhängig von der Einsatzart und wurden auf der Grundlage einer Wochenarbeitszeit von 38,5 Stunden wie folgt festgelegt²⁾:

Schulart	Wochenarbeitszeit	Präsenzzeit	Unterrichtszeit	Aufsicht, Besprechungen	Ungebundene Arbeitszeit
Förderschule (auch bei Ganztagsbetrieb)	38,5 Std. 2.310 Min.	33 Std. 1.980 Min.	33 x 45 Min. 1.485 Min.	33 x 15 Min. 495 Min.	5,5 Std. 330 Min.
Ganztagsschule	38,5 Std. 2.310 Min.	29 Std. 1.740 Min.			9,5 Std. 570 Min. ³⁾
Schulkindergarten (3/4 Stelle)	29,5 Std. 1.770 Min.	20 Std. 1.200 Min.	19 x 50 Min. 950 Min.	250 Min.	9,5 Std. 570 Min.
Schulkindergarten (volle Stelle)	38,5 Std. 2.310 Min.	26,5 Std. 1.590 Min.	25 x 50 Min. 1.250 Min.	340 Min.	12 Std. 720 Min.
Schwerpunktschule	38,5 Std. 2.310 Min.	27,5 Std. 1.650 Min.			11 Std. 660 Min.
Berufsbildende Schulen	38,5 Std. 2.310 Min.	nicht festgelegt			

Bei der Bemessung der Wochenarbeitszeit bleibt unberücksichtigt, dass die pädagogischen Fachkräfte regelmäßig nur während der Unterrichtswochen, aber nicht oder nur in einem sehr geringen Umfang in den Schulferien eingesetzt werden. Beispielsweise wurde bei pädagogischen Fachkräften an Förderschulen von der Möglichkeit, sie zur Über-

¹⁾ § 25 Abs. 7 Schulgesetz (SchulG) vom 30. März 2004 (GVBl. S. 239), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 502), BS 223-1.

²⁾ Verwaltungsvorschrift des ehemaligen Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung über die Tätigkeit und Arbeitszeit der Pädagogischen Fachkräfte an Sonderschulen - VV Förderschulen - vom 22. Mai 1998 (GAmtsbl. S. 340); Geltungsdauer verlängert bis 31. Dezember 2008 durch Verwaltungsvorschrift vom 3. November 2003 (GAmtsbl. S. 801); Bekanntmachung des Ministeriums für Bildung, Frauen und Jugend über die Arbeitszeit der Pädagogischen Fachkräfte in den Ganztagschulen in neuer Form - VV Ganztagschulen - vom 4. Juli 2002 (GAmtsbl. S. 393); Verwaltungsvorschrift des ehemaligen Kultusministeriums über die Förderung schulbesuchspflichtiger, noch nicht schulfähiger Kinder - VV Schulkindergarten - vom 14. Juni 1989 (Amtsbl. S. 379), geändert durch Verwaltungsvorschrift vom 15. Juni 1998 (GAmtsbl. S. 312), Geltungsdauer verlängert bis 31. Dezember 2007.

³⁾ Die ungebundene Arbeitszeit ist nicht festgelegt, sondern ergibt sich aus der Differenz von Wochenarbeitszeit und Präsenzverpflichtung.

nahme zumutbarer besonderer Aufgaben auch während der Ferien zu verpflichten⁴⁾, durchschnittlich nur an einem Tag Gebrauch gemacht. Dies führte dazu, dass im Prüfungszeitraum pädagogische Fachkräfte über ihren Urlaubsanspruch hinaus rd. sechs Wochen nicht eingesetzt waren (so genannter Ferienüberhang).

Bei den in die Prüfung einbezogenen 1.276 Voll- und Teilzeitkräften mit unbefristeten Verträgen⁵⁾ betrug der Ferienüberhang insgesamt 234.000 Stunden⁶⁾ pro Schuljahr. Dies entspricht der Arbeitszeit von 149 Vollzeitkräften⁷⁾, die an anderer Stelle im Bildungssystem eingesetzt werden könnten.

Dazu müsste die individuelle wöchentliche Arbeitszeit einer pädagogischen Fachkraft - unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Jahresarbeitsstunden, des Urlaubsanspruchs und der schulischen Einsätze während der Ferien - wie folgt berechnet werden:

$$\frac{(\text{Arbeitstage pro Jahr} - \text{Urlaubstage} - \text{Zusatzurlaub}) \times \text{tarifliche Arbeitsstunden/Woche}}{\text{Schultage/Jahr} + \text{Arbeitstage in den Ferien}} = \text{wöchentliche Arbeitszeit}$$

Dadurch ergeben sich regelmäßig, wie das folgende Beispiel zeigt, höhere Wochenarbeitszeiten:

$$\frac{(251 \text{ Arbeitstage im Jahr 2006} - 31 \text{ Urlaubstage}) \times 38,5 \text{ Stunden/Woche}}{187 \text{ Schultage im Jahr 2006}} = 45,3 \text{ Stunden}$$

Nach einem vergleichbaren System werden die Arbeitszeiten der pädagogischen Fachkräfte an den Internaten der Landesbehindertenschulen und an einigen weiteren Schulen in Rheinland-Pfalz ermittelt.

Die Einbeziehung des Ferienüberhangs in die Wochenarbeitszeit ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung zulässig⁸⁾. Bereits geschlossene Verträge stehen dem nicht entgegen. Ein Vertrauensschutz auf Beibehaltung der bisherigen Praxis besteht nicht⁹⁾.

Das Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend hat erklärt, der so genannte Ferienüberhang müsse nur ausgeglichen werden, wenn eine Zusatzvereinbarung im Sinne des § 44 Nr. 1 des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) wirke. Vom Abschluss einer derartigen Vereinbarung sei im Rahmen des insoweit zustehenden Ermessens abgesehen worden. Die Aufgaben der pädagogischen Fachkräfte seien überwiegend ganz eng an den Unterrichtsbetrieb gekoppelt. Damit unterscheide sich diese Personengruppe deutlich von derjenigen, für die ein Ferienüberhang verwirklicht und die im Elementarbereich sowie im Heimbereich der Landesschulen eingesetzt sei.

Hierzu ist anzumerken, dass die Bindung der Aufgaben von pädagogischen Fachkräften an den Unterrichtsbetrieb einer Berücksichtigung des Ferienüberhangs nicht entgegensteht. So wird beispielsweise in den Ländern Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt die unterrichtsfreie Zeit bei der Bemessung der wöchentlichen Arbeitszeit berücksichtigt. Auch bei beamteten Lehrkräften wird der Ferienüberhang in die Beurteilung ihrer Dienstleistungspflicht einbezogen. Eine vollzeitbeschäftigte Lehrkraft erreicht mit Rücksicht auf die Ferien und die sonstigen schulfreien Tage die durchschnittliche regelmäßige Arbeitszeit von Beamten, wenn sie 43,5 Zeitstunden pro Arbeitswoche arbeitet¹⁰⁾.

Eine Neufassung der Regelungen zur Arbeits- und Präsenzzeit von pädagogischen Fachkräften sollte deshalb im Interesse eines umfassenden Unterrichts- und Betreuungsangebots sowie einer wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung dem während der Schulferien nur begrenzt möglichen Einsatz dieser Kräfte Rechnung tragen.

2.2 Präsenzverpflichtung

Die je nach schulischer Einsatzart unterschiedlichen Regelungen der wöchentlichen Präsenzzeiten waren nicht immer sachgerecht.

Sachlich nicht begründete Unterschiede bestanden beispielsweise beim Einsatz pädagogischer Fachkräfte an Schwerpunktschulen. War eine Kraft im Rahmen der "Grundausrüstung Schwerpunktschule" tätig, betrug ihre Präsenzverpflichtung 27,5 Stunden. Kräfte mit einem so genannten "Altvertrag Schulkindergarten" waren dagegen weniger als 21 Stunden und eine von einer Förderschule abgeordnete Kraft 33 Stunden eingesetzt.

4) Nr. 3.7 der VV Förderschulen.

5) Mit 263 pädagogischen Fachkräften waren befristete Arbeitsverträge geschlossen. Bis zum Abschluss der Prüfung stand nicht fest, ob die Vertragslaufzeiten verlängert und damit auch die Sommerferien 2006 vergütet wurden.

6) 39.000 Wochenstunden x 6 Wochen Ferienüberhang.

7) 234.000 Stunden : 1.570 Std./Jahr (durchschnittliche Jahresarbeitszeit von Angestellten nach Abzug von Krankheits- und Urlaubstagen). Nach den Personalkostenverrechnungssätzen des Ministeriums der Finanzen für 2006 entfallen auf 149 Vollzeitkräfte unter Zugrundelegung der jeweiligen Vergütung (einschließlich sonstiger Nebenkosten) Personalkosten von 9 Mio. €

8) Bundesarbeitsgericht, Urteile vom 13. Dezember 2001, Az.: 6 AZR 128/00, und vom 13. Februar 1992, Az.: 6 AZR 426/90.

9) Landesarbeitsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 30. Oktober 2000, Az.: 7 Sa 665/00.

10) Oberverwaltungsgericht Koblenz, Urteil vom 13. September 1996, Az.: 2 A 12980/95.

Für pädagogische Fachkräfte an einer Ganztagschule in Angebotsform gilt mit 29 Stunden eine um vier Stunden geringere Präsenzverpflichtung als für pädagogische Fachkräfte an einer Förderschule mit Ganztagsbetrieb. Bereits bei der Prüfung der Ganztagschulen im Jahr 2003 wurde festgestellt¹¹⁾, dass ein erhöhter Zeitbedarf für Vor- und Nachbereitung des Unterrichts nicht generell besteht.

Selbst die innerhalb der Schulformen gleichen Regelungen wurden den unterschiedlichen Belastungen der pädagogischen Fachkräfte aufgrund der konkret ausgeübten Tätigkeiten nicht immer gerecht. Mit Ausnahme der Klassenleitungsfunktion an der Förderschule G¹²⁾ gab es keine funktionsabhängigen Entlastungen¹³⁾.

Die Einschätzungen der im Rahmen der Prüfung befragten Schulleitungen und pädagogischen Fachkräfte zu dem Zeitbedarf einer Vollzeitkraft u. a. für Unterrichtsvorbereitung, Teilnahme an Konferenzen und Beratungen der Eltern wiesen eine Bandbreite zwischen null und 26 Stunden je Woche auf. Trotz der unterschiedlichen Ergebnisse war in der Tendenz erkennbar, dass die im Ganztagschulbetrieb zur Verfügung stehende ungebundene Zeit großzügig und bei den sonstigen Schulformen - mit Ausnahme der Förderschulen G - ausreichend bemessen ist. So standen insbesondere auch während der Präsenzzeiten regelmäßig Zeitreserven für außerunterrichtliche Tätigkeiten von bis zu acht Stunden wöchentlich zur Verfügung.

Dagegen haben bei den Förderschulen G die Schüler durchgängig einen erhöhten Aufsichtsbedarf. Manche Schüler benötigen eine zeitlich lückenlose Betreuung. Innerhalb der Präsenzzeit der pädagogischen Fachkräfte blieb deshalb grundsätzlich kein Raum für sonstige Tätigkeiten. Allerdings war auch unter Berücksichtigung dieser Besonderheit der in vielen Fällen geltend gemachte überdurchschnittliche Bedarf an ungebundener Arbeitszeit nicht ohne weiteres nachvollziehbar.

Eine sachgerechte Anpassung der Präsenzverpflichtungen der pädagogischen Fachkräfte an neu zu regelnde Wochenarbeitszeiten setzt voraus, dass Aufgaben präzisiert werden und bei der Festlegung angemessener Zeitbedarfswerte für außerunterrichtliche Tätigkeiten auf den - gemessen an der Aufgabenstellung - objektiven Bedarf abgestellt wird.

Das Ministerium hat erklärt, unstrittig sei, dass die schulischen Einsatzorte und die Aufgaben für pädagogische Fachkräfte in den vergangenen Jahren erweitert worden seien. In diesem Zusammenhang werde das Ministerium prüfen, inwieweit eine Neufassung der Regelung zu einer Qualitätsverbesserung der Arbeit beitragen könne. Dabei würden die Vorschläge des Rechnungshofs einbezogen werden. Geeignete Verfahrensweisen würden überlegt, um die bisherige Regelung auf die konkreten Aufgaben und Belastungen in der Praxis hin zu überprüfen.

3. Folgerungen

Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Wochenarbeitszeit der pädagogischen Fachkräfte unter Einbeziehung des Ferienüberhangs festzulegen,
- b) den objektiven Zeitbedarf für außerunterrichtliche Tätigkeiten unter Berücksichtigung der Aufgabenstellung zu ermitteln,
- c) bei der Festlegung der Präsenzverpflichtungen besondere individuelle tätigkeitsbezogene Belastungen angemessen zu berücksichtigen.

¹¹⁾ Vgl. Jahresbericht 2004, Nr. 23 (Drucksache 14/3830), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2004 des Rechnungshofs (Drucksache 14/4122 S. 11), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/4243 S. 12), Beschluss des Landtags vom 7. Juli 2005 (Plenarprotokoll 14/98 S. 6555).

¹²⁾ Schulen mit dem Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung.

¹³⁾ Nach Nr. 4.3 der VV Förderschulen stehen pädagogischen Fachkräften für jede Klasse an Schulen für Geistigbehinderte, in denen sie die Klassenleitung innehaben, vier Entlastungsstunden zur Verfügung.

Nr. 16 Organisation und Personalbedarf des Landesamts für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht

Die Aufgaben des Landesamts für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht waren häufig nicht eindeutig bestimmt. Die Grundlagen für eine sachgerechte Personalbemessung lagen nicht vor.

Das Landesamt war in zu viele Organisationseinheiten gegliedert. Jeweils zwei Abteilungen, Stabsstellen und Referatsgruppen sowie 19 Referate können entfallen.

Die Möglichkeiten zur Straffung der Aufbau- und Ablauforganisation wurden noch nicht hinreichend genutzt. Eine eigene Bibliothek in Mainz und die Errichtung einer Emissionsmessstelle waren im Hinblick auf bereits nutzbare Einrichtungen nicht erforderlich.

Bei Auftragsvergaben wurden die Vorteile des Wettbewerbs nicht genutzt.

Der Personalbestand überstieg den Bedarf um insgesamt 23 Stellen. Die Personalausgaben können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um 1,2 Mio. € jährlich verringert werden.

1. Allgemeines

Das Landesamt für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht wurde zum 1. Juli 2004 errichtet¹⁾. Es übernahm die Aufgaben der früheren Landesämter für Umweltschutz und Gewerbeaufsicht sowie für Wasserwirtschaft. Die Aufgaben umfassen insbesondere Mess-, Bewertungs- und Beratungstätigkeiten in folgenden Bereichen:

- Arbeits- und Verbraucherschutz,
- Luftreinhaltung und Strahlenschutz,
- Naturschutz und Landschaftspflege,
- Wasserwirtschaft und Hochwasserschutz,
- Gewässerreinhaltung und Gewässerschutz.

Der Rechnungshof hat die Organisation und den Personalbedarf des Landesamts geprüft. Hierbei wurde vor allem untersucht, ob dessen Aufbau und Gliederung sachgerecht sowie die Arbeitsprozesse zweckmäßig gestaltet waren und die Aufgaben wirtschaftlich und wirksam erfüllt wurden.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Aufgabenumfang und Aufgabenkritik

Die allgemeinen Aufgaben des Landesamts sind durch eine Vielzahl von Gesetzen und Rechtsverordnungen vorgegeben oder wurden von den zuständigen Ministerien zugewiesen. Nähere Bestimmungen über Inhalt, Umfang und Verfahren der fachlichen Mitwirkung und der Wahrnehmung von Beratungs- und Unterstützungstätigkeiten ergaben sich nicht aus den gesetzlichen Regelungen und wurden auch nicht getroffen. Dies führte zu Unklarheiten und zu einem hohen Abstimmungsaufwand u. a. bei der Aufstellung der Geschäftsverteilungspläne und der jährlichen Arbeitsprogramme. Darüber hinaus unterblieb die im Interesse einer wirtschaftlichen Verwaltung gebotene Aufgabenkritik²⁾. Die Grundlagen für eine sachgerechte Personalbemessung fehlten.

Das Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz hat erklärt, im Rahmen der geplanten Aufgabenkritik würden die Aufgaben konkretisiert und schärfere Abgrenzungen zu den Aufgabenfeldern anderer Fachbehörden gezogen.

¹⁾ Landesverordnung über die Aufgaben des Landesamtes für Umwelt, Wasserwirtschaft und Gewerbeaufsicht vom 12. Januar 1984 (GVBl. S. 6), zuletzt geändert durch Verordnung vom 22. Juni 2004 (GVBl. S. 366), BS 791-1-10.

²⁾ 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.

2.2 Amtssitz

Das Landesamt hat seinen Amtssitz in Oppenheim. In dem dortigen Verwaltungsgebäude waren lediglich 33 der insgesamt 327 Mitarbeiter untergebracht. Weitere Standorte befinden sich in Mainz und Worms. Für den Amtsleiter wurden sowohl in Oppenheim als auch in Mainz Dienstzimmer mit jeweils einer Vorzimmerkraft vorgehalten. Er war an einem Tag in der Woche in Oppenheim und die übrige Zeit in Mainz tätig.

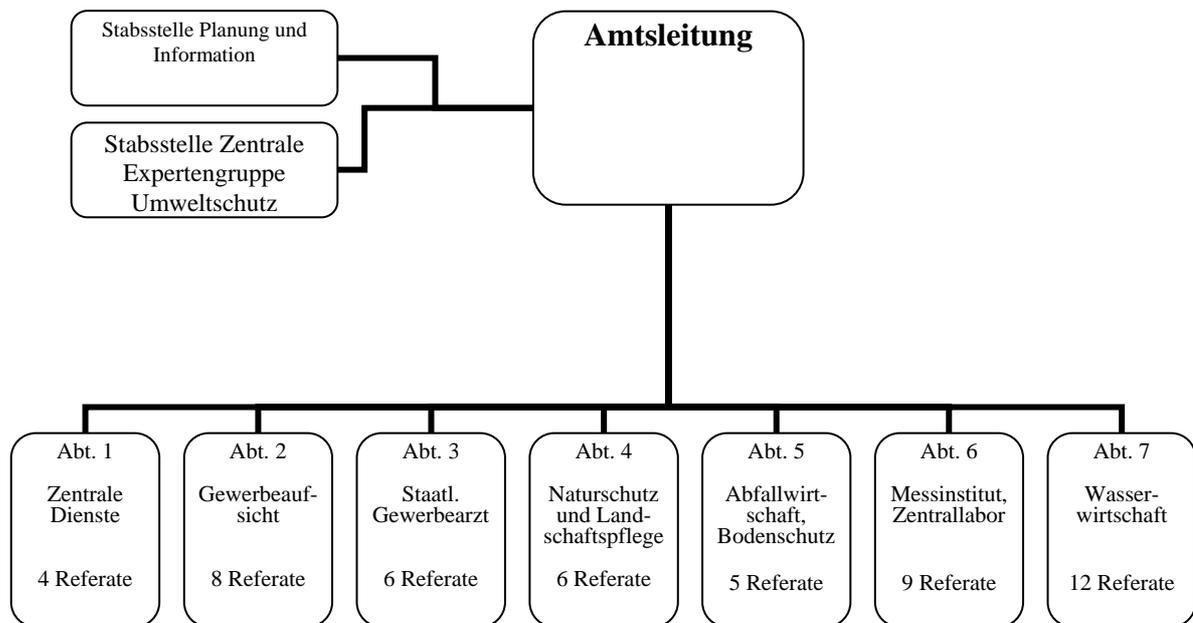
Der Amtssitz in Oppenheim erschwert die Leitung des Landesamts. Bei einer Verlagerung des Amtssitzes an den Hauptstandort in Mainz können vor allem Personal- und Sachausgaben vermieden werden.

Das Ministerium hat erklärt, der Sitz des Landesamts in Oppenheim sei durch Beschlüsse des Ministerrats in den Jahren 1992 und 2000 festgelegt worden.

Diese Entscheidung sollte im Hinblick auf die vom Rechnungshof aufgezeigte Möglichkeit einer wirtschaftlicheren Aufgabenerledigung überprüft werden.

2.3 Aufbauorganisation und Aufgabenwahrnehmung

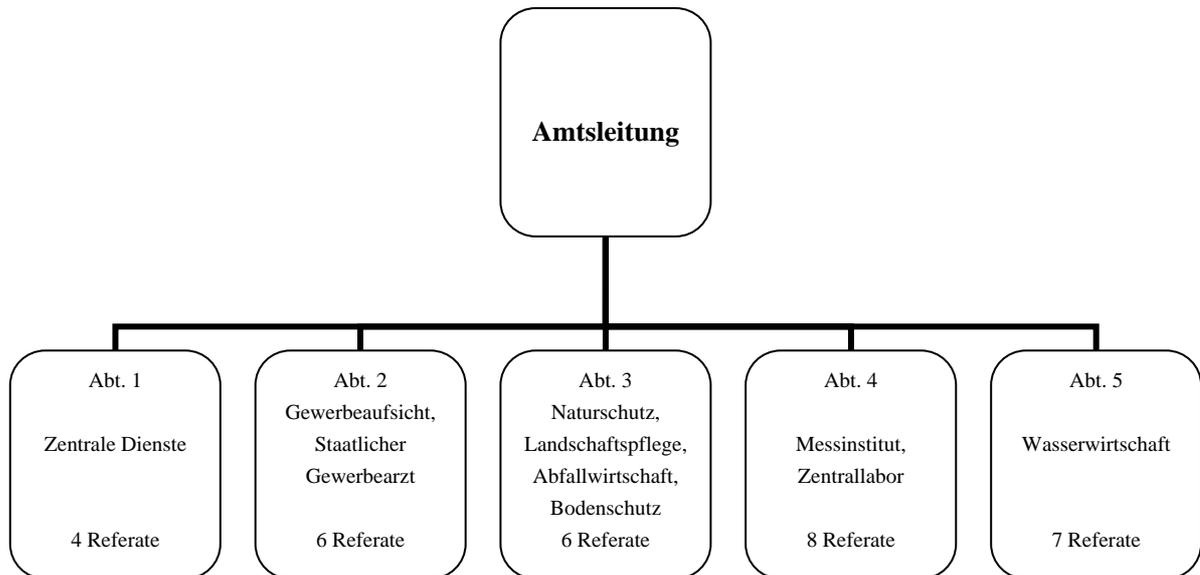
Die Aufgaben des Landesamts wurden in zwei Stabsstellen, die der Amtsleitung unmittelbar unterstellt waren, und sieben Abteilungen erledigt:



Die Abteilungen waren in insgesamt 50 Referate unterteilt. In der Abteilung 7 - Wasserwirtschaft - waren zwei Referatsgruppen mit zusätzlichen Leitungsfunktionen eingerichtet. 14 Referate waren in 27 Sachgebiete oder Arbeitsbereiche weiter untergliedert. Insgesamt bestanden in den Abteilungen 79 Organisationseinheiten³⁾. Eine so breite und tiefe Gliederung war nicht erforderlich.

