



**RECHNUNGSHOF  
RHEINLAND-PFALZ**

---

## **Auszug aus dem Jahresbericht 2023**

### **Nr. 7 Förderung kleiner kommunaler Hochbaumaßnahmen - Fachkräftemangel und gestiegene Anforderungen erfordern mehr Unterstützung der Kommunen -**

---

**Impressum:**

Rechnungshof Rheinland-Pfalz  
Gerhart-Hauptmann-Straße 4  
67346 Speyer

Telefon: 06232 617-0  
Telefax: 06232 617-100  
E-Mail: [poststelle@rechnungshof.rlp.de](mailto:poststelle@rechnungshof.rlp.de)  
Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>

**Nr. 7 Förderung kleiner kommunaler Hochbaumaßnahmen  
- Fachkräftemangel und gestiegene Anforderungen  
erfordern mehr Unterstützung der Kommunen -**

**Trotz vielfach unzureichender Antragsunterlagen gewährte das Land den Kommunen Zuwendungen für Hochbaumaßnahmen.**

**Den Anträgen fehlten überwiegend die erforderlichen Nachweise zum Bedarf, zu den durchgeführten Voruntersuchungen und zu den zu erwartenden Folgekosten. Kostenberechnungen waren teilweise unvollständig und nicht nachvollziehbar. Erforderliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gab es kaum.**

**Klimaschützende Maßnahmen wurden bei nur 50 % der Bauvorhaben und bei diesen auch nur teilweise geplant und realisiert. Die Beachtung der Ziele des Klimaschutzes fand im Bewilligungsverfahren selbst dann keine Berücksichtigung, wenn sie sich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten angeboten hätte.**

**Den Kommunen fehlten oftmals die erforderlichen Fachkräfte zur Planung und Umsetzung ihrer Bauprojekte. Dies führte zu langen Projektierungszeiten und wirkte sich auf die Qualität der Antragsunterlagen und die Wahrnehmung der Bauherrenaufgaben aus.**

**1 Allgemeines**

Das Land fördert kommunale Baumaßnahmen aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs.<sup>1</sup> Bewilligungsbehörde ist das Ministerium des Innern und für Sport.

Baumaßnahmen, deren voraussichtliche Zuwendungen 1,5 Mio. € nicht übersteigen, gelten als kleinere Maßnahmen. Bei diesen soll im Antragsverfahren von einer Beteiligung der staatlichen Bauverwaltung - d. h. auch von einer baufachlichen Prüfung - abgesehen werden.<sup>2</sup>

Der Rechnungshof hat die Vorbereitung von 25 Anträgen auf Förderung derartiger kommunaler Hochbaumaßnahmen mit einem Investitionsvolumen von 50 Mio. € und zuwendungsfähigen Kosten von 45 Mio. € geprüft. Gegenstand der Untersuchung waren die Qualität der Unterlagen, die Nachweise zum Bedarf, die Bau- und Nutzungskosten, Varianten- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowie Aspekte des Klimaschutzes. Ferner hat der Rechnungshof die Personalausstattung der Kommunen erfasst.

Die Prüfung umfasste 14 Dorfgemeinschaftshäuser<sup>3</sup>, 3 Feuerwehrhäuser, 6 Verwaltungsgebäude und 2 Stadthallen. Diese wurden mit Mitteln aus dem Investitionsstock und der Dorferneuerung sowie nach der Verwaltungsvorschrift für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz gefördert.

---

<sup>1</sup> § 18 Abs. 1 Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG) alte Fassung; seit 01.01.2023 § 25 Abs. 1 LFAG.

<sup>2</sup> Nr. 6.1 S. 2 Teil II zu § 44 VV-LHO.

<sup>3</sup> Darin eingeschlossen sind Bürger-/Gemeindezentren, Mehrgenerationen-/Gemeindehäuser und Multifunktionsgebäude.

