



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Jahresbericht 2025

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

Telefon: 06232 617-444
Telefax: 06232 617-100
E-Mail: poststelle@rechnungshof.rlp.de

Internet: <https://rechnungshof.rlp.de>



Inhaltsübersicht

	Seite
Zusammenfassende Darstellung der wesentlichen Prüfungsergebnisse	5
Vorbemerkungen	13
1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2023	14
2 Abwicklung des Landeshaushalts 2023	19
3 Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung - hoher Schuldenanstieg, Rücklagen zur Tilgung nutzen -	33
4 Organisation, Wirtschaftlichkeit und Aufgabenwahrnehmung der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz - Erfüllung der Lehrverpflichtung der Dozierenden nicht sichergestellt, Ausführungsbestimmungen der Hochschule teilweise rechtswidrig, Wohnpauschale seit 2013 nicht angepasst -	73
5 Landesarchäologie - fehlende einheitliche Vorgaben für die Außenstellen, Mängel bei der Dokumentation und Ausleihe archäologischer Fundstücke -	82
6 Geschäftsstellen bei den Finanzämtern - erhebliche Einsparpotenziale und Mängel bei der Führung der Personalakten -	92
7 Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung - rechtliche Vorgaben bei Einstellungs- und Beförderungsverfahren teilweise nicht beachtet, Mängel bei der Anwendung des Tarifrechts -	102
8 Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration - Mängel bei Einstellungs- und Beförderungsverfahren und bei Höhergruppierungen -	111
9 Förderungen in den Bereichen Familie, Frauen und Integration - mangelbehaftete Zuwendungsverfahren -	119
10 Ausgewählte Anrechnungsstunden sowie Anrechnungspauschale für besondere unterrichtliche Belastungen und Sonderaufgaben - Bedarfsermittlung nicht transparent, mangelhafte Kontrolle -	126
11 Ersatzzahlungen bei Windenergieanlagen - fehlerhafte Festsetzungen, Landschaftsschutzgebiete nicht angemessen berücksichtigt, erhebliche Einnahmeausfälle -	138
12 Fachbereich 06 - Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaft der Johannes Gutenberg-Universität Mainz in Germersheim - großes Sprachenangebot - geringe Studiennachfrage -	145
13 Errichtung und Betrieb der Landesimpfzentren - Orientierungsrahmen für künftige Vergabeverfahren in Krisenzeiten -	153

14	Energiemanagement und Klimaschutz im staatlichen Hochschulbau - wirksames Energiemanagement und Strategien zum Klimaschutz fehlten weitgehend, unzureichende Befassung seitens des Fachministeriums -	158
15	Universität Trier - Technisches Gebäudemanagement - Sanierungsstau und unzureichende Instandhaltungsmittel, Potenziale regenerativer Energien besser nutzen -	165

Anlagen zu dem Beitrag Nr. 3

- Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung -

- 1 Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben
- 2 Frühwarnsystem zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen
- 3 Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben nach Hauptgruppen unterteilt
- 4 Ausgewählte Einnahmen und Ausgaben sowie Finanzierungssalden und Schulden je Einwohner - Kernhaushalte der Flächenländer -
- 5 Kennzahlen und Definitionen zur Analyse von Haushaltsplan und Haushaltsrechnung
- 6 Übersichtskarten zu haushaltswirtschaftlichen Kennziffern

Abkürzungen

Amtsbl.	Amtsblatt
Anh.	Anhang
BHO	Bundeshaushaltsordnung
Fpl.	Finanzplan
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Rheinland-Pfalz
HGr.	Hauptgruppe
HGrG	Haushaltsgrundsätze-gesetz
Hpl.	Haushaltsplan
IT	Informationstechnik
LHO	Landeshaushaltsordnung
MinBl.	Ministerialblatt der Landesregierung Rheinland-Pfalz
OGr.	Obergruppe
Rn.	Randnummer
Tz.	Teilziffer
vorl. Ist	vorläufiges Ist
VV-LHO	Verwaltungsvorschrift zum Vollzug der Landeshaushaltsordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)

Länderkürzel (Bundesländer)

BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
BE	Berlin
BB	Brandenburg
HB	Bremen
HH	Hamburg
HE	Hessen
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NI	Niedersachsen
NW	Nordrhein-Westfalen
RP	Rheinland-Pfalz
SL	Saarland
SN	Sachsen
ST	Sachsen-Anhalt
SH	Schleswig-Holstein
TH	Thüringen

Wesentliche Prüfungsergebnisse

Nr. 1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2023

Der Rechnungshof hat bei der stichprobenweisen Prüfung

- keine wesentlichen Abweichungen zwischen den in der Haushaltsrechnung 2023 und den Büchern sowie in anderen Nachweisen aufgeführten Beträgen und Angaben festgestellt, die für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sein könnten,
- keine wesentlichen Einnahmen und Ausgaben festgestellt, die nicht belegt waren.

Nr. 2 Abwicklung des Landeshaushalts 2023

Die Haushaltsrechnung 2023 schloss mit einem Finanzierungsüberschuss von 990 Mio. € ab. Dieser wurde zur Netto-Tilgung von Schulden am Kreditmarkt in Höhe von 200 Mio. € verwendet. Weiterhin wurden den Rücklagen per saldo 790 Mio. € zugeführt.

Im Vergleich zum Vorjahr stiegen die bereinigten Einnahmen insbesondere aufgrund höherer Steuereinnahmen und Zuweisungen um 2,2 % auf 22,2 Mrd. € und die bereinigten Ausgaben um 3,3 % auf 21,2 Mrd. €.

Die Ausgabereise - brutto - erhöhten sich gegenüber 2022 um 958 Mio. € auf 4,3 Mrd. €. Seit 2014 haben sich diese fast vervierfacht. Die stetig steigenden Ausgabereise beeinträchtigen die Transparenz des Haushalts und stellen Risiken für den Haushaltsvollzug dar.

Die Bruttokreditaufnahmen von insgesamt 5,6 Mrd. € für den Landeshaushalt - einschließlich Umschuldungen - und für die Betriebshaushalte hielten sich im Rahmen der Kreditermächtigungen.

Nr. 3 Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung - hoher Schuldenanstieg, Rücklagen zur Tilgung nutzen -

Die in der Landesverfassung verankerte Schuldenregel schreibt seit 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt vor. Den Ausgleich wies die Haushaltsrechnung 2023 mit einer strukturellen Netto-Tilgung von 210 Mio. € nach.

Der Finanzierungsüberschuss von 990 Mio. € resultierte im Wesentlichen aus geringeren Personalausgaben als geplant. Er wurde weit überwiegend zur Aufstockung von Rücklagen um 790 Mio. € verwendet. Am Kreditmarkt wurden Schulden von 200 Mio. € getilgt.

Der Schuldenstand des Landes verringerte sich um 206 Mio. € auf 30,8 Mrd. €. Die Pro-Kopf-Verschuldung von Rheinland-Pfalz lag mit 6.303 € um 9,4 % über dem Länderdurchschnitt.

In der laufenden Rechnung überstiegen die Einnahmen die Ausgaben um 1,6 Mrd. €. Das Land investierte 1,1 Mrd. €. Der Anteil der Investitionen an den Ausgaben des Kernhaushalts blieb mit 5,3 % um 5,7 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt der anderen Flächenländer.

Die Verschuldung des Landes stieg 2024 nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis um 2,2 Mrd. € (+7 %). Dies ist vor allem auf die Übernahme kommunaler Liquiditätskredite in Höhe von 3,0 Mrd. € zurückzuführen.

Im Jahr 2024 betrug der Finanzierungsüberschuss 1,1 Mrd. €. Damit wurden die Rücklagen um 317 Mio. € aufgestockt und Schulden am Kreditmarkt in Höhe von netto 791 Mio. € getilgt. Der Großteil der Tilgungen erfolgte aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben. Der verfügbare Teil des Überschusses wurde weit überwiegend zur Rücklagenbildung genutzt. Die freiwillige, strukturelle Netto-Tilgung betrug 22 Mio. €.

Die Mittel der Haushaltssicherungsrücklage von 3,9 Mrd. € Ende 2024 sollten vor dem Hintergrund der gestiegenen Schulden insbesondere zur Tilgung von Krediten genutzt werden.

Nr. 4 Organisation, Wirtschaftlichkeit und Aufgabenwahrnehmung der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz

- Erfüllung der Lehrverpflichtung der Dozierenden nicht sichergestellt, Ausführungsbestimmungen der Hochschule teilweise rechtswidrig, Wohnpauschale seit 2013 nicht angepasst -

Die Ausführungsbestimmungen, die die Hochschule zur Landesverordnung über die Lehrverpflichtung und die sonstigen dienstlichen Aufgaben der Dozierenden erlassen hatte, waren teilweise rechtswidrig. Es war nicht sichergestellt, dass Tätigkeiten der Dozierenden nur im zulässigen Umfang auf die Lehrverpflichtung angerechnet wurden und die Dozierenden die Arbeitszeiten vollständig und nach einheitlichen Maßstäben erfassten. Dadurch konnte nicht nachvollzogen werden, ob die Dozierenden ihre Gesamt-Jahresarbeitszeit erbracht hatten.

Die Nachweise über erbrachte Lehrveranstaltungsstunden waren unvollständig und teilweise fehlerhaft. Sie waren als Grundlage für die vom Ministerium des Innern und für Sport wahrzunehmende Aufsicht nicht geeignet.

Im Jahr 2022 waren nach einer analytischen Personalbedarfsermittlung für Schieß- und Einsatztrainings 8,3 Kräfte mehr eingesetzt als erforderlich. Dies entspricht Personalkosten von 812.400 €.

Bis zu 25 % der Polizistinnen und Polizisten bestanden die Kontrollübungen, die zwingende Voraussetzung zum Führen von Schusswaffen sind, nicht. Die Hochschule führte im Falle eines wiederholten Nichtbestehens der Übungen keine Intensivbeschulungen durch. Bei den Anmeldungen zu den Kontrollübungen wurde nicht erfasst, ob es sich um Wiederholende handelte.

Für Fortbildungsveranstaltungen für kommunale Vollzugsbedienstete fehlten eine schriftliche Vereinbarung zur Aufgaben- und Kostenverteilung sowie eine Kostenkalkulation.

In den Jahren 2018 bis 2022 waren bei der Hochschule bis zu 62 Stellen weniger veranschlagt, als für das eingesetzte Personal erforderlich waren. Ihr wurden deshalb Stellen aus anderen Kapiteln desselben Einzelplans zugewiesen. Dies verstieß gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit und erschwerte die parlamentarische Kontrolle.

Die Wohnpauschale, die die Anwärtnerinnen und Anwärtler für die Zimmer entrichteten, war seit 2013 nicht angepasst worden. Bei der Berechnung des Betriebskostenanteils waren umlagefähige Kosten und erhebliche Preissteigerungen nicht berücksichtigt worden.

Nr. 5 Landesarchäologie

- fehlende einheitliche Vorgaben für die Außenstellen, Mängel bei der Dokumentation und Ausleihe archäologischer Fundstücke -

Die Direktion Landesarchäologie berücksichtigte bei der Heranziehung von Vorhabenträgern zur Erstattung der Kosten von erdgeschichtlichen oder archäologischen Maßnahmen nicht alle maßgeblichen Kosten. Vorhabenträger wurden von den Außenstellen nicht immer gleichbehandelt. Es war nicht sichergestellt, dass diese nur zur Kostenerstattung herangezogen wurden, wenn die Vorhabenkosten 500.000 € überstiegen.

