



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Speyer, den 14. Februar 2023

Sperrfrist: 14. Februar 2023, 10:00 Uhr

Vorstellung des Jahresberichts 2023 - 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 2023 bezieht sich auf die vom Ministerium der Finanzen vorgelegte Haushaltsrechnung 2021 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 2023 steht am 14. Februar 2023, 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

Für einen krisenfesten Haushalt: Schulden tilgen, Zinsrisiken begrenzen

„Die beiden vergangenen Haushaltsjahre schlossen insbesondere dank deutlich gestiegener Steuereinnahmen mit hohen Finanzierungsüberschüssen: 2021 betrug der Überschuss 2,3 Mrd. €, 2022 nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 1,2 Mrd. €. In den kommenden Jahren wird allerdings die Übernahme der kommunalen Liquiditätskredite die Landesfinanzen stark belasten,“ kommentierte Rechnungshofpräsident Jörg Berres anlässlich der Vorstellung des Jahresberichts 2023.

Die Schuldenregel verpflichtet das Land, konjunkturbedingte Steuermehreinnahmen zum Abbau seiner Schulden zu verwenden. Im **Haushaltsjahr 2021** wurden insbesondere deshalb Kredite im Umfang von 1,5 Mrd. € getilgt. Über verpflichtende Tilgungen hinaus zahlte das Land als sogenannte strukturelle Netto-Tilgung 17 Mio. € zurück. Die im Jahr 2020 aufgenommenen Kredite von 169 Mio. € zur Bekämpfung der Corona-Krise wurden vorzeitig getilgt.

Die Schulden sanken auf 31,2 Mrd. €. Bei der Verschuldung je Einwohner wurde der Abstand zu den anderen Flächenländern verkürzt, lag aber immer noch um 17 % über deren Durchschnittswert.

Zudem ist der stetige Anstieg der Ausgabereste auf mittlerweile 2,8 Mrd. € im Jahr 2021 ein Risiko für die Landesfinanzen. Wären die Ausgabereste 2021 verausgabt worden, hätte dies die Gesamtverschuldung auf 34,0 Mrd. € steigen lassen. Die Landesregierung hatte 2018 angekündigt, mittelfristig eine Stabilisierung der Ausgabereste durch eine restriktive Bewilligungspraxis anzustreben. Das fortgesetzte Ansammeln von Ausgaberesten führt jedoch zu „Schattenhaushalten“. Diese schwächen die Einflussmöglichkeiten des Parlaments und gefährden die Transparenz des Haushalts.

Mit Investitionsausgaben im Kernhaushalt von 1,1 Mrd. € im Jahr 2021 hatte Rheinland-Pfalz unter den Flächenländern die zweitniedrigste Investitionsquote (5,5 %). Werden die Investitionen der Landesbetriebe (280 Mio. €) hinzugerechnet, steigt die Quote auf 6,9 %. Um den Länderdurchschnitt (9,5 %) zu erreichen, fehlten immer noch 547 Mio. €. Auch angesichts des seit längerem bekannten Investitionsbedarfs von 1 Mrd. € allein bei den Landesstraßen sind höhere Investitionen erforderlich.

Aus dem Finanzierungsüberschuss für das **Haushaltsjahr 2022** von 1,2 Mrd. € tilgte die Landesregierung nur 200 Mio. € Kreditmarktschulden und führte 1,0 Mrd. € Rücklagen zu.

Hierzu bemerkte Präsident Berres: „Aus Überschüssen sollten verstärkt Schulden getilgt statt Rücklagen gebildet werden. Gerade angesichts steigender Zinsen, die bis 2027 (626 Mio. €) fast zu einer Verdopplung der Zinsausgaben gegenüber 2021 (332 Mio. €) führen sollen, müssen die Landesfinanzen durch Tilgungen gestärkt werden.“ Vor dem Hintergrund der ungeplanten Rücklagenzuführung von 1 Mrd. € in 2022 sollte daher auf die im Jahr 2024 vorgesehene Rücklagenzuführung (148 Mio. €) verzichtet werden, vor allem, wenn zugleich eine Kreditaufnahme (49 Mio. €) erforderlich wird. „Eine Kreditaufnahme, um Rücklagen zu bilden, entspricht nicht Sinn und Zweck der Schuldenregel“, so Berres. Denn die von der Schuldenregel zugelassenen konjunkturbedingten Kredite sollen vielmehr die Ausgaben des Staates im konjunkturellen Abschwung stabilisieren.

Zur beschlossenen Übernahme kommunaler Liquiditätskredite von 3 Mrd. € erklärte Präsident Berres: „Der Rechnungshof hält die Entschuldung der Kommunen für sinnvoll. Das gewählte Vorgehen ist allerdings wegen eines möglichen Verstoßes gegen die Schuldenregel verfassungsrechtlich bedenklich.“¹ Auch der Unabhängige Beirat des Stabilitätsrats betrachtet Versuche der Aufweichung der Schuldenbremse wie in Rheinland-Pfalz mit Sorge.

Für einen krisenfesten Haushalt ist es in Anbetracht der Lasten aus der Schuldübernahme und der steigenden Zinsen 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 insgesamt 1.850 Stellen entfallen. Tatsächlich überschreitet die Stellenzahl im Haushalt 2024 die von 2016 um fast 3.800.

Der Jahresbericht 2023 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. Eine kurze „Rückschau“ (Beitrag Nr. 20) zeigt darüber hinaus für drei ausgewählte Prüfungen früherer Jahresberichte, was aus den Feststellungen des Rechnungshofs und den Forderungen des Landtags geworden ist.

¹ Näher dazu unter Auführung der überwiegend ebenfalls kritischen Einschätzungen aus der Rechtswissenschaft <https://rechnungshof.rlp.de/de/schuldenbremse-und-uebernahme-kommunaler-liquiditaetskredite/>.

Die Prüfungsergebnisse im Einzelnen

1.1 Laufende Rechnung 2021 mit Überschuss

- S. 39 Die laufende Rechnung schloss 2021 mit einem Überschuss von 4,6 Mrd. € ab. Das waren 3,9 Mrd. € mehr als im Vorjahr. Der starke Anstieg ist auf die Entwicklung der Steuereinnahmen zurückzuführen.
- S. 40 Mit einem Überschuss von 1.121 € je Einwohner lag Rheinland-Pfalz an der Spitze und deutlich über dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer (370 €).

1.2 Finanzierungsüberschuss 2021 - geringerer Überschuss 2022

- 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. Im Jahr 2021 erreichte dieser einen Wert von 2,3 Mrd. €.
- S. 60
- S. 61 Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis für 2022 wird ein Überschuss von 1,2 Mrd. € ausgewiesen. Im weiteren Planungszeitraum erwartet die Landesregierung für 2023 ein negatives Ergebnis von - 527 Mio. € und ab 2024 wieder einen positiven Finanzierungssaldo von 100 Mio. €.
- S. 75

1.3 Haushaltsausgleich 2021 ohne neue Schulden - 2022 geringere Schuldentilgung als im Vorjahr

- S. 35 Im Haushaltsjahr 2021 wurden im Kernhaushalt Kredite von insgesamt
S. 64 1.494 Mio. € getilgt. Weiterhin wurden Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich um 16 Mio. € reduziert.
- Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis betrug 2022 die Netto-Tilgung am
S. 69 Kreditmarkt 200 Mio. €. Schulden von 5 Mio. € wurden gegenüber dem öffentlichen Bereich getilgt. Ursprünglich war insgesamt eine Netto-Kreditaufnahme von 872 Mio. € geplant.

1.4 Schuldenabbau 2021

- Übernahme kommunaler Liquiditätskredite führt künftig zu Schuldenanstieg

- S. 35 Der Gesamtschuldenstand des Landes sank gegenüber 2020 um 1.511 Mio. €
S. 68 auf 31,2 Mrd. €. Bis Ende 2022 konnten die Schulden des Landes nach dem
S. 69 vorläufigen Rechnungsergebnis um 205 Mio. € auf 31,0 Mrd. € verringert werden.

Unter Berücksichtigung der vorläufigen Zahlen für 2022 und der Übernahme der kommunalen Liquiditätskredite wird bis Ende 2027 von einem Anstieg der Gesamtverschuldung auf 32,9 Mrd. € ausgegangen.

- S. 69 § 2 Abs. 13 Landeshaushaltsgesetz 2023/2024 ermächtigt das Land, Liquiditätskredite der Kommunen von bis zu 3,0 Mrd. € in die Landesschuld zu übernehmen.
S. 70 Die Regelung ist verfassungsrechtlich bedenklich aufgrund eines
S. 71 möglichen Verstoßes gegen die Schuldenregel des Artikels 117 Abs. 1 Satz 1 Landesverfassung.

1.5 Überdurchschnittlich hohe Schulden; Wendepunkt bei den Zinsausgaben, ab 2022 Anstieg, bis 2027 nahezu Verdopplung gegenüber 2021

- S. 74 Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes lag 2021 nach Angaben des Statistischen Bundesamts mit 6.985 € um 16,8 % über dem Durchschnitt der anderen Flächenländer (5.981 €).

- S. 52 Die Zinsausgaben waren mit 332 Mio. € trotz der bis 2015 und 2020 gestiegenen Verschuldung weiter rückläufig (2020: 374 Mio. €). Ihr Anteil an den bereinigten Gesamtausgaben belief sich auf 1,6 %. In den anderen Flächenländern betrug dieser Anteil 1,7 %.