Durch eine Bündelung von Aufgaben, die Zusammenführung von Organisationseinheiten und die Straffung von Verwaltungsabläufen kann die Zahl der Leitungsfunktionen verringert werden. Dadurch lassen sich Stellen abbauen oder Arbeitszeitreserven für andere Aufgaben nutzen. Nach den Feststellungen des Rechnungshofs reichen für eine ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben des Landesamts insgesamt fünf Abteilungen - untergliedert in 31 Referate - aus. Die Stabsstellen und die Referatsgruppen können aufgelöst werden:

³⁾ Die Aufgaben von zwei Referaten wurden von einem Abteilungsleiter wahrgenommen. Weitere Bedienstete waren diesen Referaten nicht zugewiesen. Sechs Referate bestanden jeweils nur aus einer Vollzeitkraft. In weiteren elf Referaten waren neben dem Referatsleiter nur ein oder zwei Bedienstete eingesetzt.



In den folgenden Ausführungen sind die wesentlichen Empfehlungen des Rechnungshofs zur Verbesserung der Aufbau- und Ablauforganisation und damit verbundene Stelleneinsparungen dargestellt:

2.3.1 Zentrale Dienste

In der Abteilung 1 – Zentrale Dienste – sind Stellenanteile von insgesamt 5,8 Vollzeitkräften einsparbar. Um dieses Ergebnis zu erreichen, wurden u. a. folgende Maßnahmen empfohlen:

- Für die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufgaben in den Bereichen Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans, Rechnungsprüfung, Kosten- und Gebührenwesen und Inventarisierung genügen 4 Kräfte. Eine Stelle ist entbehrlich.
- Die Bestände in der Bibliothek in Oppenheim wurden in einer Datenbank und auf Karteikarten erfasst. Die Doppelarbeit kann entfallen.
- Die im Verwaltungsgebäude in Mainz eingerichteten Bibliotheken des Landesamts und des Ministeriums können zu einer Einrichtung zusammengeführt werden.
- Der Personalbedarf für die Personalverwaltung ist nach Anhaltswerten⁴⁾ zu ermitteln. In der Regel können 128 Personalfälle von einer Kraft betreut werden.
- Zur Verwaltung und Auswertung der Personaldaten sollte ein modernes Personalverwaltungssystem eingesetzt werden.
- Die Aufgaben im Zusammenhang mit der Mediengestaltung können in der Abteilung 1 zentralisiert und der mit der Mediengestaltung verbundene Personal- und Sachaufwand kann bei einer stärkeren Nutzung der vorhandenen Soft- und Hardwareausstattung verringert werden.
- Schreibaufgaben und allgemeine Aufgaben der Datenverarbeitung können in der Abteilung 1 gebündelt werden. Die Beschaffung von Datenverarbeitungskomponenten und die Betreuung der Hard- und Software können zweckmäßiger gestaltet werden.

Das Landesamt hat erklärt, eine Stelle im Bereich des Haushalts sei einsparbar. Die Doppelarbeiten bei der Bibliotheksverwaltung würden eingestellt. Ferner hat das Landesamt mitgeteilt, mit dem Ministerium bestehe Einigkeit, dass ab 2007 die Bibliothek gemeinsam genutzt werden soll. Es stimme den festgestellten einsparbaren Stellenanteilen jedoch nur zum Teil zu. Die derzeitige Personalausstattung werde für eine angemessene Personalsachbearbeitung für notwendig erachtet. Die Einführung eines modernen Personalverwaltungssystems sei im Hinblick auf eine landes-

⁴⁾ Vgl. Jahresbericht 2003, Nr. 7 (Drucksache 14/2900), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2003 des Rechnungshofs (Drucksache 14/3097 S. 4), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/3240 S. 6), Beschluss des Landtags vom 1. Juli 2004 (Plenarprotokoll 14/76 S. 5091).

einheitliche Lösung zurückgestellt worden. Nach Auffassung des Landesamts habe sich die zentrale Einsatzverantwortung für Schreibkräfte nicht bewährt. Die für die Beschaffung von DV-Komponenten und für die DV-Betreuung festgestellten Arbeitszeitreserven würden für künftige Aufgaben in Zusammenhang mit der Betreuung von Geoinformationssystemen benötigt.

Hierzu ist anzumerken, dass das Landesamt eigene Erhebungen zur Festlegung angemessener Leistungsanforderungen für die Bibliotheksverwaltung, die Personalverwaltung und den Schreibdienst nicht durchführte. Der Aufwand für die künftige Betreuung der Geoinformationssysteme wurde nicht konkret ermittelt. Die Argumentation des Landesamts ist nicht durch Personalbedarfsberechnungen belegt. Der Rechnungshof hält es daher auch weiterhin für erforderlich, die aufgezeigten Möglichkeiten zur Verringerung der Belastungen des Landeshaushalts zu nutzen.

2.3.2 Sammlung radioaktiver Abfälle

Für die Sammlung schwach radioaktiver Abfälle vorwiegend aus Arzt- und Röntgenpraxen setzte das Landesamt einen Lastkraftwagen ein. Die Auslastung des Sammelfahrzeugs ging seit 2000 deutlich zurück. Fachspeditionen können die Sammelfahrten kostengünstiger durchführen.

Das Landesamt hat mitgeteilt, es werde die Möglichkeiten des Einsatzes von Fachspeditionen prüfen.

Der Betrieb der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle war kostenintensiv. Die Aufgaben können auf die in der Nähe befindliche Regionalstelle der Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord in Idar-Oberstein übertragen werden.

Das Ministerium hat erklärt, es werde eine Aufgabenübertragung im Rahmen der Optimierung der Aufbauorganisation des Landesamts prüfen.

2.3.3 Gewerbeaufsicht

In dem für den sozialen Arbeitsschutz zuständigen Referat in der Abteilung 2 – Gewerbeaufsicht – wurden Aufgaben, die nach Umfang und Wertigkeit der Stelle eines Beamten des höheren Dienstes entsprachen, nur in sehr geringem Umfang wahrgenommen. Insbesondere waren juristische Grundsatzfragen nicht zu bearbeiten. Internetrecherchen in dem für Chemikaliensicherheit, Gefahrguttransport und Biotechnik zuständigen Referat können auch von den Sachbearbeitern übernommen werden. Insgesamt sind zwei Stellen des höheren Dienstes entbehrlich.

2.3.4 Staatlicher Gewerbearzt

Die der Abteilung 3 – Staatlicher Gewerbearzt für Rheinland-Pfalz – zugeordneten Ärzte haben im Wesentlichen die Aufgabe, die für den Vollzug der staatlichen Gewerbeaufsicht zuständigen Behörden (Struktur- und Genehmigungsdirektionen und das Landesamt für Geologie und Bergbau) in arbeitsmedizinischen Fragen zu unterstützen sowie Berufskrankheiten zu begutachten. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Zahl der Begutachtungen um nahezu ein Drittel vermindert. Die Ärzte führten zuletzt weniger als 10 Untersuchungen jährlich für die Vollzugsbehörden durch. Bei Zuordnung der arbeitsmedizinischen Aufgaben zu den Struktur- und Genehmigungsdirektionen könnte der Einsatz der Ärzte wirksamer gesteuert werden.

Ungeachtet dessen rechtfertigte die geringe Anzahl an Untersuchungen nicht den Ausweis einer halben Stelle im Stellenplan für eine Arzthelferin.

2.3.5 Naturschutz und Landschaftspflege sowie Abfallwirtschaft und Bodenschutz

Durch Zusammenführung der verhältnismäßig kleinen Abteilungen 4 und 5, "Naturschutz und Landschaftspflege" und "Abfallwirtschaft, Bodenschutz", kann eine Stelle des höheren Dienstes eingespart werden. Außerdem bestanden in der Abteilung 4 hohe Arbeitszeitreserven. Diese können zum Abbau von weiteren sechs Stellen genutzt werden. Beispielsweise entfielen seit 2006 Aufgaben im Zusammenhang mit der Biotopkartierung, die den unteren Naturschutzbehörden zugewiesen wurden. Die vegetationskundliche Standortkarte kann durch private Unternehmen digitalisiert und im Internet bereitgestellt werden. Die zeitaufwendige Aufbereitung der Daten kann dann entfallen. Notwendige Erfassungsarbeiten zur Pflege naturschutzfachlicher Daten können an private Unternehmen vergeben werden.

Tätigkeiten zur Umsetzung der Vogelschutzrichtlinie und in Artenschutzprojekten, die von einem Mitarbeiter des höheren Dienstes wahrgenommen wurden, können nach Art, Umfang und Komplexität der Aufgaben auch von einer Kraft des gehobenen Dienstes erledigt werden.

Das Landesamt hat mitgeteilt, im Rahmen der Veränderung der Aufbauorganisation und des daraus abzuleitenden Personalbedarfs würden Einsparmöglichkeiten untersucht. Die Prüfung der kostengünstigsten Lösung für die Datenerfassung sei in Angriff genommen worden.

2.3.6 Messinstitut und Zentrallabor

Das Landesamt erbrachte Mess- und Laborleistungen sowie Wartungsarbeiten, die auch von Privaten angeboten wurden. Für diese Tätigkeiten waren insgesamt 41 Kräfte eingesetzt. Die Personalausgaben hierfür beliefen sich auf 2,5 Mio. € jährlich. Die Kosten für die einzelnen Leistungen untersuchte das Landesamt nicht. Ihm war nicht bekannt, ob die Leistungen von Privaten wirtschaftlicher hätten erbracht werden können.

Das Landesamt hat erklärt, es werde die angeregte Prüfung durchführen.

Von der Einrichtung einer landeseigenen Emissionsmessstelle ⁵⁾, zu der das Land nicht verpflichtet ist, kann abgesehen werden. Analyseergebnisse des Zentrallabors können automationsunterstützt erfasst und der Personalbedarf kann dem verminderten Aufgabenumfang angepasst werden. Hierdurch besteht in der Abteilung 6 - Messinstitut, Zentrallabor - ein zusätzliches Einsparpotential von 3,5 Stellen.

Das Landesamt hat mitgeteilt, eine Ausweitung des im Probebetrieb laufenden Laborinformationssystems auch auf das Zentrallabor sei vorgesehen. Der Feststellung zu dem Personalbedarf für das Zentrallabor könne sich das Landesamt nicht anschließen, da sich der Aufwand für die Analysen erhöht habe.

Einen Nachweis für den angeführten Personalbedarf hat das Landesamt bisher nicht erbracht.

2.3.7 Wasserwirtschaft

In der Abteilung 7 - Wasserwirtschaft - können die nach der Geschäftsordnung des Landesamts nicht vorgesehenen beiden Referatsgruppen, für deren Bildung auch sachliche Gründe nicht erkennbar waren, aufgelöst werden. Insgesamt können durch die Vermeidung von Doppelarbeit in den Gewässeruntersuchungsstationen bei der Aufbereitung von Analysedaten und durch die Zusammenführung der Aufgaben der Stationen am Standort in Mainz Stellenanteile von insgesamt 3,1 Vollzeitkräften eingespart werden.

Das Landesamt hat mitgeteilt, es werde unbegründeten Mehraufwand bei der Behandlung der Analysedaten abstellen. Die Zusammenführung der Leitungsfunktionen der Messstationen sei grundsätzlich denkbar.

2.3.8 Wahrnehmung besonderer Aufgaben

Fünf Stellen des Landesamts waren mit Kräften besetzt, die ausschließlich Aufgaben des Ministeriums nach dessen Weisung wahrnahmen. Diese Stellen sollten in den Stellenplan des Ministeriums umgesetzt werden.

Das Landesamt ist der Auffassung, die Stellen für zeitlich befristete Aufgaben des Ministeriums sollten im Stellenplan des Landesamts verbleiben.

Einen konkreten Bedarf für diese Stellen zur Wahrnehmung eigener Daueraufgaben hat das Landesamt nicht nachgewiesen.

2.4 Auftragsvergaben

In den Jahren 2003 bis 2005 wurden mehr als 90 Aufträge über Lieferungen und Leistungen mit Auftragswerten zwischen 15.000 € und mehr als 400.000 € freihändig vergeben. Gründe für einen Verzicht auf die Ausschreibung ⁶⁾ lagen nicht vor.

Das Landesamt hat erklärt, es werde ein Vergabemanagement zur Sicherstellung der Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen einrichten.

2.5 Personalbedarf

Wird den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Straffung des Verwaltungsaufbaus und zur Verbesserung der Verwaltungsabläufe unter Zugrundelegung angemessener Leistungsanforderungen gefolgt, werden von 279,7 in die Prüfung einbezogenen besetzten Stellen insgesamt 23,1 Stellen entbehrlich.

⁵⁾ Im Land sind bereits über 60 notifizierte Emissionsmessstellen vorhanden.

⁶⁾ § 55 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

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

Organisationseinheit	in die Prüfung einbezogene besetzte Stellen	Umsetzung von Stellen	entbehrliche Stellen	erforderliche Stellen
Amtsleitung	2,0	-0,3	-	1,7
Stabsstelle Planung und Information	2,3	-2,3	-	-
Stabsstelle Zentrale Expertengruppe Umweltschutz	5,5	-4,3	1,2	-
Abteilung 1 Zentrale Dienste	41,0	19,1	5,8	54,3
Abteilung 2 Gewerbeaufsicht	45,2	3,5	2,0	46,7
Abteilung 3 Staatlicher Gewerbearzt für Rheinland-Pfalz	8,0	-7,5	0,5	-
Abteilung 4/5 Naturschutz und Landschaftspflege, Abfallwirtschaft, Bodenschutz	45,0	-4,6	7,0	33,4
Abteilung 6 Messinstitut, Zentrallabor	66,2	-1,5	3,5	61,2
Abteilung 7 Wasserwirtschaft	59,5	-6,4	3,1	50,0
Stellen ohne Zuordnung zu Organisationseinheiten	5,0	-5,0 ⁷⁾ 4,3 ⁸⁾		4,3
Insgesamt	279,7	-5,0	23,1	251,6

Von den entbehrlichen Stellen entfallen 7,5 Stellen auf den höheren Dienst, drei Stellen auf den gehobenen Dienst und 12,6 Stellen auf den mittleren Dienst.

Das Landesamt hat mitgeteilt, es sehe derzeit nur die Möglichkeit zur Einsparung von zwei Stellen. Die Prüfung des Abbaus von weiteren sechs Stellen und einer Stellenumwandlung sei noch nicht abgeschlossen.

Der Rechnungshof hält aufgrund seiner Ermittlung des Personalbedarfs unter Würdigung der Erwägungen des Landesamts an seinen Feststellungen fest. Die aufgezeigten Möglichkeiten zur Stelleneinsparung sollten im Hinblick auf einen wirtschaftlicheren Aufgabenvollzug genutzt werden.

Das Ministerium hat erklärt⁹⁾, es werde im Rahmen einer Projektarbeit eine Optimierung der Aufbauorganisation des Landesamts in Angriff nehmen. In dem Zusammenhang würden auch die Grundlagen für eine Personalbemessung unter Berücksichtigung der Vorschläge des Rechnungshofs geschaffen und umgesetzt.

7) Umsetzung zum Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz.

8) Verlagerung der Stellen der Zentralen Expertengruppe Umweltschutz in die Fachabteilungen.

9) Die Erklärungen des Ministeriums zu Aufgabenumfang und Aufgabenkritik sowie dem Amtssitz wurden bereits dargestellt. Darüber hinaus hat es sich zu den Empfehlungen des Rechnungshofs bezüglich der Aufbauorganisation und Aufgabenwahrnehmung, der Mediengestaltung, dem Betrieb der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle, der Gewerbeaufsicht und dem staatlichen Gewerbearzt geäußert.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Aufgaben des Landesamts zu konkretisieren und eindeutiger von den Aufgabenfeldern anderer Fachbehörden abzugrenzen,
- b) die Aufbau- und Ablauforganisation zu straffen,
- c) die in Mainz eingerichteten Bibliotheken des Landesamts und des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz zu einer Einrichtung zusammenzuführen,
- d) zu prüfen, ob private Unternehmen die Sammlung schwach radioaktiver Abfälle, die zur Datenpflege notwendigen Erfassungsarbeiten im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege, Mess- und Laborleistungen sowie Wartungsarbeiten wirtschaftlicher als das Landesamt durchführen können,
- e) die Möglichkeiten der Übertragung von Aufgaben der Landessammelstelle für radioaktive Abfälle und der staatlichen Gewerbeärzte auf die Struktur- und Genehmigungsdirektionen zu untersuchen,
- f) eine weitgehende Zusammenführung der Aufgaben der Gewässeruntersuchungsstationen im Verwaltungsgebäude des Landesamts in Mainz zu prüfen,
- g) bei der Abwicklung von Beschaffungsmaßnahmen nach den vergaberechtlichen Bestimmungen zu verfahren.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Entscheidung für Oppenheim als Amtssitz des Landesamts im Hinblick auf die damit verbundenen höheren Personal- und Sachausgaben zu überprüfen,
- b) entbehrliche Stellen einzusparen und Personal sozialverträglich abzubauen,
- c) von der Einrichtung einer landeseigenen Emissionsmessstelle abzusehen,
- d) fünf im Stellenplan des Landesamts ausgewiesene Stellen für Mitarbeiter, die ausschließlich Aufgaben der obersten Dienstbehörde erledigen, in den Stellenplan des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz umzusetzen,
- e) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a und b sowie d bis f zu berichten.

Nr. 17 Mittelfristige Betriebsplanung für die Bewirtschaftung des Waldes

Leistungsvorgaben für die Betriebsplanung wurden von der Forsteinrichtungsstelle des Landesbetriebs Landesforsten Rheinland-Pfalz Ende 2005 noch nicht erfüllt.

Von der gesetzlichen Möglichkeit, private Sachverständige mit der Betriebsplanung für die Bewirtschaftung des Staats-, Körperschafts- und Privatwaldes zu beauftragen, wurde in den Jahren 2002 bis 2005 in geringem Umfang Gebrauch gemacht.

Die Personalaufwendungen der Forsteinrichtungsstelle können im Rahmen eines sozialverträglichen Stellenabbaus um mindestens 884.000 € jährlich verringert werden, wenn die Betriebsplanung wirtschaftlicher aufgestellt und damit zusammenhängende Aufgaben auf Mitarbeiter des gehobenen Dienstes - mittelfristig weitgehend auch auf Revierleiter - übertragen werden sowie der Planungszeitraum verlängert wird. Insgesamt lassen sich dann mindestens neun Stellen einsparen.

Die nichtstaatlichen Waldbesitzenden wurden nicht dem Nutzen entsprechend an den Kosten für die Aufstellung der Betriebspläne beteiligt.

1. Allgemeines

Für den Staats-, Körperschafts- und Privatwald sind mittelfristige Betriebs- und jährliche Wirtschaftspläne aufzustellen, in denen die Ziele der Waldbewirtschaftung zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft sowie der Nachhaltigkeit und der Umweltvorsorge festgelegt werden. Die Wirtschaftspläne sind von den Waldbesitzenden zu erstellen. Sie haben sich im Rahmen der Betriebspläne zu halten, die nach Wahl der Waldbesitzenden entweder durch das Land oder durch private Sachkundige¹⁾ aufgestellt werden²⁾.

In Rheinland-Pfalz nimmt die Zentralstelle der Forstverwaltung - eine Organisationseinheit des Landesbetriebs Landesforsten Rheinland-Pfalz - die Planungs-, Durchführungs- und Kontrollaufgaben bei der Bewirtschaftung des Staatswaldes und weitere Aufgaben für den Körperschafts- und Privatwald wahr. Für den Bereich der forstbetrieblichen Planung wurde die Forsteinrichtungsstelle als Außenstelle der Zentralstelle der Forstverwaltung in Koblenz errichtet. Ihr obliegen u. a. auch die Kontrolle der von privaten Sachkundigen erstellten Betriebspläne und die Datenerhebung aus Betriebsplänen.

Der Rechnungshof hat bei der Forsteinrichtungsstelle untersucht, ob die mittelfristige Betriebsplanung wirtschaftlich und wirksam aufgestellt wurde³⁾.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Leistungsvorgabe für die Betriebsplanung

Bei Mitarbeitern der Forsteinrichtungsstelle, die mit der Betriebsplanung zum Stichtag 1. Oktober 2005 beauftragt waren, wurden Erhebungen hinsichtlich der aufgewendeten Zeit für die Bearbeitung der einzelnen Verfahrensschritte durchgeführt. Nach den Auswertungsergebnissen wurde durchschnittlich eine Fläche von 19 ha je Mitarbeiter und je Arbeitstag planerisch erfasst. Der vom Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz mit der Einführung verschiedener neuer Verfahren angestrebte Leistungssatz von 25 ha wurde somit noch unterschritten. Bei Erfüllung dieser Zielvorgabe können eine Stelle des höheren Dienstes eingespart und die Personalaufwendungen um 98.000 € jährlich verringert werden.