Die Dokumentation der Annahme und die Inventarisierung von archäologischen und erdgeschichtlichen Funden waren uneinheitlich und erfolgten nicht mithilfe eines landesweit eingesetzten IT-Verfahrens. Einheitliche Vorgaben hierzu gab es nicht.

Für die Ausleihe von Fundstücken fehlten teilweise schriftliche Verträge. Deren Verbleib und die Rückgabe waren vielfach nicht dokumentiert. Nicht in allen Fällen lag ein Nachweis über die Versicherung der Leihgaben vor.

Bei der Förderung der Landessammlung für Naturkunde beim Naturhistorischen Museum der Stadt Mainz war nicht sichergestellt, dass nur Zwecke gefördert werden, deren Kosten vom Land zu tragen waren. Die Generaldirektion Kulturelles Erbe Rheinland-Pfalz prüfte die Verwendungsnachweise nicht ordnungsgemäß. Prüfvermerke fehlten. Erstattungsansprüche blieben ungeprüft.

Für angemietete Liegenschaften wurden von 2010 bis 2023 100.000 € zu viel gezahlt.

**Nr. 6 Geschäftsstellen bei den Finanzämtern
- erhebliche Einsparpotenziale und Mängel bei der Führung der Personalakten -**

In den Geschäftsstellen der Finanzämter können durch die Optimierung und Digitalisierung von Arbeitsabläufen, den Verzicht auf Aufgaben und einen bedarfsgerechten Personaleinsatz bis zu 77 Vollzeitäquivalente eingespart oder für andere Aufgaben eingesetzt werden. Dies entspricht Personalkosten von jährlich bis zu 6,6 Mio. €.

Der arbeitstägliche Belegtransport zwischen dem Landesamt für Steuern in Koblenz und den Finanzämtern durch eigenes Personal und mit Dienstkraftfahrzeugen des Landesamtes war nicht wirtschaftlich. Durch Postversand können jährlich 273.000 € eingespart werden. Wird die steuerliche Ausgangspost der Finanzämter zentral beim Landesamt ausgedruckt und versandt, sind weitere 240.000 € jährlich einsparbar.

Die Führung der Personalakten wies Mängel auf. Insbesondere enthielten Akten unzulässig personenbezogene Daten Dritter, waren Gesundheitszeugnisse nicht immer verschlossen und versiegelt abgelegt und wurden formale Anforderungen nicht beachtet.

Der Einsatz von Steuerbeamtinnen und -beamten in den Geschäftsstellen war nicht zweckmäßig. Er verursachte erhöhten Aufwand für die Einarbeitung und entzog dem Kernbereich der Steuerverwaltung dort benötigtes Personal.

**Nr. 7 Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung
- rechtliche Vorgaben bei Einstellungs- und Beförderungsverfahren teilweise nicht beachtet, Mängel bei der Anwendung des Tarifrechts -**

Die Einstellungsverfahren beim Ministerium wiesen Defizite auf:

- Bei der Ausschreibung von Stellen ging das Ministerium nicht einheitlich vor. Während Stellen in den Fachabteilungen regelmäßig ausgeschrieben wurden, war nicht nachvollziehbar, warum die Ausschreibung von Stellen im Leitungsstab des Ministeriums in mehreren Fällen unterblieb.
- Die Stellenausschreibungen unterschieden nicht immer hinreichend zwischen zwingenden und fakultativen Anforderungsmerkmalen.
- Die Durchführung der Stellenbesetzungsverfahren und die Dokumentation der Auswahlentscheidungen genügte überwiegend nicht den rechtlichen Anforderungen.
- Der Beurteilung des Leistungsstands der Bewerberinnen und Bewerber lagen nicht immer aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zugrunde. Es war auch nicht erkennbar, welches Gewicht Beurteilungen oder Arbeitszeugnissen bei der Auswahlentscheidung zukam.

Regelbeurteilungen als Grundlage für die Entscheidungen über Beförderungen wurden nicht erstellt. In den Anlassbeurteilungen für die jährlichen Beförderungsverfahren erreichten bis zu 96 % der Beurteilten die zweithöchste Bewertungsstufe. Die Binnendifferenzierungen entsprachen nicht den Vorgaben der Rechtsprechung. Die Beurteilungen waren damit nicht hinreichend differenziert und als Auswahlinstrument für die Vergabe von Beförderungsstellen nicht geeignet.

Bei der Neueinstellung von Tarifbeschäftigten und bei Höhergruppierungen fehlten in nahezu allen Verfahren die erforderlichen Arbeitsplatzbeschreibungen. Es war

daher nicht erkennbar, ob die Voraussetzungen für die vorgenommenen Eingruppierungen vorlagen. Die Stufenzuordnungen entsprachen teilweise nicht den tariflichen Vorgaben.

Tarifbeschäftigte wurden bis 2020 in die jährlichen Beförderungsverfahren für Beamtinnen und Beamte einbezogen. Sie wurden teilweise höhergruppiert, ohne dass die tarifrechtlich gebotene Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit vorlag.

Nr. 8 Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration
- Mängel bei Einstellungs- und Beförderungsverfahren und bei Höhergruppierungen -

Die Einstellungsverfahren beim Ministerium wiesen Defizite auf:

- In den Stellenausschreibungen wurde nicht immer zwischen zwingenden und fakultativen Anforderungen an die Bewerberinnen und Bewerber unterschieden. Es fehlten ganz überwiegend Mindestvorgaben für die Leistungen und Befähigungen, wie zum Beispiel Mindestnoten. Dies erschwerte die gebotene Bestenauslese.
- Die Durchführung der Stellenbesetzungsverfahren und die Dokumentation der Auswahlentscheidungen genügten größtenteils nicht den rechtlichen Anforderungen.
- Der Beurteilung des Leistungsstands der Bewerberinnen und Bewerber lagen nicht immer aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zugrunde. Es war auch nicht erkennbar, welches Gewicht Beurteilungen oder Arbeitszeugnissen bei der Auswahlentscheidung zukam.

Regelbeurteilungen waren als Grundlage für die Beförderungen von Beamtinnen und Beamten nicht vorgesehen. In den Anlassbeurteilungen der jährlichen Beförderungsverfahren 2019 bis 2023 erreichten bis zu 100 % der Beurteilten die zweithöchste Bewertungsstufe. Die erforderlichen Binnendifferenzierungen entsprachen weder den Beurteilungsgrundsätzen des Ministeriums noch den Anforderungen der Rechtsprechung. Die Beurteilungen waren daher als Grundlage für die Vergabe von Beförderungsstellen ungeeignet.

Für Tarifbeschäftigte wurden die gebotenen Arbeitsplatzbeschreibungen weder bei der Neueinstellung noch bei der Höhergruppierung erstellt. In der Folge war nicht erkennbar, ob die tariflichen Voraussetzungen für die vorgenommenen Eingruppierungen vorlagen.

Nr. 9 Förderungen in den Bereichen Familie, Frauen und Integration
- mangelbehaftete Zuwendungsverfahren -

Das Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration delegierte die Bearbeitung der Zuwendungsverfahren nicht im gebotenen Umfang an nachgeordnete Behörden.

Für Förderbereiche mit einer Vielzahl von Zuwendungen bestanden keine oder keine aktuellen Richtlinien.

Die Zuwendungsverfahren waren unzureichend digitalisiert.

Eine Zuwendungsdatenbank, die eine zentrale Übersicht über bestehende Förderprogramme und die gewährten Förderungen ermöglicht, war nicht vorhanden.

Das erhebliche Landesinteresse an den Förderungen prüften weder das Ministerium noch die nachgeordneten Behörden in allen Fällen nachvollziehbar.

Eine institutionelle Förderung von über 600.000 € hätte vom Ministerium wegen Verstoßes gegen das Besserstellungsverbot nicht gewährt werden dürfen.

Ein vollständiger Nachweis der Verwendung wurde teilweise nicht eingefordert.

**Nr. 10 Ausgewählte Anrechnungsstunden sowie Anrechnungspauschale für besondere unterrichtliche Belastungen und Sonderaufgaben
- Bedarfsermittlung nicht transparent, mangelhafte Kontrolle -**

Der Bedarf an Anrechnungsstunden war nicht immer begründet. Die Dokumentation war verbesserungsbedürftig.

Schulen bzw. Lehrkräfte nahmen mehr Anrechnungsstunden in Anspruch, als ihnen rechtlich zustanden oder ihnen gewährt worden waren. Allein bei den Integrierten Gesamtschulen und Realschulen plus entsprach dies im Schuljahr 2022/2023 einer Arbeitszeit im Umfang von mindestens 16 VZÄ. Rechtliche Vorgaben wurden bei der Bewilligung nicht immer beachtet.

Die Datenbank des Ministeriums für Bildung war zur Überwachung der Gewährung und Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden nur bedingt geeignet.

Die Schulaufsicht kontrollierte die Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden unzureichend. Verbesserungen im Schulverwaltungsprogramm zur Vermeidung von Eintragsfehlern und zur Unterstützung der Kontrolle waren angezeigt.

Die Methodik zur Berechnung der Anrechnungspauschale war nur eingeschränkt geeignet, eine angemessene Entlastung für besondere unterrichtliche Belastungen und schulbezogene Sonderaufgaben abzubilden. Regelmäßige Überprüfungen der Grundsätze für die Verteilung der Anrechnungspauschale an den Schulen waren nicht vorgegeben.

Mit einem verstärkten Einsatz von Verwaltungs-, technischen sowie Bibliotheksfachkräften könnten pädagogische Ressourcen für eine verbesserte Unterrichtsversorgung freigesetzt werden.

**Nr. 11 Ersatzzahlungen bei Windenergieanlagen
- fehlerhafte Festsetzungen, Landschaftsschutzgebiete nicht angemessen berücksichtigt, erhebliche Einnahmeausfälle -**

Die Errichtung von Windenergieanlagen stellt einen gravierenden Eingriff in Natur und Landschaft dar. Die Festsetzung der zum Ausgleich dieser Beeinträchtigungen zu leistenden Ersatzzahlungen war häufig mangelhaft:

- Bei 53 % der Windenergieanlagen, die ein Landschaftsschutzgebiet beeinträchtigten, war die Ersatzzahlung zu niedrig festgesetzt. Diese Gebiete waren bei der Berechnung unzutreffend bewertet oder mit einem zu kleinen Flächenanteil berücksichtigt worden.
- Teilweise wurden Ersatzzahlungen verringert, obwohl die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen. In anderen Fällen unterblieb eine zulässige Ermäßigung.
- In einigen Fällen legten die Genehmigungsbehörden der Berechnung der Ersatzzahlung nicht wie geboten die Gesamtanlagenhöhe zugrunde.

Die Kostensätze für die Ersatzzahlungen waren seit 2018 nicht angepasst und die Ersatzzahlungen in der Folge zu niedrig festgesetzt worden. Bei einer jährlichen Anpassung an die durchschnittliche Inflation von 2019 bis 2023 wären um 1,7 Mio. € höhere Ersatzzahlungen zu leisten gewesen.

In Rheinland-Pfalz fehlt eine eindeutige und verbindliche Zuordnung von Wertstufen zu Landschaftsbildern. Eine Berechnung der Ersatzzahlung nach einheitlichen Maßstäben war deshalb erschwert.