- S. 55 Je Einwohner zahlte Rheinland-Pfalz 81 € Zinsen. Damit lagen die Zinsausgaben um 12 % oder 46 Mio. € unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer.

- S. 52 Nach dem vorläufigen Ergebnis für das Jahr 2022 erhöhten sich die Zinsausgaben um 38 Mio. € auf 370 Mio. €, nachdem sie seit 2012 durchgängig sanken. Die Landesregierung erwartet einen schrittweisen Anstieg auf 626 Mio. € bis 2027. Gegenüber dem Ist 2021 stellt dies fast eine Verdopplung dar.

1.6 Schuldenregel verlangt strukturellen Haushaltsausgleich

- S. 65 Grundsätzlich ist der Haushalt ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.
S. 66 Eine strukturelle Verschuldung ist nicht erlaubt. Von dem Kreditaufnahmeverbot darf nur zum Ausgleich konjunkturbedingter Defizite oder bei einem erheblichen vorübergehenden Finanzbedarf infolge einer außergewöhnlichen Notsituation abgewichen werden. Dieses Ziel ist erreicht bei einer strukturellen Netto-Kreditaufnahme von null oder einer strukturellen Netto-Tilgung.

S. 66 Der Haushalt ist auch im Haushaltsvollzug strukturell auszugleichen. Für 2021 hat das Ministerium der Finanzen eine strukturelle Netto-Tilgung von 17 Mio. € ausgewiesen. Diese ergibt sich, indem die Netto-Tilgung (1.494 Mio. €) um den Saldo finanzieller Transaktionen (41 Mio. €) und um konjunkturelle Einflüsse (Konjunkturkomponente 1.267 Mio. €) sowie die Tilgung von Krediten wegen außergewöhnlichen Notsituationen (Tilgung von 169 Mio. €) bereinigt wird.

S. 66 Nach dem vorläufigen Ergebnis für 2022 betrug die strukturelle Netto-Tilgung 246 Mio. €. Diese ergibt sich, indem die Netto-Tilgung am Kreditmarkt von 200 Mio. € um den Saldo finanzieller Transaktionen (40 Mio. €) und um konjunkturelle Einflüsse (Konjunkturkomponente - 86 Mio. €) bereinigt wird.

1.7 Personalausgaben und Stellenabbauprogramm

S. 44 Die in der Hauptgruppe 4 ausgewiesenen Personalausgaben erhöhten sich 2021 gegenüber dem Vorjahr um 3,4 % auf 7,3 Mrd. €. Das vorläufige Ergebnis für das Jahr 2022 weist Personalausgaben von 7,5 Mrd. € aus. Nach der Haushalts- und Finanzplanung werden die Personalausgaben bis 2027 auf 9,2 Mrd. € steigen.

S. 50 Im Zehnjahresvergleich stiegen die Ausgaben für Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger deutlich stärker als die für das aktive Personal. Während die Versorgungsausgaben von 2012 bis 2021 um 69 % auf 2,5 Mrd. € zunahmen, stiegen die übrigen Personalausgaben lediglich um 24 % auf 4,8 Mrd. €.

S. 44 Der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben lag 2021 bei 35,3 % (2020: 34,7 %) und nach dem vorläufigen Ergebnis für 2022 bei 36,6 %. Bis 2027 erwartet die Landesregierung eine Quote von 38 %.

S. 47 Für eine vollständige Betrachtung sind auch Personalausgaben, die nicht als solche im Kernhaushalt bei der Hauptgruppe 4 veranschlagt werden, wie etwa bei Landesbetrieben oder Hochschulen mit Globalhaushalt, einzubeziehen (2021: 945 Mio. €). Dadurch erhöht sich die Personalausgabenquote auf 39,9 %. Die Steuerbelastungsquote steigt von 41,8 % auf 47,2 %, d. h. knapp die Hälfte der Steuereinnahmen war für Personalausgaben gebunden.

S. 49 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 2024 die im Haushaltsplan 2016 ausgewiesenen um fast 3.800. Das Ministerium der Finanzen begründete dies u. a. mit gestiegenen Aufgaben und Anforderungen insbesondere in den Schwerpunktbereichen Polizei, Bildung, Umwelt- und Forstverwaltung, beim Landesbetrieb Mobilität, Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst.

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

2.1 Noch kein neues Gerichtsgebäude in Bitburg trotz langer und aufwendiger Vorbereitungsphase (Nr. 4, S. 78-84)

- S. 78 Für eine neue Unterbringung des Amtsgerichts Bitburg untersuchte der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung von 2010 bis 2018 verschiedene Varianten. Die Untersuchungen wiesen jedoch Mängel wie einen falschen Flächenbedarf auf und genügten insgesamt nicht den Vorgaben für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Am Ende empfahl der Landesbetrieb einen Neubau als wirtschaftlichste Variante. Dessen Lebenszykluskosten waren mit 11,4 Mio. € nur 100.000 € günstiger als die zuvor bevorzugte Herrichtung einer leerstehenden Schule. Allerdings war diese Entscheidungsgrundlage wenig belastbar, da in den Vergleich nur grobe Baukostenschätzungen eingingen.
- S. 80
- S. 81 Entgegen seiner eigenen Richtlinie für Baumaßnahmen stieß das Finanzministerium die Vorbereitung eines Planungswettbewerbs und die weiteren Planungen zunächst ohne ein genehmigtes Raumprogramm an. Beschleunigt wurde der Prozess durch dieses Vorgehen nicht: Zum Zeitpunkt der Prüfung waren bereits mehr als vier Jahre vergangen, die verbindliche Entscheidungsgrundlage für den Neubau (die sogenannte Haushaltsunterlage-Bau) ist erst 2024 zu erwarten.
- S. 81 Das Gebäude sollte mit einem Bauwerkskosten-Budget von 7,7 Mio. € die höchste Qualitätsstufe für nachhaltiges Bauen erreichen. Teilweise fehlten Vorgaben für die Wettbewerbsbeiträge. Die Vorgehensweise war nicht geeignet, den unter den Gesichtspunkten Wirtschaftlichkeit und Klimaschutz vorzugswürdigen Entwurf zu ermitteln. Beispielsweise wurde bei der Deckung des Energiebedarfs durch die vorgesehene Photovoltaikanlage nur der Stromverbrauch, nicht aber der Heizenergiebedarf berücksichtigt. Auch war unklar, welche Auswirkung es bei der Bewertung eines Beitrags hatte, wenn Referenzwerte, z. B. für die Kosten, überschritten wurden.
- S. 83

2.2 Beteiligung des Landes an der Messe Pirmasens GmbH beenden (Nr. 5, S. 85-92)

- S. 85 Die Messe Pirmasens GmbH (MPG) betreibt und vermarktet das Messegelände in Pirmasens. An der Gesellschaft sind insbesondere die Stadt als Mehrheitsgesellschafterin und das Land über die Investitions- und Strukturbank Rheinland-Pfalz (ISB) beteiligt.
- S. 86 Nach einer Prüfung hatte der Rechnungshof bereits 2007 gefordert, die Beteiligung an der defizitären Gesellschaft mangels Landesinteresses zu beenden. Die Verkaufsverhandlungen blieben bis dato ohne Ergebnis.
- S. 90 Die wirtschaftliche Situation hat sich seit der damaligen Prüfung noch verschlechtert. Pirmasens hat als Messestandort weiter an Bedeutung verloren.
- S. 86 Zur bedeutendsten Nutzerin der Messe wurde die Stadt, die auch Teilflächen

mietfrei nutzen darf, z. B. für den Ratssaal und die Jugendverkehrsschule. Die MPG hat dabei der Stadt die Betriebskosten nicht vollständig berechnet. Dies war der ISB nicht bekannt, und auch nicht, ob Mieten kostendeckend kalkuliert waren.

- S. 87 2018 beschloss der Stadtrat, Hallenflächen zunehmend für kommunale Zwecke zu nutzen. Zwar nahm die ISB die entsprechenden Wirtschaftspläne zur Kenntnis. Für die neue Nutzungskonzeption fehlte aber ein Beschluss der Gesellschafterversammlung. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zur Nutzungsänderung des Messekomplexes lagen nicht vor. Auch war die überwiegend kommunale Nutzung kaum noch mit der satzungsgemäßen Aufgabe der MPG, dem Betrieb eines Messegeländes, vereinbar.
- S. 88 Die MPG war dauerhaft defizitär. Allein auf die Geschäftsjahre 2018 bis 2020 entfiel ein Gesamtfehlbetrag von 2,1 Mio. €. Bis 2026 sind Investitionen von fast 6,8 Mio. € geplant, die überwiegend für eine städtische Nutzung vorgesehen sind.
- S. 90 Zum Defizitausgleich und zur Vermeidung einer Überschuldung der MPG leistete die Stadt in der Vergangenheit Einlagen in Millionenhöhe. Insgesamt 3,4 Mio. € sollten mit Zustimmung der ISB bei einer Bewertung der Anteile der Stadt an der MPG angerechnet werden, ohne dass der Gesellschaftsvertrag rechtswirksam geändert worden war. Die von der Stadt ausgeglichenen Verluste waren allerdings in hohem Maße Folge der von ihr eingebrachten nicht benötigten Hallenflächen und der zunehmenden nicht-kostendeckenden kommunalen Nutzung. Die ISB sollte den Ausstieg aus der MPG zeitnah vollziehen.
- S. 91

2.3 Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung - Einsparungen und Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung durch wirtschaftlichere Organisationsform möglich

(Nr. 6, S. 93-105)

