



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Speyer, den 15. Februar 2022

Vorstellung des Jahresberichts 2022 - Pressemitteilung -

Seinem Verfassungsauftrag entsprechend fasst der Rechnungshof das Ergebnis seiner Prüfungen, soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sein kann, jährlich in einem Bericht an den Landtag zusammen, den er auch der Landesregierung zuleitet.

Der Jahresbericht 2022 bezieht sich auf die vom Ministerium der Finanzen vorgelegte Haushaltsrechnung 2020 und die vom Rechnungshof im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung geprüften Sachverhalte. Er enthält neben den aktuellen Prüfungsergebnissen auch Feststellungen zu früheren Haushaltsjahren.

Der Jahresbericht 2022 steht am 15. Februar 2022, 10:00 Uhr,
im Internet unter <https://rechnungshof.rlp.de> als PDF-Datei bereit.

Auskünfte erteilt: Dr. Philip Stöver, Tel.: 06232 617-444

E-Mail: philip.stoever@rechnungshof.rlp.de

Pressemitteilung

Den Landeshaushalt für die Zukunft rüsten: Ausgaben priorisieren, Überschüsse zur Schuldentilgung nutzen

„In den Haushaltszahlen spiegeln sich Auswirkungen der Corona-Krise wider, die für das Land mit großen Belastungen, aber auch unerwarteten Finanzergebnissen verbunden waren. Schloss das Jahr 2020 noch mit einem Finanzierungsdefizit von 1,3 Mrd. € ab, so führten 2021 insbesondere deutliche Steuermehreinnahmen zu einem Finanzierungsüberschuss von 2,3 Mrd. € (vorläufiges Rechnungsergebnis). Für die Jahre 2022 bis 2025 plant die Landesregierung wieder mit neuen Schulden von 1,2 Mrd. €“, kommentierte Rechnungshofpräsident Jörg Berres anlässlich der Vorstellung des Jahresberichts 2022.

Für das **Haushaltsjahr 2020**, für das die Landesregierung Entlastung beantragt hat, wies die Haushaltsrechnung eine strukturelle Netto-Kreditaufnahme von 0 € aus, um der neuen Schuldenregel zu entsprechen. Für die Berechnung wird die tatsächliche Netto-Kreditaufnahme (1.295 Mio. €) um den Saldo finanzieller Transaktionen (76 Mio. €) und um konjunkturelle Einflüsse (- 1.202 Mio. €) sowie die Kreditaufnahme wegen außergewöhnlicher Notsituationen (169 Mio. €) bereinigt. Zur Frage, ob die unter Berufung auf die außergewöhnliche Notsituation eingeplanten Kredite verfassungsgemäß waren, ist noch ein Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz anhängig.

Die Schulden stiegen um 1,3 Mrd. € auf 32,7 Mrd. €. Auch wenn Rheinland-Pfalz den Abstand zu den anderen Ländern derzeit verkürzt, lag die Verschuldung je Einwohner noch um fast ein Viertel über dem Durchschnitt der anderen Flächenländer.

Zudem ist der stetige Anstieg der Ausgabereste (bis 2020 auf 2,5 Mrd. €) ein Risiko für die Landesfinanzen. Wären diese 2020 verausgabt worden, so wäre die mit 32,7 Mrd. € ausgewiesene Gesamtverschuldung des Landes auf 35,2 Mrd. € angestiegen. Die Landesregierung hatte 2018 angekündigt, eine Stabilisierung der Ausgabereste durch eine restriktive Bewilligungspraxis anzustreben.

In die Investitionsausgaben im Kernhaushalt des Jahres 2020 von 1,7 Mrd. € sind auch als Investitionen verbuchte Zahlungen an das Corona-Sondervermögen von über 0,5 Mrd. € eingerechnet. Tatsächlich wurden davon jedoch nur fast 100.000 € in Investitionen umgesetzt. Der Rest kann noch bis Ende 2023 ausgegeben werden. Dennoch hatte Rheinland-Pfalz im Vergleich der Flächenländer eine niedrige Investitionsquote von 8,1 %. Werden die Investitionen der Landesbetriebe

(287 Mio. €) hinzugerechnet, steigt die Quote auf 9,5 %. Um darüber hinaus den Länderdurchschnitt (10,0 %) zu erreichen, fehlten immer noch fast 100 Mio. €. Auch angesichts des seit längerem bekannten Investitionsbedarfs bei den Landesstraßen von 1 Mrd. € sind höhere Investitionen erforderlich.

Aus dem Finanzierungsüberschuss für das **Haushaltsjahr 2021** von 2,3 Mrd. € tilgte die Landesregierung 1,5 Mrd. € Kreditmarktschulden und führte 0,8 Mrd. € Rücklagen zu. Davon sind 500 Mio. € zur Übernahme kommunaler Liquiditätskredite und 250 Mio. € für ein kommunales Investitionsprogramm vorgesehen. Die Tilgungen waren aufgrund der konjunkturbedingten Steuermehreinnahmen weit überwiegend durch die Schuldenregel vorgeschrieben. Freiwillige Tilgungen lagen nur in Höhe von 186 Mio. € vor.

Präsident Berres: „Aus Überschüssen sollten verstärkt Schulden getilgt statt weitere Rücklagen gebildet werden. Gerade die Corona-Krise hat gezeigt, wie wichtig es ist, dass der Staat auf Herausforderungen entschlossen reagieren kann. Dafür sind solide Finanzen erforderlich. Die Rücklage ist nach dem Haushaltsgesetz nur für die Absicherung der Zahlungen nach dem Landesfinanzausgleichsgesetz, zur Vermeidung von Netto-Kreditaufnahme oder zur Schuldentilgung einzusetzen. Mit den Rücklagenmitteln von mittlerweile 1,8 Mrd. € könnte vollständig auf die für 2022 geplante Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt von 894 Mio. € verzichtet werden. Ferner könnte beispielsweise der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung vollständig entschuldet werden (676 Mio. €).“

Zur geplanten Übernahme kommunaler Liquiditätskredite in Milliardenhöhe erklärte Rechnungshofpräsident Berres: „Der Rechnungshof hält die Entschuldung der Kommunen für sinnvoll. Er empfiehlt jedoch jährliche Zuschüsse zur Entschuldung. Diese könnten an einen Haushaltsausgleich oder Haushaltssicherungsmaßnahmen gekoppelt werden, um einer erneuten Verschuldung der Kommunen zu begegnen. Zuschüsse sind auch rechtssicherer als eine Schuldübernahme. Ein Modell in Hessen, das Schuldübernahmen vorsah, wurde in Gutachten als Krediteinnahme des Landes eingestuft. Wird für eine Schuldübernahme die Landesverfassung geändert, müssen die Vorgaben des Artikels 109 Abs. 3 Grundgesetz eingehalten werden.

Unabhängig davon empfiehlt der Rechnungshof, bereits auf Verfassungsebene die Kredithöhe zahlenmäßig zu benennen und den Zeitraum, in dem Schulden übernommen werden können, klar zu begrenzen. Außerdem sollte eine verbindliche Tilgung wie bei notsituationsbedingten Krediten vorgeschrieben werden.“

Um den Haushalt für die Zukunft zu rüsten, ist es erforderlich, Prioritäten neu zu setzen. So könnten konsumtive Ausgaben und Finanzhilfen reduziert werden zugunsten notwendiger Investitionen. Neue Aufgaben könnten durch Einsparungen wie den Abbau von Personal finanziert werden. Nach dem Stellenabbauprogramm der Landesregierung sollten von 2016 bis Ende 2021 rund 1.850 Stellen entfallen. Tatsächlich überschreitet die Stellenzahl im Haushalt 2022 die von 2016 um mehr als 2.200.

Der Jahresbericht 2022 gibt mit seinen Prüfungsergebnissen weitere Hinweise auf Einspar- und Einnahmepotenziale, die unter anderem durch verbesserte Planungen und Geschäftsprozesse sowie die wirksame Wahrnehmung von Steuerungs- und Kontrollfunktionen erzielt werden können.

Die Prüfungsergebnisse im Einzelnen

1 Haushaltslage des Landes

1.1 Laufende Rechnung 2020 mit Überschuss

S. 37 Die laufende Rechnung schloss 2020 mit einem Überschuss von 691 Mio. € ab. Das waren 1.245 Mio. € weniger als im Vorjahr.

S. 38 Mit einem Überschuss von 169 € je Einwohner lag Rheinland-Pfalz über dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer (- 63 €).

1.2 Pandemiebedingtes Finanzierungsdefizit in 2020 - hoher Überschuss 2021

S. 24 Wird das Ergebnis der laufenden Rechnung um das der Kapitalrechnung ergänzt, welches die Vorgänge umfasst, die eine Vermögensänderung bewirken oder der Finanzierung von Investitionen dienen, erhält man den Finanzierungssaldo. Dieser erreichte 2020 mit - 1.346 Mio. € nach vier Jahren mit Überschüssen einen negativen Wert.

S. 58 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis für 2021 wird u. a. wegen Steuer-mehreinnahmen ein Überschuss von 2.297 Mio. € ausgewiesen. Im weiteren Planungszeitraum erwartet die Landesregierung erst ab 2025 wieder einen positiven Finanzierungssaldo.