Das Ministerium für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz hat erklärt, die angestrebte Tagesleistung werde nach Überschreiten der Übungsschwelle ab Ende des Jahres 2007 erreicht. Der vom Rechnungshof aufgezeigte mögliche Stellenabbau treffe zu. Er werde durch Einsparung einer Funktion und Umsetzung in den übrigen Bereich voraussichtlich zum Jahr 2008 vollzogen.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass eine Stelle des höheren Dienstes im Stellenplan als "künftig wegfallend" bezeichnet wird.

¹⁾ Private Sachkundige sind freiberufliche Forstsachverständige, die zur Aufstellung von Betriebsplänen die Befähigung für den höheren Forstdienst besitzen müssen.

²⁾ § 7 Abs. 1 bis 3 Landeswaldgesetz (LWaldG) vom 30. November 2000 (GVBl. S. 504), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 790-1.

³⁾ In die Prüfung einbezogen wurden Stellenanteile von insgesamt 27,3 Vollzeitkräften (16,1 Stellen des höheren, 1,4 Stellen des gehobenen und 9,8 Stellen des mittleren Dienstes).

2.2 **Aufstellung von Betriebsplänen**

Von der Möglichkeit, die Betriebspläne durch private Sachkundige aufstellen zu lassen⁴⁾, wurde in den Forstwirtschaftsjahren 2002 bis 2005⁵⁾ kaum Gebrauch gemacht. Für die Planungen im Staatswald war ausschließlich eigenes Personal der Forsteinrichtungsstelle eingesetzt, mit Planungen im Körperschafts- und Privatwald wurden nur in geringem Umfang private Sachkundige beauftragt. Lediglich 16 von insgesamt 468 Betriebsplänen wurden durch private Sachkundige erstellt⁶⁾.

Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass die Planungen im Staatswald dem staatlichen Personal vorbehalten wurden und der organisatorische sowie teilweise auch der finanzielle Aufwand für die Leistungen privater Sachkundiger für die nichtstaatlichen Waldbesitzenden größer ist als bei der Planung durch die Forsteinrichtungsstelle. Zudem belastet die Umsatzsteuer den kommunalen und privaten Forstbetrieb, sofern dieser nicht vorsteuerabzugsberechtigt ist. Somit wurde bisher das mit der Neufassung des Landeswaldgesetzes verfolgte Ziel, privatwirtschaftliche Elemente bei der Aufgabenerfüllung verstärkt zu berücksichtigen⁷⁾, nur in wenigen Teilbereichen erreicht.

Das Ministerium hat erklärt, angesichts der Altersstruktur des Forsteinrichtungspersonals sei mittelfristig von einem Prozess auszugehen, in dem das Arbeitsvolumen zunehmend auch durch private Sachverständige abgearbeitet werde.

2.3 **Sachkundige für die Aufstellung von Betriebsplänen**

2.3.1 **Beteiligung von Mitarbeitern des gehobenen Dienstes**

Nach den gesetzlichen Vorgaben⁸⁾ ist für die Aufstellung von Betriebsplänen die Befähigung für den höheren Dienst erforderlich. Allerdings kann ein Teil der Tätigkeiten für die Betriebsplanung, wie z. B. Bestandsaufnahmen, Aktualisierung digitaler Bestands- und Planungsdaten sowie Erstellung des Erläuterungsberichts, auch von erfahrenerm und entsprechend fortgebildetem Personal des gehobenen Dienstes geleistet werden. Werden die Aufgaben übertragen und verbleibt die verantwortliche Planung bei Mitarbeitern des höheren Dienstes, können neun Stellen des höheren Dienstes in Stellen des gehobenen Dienstes umgewandelt und die Personalaufwendungen um 175.000 € jährlich verringert werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Einbindung des gehobenen Dienstes in die Forsteinrichtung unter verantwortlicher Leitung eines Mitarbeiters des höheren Dienstes werde im Rahmen der Gesamtpersonalentwicklung von dem Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz angestrebt. Eine Umsetzung vor dem Jahr 2010 sei aufgrund der Altersgliederung des Personals jedoch nicht möglich.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass die betreffenden Stellen im Stellenplan als "künftig umzuwandeln" bezeichnet werden.

2.3.2 **Beteiligung der Revierleiter**

Auf mittlere Sicht - nach dem Jahr 2010 - können Revierleiter (Mitarbeiter des gehobenen Dienstes) stärker in die Betriebsplanung eingebunden werden. Aufgrund ihrer Ausbildung und Erfahrung können sie, ggf. nach entsprechender Einarbeitung und Fortbildung, konzeptionelle Planungen für die sachkundige Bewirtschaftung des Waldes erarbeiten. Auch in diesem Falle würde die Verantwortung für die Aufstellung der Betriebsplanung weiterhin bei Mitarbeitern des höheren Dienstes verbleiben. Hierfür werden höchstens vier Stellen des höheren Dienstes als ausreichend angesehen. Insgesamt können acht Stellen des höheren Dienstes eingespart⁹⁾ und die Personalaufwendungen um 786.000 € jährlich verringert werden.

Das Ministerium hat erklärt, diese Forderungen könnten aus fachlichen Gesichtspunkten und wegen absehbar fehlender freier Kapazitäten in der Revierleitung nicht umgesetzt werden.

Diese Auffassung wird vom Rechnungshof nicht geteilt. Die Vorschläge der Revierleiter sind bereits jetzt Grundlage für die Waldinventur, die mit der Betriebsplanung überwiegend einhergeht. Die verbleibenden Mitarbeiter des höheren Dienstes verantworten weiterhin die Aufstellung der Betriebspläne. Dadurch wird gewährleistet, dass der Einfluss einer externen Stelle erhalten bleibt und übergeordnete Ziele berücksichtigt werden.

4) § 7 Abs. 3 LWaldG.

5) Abweichend vom Haushaltsjahr/Kalenderjahr beginnt das Forstwirtschaftsjahr am 1. Oktober und endet am 30. September.

6) Von den Betriebsplänen privater Sachkundiger wurde eine Waldfläche von 6.668 ha (3,1 %) von insgesamt 214.750 ha erfasst.

7) Vgl. Schaefer/Vanvolxem, Kommentar zum Landeswaldgesetz, § 7, Nr. 3.3.

8) § 8 Abs. 2 Nr. 1c LWaldG.

9) Bei bereits erfolgter Umwandlung der Stellen des höheren Dienstes in Stellen des gehobenen Dienstes - vgl. Ausführungen zu Nr. 2.3.1 dieses Beitrags - würde die Einsparung acht Stellen des gehobenen Dienstes betreffen.

2.4 Verlängerung des Planungszeitraums

Der Planungszeitraum für die Betriebsplanung von zehn Jahren kann um bis zu fünf Jahre verlängert werden¹⁰⁾. Von dieser Möglichkeit sollte verstärkt Gebrauch gemacht werden. Bei einem angenommenen durchschnittlichen Planungszeitraum von zwölf Jahren würde sich die jährlich zu beplanende Fläche reduzieren. Allein durch diese Maßnahme können 2,3 Stellen des höheren Dienstes eingespart und die Personalaufwendungen um 226.000 € jährlich verringert werden.

Das Ministerium hat erklärt, es werde für machbar erachtet, durch eine fallweise situationsangepasste Aktualisierung (Zwischenprüfung) die Gesamtlaufzeit eines Betriebsplans auszudehnen. Voraussetzung hierfür sei eine Änderung der Verwaltungsvorschrift zur Forst-Betriebsplanung und die Zustimmung anderer Fachverwaltungen und -ressorts auf Landes- und Bundesebene. Die erwarteten Einsparungen an Stellen und Personalaufwendungen würden sich allerdings um den Aufwand für die Zwischenprüfungen verringern.

Im Hinblick auf diese Stellungnahme geht der Rechnungshof davon aus, dass von der Möglichkeit der Verlängerung des Planungszeitraums verstärkt Gebrauch gemacht wird.

2.5 Kostenbeteiligung

Die Aufstellung der Betriebspläne durch das Land erfolgt für die Körperschaften kostenfrei und für die übrigen Waldbesitzenden gegen Erstattung von 25 % der zuwendungsfähigen und nachgewiesenen Kosten⁴⁾.

Diese Leistungen belasten den Landesbetrieb Landesforsten Rheinland-Pfalz durchschnittlich mit 1.287.000 € jährlich¹¹⁾. Durch eine Änderung des Landeswaldgesetzes⁴⁾ könnte eine stärkere Kostenbeteiligung von beispielsweise 50 % eingeführt werden¹²⁾, die den Betriebshaushalt um mehr als 600.000 € jährlich entlasten würde.

Das Ministerium hat erklärt, das Land trage die Kosten für die mittelfristige Betriebsplanung kommunaler Waldbesitzer, weil die Wälder die Gemeinwohlfunktionen einer multifunktional ausgerichteten Forstwirtschaft erbringen würden. Hinsichtlich einer höheren Kostenbeteiligung privater Waldbesitzer hat sich das Ministerium nicht geäußert.

Der Rechnungshof verkennt nicht die Gemeinwohlfunktion des Waldes, der im Übrigen auch von den nichtstaatlichen Waldbesitzenden Rechnung zu tragen ist. Allerdings steht diese Funktion einer stärkeren Beteiligung an den Kosten für die Betriebsplanung nicht entgegen, zumal die Planung in hohem Maße der betrieblichen Zielsetzung und damit den Interessen der Waldbesitzenden dient.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) darauf hinzuwirken, dass von der Forsteinrichtungsstelle die Leistungsvorgabe für die Betriebsplanung baldmöglichst erfüllt wird,
- b) eine Stelle des höheren Dienstes, die nach Erfüllung der Leistungsvorgabe (vgl. Nr. 3.1 Buchstabe a) entbehrlich wird, einzusparen,
- c) zu prüfen, ob durch Übertragung der Betriebsplanung auf private Sachkundige der Personalbestand der Forsteinrichtungsstelle verringert werden kann,
- d) einen Teil der Tätigkeiten für die Betriebsplanung auf Mitarbeiter des gehobenen Dienstes zu übertragen und neun Stellen des höheren Dienstes in Stellen des gehobenen Dienstes umzuwandeln,
- e) die Möglichkeiten zu untersuchen, den Planungszeitraum für die mittelfristige Betriebsplanung zu verlängern und dadurch frei werdende Stellen einzusparen.

¹⁰⁾ § 1 Landesverordnung zur Durchführung des Landeswaldgesetzes (LWaldGDVO) vom 15. Dezember 2000 (GVBl. S. 587), zuletzt geändert durch Verordnung vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 790-1-1, in Verbindung mit Nr. 3 der Verwaltungsvorschrift des ehemaligen Ministeriums für Umwelt und Forsten über das Verfahren der mittelfristigen Forst-Betriebsplanung (VV-Forst-Betriebsplanung) vom 13. Juni 2005 (MinBl. S. 238).

¹¹⁾ Davon betreffen 1.230.000 € den Körperschaftswald und 57.000 € den Privatwald.

¹²⁾ Auch bei der Förderung der Aufstellung von Betriebsplänen durch private Sachkundige wäre eine entsprechende Kostenbeteiligung der Körperschaften und der übrigen Waldbesitzenden vorzusehen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe e zu berichten,
- b) mittelfristig die Aufgaben der Betriebsplanung weitgehend auf Revierleiter zu übertragen und acht dadurch frei werdende Stellen des höheren oder gehobenen Dienstes im Rahmen der personellen Fluktuation einzusparen.

3.3 Der Rechnungshof hat empfohlen, durch eine Änderung des Landeswaldgesetzes eine stärkere Beteiligung nicht-staatlicher Waldbesitzender an den Kosten für die Betriebsplanung vorzusehen.

Nr. 18 Finanzielle Auswirkungen von Waldwildschäden

Der Umfang von Waldwildschäden ist hoch. Dem Lebensraum nicht angepasste Schalenwildbestände erschweren die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Leistungsfähigkeit des Waldes und seines wirtschaftlichen Ertragsvermögens.

Frische Verbiss- und Schältschäden führten im Jahr 2004 landesweit zu wirtschaftlichen Nachteilen der Waldbesitzenden von 20,6 Mio. €

In den in die Prüfung einbezogenen 53 Jagdbezirken betrugen die Vermögensverluste aufgrund frischer und alter Schältschäden nach der Berechnungsmethode der Forstverwaltung 25,3 Mio. €

Mittelfristig kann bei angepassten Wildbeständen die Förderung des Flächen- und Einzelschutzes von Anpflanzungen entfallen.

1. Allgemeines

Rheinland-Pfalz weist eine Jagdfläche von insgesamt 1.950.000 ha aus. Davon sind 790.000 ha bewaldet.

Im Zuge der ordnungsgemäßen Forstwirtschaft¹⁾ und der naturnahen Waldbewirtschaftung²⁾ werden gleichzeitig ökonomische, ökologische und gesellschaftliche Leistungen erbracht. Die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Leistungsfähigkeit des Waldes und seines wirtschaftlichen Ertragsvermögens setzt dem Lebensraum angepasste Wildbestände voraus. Wildschäden am Wald führen zu Vermögensverlusten in der Forstwirtschaft und erschweren den notwendigen Aufbau stabiler, naturnaher Wälder.

Grundsätzlich haben die Belange des Waldes Vorrang vor den Belangen der Jagd. Das Landeswaldgesetz verpflichtet die Waldbesitzenden, auf Wilddichten hinzuwirken, die es erlauben, die waldbaulichen Betriebsziele ohne Maßnahmen zur Wildschadensverhütung zu erreichen³⁾. Für den Staatswald gilt die noch strengere Vorgabe, dass die Ziele und Verfahren der naturnahen Waldbewirtschaftung einschließlich einer in dieser Hinsicht vorbildlichen Wildbewirtschaftung zu verwirklichen sind⁴⁾.

Die jagdrechtlichen Vorschriften gelten für Jagd Ausübungsberechtigte. Grundsätzlich muss Wild so gehegt werden, dass Beeinträchtigungen einer ordnungsgemäßen forstlichen Nutzung, insbesondere durch Wildschäden, vermieden werden⁵⁾. Ferner ist der Abschuss des Wildes so zu regeln, dass die berechtigten Ansprüche der Forstwirtschaft auf Schutz gegen Wildschäden voll gewahrt bleiben sowie die Belange von Naturschutz und Landschaftspflege berücksichtigt werden⁶⁾. Den Erfordernissen des Waldbaus und der Steigerung der Holzherzeugung ist Vorrang vor der zahlenmäßigen Hege derjenigen Wildarten zu geben, die den Waldbau schädigen können⁷⁾.

Der Rechnungshof hat untersucht,

- ob und ggf. inwieweit die Vorgaben zur Waldbewirtschaftung und Jagd zutreffend umgesetzt wurden,
- welche Schäden infolge einer unzureichenden Beachtung dieser Vorgaben entstanden sind,
- wie diese finanziell zu bewerten sind.

Die Prüfung erstreckte sich auf die Jahre 2000 bis 2005.

1) § 5 Landeswaldgesetz (LWaldG) vom 30. November 2000 (GVBl. S. 504), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. September 2005 (GVBl. S. 387), BS 790-1.

2) § 25 Abs. 2 LWaldG.

3) § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 8 LWaldG.

4) § 25 Abs. 2 LWaldG.

5) § 1 Abs. 2 Bundesjagdgesetz (BJagdG) in der Fassung vom 29. September 1976 (BGBl. I S. 2849), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

6) § 21 Abs. 1 Satz 1 BJagdG.

7) § 23 Abs. 4 Landesjagdgesetz (LJG) vom 5. Februar 1979 (GVBl. S. 23), zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. Juli 2005 (GVBl. S. 308), BS 792-1.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Waldwildschäden durch frische Verbiss- und Schälsschäden

Seit 1993/1994 werden zur Ermittlung der frischen Schäl- und Verbisschäden⁸⁾ alle drei Jahre waldbauliche Gutachten erstellt. Sie sind Grundlage für die Festsetzung von Abschussquoten für Schalenwild (Rot-, Dam-, Muffel- und Rehwild) durch die untere Jagdbehörde.

Nach den Gutachten 2001 und 2004 waren die waldbaulichen Betriebsziele in erheblichem Umfang durch Wildschäden als "gefährdet" oder "erheblich gefährdet" eingestuft. Im Jahr 2004 waren durch Rehwildverbiss 46 % (2001: 51 %) und durch frische Schälsschäden 41 % (2001: 46 %) der Waldfläche der begutachteten Jagdbezirke betroffen.

Diese hohen Schadensquoten lassen den Schluss zu, dass in zahlreichen Waldflächen Vorgaben zur Wildbewirtschaftung nur eingeschränkt erfüllt wurden.

Schäden entstanden zum einen durch Wildverbiss vor allem im Bereich des Wipfeltriebs und durch vollständiges Abäsen von Pflanzen, die für die Stabilität eines Waldbestands erforderlich sind. Starker oder ständiger Wildverbiss über einen längeren Zeitraum führt zu einem späteren erheblichen Produktionsausfall in der Erzeugung von Nutzholz. Darüber hinaus kommt es durch Abäsen einzelner Holzarten zu Stabilitätsverlusten. Das kann bei den Beständen zu Windwurf und Schneebruch führen, bei deren Eintritt das Holz dann nur noch unter erhöhten Kosten bei gleichzeitig geringeren Verkaufserlösen vorzeitig verwertet werden muss.

Zum anderen entstanden Schälsschäden, die zu Vermögensverlusten führten. Das Schälen in den unteren Stammabschnitten entwertete die für den Verkauf wertvolleren und für die Höhe des Verkaufspreises mit entscheidenden Stammteile.

2.2 Schälsschadenskonzept

In den von erheblichen Schälsschäden betroffenen Forstämtern findet das so genannte Schälsschadenskonzept vom März 2002 Anwendung. Danach sollen für den Staatswald die Schälsschäden im Bereich der Regiejagd⁹⁾ innerhalb der folgenden fünf Jahre auf unter 2 % frische Schäden, einem nach Auffassung des Ministeriums für Umwelt, Forsten und Verbraucherschutz gerade noch hinnehmbaren Grenzwert, verringert werden.

Nach dem Ergebnis der Prüfung ist das Ziel bisher nicht in allen Revieren erreicht worden.

Das Ministerium hat dies bestätigt. Es hat erklärt, derzeit könne davon ausgegangen werden, dass auf dem weit überwiegenden Teil der durch die Zielvereinbarung erfassten Flächen die für das Jahr 2007 definierten Ziele erreicht würden.

2.3 Mehraufwendungen durch Waldwildschäden

Maßnahmen zur Waldwildschadensverhütung sind der Flächenschutz (Zaun- und Gatterbau) sowie der chemische, mechanische und mechanisch-biologische Einzelschutz. Hierbei handelt es sich um aufwendige Verfahren, die nur bedingt Schäden verhindern und darüber hinaus nicht den Zielen eines ökologisch ausgerichteten und ökonomisch effizienten naturnahen Waldbaus entsprechen. Für den Flächen- und Einzelschutz im Gemeinde- und Staatswald wurden im Jahr 2004 insgesamt 1,3 Mio. € verausgabt.

Im Jahr 2005 wurden für zusätzliche Pflanzmaßnahmen infolge fehlender oder nicht ausreichender Naturverjüngung von Forstpflanzen 2 Mio. € aufgewandt.

Das Ministerium hat erklärt, dass neben den verstärkt einzusetzenden rechtlichen Instrumenten die Aufklärung über die Waldwildproblematik für die Jagdrechtsinhaber einen hohen Stellenwert habe. Weiterhin werde die Jägerprüfungsordnung novelliert. In Verbindung mit einem verbindlich vorgegebenen Ausbildungsrahmenplan würden Fragen der Wildökologie und der Wildschadensverhütung stärker in die Ausbildung und Jägerprüfung Eingang finden.

8) Verbisschäden entstehen durch Wildverbiss an Keimlingen, Knospen und Trieben junger Waldbäume. Schälsschäden werden durch Äsen der Rinde vom Stamm und der freiliegenden Wurzeln junger Waldbäume hervorgerufen.

9) Nicht verpachtete Staatswaldflächen.

2.4 Bewirtschaftungsbezirke

Für Wildhege und zur Vermeidung übermäßiger Wildschäden sind Bewirtschaftungsbezirke für Schalenwild und die zulässige Wilddichte festgelegt¹⁰⁾. Zu den Bewirtschaftungsbezirken zählen

- Kerngebiete, in denen sich Rot-, Dam- oder Muffelwild aufgrund der vorhandenen Lebensbedingungen dauernd aufhält, und
- Randgebiete, in denen sich Rot-, Dam- oder Muffelwild in geringerem Umfang oder nur zeitweise aufhält.

Alle übrigen Grundflächen im Land sind Freigeiete, in denen Rot-, Dam- oder Muffelwild außerhalb von Jagd-gehegen nicht gehegt werden darf.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs kam Rot- und Muffelwild auch in verschiedenen Freigeieten mehrerer Jagdbehörden vor. Hierdurch entstanden zusätzliche Waldwildschäden.

Das Ministerium hat erklärt, ordnungsbehördliche Maßnahmen auf der Grundlage des Landesjagdgesetzes reichten nicht aus. Die Verpächter der Grundstücke könnten etwa über die Auswahl der Jagdpächter oder eine Nutzung der Jagdbezirke in Eigenregie und eine entsprechende Ausgestaltung des Jagdpachtvertrags wirkungsvoller zur Lösung der Probleme beitragen. Ferner solle eine Übersicht über illegale Schalenwildvorkommen in Rheinland-Pfalz als Basis weiterer Entscheidungen und Maßnahmen erstellt werden.