- S. 94 Aufgaben des Landesbetriebs LBB sind die Bewirtschaftung der mehr als 1.400 Gebäude des Landes sowie die Durchführung von Bauaufgaben des Landes und des Bundes. Anfang 2022 waren beim Landesbetrieb 1.250 Vollzeitkräfte beschäftigt, 255 Stellen waren nicht besetzt. Bis Ende 2026 werden weitere 220
- S. 95 Kräfte allein altersbedingt ausscheiden. Dies hat erheblichen Einfluss auf die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung.
- Der Rechnungshof hat mit seiner Prüfung der Organisation und des Personalbedarfs des Landesbetriebs aufgezeigt, wie Aufgaben wirtschaftlicher und zweckmäßiger erledigt werden können. Mit den aufgezeigten Optimierungsmöglichkeiten können bis zu 335,5 Vollzeitkräfte eingespart werden. Dies entspricht Personalkosten von 38 Mio. € jährlich. Dieses Einsparpotenzial kann für die Bearbeitung zusätzlicher Aufgaben und zur Verminderung der Zahl der offenen Stellen genutzt werden, sofern der Landesbetrieb ein entsprechendes Konzept hierfür entwickelt.
- S. 95
- S. 104

Im Wesentlichen hat der Rechnungshof festgestellt:

- S. 96 Die Niederlassungen des Landesbetriebs führten Bauvorhaben im Rahmen einer sogenannten Matrixorganisation durch. Unterhalb der Niederlassungsleitungen waren zwei gleichberechtigte Leitungsebenen eingerichtet. Zum einen erforderte dies viele Führungskräfte. Zum anderen fielen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung auseinander: Während das Projektmanagement die Gesamtverantwortung für die Durchführung der Bauvorhaben trug, entschieden die Leitungen für die Fachsparten Hochbau, Bauingenieurwesen, Elektrotechnik und Versorgungstechnik über Personaleinsatz, Fremdvergaben und Termine. Ein hoher Kommunikations- und Abstimmungsaufwand waren die Folge. Eine wirtschaftliche und zügige Realisierung der Bauprojekte war mit dieser Organisation nicht möglich.
- S. 97 Diese Nachteile, die schon 2010 von einem Beratungsunternehmen festgestellt worden waren, wirkten sich auch auf die Umsetzung von Instandhaltungsmaßnahmen und kleineren Baumaßnahmen aus. Denn das hierfür erforderliche Personal war überwiegend einem anderen Geschäftsfeld, dem Baumanagement, zugeordnet.
- S. 101 Allein durch die Umstellung von der Matrix- auf eine Linienorganisation, die in der Landesverwaltung üblich ist und sich bewährt hat, entstehen Arbeitszeitreiserven von mindestens 105 Vollzeitkräften.
- S. 98 Für Planungs- und Ausführungsaufgaben bediente sich der Landesbetrieb in großem Umfang freiberuflich tätiger Architekten und Ingenieure. Die Überwachung von deren Leistungen mit 212 Vollzeitkräften ging deutlich über das gebotene Maß hinaus. Häufig fanden unnötige begleitende und andauernde Kontrollen statt. In vielen Fällen überarbeiteten Bedienstete des Landesbetriebs die erstellten Unterlagen, ohne dass dies notwendig war. Im Jahr 2021 stand S. 99 2,7 Arbeitsstunden eines freiberuflich Tätigen eine Arbeitsstunde für die Überwachung seiner Leistung gegenüber. Durch die Reduzierung auf das vom Landesbetrieb selbst vorgegebene Maß für die Überwachung können mindestens 156 Vollzeitkräfte eingespart und anderweitig eingesetzt werden.
- S. 100 Darüber hinausgehende Optimierungspotenziale hat der Rechnungshof u. a. beim Einsatz von Zeichnerinnen und Zeichnern, bei der Sach- und Projektbearbeitung sowie in Unterstützungsbereichen mit Personaleinsparungen von S. 102 74 Vollzeitkräften aufgezeigt.
- S. 100 Der Landesbetrieb ist auch für den Erhalt der Bausubstanz, der Funktionalität der Gebäude und des Immobilienvermögens zuständig. Hierfür war ein umfassendes und strukturiertes Instandhaltungsmanagement nicht eingerichtet. Damit fehlten grundlegende Voraussetzungen für eine langfristige wirtschaftliche Nutzung der Gebäude und den Erhalt des Immobilienvermögens des Landes.

2.4 Land muss kommunale Bauherren intensiver beraten und prüfen

(Nr. 7, S. 106-113)

- S. 106 Kommunale Baumaßnahmen wie die Errichtung von Gemeindezentren fördert das Land in einem vereinfachten Verfahren. Wenn die Fördersumme unter 1,5 Mio. € liegt, werden die Anträge nicht wie bei größeren Vorhaben fachlich geprüft. Die Antrag stellenden Kommunen werden bei diesen kleinen Maßnahmen auch deutlich weniger beraten.
- S. 106 Nach der Prüfung von 25 Anträgen mit einer Gesamt-Investitionssumme von 50 Mio. € hält der Rechnungshof die Prüfungs- und Beratungspraxis des Landes für unzureichend. Wesentliche Fördervoraussetzungen wurden nicht beachtet, trotzdem flossen die Gelder.
- S. 107 Beispielsweise enthielten die meisten Anträge keinen Bedarfsnachweis in Form von Raumprogrammen und Nutzungskonzepten. Dabei darf eine Baumaßnahme grundsätzlich nur entsprechend dem tatsächlichen Bedarf gefördert werden. Auch wurden die Kosten der Vorhaben häufig nicht ausreichend ermittelt und ihre Wirtschaftlichkeit nicht untersucht. Nur wenige Kommunen hatten sich mit den voraussichtlichen Folgekosten befasst, die die kommunalen Haushalte spürbar belasten können. Vielfach wurden Bauherrenaufgaben auf freiberuflich Tätige verlagert.
- S. 109
- S. 111 Die öffentlichen Bauherren wurden auch ihrer Vorbildfunktion nach dem Landesklimaschutzgesetz oft nicht gerecht. So wurden klimaschützende Maßnahmen wie etwa die Installation von Photovoltaikanlagen nur bei jeder zweiten Maßnahme und dann auch oft nur teilweise umgesetzt.
- S. 110 Das Innenministerium kann sich als Bewilligungsbehörde nicht darauf verlassen, dass die Förderbestimmungen beachtet werden. Neben einer wirksamen Prüfung hält der Rechnungshof aber auch eine intensivere Unterstützung der Kommunen bei der Antragstellung für erforderlich. Hierauf entfiel ein großer Zeitanteil der durchschnittlich 5,3 Jahre von der Projektentwicklung bis zur Bewilligung der Fördermittel.
- S. 112
- S. 112 Dass die Kommunen nicht über genügend Personal mit der erforderlichen Qualifikation verfügen, dürfte der Hauptgrund für die unzureichende Qualität der Anträge und die lange Dauer der Antragserstellung sein. Neben der Stärkung der fachlichen Qualifikation bietet auch interkommunale Zusammenarbeit die Chance, durch die Bündelung von Ressourcen und Expertise die Bauherrenkompetenz der Kommunen zu erhöhen.

2.5 Erheblicher Stellenabbau bei der Zentralen Bußgeldstelle ohne Qualitätsverlust möglich

(Nr. 8, S. 114-120)

- S. 114 Die Zentrale Bußgeldstelle ist für die Verfolgung und Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten für ganz Rheinland-Pfalz zuständig. Etwa 290 Bediens-

tete waren 2022 in den Dienststellen Speyer und Zweibrücken tätig. Sie bearbeiteten allein von Juni 2021 bis Mai 2022 insgesamt 2,9 Mio. Verwarnungs- und Bußgeldverfahren.

- S. 115 Seit 2018 setzt die Zentrale Bußgeldstelle eine neue Software ein. Hierdurch wurden die Bearbeitung der Verfahren weitgehend automatisiert und optimiert und der Verfahrensablauf vereinheitlicht. Der Arbeitsaufwand und damit auch der Personalbedarf für die Bearbeitung der Verfahren verringerten sich deutlich.
- S. 117 Der Rechnungshof hat mit der Prüfung aufgezeigt, dass Aufgaben der Zentralen Bußgeldstelle mit geringerem Personaleinsatz und ohne Qualitätsverluste erledigt werden können. Dies betraf u. a. die Bearbeitung von Geschwindigkeitsübertretungen und Rotlichtverstößen, die Einziehung von Führerscheinen sowie
- S. 118 Aufgaben im Leitungsbereich. Das Ergebnis: Insgesamt können 63,5 besetzte Stellen eingespart und die Personalkosten um bis zu 5,8 Mio. € jährlich verringert werden.
- S. 118 Außerdem waren im Haushalt für die Zentrale Bußgeldstelle noch 41 unbesetzte Stellen enthalten, obwohl sie nicht mehr benötigt wurden. Dies widersprach dem Haushaltsgrundsatz der Notwendigkeit.