## **2 Wesentliche Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Mangelnde Vollständigkeit und Qualität der Antragsunterlagen**

#### **2.1.1 Bedarfsermittlung**

Anträge auf Zuwendungen müssen die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben enthalten.<sup>4</sup> Eine Zuwendung kommt danach nur in Betracht, wenn für die Maßnahme ein Bedarf besteht. Zum Nachweis des Bedarfs sind Erläuterungen zur Veranlassung und zum Zweck der geplanten Baumaßnahme, zum Raumbedarf, zur Kapazität und zur Nutzung erforderlich. Namentlich sind ein Raumprogramm und ein Nutzungskonzept beizufügen.<sup>5</sup> Das Raumprogramm ist zur Konkretisierung durch qualitative Anforderungen, z. B. technische Ausstattungen, zu ergänzen. Das Nutzungskonzept gibt Auskunft über die Anforderungen und Bedürfnisse des Nutzers, über mögliche Nutzungshäufigkeiten und -arten sowie Funktionszusammenhänge.

Wird bei der Bedarfsermittlung ein zusätzlicher Flächenbedarf festgestellt, ist zu untersuchen, ob in Bestandsgebäuden Flächenüberhänge bestehen, die vorrangig hierfür genutzt werden können.

Fehlende Bedarfsermittlungen bergen die Gefahr von Fehldimensionierungen. Überdimensionierte Bauten verursachen Bau- und Unterhaltungskosten für nicht benötigte Flächen. Unterdimensionierungen von Gebäuden müssen später durch weitere Baumaßnahmen oder Anmietungen kompensiert werden. Förderfähig sind daher grundsätzlich nur bedarfsgerechte Baumaßnahmen.

Die Unterlagen waren nur in 4 von 19 Fällen, in denen Bedarfsnachweise vorzulegen waren<sup>6</sup>, vollständig. In 9 Fällen fehlten sowohl Raumprogramm als auch Nutzungskonzept. In 6 Fällen lag lediglich ein Nutzungskonzept vor. Gleichwohl bewilligte das Ministerium die Zuwendungen.

Von der Bewilligung einer Zuwendung ohne die vorgeschriebene Vorlage von Raumprogrammen und Nutzungskonzepten in den Antragsunterlagen ist zur Vermeidung von Fehlinvestitionen abzusehen. Fehlende Unterlagen sind vor einer Bewilligung nachzufordern.

Das Ministerium hat erklärt, für Neubau- und Erweiterungsprojekte könne dem grundsätzlich zugestimmt werden. Zudem werde bei Bürger- und Dorfgemeinschaftshäusern seit einiger Zeit verstärkt auf die Vorlage von Bedarfsnachweisen geachtet. Die Erstellung von Nutzungskonzepten bei Sanierungen im Bestand, die keine baulichen Erweiterungen oder ggf. nur marginale Raumänderungen umfassen und sich z. B. auf rein energetische oder technische Maßnahmen beschränken, werde allerdings für entbehrlich gehalten.

Der Rechnungshof hält die Auffassung des Ministeriums bezüglich der Sanierungen im Bestand aus fachlicher Sicht für vertretbar, weist aber auf die zum Teil anderslautenden Fördervorschriften hin.

---

<sup>4</sup> Nr. 3.2 Teil II zu § 44 VV-LHO.

<sup>5</sup> Nr. 7.2 VV Zuwendungen für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz; Nr. 7.2.2.1 VV Zuwendungen aus dem Investitionsstock.

<sup>6</sup> Bei 6 Vorhaben handelte es sich um Sanierungsmaßnahmen.

### 2.1.2 Kostenermittlungen

Für Anträge auf Zuwendungen für kommunale Bauvorhaben sind Kostenberechnungen nach DIN 276 aufzustellen.<sup>7</sup> Die Ermittlung der Kosten von Hochbaumaßnahmen erfolgt in den Stufen Kostenrahmen, -schätzung, -berechnung, -anschlag und -feststellung. Bei der Kostenberechnung werden im Bauwesen die Kosten auf der Grundlage der Entwurfsplanung ermittelt.<sup>8</sup>

Für 6 der geprüften Baumaßnahmen lagen keine Kostenberechnungen, sondern nur Kostenschätzungen vor. Bei 3 dieser Maßnahmen wurden Kostenberechnungen im Zuge des Antragsverfahrens nachgefordert. In 2 Fällen bestand die Kostenermittlung nur aus einer Übersicht der Kostengruppen ohne Kostenaufschlüsselungen oder Herleitungen der Kosten.

Förderanträge ohne vollständige und nachvollziehbare Kostenberechnungen sind nicht bewilligungsreif. Dennoch wurden die beantragten Zuwendungen teilweise gewährt.