1.3 Haushaltsausgleich 2020 nur mit neuen Schulden - Schuldentilgung 2021

S. 23 Um den Haushalt in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen, wurden im
S. 58 Haushaltsjahr 2020 im Kernhaushalt Kredite von insgesamt 1.295 Mio. € aufge-
S. 59 nommen. Weiterhin wurden Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich um
S. 69 12 Mio. € reduziert.

S. 34 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis betrug 2021 die Netto-Tilgung am
S. 59 Kreditmarkt 1.494 Mio. €. Davon entfallen 169 Mio. € auf notsituationsbedingte Kredite. Ursprünglich war eine Netto-Kreditaufnahme von 1.267 Mio. € geplant. Schulden von 16 Mio. € wurden gegenüber dem öffentlichen Bereich getilgt.

1.4 Schuldenanstieg aufgrund der Corona-Pandemie 2020 - pandemiebedingte Verschuldung in den Folgejahren

- S. 34 Der Gesamtschuldenstand des Landes erhöhte sich gegenüber 2019 um
S. 61 1.283 Mio. € auf 32,7 Mrd. €. Dieser Anstieg liegt insbesondere in dem Aus-
S. 63 gleich konjunkturbedingter Steuermindereinnahmen von 1.202 Mio. € begrün-
S. 64 det.

Bis Ende 2021 konnten die Schulden des Landes nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis um 1,5 Mrd. € auf 31,2 Mrd. € verringert werden.

Unter Berücksichtigung der vorläufigen Zahlen für 2021 erwartet die Landesregierung nach ihrer Finanzplanung bis Ende 2025 auch infolge der Auswirkungen der Corona-Krise und der damit verbundenen Belastungen für den Haushalt einen Anstieg der Gesamtverschuldung auf 32,4 Mrd. €. Erst für 2025 ist wieder eine Netto-Tilgung von 69 Mio. € vorgesehen.

1.5 Überdurchschnittlich hohe Schulden- und Zinsbelastung

- S. 68 Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes lag 2020 nach Angaben des Statistischen Bundesamtes mit 7.279 € um 23,9 % über dem Durchschnitt der anderen Flächenländer (5.876 €). Höher verschuldet waren Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und das Saarland.
- S. 51 Die Zinsausgaben waren mit 374 Mio. € trotz gestiegener Schulden weiter rück-
S. 52 läufig (2019: 477 Mio. €). Ihr Anteil an den bereinigten Gesamtausgaben belief sich auf 1,8 %. In den anderen Flächenländern betrug dieser Anteil lediglich 1,6 %.
- S. 53 Je Einwohner zahlte Rheinland-Pfalz 91 € Zinsen. Damit lagen die Zinsausgaben um 6,4 % oder 22,5 Mio. € über dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer.
- S. 51 Nach dem vorläufigen Ergebnis für das Jahr 2021 verminderten sich die Zinsausgaben um 42 Mio. € auf 332 Mio. €.

1.6 Schuldenregel

- S. 60 Ab 2020 sind die Haushalte ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Eine
S. 61 strukturelle Verschuldung ist nicht erlaubt. Von dem Kreditaufnahmeverbot darf nur zum Ausgleich konjunkturbedingter Defizite oder bei einem erheblichen vorübergehenden Finanzbedarf infolge von Naturkatastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen abgewichen werden. Rheinland-Pfalz erreicht dieses Ziel mit einer strukturellen Netto-Kreditaufnahme oder einer strukturellen Netto-Tilgung von Null.

S. 61 Der Haushalt ist auch im Haushaltsvollzug strukturell auszugleichen. Für 2020 hat das Ministerium der Finanzen eine strukturelle Netto-Kreditaufnahme von Null ausgewiesen.

S. 34 Nach dem vorläufigen Ergebnis für 2021 betrug die strukturelle Netto-Tilgung
S. 61 17 Mio. €. Diese ergibt sich, indem die Netto-Tilgung am Kreditmarkt von 1.494 Mio. € um den Saldo finanzieller Transaktionen (41 Mio. €), um konjunkturelle Einflüsse (Konjunkturkomponente 1.267 Mio. €) und um die Tilgung der notsituationsbedingten Kredite (Ausgleichsbetrag 169 Mio. €) bereinigt wird.

1.7 Personalausgaben und Stellenabbauprogramm

S. 42 Die in der Hauptgruppe 4 ausgewiesenen Personalausgaben erhöhten sich 2020 gegenüber dem Vorjahr um 5,3 % auf 7.062 Mio. €. Dies war auch eine Folge der im Juni 2019 vom Landtag beschlossenen Anhebung der Besoldung und Versorgung zum 1. Juli 2019 und 2020 um jeweils 2 % zusätzlich zum Tarifergebnis. Das vorläufige Ergebnis für das Jahr 2021 weist Personalausgaben von 7.300 Mio. € aus. Nach der Haushalts- und Finanzplanung werden die Personalausgaben bis 2025 auf 8,6 Mrd. € steigen.

S. 48 Im Zehnjahresvergleich entwickelten sich die Ausgaben für das aktive Personal und die Versorgungsempfänger unterschiedlich. Während die Versorgungsausgaben von 2011 bis 2020 um 71 % auf 2,4 Mrd. € zunahmen, stiegen die übrigen Personalausgaben lediglich um 21 % auf 4,7 Mrd. €.

S. 42 Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben lag 2020 bei 34,7 % (2019: 39,0 %) und nach dem vorläufigen Ergebnis für 2021 bei 35,3 %. Allerdings ist die Quote für 2020 aufgrund der Zuführungen an das Sondervermögen unterzeichnet. Bis 2025 erwartet die Landesregierung eine Quote von 40 %.

S. 45 Aus Gründen der Vollständigkeit dürfen die Personalausgaben, die nicht als solche im Kernhaushalt bei der Hauptgruppe 4 veranschlagt werden, wie etwa bei Landesbetrieben oder Hochschulen mit Globalhaushalt, nicht unberücksichtigt bleiben. Bezieht man für 2020 diese Ausgaben von 898 Mio. € ein, erhöht sich die Personalausgabenquote auf 39,2 %. Die Steuerbelastungsquote steigt von 49,1 % auf 55,4 %, d. h. rund die Hälfte der Steuereinnahmen war für Personalausgaben gebunden.

S. 47 Nach dem Stellenabbauprogramm der Landesregierung sollten von 2016 bis Ende 2021 etwa 1.850 Stellen und in den Folgejahren weitere 145 Stellen entfallen. Dieser Stellenabbau geht allerdings einher mit der Schaffung zusätzlicher Stellen. So überschreitet die Zahl der Stellen im Haushalt 2022 die im Haushaltsplan 2016 ausgewiesenen um mehr als 2.200. Das Ministerium der Finanzen begründete dies u. a. mit gestiegenen Aufgaben und Anforderungen insbesondere in den Schwerpunktbereichen Polizei, Bildung, Umwelt- und Forstverwaltung sowie beim Landesbetrieb Mobilität.

2 Kurzfassungen zu den Jahresberichtsbeiträgen Nr. 4 bis Nr. 19

2.1 Mindereinnahmen bei der steuerlichen Berücksichtigung von Kindern (Nr. 4, S. 72-77)

- S. 72 Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge sowie Aufwendungen aufgrund einer Behinderung können von der Steuer abgesetzt werden. Eltern können die Beiträge ihrer Kinder unter bestimmten Voraussetzungen in ihrer Steuererklärung geltend machen (Anlage Kind). Auch die Pauschbeträge für Kinder mit Behinderungen können Eltern sich übertragen lassen.
- S. 72-75 Der Rechnungshof hat geprüft, ob die Beiträge und Pauschbeträge von den Finanzämtern nur einmal bei den Eltern oder beim Kind zum Abzug zugelassen worden waren. Nach einer Vorprüfung auf Plausibilität wurde knapp 1 % der Anlagen Kind der Jahre 2017/2018 näher untersucht. In 75 % dieser Fälle hatten die Finanzämter die Beiträge mehrfach berücksichtigt. Die Einkommensteuer wurde dadurch um 110.000 € zu niedrig festgesetzt. Den Pauschbetrag für Menschen mit Behinderungen hatten die Finanzämter in fast allen untersuchten Fällen mehrfach berücksichtigt. Die Einkommensteuer wurde um 40.000 € zu niedrig festgesetzt.
- S. 76 Kinder mit eigenem Einkommen müssen unter Umständen eine eigene Steuererklärung abgeben. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Eltern die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge des Kindes als Sonderausgaben ansetzen. Die Finanzämter erkannten die Pflicht zur Abgabe nicht immer, wodurch in den geprüften Fällen insgesamt 200.000 € Einkommensteuern nicht festgesetzt wurden.
- S. 75 Die Fehlbearbeitungen betreffen Sachverhalte, die sich nicht nur einmalig, sondern über Jahre finanziell auswirken können. Mit einem maschinellen Abgleich anhand der Identifikationsnummer des Kindes könnten eine doppelte Berücksichtigung und die Pflicht zur Abgabe einer Steuererklärung festgestellt werden. Das von der Steuerverwaltung bundesweit eingesetzte Risikomanagementsystem sah einen solchen Abgleich jedoch noch nicht vor.