2.6 Asservatenverwaltung bei Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften - insbesondere IT-Unterstützung und Zusammenarbeit können verbessert werden

(Nr. 9, S. 121-126 und Nr. 10, S. 127-132)

- S. 128 Polizeibehörden und Staatsanwaltschaften des Landes verwahrten zusammen mehr als 200.000 Asservatenpositionen, die jeweils auch mehrere Gegenstände umfassen können. Mit 170.000 Positionen befand sich der Großteil bei
- S. 122 den Polizeibehörden. Bei der Verwahrung von Asservaten in Strafverfahren müssen beide Behörden eng zusammenarbeiten.
- S. 122 Für die Asservatenverwaltung bei der **Polizei** wurden veraltete IT-Verfahren eingesetzt. Diese genügten den Anforderungen an eine recht- und ordnungsmäßige Asservatenverwaltung nicht mehr. Als Folge waren die Asservatendaten oft unvollständig und fehlerhaft. Auswertungen zu Kontroll- und Steuerungszwecken waren ebenso wenig möglich wie ein automatisierter Datenaustausch.
- S. 123 Da die Asservatenkammern teilweise überfüllt waren, wurden Asservate auch in Fluren, Keller- und Büroräumen gelagert. Der Verbleib musste häufig aufwendig geklärt werden. Außerdem wurden asservierte Gegenstände oft nur unzureichend gekennzeichnet und aufbewahrt. Dies war bei Betäubungsmitteln, Bargeld und bei erlaubnispflichtigen Schusswaffen besonders problematisch. Verwahrte Gegenstände wurden häufig nicht an Berechtigte herausgegeben, weil
- S. 125 die Asservierungen nicht rechtzeitig beendet wurden. Eine polizeiliche Asservatenstelle hatte noch mehr als 1.400 offene Asservatenvorgänge aus den Jahren 2011 bis 2018.

- S. 128 Auch bei den **Staatsanwaltschaften** waren die Asservate uneinheitlich und oft nicht konkret erfasst. Über 90 % waren im System der Kategorie „Sonstiges“ zugeordnet. Entsprechend schwierig waren das Auffinden und die Bestandskontrolle.
- S. 130 Ein elektronischer Datenaustausch zwischen Staatsanwaltschaften und Polizei war überhaupt nicht möglich. Nur sehr wenige von den bei der Polizei verwahrten Asservaten waren im IT-Verfahren der Staatsanwaltschaften erfasst. Damit war das Risiko, dass die Staatsanwaltschaften nicht über die Beendigung dieser Asservierungen entschieden, hoch. Die Gegenstände verblieben dann unnötigerweise weiterhin bei den Polizeibehörden. Bekannt war dieses Problem schon seit Jahren.
- S. 130 Insgesamt war die Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden, insbesondere der Daten- und Informationsaustausch, unzulänglich geregelt.

2.7 Regelungen zur Kulturförderung verbesserungsbedürftig, Zielerreichung nicht untersucht (Nr. 11, S. 133-138)

- S. 133 Für Kulturfördermaßnahmen gab es unterschiedliche Grundlagen wie Förderrichtlinien, Verwaltungsvorschriften oder „Merkblätter“. Diese Regelungen waren oft unvollständig und ließen wichtige Fragen wie die Höhe und die Berechtigten einer Förderung offen. Um eine einheitliche Förderpraxis zu gewährleisten, sollten klare Regelungen geschaffen werden. Für Förderungen nach dem Landesfinanzausgleichsgesetz ist der Erlass einer Richtlinie zwingend.
- S. 134

In folgenden Fällen war eine Förderung aus Mitteln des kommunalen Finanzausgleichs unzulässig:

- S. 134 - Die Staatstheater Mainz GmbH erhielt jährlich Zuschüsse von über 13 Mio. €, obwohl die nach dem Gesetz erforderliche Richtlinie fehlte.
- S. 135 - Die kommunalen Theater in Kaiserslautern, Koblenz und Trier erhielten seit 2008 Zuschüsse im Rahmen einer Interimsregelung. Die Bedarfsberechnung erfolgte nicht auf einheitlichen Grundlagen, z. B. wurden Abschreibungen auf Investitionen unterschiedlich berücksichtigt. Für das Pfalztheater wurde die Förderung jeweils für drei Jahre festgelegt, für die beiden anderen Häuser jährlich. Seit über 14 Jahren steht eine Regelung aus, die eine einheitliche Förderung sicherstellt.
- S. 136 - Der institutionellen Förderung von drei nichtstaatlichen Museen in Trägerschaft von Stiftungen bzw. eines Vereins lag ebenfalls keine entsprechende rechtliche Regelung zugrunde.
- S. 137 Verwendungsnachweise wurden zum Teil verspätet oder gar nicht vorgelegt. Eine deswegen unter Umständen mögliche Rückforderung von Fördergeldern zog die zuständige Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion nicht in Betracht. Die

Prüfung vorliegender Verwendungsnachweise erfolgte mitunter erst nach mehreren Wochen.

- S. 136 Ob die verschiedenen Förderungen zur Erreichung der kulturpolitischen Ziele der Landesregierung beitrugen, wie sie wirkten und ob sie wirtschaftlich waren, wurde nicht untersucht.

2.8 Unzureichendes Instandhaltungsmanagement an der Universitätsmedizin Mainz (Nr. 12, S. 139-146)

- S. 139 Der Gebäudebestand der Mainzer Universitätsmedizin umfasst ca. 211.000 m² Nutzungsfläche. Die Defizite des Instandhaltungsmanagements, die eine externe Prozess- und Organisationsberatung 2019 aufgezeigt hatte, wurden bis heute nicht behoben. Eine Strategie, die Substanz und Funktion der Gebäude hätte sicherstellen können, gab es nicht.
- S. 140
- S. 142 Regelmäßige Baubegehungen zur Erfassung des Instandsetzungsbedarfs fanden nicht statt. Stattdessen verfolgte die Universitätsmedizin eine Ausfall- und Abwartestrategie und reagierte erst, wenn Schäden aufgetreten waren. Dies war unwirtschaftlich, da Abnutzung zu höheren Folgekosten und einem Werteverzehr führt. Auch eine realistische Planung des jährlichen Mittelbedarfs war so nicht möglich.
- S. 140 Für die nicht investive Instandsetzung, d. h. für den Substanzerhalt der Gebäude, wurden von 2009 bis 2020 insgesamt 188 Mio. € verausgabt. Das waren
- S. 142 rechnerisch 56,5 Mio. € bzw. 30 % weniger, als es der Substanzerhalt derart komplexer Gebäude erfordert hätte. Valide Daten für die investive Instandhaltung (Substanzverbesserung) lagen für den genannten Zeitraum nicht vor. Zahlen für das Jahr 2019 weisen jedoch auch hier auf deutlich zu geringe Ausgaben hin.
- S. 144 Verbesserungsbedarf hat der Rechnungshof auch bei der Steuerung der Instandhaltung festgestellt. Es fehlte eine zentrale Dokumentation der maßgeblichen Kenndaten des Gebäudebestands. Ferner wurden die Daten zu den jährlich mehr als 32.000 Aufträgen in verschiedenen Systemen gepflegt und ließen sich nur mit großem Aufwand händisch in Excel-Tabellen zusammenführen, die zudem fehleranfällig waren.
- S. 145 Einer der Gründe für das unzureichende Instandhaltungsmanagement war das Fehlen von technisch qualifiziertem Personal. Von etwa 100 Beschäftigten im zuständigen Servicecenter Technik waren nur drei Ingenieure. Wichtige Leitungs- und Funktionsstellen waren z. T. bis zu fünf Jahre nicht besetzt. Hierzu gehörte auch die Leitung des für die Instandhaltung zuständigen Servicecenters. Zentrale Aufgaben des Instandhaltungsmanagements wie Baubegehungen oder die Erarbeitung einer Instandhaltungsstrategie blieben auf der Strecke.

- S. 144 Bei einem Jahresverbrauch von 114 Mio. kWh und Energiekosten von mehr als 9 Mio. € jährlich verfügte die Universitätsmedizin über kein hinreichendes Energiemanagement. Die bis 2030 angestrebte Klimaneutralität kann sie mit den bisher eingeleiteten Maßnahmen nicht erreichen.

2.9 Regelwidrige Auftragsvergaben durch die Universitätsmedizin Mainz (Nr. 13, S. 147-156)

- S. 147 Neben dem Instandhaltungsmanagement der Universitätsmedizin (siehe oben) hat der Rechnungshof auch deren Vergabe von Bauunterhaltungsarbeiten geprüft. Hier wurde eine Reihe von Mängeln festgestellt, die unter anderem dazu führten, dass seit 2003 nahezu dieselben Firmen für die Universitätsmedizin arbeiteten.
- S. 148 2003 und 2011 schrieb die Universitätsmedizin die Rahmenvereinbarungen für Bauunterhaltungsarbeiten beschränkt statt öffentlich aus. Nach Ablauf der Vertragsdauer wurden die Rahmenvereinbarungen ohne schriftliche Vereinbarungen stillschweigend um mehr als sechs Jahre in unzulässiger Weise verlängert.
- S. 152 Unter anderem zur Unterstützung bei der Ausschreibung von Rahmenverträgen erteilte die Universitätsmedizin 2019 einem Beratungsunternehmen freihändig einen Auftrag in Höhe von 60.000 €. Dabei beschrieb sie weder den Leistungsumfang hinreichend genau, noch nahm sie die im Vorfeld erforderliche Schätzung des Auftragswerts vor. Nach einem Jahr stellte das Unternehmen der Universitätsmedizin 700.000 € in Rechnung. Dies war unwirtschaftlich und vergaberechtswidrig. Die Beratungsleistung hätte europaweit ausgeschrieben werden müssen.
- S. 148 Trotz Unterstützung des Beratungsunternehmens wiesen die im Jahr 2020 durchgeführten Vergabeverfahren gravierende Verstöße bei der Ausschreibung und Wertung der Angebote auf. So schrieb die Universitätsmedizin zwei Rahmenvereinbarungen mit Auftragswerten von 9,9 Mio. € und 6,7 Mio. € national statt europaweit aus. Die Ausschreibungsunterlagen waren unvollständig, widersprüchlich und teilweise ungeeignet für Rahmenvereinbarungen. Die Universitätsmedizin erkannte die Schlechtleistung nicht und bezahlte die mangelhafte Leistung.
- S. 151 Für die Wertung der Angebote verwendete die Universitätsmedizin fehlerhafte Formeln, die zum Teil zu einer falschen Bieterreihenfolge führten. Die davon betroffenen Verfahren hob die Universitätsmedizin nach Auftragserteilung unzulässigerweise auf und vergab sie erneut über irreguläre „formlose“ Verfahren, die sie im Vergabevermerk als Öffentliche Ausschreibungen deklarierte. Kein Bieter legte vollständige Vergabeunterlagen vor. Bei 18 Bietern fehlten beispielsweise die Unterschriften auf den Preisblättern. Dennoch wurde kein Bieter ausgeschlossen.
- S. 153 Fehler traten auch bei der Erteilung von Einzelaufträgen auf Grundlage von Rahmenvereinbarungen auf. 28 von 47 geprüften Einzelaufträgen mit einem

Auftragsvolumen von zusammen 1,85 Mio. € hätten nicht über Rahmenvereinbarungen, sondern über separate Ausschreibungsverfahren vergeben werden müssen.