Bei Repoweringmaßnahmen entsprach die Festsetzung der Ersatzzahlungen nicht den Vorgaben des Bundesnaturschutzgesetzes. In der Folge waren Ersatzzahlungen um 853.000 € zu niedrig. Dem Gebot der Vollkompensation wurde nicht immer Rechnung getragen.

**Nr. 12 Fachbereich 06 - Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaft der Johannes Gutenberg-Universität Mainz in Germersheim
- großes Sprachenangebot - geringe Studiennachfrage -**

Die Zahl der Studierenden im Fachbereich 06 der Johannes Gutenberg-Universität Mainz am Standort Germersheim verringerte sich vom Wintersemester 2004/2005 bis zum Wintersemester 2024/2025 um 61,8 % von 2.258 auf 862 Studierende.

Im Sommersemester 2022 waren bei nahezu zwei Dritteln der Lehrveranstaltungen höchstens zehn Studierende angemeldet.

Dem Fachbereich standen mehr Mittel zur Verfügung, als dieser zur Finanzierung seiner Personalaufwendungen benötigte. Dadurch stiegen die Restmittel bis Ende 2022 auf über 1,8 Mio. € an.

Die sechs Jahre nach Beginn des Reformprozesses abgeschlossene Strukturvereinbarung enthielt keine hinreichend messbaren Ziele. Sie bildete daher keine angemessene Grundlage für eine Erfolgskontrolle.

Die Kapazitätsberechnungen für die Studiengänge des Fachbereichs waren nicht belastbar und damit für die Hochschulsteuerung nur bedingt geeignet.

Der Fachbereich wird auch in Zukunft Struktur- und Standortnachteile nur begrenzt beeinflussen können.

**Nr. 13 Errichtung und Betrieb der Landesimpfzentren
- Orientierungsrahmen für künftige Vergabeverfahren in Krisenzeiten -**

Das Land sollte die Kommunen bei Vergabeverfahren, die zum Betrieb von Einrichtungen der Pandemiebekämpfung notwendig sind, zielgerichteter unterstützen.

Auch in Krisenzeiten

- sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen,
- ist grundsätzlich ein angemessener Bieterwettbewerb zu gewährleisten,
- ist eine Interimsvergabe und die Vergabe durch Teillose zu prüfen und
- sind bei IT-Beschaffungen dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung tragende Mindestanforderungen einzuhalten.

**Nr. 14 Energiemanagement und Klimaschutz im staatlichen Hochschulbau
- wirksames Energiemanagement und Strategien zum Klimaschutz fehlten weitgehend, unzureichende Befassung seitens des Fachministeriums -**

Trotz des hohen Anteils am Strom- und Wärmeverbrauch der Landesverwaltung und der dadurch verursachten Kosten befassten sich die meisten Hochschulen nur unzureichend mit ihrem Energiemanagement:

- Obwohl der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung ausreichende Zählerstrukturen installiert und eine Software für Zwecke des Energiemanagements zur Verfügung gestellt hatte, war die Datenerfassung und -auswertung bei der Mehrzahl der Hochschulen unzureichend.
- Damit fehlten die Grundlagen für die Erstellung von Energiekonzepten zur Optimierung der Betriebsführung der technischen Anlagen sowie zur Steuerung von Kosten und Verbräuchen.
- Energieberichte zur Festlegung u. a. von Standards und Zielen wurden überwiegend nicht erstellt.

Die Hochschulen verursachten fast 50 % der Treibhausgasemissionen der Landesverwaltung. Dennoch hatte die Mehrzahl der geprüften Hochschulen keine verbindlichen Konzepte und Maßnahmen entwickelt, um zur angestrebten Klimaneutralität der Landesverwaltung beizutragen.

Das fachlich zuständige Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit befasste sich zu wenig mit der Frage, wie das Energiemanagement der Hochschulen verbessert werden kann. Es wirkte nicht auf die Erreichung des gesetzlich verankerten Ziels einer klimaneutralen Landesverwaltung bei den Hochschulen hin.

**Nr. 15 Universität Trier - Technisches Gebäudemanagement
- Sanierungsstau und unzureichende Instandhaltungsmittel, Potenziale re-
generativer Energien besser nutzen -**

Die jährlichen Investitionen in die Instandhaltung der Gebäude der Universität Trier blieben um 16,5 Mio. € hinter dem rechnerischen Bedarf zurück.

Die Bau- und Brandschutzmängel an drei in den 1970er-Jahren errichteten Gebäuden können nur noch durch Generalsanierungen oder Neubauten behoben werden.

Um weitere Generalsanierungen zu vermeiden, bedarf es für die übrigen Gebäude einer langfristigen Instandhaltungsstrategie unter Berücksichtigung der für ihre Umsetzung erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen.

Insgesamt ist in den nächsten Jahren mit einem Instandhaltungs- und Sanierungsbedarf von mehr als 300 Mio. € zu rechnen.

Durch den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik könnte die Universität binnen eines Jahres mehr als ein Drittel ihres Strombedarfs durch regenerative Energien decken und erhebliche Einsparungen erzielen.

Vorbemerkungen

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz übersendet dem Landtag und der Landesregierung den Jahresbericht 2025.¹

Mit der Darstellung der wesentlichen Ergebnisse aus der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes erfüllt der Rechnungshof seinen Verfassungs- und Gesetzesauftrag. Landtag und Landesregierung erhalten Aufschluss darüber, in welchen Bereichen das Verwaltungshandeln zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit verbessert werden kann.

In dem Bericht ist das Ergebnis der Prüfung durch den Rechnungshof dargestellt, soweit es für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sein kann. Die Bemerkungen zur Haushaltsrechnung betreffen das Jahr 2023, für das die Landesregierung Entlastung beantragt hat.

Dem Rechnungshof wurden in dem Zeitraum von Juli bis Dezember 2024 Entwürfe zur Haushaltsrechnung und im Dezember 2024 die Haushaltsrechnung 2023 zugeleitet.

Die Prüfung des Rechnungshofs war auf Teilbereiche und Schwerpunkte beschränkt.² Dies hat zur Folge, dass über einige Verwaltungen verstärkt berichtet wird.

Die geprüften Stellen erhielten jeweils Gelegenheit, sich zu den Prüfungsfeststellungen zu äußern.³ Stellungnahmen sind bei der Darstellung der Prüfungsergebnisse berücksichtigt, soweit sie dem Rechnungshof bis zur endgültigen Beschlussfassung des Kollegiums über den Jahresbericht vorgelegen haben.

Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurden die Betragsangaben im Jahresbericht gerundet. Hierdurch können sich in Summierungen rundungsbedingte Differenzen ergeben.

Soweit in den Beiträgen auf Jahresberichte früherer Jahre hingewiesen wird, können diese unter <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/jahresberichte> abgerufen werden.

Die im Jahresbericht zitierten Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften des Bundes und des Landes können im Internet unter folgenden Adressen abgerufen werden:

- Bundesrecht: <https://www.gesetze-im-internet.de/index.html>,
- Landesrecht: <https://landesrecht.rlp.de/bsrp/search>.

Soweit Bezeichnungen mit Bezug zu Regelwerken verwendet werden, die dort lediglich in männlicher Form enthalten sind, wird auf geschlechtsneutrale Formulierung oder eine zusätzliche Verwendung weiblicher Formen verzichtet.

Die Prüfung der Jahresrechnung 2023 über die Ausgaben für den Verfassungsschutz⁴ wird voraussichtlich im ersten Halbjahr 2025 durchgeführt. Zu weiteren Aufgaben und Veröffentlichungen des Rechnungshofs insbesondere zum Kommunalbericht sowie zu Rundfunkprüfungen wird auf dessen Internetseite <https://rechnungshof.rlp.de/de/veroeffentlichungen/> verwiesen.

Dem Kollegium des Rechnungshofs gehören an:

Präsident Marcel Hürter, Vizepräsidentin Dr. Susanne Wimmer-Leonhardt, die Direktorinnen und Direktoren beim Rechnungshof Florian Decker, Stefanie Kißmer, Dr. Oliver Schwinn, Dr. Elke Topp und Andreas Utsch.

¹ Artikel 120 Abs. 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz, § 97 Abs. 1 LHO.

² § 89 Abs. 2 LHO.

³ § 96 Abs. 1 LHO.

⁴ Einzelplan 03 Ministerium des Innern und für Sport, Kapitel 03 01 Ministerium, Titel 533 01 Sachausgaben des Verfassungsschutzes, Titel 812 06 Investitionsausgaben des Verfassungsschutzes.

Nr. 1 Bestätigung der Landeshaushaltsrechnung 2023

Der Rechnungshof hat bei der stichprobenweisen Prüfung

- **keine wesentlichen Abweichungen zwischen den in der Haushaltsrechnung 2023 und den Büchern sowie in anderen Nachweisen aufgeführten Beträgen und Angaben festgestellt, die für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sein könnten,**
- **keine wesentlichen Einnahmen und Ausgaben festgestellt, die nicht belegt waren.**

Bei der dem Rechnungshof aufgegebenen Prüfung¹ wurde insbesondere Folgendes festgestellt:

1 Belegprüfung

Nach den Ergebnissen der stichprobenweisen Prüfung waren in Einzelfällen Auszahlungsbeträge anhand der zahlungsbegründenden Unterlagen nicht nachvollziehbar oder die zahlungsbegründenden Unterlagen unvollständig. Teilweise war dies darin begründet, dass für die Auszahlung relevante Daten nur in einem anderen IT-Verfahren gespeichert waren. Außerdem wurde in einigen Fällen die Form der Einzelauszahlungsanordnung gewählt, obwohl es sich um Abschlags- bzw. Schlusszahlungen handelte. Für diese gibt es eine eigene Anordnungsart.

Das zuständige Ministerium hat erklärt, es sei darauf hingewirkt worden, dass die Beschäftigten des Ministeriums und die der betreffenden Dienststellen die Feststellungen künftig beachten.

2 Landesbetrieb Mobilität

Beim Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz ergaben sich geringfügige Abweichungen zwischen dem Erfolgsplan und den Beträgen der Rechnungen der Einzelpläne in Kapitel 08 06 der Haushaltsrechnung 2023.

Das Ministerium der Finanzen hat mitgeteilt, dass die Abweichungen aus der internen Aufteilung der Landesmittel in Monatsscheiben und auf die acht regionalen Dienststellen resultierten. Die Rundungsdifferenzen seien intern korrigiert worden, ließen sich jedoch nicht mehr für das Jahr 2023 bereinigen. Kaufmännisch lägen keine Differenzen vor, da ein interner Ausgleich erfolgt sei. Für die Folgejahre sei ein neues Prozedere definiert worden und es würden sich keine Abweichungen mehr in der Darstellung ergeben.

3 Rechnungsergebnis 2023

Zwischen vorläufigem und endgültigem Rechnungsergebnis 2023 bestanden zwei Abweichungen im Bereich der Hochschulen, die auf Umbuchungen zwischen Sonderrechnung und Landeshaushalt nach dem Kassenschluss vom 10. Januar 2024 zurückzuführen waren. Dadurch wurde eine nachträgliche Korrektur beim Abrechnungskonto der Landeshauptkasse erforderlich, wodurch sich das endgültige Rechnungsergebnis geändert hat.

Das Ministerium hat erklärt, die Landeskassen würden explizit darauf hingewiesen, die Abschlusstage künftig bei den Buchungen zu beachten.

¹ Artikel 120 Abs. 2 Verfassung für Rheinland-Pfalz, §§ 89 Abs. 2 und 97 Abs. 2 LHO.