2.5 Fütterung und KIRRUNG von Schalenwild

Zur Verringerung von Waldwildschäden dient auch das Verbot der Fütterung und KIRRUNG. Fütterung ist jede Form der Darreichung von Futtermitteln, Nährstoffen oder Nahrungsergänzungstoffen an das Wild. KIRRUNG dient ausschließlich dem Zweck, Wild anzulocken, um es zu erlegen.

Bis Ende August 2005 war die Fütterung und KIRRUNG ausnahmsweise erlaubt. Seit September 2005¹¹⁾ ist die Fütterung und KIRRUNG von Schalenwild nur noch bei besonderen Witterungsbedingungen oder bei Naturkatastrophen zulässig. Ausnahmen müssen von der unteren Jagdbehörde im Benehmen mit der örtlich zuständigen unteren Forstbehörde genehmigt werden.

Die Forstämter sind verpflichtet, Verstöße gegen die Regelung zur Fütterung und KIRRUNG zu melden¹²⁾. Die bei den örtlichen Erhebungen festgestellten Verstöße wurden überwiegend nicht zur Anzeige gebracht.

Das Ministerium hat erklärt, der vergangene Winter sei einerseits der erste nach Erlass der neuen Fütterungs- und KIRRUNGSverordnung, andererseits im Vergleich mit den Vorjahren besonders kalt und schneereich gewesen. Deshalb habe es Anlaufschwierigkeiten gegeben. Die Forstrevierleiter seien angewiesen, Verstöße gegen jagd- und forstrechtliche Bestimmungen zu melden.

2.6 Vermögensverluste durch alte und frische SchälSchäden

Der Rechnungshof hat nach Auswertung der waldbaulichen Gutachten aufgrund von Wildschäden landesweit Vermögensverluste von insgesamt 20,6 Mio. € im Jahr 2004 errechnet. Darüber hinaus hat er in 53 Jagdbezirken die konkreten SchälSchäden ermittelt. Danach war 2004/2005 auf 52 % der Fläche eine "Gefährdung" oder "erhebliche Gefährdung" durch Verbisschäden und auf 85 % der Fläche eine "Gefährdung" oder "erhebliche Gefährdung" durch SchälSchäden festzustellen. Dies entspricht nach der Berechnungsmethode des Ministeriums Vermögensverlusten von 25,3 Mio. € auf einer Waldfläche von 14.342 ha bei einem durchschnittlichen Schadenszeitraum von 30 Jahren.

Das Ministerium hat erklärt, die hergeleiteten Vermögensverluste seien plausibel. Sie bezögen sich auf eine ausgesuchte Aufnahmefläche, die in den landesweiten Schwerpunkten der RotwildschälSchäden lägen. Die genannten Schadenswerte ließen sich allerdings nicht auf das ganze Land übertragen. Die SchälSchadenssituation entspanne sich langsam. Der Anteil nicht gefährdeter Rotwildjagdbezirke sei von 50 % (1995) auf 60 % (2004) gestiegen. In der staatlichen Regiejagd sei eine Steigerung von 56 % auf 80 % festzustellen.

2.7 Förderung der Forstwirtschaft

Zuwendungen zur Förderung der Forstwirtschaft werden u. a. für Erst- und Wiederaufforstungen, waldbauliche Maßnahmen in Jungbeständen und Maßnahmen zur Umstellung auf naturnahe Waldwirtschaft gewährt. Innerhalb einer

¹⁰⁾ Landesverordnung über Bewirtschaftungsbezirke für Rot-, Dam- und Muffelwild vom 7. April 1989 (GVBl. S. 111), zuletzt geändert durch Verordnung vom 1. Februar 2001 (GVBl. S. 45), BS 792-1-3.

¹¹⁾ Landesverordnung über die Fütterung und KIRRUNG von Schalenwild vom 4. August 2005 (GVBl. S. 362), BS 792-1-4, in Verbindung mit § 28 Abs. 2 Satz 2 LJG.

¹²⁾ Rundschreiben des ehemaligen Ministeriums für Umwelt und Forsten vom 18. Dezember 1997 - Az.: 10513-8155/8143 -.

Frist von 20 Jahren kann die Zuwendung nach Auszahlung der ersten Rate zurückgefordert werden, wenn eine aufgeforstete Fläche gerodet oder nicht so geschützt und gepflegt wird, dass der Bestand gesichert ist¹³⁾.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass der Erfolg der Förderungen nicht gesichert war, weil Wildschutzmaßnahmen fehlten oder ungeeignet waren. Zuwendungen, mit denen der Zweck nicht oder nicht in vollem Umfang erreicht wurde, sind zurückzufordern oder zu kürzen. Zusätzliche Kontrollen innerhalb der Zweckbindungsfrist sollten durchgeführt werden. Außerdem war die Förderung der Erst- und Wiederaufforstung mit Pauschalen nicht immer mit der Wildschadensverhütung vereinbar. Bei ordnungsgemäß angepassten Wildbeständen kann die Förderung des Flächen- und Einzelschutzes von Anpflanzungen mittelfristig entfallen.

Das Ministerium hat erklärt, Zuwendungen, deren Zweck nicht oder nicht in vollem Umfang erreicht werde, würden im Rahmen der Bewilligungsrichtlinien zurückgefordert oder gekürzt werden. Die Bewilligungsbehörde habe für die durchzuführenden fachaufsichtlichen Prüfungen im Bereich der forstlichen Förderung einen Schwerpunkt mit der Kontrolle der Aufforstungen, insbesondere mit Blick auf die Wildschadenssituation gebildet. Für einen gewissen Übergangszeitraum seien Wildschadensverhütungsmaßnahmen notwendig. Um einen Entwicklungsprozess hin zu angepassten Wildbeständen zu initiieren, sei in dem Entwurf der Förderungsgrundsätze-Forst für die kommende Programmperiode (2007 bis 2013) eine Verringerung der diesbezüglich zuwendungsfähigen Kosten um 50 % festgelegt worden.

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 Waldbesitzenden ihre Verpflichtungen hinsichtlich einer ordnungsgemäßen Forstwirtschaft und einer naturnahen Waldbewirtschaftung einhalten und die Jagdrechtsinhaber verstärkt Maßnahmen zur Verhütung von Waldwildschäden ergreifen,
- b) eine Verringerung der Schältschäden im Bereich der Regiejagd entsprechend den Zielvereinbarungen nach dem Schältschadenskonzept anzustreben,
- c) die Wildhege in den Bewirtschaftungsbezirken sicherzustellen,
- d) Zuwendungen für Aufforstungen, mit denen der Zweck der Förderung nicht oder nicht in vollem Umfang erreicht wurde, im Rahmen der Bewilligungsrichtlinien zurückzufordern oder zu kürzen und zusätzliche Kontrollen innerhalb der Zweckbindungsfrist durchzuführen.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe d zu berichten.

¹³⁾ Nr. 3.1.3.1.4 und 5.8.1 der Verwaltungsvorschrift des ehemaligen Ministeriums für Umwelt und Forsten über Zuwendungen zur Förderung der Forstwirtschaft - Förderungsgrundsätze-Forst - vom 15. Januar 2002 (MinBl. S. 156).

Nr. 19 Haushalts- und Wirtschaftsführung der Abteilung Burgen, Schlösser, Altertümer Rheinland-Pfalz des Landesamts für Denkmalpflege

Für die 1998 gegründete Abteilung "Burgen, Schlösser, Altertümer Rheinland-Pfalz" (BSA) war noch keine geeignete Organisationsform festgelegt. Die Aufbauorganisation war nicht zweckmäßig gegliedert.

Die Abteilung BSA, ein Sachgebiet des Landesamts für Denkmalpflege und das Landesmuseum Koblenz beschäftigten für gleichartige Aufgaben jeweils eigene Verwaltungskräfte. Möglichkeiten, die Aufgaben zu bündeln, wurden nicht hinreichend genutzt.

Die Abteilung BSA führte keine Kosten- und Leistungsbetrachtungen durch. Außerdem wurde nicht geprüft, ob Gebührensätze und Nutzungsentgelte im Hinblick auf die seit 1998 gestiegenen Ausgaben anzupassen waren.

Die Zuständigkeiten für die Betreuung des historischen Inventars von Burgen und Schlössern waren nicht eindeutig abgegrenzt. Bei der wissenschaftlichen Erfassung der Sammlungsbestände bestanden Arbeitsrückstände.

Für die Nutzung von Räumen eines Schlosses für eine Dauerausstellung ging die Abteilung BSA ohne hinreichende Ermächtigung Zahlungsverpflichtungen von mehr als 1,6 Mio. € ein.

1. Allgemeines

Die Organisationseinheit "Burgen, Schlösser, Altertümer Rheinland-Pfalz" (BSA) wurde im Mai 1998 als Abteilung des Landesamts für Denkmalpflege gegründet. In ihr wurden die frühere "Verwaltung der staatlichen Schlösser" und der "Besucherdienst" zusammengeführt. Sitz der Zentralverwaltung der Abteilung ist die Festung Ehrenbreitstein in Koblenz.

Der Abteilung BSA waren 79 Liegenschaften zur Verwaltung übertragen. Davon wurden 15 Liegenschaften intensiver durch eigene Verwaltungen vor Ort, Führungsangebote und Erhebung von Eintrittsgeldern bewirtschaftet. Zu den weiteren Aufgaben der Abteilung zählen u. a. die Steigerung der Attraktivität der staatlichen Burgen, Schlösser und Altertümer, die Pflege, Sicherung und Unterhaltung der baulichen Anlagen sowie die Erschließung und Nutzung der Objekte für kulturelle und touristische Veranstaltungen.

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Abteilung BSA geprüft und dabei untersucht, ob deren Aufbau und Gliederung zweckmäßig gestaltet waren und die Aufgaben wirtschaftlich erfüllt wurden. Die Prüfung erstreckte sich insbesondere auf die Haushaltsjahre 2002 und 2003.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Organisation und Personalbedarf

2.1.1 Organisationsform

Mit der Errichtung der Abteilung BSA verfolgte das ehemalige Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen die Absicht, ein weitgehend eigenständiges Arbeiten zu gewährleisten. Die Abteilung BSA wurde zwar organisatorisch in das Landesamt für Denkmalpflege eingegliedert, sie sollte jedoch in Haushalts- und Personalangelegenheiten sowie bei der Führung sonstiger Dienstgeschäfte wie eine unmittelbar dem Ministerium nachgeordnete Dienststelle tätig werden.

Bei dieser Konzeption waren Interessen- und Kompetenzkonflikte nicht auszuschließen, zumal die Zuständigkeiten der Abteilung BSA nicht durch eine Organisationsverfugung geregelt waren.

Das Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur hat erklärt, die Gründung der haushaltsrechtlich weitgehend selbständigen Organisationseinheit BSA sei als erster Schritt gedacht gewesen. Die endgültige Struktur in Form einer Stiftung, eines Landesbetriebs oder einer privatrechtlichen Gesellschaft sollte noch gefunden werden. Überlegungen hierzu seien wegen der im Jahr 2001 in die Wege geleiteten Kulturstrukturreform zurückgestellt

worden. Die Landesregierung wolle zum 1. Januar 2007 - nach Abschluss der Überlegungen - neue Strukturen einführen¹⁾.

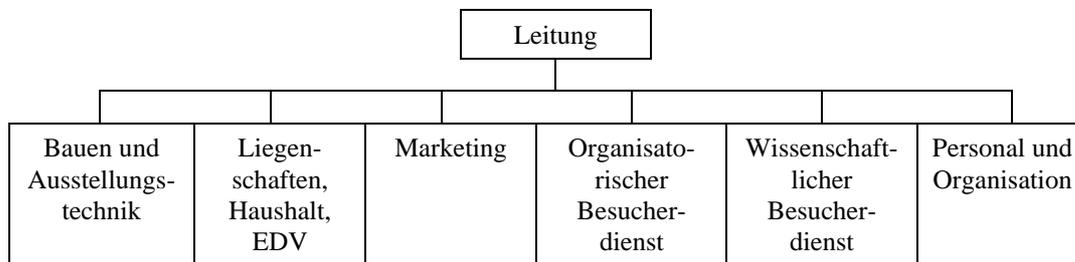
2.1.2 Verwaltungsaufgaben

Die Zahl der Stellen der Abteilung BSA stieg ausweislich der Stellenpläne von 1998 bis 2006 um 9,5 auf insgesamt 72,5 Stellen²⁾. Hiervon entfielen 4,5 Stellen auf den Verwaltungsbereich der Zentrale in Koblenz³⁾, weil bei der Abteilung BSA eine eigene Verwaltung aufgebaut wurde. Daneben bestanden das Sachgebiet Verwaltung des Landesamts für Denkmalpflege in Mainz und die Verwaltung des Landesmuseums Koblenz auf der Festung Ehrenbreitstein. Diese Organisation war nicht zweckmäßig. Durch Aufgabenbündelungen kann Verwaltungspersonal eingespart werden.

Das Ministerium hat erklärt, es solle eine Organisation gefunden werden, die durch Zusammenarbeit bisher getrennt voneinander operierender Einrichtungen Synergieeffekte nutze und durch Zentralisierung Personaleinsparungen ermögliche. Arbeitsgruppen würden hierzu eine Konzeption erarbeiten.

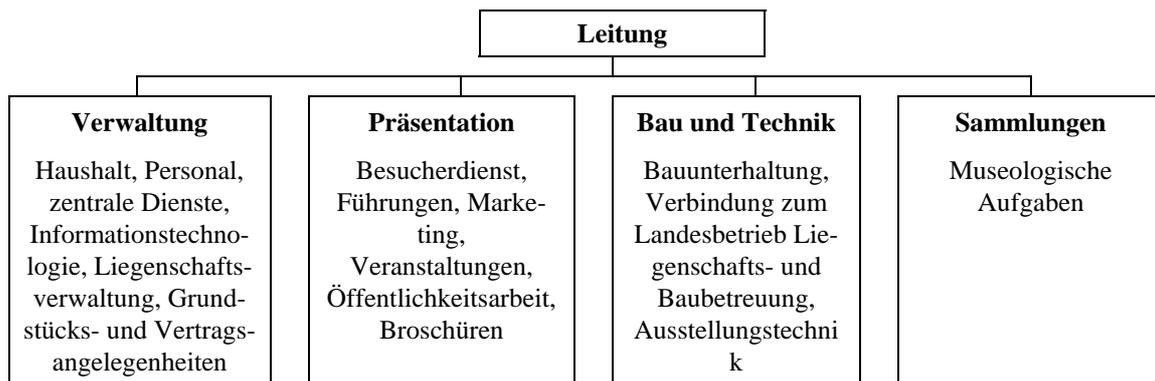
2.1.3 Aufbauorganisation der Abteilung BSA

Der Entwurf eines Organisations- und Geschäftsverteilungsplans vom Dezember 2005 sah für die Abteilung BSA insgesamt sechs Sachgebiete vor:



Diese Organisation war angesichts der Aufgaben und des Personalbestands bei der Zentrale Koblenz³⁾ zu breit gefächert und nicht zweckmäßig gegliedert. Beispielsweise waren die Verwaltungsaufgaben "Personal- und Haushaltswesen" sowie der "Besucherdienst" jeweils auf zwei Sachgebiete aufgeteilt. Die Wahrnehmung der Aufgabe "Marketing" rechtfertigt kein eigenes Sachgebiet. Die Betreuung der historischen Sammlungen war nicht als eigenständige Aufgabe ausgewiesen.

Der Rechnungshof hat eine Abteilungsorganisation mit vier fachbezogenen Schwerpunkten empfohlen:



Das Ministerium hat erklärt, die Organisationsvorschläge des Rechnungshofs würden im Zuge der Kulturstrukturreform berücksichtigt.

1) Nach einer Pressemitteilung des Ministeriums vom 28. November 2006 soll zum 1. Januar 2007 die "Generaldirektion Kulturelles Erbe" mit Sitz in Mainz errichtet werden. Es ist beabsichtigt, unter ihrem Dach die Landesmuseen in Mainz, Trier und Koblenz sowie das Landesamt für Denkmalpflege zusammenzuführen. Die Landesmuseen sollen als Direktionen der Generaldirektion fortbestehen; die Aufgaben des Landesamts für Denkmalpflege sollen in den Direktionen "Burgen, Schlösser, Altertümer", "Bau- und Kunstdenkmalpflege" und "Archäologie/Paläontologie" weitergeführt werden.

2) Ohne Berücksichtigung einer Stelle für den Abteilungsleiter, die seit 2002 im Stellenplan der Landesmuseen ausgewiesen wird.

3) Für die Zentralverwaltung in Koblenz waren insgesamt 15,5 Stellen ausgewiesen, davon waren 12,4 Stellen besetzt. Ursprünglich sollten dort nach einem Besprechungsprotokoll des ehemaligen Ministeriums für Kultur, Jugend, Familie und Frauen aus dem Jahr 1998 nur bis zu zehn Beschäftigte eingesetzt werden.

2.2 Auftragsvergaben im Bereich der Personalverwaltung

Im Bereich der Personalverwaltung wurden Leistungen, die in eigener Zuständigkeit wahrzunehmen sind, ohne Einholung von Vergleichsangeboten an Dritte vergeben:

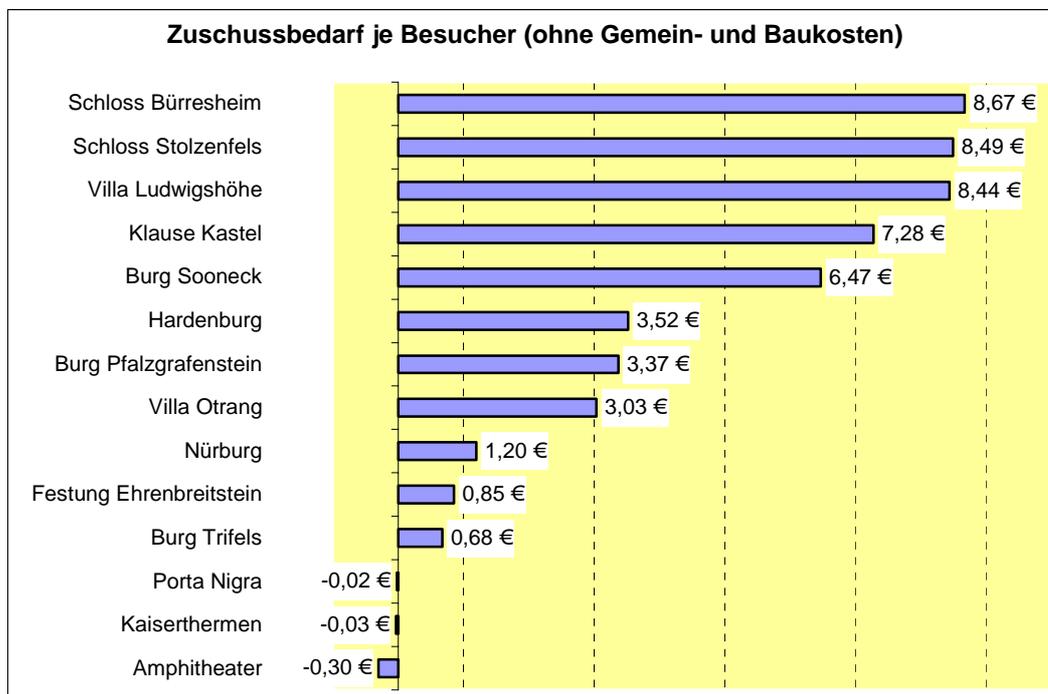
- Ein Beratungsunternehmen wurde 1999 mit der Überprüfung und Erfassung von Tätigkeiten und Dienstplänen sowie der Ausarbeitung von Verbesserungsvorschlägen für die Verwaltung von 15 Liegenschaften beauftragt. Die Untersuchungen sollten als Grundlage für die Feststellung des Personalbedarfs und für einen wirtschaftlichen Personaleinsatz dienen. Die von August 1999 bis Oktober 2001 durchgeführten Arbeiten wurden mit 13.000 € abgerechnet. Die Untersuchungsergebnisse waren im Dezember 2005 noch nicht abschließend ausgewertet.
- Ab dem Jahr 2000 wurde dasselbe Unternehmen auch mit der Berechnung von Arbeitszeiten, für die Lohn-/Vergütungszuschläge zu gewähren sind, beauftragt. Für diese Arbeiten fielen zuletzt Ausgaben von 1.450 € monatlich an.

Das Ministerium hat erklärt, aufgrund von krankheitsbedingten Personalausfällen sei die Abteilung BSA gezwungen gewesen, grundsätzlich in eigener Zuständigkeit durchzuführende Arbeiten nach außen zu vergeben. Wegen der Dringlichkeit seien keine Vergleichsangebote eingeholt worden. Die Aufgaben würden künftig von der Abteilung erledigt.

2.3 Betriebswirtschaftliche Arbeitsmethoden

Das Ziel, die Abteilung BSA wie einen wirtschaftlich arbeitenden, selbständigen Betrieb zu führen⁴⁾, war bis Dezember 2005 noch nicht erreicht. Dies war im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die jährlichen Arbeitsziele nicht konkret festgelegt worden waren, ein Berichtswesen über Arbeitsweise, Arbeitsergebnisse und Entwicklung der Abteilung fehlte, Kosten- und Leistungsuntersuchungen unterblieben und ein geeignetes Kennzahlensystem noch nicht entwickelt war.

Aufgrund fehlender Leistungsdaten war der Abteilung BSA auch nicht bekannt, inwieweit die für den Besuch der 15 intensiver bewirtschafteten Liegenschaften erhobenen Entgelte die Ausgaben deckten. Berechnungen des Rechnungshofs für das Jahr 2004 ergaben, dass sechs Liegenschaften hohe Unterdeckungen aufwiesen:



Im Diagramm sind die Viehmarktthermen mit einem Zuschussbedarf von 36,50 €/je Besucher aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht dargestellt.