2.2 Bei „Hausbesuchen“ des Finanzamts Optimierungspotenzial (Nr. 5, S. 78-83)

- S. 78 Wenn andere Vollstreckungsmöglichkeiten der Finanzämter wie z. B. Kontenpfändungen ausgeschöpft oder nicht möglich sind, schlägt die Stunde der Vollziehungsbeamten. Sie suchen die säumigen Steuerschuldner auf, um bewegliche Gegenstände zu pfänden. Anders als die Vollziehungsbeamten des Zolls arbeiten sie in diesem Außendienst überwiegend papiergebunden. Über eine moderne Ausstattung mit Notebooks und Druckern verfügen sie nicht, zusätzlicher Aufwand und Medienbrüche sind die Folge.
- S. 79

- S. 80 Häufig treffen Vollziehungsbeamte die Schuldner nicht an. Der Rechnungshof hatte deshalb bereits 2011 empfohlen, verstärkt außerhalb der üblichen Dienstzeiten tätig zu werden. Das Landesamt für Steuern hat dies seinerzeit auch zugesagt. Nach den aktuellen Prüfungsergebnissen wurde jedoch nicht entsprechend umgesteuert. Der Anteil der Einsätze mit nicht angetroffenen Schuldnern hat sich sogar weiter erhöht: von durchschnittlich 27,7 % im Zeitraum 2007 bis 2009 auf 36,1 % in den Jahren 2017 bis 2019.
- S. 80 Den Personalbedarf für ihren Vollstreckungsaußendienst hatte die Steuerverwaltung nur pauschal bemessen und nicht sachgerecht ermittelt. Rechnerisch ergibt sich ein um elf Stellen niedrigerer Personalbedarf, wenn dieser an den „produktivsten“ Finanzämtern mit den meisten Vollstreckungsversuchen je Arbeitstag ausgerichtet wird. Jährlich könnten Personalkosten von 0,7 Mio. € eingespart werden.
- S. 81 Die Vollziehungsbeamten der Finanzämter leisten in jährlich über zehntausend S. 82 Fällen auch Amtshilfe für andere Behörden wie die Landesoberkasse. Dabei sind die Finanzämter häufig im Besitz von Informationen, mit denen auch weniger aufwendige Vollstreckungsmaßnahmen möglich wären (etwa die oben schon genannte Kontenpfändung). Während in Bayern die Finanzämter umfassend für die Vollstreckung von Leistungsbescheiden des Staates zuständig sind, war in Rheinland-Pfalz eine Erweiterung der Vollstreckungshilfe für andere Behörden noch nicht geprüft worden bzw. wurden wegen damit verbundener Zuständigkeitsverlagerungen auch rechtliche Bedenken vorgetragen.

2.3 Wohngeld - viele Behörden, aufwendiges Auszahlungsverfahren und Bearbeitung mit Mängeln (Nr. 6, S. 84-89)

- S. 84 Wohngeld ist für Personen vorgesehen, die ihren Lebensunterhalt, nicht aber S. 85 ihre Wohnkosten selbst finanzieren können. Zum Jahresende 2020 erhielten in Rheinland-Pfalz rund 26.500 Haushalte Wohngeld. Ausgezahlt wurden in dem Jahr insgesamt 53,2 Mio. €. Die Ausgaben tragen Bund und Land je zur Hälfte.
- S. 85 Eine aktuelle Prüfung, wie viele der 44 Wohngeldbehörden bei den rheinland-pfälzischen Stadt- und Kreisverwaltungen erforderlich sind, lag nicht vor. Die Behörden bearbeiteten im Jahr 2020 zwischen 89 und fast 1.900 Fälle. Vier Behörden setzten nur eine Kraft ohne Vertretung ein. Verzögerungen bei Abwesenheiten waren die Folge. Durch eine Verstärkung des Vier-Augen-Prinzips könnte die Korruptionsgefahr verringert werden.
- S. 89 Bei der Prüfung der Bearbeitung von Wohngeldanträgen hat der Rechnungshof eine Reihe von Mängeln festgestellt. So wurden z. B. die Plausibilität der vorhandenen Einkommen nicht geprüft und Mieten zu hoch angesetzt.
- S. 86 Zuständige Fachaufsichtsbehörde ist die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion. Die beanstandete bei ihren Geschäftsprüfungen bei den Wohngeldbehörden insbesondere formale Mängel wie eine nicht chronologische Aktenführung.

Dass einige Behörden zu Rückforderungen keine Einnahmen verbuchten, blieb in den Prüfungen unberücksichtigt.

- S. 86 Das vorhandene Kennzahlensystem zum Forderungsmanagement wurde bei
S. 87 der Aufsicht über die Wohngeldbehörden nicht genutzt. Die Daten zu den jahresbezogenen offenen Forderungen waren unbrauchbar. So wiesen 14 Behörden im Jahr 2020 Einnahmen aus, die über den jeweiligen Forderungen des gleichen Jahres lagen. Tatsächlich umfassten die Ist-Einnahmen auch Geldeingänge zu Forderungen aus den Vorjahren. Aber auch geeignete Kennzahlen beispielsweise zu Stundungen oder Niederschlagungen wurden nicht für Aufsichtsmaßnahmen genutzt.
- S. 88 Eine effektive Kontrolle ist auch deshalb wichtig, weil das Auszahlungsverfahren mit zahlreichen beteiligten Stellen nicht nur aufwendig, sondern auch fehleranfällig ist. Die vor zehn Jahren vom Ministerium der Finanzen angekündigte Vereinfachung wurde bisher nicht umgesetzt. Laut Ministerium wird sie im Zuge der Einführung eines neuen Wohngeldprogramms im Jahr 2022 angestrebt.
S. 89

2.4 Beihilfen in Pflegefällen häufig unzureichend überprüft und falsch berechnet (Nr. 7, S. 90-95)

- S. 90 Ende 2020 erhielten 4.800 beihilfeberechtigte Angehörige des öffentlichen
S. 91 Dienstes Leistungen der häuslichen Pflege. Weitere 2.000 waren in Pflegeheimen zur vollstationären Pflege untergebracht. Für die vollstationäre Pflege zahlte das Land 2020 insgesamt 34 Mio. € an Beihilfen, für die häusliche Pflege waren dies rund 22 Mio. €. In jeder zweiten von mehr als 200 geprüften Beihilfeakten hat der Rechnungshof Mängel festgestellt. Diese betrafen insbesondere die Berechnung der Beihilfen.
- S. 92 So prüfte das Landesamt für Finanzen nicht konsequent, ob die Pflegeheime von den Pflegekassen zugelassen waren und mit dem richtigen Pflegesatz abgerechnet hatten. Bei den Beihilfen zu vollstationärer Pflege kam es häufig zu Überzahlungen, zum Beispiel, weil Krankenhausaufenthalte oder anzurechnende Einkünfte bei der Berechnung der Beihilfen nicht zutreffend berücksichtigt worden waren.
- S. 92 Bei der häuslichen Pflege wurden Beihilfen gewährt, obwohl Leistungsnachweise der Pflegedienste gar nicht oder nur unvollständig vorlagen. Beispielsweise fehlte die Bestätigung der Pflegebedürftigen. Der Rechnungshof hält jedoch die Vorlage dieser Belege für erforderlich. Die Pflegedienste hatten sich gegenüber den Pflegekassen zur Vorlage von Leistungsnachweisen verpflichtet. Zusammen mit den Rechnungen sind sie geeignete und erforderliche Belege für die Leistungserbringung im Bereich der häuslichen Pflege.
S. 93
- S. 94 Darüber hinaus waren die Beihilfeberechnungen teilweise nicht nachvollziehbar und eine Überprüfung für die Beihilfeberechtigten kaum möglich.

- S. 94 Obwohl die Krankenkassen in den vergangenen Jahren immer wieder Fälle von Abrechnungsbetrug meldeten, hatte das Landesamt bisher noch keine vorbeugenden Maßnahmen zur Verhinderung von Betrugsfällen im Pflegebereich ergriffen.

Das Landesamt hat inzwischen zugesagt, die Anregungen des Rechnungshofs aus der Prüfung aufzugreifen.

2.5 Sicherheitsrelevante Mängel beim Einsatz von SAP-Systemen (Nr. 8, S. 96-101)

- S. 96 Der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung nutzt u. a. für seine Buchhaltung SAP-Systeme, mit denen im Jahr 2020 Auszahlungen von insgesamt 278 Mio. € u. a. an Architekturbüros und Bauunternehmen veranlasst wurden. Die Systeme genügten wesentlichen Anforderungen an die IT-Sicherheit nicht.
- S. 97 Das SAP-Basissystem war zuletzt 2015 aktualisiert worden. Sicherheitsrelevante Aktualisierungen waren seither unterblieben. Dadurch war das System unzureichend z. B. vor Manipulationen oder Datendiebstahl geschützt.
- S. 97 Der Landesbetrieb setzt neben dem Produktivsystem für Tests ein Entwicklungssystem ein. In diesem System wurden statt fiktiver oder anonymisierter Daten unzulässig Echtdaten verwendet. Betroffen waren u. a. fast 30.000 Adressen und rund 40.000 Bankverbindungen von Unternehmen, auf die auch externe Beschäftigte u. a. von SAP zugreifen konnten.
- S. 98 Ein verbindliches, vollständiges und aktuelles Berechtigungskonzept fehlte. Es lag lediglich ein Entwurf aus dem Jahr 2013 vor.
- S. 99 Der Landesbetrieb hatte keinen vollständigen Überblick über die vergebenen kritischen Berechtigungen. Außerdem war deren Vergabe nicht umfassend geregelt. Besonders kritische Sammelprofile, die alle Berechtigungen beinhalten, waren zum Zeitpunkt der Prüfung mehreren Benutzern zugeordnet. Die Erforderlichkeit dieser Berechtigungen für die Erledigung der Aufgaben war nicht ersichtlich. Dadurch bestanden vermeidbare Risiken für die Systemsicherheit.
- S. 99 Sicherheitsrelevante Mängel gab es auch bei der Benutzerverwaltung. Teilweise konnten sich mehrere Personen mit einer Benutzerkennung anmelden, sodass deren Aktivitäten im System nicht mehr eindeutig zugeordnet werden konnten.
- S. 100 Die Verschlüsselungstechnik zur Speicherung der Benutzerpasswörter entsprach nicht immer dem aktuellen Stand der Technik.