4 Abschlussbuchung und Abschluss der Landeshauptkasse 2023

Die Landeshauptkasse hat dem Rechnungshof bis zum 30. Juni des folgenden Haushaltsjahres eine Ausfertigung der Gesamtrechnungsnachweisung mit der Gesamtbestandsnachweisung und der Gesamtübersicht über die Geldforderungen vorzulegen.² Die Abschlussbuchung für das Haushaltsjahr 2023 verzögerte sich. Entgegen der rechtlichen Vorgaben wurde der vorläufige Abschluss der Landeshauptkasse 2023 erst am 20. August 2024 an den Rechnungshof übersandt.

Für die verspätete Vorlage hat das Ministerium keine Gründe genannt. Es hat lediglich mitgeteilt, die Abschlussbuchung sei inzwischen erfolgt und der Abschluss der Landeshauptkasse 2023 dem Rechnungshof zwischenzeitlich vorgelegt worden.

5 Selbstbewirtschaftungsmittel der Hochschulen

Nach Aussage des Ministeriums vom Dezember 2018 sollen die Selbstbewirtschaftungsmittel³ langfristig auf ein angemessenes Volumen reduziert werden, und zwar auf einen Zielwert von 200 % der Ansätze der Titelgruppe 71 (bzw. Titelgruppe 72 im Kapitel 15 10) im jeweiligen Hochschulkapitel.

Die Selbstbewirtschaftungsmittel überschritten im Jahr 2023 das angestrebte Volumen um 2,1 Mio. €. Das ist im Vergleich zum Vorjahr eine Verringerung um 0,4 Mio. €. Der Zielwert wird - wie auch in den Vorjahren - bei der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften (DUV) Speyer, der Technischen Hochschule Bingen sowie den Hochschulen Trier und Worms überschritten.

Dazu hat das Ministerium erklärt, die Überschreitung bei der Hochschule Trier sei geringfügig und bei der DUV Speyer werde sie durch die naheliegende Zusammenfassung von „Forschung und Lehre“-Resten sowie Weiterbildungsresten verfälscht. Im Doppelhaushalt 2025/2026 würde dies in der Darstellung korrigiert, indem eine separate neue Titelgruppe geschaffen werde.

Damit verblieben nur die Technische Hochschule Bingen und die Hochschule Worms in der Betrachtung. Bei diesen beiden Hochschulen sei abzuwarten, wie sich die Nutzung der Selbstbewirtschaftungsmittel für die Einrichtung von Neubauten auswirken werde. Die Bestände der Selbstbewirtschaftungsmittel würden als einer von vielen Faktoren bei der Bemessung der Ansätze in der Haushaltsaufstellung herangezogen.

Der Rechnungshof bemerkt hierzu, dass mit dem bisherigen Vorgehen zwar zuletzt eine Annäherung an das mit den Hochschulen vereinbarte Volumen erreicht wurde. Falls jedoch die Mittelbestände zum nächsten Haushaltsaufstellungsverfahren weiterhin überhöht sind, sollte die vom Ministerium angesprochene Berücksichtigung bei der Ansatzbemessung mit der notwendigen Entschlossenheit umgesetzt werden.

6 Regelwerk Landesbetriebe

Zu dem bereits mehrfach angekündigten⁴ Entwurf des Regelwerks für Landesbetriebe zur Haushalts- und Wirtschaftsführung hat das Ministerium erklärt, dieser befinde sich in der internen Abstimmung. Es sei beabsichtigt, dem Rechnungshof das Regelwerk in Form eines überarbeiteten Entwurfs vorzulegen.

² Nr. 9.2 der Anlage 4 zu Nr. 4.6.4 der VV-LHO, hier Bestimmungen zu den §§ 70 bis 80 LHO (Zahlungen, Buchführung und Rechnungslegung).

³ Selbstbewirtschaftungsmittel sind überaus flexibel einsetzbare Mittel. Wesentliche Haushaltsgrundsätze gelten für sie nicht. Sie stehen zeitlich unbegrenzt zur Verfügung, unterliegen nicht der Gesamtddeckung und dem Bruttoprinzip; die Rechnungslegung ist vereinfacht. Näher dazu Tappe in Gröpl, BHO/LHO, 2. Auflage 2019, § 15 Rn. 36-48. Selbstbewirtschaftungsmittel sind in § 15 Abs. 2 LHO geregelt.

⁴ Siehe Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 10 (Drucksache 18/8800).

7 Globale Minderausgaben

In der Übersicht 16 der Haushaltsrechnung 2023 wurden Globale Minderausgaben (GMA) bei den Hauptgruppen 7 und 8 (investiver Bereich) ausgewiesen. Im Einzelplan 08⁵ wurden 11,5 % der GMA aus investiven Titeln erwirtschaftet, im Einzelplan 12⁶ waren es 25,0 % und im Einzelplan 14⁷ sogar 57,7 %.

Nach der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung⁸ sollen die GMA möglichst außerhalb der Hauptgruppen 7 und 8 erbracht werden.

Die jeweils zuständigen Ministerien haben u. a. auf die Größenordnung der zu erbringenden GMA und das Bemühen verwiesen, diese soweit möglich außerhalb der investiven Bereiche zu erbringen.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass sich bei hohen prozentualen Anteilen der GMA an Einzeltiteln die Frage stellt, ob diese - und entsprechend die GMA - nicht bereits bei der Veranschlagung hätten abgesenkt werden können. Weiterhin ist die teilweise prozentual sehr hohe Erbringung der GMA im investiven Bereich bedenklich.

8 Ausgabereste

8.1 Zeitliche Bindung

Nach § 45 Abs. 2 LHO ist die Verfügbarkeit von Resten zeitlich begrenzt, im Regelfall auf einen Zweijahreszeitraum. Der Zweijahreszeitraum beginnt mit dem Haushaltsjahr, in dem die übertragbare Ausgabeermächtigung durch den Haushaltsplan veranschlagt worden ist.⁹ Vor dem Hintergrund der weiterhin stark anwachsenden Ausgabereste¹⁰ sollten lange bestehende Ausgabereste vor der erneuten Übertragung besonders kritisch geprüft werden.

⁵ Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau.

⁶ Hochbaumaßnahmen und Wohnungsbauförderung.

⁷ Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität.

⁸ Vom 30. Dezember 2022 (0410-0006-0401 421 HH 2023).

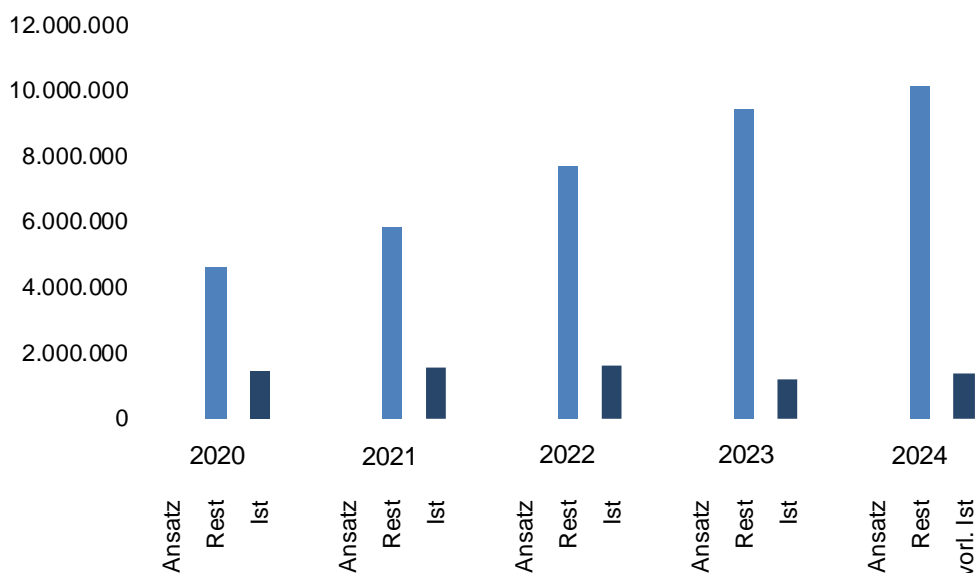
⁹ Dazu näher Tappe in Gröpl, BHO/LHO, 2. Auflage 2019, § 45 Rn. 52.

¹⁰ Hierzu Beitrag Nr. 2, Tz. 6.1 dieses Jahresberichts.

8.2 Steigende Ausgabereste, stagnierender Mittelabfluss - Kapitel 15 09 Titel 547 81

Im Einzelplan des Ministeriums für Wissenschaft und Gesundheit wurden für sächliche Verwaltungsausgaben der Universität Koblenz¹¹ von 2020 bis 2024 Leertitel ausgebracht. Auf diese wurden jährlich steigende Ausgabereste von bis zu 10,2 Mio. € übertragen. Ungeklärt ist noch die Frage nach der Herkunft der Ausgabereste. Weiterhin flossen davon auch nur in geringem Umfang Mittel ab. Jährlich wurden lediglich zwischen 1,2 und 1,6 Mio. € ausgegeben.

Kapitel 15 09 Titel 547 81: Ansatz, übertragene Ausgabereste, Ist in €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltspläne und -rechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

Das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit hat mitgeteilt, die Restmittel würden benötigt, um einen Teil des Kapazitätserhalts abzusichern und um neue Angebote für Weiterbildungsformate zu entwickeln. Bedingt durch die Hochschulstrukturreform und die Aufteilung der Standorte Koblenz und Landau habe sich die Verausgabung der Restmittel verzögert. Das Ministerium werde sich 2025 mit der Universität Koblenz abstimmen, damit diese Mittel geeignet abfließen.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Ausgabereste in Abgang zu stellen, die nicht sicher im Jahr 2025 benötigt werden und bei denen die reguläre zeitliche Bindung überschritten ist. Für die Finanzierung neuer Weiterbildungsformate wurden 2025 und 2026 Ansätze von jeweils 500.000 € ausgebracht; weiterhin stehen ggf. Ausgabereste, bei denen die zeitliche Bindung noch nicht überschritten wurde, zur Verfügung.

9 Verpflichtungsermächtigungen

Verpflichtungsermächtigungen führen zu Haushaltsvorbelastungen und engen den finanziellen Handlungsspielraum ein.¹² Der Rechnungshof hat angeregt zu prüfen, ob die Belastung künftiger Haushalte durch Verpflichtungsermächtigungen ähnlich wie auf Bundesebene stärker gesteuert werden sollte. Bei der Aufstellung des Bundeshaushalts für ein Haushaltsjahr dürfen die kumulierten Verbindungen pro Titel

¹¹ Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit, Kapitel 15 09 Universität Koblenz, Titel 547 81 Sächliche Verwaltungsausgaben.

¹² Beitrag Nr. 3, Tz. 2.8.1 dieses Jahresberichts.

80 % des jeweiligen Titelansatzes nicht überschreiten. In den beiden darauffolgenden Haushaltsjahren sinken die Verbindungsquoten auf 60 % bzw. 40 %. Die vorgenannte maximale Verbindung pro Titel darf nur im Ausnahmefall überschritten werden. Die Ausnahmetatbestände sind jedoch stets mit dem Bundesministerium der Finanzen abzustimmen.¹³

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, die Übernahme einer entsprechenden Regelung werde geprüft. Dazu sei u. a. beabsichtigt, anhand einer Bund-Länder-Umfrage zu klären, welche Länder eine dem Bund ähnliche Regelung haben sowie einen Erfahrungsbericht des Bundes zu dieser Regelung einzuholen.