⁴⁾ Vgl. Erläuterungen im Haushaltsplan für die Jahre 2000 und 2001 zu Einzelplan 09 Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen, Kapitel 09 40 Landesamt für Denkmalpflege, Titelgruppe 73 Burgen, Schlösser, Altertümer.

Diese Feststellungen verdeutlichen, dass eine größere Transparenz der Betriebsergebnisse erforderlich ist, um ein wirtschaftlicheres Handeln zu ermöglichen.

Das Ministerium hat erklärt, die Notwendigkeit der vom Rechnungshof angeregten Maßnahmen werde gesehen. Die notwendige Verwaltungsfachkraft stehe noch nicht zur Verfügung. Durch die optimierte Verwaltung im Zuge der geplanten Kulturstrukturreform sei diese Aufgabe zu erledigen.

2.4 Eintrittspreise

In den Jahren 2000 bis 2005 erzielte die Abteilung BSA aus dem Verkauf von Eintrittskarten für den Besuch der 15 Liegenschaften durchschnittlich Einnahmen von 1,4 Mio. € jährlich.

Die Eintrittspreise waren in sechs Kategorien gestaffelt. Erwachsene mussten für den Besuch von neun Liegenschaften jeweils 2,10 € und von fünf Liegenschaften jeweils 2,60 € zahlen⁵⁾. Bei einer Liegenschaft lag der Eintrittspreis für Erwachsene mit 1,10 € an der unteren Grenze des Gebührenrahmens, der von 1,02 € bis 5,11 € reichte. Die Eintrittspreise wurden zuletzt 1993 - in einem Fall 1998 - festgesetzt und seitdem nicht mehr den zwischenzeitlich gestiegenen Ausgaben angepasst. Diese erhöhten sich von 1998 bis 2004 insbesondere aufgrund vermehrter Aktivitäten zur Steigerung der Attraktivität der staatlichen Burgen, Schlösser und Altertümer um 1,4 Mio. € auf 4,2 Mio. €⁶⁾. Der Zuschussbedarf stieg im gleichen Zeitraum auf 2,7 Mio. €

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Anregungen des Rechnungshofs, in regelmäßigen Abständen die Eintrittspreise zu überprüfen und Mehrfach- sowie Jahreskarten anzubieten, würden aufgegriffen. Die Abteilung BSA werde dem Ministerium bis Anfang 2007 einen Vorschlag für die neue Preisgestaltung zur Genehmigung vorlegen.

2.5 Nutzungsentgelte

Die Abteilung BSA hatte letztmals 2001 die Entgelte, die für die private Nutzung der Liegenschaften zu erheben sind, festgesetzt. Seitdem wurde nicht mehr geprüft, ob die Entgelte im Hinblick auf die Ausgabenentwicklung anzupassen waren.

Die Höhe der Nutzungsentgelte richtete sich nach dem jeweiligen Objekt sowie der Anzahl der bei der Veranstaltung erwarteten Personen. Die Schlösserverwaltungen der Länder Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen berücksichtigen bei der Preisgestaltung, ob die Veranstaltungen gesellschaftlichen, gewerblichen oder kulturellen Zwecken dienen. Diese Kriterien sollten in die weiteren Überlegungen einbezogen werden.

Bei Veranstaltungen von Kooperationspartnern (u. a. kommunale Gebietskörperschaften, Fördervereine, Stiftung Villa Musica) erhob die Abteilung BSA für die Nutzung ihrer Liegenschaften keine Entgelte und forderte nur zum Teil die Erstattung angefallener Personal- und Sachkosten. Beispielsweise wurden der Stadt Trier die Kaiserthermen für die Antikenfestspiele unentgeltlich überlassen und auf Entgelte von 52.000 € verzichtet. Außerdem wurde der Stadt auch die Nutzung der Viehmarktthermen für Empfänge unentgeltlich gestattet. Hierdurch entstanden im Jahr 2004 Einnahmeausfälle für das Land von mehr als 83.000 €

Bei der Inanspruchnahme der Liegenschaften von Stellen außerhalb der Landesverwaltung ist unter Beachtung der haushaltsrechtlichen Vorgaben⁷⁾ ein angemessener Deckungsbeitrag zu fordern.

Das Ministerium hat erklärt, die bisherigen Kriterien für die Erhebung von Nutzungsentgelten würden überprüft und überarbeitet. Die neue Nutzungs- und Gebührenordnung werde bis Anfang 2007 dem Ministerium zur Genehmigung vorgelegt. In der neuen Gebührenordnung würden die Ausnahmetatbestände, bei denen auf die Erhebung von Nutzungsentgelten ganz oder zum Teil verzichtet werden kann, genau definiert.

2.6 Historische Sammlungen

Für die Erhaltung und Restaurierung des historischen Inventars mehrerer Burgen und Schlösser ist die Restaurierungswerkstatt des Landesamts für Denkmalpflege in Mainz zuständig. Ein Restaurierungsplan lag bis Dezember 2005 noch nicht vor.

Daneben war auch im Entwurf des Geschäftsverteilungsplans für die Abteilung BSA ein Aufgabenbereich "Mitarbeit im Bereich historisches Inventar, Inventarbuch, Ausarbeitung von Leihverträgen" ausgewiesen. Ein Inventarbuch für die Sammlungsbestände und ein Verzeichnis über Ankäufe zur Ergänzung der Sammlungen wurden jedoch nicht

⁵⁾ Rentnern und schwerbehinderten Personen sowie Kindern und Jugendlichen wurden günstigere Eintrittspreise eingeräumt. Außerdem wurden Familienkarten angeboten.

⁶⁾ Ohne Ausgaben für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen sowie für kleinere Neu-, Um- und Erweiterungsbauten.

⁷⁾ Vgl. § 63 Abs. 5 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1, Nr. 5 zu § 63 VV-LHO, Nr. 6.1 zu § 64 VV-LHO.

geführt. Die Sammlungsbestände wurden nicht auf Vollständigkeit überprüft⁸⁾. Außerdem bestanden Arbeitsrückstände bei der wissenschaftlichen Erfassung der Sammlungsbestände.

Das Ministerium hat erklärt, im Rahmen der Kulturstrukturreform werde die wissenschaftliche Betreuung der musealen Sammlungen neu geregelt. Ein Restaurierungsplan werde aufgestellt. Die Inventarisierung solle nach einem abgestimmten Konzept erfolgen. Bestandskontrollen würden künftig durchgeführt.

2.7 Langfristige Verpflichtungen

Die Abteilung BSA schloss im März 2000 mit der Stiftung Villa Musica eine Vereinbarung mit zwanzigjähriger Laufzeit über die Nutzung von Räumlichkeiten des im Eigentum der Stiftung stehenden Schlosses Engers insbesondere für eine museale Dauerausstellung. Aufsichts- und Führungspersonal stellte die Stiftung. Für die Bewirtschaftung des Schlosses und für kleinere Baumaßnahmen zahlte das Land Pauschalen von insgesamt 81.800 € jährlich.

Mit dieser Vereinbarung ging die Abteilung BSA Zahlungsverpflichtungen von mehr als 1,6 Mio. € ein. Die Angemessenheit der Pauschalen war nicht belegt⁹⁾. Unabhängig hiervon war im Haushaltsplan des Landes eine für den Abschluss der Vereinbarung erforderliche Verpflichtungsermächtigung¹⁰⁾ nicht ausgebracht.

Das Ministerium hat mitgeteilt, der Vertrag mit der Stiftung werde hinsichtlich der Pauschale für die Gebäudebewirtschaftung überprüft, da das Schloss von der Abteilung BSA kaum noch, dagegen von dem Landesmuseum Koblenz als Außenstelle genutzt werde. Deshalb sei zu prüfen, inwieweit in einem neuen Vertrag allen Einrichtungen Möglichkeiten zur Nutzung der Schlossräume eröffnet werden könnten.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass künftig Verpflichtungen nur bei entsprechender Ermächtigung eingegangen werden.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Dienstleistungen im Bereich der Personalverwaltung, die von der Abteilung BSA zu erbringen sind, nicht an Dritte zu vergeben,
- b) einen Restaurierungsplan zu erstellen, eine vollständige Inventarisierung und wissenschaftliche Bearbeitung der Sammlungsbestände sicherzustellen sowie Bestandsprüfungen vorzunehmen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Organisationsstruktur der Abteilung BSA innerhalb des Kulturbereichs konkret festzulegen und deren Zuständigkeit eindeutig abzugrenzen,
- b) die Möglichkeiten zu untersuchen, durch Bündelung von Verwaltungsaufgaben Stellen für Verwaltungskräfte bei der Abteilung BSA, einem Sachgebiet des Landesamts für Denkmalpflege und dem Landesmuseum Koblenz einzusparen,
- c) die Aufbauorganisation der Abteilung BSA zu straffen,
- d) konkrete Arbeitsziele jährlich festzulegen, die Betriebsergebnisse zu ermitteln und ein geeignetes Berichtswesen sowie ein Kennzahlensystem als Grundlage für Leistungsvergleiche zu entwickeln,
- e) die Gebühren und Nutzungsentgelte zu überprüfen und die jeweiligen Sätze den zwischenzeitlich gestiegenen Ausgaben anzupassen,
- f) auf eine Anpassung der vom Land an die Stiftung Villa Musica zu zahlenden Pauschale für die Nutzung von Räumlichkeiten des Schlosses Engers hinzuwirken.

8) Vgl. Nr. 9 zu § 73 VV-LHO.

9) Von einer Gesamtnutzfläche von 2.250 m² wurden für die Dauerausstellung Flächen von 165 m² beansprucht. Die Ausstellung war lediglich vier Stunden wöchentlich und bei Konzertveranstaltungen geöffnet.

10) Nr. 4.2 zu § 38 VV-LHO.

Nr. 20 Personalkosten bei Gesellschaften mit Beteiligung des Landes

Die durchschnittlichen Personalkosten leitender Mitarbeiter von Gesellschaften, an denen das Land beteiligt ist, stiegen in den Jahren 2002 bis 2005 teilweise erheblich stärker als im öffentlichen Dienst. In mehreren Fällen überschritten sie deutlich die Personalkosten von Beamten in der höchsten Besoldungsgruppe.

Bei mindestens zwei Gesellschaften bestand für die Beschäftigung eines zweiten Geschäftsführers kein Bedarf.

In mehreren Fällen wurden unbefristete Arbeitsverträge mit Geschäftsführern geschlossen und Vergütungen für entgangenen Urlaub gewährt. Dies stand mit den Beteiligungshinweisen des Ministeriums der Finanzen nicht im Einklang.

In den Jahren 2004 und 2005 wurden Geschäftsführern und weiteren Mitarbeitern Prämien von 455.000 € gezahlt. Vielfach waren zuvor keine objektiv messbaren Ziele festgelegt worden. Außerdem wurde bei der Bemessung der Prämien die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft nicht immer hinreichend berücksichtigt.

Für eine wirksame personalwirtschaftliche Steuerung der Gesellschaften durch die Beteiligungsverwaltung des Ministeriums fehlten geeignete Kriterien. Gehaltsvergleiche und Markterhebungen waren unterblieben.

Mehrere Gesellschaften erteilten großzügig Pensionszusagen und überließen Geschäftsführern Firmenfahrzeuge für private Zwecke ohne angemessene Kostenbeteiligung.

1. Allgemeines

Das Land Rheinland-Pfalz ist an zahlreichen privatrechtlichen Unternehmen (Gesellschaften) beteiligt, denen es vielfach Aufwands- und Investitionszuschüsse sowie Verlustausgleichszahlungen gewährt. Vor diesem Hintergrund ist von besonderer Bedeutung, dass die Aufwendungen der Gesellschaften einschließlich der Personalkosten in einem angemessenen Verhältnis zu den gestellten Anforderungen stehen.

Der Rechnungshof hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung Personalkosten leitender Mitarbeiter von insgesamt 26 Gesellschaften untersucht, an denen das Land beteiligt ist ¹⁾.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Entwicklung der Personalkosten

Von den in die Prüfung einbezogenen Gesellschaften beschäftigten 25 Unternehmen hauptamtliche Geschäftsführer. Deren Vergütungen bestanden aus einem Fest- oder Grundgehalt (einschließlich Zulagen, Zuschlägen und Einmalzahlungen), das in mehreren Fällen um variable erfolgsabhängige Prämienzahlungen ergänzt wurde. Außerdem wurden Sachbezüge und Abfindungen gewährt sowie Arbeitgeberanteile zu den gesetzlichen Sozialversicherungen geleistet.

Die Personalkosten für alle Geschäftsführer einschließlich Pensionsrückstellungen stiegen von 3,3 Mio. € im Jahr 2002 auf mehr als 3,8 Mio. € im Jahr 2005. Die durchschnittlichen Personalkosten je Geschäftsführer - ohne Abfindungen - erhöhten sich im gleichen Zeitraum von 115.300 € auf 124.900 € und damit um 8,3 %. Diese Steigerungsrate lag erheblich über dem Anstieg der Personalkosten für Beamte in der Besoldungsgruppe B 6 ²⁾, der sich nach den Personalkostenverrechnungssätzen ³⁾ des Ministeriums der Finanzen auf 2,6 % belief.

Vier Gesellschaften wiesen für den vorgenannten Zeitraum besonders hohe Steigerungsraten auf. Bei ihnen erhöhten sich die Personalkosten ⁴⁾ um 16 % bis 22 % je Geschäftsführer.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, die Vertreter des Landes in den Aufsichtsgremien würden auch künftig bei ihren Entscheidungen die schwierige Lage der öffentlichen Haushalte berücksichtigen. Gerade in schwierigen Zeiten müssten aber auch in Zukunft überdurchschnittliche Gehaltssteigerungen möglich sein.

1) Vgl. § 92 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

2) Da die Gesellschaften in vielen Fällen Aufgaben des Landes wahrnehmen, wurde als Vergleichsbasis die Vergütung von Leitern großer Abteilungen in den Ministerien gewählt.

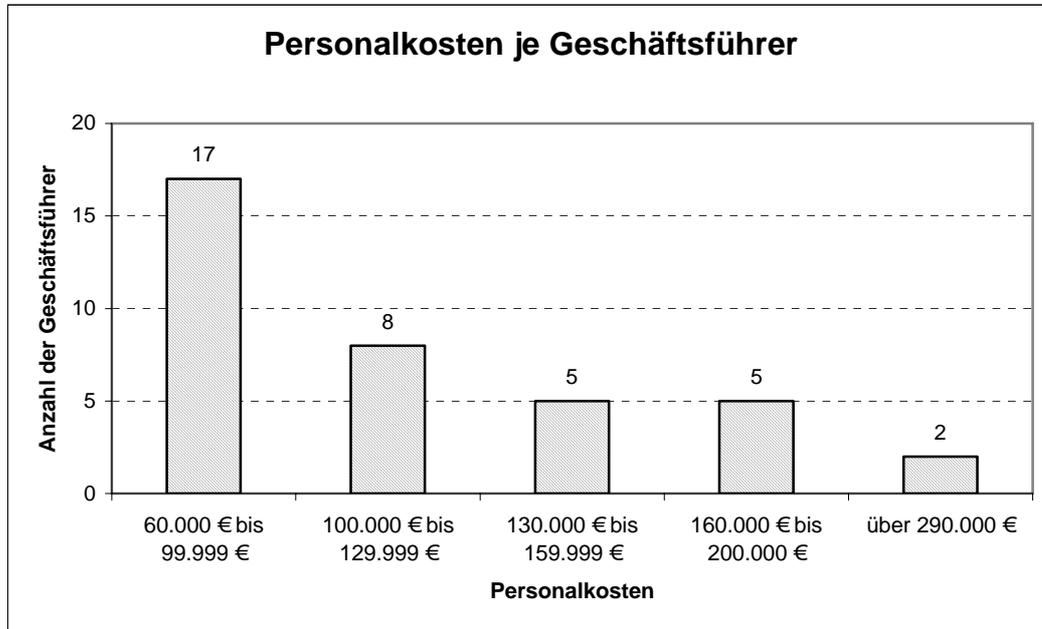
3) Die Personalkostenverrechnungssätze enthalten u. a. die Besoldung, einen Versorgungszuschlag und Personalnebenkosten.

4) Ohne Pensionsrückstellungen.

Überdurchschnittliche Gehaltssteigerungen stehen mit den sich verschlechternden Betriebsergebnissen einiger Gesellschaften, den Stützungsmaßnahmen des Landes und dessen angespannter Haushaltslage nicht im Einklang.

2.2 Angemessenheit der Personalkosten

Bei 25 Gesellschaften waren in den Jahren 2004 und 2005 insgesamt 37 Geschäftsführerpositionen⁵⁾ besetzt. Die Bandbreite der hierfür angefallenen Personalkosten je Geschäftsführer ist in dem folgenden Diagramm dargestellt:



Ein Vergleich der Personalkosten der Geschäftsführer mit denen für Beamte⁶⁾ führte zu folgenden Ergebnissen:

- Für 17 Geschäftsführer fielen Personalkosten bis zur Höhe der Besoldungsgruppe A 16 an. In diese Gruppe sind beispielsweise der Leiter eines größeren Finanzamts oder ein Oberstudiendirektor an einem Gymnasium eingeordnet.
- Für acht Geschäftsführer fielen Personalkosten an, die bis zur Besoldungsgruppe B 6 reichten. Das entspricht den Kosten für den Leiter einer großen Mittelbehörde des Landes oder einer größeren Abteilung eines Ministeriums.
- Für fünf Geschäftsführer fielen Personalkosten bis zur Höhe der Besoldungsgruppe B 9 an, die den Kosten für einen Staatssekretär bei einem Ministerium des Landes entsprechen.
- Bei sieben Geschäftsführern überschritten die Personalkosten den Aufwand nach Besoldungsgruppe B 9 zum Teil deutlich.

Da die öffentliche Hand - insbesondere das Land - bei den Gesellschaften faktisch für deren Verbindlichkeiten haftet und Verluste grundsätzlich ausgleicht, sind die Unternehmen in besonderem Maße gehalten, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln wirtschaftlich und sparsam umzugehen. Daher erscheint es nicht angebracht, insbesondere für Geschäftsführer von Unternehmen, die auf Leistungen des Landes angewiesen sind, erheblich höhere Gehälter zu zahlen als für Beschäftigte in ähnlichen Positionen, deren Personalkosten unmittelbar aus öffentlichen Haushalten finanziert werden. Auch nach den Vorgaben des Ministeriums der Finanzen sollen Mitglieder der Geschäftsleitung finanziell nicht besser gestellt sein als vergleichbare Landesbedienstete⁷⁾. Bei einer Beschränkung des Aufwands für Geschäftsführer auf die Höhe des Aufwands für Beamte in der Besoldungsgruppe B 6 könnten bei den Gesellschaften Personalkosten von insgesamt 650.000 € jährlich vermieden werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Anregung, die Besoldungsgruppe B 6 als obere Zielgröße anzusehen, werde aufgegriffen. Maßgebend seien jedoch die unterschiedlichen Anforderungen der Gesellschaften und das Ziel, bei der Personalauswahl eine Bestenauslese vorzunehmen.

⁵⁾ Bei fünf Gesellschaften wurden beim Wechsel des Geschäftsführers zu Vergleichszwecken sowohl Vorgänger als auch Nachfolger einbezogen.

⁶⁾ Errechnet anhand der durchschnittlichen Personalkosten laut Personalkostenverrechnungssätzen des Ministeriums für Finanzen für Beamte in Rheinland-Pfalz (Az.: 00 30 26 12 04/02 05 - 422).

⁷⁾ Tz. 127 der Hinweise für die Verwaltung von Beteiligungen des Landes Rheinland-Pfalz (Landtagsvorlage 14/2380).

2.3 Anzahl hauptamtlicher Geschäftsführer

Die meisten Gesellschaften beschäftigten jeweils nur einen Geschäftsführer. Bei sechs Gesellschaften mit zum Teil geringeren Mitarbeiterzahlen waren jeweils zwei Geschäftsführerpositionen besetzt. In mindestens zwei Fällen waren Gründe, die eine Beschäftigung eines zweiten Geschäftsführers gerechtfertigt hätten, nicht erkennbar. Einer dieser Anstellungsverträge wurde zwischenzeitlich aufgehoben.

Das Ministerium hat erklärt, bei dieser Gesellschaft sei hinsichtlich der Wiederbesetzung der zweiten Geschäftsführerstelle noch keine Entscheidung getroffen. Bei der anderen Gesellschaft seien die wiederholt unternommenen Vorstöße der Vertreter des Landes, auf eine Geschäftsführerposition zu verzichten, an der erforderlichen Zustimmung des Mitgesellschafters gescheitert.

2.4 Arbeitsverträge

Nach den Vorgaben des Ministeriums sollen Mitglieder der Geschäftsleitung in aller Regel für höchstens fünf Jahre bestellt werden⁸⁾. Ungeachtet dessen wurden mit 15 Geschäftsführern unbefristete Arbeitsverträge geschlossen.

Außerdem enthielten die Arbeitsverträge unterschiedliche Regelungen u. a. zu Gehaltssteigerungen.

Das Ministerium hat erklärt, bei der Ausgestaltung der Arbeitsverträge werde darauf geachtet, dass diese möglichst mit einer befristeten Laufzeit geschlossen würden. Ferner werde darauf hingewirkt, dass bei Neuverträgen oder bei Änderung bestehender Arbeitsverträge grundsätzlich die Gehaltsanpassungen an die vergleichbarer Vergütungsgruppen des öffentlichen Dienstes gekoppelt würden.

2.5 Gewährung von Prämien

Im Jahr 2004 wurden zwölf Geschäftsführern zusammen 147.000 € und 55 Mitarbeitern insgesamt 176.000 € als Prämien gewährt. Im Jahr 2005 erhielten zehn Geschäftsführer Prämien von 132.000 €⁹⁾.