2.6 EGH-Entwicklungsgesellschaft Hahn mbH - wenig Einfluss auf eine Minderheitsbeteiligung mit ungewisser Zukunft
(Nr. 9, S. 102-104)

- S. 102 Gegenstand der EGH-Entwicklungsgesellschaft Hahn mbH (EGH) ist die Planung, Erschließung, Entwicklung und Vermarktung von Grundstücken und Infrastruktur am Flughafen Frankfurt-Hahn. An ihr ist das Land mit 95 % und der Zweckverband Flughafen Hahn mit 5 % beteiligt. Die EGH hat ihrerseits seit 2011 eine Minderheitsbeteiligung an der LPB-Hahn Solar GmbH (LPB), die am Flughafen im Jahr 2012 eine Fotovoltaikanlage errichtet hat und betreibt.
- S. 103 Die EGH erhielt nur 2013 und 2014 die vereinbarte Vorausschüttung aus dem Jahresüberschuss der LBP in Höhe von jährlich 30.000 €. In den Folgejahren entfielen diese Zahlungen wegen hoher Verlustvorträge bis 2020. Der Verlustabbau verzögerte sich u. a. wegen unverhältnismäßig hoher Geschäftsführergehälter und überdimensionierter Geschäftsräume der LPB. Teile der Geschäftsführung und das Unternehmen, von dem die LPB ihre Büroflächen mietete, waren mit der privaten Mehrheitsgesellschafterin wirtschaftlich verbunden und profitierten von den hohen Aufwendungen.
- S. 103 Die EGH hat als Minderheitsgesellschafterin der LBP ihre Auskunfts- und Einsichtsrechte nicht wirksam wahrgenommen. Wirtschaftspläne wurden in keinem Jahr aufgestellt und die Buchhaltung wies zahlreiche Unstimmigkeiten auf.
- S. 103 Die Verkaufsverhandlungen der Minderheitsanteile des Landes an der LBP laufen seit 2014 sporadisch. Unter Berücksichtigung der noch offenen Zahlungsansprüche sollten sie zügig zum Abschluss gebracht werden.
- S. 104 Im Eigentum der EGH befinden sich Grundstücke im Umfeld des Flughafens. Beim Verkauf der Anteile des Landes an der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH wurde der Käuferin (HNA Airport Group GmbH) ein Optionsrecht zum Erwerb dieser Grundstücke eingeräumt. Das wurde zwar fristgerecht ausgeübt. Infolge der Insolvenz der Käuferin wurden die Grundstücke jedoch bisher nicht übertragen.
- S. 104 Können die Grundstücke durch die EGH nicht zeitnah veräußert werden, sollte das Land mit dem Zweckverband Flughafen Hahn eine Gesamtlösung für die EGH finden. Der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung könnte die Grundstücke in seine Verwertung übernehmen, die EGH wäre schließlich entbehrlich.

2.7 Energieagentur - Projektförderung unzulässig, Liquiditätsengpässe, Personalmanagement unzureichend
(Nr. 10, S. 105-111)

- S. 105 Das Land förderte den laufenden Geschäftsbetrieb der Energieagentur Rheinland-Pfalz GmbH von 2015 bis 2019 mit insgesamt 19,4 Mio. €. Die seit Gründung der Gesellschaft im Jahr 2012 gewährte Projektförderung war für die
- S. 107
- S. 108

Dauerfinanzierung nicht zulässig. Die Finanzierung des laufenden Geschäftsbetriebs hätte eine institutionelle Förderung erfordert. Dies wäre mit einer größeren Transparenz gegenüber dem Landtag und der Stärkung seiner Kontrollrechte verbunden gewesen.

- S. 109 Die Verwendungsnachweise für den Zeitraum 2016 bis 2019 mit einem bewilligten Gesamtvolumen von 16,1 Mio. € waren bis zum Herbst 2021 noch nicht abschließend geprüft. Deren Prüfung hat unverzüglich nach Eingang zu erfolgen.
- S. 109 Seit einer Verringerung der Grundförderung im Jahr 2017 warb die Energieagentur verstärkt Drittmittel ein. Für die bis Mitte 2020 bewilligten EU-Projekte muss sie Eigenanteile von insgesamt 1,3 Mio. € aufbringen. Da die Projekte zudem für mehrere Monate vorzufinanzieren sind, stieg der Finanzmittelbedarf der Gesellschaft erheblich. Wiederholt kam es zu Liquiditätsengpässen. Mit den getroffenen Maßnahmen - Kapitalerhöhung und Bankdarlehen - lässt sich das Drittmittelgeschäft nicht nachhaltig finanzieren.
- S. 110 Der Ausbau des Drittmittelgeschäfts führte mit zu einer Erweiterung des Personalbestands der Energieagentur. Der stieg 2020 auf rechnerisch 73,1 Vollzeitkräfte, 24 % mehr als im Vorjahr. Neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden überwiegend befristet eingestellt. Ihr Anteil an den Vollzeitkräften betrug Ende 2019 etwa ein Drittel. Regelmäßig wurden Bedienstete weiterbeschäftigt und Arbeitsverträge entfristet; eine grundsätzliche Regelung zum Umgang mit befristeten Arbeitsverträgen bestand nicht.
- S. 110 Der starke Personalaufwuchs und die beabsichtigte Weiterentwicklung der Gesellschaft zu einer Energie- und Klimaschutzagentur lassen es aus Sicht des Rechnungshofs geboten erscheinen, eine aktuelle Leistungsevaluierung einschließlich einer Bedarfsanalyse bei den Zielgruppen der Energieagentur durchzuführen.

2.8 Staatstheater Mainz GmbH betreibt Restaurant „Zum grünen Kakadu“ - keine Landesaufgabe und Risiko für die Gemeinnützigkeit (Nr. 11, S. 112-121)

- S. 112 An der Staatstheater Mainz GmbH sind das Land und die Landeshauptstadt zu
- S. 113 53 % bzw. 47 % beteiligt. Zu einem kleineren Teil finanziert sich die Gesellschaft aus Umsatzerlösen; die nicht gedeckten Kosten des Theaterbetriebs übernehmen die Gesellschafter.
- S. 112 Im März 2020 beschloss der Aufsichtsrat die langfristige Anmietung des heutigen Restaurants „Zum grünen Kakadu“ mit Veranstaltungsraum sowie die Übernahme der bisher verpachteten Theatergastronomie. Die Planzahlen für die Entscheidung waren überholt; bei einer Aktualisierung hätte sich für die Gastronomie im Geschäftsjahr 2022/23 statt eines Gewinns ein Verlust von 0,3 Mio. € ergeben. Nach den letzten Planzahlen wird das Gesamtdefizit sogar mehr als doppelt so hoch sein. Zum Zeitpunkt der Entscheidung hätten angesichts der

COVID-19-Pandemie zudem bereits unterschiedliche Szenarien berücksichtigt werden müssen.

- S. 116-118 Neben der wirtschaftlichen Tragfähigkeit ist auch fraglich, ob die rechtlichen Voraussetzungen für den Gastronomiebetrieb erfüllt waren. Das für eine Landesbeteiligung erforderliche wichtige Landesinteresse war in Bezug auf das Restaurant „Zum grünen Kakadu“ nicht erkennbar. Diese Gastronomie steht allen Gästen und nicht nur Theaterbesuchern offen und soll mehr als ein Drittel der Erträge der Gesellschaft erwirtschaften. Der Restaurantbetrieb kann auch in privater Hand weitergeführt werden. Für den angeschlossenen Veranstaltungsraum (Kakadu Bar), der sowohl für den Theaterbetrieb als auch für die Gastronomie genutzt werden soll, fehlte eine Kosten-Nutzen-Analyse. Auch rechtlich bestehen Probleme, denn der Gesellschaftsvertrag sieht nur den Betrieb eines Theaters, nicht aber eines Restaurants vor.
- S. 118-120 Des Weiteren wurde versäumt, die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens unter Berücksichtigung von steuerlichen und beihilferechtlichen Risiken umfassend zu prüfen. Ein Risiko besteht für die Steuerbefreiung des Theaterbetriebs, wenn aus dessen überwiegend öffentlichen Mitteln die Verluste der Gastronomie ausgeglichen werden. Eine dauerhafte Quersubventionierung könnte auch beihilferechtlich unzulässig sein. Die Gesellschaft muss daher die Kosten von Theater und Gastronomie verursachungsgerecht zuordnen (Trennungsrechnung) und dabei auch die Gemeinkosten berücksichtigen. Bisher rechnete sie bis 2025/26 mit einem Gesamtverlust für die Gastronomie von 54.000 €. Unter Berücksichtigung der Gemeinkosten hält der Rechnungshof eher ein Gesamtdefizit von 450.000 € für realistisch.
- S. 113-115 Das Zuwendungsverfahren des Landes für das Staatstheater wies insgesamt erhebliche Mängel auf. In den vier Geschäftsjahren von 2016/17 bis 2019/20 erzielte die Gesellschaft Überschüsse, mit denen sie ihr Eigenkapital auf fast 4,4 Mio. € verdoppelte. Die bis 2019/20 auf 28,4 Mio. € gestiegenen Zuschüsse hätten in Anbetracht der Überschüsse reduziert werden müssen. Im Zuwendungsverfahren fehlte es an der erforderlichen Transparenz, die Zuwendungsbescheide des Landes waren lückenhaft. Sie enthielten z. B. keine Verpflichtung zur Vorlage eines Verwendungsnachweises. Zudem versäumte es das Land, die Einnahmen und Ausgaben der Gesellschaft im Haushaltsplan des Landes zu veröffentlichen.