- S. 153 Die Universitätsmedizin erstellte hier keine Leistungsverzeichnisse, anhand derer sich die Auftragswerte vorab verlässlich abschätzen ließen. Stattdessen schätzte sie die Kosten pauschal oder aufgrund von Firmenangeboten. Dies führte dazu, dass die letztlich in Rechnung gestellten Beträge im Durchschnitt um 400 % über den zunächst angenommenen Kosten lagen. In einem Fall erhöhte sich der Auftragswert von anfänglich 8.200 € auf mehr als 776.000 €.
- S. 154 Baurechnungen wurden in der Regel ohne Prüfung beglichen. Eine stichprobenhafte Nachrechnung von Einzelrechnungen ergab Überzahlungen zwischen 12 % und 42 %.
- S. 154 Das Fehlen einer geeigneten Vergabe- und Abrechnungssoftware trug zu den Problemen bei der Erstellung von Leistungsverzeichnissen und der Prüfung der Baurechnungen bei.

2.10 Johannes Gutenberg-Universität Mainz muss Vergaberecht beachten und bei Energiemanagement und Klimaschutz nachbessern (Nr. 14, S. 157-165)

- S. 157 Die Johannes Gutenberg-Universität Mainz (JGU) führt für die von ihr genutzten ca. 100 Landesgebäude hauswirtschaftliche Instandsetzungen und kleinere bauliche Maßnahmen durch. Von 2015 bis 2020 hat sie hierfür mehr als 12.600 Aufträge über insgesamt 25,6 Mio. € erteilt. Als öffentliche Auftraggeberin ist sie an die einschlägigen Vergabevorschriften gebunden.
- S. 158 Förmliche Vergaben machten weniger als 1 % aus. Die meisten Aufträge (53 %) vergab die JGU freihändig. 42 % wurden aus Rahmenvereinbarungen erteilt. Gründe für die Freihändigen Vergaben waren häufig nicht dokumentiert. Überhaupt war die Dokumentation der Vergaben lückenhaft, was in Nachprüfungsverfahren zulasten der JGU ausgelegt werden könnte.
- S. 159 Bei den Freihändigen Vergaben verzichtete die JGU oft auf Vergleichsangebote, obwohl die engen Voraussetzungen hierfür in der Regel nicht vorlagen. Das Risiko höherer Preise nahm sie u. a. bei 19 Einzelaufträgen mit einem Gesamtwert von 1,45 Mio. € in Kauf.
- S. 160 Aus Rahmenvereinbarungen erteilte die JGU Einzelaufträge, die wegen ihres Werts eigener Vergabeverfahren bedurft hätten. Von 2015 bis 2020 betraf dies 57 Aufträge (insgesamt 1,7 Mio. €). Häufig waren die Leistungen nicht von den Rahmenvereinbarungen abgedeckt.
- S. 163 Das Energiemanagement für die Liegenschaft hat mit Blick auf die Klimaschutzziele des Landes und steigende Energiekosten besondere Bedeutung. Sie ist eine der Landesliegenschaften mit den höchsten CO₂-Emissionen.

- S. 162 Anstatt strategische Ziele und Umsetzungskonzepte zu entwickeln, hat die JGU bisher nur vereinzelt Energiesparmaßnahmen realisiert, etwa den Austausch verbrauchsintensiver Lampen. Eine liegenschaftsweite Steuerung der Verbräuche war schon mangels aussagekräftiger Daten zu den einzelnen Gebäuden und Anlagen nicht möglich.
- S. 162 Um unnötigen Energieverbrauch zu vermeiden, muss der Zustand aller energierelevanten Anlagen regelmäßig überprüft werden. Diese Aufgabe der Betriebsführung hat die JGU nur unzureichend wahrgenommen und meistens nur auf Auffälligkeiten reagiert.
- S. 164 Acht Jahre nach Verabschiedung des Landesklimaschutzgesetzes hatte die JGU noch keine Klimaschutzstrategie entwickelt. Darin müsste mit Blick auf die Treibhausgasemissionen der Strom- und Wärmeverbrauch der Gebäude eine zentrale Rolle spielen.

2.11 Was die Prüfung der Landesimpfzentren für die Zukunft lehrt (Nr. 15, S. 166-173)

- S. 166 Im Zuge der Maßnahmen gegen die Corona-Pandemie wurden die Länder Ende 2020 bundesrechtlich verpflichtet, Landesimpfzentren (LIZ) zu errichten. Das Land seinerseits forderte die Kommunen auf, die LIZ einzurichten und zu betreiben, was von diesen unter hohem Zeitdruck umgesetzt wurde. Eine rechtssichere Aufgabenübertragung fehlte.
- S. 167 Es entstanden 32 LIZ, teilweise mit einem Einzugsbereich von weniger als 50.000 Impfberechtigten. Nur vier LIZ wurden interkommunal durch Landkreise und kreisfreie Städte betrieben. Hier lagen die Kosten je Impfung mit knapp 50 € unter den Kosten in den Landkreisen (ca. 53 €) und deutlich unter denen in den kreisfreien Städten (ca. 62 €).
- S. 168 Ob beispielsweise die Struktur des Öffentlichen Gesundheitsdienstes – und damit je ein Zentrum in den 24 Landkreisen einschließlich der kreisfreien Städte – auch für die LIZ geeignet war, wurde nicht geprüft. Rechnerisch hätten interkommunale LIZ in der Zuständigkeitsstruktur der Gesundheitsämter Wirtschaftlichkeitsvorteile von 8,5 Mio. € gebracht.
- S. 169 Nicht bedarfsgerecht war die Errichtung eines LIZ, nachdem bereits im Nachbarkreis ein solches mit ausreichenden Kapazitäten geschaffen worden war. Basisinfrastrukturausgaben von rund 1,3 Mio. € waren vermeidbar.
- S. 169 Anders als in anderen Ländern gingen alle rheinland-pfälzischen LIZ zeitgleich im Dezember 2020 in Betrieb, obwohl Impfstoff zu dieser Zeit noch knapp war. Bis Februar 2021 wurden pro Tag durchschnittlich weniger als 100 Impfungen je LIZ verabreicht. Eine stufenweise Inbetriebnahme wäre ebenso angezeigt gewesen wie eine stufenweise Schließung ab August 2021, als die Zahl der Impfungen deutlich zurückging. Bei gleichbleibend hohen Gesamtausgaben stiegen in der Folge die Kosten je Impfung unverhältnismäßig an.

S. 169 Bei künftigen Bedarfsplanungen sollten weitere Impfangebote wie die bei der niedergelassenen Ärzteschaft berücksichtigt werden, die ab April 2021 deutlich ausgeweitet wurden. Bis September 2021 wurden hier bereits 40 % aller Impfungen im Land durchgeführt (LIZ: 49,5 %).

S. 172 Verbindliche Vorgaben zur Organisation und Wirtschaftlichkeitsanreize für die Kommunen gab es nicht. In der Folge arbeiteten die einzelnen LIZ sehr unterschiedlich. Die Ausgaben je Impfung lagen zwischen 39 € und mehr als 86 €.

2.12 Handlungsbedarf bei der Finanzierung und Qualitätssicherung des Maßregelvollzugs

(Nr. 16, S. 174-183)

S. 174 Psychisch oder suchtkranke und dadurch ganz oder teilweise schuldunfähige Straftäter werden in Maßregelvollzugseinrichtungen untergebracht. Ziel der Behandlung ist, dass von ihnen keine erheblichen rechtswidrigen Taten mehr zu erwarten sind. Die Maßregelvollzugseinrichtungen im Landeskrankenhaus (Andernach und Alzey) und im Pfalzkrankenhaus für Psychiatrie und Neurologie (Klingmünster) verfügten 2022 über insgesamt 648 Plätze.

S. 175

S. 174 Das Land trägt die Kosten der Unterbringung. Diese hängen wesentlich vom Personaleinsatz der Einrichtungen ab. Die Personalausstattung des Maßregelvollzugs wurde ohne ein Personalbemessungskonzept oder anderweitige Richtwerte festgelegt. Ausgangsbasis für die Bemessung des Personalbedarfs waren die finanzierten Vollzeitkräfte des Vorjahres. Möglichkeiten einer gutachterlichen Bemessung des Personalbedarfs wurden im Unterschied zu anderen Ländern nicht genutzt.