Das Ministerium hat erklärt, die Förderrichtlinien der betroffenen Förderbereiche sähen Kostenberechnungen nach DIN 276 verbindlich vor. Der Forderung des Rechnungshofs werde insoweit entsprochen. Im Rahmen der Antragsprüfung würden die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) und die Bewilligungsbehörde verstärkt auf die Einhaltung der Vorgabe achten. Denkbar sei ein Rundschreiben mit entsprechenden Hinweisen.

### 2.1.3 Voruntersuchungen

Für vollständige Kostenberechnungen nach DIN 276 von Umbau- und Sanierungsmaßnahmen ist die Berücksichtigung der Ergebnisse von Untersuchungen zum Bestand erforderlich, da diese große Auswirkungen auf die Kosten haben können.<sup>9</sup>

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei Umbau- und Sanierungsmaßnahmen zum Teil keine angemessenen Voruntersuchungen erfolgten. Er hält es für erforderlich, vor der Bewilligung von Zuwendungen darauf hinzuwirken, dass die Kostenberechnungen die Ergebnisse aller notwendigen bauwerksdiagnostischen Untersuchungen berücksichtigen.

Das Ministerium hat erklärt, bei Beratungen von Kommunen werde darauf hingewiesen, dass die Förderbestimmungen auch für Umbau- und Sanierungsmaßnahmen Kostenberechnungen nach DIN 276 vorsähen. Zudem werde verstärkt auf die Vorlage aussagekräftiger Kostenberechnungen geachtet. Umfangreiche Untersuchungen und Bestandsanalysen halte es hingegen nur bei umfassenden Sanierungs- und Umbaumaßnahmen für erforderlich.

Für sämtliche, vor allem für „kleine Baumaßnahmen“, die eine Zuwendung von 1,5 Mio. € nicht übersteigen, sei dies aber nicht leistbar, da die kommunalen Bauverwaltungen damit überfordert seien. Das Ministerium habe zudem nicht die erforderlichen Ressourcen für Prüfungen. Vorgabe für die Kommunen sei die Vorlage einer ausführungsfähigen Planung. Das Ministerium gehe davon aus, dass die Kommunen sich an diese Vorgabe hielten. Von Nachfragen werde deshalb generell abgesehen. Bei kleinen und einfachen Maßnahmen, z. B. Instandsetzung einer Friedhofsmauer, seien umfangreiche Untersuchungen und Bestandsanalysen nicht

---

<sup>7</sup> Nr. 5.2 VV Förderung der Dorferneuerung; Nr. 7.2.2.6 VV Zuwendungen für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz; Nr. 7.2.2.2.1 VV Zuwendungen aus dem Investitionsstock. Auch nach § 10 Abs. 2 Gemeindehaushaltsverordnung dürfen Auszahlungen aus Investitionstätigkeit und Verpflichtungsermächtigungen erst veranschlagt werden, wenn u. a. Kostenberechnungen vorliegen.

<sup>8</sup> DIN 276 Kosten im Bauwesen - Teil 1: Hochbau, Ausgabe 2008-12.

<sup>9</sup> Z. B. hinsichtlich denkmalpflegerischer Anforderungen, schadstoffbelasteter Bauteile und Schädlingsbefall, Schall- und Brandschutz, Mängel am Tragwerk.

angezeigt. Auch hierzu könne das Ministerium ein Rundschreiben mit Hinweisen versenden.

Hierzu merkt der Rechnungshof an, dass sich die Prüfungen zwar auf die Förderung kommunaler Hochbaumaßnahmen mit Zuwendungen beziehen, die 1,5 Mio. € nicht übersteigen. Allerdings betragen die zuwendungsfähigen Kosten der 25 einbezogenen Maßnahmen insgesamt 45 Mio. €, d. h. durchschnittlich 1,8 Mio. € je Maßnahme. Einfache Maßnahmen, z. B. Instandhaltungen und Instandsetzungen, waren nicht Gegenstand der Prüfung. Ohne vollständige Untersuchungen und Bestandsanalysen für Umbau- und Sanierungsmaßnahmen sind valide Kostenberechnungen nicht möglich.