Prämien im Rahmen von Zielvereinbarungen sollen Beschäftigte zu besonders guten Arbeitsergebnissen motivieren oder besondere Leistungen honorieren. Der wirksame Einsatz von erfolgsorientierten Vergütungen hängt maßgeblich von der Qualität der Zielvereinbarungen ab. Hierbei sind u. a. folgende Faktoren von Bedeutung:

- Die Ziele müssen im Voraus klar definiert und verbindlich sein. Hierzu sind bereits zum Ende des Jahres Vereinbarungen für das Folgejahr zu treffen. Nur bei Kenntnis der Ziele kann der Betroffene im Laufe des Geschäftsjahres sein Arbeitsverhalten entsprechend ausrichten.
- Die im Zusammenhang mit der Prämie geschlossene Vereinbarung hat langfristige Ziele zu verfolgen. Ziel der Unternehmen muss sein, Stützungsmaßnahmen der Gesellschafter zu vermeiden.
- Die Erfüllung der Zielvereinbarung sollte anhand objektiv feststellbarer Merkmale überprüf- und messbar sein. Hierfür eignen sich insbesondere betriebliche Kennzahlen, die - bereinigt um Sonderfaktoren oder Leistungen der Gesellschafter - die wirtschaftliche Situation des Unternehmens widerspiegeln.
- Als wirksamer Leistungsanreiz muss das Prämiensystem Risikocharakter haben und darf keine gesicherte Vergütung darstellen. Grundsätzlich dürfen nur managementbedingte Leistungen honoriert werden.

Die Gesellschaften verfügten nicht über ein einheitliches Prämiensystem. Prämienkonditionen und -rahmen waren unterschiedlich gestaltet. Lediglich mit acht Geschäftsführern und 25 Mitarbeitern wurden Zielvereinbarungen geschlossen. Objektiv messbare Ziele waren nicht festgelegt. Einige Vereinbarungen beruhten auf Kriterien, deren Zielerreichungsgrad nicht ausreichend bestimmt war. In mehreren Fällen wurde bei der Bemessung der Prämie die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft nicht hinreichend berücksichtigt. Beispielsweise wurden trotz zurückgehender Umsätze und einer Verschlechterung der Betriebsergebnisse Prämien in unveränderter Höhe bewilligt.

Zwei Gesellschaften gewährten Mitarbeitern ohne vertragliche Verpflichtung und ohne innerbetriebliche Rahmenregelungen Prämien. Eine weitere Gesellschaft garantierte in einigen Fällen bereits für das erste Jahr der Beschäftigung eine Prämie. Bei einer anderen Gesellschaft war die Zielgruppe der Mitarbeiter, die für eine Prämiengewährung in Frage kamen, nicht festgelegt. Darüber hinaus waren ungeeignete Ziele ausgewählt und Prämien in Form von Festbeträgen vereinbart, die die Begünstigten nicht zu besonderen Leistungen motivieren konnten.

Das Ministerium hat erklärt, es teile die Auffassung, dass variable Gehaltsbestandteile vom Abschluss einer zuvor schriftlich getroffenen Zielvereinbarung abhängig gemacht werden sollten. Es werde darauf hinwirken, dass in den jeweiligen Gremien Kriterien entwickelt würden, die geeignet seien, die Leistung der leitenden Mitarbeiter angemessen zu beurteilen und die wirtschaftliche Lage der Gesellschaft hinreichend zu berücksichtigen.

⁸⁾ Tz. 86 der Hinweise für die Verwaltung von Beteiligungen des Landes Rheinland-Pfalz (Landtagsvorlage 14/2380).

⁹⁾ Informationen über die Prämienvergütungen an Mitarbeiter liegen dem Rechnungshof nicht vor.

2.6 Personalwirtschaftliche Steuerung

Objektiv messbare Kriterien für die Bewertung der Angemessenheit der Geschäftsführergehälter und der Prämien-gewährungen, an denen sich die Gesellschaften orientieren konnten, existierten - wie in den Ausführungen zu den Ziffern 2.2 und 2.5 verdeutlicht - nicht.

Hinzu kam, dass die Dokumentation von Aufsichtsratsbeschlüssen zu diesem Thema teilweise unzureichend war. So fehlten bei drei Gesellschaften in den Niederschriften über die Sitzungen des Aufsichtsrats Informationen über die Gewährung von Prämien. Bei einer Gesellschaft wurden die Zusatzprotokolle unter Verschluss gehalten. Sie lagen der Beteiligungsverwaltung des Ministeriums nicht vor.

Das Ministerium hat erklärt, verbindliche Leitlinien für die Vergütung von Geschäftsführern seien mangels belastbarer wirtschaftlicher Bezugsgrößen bei den vorhandenen Landesgesellschaften nicht umsetzbar. Es werde jedoch darauf hinwirken, dass künftig Beschlüsse über die Gewährung von Prämien ordnungsgemäß dokumentiert würden.

Der Stellungnahme ist nicht zu entnehmen, weshalb personalwirtschaftliche Instrumente, wie z. B. Gehaltsvergleiche oder Markterhebungen, nicht eingesetzt werden können, um zumindest Orientierungswerte für die Bemessung der Geschäftsführergehälter zu erhalten.

2.7 Nebenleistungen

2.7.1 Pensionszusagen

Vier Gesellschaften, deren Haushalte bereits durch hohe Personalkosten belastet waren, hatten insgesamt vier Geschäftsführern und zwei leitenden Mitarbeitern Pensionszusagen erteilt. Durch die zusätzliche Versorgung sollten Differenzen zwischen den bisher erworbenen Ansprüchen und den zwischenzeitlich höheren aktiven Bezügen gemildert werden. Vier Personen erhielten die Zusage von Gesellschaften, die vom Land institutionell gefördert wurden. Unter den Betroffenen waren drei beurlaubte Beamte, die durch die zusätzliche Pension gegenüber der Beamtenversorgung besser gestellt wurden.

Außerdem basierte die Berechnung der Pensionsansprüche auf unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen. Beispielsweise bezog eine Gesellschaft ungerechtfertigt Prämienzahlungen in die Versorgung mit ein.

Das Ministerium hat erklärt, grundsätzlich werde mit der Erteilung von Pensionszusagen zurückhaltend umgegangen, ein genereller Verzicht werde aber abgelehnt. Die Einbeziehung der erfolgsabhängigen Prämie in die Bemessungsgrundlage der Pensionszusage solle beibehalten werden, zumal die Nichtberücksichtigung eine Erhöhung des Festgehalts zur Folge habe.

Dem kann nicht gefolgt werden. Den Betroffenen ist es gerade in Zeiten, in denen eine ausreichende Altersversorgung verstärkt zur privaten Aufgabe wird, zuzumuten, mit eigenen Beiträgen für ihre Versorgung Vorsorge zu treffen. Unabhängig hiervon sollten die Pensionszusagen auf die Höhe der Versorgung vergleichbarer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst begrenzt bleiben.

2.7.2 Urlaubsentschädigung

Nach den Vorgaben des Ministeriums sollen keine Vergütungen für entgangenen Urlaub an Mitglieder der Geschäftsleitung gezahlt werden¹⁰⁾. Gleichwohl erhielten zwei Geschäftsführer als Urlaubsentschädigung Vergütungen von insgesamt 11.000 €

Das Ministerium hat erklärt, grundsätzlich erfolgten keine Vergütungen für entgangenen Urlaub bei Geschäftsführern. Bei den zwei aufgegriffenen Fällen habe es sich um Ausnahmesituationen von geringer wirtschaftlicher Bedeutung gehandelt.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass Geschäftsführer künftig keine Entschädigung für entgangenen Urlaub erhalten.

2.8 Firmenfahrzeuge

Das Ministerium legt regelmäßig Höchstpreise für die Beschaffung von Dienstkraftfahrzeugen fest. Im Jahr 2004 lag dieser Wert bei Gesellschaften mit einer Beteiligung des Landes von mehr als 50 % bei 22.500 €. Die tatsächlichen oder auf Basis der Leasingraten ermittelten Anschaffungskosten von 15 Fahrzeugen überschritten diese Vorgabe um bis zu 25.600 €. Lediglich in einem Fall trug der Geschäftsführer einer Gesellschaft die übersteigenden Anschaffungskosten.

¹⁰⁾ Tz. 134 der Hinweise für die Verwaltung von Beteiligungen des Landes Rheinland-Pfalz (Landtagsvorlage 14/2380).

Außerdem war 29 Geschäftsführern das Recht eingeräumt worden, die Firmenfahrzeuge auch für Privatfahrten zu nutzen. Dabei mussten sich acht Personen nicht an den laufenden Kosten der Fahrzeuge beteiligen. Für den Geschäftsführer einer Gesellschaft war ein persönlicher Fahrer angestellt.

Das Ministerium hat erklärt, in Einzelfällen lasse es auch höhere Beschaffungspreise zu. Dabei werde darauf geachtet, dass sich der Preis für das Fahrzeug in einem für vergleichbare Beschäftigte des öffentlichen Dienstes entsprechenden Rahmen bewege. Eventuell darüber hinausgehende Ausgaben seien künftig vom jeweiligen Geschäftsführer selbst zu tragen. Ferner sollten die Geschäftsführer künftig die Kraftstoffkosten für Urlaubsfahrten im Ausland selbst tragen. Der Einsatz des Cheffahrers sei ein wirtschaftliches Instrument, weil der Geschäftsführer so seine Reisezeit für wichtige Arbeit nutzen könne.

Die lediglich auf die Übernahme der Kraftstoffkosten für Urlaubsfahrten ins Ausland begrenzte Kostenbeteiligung der Geschäftsführer für Privatfahrten ist nicht ausreichend. So zahlen Landesbedienstete für die Inanspruchnahme von Dienstkraftfahrzeugen außerhalb der dienstlichen Verwendung grundsätzlich ein Entgelt von 0,31 €/je Kilometer¹¹⁾. Für Dienstreisen des Geschäftsführers kann auch ein Mitarbeiter des technischen Dienstes als Fahrer herangezogen werden.

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) sich der Aufwand für die Geschäftsführer der Gesellschaften und dessen Steigerungsrate an dem Aufwand für Beamte des höheren Dienstes orientiert und Gehälter nicht über die Besoldungsgruppe B 6 hinaus gezahlt werden,
- b) mit Geschäftsführern grundsätzlich befristete Arbeitsverträge geschlossen werden,
- c) variable Gehaltsbestandteile, wie zum Beispiel Prämien, vom Abschluss einer schriftlichen Vereinbarung mit konkret messbaren Zielen abhängig gemacht werden,
- d) zur Bemessung von Prämien geeignete Kriterien für die Beurteilung der Leistungen der leitenden Mitarbeiter unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage der jeweiligen Gesellschaft entwickelt werden,
- e) Beschlüsse des Aufsichtsrats über die Vergütungen der leitenden Mitarbeiter ordnungsgemäß dokumentiert und Ablichtungen der diesbezüglichen Niederschriften dem Ministerium der Finanzen vorgelegt werden,
- f) Geschäftsführern keine Vergütungen für entgangenen Urlaub gezahlt werden,
- g) beim Kauf von Firmenfahrzeugen die vom Ministerium der Finanzen festgelegten Beschaffungshöchstpreise nicht überschritten und ggf. höhere Kosten von dem Geschäftsführer getragen werden.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) in den Gesellschaftsgremien darauf hinzuwirken, dass
 - bei den Entscheidungen über die Höhe der Geschäftsführergehälter die wirtschaftliche Situation der Gesellschaften und die Haushaltslage des Landes stärker als bisher berücksichtigt werden,
 - Pensionszusagen an leitende Mitarbeiter auf die Höhe der Versorgung vergleichbarer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst begrenzt werden,
 - bei Nutzung der Firmenfahrzeuge für Privatfahrten eine angemessene Kostenbeteiligung der Geschäftsführer vorgesehen wird,
 - die Stelle für einen persönlichen Fahrer bei einer Gesellschaft im Rahmen der personellen Fluktuation eingespart wird,
- b) über die Entscheidung hinsichtlich der Wiederbesetzung einer zweiten Geschäftsführerposition bei einer Gesellschaft zu berichten und über die Vertreter in den Gesellschaftsgremien weiter darauf hinzuwirken, dass bei einer anderen Gesellschaft auf die zweite Geschäftsführerposition verzichtet wird,
- c) geeignete Kriterien als Orientierungswerte für die Bemessung der Geschäftsführergehälter zu entwickeln,
- d) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstabe d zu berichten.

¹¹⁾ Vgl. hierzu Nrn. 8.2 und 9.4 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und des Ministeriums der Finanzen vom 5. November 2002 - Dienstkraftfahrzeug-Richtlinie (KfzR) - (MinBl. S. 539).

Nr. 21 Beteiligung des Landes an der Nürburgring GmbH und deren Tochtergesellschaften

Die wirtschaftliche Lage der Nürburgring GmbH ist äußerst angespannt. Die Gesellschaft erlitt seit 2004 insbesondere aufgrund hoher Kosten für die Veranstaltung der Formel 1-Rennen erhebliche Verluste. Selbst wenn die Rennen künftig abwechselnd mit der Hockenheimring GmbH ausgetragen werden, ist zu erwarten, dass das Ende 2005 vorhandene Eigenkapital bis 2009 durch Verluste aufgebraucht sein wird.

Die durchschnittlichen Personalaufwendungen von Mitarbeitern der Gesellschaft in leitenden Funktionen stiegen in den Jahren 1999 bis 2005 erheblich stärker als die durchschnittlichen Bruttoverdienste von Angestellten in der gewerblichen Wirtschaft oder in Spitzenpositionen des öffentlichen Dienstes.

Die Gesellschaft wandte in den Jahren 2002 bis 2005 für Beratungsleistungen - ohne das Projekt "Erlebnisregion Nürburgring" - durchschnittlich mehr als 0,6 Mio. € jährlich auf. Hierbei wurden Aufträge ohne Ausschreibung vergeben.

Von 2000 bis 2005 weitete die Nürburgring GmbH ihren Beteiligungsbesitz stark aus. Sie führte ihren Tochterunternehmen Kapital von insgesamt mehr als 11,2 Mio. € zu. Den Verlustübernahmen von 1,8 Mio. € standen Gewinnausschüttungen von lediglich 0,5 Mio. € gegenüber. Gleichzeitig musste die Gesellschaft Abschreibungen auf die Beteiligungsbuchwerte von über 2 Mio. € vornehmen und auf die Rückzahlung von Darlehen von 4,3 Mio. € verzichten. Das Beteiligungsengagement brachte vielfach nicht den erwarteten Erfolg.

1. Allgemeines

Gegenstand der Nürburgring GmbH ist die Förderung des Kraftfahrzeugwesens und des Motorsports mit dem Ziel, zur Verkehrsertüchtigung der Fahrer, zur technischen Verbesserung der Fahrzeuge und damit zur Sicherheit auf den öffentlichen Straßen beizutragen. Zugleich soll durch den Betrieb der Rennstrecke "Nürburgring" und ihrer Einrichtungen der Fremdenverkehr im Eifelraum gefördert werden ¹⁾.

Das Land ist am Stammkapital der Gesellschaft von 10 Mio. € mit 90 % beteiligt. Weiterer Gesellschafter ist der Landkreis Ahrweiler. Die Rechte des Landes in der Gesellschafterversammlung nimmt das Ministerium der Finanzen wahr. Im Aufsichtsrat stellt das Land drei von vier Mitgliedern.

Der Rechnungshof hat die Betätigung des Landes bei der Nürburgring GmbH und ihren Tochtergesellschaften insbesondere in den Geschäftsjahren 2000 bis 2005 geprüft ²⁾. Außerdem wurde untersucht, ob die Gesellschaft verschiedene bei der vorangegangenen Prüfung festgestellte Mängel ³⁾ ausgeräumt hat. Nicht geprüft wurde, inwieweit die Gesellschaft ihre Aufgabe "Förderung des Fremdenverkehrs" erfüllt hat.

¹⁾ Beteiligungsbericht 2005 (Drucksache 14/4729 S. 47).

²⁾ § 92 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

³⁾ Jahresbericht 2000, Tz. 27 (Drucksache 13/6750), Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2000 des Rechnungshofs (Drucksache 13/7008 S. 19), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/251 S. 14), Beschluss des Landtags vom 20. September 2001 (Plenarprotokoll 14/9 S. 475), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1999 (Drucksache 14/593 S. 6), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/1230 S. 16), Beschluss des Landtags vom 29. September 2002 (Plenarprotokoll 14/29 S. 2009).

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Wirtschaftliche Lage

Die Gesellschaft erzielte in den Geschäftsjahren 2000 bis 2005 folgende Ergebnisse ⁴⁾:

Geschäftsjahr	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	- in T€-					
Umsatzerlöse	30.955	34.344	38.273	34.237	28.678	27.133
Sonstige betriebliche Erträge	2.421	2.651	2.360	2.255	2.099	2.064
Beteiligungs- und Zinserträge	371	716	422	454	784	543
Erträge	33.747	37.711	41.055	36.946	31.561	29.740
Material- und Veranstaltungsaufwand	17.164	19.353	21.766	20.632	19.553	12.461
Personalaufwand	3.443	3.537	3.472	3.742	3.578	3.700
Abschreibungen	4.577	5.000	5.769	4.315	4.026	2.849
Sonstige Aufwendungen	8.447	9.580	10.551	7.729	13.985	20.402
Aufwendungen	33.631	37.470	41.558	36.418	41.142	39.412
Jahresergebnis	116	241	- 503	528	- 9.581	- 9.672

Zum 31. Dezember 2005 betrug das Eigenkapital 27,6 Mio. €

2.1.1 Formel 1-Veranstaltungen

Die Verluste der Gesellschaft in den Jahren 2004 und 2005 von jeweils mehr als 9 Mio. € waren insbesondere auf hohe Unterdeckungen der Formel 1-Veranstaltungen zurückzuführen. Die Zahl der zahlenden Zuschauer für das Hauptrennen ging von 2003 bis 2006 um 27 % zurück. Gleichzeitig sank der Durchschnittspreis je verkaufter Eintrittskarte um fast 18 %. Dies trug dazu bei, dass die Gesellschaft 2005 jeden zahlenden Formel 1-Besucher mit 133 € subventionierte.

Das Formel 1-Rennen 2006 schloss mit einem über dem Vorjahr liegenden Verlust ab.

Im selben Jahr vereinbarte die Gesellschaft mit der Formula One Administration Limited (FOA) ⁵⁾ und der Hockenheimring GmbH eine abwechselnde Austragung der Formel 1-Rennen bis zum Jahr 2011. Danach finden die Rennen 2007, 2009 und 2011 auf dem Nürburgring und 2008 und 2010 auf dem Hockenheimring statt. Das von der Gesellschaft zu zahlende Entgelt, die so genannte Fahrerfeldgebühr, wird sich von 2006 bis 2011 um mehr als 30 % erhöhen. Auf der Grundlage der überarbeiteten Mittelfristplanung der Gesellschaft errechnen sich für die Rennen 2007, 2009 und 2011 jeweils Verluste in nahezu zweistelliger Millionenhöhe.

Wird der Mittelfristplanung die durchschnittliche Zuschauerzahl der Jahre 2004 bis 2006 und der in diesem Zeitraum erzielte durchschnittliche Kartenpreis zugrunde gelegt, erhöhen sich die Verluste der Nürburgring GmbH bis 2011 gegenüber den bisherigen Plandaten um insgesamt 6 Mio. € auf 33 Mio. € ⁶⁾. Nach Berechnungen der Gesellschaft wird ihr Ende 2005 vorhandenes Eigenkapital von 27,6 Mio. € bis Ende 2009 aufgebraucht sein. Selbst der von der Gesellschaft auf der Grundlage eines Gutachtens angenommene volkswirtschaftliche Nutzen von 10 Mio. € je Formel 1-Rennen wird durch die zu erwartenden Verluste aufgezehrt werden.

Das Ministerium der Finanzen hat mitgeteilt, der Ministerrat habe "die Bereitschaft der Nürburgring GmbH zur Kenntnis genommen, aus strukturpolitischen Erwägungen mit Hilfe von Kapitalzuführungen in Höhe von insgesamt 30 Mio. € im Zeitraum 2007 bis 2009 die erheblichen Risiken aus dem weiteren Formel 1-Geschäft zu übernehmen".

⁴⁾ Den Daten bis 2004 liegen die Angaben in den Beteiligungsberichten des Landes zugrunde, die Ergebnisse 2005 wurden aufgrund der Veröffentlichung im Handelsregister zusammengestellt.

⁵⁾ Die FOA ist die Inhaberin der Rechte zur Austragung der Formel 1-Rennen.

⁶⁾ Bei der Berechnung wurde unterstellt, dass die Gesellschaft die Aufwendungen für andere Veranstaltungen durch die jeweiligen Erträge decken kann.

Bei rückläufigen Zuschauerzahlen und steigenden Kosten reichen die in den Landeshaushalt eingestellten Kapitalzuführungen⁷⁾ zum Ausgleich der erwarteten Verluste für die Laufzeit des derzeitigen Formel 1-Vertrags voraussichtlich nicht aus, zumal sie auch der Finanzierung des Projekts "Erlebnisregion Nürburgring" dienen sollen⁸⁾.

Die Veranstaltung von Formel 1-Rennen ist unter den derzeitigen vertraglichen Bedingungen in hohem Maße unwirtschaftlich. Vor einer eventuellen Vertragsverlängerung über das Jahr 2011⁹⁾ hinaus sollte daher geprüft werden, ob bessere vertragliche Konditionen, wie z. B. durch die Vereinbarung eigener Vermarktungsrechte oder die Verpachtung der Rennstrecke an einen Dritten¹⁰⁾, eine wirtschaftlichere Lösung ermöglichen.