S. 179 Zudem hatten beide Krankenhäuser in den letzten Jahren das für den Maßregelvollzug tätige Personal nicht vollständig gemeldet. Insgesamt waren damit bis zu 230 Vollzeitkräfte mehr tätig als dem zuständigen Landesamt für Soziales Jugend und Versorgung mitgeteilt, obgleich sie in den Kosten des Maßregelvollzugs berücksichtigt wurden.

S. 177 Ferner differenzierten beide Kliniken nicht konsequent, ob das Personal durch Dritte finanziert war. Bis zu knapp 15 % der Patientinnen und Patienten waren nur vorläufig oder für andere Länder untergebracht. In diesen Fällen hat die Finanzierung nicht aus dem Maßregelvollzugs-Etat zu erfolgen. Indem das Landeskrankenhaus diese Sparte nicht vollständig von den Kosten für solche „Drittbelegungen“ entlastete, verbesserte es sein Gesamtergebnis um 400.000 € jährlich. Ferner war Verwaltungspersonal des Maßregelvollzugs auch für andere Bereiche des Krankenhauses tätig, wodurch aufgabenfremde Kosten von über 10.000 € im Jahr entstanden.

S. 176 Mängel gab es auch bei der Verrechnung von Gemeinkosten. Aufgrund fehlerhafter Verrechnungsschlüssel des Landeskrankenhauses wurden dem Maßregelvollzug jährlich durchschnittlich 130.000 € zu hohe, nicht direkt zuordenbare Sachkosten angelastet.

- S. 176 Das Pfalzlinikum änderte seine Kostenzuordnung in den letzten Jahren mehrfach. Zuletzt stiegen die auf den Maßregelvollzug umgelegten indirekten Kosten deutlich an, ohne dass der Wechsel des Umlageverfahrens mit dem Kostenträger abgestimmt wurde. Auch wurde die Verrechnungssystematik nicht durch einen Wirtschaftsprüfer plausibilisiert.
- S. 180 Das Gesetz fordert eine Qualitätssicherung im Maßregelvollzug. Es gab jedoch keinen Bewertungsmaßstab für Qualität und Zielerreichung. Jährliche Berichte beschrieben nur rückblickend die Situation in den Einrichtungen. Der Rechnungshof hat daher empfohlen, für die von Kliniken, Gesundheitsministerium und Landesamt regelmäßig erörterten Ziele und Maßnahmen Zielerreichungsgrade festzulegen.

2.13 Förderung medizinischer Großgeräte mit Geldern aus dem falschen Fördertopf (Nr. 17, S. 184-186)

Wenn der Landtag die Voraussetzungen einer Förderung gesetzlich regelt und als Haushaltsgesetzgeber Mittel für bestimmte Zwecke zur Verfügung stellt, darf sich die Exekutive nicht darüber hinwegsetzen.

- S. 184 Zwei Krankenhäuser verwendeten für die erstmalige Anschaffung von drei Magnetresonanztomografen (MRT) 3,3 Mio. € Mittel der Pauschalförderung. Diese Förderart ist nach dem Landeskrankenhausgesetz der Wiederbeschaffung kurzfristiger Anlagegüter vorbehalten und war daher unzulässig. Die im Haushalt veranschlagten Fördermittel werden auf die in den Landeskrankenhausplan aufgenommenen Kliniken als Jahrespauschalen verteilt.
- S. 185 Für Erstausstattungen wie im Fall der drei MRT gibt es mit der Einzelförderung einen eigenen Fördertopf. Aus dessen Mitteln verweigerte das Land den Krankenhäusern die Förderung. Laut Gesundheitsministerium wurde die gesetzlich vorgesehene Förderart wegen der begrenzten Mittel nicht genutzt. So pragmatisch der gewählte Weg war: Mit der Gesetzesbindung der Verwaltung steht dies nicht im Einklang.

2.14 Digitalisierung an den Hochschulen - Finanzierung aus dem Corona-Sondervermögen häufig ohne hinreichenden Pandemiebezug (Nr. 18, S. 187-198)

- S. 187 Zur Bewältigung der Pandemiefolgen hat das Land 2020 ein bis Ende 2023 befristetes milliardenschweres Sondervermögen eingerichtet, in dem u. a. bis zu 50 Mio. € für die Hochschulen vorgesehen waren. Damit sollten der digitale
- S. 192 Wandel an den Hochschulen weiter vorangetrieben und der Ausbau digitaler Lernformate und Infrastrukturen zur Sicherung der Lehre unterstützt werden. Erforderlich war dies nicht zuletzt, um den Studierenden die Aufnahme, die Fort-
- S. 188 führung und den Abschluss ihres Studiums zu ermöglichen. Das Förderprogramm umfasste fünf Programmlinien.

- S. 192 Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil zum Sondervermögen zwar dessen grundsätzliche Zulässigkeit festgestellt. Er hat jedoch auch darauf hingewiesen, dass es einen sachlichen Zusammenhang zwischen Notlage und Kreditaufnahme geben müsse. Es durften also nur Maßnahmen finanziert werden, die einen solchen Bezug zur Pandemie aufweisen bzw. zur Bewältigung von deren Folgen erforderlich und geeignet sind. In den Förderanträgen mussten die Hochschulen indes nur ankreuzen, ob es den geforderten Pandemiebezug gab. Nähere Ausführungen waren hierzu nicht erforderlich.
- S. 193 Der Rechnungshof hat 64 einzelne Förderungen aus dem Programm geprüft und Folgendes festgestellt:
- 40 % der Mittel entfielen auf Maßnahmen, bei denen der vom Verfassungsgerichtshof geforderte hinreichende Zusammenhang mit der *derzeitigen* Pandemie bzw. ein Beitrag zur Bewältigung ihrer Folgen nicht erkennbar waren. Dies betraf z. B. die Ausstattung von KI-(Künstliche Intelligenz-)Professuren zur Unterstützung der Pandemieforschung oder IT-Projekte, die mit der bereits 2019 beschlossenen Hochschulstrukturreform zusammenhängen.
 - Ein Drittel der Förderung floss in Maßnahmen, die bereits vor der Pandemie geplant worden waren oder bei denen es sich um dauerhafte Staatsaufgaben handelte. Hier war ein hinreichender Pandemiebezug fraglich.
 - Ein Viertel der Fördersumme entfiel auf Projekte, bei denen der Veranlassungszusammenhang mit der Pandemie nachvollzogen werden konnte. Dies galt etwa für die Sofortmaßnahmen zur Gewährleistung des digitalen Wintersemesters 2020/21, für die Projekte zur Digitalisierung von Lehre und Prüfungen sowie für den Erwerb von digitalen Medien.
- S. 189 Die Verteilung der Fördermittel auf die Hochschulen des Landes war nicht nachvollziehbar. Von den bis Ende Januar 2022 bewilligten rund 43 Mio. € entfielen 88 % auf vier Universitäten und über die Hälfte auf die von der Hochschulstrukturreform betroffenen Universitäten. Die Ausgangslage und der Handlungsbedarf in den einzelnen Hochschulen waren nicht ausreichend erhoben worden.
- S. 195 Mit dem Corona-Sondervermögen wurden Ausgaben aus dem Kernhaushalt ausgelagert und laufende bzw. dauerhafte Staatsaufgaben befristet finanziert. Dies schränkt die Haushaltstransparenz und parlamentarische Kontrolle ein. Die befristete Finanzierung birgt zudem wirtschaftliche Risiken. Der Rechnungshof hat deshalb empfohlen, laufende und dauerhafte Staatsaufgaben, zu denen auch komplexe Digitalisierungsvorhaben zählen, bedarfsorientiert über die regulären Haushalte zu finanzieren.
- S. 196

2.15 Mitglieder der Hochschulpräsidien: Besoldungsgefüge nicht mehr angemessen, Leistungsbezüge oft nicht rechtskonform gewährt
(Nr. 19, S. 199-206)