2.9 Unbefristete Beurlaubungen von Beamtinnen und Beamten zu Landtagsfraktionen unzulässig, Beförderungen der Beurlaubten ohne erforderliche Beurteilungen rechtswidrig (Nr. 12, S. 122-126)

- S. 122 Die Landtagsverwaltung bewilligte Beamtinnen und Beamten unbefristete Sonderurlaube unter Wegfall der Dienstbezüge für eine Tätigkeit bei Fraktionen des Landtags. Teilweise dauerten die Beurlaubungen länger als sechs Jahre.

- S. 123 Urlaub umfasst schon begrifflich nur die vorübergehende Abwesenheit einer Beamtin oder eines Beamten vom Dienst. Deshalb dürfen Beurlaubungen nach der Rechtsprechung nicht ohne Befristung, d. h. nicht unbegrenzt gewährt werden. Solche Beurlaubungen sind unzulässig.
- S. 123 Unabhängig davon stehen besonders langen Sonderurlauben nach den erhöhten Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts schon wegen der Dauer eindeutig dienstliche Gründe entgegen, wenn diese sechs Jahre oder länger dauern. Teilweise waren die Sonderurlaube auch deshalb unzulässig. Von der Möglichkeit, Regelungen zur zulässigen Dauer von Sonderurlauben zu erlassen, hat der Landesgesetzgeber in Rheinland-Pfalz keinen Gebrauch gemacht.
- S. 124 Mehrere Beamtinnen und Beamte wurden während ihres Sonderurlaubs befördert, teilweise mehrmals. Die hierfür erforderlichen Beurteilungen, mit denen Eignung, Befähigung und fachliche Leistung festzustellen sind, lagen nicht vor. Da Fraktionen zu dienstlichen Beurteilungen nach jetziger Rechtslage nicht befugt sind, hat der Rechnungshof auf eine Regelung des Bundes verwiesen. Danach können Beamtinnen und Beamte, die zur Ausübung einer gleichwertigen hauptberuflichen Tätigkeit bei einer Fraktion beurlaubt sind, von dieser beurteilt werden. Damit könnten auch Benachteiligungen in der beruflichen Entwicklung der Beurlaubten vermieden werden. Unabhängig davon waren die geprüften Beförderungen zum Teil aber auch deshalb unzulässig, weil die gesetzlichen und laufbahnrechtlichen Wartezeiten nicht eingehalten wurden.
- S. 124 Die Landtagsverwaltung hat inzwischen zugesagt, den Beanstandungen Rechnung zu tragen und die Anregungen des Rechnungshofs aufzugreifen.
- S. 125

2.10 Staatssekretäre rechtswidrig beurlaubt (Nr. 13, S. 127-133)

- S. 127 Drei Ministerien bewilligten ihren Staatssekretären Sonderurlaube unter Wegfall
S. 128 der Dienstbezüge von 13 Monaten bis zu zehn Jahren, in einem Fall ohne Be-
S. 132 fristung. Die Staatssekretäre hatten die Urlaube jeweils beantragt, um für öffentliche Einrichtungen oder Unternehmen mit Landesbeteiligung tätig zu werden. In allen Fällen besetzte die Landesregierung die Stellen sofort mit Urlaubsantritt nach.
- S. 128 Staatssekretäre sind politische Beamte in herausgehobener Funktion. Für sie gelten die Regelungen des Beamtenrechts sowie die Anforderungen der Rechtsprechung an besonders lange Sonderurlaube. So hat das Bundesverwaltungsgericht Beurlaubungen bereits bei einer Dauer zwischen elf Wochen und sechs Monaten als „besonders lange Sonderurlaube“ gewertet und in den entschiedenen Fällen das Vorliegen eines wichtigen Grundes verneint. Urlauben von mehr als sechs Jahren stehen schon wegen ihrer Dauer eindeutig dienstliche Gründe entgegen.

- S. 128 Das öffentliche Interesse an der vollen Dienstleistung des Beamten ist umso höher zu bewerten, je länger ein Urlaub dauern soll. Ein wichtiger Grund für eine längerfristige Beurlaubung ist daher nur ausnahmsweise anzunehmen. Diese strengen Maßstäbe gelten auch für Staatssekretäre. Diese besitzen als ständige Vertreter der Ministerinnen und Minister eine herausgehobene Stellung und nehmen im Hinblick auf die wirksame Umsetzung der politischen Ziele der Regierung eine Schlüsselfunktion ein.
- S. 129 Für die Gewährung langer Sonderurlaube muss deshalb ein Grund von außergewöhnlichem Gewicht vorliegen, der das öffentliche Interesse an der vollen Dienstleistung des Staatssekretärs aufwiegen kann. Diese Voraussetzungen lagen in den geprüften Fällen aber nicht vor. Die Beurlaubungen waren unzulässig.
- S. 130 Eine rechtmäßige Beurlaubung setzt außerdem voraus, dass die spätere Wiederaufnahme der Amtsgeschäfte möglich und zum Zeitpunkt der Bewilligung auch vom Ministerium und vom Beamten konkret beabsichtigt ist. Eine Rückkehr der Beurlaubten war in den geprüften Fällen aber erkennbar nicht vorgesehen. So wurden Nachfolger im Amt unmittelbar ernannt, bis 2021 für Rückkehrer keine Leer- oder Planstelle ausgewiesen und Amtsgeschäfte in keinem Fall wieder aufgenommen. Mit ihren Urlaubsanträgen brachten die Staatssekretäre außerdem zum Ausdruck, dass sie ihre Ämter zumindest für längere Zeiträume nicht weiter ausüben wollten. Dies hätte nahegelegt, ihre Versetzung in den einstweiligen Ruhestand zu prüfen.
- S. 131 Die Berücksichtigung der rechtswidrig gewährten Sonderurlaube als ruhegehaltfähige Dienstzeiten führen im Vergleich zur Versetzung in den einstweiligen Ruhestand zu einer Erhöhung der Versorgungsbezüge; in einem Fall um 49.000 € jährlich.

2.11 Projekte und Arbeitsgruppen der Polizei - Planung und Steuerung verbessern

(Nr. 14, S. 134-138)

- S. 134 Die Polizei hat bei ihren Projekten und Arbeitsgruppen die Vorgaben des Ministeriums des Innern und für Sport für solche Vorhaben nicht immer beachtet. So fehlte etwa bei dem Projekt zur Optimierung des SAP-basierten Einsatzmittelmanagements mit einem Mitteleinsatz von 10 Mio. € eine eindeutige zeitliche und sachliche Begrenzung der Ressourcen. Eine Gesamtdauer von mehr als 20 Jahren war die Folge.
- S. 135 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und Erfolgskontrollen wurden nur in wenigen Fällen durchgeführt. Letztere unterblieben nach Aussage des Ministeriums wegen hoher Ressourcenaufwände und begrenzter Personalressourcen mit entsprechender Fach- und Methodenkompetenz. Darüber hinaus waren in keinem der untersuchten Vorhaben die tatsächlichen internen Personalaufwendungen erhoben und dokumentiert worden.

- S. 136 Für alle Polizeipräsidien verbindliche Standards zur Qualitätssicherung von Projekten gab es nicht. Auch das vom Polizeipräsidium Einsatz, Logistik und Technik entwickelte Projektmanagement-Handbuch hatte nur empfehlenden Charakter. Zudem wies es inhaltliche Schwächen auf. So sah es beispielsweise für Projekte mit einer Dauer von bis zu zwölf Monaten und Kosten von bis zu 2 Mio. € nur unzureichende Standards vor.
- S. 137
- S. 136 Weitere Feststellungen betrafen die fehlende Abstimmung von Arbeitszeitanteilen für die Projektarbeit, fehlende Projektziele, Projektdauer und Meilensteine sowie die unzureichende Berücksichtigung des Sachaufwands bei der Ressourcenplanung. Ein wirksames Controlling mit einer Überwachung der Projektziele war nur teilweise möglich.
- S. 137 Bei kleineren Vorhaben, die nicht als Projekte, sondern im Rahmen von Arbeitsgruppen durchgeführt wurden, fehlten standardisierte Prozessbeschreibungen mit Kosten- und Terminplänen.