#### **2.1.4 Folge- bzw. Nutzungskosten**

Voraussetzung für eine Förderung ist, dass der Antragstellende den im Finanzierungsplan vorgesehenen Eigenanteil sowie die Folgekosten des Vorhabens ohne Gefahr für seine Leistungsfähigkeit tragen kann.<sup>10</sup> Die Folgekosten sind zu ermitteln und bei Antragstellung anzugeben.<sup>11</sup>

Für lediglich 4 von 24 Baumaßnahmen waren die nach dem Formblatt erforderlichen Folgekosten vollständig ermittelt und vorgelegt worden.<sup>12</sup>

Das Ministerium hat erklärt, nach den Förderrichtlinien sei für jedes Vorhaben ein Antrag nach den entsprechenden Antragsformularen<sup>13</sup> zu stellen. Es werde künftig verstärkt auf die Vorlage von Angaben<sup>14</sup> zu den jährlichen Folgekosten achten.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass in dem Antragsformular lediglich die Personal- und Sachkosten sowie die kalkulatorischen Kosten anzugeben sind. Die Betriebs- und die Instandsetzungskosten waren im Formular nicht anzugeben. Er hatte bereits in der Vergangenheit eine entsprechende Überarbeitung des Antragsformulars gefordert.<sup>15</sup>

Das Ministerium hat erklärt, die Ergänzung des Antragsformulars um die Betriebs- und Instandsetzungskosten könne ausschließlich durch das fachlich zuständige Ministerium der Finanzen vorgenommen werden. Es hat zugesagt, es werde die Forderung zur Ergänzung des Antragsformulars an das Ministerium der Finanzen weiterreichen.

#### **2.1.5 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen**

Gemeindehaushaltsrechtlich sollen bei Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung Wirtschaftlichkeitsvergleiche durchgeführt werden, bevor sie beschlossen und im Haushalt ausgewiesen werden.<sup>16</sup>

---

<sup>10</sup> Nr. 3.5.1 Teil II zu § 44 VV-LHO.

<sup>11</sup> Nr. 3.2 Teil II zu § 44 VV-LHO.

<sup>12</sup> Für die Ertüchtigung des Tragwerks bei einem Verwaltungsgebäude war dies nicht erforderlich.

<sup>13</sup> Teil II/Anlage 4 Muster 1 zu § 44 VV-LHO.

<sup>14</sup> Auf Seite 3 des Musters.

<sup>15</sup> Jahresbericht 2020, Nr. 8 - Nachhaltigkeit und Klimaschutz bei Zuwendungsmaßnahmen im Hochbau - (Drucksache 17/11300). Entwicklung Entlastungsverfahren unter <https://rechnungshof.rlp.de/de/jahresberichtsbeitraege-im-entlastungsverfahren/beitraege-mit-weiterem-eroerterungsbedarf/nr-8-nachhaltigkeit-und-klimaschutz-bei-zuwendungsmaßnahmen-im-hochbau/>.

<sup>16</sup> § 10 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung.

Anträge auf Zuwendungen müssen die zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung erforderlichen Angaben enthalten. Ggf. sind den Anträgen Wirtschaftlichkeitsberechnungen beizufügen.<sup>17</sup>

Bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen soll in einer ersten Stufe über die Art der Bedarfsdeckung, z. B. Standort- und Beschaffungsvarianten, entschieden werden. In einer zweiten Stufe sollen Vergleiche der Realisierungsart, z. B. Planungs- und Ausführungsvarianten, angestellt werden (zweistufiges Verfahren).<sup>18</sup>

Obwohl dies bei 9 der untersuchten Baumaßnahmen obligatorisch<sup>19</sup> war, lag nur einer Maßnahme eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zugrunde. Lebenszykluskosten, d. h. die über die Lebensdauer eines Gebäudes entstehenden Kosten, wurden lediglich in zwei Fällen ansatzweise ermittelt. In keinem Fall wurde eine ergänzende Nutzwertanalyse für nicht monetär bewertbare Aspekte, z. B. Erreichbarkeit/Lage, Denkmalschutz, Erweiterungsmöglichkeit, erstellt.

Das Ministerium hat erklärt, die Kommunen seien nach § 10 Abs. 1 der Gemeindehaushaltsverordnung bei Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung aufgefordert, durch Wirtschaftlichkeitsvergleiche die wirtschaftlichste Lösung - unabhängig von der Frage einer Landesförderung - zu ermitteln. Das Ministerium habe keine Veranlassung, daran zu zweifeln, dass sich die Kommunen an die Regelungen des Gemeindehaushaltsrechts halten würden. Es hat auch hierzu Hinweise in einem Rundschreiben in Aussicht gestellt. Eine über diese Bestimmung hinausgehende, stringendere Regelung im Förderrecht zu etablieren, halte es für nicht angezeigt.