2.1.2 Personalaufwendungen

Von 1999 bis 2005 stieg die Zahl der neben dem Hauptgeschäftsführer und dem kaufmännischen Leiter beschäftigten Mitarbeiter¹¹⁾ in leitenden Funktionen mit außertariflichen Vergütungen von fünf auf sieben. Erhielten die fünf Abteilungsleiter 1999 im Durchschnitt noch Bezüge von 50.000 € wurden 2005 für die entsprechenden Funktionen im Durchschnitt 91.000 € gezahlt. Die durchschnittlichen Personalaufwendungen erhöhten sich somit in sechs Jahren um mehr als 80 %. Diese Steigerungsrate lag erheblich über dem Anstieg der durchschnittlichen Bruttoverdienste von Angestellten in der gewerblichen Wirtschaft und von Angestellten in den Spitzenpositionen des öffentlichen Dienstes, der sich auf 19 %¹²⁾ bzw. 10,3 %¹³⁾ belief.

Das Ministerium hat erklärt, der Anstieg der Anzahl der leitenden Mitarbeiter wie auch deren Vergütung sei nachvollziehbar begründet. Die Vergütungen seien marktgerecht und im Vergleich zur privaten Wirtschaft nicht überhöht. Eine Angleichung der Vergütungen an das Niveau des öffentlichen Dienstes werde den Erfordernissen der Gesellschaft nicht gerecht.

Die Auffassung des Ministeriums deckt sich nicht mit den Feststellungen des Rechnungshofs. Unabhängig hiervon steht die Erhöhung der Zahl der Führungskräfte und ihrer Gehälter mit den Betriebsergebnissen der Gesellschaft und den Stützungsmaßnahmen des Landes nicht im Einklang. Da die öffentliche Hand für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft haftet und deren Verluste grundsätzlich ausgleicht, ist das Unternehmen in besonderem Maße gehalten, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln wirtschaftlich und sparsam umzugehen. Daher ist es nicht angebracht, mit Beschäftigten in leitenden Funktionen erheblich höhere Bezüge zu vereinbaren als für Angestellte in den Spitzenpositionen des öffentlichen Dienstes. Die Problematik war bereits Gegenstand der Entlastungsverfahren für die Haushaltsjahre 1999 und 2000³⁾.

2.1.3 Beratungsleistungen

Bereits im Rahmen des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 1999 hatte die Landesregierung darauf hingewiesen, dass die Gesellschaft die Inanspruchnahme von Beratungsleistungen auf wichtige Bereiche beschränken und bei Auftragsvergaben die Vorschriften des Vergaberechts sinngemäß beachten werde³⁾.

Die Gesellschaft wandte in den Jahren 2002 bis 2005 für Beratungsleistungen insgesamt 2,4 Mio. €¹⁴⁾ auf, im Jahresdurchschnitt 609.000 €. Das waren 326.000 € mehr als im Durchschnitt der Jahre 1993 bis 1998. Außerdem vergab sie weiterhin Aufträge überwiegend ohne Ausschreibung¹⁵⁾. Die Möglichkeiten, durch eine Bündelung von Beratungsleistungen und den Abschluss von Pauschalverträgen mit Festpreisen günstigere Konditionen auszuhandeln, wurden nicht genutzt.

7) Vgl. Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen, Kapitel 20 04 Vermögensanlagen, Titel 831 01 Erwerb und Erhöhung von Beteiligungen (Haushaltsplan für die Haushaltsjahre 2007 und 2008).

8) In Zusammenarbeit mit einem privaten Investor sollen für 140 Mio. € ein Hotel und touristische Attraktionen entstehen. Die Nürburgring GmbH wird sich bis maximal 50 % daran beteiligen.

9) Bei weiter rückläufigen Zuschauerzahlen und steigenden Kosten werden bis 2015 Verluste aus den Formel 1-Rennen von 15 Mio. € bis 20 Mio. € je Veranstaltung erwartet.

10) Beispielsweise wurden die Veranstaltungen der Formel 1-Rennen 2002, 2004 und 2005 in Spa-Francorchamps, Belgien, von Dritten durchgeführt. Auch 2007 soll die Anlage für den Formel 1-Lauf zum "Großen Preis von Belgien" verpachtet werden.

11) Vgl. hierzu auch den Beitrag "Personalkosten bei Gesellschaften mit Beteiligung des Landes" in diesem Jahresbericht.

12) Veröffentlichung des Statistischen Bundesamts "Durchschnittliche Bruttomonatsverdienste der Angestellten im Produzierenden Gewerbe, Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe".

13) Der Anstieg wurde auf der Grundlage der Personalkostenverrechnungssätze des Ministeriums der Finanzen ermittelt.

14) Daneben fielen Beratungskosten von 2,1 Mio. € für die "Erlebnisregion Nürburgring" an.

15) Vgl. hierzu auch den Beitrag "Bauvorhaben der Nürburgring GmbH" in diesem Jahresbericht.

Zu den Beratungsleistungen wurde Folgendes festgestellt:

- Mehrere Beratungsgesellschaften waren gleichzeitig mit der strategischen Beratung der Gesellschaft befasst.
- Berater waren beauftragt, die Gesellschaft für Beratungen mit anderen Beratern zu beraten.
- Ein Berater war für Öffentlichkeitsarbeit eingesetzt, ein weiterer Berater bereitete eine Pressekonferenz vor.
- Berater erbrachten Dienstleistungen, die zu den Aufgaben der Geschäftsführung gehörten.

Das Ministerium hat erklärt, es halte die Beanstandungen für ungerechtfertigt. Die Beratungsleistungen im Personalbereich seien reduziert und bei Auftragsvergaben sei das geltende Vergaberecht grundsätzlich eingehalten worden. Die Geschäftsführung lasse sich in wichtigen strategischen Fragen beraten und unterstützen.

Die Beteiligungsverwaltung des Ministeriums werde auch künftig darauf hinwirken, dass

- die Forderungen des Landtags umgesetzt und Beratungsleistungen nur für wichtige Bereiche und in angemessenem Umfang in Anspruch genommen werden,
- Beratungsleistungen ausgeschrieben und mit den Unternehmen wettbewerbsgerechte Verträge geschlossen werden.

Die Äußerungen des Ministeriums zu den Beratungsleistungen und Auftragsvergaben decken sich nicht mit den Feststellungen des Rechnungshofs.

2.2 Beteiligung des Landes bei Tochtergesellschaften der Nürburgring GmbH

Die Nürburgring GmbH war zum 1. Januar 2000 an sechs, zum 31. Dezember 2005 an 13 Gesellschaften unmittelbar beteiligt. In diesem Zeitraum führte sie ihren Tochtergesellschaften Kapital von mehr als 11,2 Mio. € zu und stellte Sicherheiten von mehr als 4,4 Mio. € gleichzeitig musste sie Abschreibungen auf die Beteiligungsbuchwerte von über 2 Mio. € vornehmen und auf die Rückzahlung von Darlehen von 4,3 Mio. € verzichten. Den Verlustübernahmen von 1,8 Mio. € standen Gewinnausschüttungen von lediglich 0,5 Mio. € gegenüber. Außerdem fielen bei der Nürburgring GmbH im Zusammenhang mit den Tochtergesellschaften Reise- und Beratungskosten von mehr als 0,2 Mio. € an.

Das Beteiligungsengagement der Nürburgring GmbH brachte, wie nachfolgend dargestellt, vielfach nicht den erwarteten Erfolg. Die zur Gesellschaftsgründung vorgelegten Untersuchungen oder Planzahlen waren oft zu optimistisch. Außerdem war in mehreren Fällen das besondere Landesinteresse¹⁶⁾ an der mittelbaren Beteiligung des Landes nicht erkennbar.

2.2.1 BikeWorld Nürburgring Besitz-GmbH und BikeWorld Nürburgring Betriebs-GmbH

Im Jahr 2003 wurden die BikeWorld Nürburgring Besitz-GmbH und die BikeWorld Nürburgring Betriebs-GmbH gegründet¹⁷⁾. Die beiden Gesellschaften hatten im Wesentlichen den Handel mit sowie die Veredlung von neuen und gebrauchten Motorrädern und die Förderung des Motorrad-Tourismus in der Region Nürburgring/Eifel zum Ziel.

Die Geschäftsziele wurden nicht erreicht. Der bei der Gründung entwickelte Business-Plan sah für 2004 etwa doppelt so hohe Umsätze vor wie die tatsächlich erreichten. Statt der prognostizierten positiven Jahresergebnisse für 2004 und für 2005 entstanden Fehlbeträge von insgesamt 1,7 Mio. € Obwohl die Nürburgring GmbH lediglich 49 % der Gesellschaftsanteile hielt, gewährte nur sie Gesellschafterdarlehen, die mehr als 2,6 Mio. € betragen.

Das Ministerium hat erklärt, die Gründung der BikeWorld sei als eine im Grundsatz strategisch richtige Entscheidung einzustufen. Der Aufsichtsrat habe im August 2006 einen Sanierungsplan verabschiedet mit dem Ziel, für 2007 ein ausgeglichenes Ergebnis zu erzielen. Er werde sich in seiner Sitzung nach den Sommerferien 2007 erneut mit der Lage beschäftigen und über die weitere Vorgehensweise entscheiden. Grundsätzlich achte die Beteiligungsverwaltung darauf, dass Darlehen der Gesellschafter entsprechend ihren Beteiligungsverhältnissen gewährt würden. Der Mitgesellschafter sei aber wirtschaftlich nicht in der Lage gewesen, Darlehen zu gewähren.

Unabhängig von der wirtschaftlichen Lage des Unternehmens ist ein Landesinteresse für eine mittelbare Beteiligung an einer Gesellschaft, die Handel mit Motorrädern betreibt, nicht erkennbar.

2.2.2 Erlebnispark Nürburgring GmbH & Co. KG

Die Erlebnispark Nürburgring GmbH & Co. KG (EWN) wurde 1997 gegründet, um anstelle des früheren Rennsportmuseums einen motorsportlich orientierten Freizeitpark zu errichten¹⁵⁾. Die für die Jahre 2000 bis 2005 angestrebten

¹⁶⁾ § 65 LHO.

¹⁷⁾ Die Gesellschaften verschmolzen Ende 2004 zur BikeWorld Nürburgring GmbH.

Besucherzahlen von mindestens 150.000 jährlich wurden nicht erreicht. Die Jahresabschlüsse wiesen für den vor genannten Zeitraum vor Sonderleistungen der Gesellschafter Fehlbeträge von insgesamt 2,5 Mio. € aus.

Das Ministerium hat erklärt, die Erlebniswelt solle in der "Erlebnisregion Nürburgring" als neue "Indoor Attraction" eine Schlüsselrolle unter den Besucherattraktionen spielen. Der Trend rückläufiger Besucherzahlen habe 2005 gestoppt werden können. Für 2006 werde mit steigenden Besucherzahlen gerechnet. Im Übrigen seien mehrere Unternehmen als Sponsoren gewonnen worden.

Insbesondere aufgrund der negativen Erfahrungen mit den früheren Planzahlen bestehen Zweifel, ob die von der Gesellschaft angestrebte Erhöhung der Zahl der Besucher um 500.000 erreicht und auf Dauer ein wirtschaftlicher Betrieb sichergestellt werden kann.

2.2.3 Nürburgring Ticket Service GmbH

Die Nürburgring GmbH übertrug 2004 die Ticketvermarktung für die Formel 1-Veranstaltung der neu gegründeten Nürburgring Ticket Service GmbH (NTS), an der ein Dritter 49 % der Anteile hält. Die NTS erhält von der Nürburgring GmbH eine Leistungsvergütung von 10 % des jeweiligen Mehrumsatzes gegenüber dem Kartenvorverkaufsumsatz der Formel 1-Veranstaltung 2004. Die Nürburgring GmbH übernimmt darüber hinaus die gesamten Verluste aus dem laufenden Betrieb, an einem möglichen Gewinn partizipiert sie jedoch nur zu einem Drittel.

Das mit der Gründung der NTS verfolgte Ziel, die Formel 1-Rennen besser zu vermarkten, wurde nicht erreicht. In den Jahren 2004 bis 2006 wurden gegenüber der Mittelfristplanung 23 % weniger Tickets zu einem um 10 % niedrigeren Durchschnittspreis abgesetzt. Den kalkulierten jährlichen Einsparungen der Nürburgring GmbH durch verminderte Sach- und Personalkosten standen um bis zu 250 % höhere Kosten der NTS gegenüber. Die Nürburgring GmbH musste ungedeckte Vertriebskosten von insgesamt 1,6 Mio. € übernehmen. Für 2006 wird mit einer ähnlich hohen Belastung gerechnet. Im Ergebnis war die Gründung einer eigenen Gesellschaft für die Vermarktung von Tickets für nur eine jährliche Großveranstaltung nicht wirtschaftlich.

Das Ministerium hat mitgeteilt, der Vertrag mit der NTS sei gekündigt worden. Er würde nach dem Formel 1-Lauf 2007 enden.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass dann auch die Beteiligung aufgegeben wird.

2.2.4 Nürburgring Circuit Consulting GmbH und Test & Training International GmbH

Die Nürburgring Circuit Consulting GmbH (NCC) wurde 2003 als 100-%ige Tochtergesellschaft der Nürburgring GmbH gegründet, um die "nationale und internationale Beratung im Bereich des Betriebes einer Rennstrecke" vorzunehmen. Seitdem führte sie aber keine wesentlichen Aktivitäten durch. Entsprechendes gilt für die im Jahr 2000 gegründete Test & Training International GmbH (TTI), die die Förderung und Einrichtung von Fahrsicherheitszentren im In- und Ausland, insbesondere auch den Bau und/oder den Betrieb solcher Fahrsicherheitszentren zum Ziel hat. Die TTI befindet sich seit März 2004 in Liquidation.

Das Ministerium hat erklärt, die NCC habe im Kernbereich erhebliches Wissen angesammelt, das im Rahmen der Unternehmensstrategie vermarktet werden solle. Da diese Absicht weiterhin bestehe, solle zum jetzigen Zeitpunkt Abstand von einer Auflösung genommen werden.

Das Ministerium hat keine konkreten Projekte benannt. Zudem lässt die Beteiligung der Nürburgring GmbH an der NCC weder einen Zusammenhang mit dem Unternehmenszweck der Muttergesellschaft erkennen, noch trägt sie zur Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage bei.

2.2.5 TTA GmbH

Die TTA GmbH, an der die Nürburgring GmbH 50 % der Anteile hält, wurde 2003 gegründet. Unternehmenszweck ist die Förderung der Einrichtung von Fahrsicherheitszentren in den USA. Zur Vermeidung eines Haftungsdurchgriffs auf die Gesellschafter gründete die TTA GmbH ihrerseits in den USA eine Tochter- und eine Enkelgesellschaft. Der vorgesehene Bau und Betrieb eines Motorsportkomplexes mit einem Fahrsicherheitszentrum und einer Rennstrecke in der Nähe von Pittsburgh scheiterten. In den Jahren 2003 bis 2005 übten die amerikanischen Beteiligungen der TTA GmbH keine aktive Geschäftstätigkeit aus.

Das Ministerium hat erklärt, die Tätigkeit im Geschäftsfeld der TTA GmbH sei aufgrund beschränkter Ressourcen und wegen der umfangreichen Projektarbeit für die Erlebnisregion Nürburgring zurückgestellt. Daher werde zurzeit von einer Auflösung der Gesellschaft abgesehen.

Die Nürburgring GmbH sollte ihre Beteiligung an der TTA GmbH aufgeben, da das Ziel, mit der Errichtung von Fahrsicherheitszentren im Ausland vom defizitären Formel 1-Geschäft unabhängiger zu werden, nicht erreicht wurde und ein wirtschaftlicher Betrieb nicht absehbar ist.

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 Nürburgring GmbH

- a) Beratungsleistungen ausschreibt und diese nur für wichtige Bereiche und in angemessenem Umfang in Anspruch nimmt,
- b) über die von Dritten zu erbringenden Leistungen schriftliche Verträge schließt,
- c) Zuschüsse an Tochtergesellschaften an ihrem Anteil am Stammkapital orientiert.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, in den Gesellschaftsgremien dafür einzutreten, dass

- a) vor einer Verlängerung des Vertrags zur Austragung von Formel 1-Rennen auf dem Nürburgring geprüft wird, ob bessere vertragliche Konditionen, wie z. B. durch die Vereinbarung eigener Vermarktungsrechte oder die Verpachtung der Rennstrecke an einen Dritten, eine wirtschaftlichere Lösung ermöglichen,
- b) bei der Vergütung von Mitarbeitern in leitenden Funktionen zurückhaltender als bisher verfahren wird und Gehaltssteigerungen an der Entwicklung im öffentlichen Dienst orientiert werden,
- c) die Nürburgring GmbH ihr Beteiligungsengagement überprüft und sich von Gesellschaften trennt, deren Gründungszweck nicht erreicht wurde oder besser auf andere Weise erreicht werden kann.

Nr. 22 Bauvorhaben der Nürburgring GmbH

Die Nürburgring GmbH nahm ihre Bauherrenaufgaben nicht im gebotenen Umfang wahr. Bei Auftragsvergaben beachtete sie Vergabevorschriften nicht und nutzte nicht die Vorteile des Wettbewerbs. Vermeidbare Mehrkosten von 174.000 € waren die Folge.

Die Kosten für den Bau der neuen Nordschleifenzufahrt wurden nicht sachgerecht auf die Nürburgring GmbH und den Zweckverband "Gewerbepark am Nürburgring" aufgeteilt. Dadurch wurden zu hohe Zuschüsse des Landes in Anspruch genommen.

1. Allgemeines

Auf dem Nürburgring werden seit vielen Jahren Motorsportveranstaltungen durchgeführt. Seit 1995 werden wieder Formel 1-Rennen ausgetragen. Hierzu wurden u. a. ein neues Boxengebäude und ein Medical Center sowie neue Tribünen gebaut. Neben dem Betrieb der Rennstrecke sollen durch ganzjährige Unterhaltungsangebote auf dem Nürburgring Beiträge zur Förderung des Fremdenverkehrs im Eifelraum geleistet werden. Hierzu wurden in den letzten Jahren eine neue Zufahrt zur Nordschleife sowie die so genannte "Erlebniswelt am Nürburgring"¹⁾ geschaffen.

Der Rechnungshof hat stichprobenweise die Verwendung von Zuschüssen des Landes für verschiedene Baumaßnahmen der Nürburgring GmbH geprüft und dabei auch das Vergabeverfahren und die Bauabwicklung untersucht²⁾.

2. Wesentliches Ergebnis der Prüfung

2.1 Wahrnehmung von Bauherrenaufgaben

Die Nürburgring GmbH nahm ihre Bauherrenaufgaben nicht im gebotenen Umfang wahr. Beispielsweise wurden Angebotseröffnungen, die grundsätzlich nicht von im Vergabeverfahren eingeschalteten freiberuflich Tätigen abgehalten werden dürfen³⁾, von dem Ingenieurbüro, das mit der Abwicklung der Baumaßnahme betraut war, durchgeführt. Außerdem waren Vertrags- und Abrechnungsunterlagen nicht vollständig vorhanden.

Die Nürburgring GmbH hat erklärt, mittlerweile führe sie Angebotseröffnungen grundsätzlich selbst durch und es sei sichergestellt, dass die Akten mit den Vertrags- und Abrechnungsunterlagen ordentlich geführt und archiviert würden.

2.2 Neues Boxengebäude

Das frühere Boxengebäude entsprach nicht mehr den Anforderungen für Grand Prix Rennstrecken. Um die Voraussetzung für eine Verlängerung des Vertrages mit der Formula One Limited (FOA) zur Austragung des Formel 1 Grand Prix auf dem Nürburgring über das Jahr 2001 hinaus zu erfüllen, wurde ein neues Gebäude errichtet.

1) Mehrere Hallen mit Ausstellungen von Fahrzeugen, Labor, Crash-Test-Tunnel, Multimedia-Show, Fahrsimulationen und Indoor-Kartbahn.

2) § 91 Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20. Dezember 1971 (GVBl. 1972 S. 2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. November 2006 (GVBl. S. 349), BS 63-1.

3) Vgl. Nr. 11.2 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung vom 7. November 2000 (MinBl. 2001 S. 86) in der Fassung vom 29. April 2003 (MinBl. S. 346); zuvor: Verwaltungsvorschrift vom 29. Oktober 1996 (MinBl. 1997 S. 160).

Zur Wahrnehmung von Bauherrenaufgaben siehe auch Jahresbericht 1998, Tz. 13 (Drucksache 13/3970), Kommunalbericht 2000, Tz. 4 (Drucksache 14/52), Jahresbericht 2002, Tz. 12 (Drucksache 14/1880), Jahresbericht 2004, Nr. 21 (Drucksache 14/3830) und Jahresbericht 2005, Nr. 21 (Drucksache 14/4810).



Teilansicht neues Boxengebäude

Die Gesamtkosten für dieses Projekt wurden auf 14,3 Mio. € geschätzt. Hierfür bewilligte das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau einen Zuschuss von 614.000 € zur Festbetragsfinanzierung⁴⁾. Die in den Jahren 1999 bis 2001 ausgeführte Maßnahme wurde mit Gesamtkosten von 18 Mio. € abgerechnet.

2.2.1 Auftragsvergaben

Den geprüften 21 Bauaufträgen für das Boxengebäude lagen Auftragssummen zwischen 12.000 € und mehr als 2,5 Mio. € zugrunde. Bei den Auftragsvergaben wurden vergaberechtliche Bestimmungen⁵⁾ nicht beachtet. Obwohl der Gesamtauftragswert über 5 Mio. € lag, unterblieb die gebotene europaweite Ausschreibung. Lediglich zwei Aufträge wurden öffentlich oder beschränkt ausgeschrieben. In den übrigen Fällen wurden die Aufträge freihändig vergeben.