2.12 Landesbibliothekszentrum mit Handlungsbedarf bei Personaleinsatz, Rechnungswesen und Haushaltsführung
(Nr. 15, S. 139-144)

- S. 139 Das Landesbibliothekszentrum (LBZ) beschäftigte an seinen vier Standorten
S. 140 umgerechnet rund 110 Vollzeitkräfte. Die Nutzung der wissenschaftlichen Bibliothek, an der etwa die Hälfte des Personals eingesetzt war, ist zuletzt deutlich zurückgegangen. 2019 wurden 24 % weniger Entleihungen gezählt als 2016. Aus dieser Entwicklung sowie aus der Einführung von Selbstverbuchungsterminals in Koblenz wurden für den Personalbedarf noch keine Konsequenzen gezogen.
- S. 141 Auch an den geringeren Aufgabenumfang der Büchereistelle ist der Personaleinsatz noch anzupassen. Die Büchereistelle hatte u. a. jährlich mehrere zehntausend Medien für ehren- oder nebenamtlich geleitete Bibliotheken bearbeitet. Anfang 2021 wurde dieses Angebot auf wenige Ausnahmefälle beschränkt. Die Büchereistelle versorgte zudem in Konkurrenz zum privaten Handel Buchhandlungen und Büchereien mit Material zur Buchbearbeitung. Den rechnerischen Gewinnen aus dem Versandkostenaufschlag standen Kosten mindestens in gleicher Höhe gegenüber. Die Konkurrenzsituation zu den gewerblichen Händlern würde ab 2023 eine Umsatzsteuerpflicht auslösen. Das LBZ will den Verkauf vorher einstellen.
- S. 141 Handlungsbedarf bestand auch bei der Haushaltsführung. Obwohl das LBZ seinen Haushalt nach kamerale Grundsatzen bewirtschaftet, führte es daneben
S. 142 noch eine nach der Reichshaushaltsordnung genehmigte kaufmännische Betriebsrechnung für die Büchereistelle. Diese verursachte einen zusätzlichen Personalaufwand und Ausgaben für die Buchhaltungssoftware. Für die Guthaben auf den Bankkonten fielen Negativzinsen an.

- S. 142 Die kamerale Haushaltsführung, auf die sich das LBZ künftig beschränken will,
S. 143 war verbesserungsbedürftig. So wurden u. a. Ausgaben aus Titeln mit einer anderen Zweckbestimmung finanziert, beispielsweise Betriebsausflüge aus dem Ansatz für Förderungen des öffentlichen Bibliothekswesens. Sponsoringgelder wurden von Unternehmen angenommen, mit denen das LBZ auch in sonstigen Vertragsbeziehungen stand. Aufträge, teilweise im Wert von mehr als 100.000 €, wurden ohne Ausschreibungen vergeben.
- S. 143 Seit 2018 befasste sich das LBZ mit der Einführung eines landesweiten Informations- und Lernportals, um analoge und digitale Angebote zu bündeln. Für dessen Koordination wird mit einem zusätzlichen Personalbedarf von 4,5 Vollzeitkräften gerechnet. Für 2022 bis 2024 werden Kosten insbesondere für Software, digitale Inhalte und Personal von voraussichtlich 9,6 Mio. € erwartet. Kostenumlagen auf teilnehmende Bibliotheksträger waren ungeklärt, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für das Projekt fehlte.

2.13 Stütz- und Sicherungsbauwerke an Landesstraßen - Kosten- und Sicherheitsrisiken durch Mängel bei der Prüfung und Erhaltung (Nr. 16, S. 145-153)

- S. 146 Um Straßen vor Erdbeben, Steinschlag und ähnlichen Gefahren zu schützen
S. 147 und einwirkende Erdmassen abzustützen, werden Stütz- und Sicherungsbauwerke insbesondere in Form von Wänden und Zäunen errichtet. Der für die Landesstraßen zuständige Landesbetrieb Mobilität (LBM) ist auch für die Prüfung, Überwachung und Erhaltung der insgesamt rund 2.000 Stütz- und Sicherungsbauwerke an den Landesstraßen verantwortlich.
- S. 145 Nach den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs prüfte und überwachte der
S. 148 LBM die Stützbauwerke nur unzureichend. Die vorgeschriebenen Prüfintervalle von drei Jahren wurden teilweise erheblich überschritten, mitunter um Jahrzehnte. Auch die Straßenmeistereien erfüllten ihre Überwachungsaufgaben nicht ordnungsgemäß. Grünschnittarbeiten und kleinere bauliche Ausbesserungen wurden vernachlässigt, was dazu beitrug, dass mittlerweile fast jedes zweite Bauwerk mittelfristig größerer Erhaltungsmaßnahmen bedarf.
- S. 145 Für den Erhalt der Stützbauwerke wurde über Jahre deutlich weniger ausgegeben
S. 150 als für einen gleichbleibenden Zustand nötig gewesen wäre. 2007 bis 2016
S. 151 lagen die Ist-Ausgaben 35 % bzw. 1,3 Mio. € jährlich unter dem Soll. Eine Bauwerksunterhaltung mit Ausgaben unter den Bedarfswerten ist jedoch nicht wirtschaftlich. Weil Erhaltungsmaßnahmen unterblieben oder aufgeschoben wurden, weiteten sich Schäden aus. In einigen Fällen brachen Stützbauwerke teilweise ein. Unterbliebene Erhaltungsmaßnahmen können zudem die Sicherheit des Verkehrs gefährden und bergen deshalb auch Haftungsrisiken.
- S. 150 Die Vernachlässigung der Stützbauwerke zeigt sich auch daran, dass die letzten
S. 153 Investitionspläne etwa dreimal so viele Erhaltungsmaßnahmen an Brücken wie an Stützbauwerken vorsahen - und dies, obwohl Anzahl und Fläche eine vergleichbare Größenordnung aufweisen und Stützbauwerke insgesamt älter

sind. Die Altersstruktur des Stützbauwerksbestands wird langfristig größere Erhaltungsmaßnahmen erforderlich machen. Auch müssen die Stützbauwerke hinreichend robust erhalten bleiben, um den vermehrt auftretenden Extremwetterereignissen wie Starkregen und Überschwemmungen standzuhalten.

- S. 145 Für den Bau und die Erhaltung von 695 Stützbauwerken waren nach den Daten
S. 147 des LBM Stellen außerhalb der Landesverwaltung zuständig. Für 76 weitere lag die sogenannte Baulast bei privaten Eigentümern. Die wirtschaftliche Nutzungsdauer der meisten dieser Bauwerke war bereits überschritten oder unbekannt. Da die Baulast für vermeintlich in fremder Baulast liegenden Bauwerke in mehreren nachgewiesenen Fällen beim Land liegt, verbergen sich hierin Risiken für den Landeshaushalt. Die Problematik ist der Straßenbauverwaltung des Landes seit den 1990er-Jahren bekannt.
- S. 145 Erheblicher Handlungsbedarf besteht auch bei den Sicherungsbauwerken wie
S. 152 z. B. Steinschlagschutzzäunen. Hier fehlten Regelungen zur regelmäßigen Prüfung und Zustandsbewertung. Um die Erhaltung dieser Bauwerke landesweit zu kontrollieren und wirtschaftlich zu steuern, verfügte der LBM bisher auch nicht über hinreichende Daten, etwa zu Anlagevermögen, Erhaltungsausgaben und -bedarf oder Alter und Zustand der Bauwerke.

2.14 Zusagen der Landesregierung zum landwirtschaftlichen Versuchswesen nur teilweise umgesetzt, weiterhin Einsparpotenziale realisierbar (Nr. 17, S. 154-158)

- S. 154 Die Prüfung des landwirtschaftlichen Versuchswesens der Dienstleistungszentren Ländlicher Raum war bereits 2013 Gegenstand des Jahresberichts des Rechnungshofs und des Entlastungsverfahrens. Die Landesregierung hatte dem Landtag zugesagt, die Kosten für das Versuchswesen zu senken und ein detailliertes Gesamtkonzept zu erstellen.
- S. 154 Die Nachprüfung des Rechnungshofs im Jahr 2021 ergab, dass die Zusagen
S. 155 nur teilweise umgesetzt wurden. Insbesondere fehlte ein Gesamtkonzept für das landwirtschaftliche Versuchswesen mit konkreten Zielen und inhaltlichen Prioritäten.
- S. 154 Auch die zugesagte Steigerung der Einnahmen bei den zwei maßgeblichen Ver-
S. 156 suchungskategorien war nicht erfolgt. Seinerzeit hatte der Rechnungshof hohe Kostenunterdeckungen und fehlende Kostenbeteiligungen in siebenstelliger Höhe bei Sortenversuchen und Wertprüfungen festgestellt. Obwohl die Sortenversuche der Steigerung der Pflanzenproduktion dienen, von der die Betriebe und der Handel profitieren, wurden diese nicht an den Kosten beteiligt.
- S. 156 Statt der bereits für 2013 angekündigten Verhandlungen mit dem Bundessortenamt und anderen Einrichtungen mit dem Ziel, diese an den Kosten zu beteiligen, waren lediglich erste Sondierungsgespräche geführt worden.