Das Ministerium hat zudem ausgeführt, die Formulierung „Investitionen von erheblicher finanzieller Bedeutung“ sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, dessen Anwendung auf „kleine Baumaßnahmen“ Einschränkungen unterläge. Ferner verlasse es sich auf die Ordnungsmäßigkeit der kommunalen Antragsunterlagen.

Der Rechnungshof teilt diese Auffassung nicht. Es ist die Aufgabe des Ministeriums, auf eine sparsame und wirtschaftliche Verwendung der begrenzten Fördermittel und die Einhaltung der jeweiligen Förderrichtlinien zu achten. Wirtschaftlichkeitsberechnungen sind den Antragsunterlagen beizufügen und zu prüfen.

Hinsichtlich der zweistufigen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen hat das Ministerium erklärt, dass

- „kleine Baumaßnahmen“ nicht baufachlich geprüft würden,
- ein vom Ministerium der Finanzen beabsichtigter Hochbauerlass noch nicht in Kraft sei,
- die Baufachlichen Ergänzungsbestimmungen bislang Geltung besäßen,
- Vorgaben des Ministeriums der Finanzen zum zweistufigen Verfahren von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nur baufachlich zu prüfende Maßnahmen (ab 1,5 Mio. €) betreffen.

---

<sup>17</sup> Bei Förderungen von Vorhaben zur Unterbringung von Verwaltungen schreibt Nr. 8.4 VV Zuwendungen aus dem Investitionsstock die Erstellung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unabhängig von der Höhe der Zuwendungen vor. Gleiches gilt nach dem Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 20. Mai 2015 (17 403-7:384 270) für Dorfgemeinschaftshäuser.

<sup>18</sup> Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 9. November 2015, Wahrnehmung der Aufgaben der Bauverwaltung nach ZBau - Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, Energieeffizienzstandard, VOF-Verfahren, Az.: B 1030 - ZBau - 4522.

<sup>19</sup> Drei nach VV-Dorf geförderte Dorfgemeinschaftshäuser und sechs nach VV-I-Stock geförderte Verwaltungsgebäude.

Der Rechnungshof empfiehlt, zweistufige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen auch für Maßnahmen mit einer Zuwendung unter 1,5 Mio. € vorzusehen, um dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit größtmögliche Geltung zu verschaffen.

## 2.2 Vorbildfunktion nach dem Landesklimaschutzgesetz

Nach dem Landesklimaschutzgesetz (LKSG)<sup>20</sup> kommt den öffentlichen Stellen in ihrem Organisationsbereich im Hinblick auf die Verbesserung des Klimaschutzes eine allgemeine Vorbildfunktion zu. Dabei sollen Förderprogramme des Landes für den Hochbau den Grundsätzen des nachhaltigen Bauens Rechnung tragen.<sup>21</sup> Zudem ist die öffentliche Hand bereits seit Mai 2011 bei Neubauten und grundlegenden Renovierungen verpflichtet, anteilig erneuerbare Energien zu nutzen.<sup>22</sup>

Den Antragsunterlagen konnte nur zum Teil entnommen werden, welche energetische Qualität für die Bauvorhaben vorgesehen wurde. Der Rechnungshof hat daher die nach der Energieeinsparverordnung<sup>23</sup> erforderlichen - vorläufigen bzw. endgültigen - Energieausweise im Hinblick auf die Qualität der Gebäudehülle und der Anlagentechnik ausgewertet. Er hat zudem geprüft, ob ein höherer als der gesetzlich geforderte Standard bei den Baumaßnahmen geplant wurde.

Die Auswertung ergab, dass bei 23 Bauprojekten klimaschützende Maßnahmen wirtschaftlich realisierbar gewesen wären. Nur bei einem Projekt wurden derartige Maßnahmen vollumfänglich und bei 11 weiteren teilweise umgesetzt.

Die Beachtung der Ziele des Klimaschutzes fand im Bewilligungsverfahren selbst dann keine Berücksichtigung, wenn sie sich unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten angeboten hätte.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die Kommunen auf die Vorbildfunktion nach dem LKSG mit einem entsprechenden Schreiben hinweisen. Auf § 9 Abs. 5 LKSG und die damit verbundene Eigenverantwortlichkeit der Kommunen werde hingewiesen.