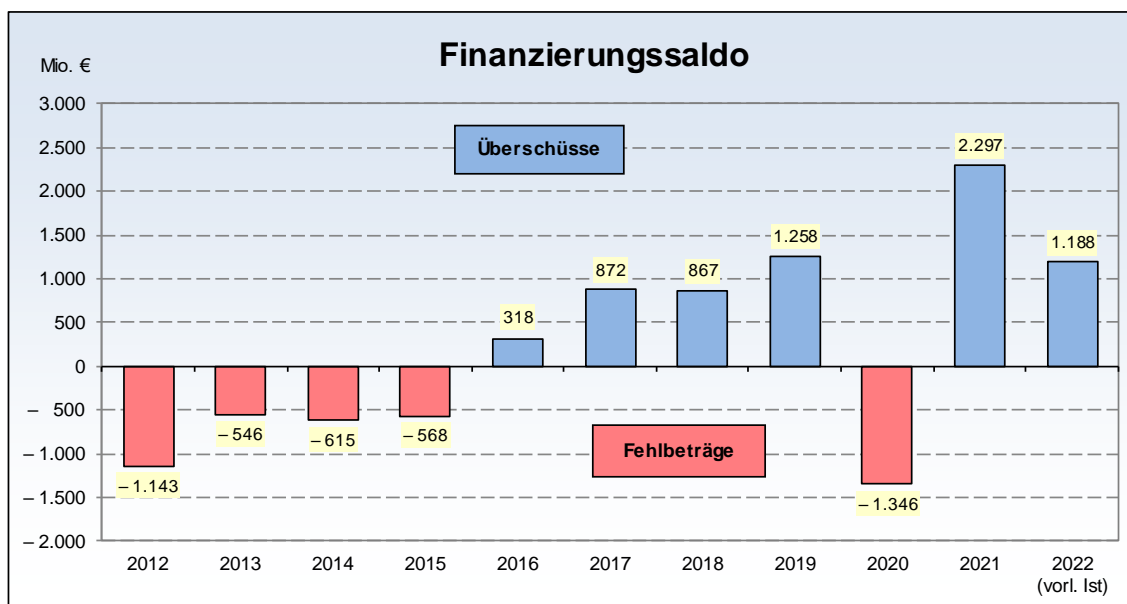
- S. 200 Die hauptamtlichen Mitglieder der Hochschulpräsidien erhalten seit der Besoldungsreform von 2004 zusätzlich zu ihrem Grundgehalt sogenannte Funktions-Leistungsbezüge. Teile hiervon werden individuell mit dem Wissenschaftsministerium ausgehandelt.
- S. 203 Die Gehälter der Präsidiumsmitglieder sind seit 2004 erheblich angestiegen. Besonders gilt dies für die Präsidenten der Universitäten. Deren Gesamtbezüge erhöhten sich teilweise um mehr als vier Besoldungsgruppen. Sie lagen zuletzt durchgehend oberhalb der Besoldungsgruppe B 9, dem Grundgehalt eines Staatssekretärs. Die Gehaltszuwächse betragen mindestens 3.200 € monatlich. Bei den Kanzlerinnen und Kanzlern der Universitäten stiegen die Gesamtbezüge um eine bis vier Besoldungsgruppen, bei den Präsidentinnen und Präsidenten der Hochschulen für angewandte Wissenschaften überwiegend um eine bis zwei Besoldungsgruppen.

Bei den Verhandlungen über die Funktions-Leistungsbezüge beachtete das Ministerium die gesetzlichen Vorgaben häufig nicht:

- S. 201 - So genügten die Zielvereinbarungen, die das Wissenschaftsministerium seit 2019 mit allen Präsidiumsmitgliedern abschloss, nicht den Anforderungen. Beispielsweise waren die vereinbarten Ziele oft nicht konkret genug formuliert, sodass deren Erreichung nicht feststellbar war, oder sie beschrieben nur die allgemeinen Aufgaben der Präsidiumsmitglieder. Konkrete Zeitpunkte für die Zielerreichung wurden nicht festgelegt. Die gewünschte Anreizwirkung konnten diese Zielvereinbarungen nicht entfalten.
- S. 200 - Ferner dürfen die Gesamtbezüge das Grundgehalt der Besoldungsgruppe B 10 nur unter engen gesetzlichen Voraussetzungen übersteigen. Bei zwei Präsidiumsmitgliedern wurde diese Grenze überschritten, ohne dass diese Voraussetzungen für eine Ausnahme vorlagen.
- S. 201 - Zwei Präsidiumsmitglieder erhielten unzulässigerweise Funktions-Leistungsbezüge für Tätigkeiten, die nicht zu den Aufgaben der Hochschulleitung gehörten. In einem Fall führte dies auch zu einer unzulässigen Erhöhung der Pensionsansprüche.
- S. 203 Im Ergebnis entstand bei den Mitgliedern der Hochschulpräsidien ein Besoldungsgefüge, das weder im Vergleich zwischen den Hochschulen noch in Relation zu vergleichbaren Ämtern in der Landesverwaltung angemessen ist. Der gravierende Anstieg der Bezüge lässt sich auch nicht mit einer entsprechend gestiegenen Bedeutung der Ämter oder einem wesentlich geänderten Aufgabenzuschnitt begründen. Ein exemplarischer Vergleich zeigt, dass die Gesamtbezüge auf einem ähnlichen Niveau wie an nordrhein-westfälischen Universitäten lagen, die bis zu dreimal mehr Studierende hatten.
- S. 204

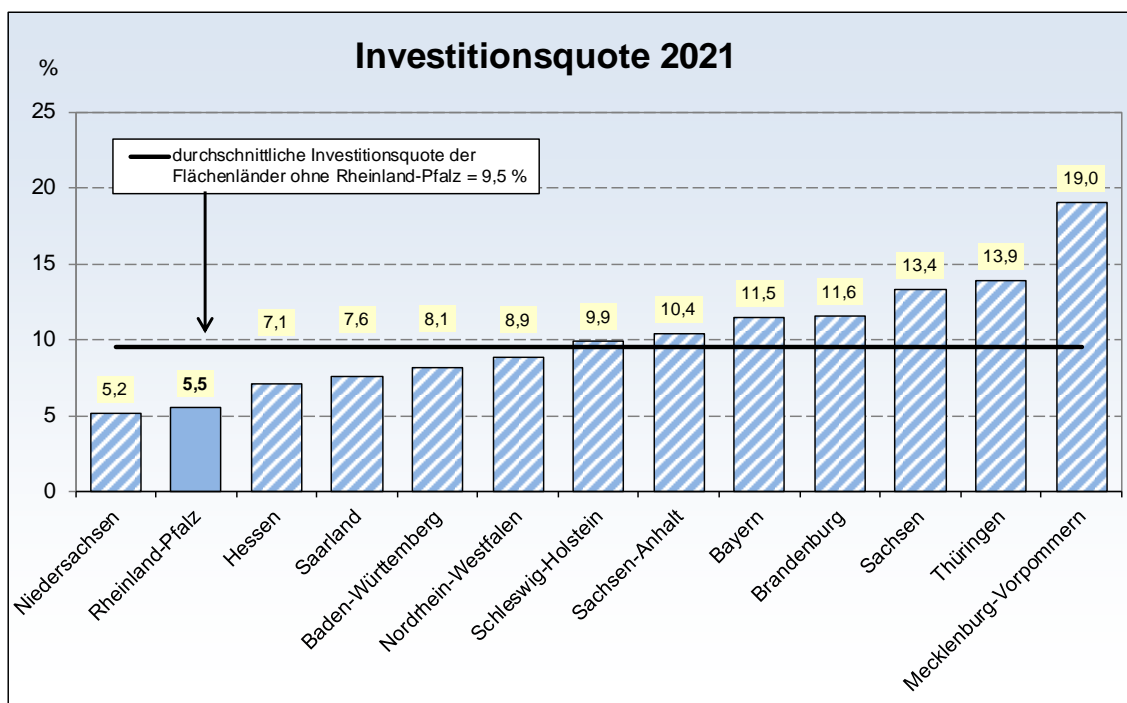
Anhang Schaubilder

Nr. 1 – Entwicklung des Finanzierungssaldos



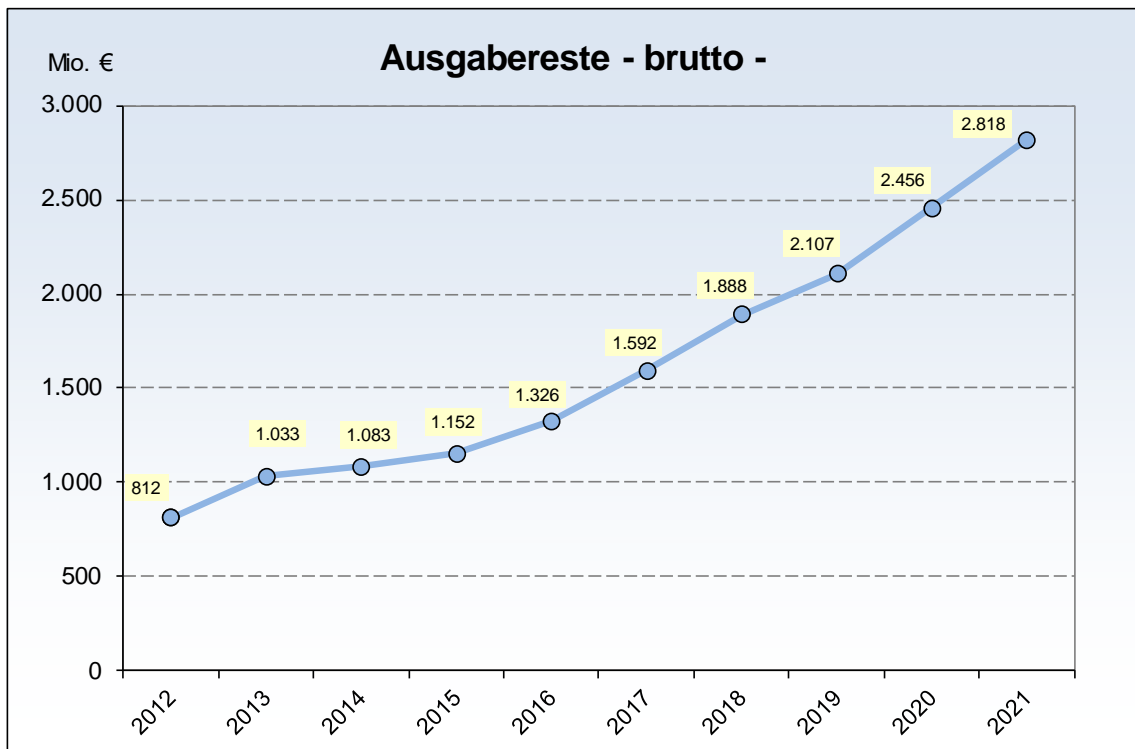
In dem Diagramm sind die Finanzierungssalden dargestellt. Danach bestanden in den Jahren 2012 bis 2015 und 2020 zum Teil hohe Deckungslücken, die durch Kreditaufnahmen geschlossen wurden. 2016 bis 2019 sowie 2021 und 2022 wurden in den Haushaltsrechnungen Finanzierungsüberschüsse ausgewiesen.