Der Rechnungshof bittet, über die Prüfung zu berichten und ihm das Ergebnis der Bund-Länder-Umfrage zur Verfügung zu stellen.

¹³ Bundesministerium der Finanzen, Verfahrenshinweise für die Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 und des neuen Finanzplans 2026 bis 2028, Geschäftszeichen: II A 1 – H 1105/23/10001 :001 vom 7. März 2024, Nr. 5, S. 6.

Nr. 2 Abwicklung des Landeshaushalts 2023

Die Haushaltsrechnung 2023 schloss mit einem Finanzierungsüberschuss von 990 Mio. € ab. Dieser wurde zur Netto-Tilgung von Schulden am Kreditmarkt in Höhe von 200 Mio. € verwendet. Weiterhin wurden den Rücklagen per saldo 790 Mio. € zugeführt.

Im Vergleich zum Vorjahr stiegen die bereinigten Einnahmen insbesondere aufgrund höherer Steuereinnahmen und Zuweisungen um 2,2 % auf 22,2 Mrd. € und die bereinigten Ausgaben um 3,3 % auf 21,2 Mrd. €.

Die Ausgabereste - brutto - erhöhten sich gegenüber 2022 um 958 Mio. € auf 4,3 Mrd. €. Seit 2014 haben sich diese fast vervierfacht. Die stetig steigenden Ausgabereste beeinträchtigen die Transparenz des Haushalts und stellen Risiken für den Haushaltsvollzug dar.

Die Bruttokreditaufnahmen von insgesamt 5,6 Mrd. € für den Landeshaushalt - einschließlich Umschuldungen - und für die Betriebshaushalte hielten sich im Rahmen der Kreditermächtigungen.

1 Haushaltsabschluss

Die Haushaltsrechnung 2023 schließt unter Berücksichtigung der Haushaltsreste ausgeglichen ab.

Haushaltsabschluss für das Haushaltsjahr 2023

Gegenstand der Nachweisung	Einnahmen	Ausgaben
	€	
Rechnungsergebnis		
a) Nach der Haushaltsrechnung des Landes für das Haushaltsjahr 2023 betragen die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben	27.634.744.575,50	27.634.744.575,50
b) Hinzu treten die am Schluss des Haushaltsjahres 2023 verbliebenen Haushaltsreste, die in das Haushaltsjahr 2024 übertragen wurden	4.234.772.564,04	4.234.772.564,04
c) Rechnungsergebnis: Summe der Ist-Beträge (a) und der am Schluss des Haushaltsjahres 2023 verbliebenen Haushaltsreste (b)	31.869.517.139,54	31.869.517.139,54
Haushaltsermächtigung		
d) Nach dem Haushaltsplan des Landes für das Haushaltsjahr 2023 beträgt das Haushalts-Soll	30.986.676.200,00	30.986.676.200,00
e) Hinzu treten die aus dem Haushaltsjahr 2022 übernommenen Haushaltsreste	3.273.848.575,24	3.273.848.575,24
f) Rechnungssoll: Summe der Soll-Beträge (d) und der aus dem Haushaltsjahr 2022 übernommenen Haushaltsreste (e)	34.260.524.775,24	34.260.524.775,24
g) Unterschied zwischen Rechnungsergebnis (c) und Rechnungssoll (f)	-2.391.007.635,70	-2.391.007.635,70
h) Rechnungsmäßiges Jahresergebnis 2023	Ausgleich	

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz.

Die Rechnungsergebnisse unterschritten die Haushaltsermächtigung in Einnahmen und Ausgaben um jeweils 2,4 Mrd. €. Dies resultierte insbesondere aus geringeren Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt (OGr. 32) und geringeren Tilgungsausgaben (OGr. 59) im Ist als im Plan.

2 Rechnungsergebnisse

Die in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Rechnungsergebnisse entwickelten sich nach Absetzung der aus dem Vorjahr übernommenen Haushaltsreste wie folgt:

Rechnungsergebnisse¹

Haushalts-jahr	Mio. €	Veränderung gegen-über Vorjahr in %
2014	21.845,0	1,4
2015	21.670,8	-0,8
2016	23.112,7	6,7
2017	22.100,3	-4,4
2018	21.500,5	-2,7
2019	22.812,2	6,1
2020	25.913,6	13,6
2021	28.200,4	8,8
2022	26.177,8	-7,2
2023	28.595,7	9,2

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

Im Jahr 2023 erhöhte sich das Rechnungsergebnis gegenüber dem Vorjahr um 2,4 Mrd. € (+9,2 %). Dies war auf der Einnahmenseite im Wesentlichen auf höhere Steuereinnahmen (HGr. 0) und Krediteinnahmen (OGr. 32) sowie auf der Ausgaben-seite auf höhere Brutto-Tilgungen (OGr. 59) zurückzuführen.

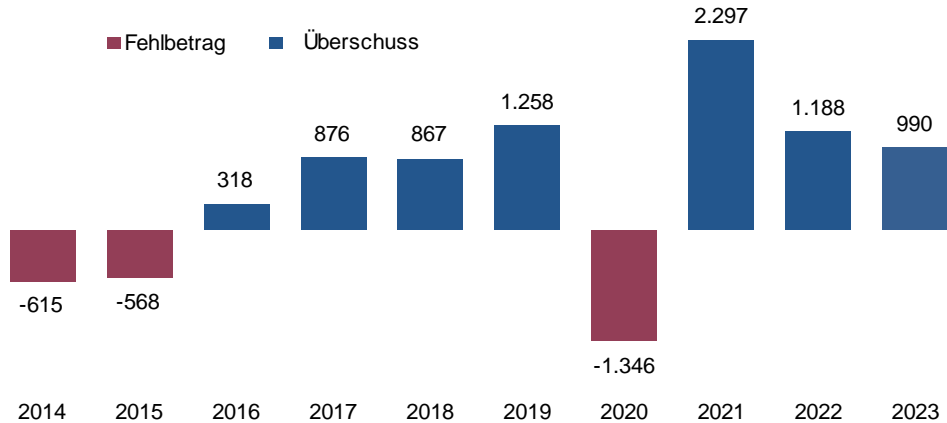
¹ Tabelle zu Tz. 1: Summe c) abzüglich Summe e).

3 Finanzierungs- und Primärsalden

3.1 Finanzierungssaldo und Haushaltsausgleich

In der Finanzierungsrechnung werden die bereinigten Einnahmen den bereinigten Ausgaben gegenübergestellt. Die Bereinigung betrifft besondere Finanzierungsvorgänge (Tilgungen bzw. Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, Rücklagenzuführungen bzw. -entnahmen und Überschüsse bzw. Deckung von Fehlbeträgen).

Finanzierungssaldo in Mio. €



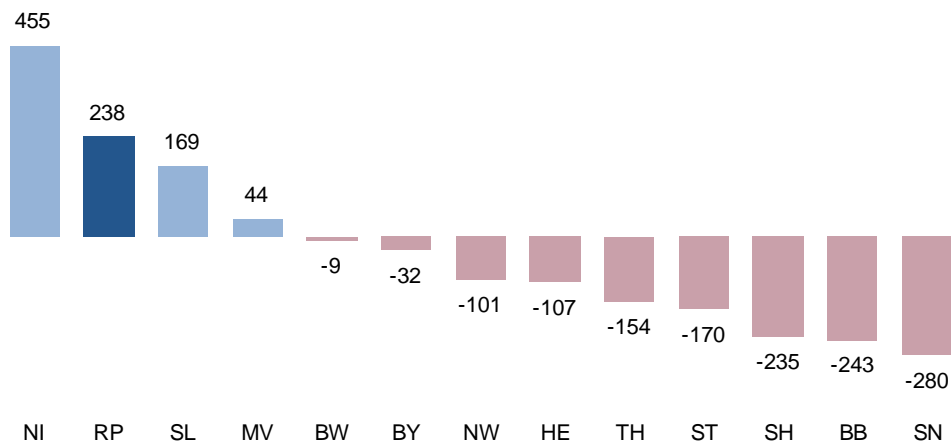
Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.²

Ab 2016 verzeichnete das Land - mit Ausnahme des Pandemiejahres 2020 - positive Finanzierungssalden. Auch das Haushaltsjahr 2023 schloss mit einem Finanzierungsüberschuss ab. Das war u. a. eine Folge geringerer Personal- und Tilgungsausgaben als für das Jahr im Haushaltsplan veranschlagt. Der Finanzierungssaldo lag mit 990 Mio. € um 198 Mio. € unter dem Vorjahreswert. Der Überschuss wurde zur Netto-Tilgung von Schulden am Kreditmarkt von 200 Mio. € und zur Aufstockung von Rücklagen um per saldo 790 Mio. € verwendet.

Außer Rheinland-Pfalz erzielten 2023 noch drei Flächenländer Überschüsse. Die Haushalte der übrigen Flächenländer schlossen mit Finanzierungsdefiziten ab.

² Die Haushaltsrechnung 2017 weist einen Finanzierungsüberschuss von 872 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen von 4.253.916,67 €, die aufgrund von Negativzinsen anfielen, irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht. Dementsprechend beträgt der tatsächliche Finanzierungsüberschuss 876 Mio. €. Siehe hierzu auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

Finanzierungssalden 2023 der Flächenländer in € je Einwohner



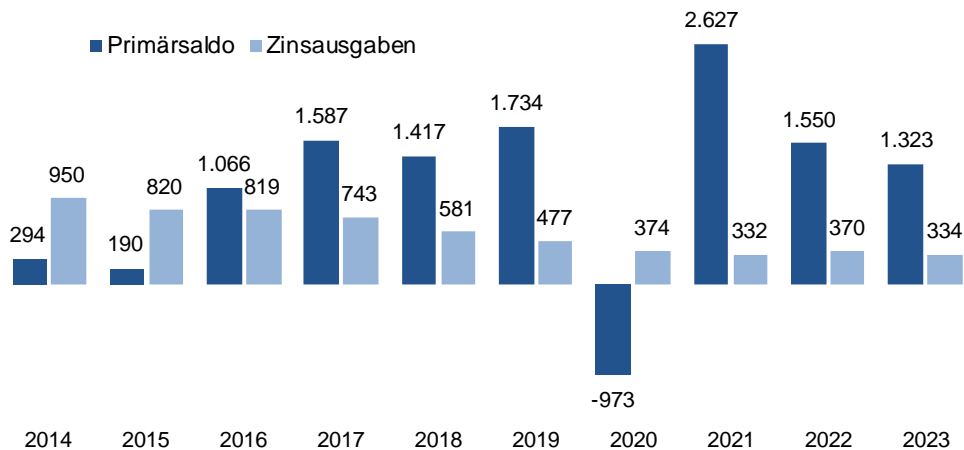
Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts.

Wegen ihrer besonders angespannten Haushaltssituation erhalten Bremen und das Saarland vom Bund jährlich jeweils 400 Mio. € Sanierungshilfen zur Einhaltung der Schuldenregel.³

3.2 Primärsalden

Die Primärsalden⁴ zeigen, ob die Primäreinnahmen (bereinigte Einnahmen ohne Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und Kapitalrückzahlungen) zur Finanzierung der Kernaussgaben des Landes (bereinigte Ausgaben ohne Zinsausgaben) ausreichen. Je höher der Primärüberschuss, desto eher bestehen haushaltswirtschaftliche Spielräume.

Primärsalden und Zinsausgaben in Mio. €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.⁵

³ § 1 Abs. 2 Sanierungshilfengesetz.