## 2.3 Bauherrenkompetenz

Zu Beginn einer Planung sind konkrete Zielvorgaben, die Definition des Bauprogramms in quantitativer und qualitativer Hinsicht und der Aufbau einer effektiven Projektorganisation für die Umsetzung der Maßnahme von entscheidender Bedeutung. Die Wahrnehmung dieser nicht delegierbaren Aufgaben obliegt den Kommunen als Bauherren.<sup>24</sup>

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei einer Vielzahl von Kommunen Schwierigkeiten bei der Analyse der Ausgangslage und des Handlungsbedarfs für eine Baumaßnahme bestanden. Sie beauftragten freiberuflich Tätige, die neben den fachlichen Aufgaben auch die Zusammenstellung der Förderunterlagen übernahmen.

Es ist anzunehmen, dass künftig neben allgemein höheren Anforderungen an das Bauen auch zunehmende baufachliche Expertise zum nachhaltigen Bauen und zur Einhaltung der Klimaschutzziele erforderlich wird.

---

<sup>20</sup> § 9 Abs. 1 LKSG.

<sup>21</sup> § 9 Abs. 4 LKSG.

<sup>22</sup> § 3 Abs. 2 Erneuerbare-Energien-Wärmegesetz (EEWärmeG).

<sup>23</sup> §§ 16-21 Energieeinsparverordnung (EnEV). Am 1. November 2020 sind das EEWärmeG und die EnEV außer Kraft getreten. Die Vorschriften sind im Wesentlichen in das am 1. November 2020 in Kraft getretene Gebäudeenergiegesetz (GEG) übernommen worden.

<sup>24</sup> Kommunalbericht 2018, Nr. 4, Bauherrenaufgaben in Kommunen - Stärkung der Bauherrenkompetenz ermöglicht effizienteres Planen und Bauen - (Drucksache 17/7100).

Der Rechnungshof hat daher angeregt, auf eine Stärkung der fachlichen Qualifikation des Personals der Kommunen hinzuwirken. Des Weiteren hat er empfohlen, Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit zu prüfen, um effizientere Strukturen für die Aufgabenerfüllung zu schaffen und finanzielle und personelle Ressourcen besser zu nutzen.

Das Ministerium hat erklärt, es teile die Auffassung, dass die fachliche Qualifikation des kommunalen Personals gestärkt werden sollte. Dies sei jedoch nicht über konkrete Förderprogramme umzusetzen. Kommunen seien hier selbst gefordert.

Eine stärkere Nutzung interkommunaler Zusammenarbeit werde jedoch - unter anderem durch Förderpräferenzen - unterstützt.<sup>25</sup>

Das Ministerium hat zudem geäußert, dass sich die Personalsituation kommunaler Verwaltungen schwierig darstelle. Viele Mitarbeitende verließen kommunale Dienststellen, ein adäquater Ersatz sei jedoch kaum zu finden.

In Anbetracht des perspektivisch andauernden Fachkräftemangels hält der Rechnungshof die deutliche Stärkung der Bauherrenfunktion bei den Kommunen für erforderlich. Das Personal in den Kommunen sollte bei der Antragstellung stärker durch das Land beraten werden. Im Falle unzureichender personeller Ressourcen sollte die interkommunale Zusammenarbeit gefördert oder darüber hinaus die Kommunal- und Verwaltungsreform fortgesetzt werden.

## **2.4 Verfahrensdauer**

Der Rechnungshof hat für die Baumaßnahmen die gesamte Zeitspanne von der Projektentwicklung über die Aufstellung des Förderantrags bis hin zum Erhalt des Bewilligungsbescheids ausgewertet. Sie betrug im Schnitt 5,3 Jahre, wobei die Zeitspanne bis zur Antragstellung erheblich länger war als das spätere Bewilligungsverfahren.

Zudem hat er die Anzahl der Anträge und der Bewilligungen sowie die Gründe von Nachbewilligungen ermittelt. Lediglich in acht Fällen waren die Anträge unmittelbar bewilligungsreif.