Nr. 2 – Investitionsquote (Kernhaushalte im Ländervergleich)



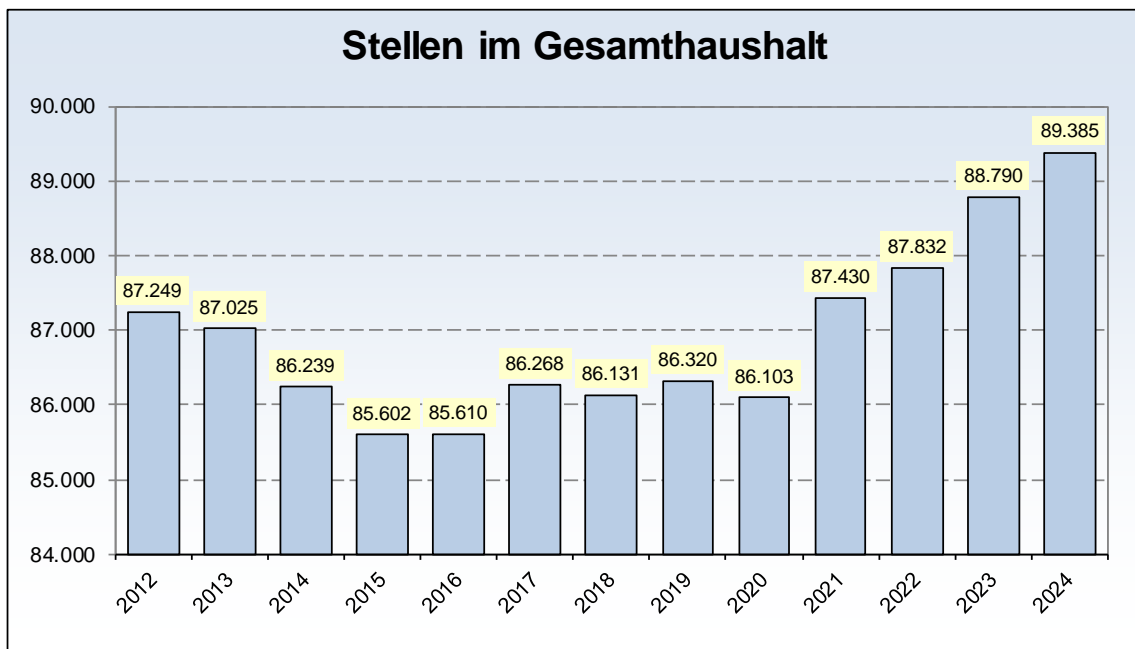
In dem Diagramm sind die Investitionsquoten der Flächenländer abgebildet. Der Vergleich mit den Haushaltsdaten der Länder wird allerdings durch Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in Betriebshaushalte, Globalhaushalte von Hochschulen und Sondervermögen, landesspezifische Besonderheiten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

Nr. 3 – Ausgabereste



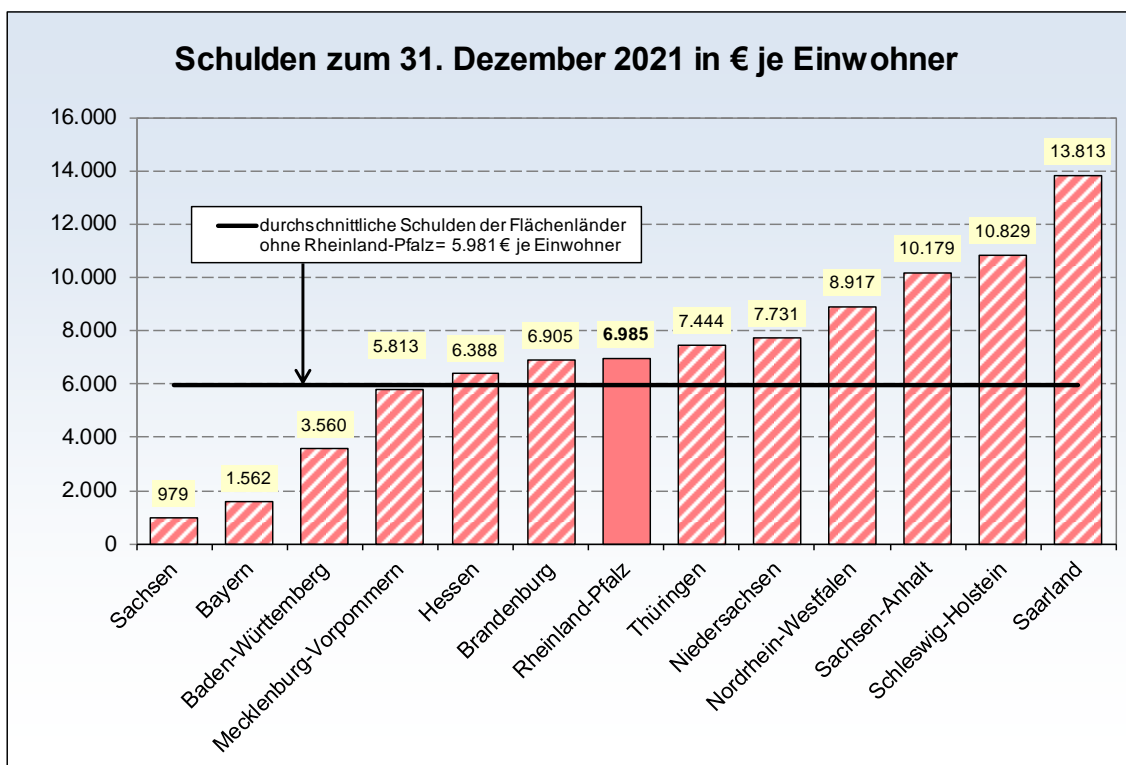
Das Diagramm veranschaulicht die Entwicklung der Ausgabereste in den Jahren 2012 bis 2021.

Nr. 4 – Entwicklung der Zahl der Stellen im Gesamthaushalt



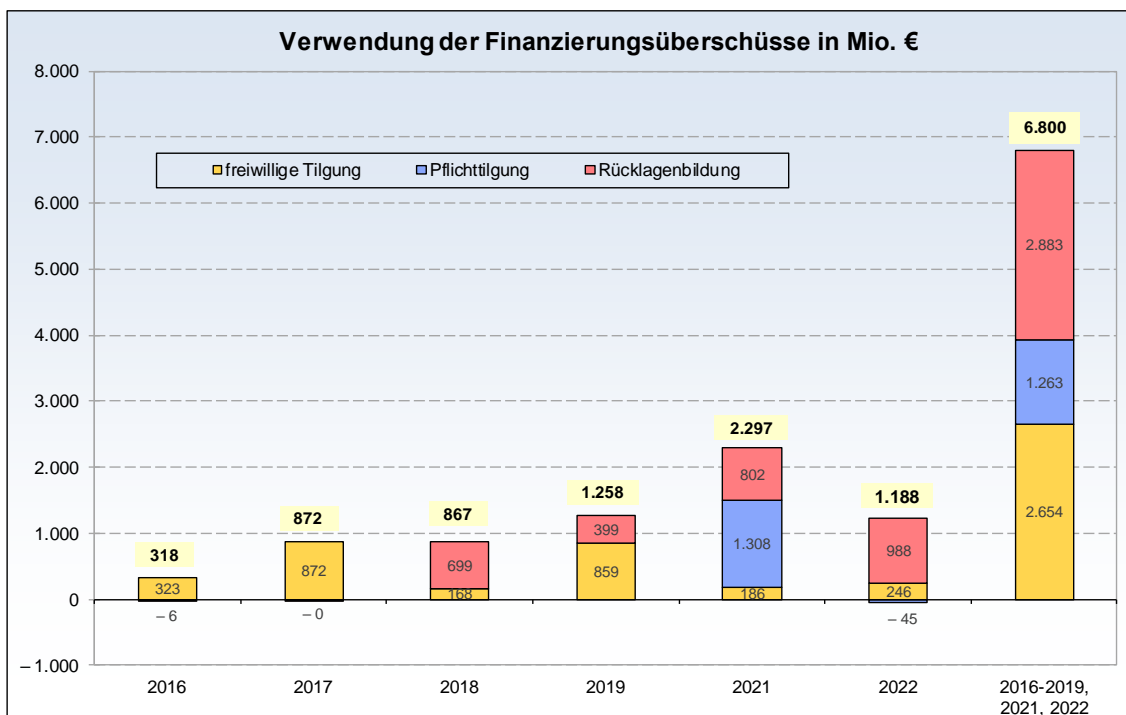
In dem Diagramm ist die Stellenentwicklung abgebildet. Nach dem tendenziellen Rückgang bis 2015/2016 folgte ein Stellenaufbau.

Nr. 5 – Pro-Kopf-Verschuldung im Ländervergleich



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

Nr. 6 – Verwendung der Finanzierungsüberschüsse



Das Schaubild zeigt die Verwendung der Finanzierungsüberschüsse in den Jahren 2016 bis 2019 sowie 2021 und 2022. Es bildet insbesondere die Differenzierung in freiwillige Tilgung und Pflichttilgung ab. Seit dem Jahr 2020 verpflichtet die Schuldenbremse bei konjunkturbedingten Steuermehreinnahmen ggf. zu Tilgungen.