⁴ Das Ministerium der Finanzen hat in der Beantwortung der Kleinen Anfrage 1304 (Drucksache 16/1996) im Unterschied zur Darstellung in diesem Beitrag die Erlöse aus Vermögensveräußerungen nicht von den Primäreinnahmen in Abzug gebracht.

⁵ Die Haushaltsrechnung 2017 weist Zinsausgaben von 747 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden irrtümlich Zinsausgaben als Tilgungsausgaben in Höhe von 4.253.916,67 € gebucht. Aufgrund der Negativzinsen handelte es sich um Zinseinnahmen, die bei den Zinsausgaben hätten abgesetzt werden müssen. Dementsprechend betragen die tatsächlichen Zinsausgaben 743 Mio. €. Auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

Im Zehnjahresvergleich schloss nur das Haushaltsjahr 2020 mit einem Primärdefizit ab. In den Jahren 2014 und 2015 reichten die Primärüberschüsse nicht zur Finanzierung der Zinsausgaben aus. In den übrigen dargestellten Jahren überstiegen die Primärüberschüsse die Zinsausgaben zum Teil deutlich - im Jahr 2023 um 988 Mio. €.

4 Bereinigte Ausgaben und Einnahmen

Die bereinigten Ausgaben beliefen sich 2023 laut Planung auf 22.554 Mio. € und nach der Haushaltsrechnung auf 21.197 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr erhöhten sich die Ist-Ausgaben um 675 Mio. € (+3,3 %). Die Plan-Ausgaben nahmen dagegen um 1.924 Mio. € (+9,3 %) zu. Beispielsweise nahmen die Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen im Plan um 13,3 % zu, im Ist um 3,9 %. Bei den Investitionsausgaben war eine Zunahme um 14,4 % geplant, im Ist waren es 7,6 %.

Bereinigte Ausgaben

Haushalts- jahr	Haushaltsplan Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Haushaltsrechnung
2014	5,2	5,8
2015	3,4	4,1
2016	1,6	1,2
2017	3,8	2,6
2018	2,2	0,0
2019	3,5	4,8
2020	16,8	18,1
2021	-4,1	1,8
2022	3,9	-0,8
2023	9,3	3,3

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltspläne und Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

Die bereinigten Einnahmen beliefen sich nach den Rechnungsergebnissen 2023 auf 22.187 Mio. €. Dies waren im Vergleich zum Vorjahr 477 Mio. € mehr (2,2 %).

5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben einschließlich Vorgriffe

In der Übersicht 1 zur Haushaltsrechnung sind folgende Beträge ausgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	236.509,69 €
Außerplanmäßige Ausgaben	-
Haushaltsvorgriffe ⁶	<u>38.940.349,21 €</u>
Insgesamt	<u>39.176.858,90 €</u>

Die wesentlichen Abweichungen vom Haushaltsplan betrafen Vorgriffe zur Förderung von laufenden Zwecken im Rahmen des Entwicklungsprogramms Umweltmaßnahmen, Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft, Ernährung (EULLE)⁷ von 27,7 Mio. € sowie zur Förderung von Investitionen im selben Programm⁸ von 6,0 Mio. €.

⁶ Vorgriffe sind Mehrausgaben bei übertragbaren Ausgaben, wenn im Haushaltsplan des nächsten Haushaltsjahres eine Ausgabe mit der gleichen Zweckbestimmung vorgesehen ist. Vorgriffe sind auf die nächstjährige Bewilligung anzurechnen.

⁷ Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 22 Allgemeine Bewilligungen im Bereich Landwirtschaft und Weinbau, Titel 683 71.

⁸ Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 22 Allgemeine Bewilligungen im Bereich Landwirtschaft und Weinbau, Titel 892 71.

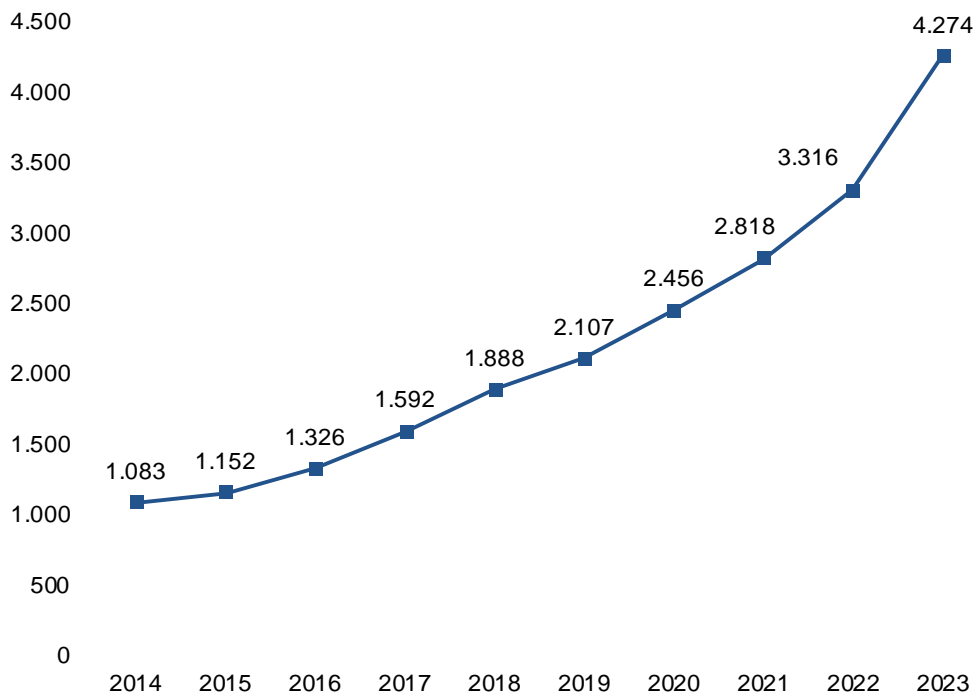
Ein weiterer Vorgriff von 5,2 Mio. € erfolgte zur Förderung von laufenden Zwecken im Rahmen des GAP-Strategieplans⁹ in der Förderperiode 2023 bis 2027 aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER).¹⁰

6 Ausgabereste und Vorgriffe

6.1 Entwicklung der Ausgabereste

Die Ausgabereste¹¹ (brutto) erreichten 2023 ein Niveau von 4.274 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 958 Mio. € (+28,9 %) an.¹² Damit beschleunigte sich der Resteaufwuchs. 2022 betrug die Zunahme noch 497 Mio. € (+17,7 %). In den Jahren 2014 bis 2023 haben sich die Ausgabereste fast vervierfacht.

Ausgabereste - brutto - in Mio. €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

⁹ Der GAP-Strategieplan ist die Grundlage für die Umsetzung der EU-Förderung im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) ab 2023 in Deutschland.

¹⁰ Einzelplan 08 Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, Kapitel 08 22 Allgemeine Bewilligungen im Bereich Landwirtschaft und Weinbau, Titel 683 75.

¹¹ Als Ausgabereste werden nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen zu Ausgaben bezeichnet, die entgegen der Grundregel des § 45 Abs. 1 Satz 1 LHO zum Ende des Haushaltsjahres nicht verfallen, sondern aufgrund einer Entscheidung der oder des Beauftragten für den Haushalt mit Einwilligung des für Finanzen zuständigen Ministeriums nach § 45 Abs. 2 LHO für die jeweilige Zweckbestimmung über das Haushaltsjahr hinaus bis zum Ende des auf die Bewilligung folgenden zweitröchsten Haushaltsjahres verfügbar bleiben.

¹² Den höchsten Anstieg wies Einzelplan 20 Allgemeine Finanzen mit 410 Mio. € auf. Das sind 42,8 % des Gesamtanstiegs. Weitere deutliche Zunahmen verzeichneten Einzelplan 14 Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität mit 191 Mio. € (insbesondere Mittel für das Kommunale Investitionsprogramm für Klimaschutz und Innovation, KIPKI) und Einzelplan 15 Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit mit 188 Mio. € (insbesondere Mittel für Leistungen nach dem Landeskrankenhausgesetz). Im Übrigen siehe Abschlussbericht Nr. 4 zur Haushaltsrechnung 2023.

Ausgabereste und Vorgriffe¹³

Haushaltsjahr	Ausgabereste - netto -	Vorgriffe	Ausgabereste - brutto -	Ausgabereste - brutto - in % des Haushaltsansatzes
	Mio. €			
2014	1.074,1	8,6	1.082,7	4,6
2015	1.127,4	24,9	1.152,3	4,7
2016	1.306,2	20,2	1.326,4	5,5
2017	1.575,7	16,7	1.592,4	6,4
2018	1.866,9	21,2	1.888,1	7,7
2019	2.083,1	23,8	2.106,9	8,6
2020	2.423,5	32,3	2.455,9	9,1
2021	2.790,4	27,9	2.818,3	10,4
2022	3.273,8	41,9	3.315,8	13,2
2023	4.234,8	38,9	4.273,7	13,8

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

6.2 Zusammensetzung der Ausgabereste

Von den Ausgaberesten von insgesamt 4,3 Mrd. € entfielen 660,7 Mio. € (+15,5 %) auf Restebildungen im Rahmen des Bonus-/Malus-Systems.¹⁴ Im Vergleich zu 2022 ist hier ein Rückgang von 149,8 Mio. € (-18,5 %) zu beobachten.

Ein Teil der Ausgabereste von 933,0 Mio. € betraf Leistungen des kommunalen Finanzausgleichs.¹⁵ Gegenüber 2022 nahmen diese Ausgabereste um 157,1 Mio. € (+20,2 %) zu.

¹³ Siehe auch Fußnote 6.

¹⁴ Das Bonus-/Malus-System basiert auf der Regelung des § 6 Abs. 3 Landeshaushaltsgesetz 2023/2024 (LHG 2023/2024). Es soll im Rahmen der Haushaltsflexibilisierung einen Anreiz geben, im jeweiligen Haushaltsjahr veranschlagte Mittel nicht nur deshalb am Jahresende auszugeben, damit diese nicht verfallen. Daher können in budgetierten Bereichen bestimmte Ausgabereste für konsumtive und investive Zwecke gebildet und in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Resteübertragungen auf andere Haushaltsstellen sind auch möglich. In Form einer Pauschale werden Minderausgaben zur Haushaltskonsolidierung (Bonusdividende) genutzt. Ausnahmsweise geleistete Mehrausgaben sind an anderer Stelle im Haushalt im folgenden Haushaltsjahr einzusparen. Zu einer möglichen Anhebung des Prozentsatzes der Bonusdividende zur Verringerung der Ausgabereste siehe Jahresbericht 2021, Nr. 1, Tz. 4.2 (Drucksache 17/14400).

¹⁵ Von den Ausgaberesten entfielen 150,3 Mio. € (+54,7 Mio. € bzw. 57,2 % gegenüber dem Vorjahr) auf die allgemeinen und 782,7 Mio. € (+102,4 Mio. € bzw. 15,0 %) auf die zweckgebundenen Finanzzuweisungen.