- S. 156 Die Versuche zu Wertprüfungen sind zur amtlichen Zulassung von Saatgut erforderlich. Hierfür ist das Bundessortenamt zuständig, die Länder erhalten für ihre Unterstützung eine Kostenerstattung. Auch die bereits 2013 vom Bundessortenamt in Aussicht gestellte „moderate“ Anpassung der Erstattungen war noch nicht umgesetzt worden.
- S. 154 Außerdem war auch die damalige Zusage der Landesregierung, Wertprüfungen
S. 156 und Sortenversuchen auf ihre Erforderlichkeit hin zu prüfen und den Umfang zu
S. 157 reduzieren, nicht umgesetzt. Eine bereits 2013 vom zuständigen Ministerium in Aussicht gestellte 25%ige Reduzierung dieser Versuche wurde nicht realisiert. Tatsächlich wurden zwischenzeitlich die dafür in Anspruch genommenen Versuchsflächen ausgeweitet. Durch die Reduzierung der Versuche hätten allein 2020 mindestens 315.000 € eingespart werden können.
- S. 157 Der damaligen Zusage, die Zahl der Versuchsstandorte von sieben auf fünf zu reduzieren, ist die Landesregierung nachgekommen. Ferner hat das Ministerium jetzt zugesagt, die Anzahl der Versuchsstandorte auf vier zu reduzieren. Außerdem hat es Ende 2021 ein Personal- und Standortkonzept vorgelegt und will die Dienststellen anweisen, den Umfang der Sorten- und Wertprüfungen bezogen auf den Personaleinsatz um mindestens 25 % zu reduzieren.

2.15 Drittmittelverwaltung an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz optimierungsbedürftig
(Nr. 18, S. 159-165)

- S. 159 Drittmittel spielen für die Finanzierung von Forschung und Entwicklung an Hochschulen eine immer größere Rolle. Die Johannes Gutenberg-Universität Mainz (JGU) hat ihre Drittmittel nach eigenen Angaben von 57,9 Mio. € im Jahr 2014 auf 84,7 Mio. € im Jahr 2018 gesteigert.
- S. 160 Wie der Rechnungshof bei seiner Prüfung feststellte, wurden u. a. Teilnahmeentgelte unzutreffend als Drittmittel verbucht. Insgesamt hatte die JGU 2018 im Sinne der Hochschulfinanzstatistik 4,4 Mio. € weniger Drittmittel eingeworben als von ihr ausgewiesen.
- S. 160 Bei Drittmittelprojekten werden Ressourcen der Hochschule eingesetzt. Daher
S. 161 ist ein mit Drittmitteln durchgeführtes Forschungsvorhaben dem Präsidium anzuzeigen und die Annahme der Drittmittel von diesem zu genehmigen. In der Praxis wurde diese Genehmigung bereits mit der Einrichtung als Drittmittelprojekt durch das zuständige Referat gleichgesetzt. Prüfungen, die auch mögliche Folgekosten für die Hochschule berücksichtigen müssen, waren nicht angemessen dokumentiert.
- S. 161 Führt eine Hochschule wirtschaftliche Tätigkeiten aus, die auch von Privaten
S. 162 erbracht werden können, ist deren Teilfinanzierung aus öffentlichen Mitteln („Quersubventionierung“) unzulässig. Deshalb ist auch die Inanspruchnahme der Hochschulinfrastruktur bei der Kostenverrechnung zu berücksichtigen. Die

Kalkulation der wirtschaftlichen Projekte der JGU stellte die vollständige Kostendeckung nicht immer sicher. Teilweise wurde erklärt, es seien marktübliche Entgelte gefordert worden. Eine entsprechende Preisermittlung fand sich jedoch nicht. Nachkalkulationen, die den Vorgaben der JGU entsprachen, fehlten.

- S. 162 Bei den Personalkosten wurden zu geringe Stundensätze zugrunde gelegt, z. B. 65 € für eine W3-Professur. Das Landesamt für Finanzen, das in seine Berechnung bei den Beamten auch künftige Versorgungsleistungen und Beihilfen einbezieht, geht hier von 96 € aus.
- S. 163 Personal-, Sach- und Gemeinkosten wurden nicht vollständig verrechnet. Für wirtschaftliche Projekte erhob die Universität von 2016 bis 2019 Gemeinkosten von insgesamt 1,5 Mio. €. Wären die Gemeinkosten konsequent verrechnet worden, hätte dieser Beitrag zur allgemeinen Hochschulfinanzierung mindestens verdoppelt werden können.
- S. 164 Teilweise auch aufgrund unvollständiger Kostenverrechnungen verblieben bei den Projektverantwortlichen in einigen Fällen aus der Durchführung von mehreren Vorhaben hohe Restmittel von insgesamt mehr als 1 Mio. €. Diese dürfen sie zur Finanzierung dienstlicher Ausgaben verwenden.

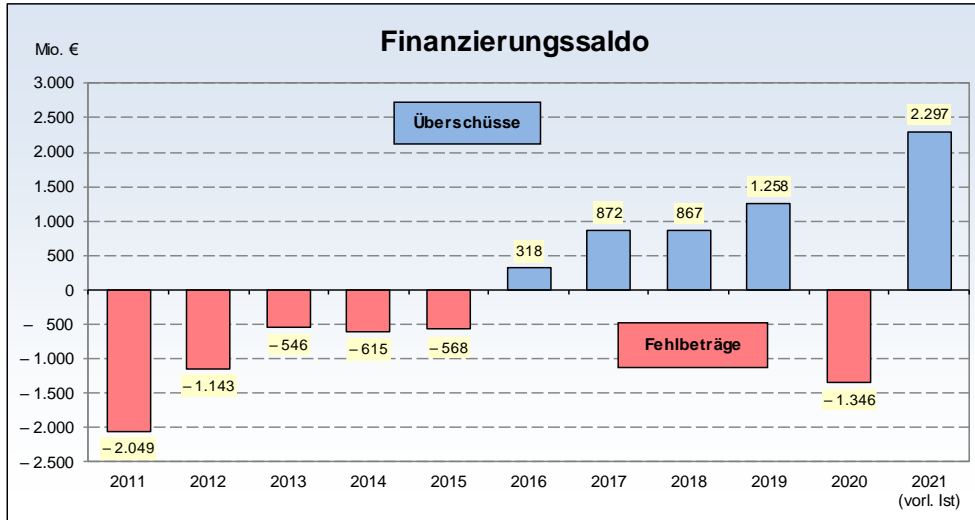
2.16 Universitätsbibliothek mit unwirtschaftlicher Organisation und digitalem Nachholbedarf

(Nr. 19, S. 166-169)

- S. 166 Die Universitätsbibliothek Trier war mit fünf Abteilungen und mehr als 60 weiteren Organisationseinheiten sehr kleinteilig organisiert. Gleichartige und zusammenhängende Aufgaben wurden in verschiedenen Einheiten erledigt. Dies betraf z. B. die Medienbearbeitung sowie die Auskunft und Ausleihe. Die Organisation kann gestrafft werden.
- S. 167
- S. 166 Von dem Gesamtetat von 5,8 Mio. € entfielen 4,1 Mio. € auf Personalkosten. 2019 verfügte die Bibliothek über fast 90 Stellen, von denen nur 71 besetzt waren. Der Personalbedarf war nicht untersucht worden. Relativ viele Bedienstete hatten Führungsaufgaben.
- S. 168 Allein für die physischen Ausleihvorgänge fielen rechnerisch Personalkosten von bis zu 578.000 € im Jahr an. Ein Selbstverbuchungssystem, wie es immer mehr Bibliotheken einsetzen, würde die Personalkosten erheblich senken sowie Ausleihe und Rückgabe flexibilisieren.
- S. 168 Nachholbedarf bestand auch beim digitalen Medienbestand, der geringer war als in anderen Universitätsbibliotheken.