Außerdem hätten Angebote von der Wertung ausgeschlossen werden müssen, weil sie erst nach der Angebotseröffnung eingegangen waren. Nach der Wertung der Angebote wurden regelmäßig unzulässige Nachverhandlungen mit Bietern und weiteren, nicht an der Ausschreibung beteiligten Firmen geführt, zu erbringende Leistungen geändert, Bieter zur Korrektur ihres Angebots aufgefordert oder Pauschalpreise ausgehandelt. Ferner wurden Angebote nicht in allen wesentlichen Teilen im Eröffnungstermin gekennzeichnet. Diese Verfahrensweisen stehen mit den Vergabevorschriften⁶⁾ nicht im Einklang.

Darüber hinaus war die Wertung der Angebote teilweise fehlerhaft. Aufträge wurden an Firmen vergeben, die nicht das wirtschaftlichste Angebot abgegeben hatten. Nach überschlägiger Berechnung des Rechnungshofs hätten Kosten von mindestens 174.000 € vermieden werden können. Durch die Vergabeverstöße setzte sich die Nürburgring GmbH dem Risiko von Schadenersatzforderungen nicht berücksichtigter Bieter aus.

Die Nürburgring GmbH hat erklärt, sie habe sich bis zu einer Prüfung durch den Rechnungshof im Jahre 2000⁷⁾ nicht als öffentlicher Auftraggeber gesehen. Im Übrigen sei ihr damals vom Aufsichtsrat die Möglichkeit für Ausnahmen eingeräumt worden. Sie habe seit 2001 die Vergaberegeln angewandt. Durch die Geschäftsentwicklung sei es

4) Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 02 Allgemeine Bewilligungen im Bereich Wirtschaft und Verkehr, Titel 891 01 Förderung des Nürburgrings.

5) §§ 1a, 3 und 3a Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen - Teil A - (VOB/A) in der Fassung vom 12. September 2002 (BAnz. Nr. 202a), neugefasst durch die Ausgabe 2006 vom 20. März 2006 (BAnz. Nr. 94a).

6) §§ 22 Nrn. 2 und 3 Abs. 2, 24 Nrn. 1 und 3 sowie 25 Nr. 1 Abs. 1a VOB/A.

7) Vgl. Jahresbericht 2000, Tz. 27, Nr. 2.3 (Drucksache 13/6750), Stellungnahme der Landesregierung (Drucksache 13/7008 S. 19), Beschlussempfehlung und Bericht des Haushalts- und Finanzausschusses (Drucksache 14/251 S. 14), Beschluss des Landtags vom 20. September 2001 (Plenarprotokoll 14/9 S. 475), Schlussbericht der Landesregierung im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1999 (Drucksache 14/593 S. 6).

teilweise erforderlich gewesen, kurzfristiger als im Vergaberecht festgelegt, auf Wünsche von Kunden und Sponsoren einzugehen und Aufträge freihändig zu vergeben. Wäre das Boxengebäude nicht rechtzeitig fertig gestellt worden, wäre der Formel 1 Grand Prix mit großer Wahrscheinlichkeit nicht auf dem Nürburgring ausgetragen worden. Geschäftliche Einbußen und Schadenersatzforderungen in bis zu achtstelliger Höhe wären die Folge gewesen.

Die Nürburgring GmbH war nach dem Zuwendungsbescheid des Ministeriums zur Beachtung des Vergaberechts verpflichtet⁸⁾. Bei einer sorgfältigen Bauvorbereitung und Bauleitung hätten die wesentlichen Leistungen auch bei Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften termingerecht erbracht werden können.

Die schweren Verstöße gegen das Vergaberecht hätten eine Aufhebung des Zuwendungsbescheids gerechtfertigt⁹⁾.

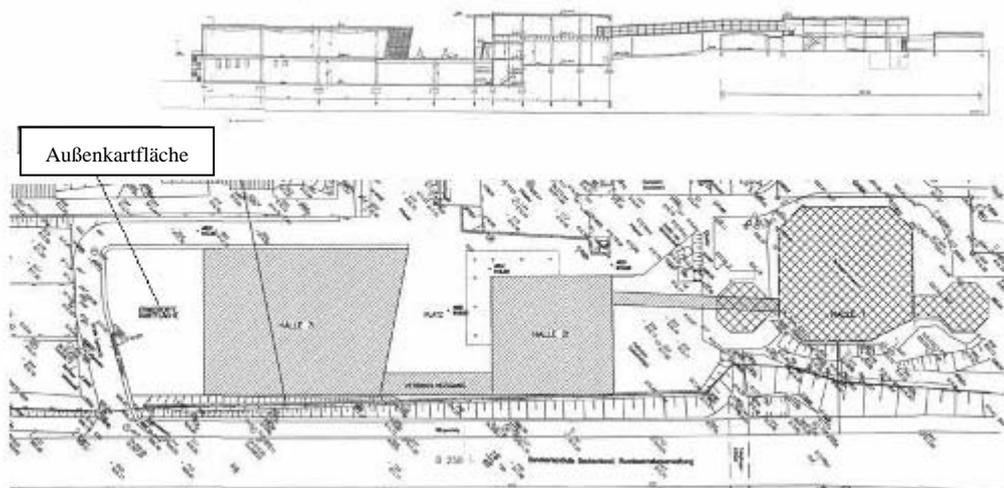
Das Ministerium hat erklärt, es halte einen Widerruf des Zuschusses nicht für gerechtfertigt. Die Geschäftsführung der Nürburgring GmbH sei gezwungen gewesen, die festgestellten Entscheidungen zur Erhaltung des Renommees und der Zuverlässigkeit der Rennsport-Institution zu treffen. Im Übrigen verschlechterte sich durch zurückfließende Mittel an das Land die wirtschaftliche Situation der landeseigenen Gesellschaft. Dies wäre vom Land als Gesellschafter auszugleichen.

Der Rechnungshof hat mit Rücksicht auf die finanzielle Situation der Nürburgring GmbH, die Stützungsmaßnahmen des Landes erforderlich macht, davon abgesehen, eine entsprechende Forderung auf Aufhebung des Zuwendungsbescheids weiterzuverfolgen. Er weist jedoch darauf hin, dass die Vertreter des Landes in den Gesellschaftsgremien in besonderem Maße auf die Beachtung des Vergaberechts hinwirken müssen.

2.3 Außenkartfläche im Bereich der "Erlebniswelt am Nürburgring"

In den Jahren 1997 und 1998 errichtete die Nürburgring GmbH die "Erlebniswelt am Nürburgring"¹⁾. Hierfür entstanden Gesamtkosten von nahezu 8 Mio. € Bei der Vergabe der Arbeiten für dieses Projekt wurden vielfach Vergabevorschriften nicht beachtet und Vorteile des Wettbewerbs nicht genutzt.

Im Außenbereich wurde eine Kartfläche für 143.000 € gebaut. Heute befindet sich dort eine eingezäunte asphaltierte Fläche, die als Abstellplatz genutzt wird.



Übersichtsplan Erlebniswelt

Die Außenkartfläche widersprach den Festsetzungen des Bebauungsplans und war von der Baugenehmigung aus dem Jahr 1997 nicht erfasst.

Die Nürburgring GmbH hat mitgeteilt, die Kreisverwaltung Ahrweiler habe die Maßnahme insgesamt abgenommen.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Bauabnahme die fehlende Baugenehmigung nicht ersetzt.

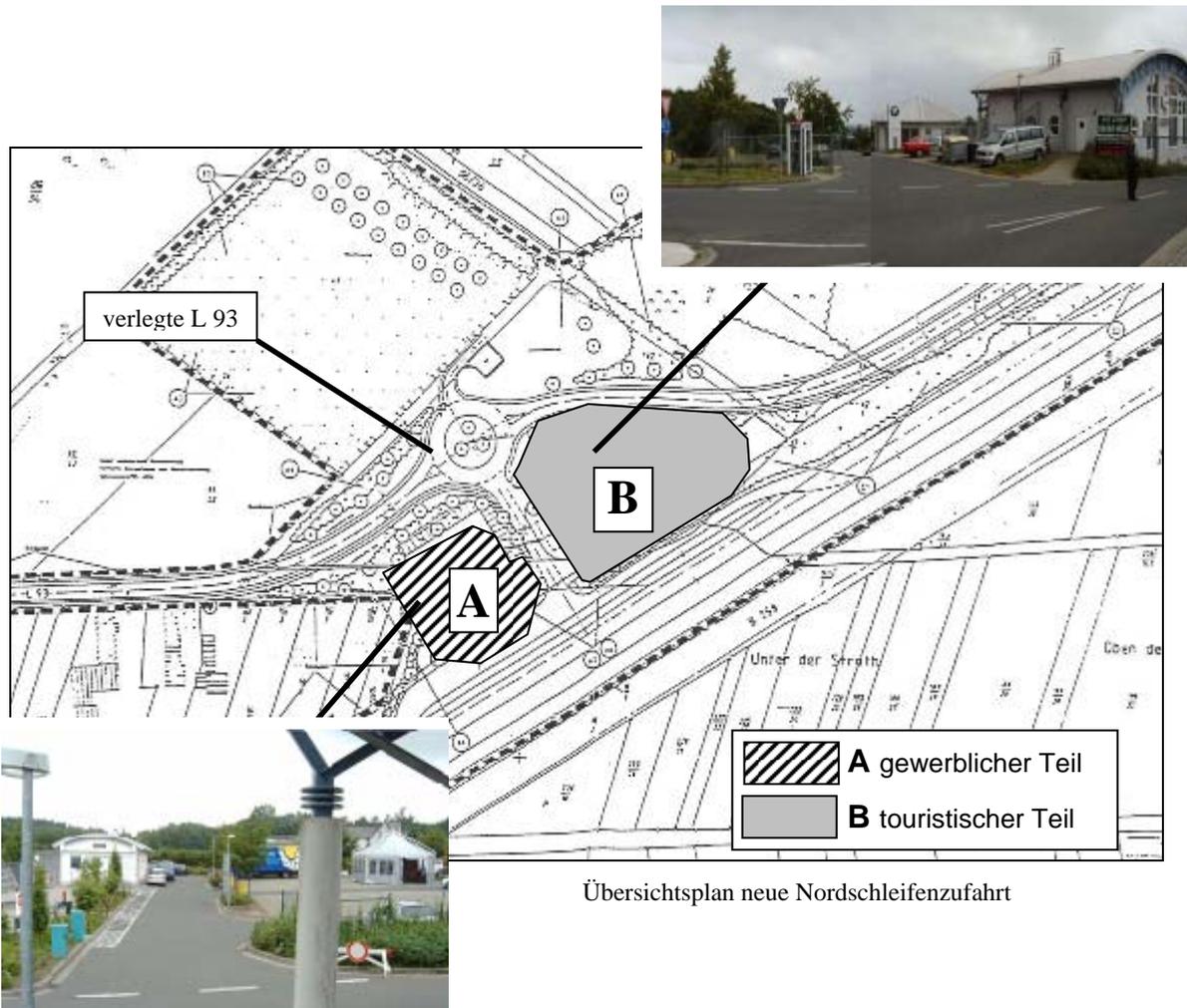
⁸⁾ Vgl. Nr. 3, Teil I/Anlage 3 Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung (ANBest-P), zu § 44 VV-LHO.

⁹⁾ Vgl. Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau vom 16. Juni 2003 über "Förderrechtliche Maßnahmen bei Verstößen gegen die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB/A) und die Verdingungsordnung für Leistungen (VOL/A)" - MinBl. S. 374 - sowie Nr. 8.2.5, Teil I, zu § 44 VV-LHO.

2.4 Neue Nordschleifenzufahrt

Die ehemalige Zufahrt zur Nordschleife befand sich südlich der Gemeinde Nürburg. Insbesondere an Wochenenden führte das hohe Verkehrsaufkommen zu erhöhten Lärm- und Abgasbelastungen. Durch die neue Zufahrt zur Nordschleife sollten die Belastungen für die Gemeinde verringert und Firmen aus dem Bereich der Automobilindustrie des neuen Gewerbeparks für Testfahrten unproblematischer angebunden werden.

Die Anlage besteht neben der eigentlichen Zufahrt zur Nordschleife aus zwei Parkplatzbereichen, einem Kiosk, einem Schnellimbiss, einem öffentlichen WC, einer Terrasse mit Sitzmöglichkeiten, einer Tankstelle sowie einem Kontrollgebäude. Für den Bau dieser Anlagen musste die Landesstraße 93 verlegt werden.



Übersichtsplan neue Nordschleifenzufahrt

Wie der Übersichtsplan verdeutlicht, dient die Anlage teilweise der gewerblichen (Teil A) und teilweise der touristischen Nutzung (Teil B). Die Kosten für die Herstellung des kleineren gewerblichen Teils sollte der Zweckverband "Gewerbepark am Nürburgring", die Kosten für den größeren touristischen Teil die Nürburgring GmbH übernehmen¹⁰⁾.

¹⁰⁾ Nach den Planungen wurden für die Maßnahme "Neue Nordschleifenzufahrt" Gesamtkosten von 1,9 Mio. € erwartet, wobei für die Anlagen zur gewerblichen Nutzung 1,1 Mio. € und zur touristischen Nutzung 0,8 Mio. € angesetzt wurden.

Das Ministerium bewilligte der Nürburgring GmbH für den touristischen Teil der Nordschleifenzufahrt einen Zuschuss von 33.000 € als Festbetragsfinanzierung¹¹⁾. Für den gewerblichen Teil wurde dem Zweckverband ein Zuschuss von 90 % zu den auf 1.023.000 € begrenzten zuwendungsfähigen Kosten bewilligt¹²⁾.

Die Bauarbeiten wurden für beide Teile gemeinsam vergeben und ausgeführt. Der Zweckverband "Gewerbepark am Nürburgring" machte nach Abschluss der Maßnahme förderfähige Kosten von 1.038.000 € geltend und erhielt hierfür einen Zuschuss von 920.000 €.

Die vorgenommene Kostenteilung war nicht sachgerecht. Die dem gewerblichen Teil zugeordneten Kosten waren zu hoch. So wurden beispielsweise Kosten von 690.000 € für die Baustelleneinrichtung, die Verlegung der Landesstraße, die Entwässerung und die nachrichtentechnische Infrastruktur ganz und die Planungskosten überwiegend dem gewerblichen Teil zugeordnet, obwohl diese Kosten für beide Teile der Anlage angefallen waren.

Die Nürburgring GmbH hat erklärt, die vorgenommene Kostenteilung sei gerechtfertigt. Die Nordschleifenzufahrt sei als Teilprojekt des Gewerbeparks zu behandeln.

Dieser Bewertung vermag der Rechnungshof nicht zu folgen. Insbesondere ist dem Erläuterungsbericht zur Tiefbaumaßnahme zu entnehmen, dass die Neuanlage der touristischen Zufahrt auch ohne eine gewerbliche Zufahrt geboten war. Im Übrigen kommt die neue Zufahrt in hohem Maße auch der Nürburgring GmbH zugute.

3. Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) ureigene Bauherrenaufgaben grundsätzlich nicht freiberuflich Tätigen zu übertragen,
- b) Vertrags- und Abrechnungsunterlagen ordnungsgemäß zu führen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) in den Gesellschaftsgremien erneut dafür einzutreten, dass bei der Abwicklung von Baumaßnahmen nach den vergaberechtlichen Bestimmungen verfahren wird und die Vorteile des Wettbewerbs genutzt werden,
- b) die Genehmigung zum Bau der Außenkartfläche nachzuweisen,
- c) die Kosten für den Bau der neuen Nordschleifenzufahrt sachgerecht den Baulastträgern zuzuordnen.

¹¹⁾ Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 76 Zukunftsprogramm Westpfalz, Eifel, Hunsrück, Titel 891 01 Zuschuss an die Nürburgring GmbH (ab Haushaltsjahr 1998 entfallen).

¹²⁾ Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 02 Allgemeine Bewilligungen im Bereich Wirtschaft und Verkehr, Titel 883 71 Zuweisungen für Investitionen an Zweckverbände und andere Träger (Kammern, öffentliche Unternehmen), Gemeinden und Gemeindeverbände;
Kapitel 08 76 Zukunftsprogramm Westpfalz, Eifel, Hunsrück, Titel 883 02 Zuweisungen für Investitionen in der regionalen Wirtschaftsförderung an Gemeinden und Gemeindeverbände, Zweckverbände und andere Träger (ab Haushaltsjahr 1998 entfallen).

**Der Jahresbericht 2006 wurde vom Kollegium des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz
am 15. und 18. Dezember 2006 abschließend beraten.**

gez. Volker Hartloff
Präsident

gez. Gabriele Binz
Vizepräsidentin

gez. Dr. Udo Rauch
Ltd. Ministerialrat

gez. Sylvia Schill
Ltd. Ministerialrätin

gez. Dr. Johannes Siebelt
Ltd. Ministerialrat

gez. Johannes Herrmann
Ltd. Ministerialrat

gez. Dr. Elke Topp
Ltd. Ministerialrätin

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

Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben ¹⁾
- Laufende Rechnung -

Laufende Rechnung	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Mio. €										
Steuern	6.567	6.675	6.546	6.831	7.278	7.260	6.878	6.718	6.921	7.182	7.169
Steuerähnliche Abgaben	83	107	93	89	97	93	71	76	77	64	62
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	178	156	155	172	168	165	195	159	154	156	142
Zinseinnahmen ²⁾	25	28	28	31	29	63	54	88	57	60	165
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	1.656	1.958	1.961	1.818	1.931	2.233	2.250	1.938	2.125	1.900	1.604
Schuldendiensthilfen	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige laufende Einnahmen	333	322	324	327	329	318	326	324	356	343	344
Einnahmen	8.843	9.246	9.107	9.268	9.832	10.132	9.774	9.303	9.690	9.705	9.486
Personalausgaben	4.212	4.326	4.373	4.362	4.495	4.560	4.681	4.632	4.713	4.775	4.661
Laufender Sachaufwand	735	777	775	766	820	838	847	1.122	1.079	1.076	1.003
Zinsausgaben	869	919	960	992	1.028	1.045	1.060	1.064	1.089	1.082	1.075
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	2.756	3.064	2.992	3.147	3.142	3.133	3.278	3.264	3.390	3.200	3.204
Schuldendiensthilfen	71	80	79	83	71	79	76	61	79	85	81
Ausgaben	8.643	9.166	9.179	9.350	9.556	9.655	9.942	10.143	10.350	10.218	10.024
Überschuss/Fehlbetrag (-) der laufenden Rechnung	200	80	- 72	- 82	276	477	- 168	- 840	- 660	- 513	- 538

1) 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.

2) Die höheren Einnahmen im Jahr 2005 sind insbesondere auf Zinsen aus Wohnungsvermögen - Kapitel 12 25 Titel 162 71 - zurückzuführen.

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

Kapitalrechnung	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Mio. €										
Veräußerungserlöse ³⁾	14	113	109	87	7	31	84	24	257	260	182
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	320	322	313	308	275	273	265	237	239	269	276
Sonstige Zuweisungen	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Darlehensrückflüsse und Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen ⁴⁾	114	99	107	134	140	148	159	171	170	141	482
Schuldenaufnahmen bei Verwaltungen	17	15	16	14	12	13	12	8	5	6	2
Einnahmen	468	549	545	543	434	465	520	440	671	676	942
Sachinvestitionen	361	412	426	343	352	364	373	158	164	139	131
Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	491	565	490	517	511	482	481	485	577	492	472
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	302	335	315	325	290	334	295	304	286	300	331
Darlehen ⁵⁾	331	305	253	220	178	201	172	143	140	335	321
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	10	13	9	12	17	15	22	17	17	7	4
Erwerb von Beteiligungen	2	0	1	1	1	0	0	3	4	3	2
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	19	21	19	22	24	24	14	25	38	33	29
Ausgaben	1.516	1.651	1.513	1.440	1.373	1.420	1.357	1.135	1.226	1.309	1.290
Fehlbetrag der Kapitalrechnung	1.048	1.102	968	897	939	955	837	695	555	633	348

- 3) 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 bis 2005 im Wesentlichen auf die Erlöse aus der Veräußerung von Forderungsvermögen (Wohnungsbauförderung) zurückzuführen.
- 4) Die höheren Einnahmen im Jahr 2005 sind insbesondere auf Darlehensrückflüsse aus Wohnungsbauvermögen - Kapitel 12 25 Titel 182 71 - zurückzuführen.
- 5) Von den Ausgaben für das Jahr 2005 entfallen insgesamt 229 Mio. € auf Verstedigungsdarlehen nach § 34 LFAG.

**Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben
- Besondere Finanzierungsvorgänge ⁶⁾ -**

Besondere Finanzierungsvorgänge	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	Mio. €										
Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	2.961	3.204	3.429	4.630	3.762	2.704	2.444	3.539	4.439	6.110	5.387
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken ⁷⁾	2	2	2	23	2	25	354	97	4	0	31
Einnahmen	2.963	3.206	3.431	4.653	3.764	2.729	2.798	3.636	4.443	6.110	5.418
Schuldentilgung	2.098	2.184	2.389	3.669	2.960	1.911	1.749	2.023	3.127	4.834	4.377
Zuführung an Rücklagen, Fonds und Stöcke ⁸⁾	10	5	7	7	145	341	47	81	111	132	156
Ausgaben	2.108	2.189	2.396	3.676	3.105	2.252	1.796	2.104	3.238	4.966	4.533
Überschuss aus besonderen Finanzierungsvorgängen	855	1.017	1.035	977	659	477	1.002	1.532	1.205	1.144	885

6) Ohne haushaltstechnische Verrechnungen.

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

8) 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 Ausgabenwachstums¹⁾ 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.

¹⁾ Nach dem Beschluss des Finanzplanungsrats vom 10. November 2006 streben Bund, Länder und Gemeinden an, ihr Ausgabenwachstum in den Jahren 2007 bis 2010 auf 1 % im Jahresdurchschnitt zu begrenzen.