Ausgabereste 2023 nach Einzelplänen und Hauptgruppen

Epl.	Bezeichnung	Ausgabereste		davon Ausgabereste der Hauptgruppe					
		Anteil am Haushaltsansatz		4	5	6	7	8	9
		Mio. €	%						
01	LT	10,7	15,5	3,6	3,1	0,3	-	3,7	-
02	MP, StK	2,6	7,2	1,5	1,1	0,0	-	0,0	-
03	Mdl	184,8	10,8	26,3	19,8	28,5	0,2	110,1	-
04	FM	76,5	11,6	38,0	11,2	24,1	0,1	3,2	-
05	JM	111,3	11,8	62,8	33,7	11,7	-	3,1	-
06	MASTD	318,7	10,5	11,3	4,7	230,0	-	72,7	-
07	MFFKI	47,2	8,6	3,2	7,4	32,9	-	3,7	-
08	MWVLW	367,8	30,3	13,1	30,2	38,5	-	285,6	0,4
09	BM	426,1	7,5	123,2	7,0	178,1	-	117,9	-
10	RH	0,0	0,0	-	-	-	-	-	-
12	Bau	361,8	43,6	-	1,3	168,9	23,8	167,9	-
14	MKUEM	926,7	61,2	8,6	35,0	161,6	47,6	674,0	-
15	MWG	425,3	22,1	22,2	50,3	86,4	0,3	266,1	-
20	Allg. Fin.	1.014,1	7,9	-	251,2	406,3	-	356,6	-
	Insgesamt	4.273,7	13,8	313,8	455,8	1.367,2	71,9	2.064,6	0,4

Erläuterung zu den Hauptgruppen: 4: Personalausgaben, 5: Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst, 6: Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen, 7: Baumaßnahmen, 8: Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen, 9: Besondere Finanzierungsausgaben.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz.

Insgesamt betrug der Anteil der Ausgabereste am Haushaltsansatz 13,8 %, während er 2014 noch bei 4,6 % gelegen hatte. Besonders hoch war er mit 44 % sowie 61 % in den Einzelplänen 12 und 14. Damit überstiegen im letztgenannten Einzelplan die verfügbaren Mittel den vom Budgetgesetzgeber festgelegten Betrag um mehr als die Hälfte.

Hohe Ausgabereste wurden bei folgenden Positionen gebildet:

Kapitel	Titel, Titelgruppe	Zweckbestimmung	Ausgabereist in Mio. €
20 27	591 01	Tilgungsausgaben an öffentliche Unternehmen und Einrichtungen; Anmerkung: im Rahmen der Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz (PEK-RP)	250,0
20 02	73	Maßnahmen zur Abmilderung der Folgen des Ukrainekrieges, insbesondere der Energiepreissteigerungen	200,0
06 02	671 05	Ausgleichsverfahren zur Finanzierung der Pflegeausbildungen nach dem Pflegeberufegesetz (PflBG)	196,9
14 78	883 01	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	179,9
20 06	883 15	Zuweisungen zur Förderung des Städtebaus - KFA-Mittel	167,7
12 25	71	Soziale Wohnraumförderung	156,0
12 15	894 02	Zuschuss an die Universitätsmedizin in Mainz für Bau- und Ersteinrichtungsmaßnahmen	154,3
15 21	893 72	Förderung von Maßnahmen im Rahmen des Krankenhaus Zukunftsfonds	136,6
14 13	883 01	Zuweisungen für Maßnahmen zur Erhaltung oder Verbesserung des Ressourcenschutzes für das Grundwasser und die Oberflächengewässer gemäß § 5 Wasserentnahmeentgeltgesetz	112,7
15 21	893 12	Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Krankenhausstrukturen der rheinland-pfälzischen Krankenhäuser aus dem Strukturfonds - Landesanteil - KFA-Mittel	78,6

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz.

6.3 Folgen der hohen Ausgabereste

Zum Ausgleich der Ausgabereste wird beim Haushaltsabschluss ein Einnahmerest bei den Kreditaufnahmen gebildet. Hätte das Land die Ausgabereste vollständig für die Leistung von Ausgaben genutzt, wäre der Finanzierungsüberschuss entfallen. Stattdessen hätte sich das Land stärker verschulden müssen. Dies zeigt die erheblichen Risiken für den Haushaltsvollzug künftiger Jahre, die sich aus den - auf ihren bisher höchsten Stand gestiegenen - Ausgaberesten ergeben.

Der starke Anstieg der Ausgabereste ist nicht nur in wirtschaftlicher, sondern auch in rechtlicher Hinsicht bedenklich. Ein solches Ansammeln von Ausgaberesten führt zu „Schattenhaushalten“, die sowohl die Einflussmöglichkeiten des Parlaments schwächen als auch die Transparenz des Haushalts gefährden.¹⁶ Das Bundesverfassungsgericht wies zuletzt darauf hin, dass wegen des Jährigkeitsprinzips die Übertragbarkeit von Ausgabeermächtigungen die Ausnahme bleiben muss.¹⁷ Die in einigen Einzelplänen inzwischen erreichte Höhe der Ausgabereste zeigt in Relation zu den Haushaltsansätzen, dass sich die tatsächliche Mittelausstattung von der aktuellen Entscheidung des Haushaltsgesetzgebers abkoppelt. Liegt zudem den Landtagsabgeordneten bei den Haushaltsberatungen der Vorjahresstand der Ausgabereste nicht vor,¹⁸ können sie diese zusätzliche Mittelausstattung bei der Ausübung ihres Budgetrechts nicht berücksichtigen.

In Bayern¹⁹ wurde sogar die gesamte Haushaltsrechnung Anfang Oktober 2024 vorgelegt, in Berlin²⁰ Ende September 2024. Würden in Rheinland-Pfalz bis Anfang Oktober wenigstens die Ausgabereste gebildet, so wäre der Landtag rechtzeitig vor den Haushaltsberatungen informiert. Zudem hätten die mittelbewirtschaftenden Stellen zumindest für das letzte Quartal endgültige Klarheit über die zur Verfügung stehenden Mittel.

Weiterhin liegt es aufgrund des seit Jahren ungebremsten Anstiegs der Ausgabereste nahe, dass im Haushalt teilweise Ansätze überhöht veranschlagt wurden. Dies verstieße insoweit gegen die aus dem Verfassungsgebot der Haushaltswahrheit folgende Pflicht zur Schätzgenauigkeit.

Im Dezember 2018 hatte das Ministerium der Finanzen angekündigt, mittelfristig eine Stabilisierung der Ausgabereste durch eine restriktive Bewilligungspraxis anzustreben.²¹ Die damals bewilligten Ausgabereste aus dem Jahr 2017 lagen bei 1,6 Mrd. €. Seitdem haben sich die Ausgabereste mehr als verdoppelt.

Der Landtag hat im Jahr 2020 die Empfehlung des Rechnungshofs zur Einbeziehung der Reste in die Kalkulation kassenwirksamer Ausgabeansätze²² für die Haushaltsplanung 2021 zustimmend zur Kenntnis genommen.²³ Bei der Haushaltsaufstellung wurden daraufhin Ausgabereste bei der Veranschlagung von Ausgabeansätzen auch in mehreren Fällen berücksichtigt. Die Entwicklung der Ausgabereste

¹⁶ Tappe in Gröpl, BHO/LHO, 2. Auflage 2019, § 45 Rn. 54.

¹⁷ Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 15. November 2023 - 2 BvF 1/22 (juris Rn. 161).

¹⁸ So lagen z. B. die Ausgabereste des Jahres 2021 zu Beginn der Beratungen des Doppelhaushalts 2023/2024 im Oktober 2022 den Abgeordneten nicht vor, ebenso die Ausgabereste 2023 für Beratungen des Doppelhaushalts 2025/2026 im Oktober 2024.

¹⁹ Die Haushaltsrechnung 2023 samt Anlagen wurde am 8. Oktober 2024 dem Bayerischen Landtag übersandt (Drucksache 19/3558).

²⁰ Die Haushalts- und Vermögensrechnung von Berlin für das Haushaltsjahr 2023 wurde dem Abgeordnetenhaus am 30. September 2024 vorgelegt (Drucksache 19/1925).

²¹ Jahresbericht 2019, Nr. 1, Tz. 2.1 (Drucksache 17/8300).

²² § 11 Abs. 2 LHO sowie Nr. 1.1 zu § 11 VV-LHO.

²³ Drucksache 17/12710 S. 3.

zeigt gleichwohl, dass die Einbeziehung bei der Veranschlagung im bisherigen Umfang nicht zu einer Stabilisierung geschweige denn zu einem Abbau der Ausgabereste führte.

Das Ministerium der Finanzen hat erklärt, bei der Haushaltsaufstellung für die Jahre 2025/2026 sei auch bei der Veranschlagung der Hauptgruppen 5 bis 8 ein verstärkter Fokus auf die Ist-Entwicklung statt auf den Vorjahresansatz gelegt worden, um einen Aufwuchs der Ausgabereste zu vermeiden bzw. diese abzubauen. Dies ergänze die für die Haushaltsaufstellung 2023/2024 vorgenommene Umstellung auf eine Ist-Fortschreibung für die Hauptgruppe 4. Bei der Resteübertragung übe das Ministerium sein in § 45 LHO eingeräumtes Ermessen im Einzelfall so restriktiv wie möglich aus.

Der Landtag hat im Jahr 2023 die Empfehlungen des Rechnungshofs, nach der mit der Evaluation des Bonus-/Malus-Systems im Jahr 2023 begonnen werden sollte, zustimmend zur Kenntnis genommen.²⁴ Weiterhin hat er beschlossen, dass - entsprechend den Empfehlungen des Rechnungshofs der Jahre 2023 und 2024 - Ausgabereste restriktiver zu bewilligen und in die Kalkulation kassenwirksamer Ausgabeansätze für die künftigen Haushaltsaufstellungen konsequent einzubeziehen seien.²⁵ Zudem sollte das Verfahren zur Bildung von Ausgaberesten²⁶ so beschleunigt werden, dass die Ausgabereste des Vorjahres den Landtagsabgeordneten und den mittelbewirtschaftenden Stellen Anfang Oktober mitgeteilt werden können.

Sollte dies nicht ausreichen, um die Reste zurückzuführen, empfiehlt der Rechnungshof zur Eindämmung der wirtschaftlichen Risiken, die vom Ministerium der Finanzen untersuchte Umstellung auf einen Ist-Abschluss²⁷ in Erwägung zu ziehen.

²⁴ Drucksache 18/7526 S. 4.

²⁵ Nach Nr. 2 der Verfahrenshinweise für die Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 und des neuen Finanzplans 2026 bis 2028 vom 7. März 2024 (GZ II A 1 - H 1105/23/10001 :001) prüft das Bundesministerium der Finanzen die Voranschläge des Haushaltsplans hinsichtlich der Etatreife, der sach- und bedarfsgerechten Titelveranschlagung, der Berücksichtigung verfügbarer Ausgabereste bei der Dotierung flexiblierter Ausgaben sowie hinsichtlich der Beachtung der einschlägigen haushaltsrechtlichen und -technischen Regelungen. Den Vorschlägen sind daher alle für diese titelscharfen Einzelprüfungen notwendigen haushaltsbegründenden Unterlagen beizufügen.

²⁶ Dieses besteht aus der Entscheidung der oder des Beauftragten für den Haushalt über die Bildung von Ausgaberesten nach Nr. 3.3.5 zu § 9 VV-LHO sowie der Entscheidung des für Finanzen zuständigen Ministeriums nach § 45 Abs. 3 LHO, in die Bildung der Ausgabereste einzuwilligen. Zudem bedarf auch die Inanspruchnahme der Ausgabereste der Einwilligung.

²⁷ Jahresbericht 2021, Nr. 1, Tz. 3.1 (Drucksache 18/14400).