In 17 Fällen waren zum Teil mehrfach die Vorlage weiterer Unterlagen und/oder erhebliche „Modifizierungen“ erforderlich, da sie nicht den Anforderungen zur Beurteilung der Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendung<sup>26</sup> entsprachen. Dadurch entstanden teilweise zeitliche Verzögerungen, z. B. durch Mehrfachplanungen. Dies verursachte zusätzliche Honorarkosten für Architekten- und Ingenieurleistungen.

Hauptgrund sowohl für die langen Projektvorbereitungsphasen wie auch für die unzureichenden Antragsunterlagen ist nach Ansicht des Rechnungshofs die mangelnde Personalausstattung bei den Kommunen.

Eine grundlegende Beratung der Antragstellenden hinsichtlich der Vorbereitung der Unterlagen durch die ADD fand nur teilweise statt.

Der Rechnungshof hält auch für Maßnahmen mit einer voraussichtlichen Zuwendung unter 1,5 Mio. € eine Beratung von insbesondere kleineren Kommunen bereits vor Antragstellung für geboten. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund des anhaltenden Fachkräftemangels. Die vorhandenen „Checklisten für Antragsteller“ sollten zudem mit Hinweisen zur Erstellung von Bestandsuntersuchungen, Raumprogrammen, Nutzungskonzepten und Wirtschaftlichkeitsberechnungen ergänzt werden.

---

<sup>25</sup> Nr. 2.2 VV Zuwendungen aus dem Investitionsstock.

<sup>26</sup> Z. B. Erläuterungsbericht einschließlich Baubeschreibung, Übersichtsplan, Lageplan, Bauplan (Vor-entwurfs- und/oder Entwurfszeichnungen), Kostenberechnung nach DIN 276.

Das Ministerium hat erklärt, den Kommunen stehe generell das Beratungsangebot durch die ADD und die Bewilligungsbehörde offen. Eine verpflichtende Beratung könne mit dem vorhandenen Personal nicht sichergestellt werden. Bei kleineren reinen Sanierungsvorhaben werde zudem kein Bedarf hierfür gesehen. Die Kommunen könnten auf die diesbezüglichen Beratungshinweise in einem Schreiben hingewiesen werden.

Ergänzend hat das Ministerium erklärt, es werde die ADD bitten, die bestehenden Checklisten zu überprüfen und ggf. zu ergänzen. Für den Bereich des Brandschutzes gäbe es aufgrund der pauschalierten Raumprogramme keine Checklisten.

Der Rechnungshof hält eine intensivere Unterstützung der Kommunen für erforderlich.

### **3 Folgerungen**

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

Der Rechnungshof hatte im Zusammenhang mit der Förderung von Investitionsmaßnahmen gefordert, darauf hinzuwirken, dass die Kommunen

- a) den Antragsunterlagen Raumprogramme, Nutzungskonzepte und die vorgeschriebenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen beifügen,
- b) vollständige und nachvollziehbare Kostenberechnungen nach DIN 276 aufstellen,
- c) ihren Kostenberechnungen für Umbau- und Sanierungsmaßnahmen die notwendigen bauwerksdiagnostischen Untersuchungen zugrunde legen,
- d) Nutzungskostenberechnungen gemäß der DIN 18960 erstellen,
- e) im Sinne des Landesklimaschutzgesetzes Verbesserungen hinsichtlich der Energieeffizienz und der Treibhausgas-Emissionen anstreben.

Darüber hinaus hatte der Rechnungshof gefordert,

- f) die Kommunen zur Wahrnehmung ihrer Bauherrenfunktion durch mehr Beratung bei der Antragstellung, Angebote zur Qualifizierung und/oder eine intensivere Förderung interkommunaler Zusammenarbeit stärker zu unterstützen,
- g) die bestehenden Checklisten für die Beantragung von Fördermitteln zu überprüfen und ggf. zu ergänzen,
- h) darauf hinzuwirken, dass die Kommunalaufsichtsbehörden bei der Beurteilung der dauernden Leistungsfähigkeit der Kommunen alle Nutzungskosten einbeziehen und das Antragsformular ergänzt wird.

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

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) nach den Förderrichtlinien erforderliche Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu prüfen,
- b) über die Inhalte des vorgesehenen Rundschreibens an die Kommunen zu Nr. 3.1 Buchstaben b, c, f und g zu berichten,
- c) über das Ergebnis der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben d, e und h zu berichten.