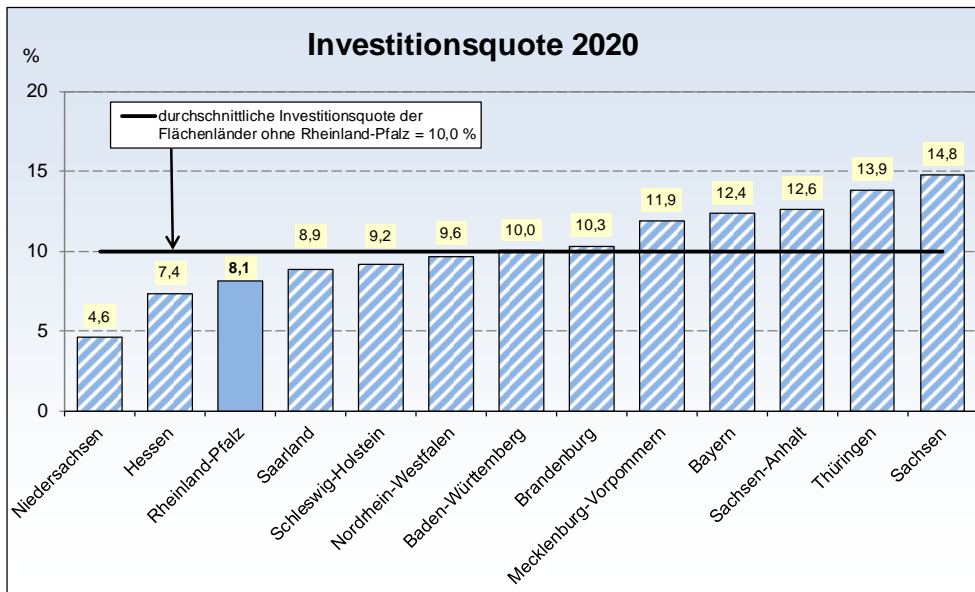
Anhang Diagramme

Nr. 1 - Entwicklung des Finanzierungssaldos



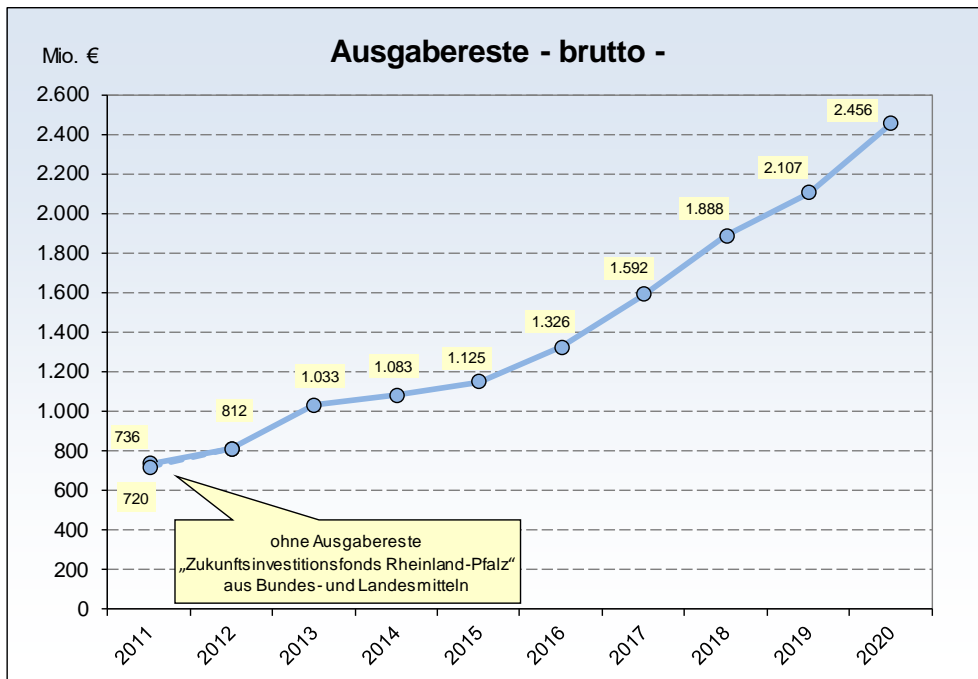
In dem Diagramm sind die Finanzierungssalden dargestellt. Danach bestanden in den Jahren 2011 bis 2015 und 2020 zum Teil hohe Deckungslücken, die durch Kreditaufnahmen geschlossen wurden. 2016 bis 2019 sowie 2021 wurden in den Haushaltsrechnungen Finanzierungsüberschüsse ausgewiesen.

Nr. 2 - Investitionsquote (Kernhaushalt im Ländervergleich)



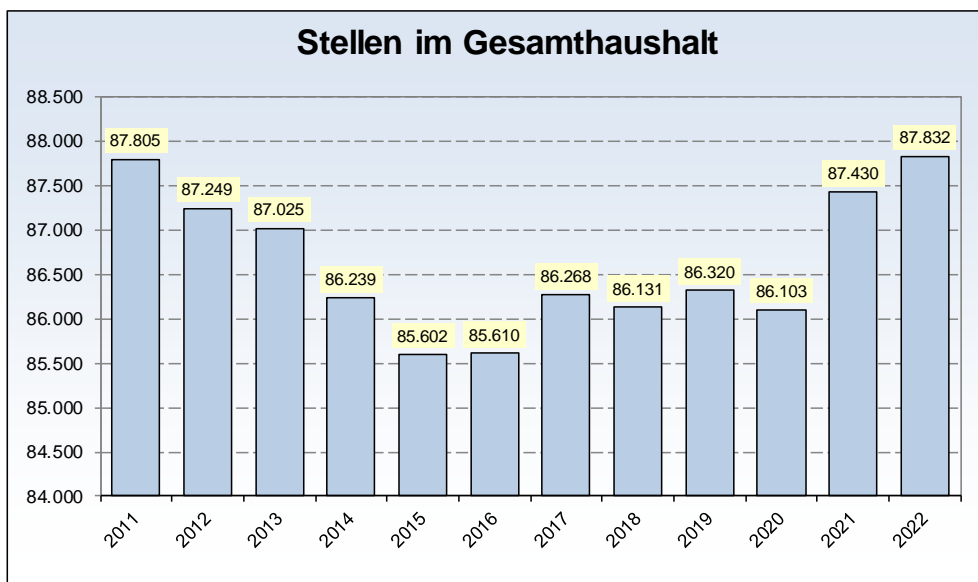
In dem Diagramm sind die Investitionsquoten der Flächenländer abgebildet. Der Vergleich mit den Haushaltsdaten der Länder wird allerdings durch Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Betriebshaushalte, Globalhaushalte von Hochschulen und Sondervermögen, landesspezifische Besonderheiten und teilweise auch unterschiedliche haushaltssystematische Zuordnungen beeinflusst. Zudem erschweren die unterschiedlichen Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung den Ländervergleich.

Nr. 3 - Ausgabereste



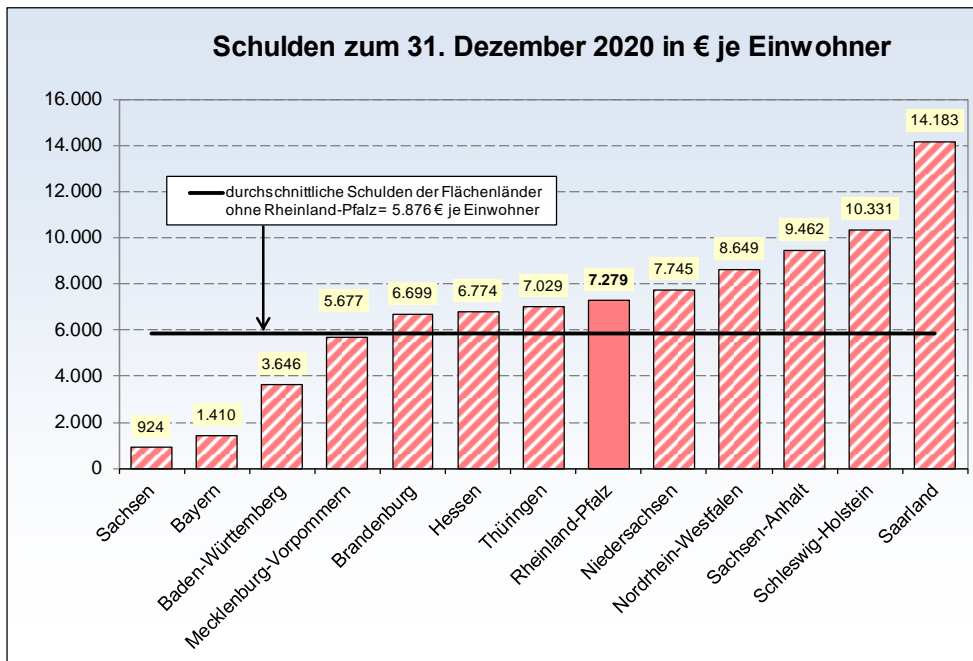
Das Diagramm veranschaulicht die Entwicklung der Ausgabereste in den Jahren 2011 bis 2020.

Nr. 4 - Entwicklung der Zahl der Stellen im Gesamthaushalt



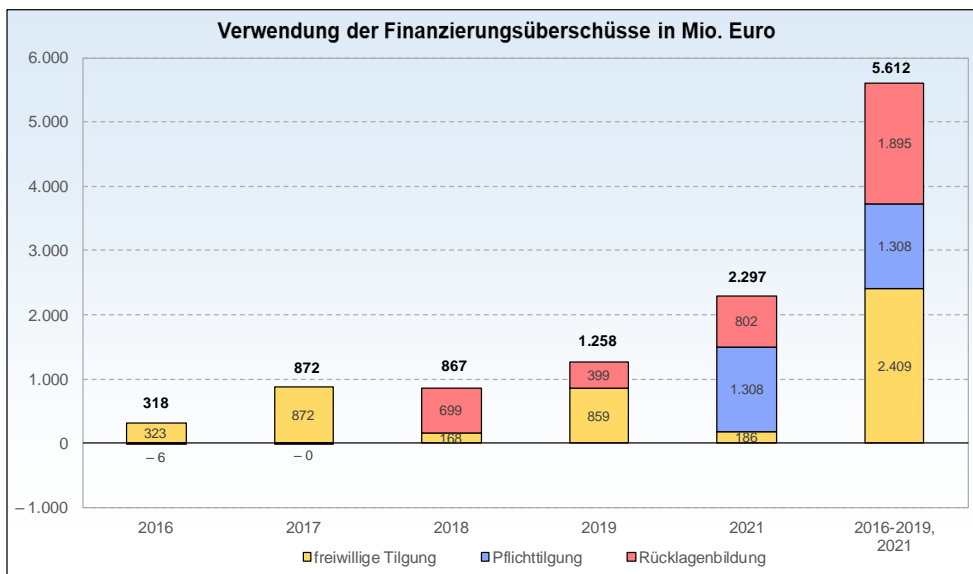
In dem Diagramm ist die Stellenentwicklung abgebildet. Nach dem tendenziellen Rückgang bis 2015/2016 folgte ein Stellenaufbau.

Nr. 5 - Pro-Kopf-Verschuldung im Ländervergleich



In dem Diagramm sind die Schulden der Flächenländer je Einwohner abgebildet.

Nr. 6 - Verwendung der Finanzierungsüberschüsse



Das Diagramm zeigt die Verwendung der Finanzierungsüberschüsse in den Jahren 2016 bis 2019 und 2021.