7 Vergleich des Rechnungsergebnisses mit dem Rechnungssoll

Veränderung der Einnahmen gegenüber dem Rechnungssoll:

	Mio. €
Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	- 314,7
Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.	+ 88,1
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	+ 325,1
Schuldenaufnahmen, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	- 2.489,5
Mehreinnahmen	<u>- 2.391,0</u>

Zu den Mindereinnahmen trugen neben den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben vor allem geringere Kreditaufnahmen - auch zur Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen²⁸ - bei.

Veränderung der Ausgaben gegenüber dem Rechnungssoll:

	Mio. €
Personalausgaben	- 626,3
Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	- 2.665,6
Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	+ 104,4
Baumaßnahmen	- 19,6
Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	- 15,9
Besondere Finanzierungsausgaben	+ 831,9
Mehrausgaben	<u>- 2.391,0</u>

Minderausgaben waren insbesondere bei sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst zu verzeichnen. Mehrausgaben entstanden im Wesentlichen durch besondere Finanzierungsausgaben, darunter entfielen auf die Rücklagenbildung 828 Mio. €.

²⁸ Tz. 8.1.2 dieses Beitrags.

8 Kreditermächtigungen

8.1 Landeshaushalt

8.1.1 Kredite am Kreditmarkt ohne Umschuldungen

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2023 ²⁹	7.329.700.000,00 €
Aus dem Haushaltsjahr 2022 übertragene Einnahmereste aus Kreditaufnahmen (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	+ 3.273.848.575,24 €
Rest-Kreditermächtigung aus 2022 (§ 18 Abs. 3 LHO) ³⁰	+ 930.000.000,00 €
Kreditermächtigung insgesamt	<u>11.533.548.575,24 €</u>
Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	5.336.706.198,52 €
Einnahmereste, die in das Haushaltsjahr 2024 übertragen wurden (Kapitel 20 05 Titel 325 01)	+ 4.234.772.564,04 €
Einnahmen und Reste insgesamt	<u><u>9.571.478.762,56 €</u></u>

Die Kreditaufnahme am Kreditmarkt hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

8.1.2 Umschuldungen

Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten zum Zwecke der Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen ³¹	500.000.000,00 €
Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt zum Zwecke vorzeitiger Ablösung von Krediten (Kapitel 20 05 Titel 325 03)	35.390.500,00 €

Der Gesamtbetrag der Umschuldungen unterschritt die Ermächtigung.

8.2 Betriebshaushalte

8.2.1 Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2023 ³²	25.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	25.000.000,00 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Ermächtigung zur Kreditaufnahme zur Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen von bis zu 50 Mio. €³³ wurde nicht in Anspruch genommen.

²⁹ § 2 Abs. 1 LHG 2023/2024 i. V. m. Nr. 1.1 des Kreditfinanzierungsplans 2023.

³⁰ Nach einer Inabgangstellung von 1,025 Mrd. €.

³¹ § 2 Abs. 3 Nr. 1 LHG 2023/2024 i. V. m. Nr. 1.2 des Kreditfinanzierungsplans 2023.

³² § 2 Abs. 1 Nr. 2 LHG 2023/2024.

³³ § 2 Abs. 3 Nr. 2 LHG 2023/2024.

8.2.2 Landesbetrieb Mobilität Rheinland-Pfalz

Kreditermächtigung für das Haushaltsjahr 2023 ³⁴	245.000.000,00 €
Aufnahme von Darlehen (brutto)	245.000.000,00 €

Die Kreditaufnahme hielt sich im Rahmen der Kreditermächtigung.

Die Ermächtigung zur Kreditaufnahme zur Umschuldung vorzeitig gekündigter Darlehen von bis zu 75 Mio. €³⁵ wurde nicht in Anspruch genommen.

³⁴ § 2 Abs. 1 Nr. 3 LHG 2023/2024.

³⁵ § 2 Abs. 3 Nr. 3 LHG 2023/2024.

Nr. 3

**Haushaltslage des Landes und ihre voraussichtliche Entwicklung
- hoher Schuldenanstieg, Rücklagen zur Tilgung nutzen -**

Die in der Landesverfassung verankerte Schuldenregel schreibt seit 2020 einen strukturell ausgeglichenen Haushalt vor. Den Ausgleich wies die Haushaltsrechnung 2023 mit einer strukturellen Netto-Tilgung von 210 Mio. € nach.

Der Finanzierungsüberschuss von 990 Mio. € resultierte im Wesentlichen aus geringeren Personalausgaben als geplant. Er wurde weit überwiegend zur Aufstockung von Rücklagen um 790 Mio. € verwendet. Am Kreditmarkt wurden Schulden von 200 Mio. € getilgt.

Der Schuldenstand des Landes verringerte sich um 206 Mio. € auf 30,8 Mrd. €. Die Pro-Kopf-Verschuldung von Rheinland-Pfalz lag mit 6.303 € um 9,4 % über dem Länderdurchschnitt.

In der laufenden Rechnung überstiegen die Einnahmen die Ausgaben um 1,6 Mrd. €. Das Land investierte 1,1 Mrd. €. Der Anteil der Investitionen an den Ausgaben des Kernhaushalts blieb mit 5,3 % um 5,7 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt der anderen Flächenländer.

Die Verschuldung des Landes stieg 2024 nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis um 2,2 Mrd. € (+7 %). Dies ist vor allem auf die Übernahme kommunaler Liquiditätskredite in Höhe von 3,0 Mrd. € zurückzuführen.

Im Jahr 2024 betrug der Finanzierungsüberschuss 1,1 Mrd. €. Damit wurden die Rücklagen um 317 Mio. € aufgestockt und Schulden am Kreditmarkt in Höhe von netto 791 Mio. € getilgt. Der Großteil der Tilgungen erfolgte aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben. Der verfügbare Teil des Überschusses wurde weit überwiegend zur Rücklagenbildung genutzt. Die freiwillige, strukturelle Netto-Tilgung betrug 22 Mio. €.

Die Mittel der Haushaltssicherungsrücklage von 3,9 Mrd. € Ende 2024 sollten vor dem Hintergrund der gestiegenen Schulden insbesondere zur Tilgung von Krediten genutzt werden.

1 Allgemeines

Zur Beurteilung der Haushaltslage des Landes und ihrer Entwicklung hat der Rechnungshof

- wesentliche Daten der Haushaltsrechnungen 2014 bis 2023, des vorläufigen Rechnungsergebnisses 2024 (vorl. Ist), des Hpl. 2025/2026 sowie des Fpl. bis 2029¹ zusammengestellt und
- Vergleichsdaten der anderen Flächenländer herangezogen.

Der am 19. September 2024 von der Landesregierung beschlossene Finanzplan hat lediglich Programmcharakter. Umsetzung und Ausgestaltung bleiben dem Landtag mit der Beschlussfassung über den jeweiligen Haushalt vorbehalten.

Bei den Jahresvergleichen ist neben der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 22. Februar 2017² u. a. zur haushaltssystematischen Zuordnung der Zuführungen an den Pensionsfonds³ zu berücksichtigen, dass sich die Struktur der Haushaltsdaten auf der Ausgaben- und Einnahmenseite durch Auslagerungen von Mitteln aus dem Kernhaushalt verändert hat. Einige Aspekte sind nachstehend aufgeführt:

- Im Dezember 2008 bildete das Land das Sondervermögen „Wissen schafft Zukunft - Sonderfinanzierung“.⁴ Dem Sondervermögen wurden bis einschließlich 2023 Mittel in Höhe von 1,6 Mrd. € aus dem Kernhaushalt, aus der Auflösung der Stiftung Rheinland-Pfalz für Innovation sowie aus dem Bundeshaushalt zugeführt. Der Hochschulpakt III war befristet bis Ende 2020. Die hieraus zur Verfügung gestellten Landes- und Bundesmittel waren noch bis Ende 2023 im Sondervermögen „Wissen schafft Zukunft“ verfügbar, zum Jahresende waren sie, wie geplant, vollständig entnommen. Die Finanzierung des Hochschulpakts war auf den Einzelplan 15 und das genannte Sondervermögen aufgeteilt. Dagegen erfolgt die Finanzierung des daran anschließenden Zukunftsvertrags „Studium und Lehre stärken“ seit 2021 vollständig aus dem Einzelplan 15.⁵
- Im Oktober 2015 wurde das Sondervermögen „Kommunales Investitionsprogramm 3.0 - Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“ zum Vollzug des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes⁶ eingerichtet.⁷ Über dieses Gesetz stellte der Bund dem Land zur Förderung von Investitionen mit den Schwerpunkten Infrastruktur und Bildungsinfrastruktur für finanzschwache Kommunen Mittel von 253,2 Mio. € zur Verfügung. Diesen Betrag erhöhte das Land um 31,7 Mio. €, sodass insgesamt ein Fördervolumen von 284,8 Mio. € zur Auszahlung bereitstand. Aus der 2017 vom Bund vorgenommenen Mittelaufstockung von 3,5 Mrd. € auf 7,0 Mrd. € erhielt Rheinland-Pfalz 256,6 Mio. € zur Verbesserung der kommunalen Infrastruktur allgemeinbildender und berufsbildender Schulen. Ende 2023 belief sich der Mittelbestand auf 3,7 Mio. €.

¹ Drucksache 18/10451.

² Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urteil vom 22. Februar 2017 – VGH N 2/15 (juris).

³ D. h., keine Zuordnung zu den Investitionen; dies hatte zuvor den Spielraum für Kreditaufnahmen erhöht.

⁴ Landesgesetz zur Bildung eines Sondervermögens „Wissen schafft Zukunft - Sonderfinanzierung“.

⁵ Haushaltsplan 2021, Einzelplan 15, Vorwort zu Kapitel 15 13 Allgemeine Bewilligungen - Hochschulen, Forschung und Universitätsmedizin, S. 164.

⁶ Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz - KInvFG).

⁷ Landesgesetz zur Bildung eines Sondervermögens „Kommunales Investitionsprogramm 3.0 - Rheinland-Pfalz (KI 3.0)“.

- Im September 2020 wurde die Errichtung des Sondervermögens „Nachhaltige Bewältigung der Corona-Pandemie“ beschlossen. Über dieses Sondervermögen sollten Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge, insbesondere im Gesundheitswesen und im Öffentlichen Personennahverkehr, zur Stabilisierung kommunaler Haushalte und der rheinland-pfälzischen Wirtschaft, zur Sicherung der Lehre an Schulen und Hochschulen sowie Investitionen in Zukunftstechnologien, Infrastruktur und Klimaschutz abgewickelt werden. Zur Finanzierung der Ausgaben von 1,6 Mrd. €, die bis Ende 2023 geleistet werden konnten, wurden Mittel in Höhe von 1,1 Mrd. € aus dem Kernhaushalt dem Sondervermögen zugeführt. Des Weiteren wurden Bundesmittel eingesetzt. Der Rechnungshof machte verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich der Ausgestaltung des Sondervermögens geltend.⁸ Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz erklärte 2022 u. a. Teile des Sondervermögensgesetzes für nichtig.⁹ Das Sondervermögen gilt kraft Gesetzes mit Ablauf des 31. Dezember 2023 als aufgelöst. Die verbliebenen Landesmittel von 150,5 Mio. € sowie die verbliebenen Bundesmittel von 138,9 Mio. € wurden entsprechend der gesetzlichen Anordnung in den Landeshaushalt zurückgeführt.^{10,11}
- Nach den gravierenden Schäden durch Starkregen und Hochwasser im Jahr 2021 verständigten sich Bund und Länder wegen der Tragweite der Notlage auf eine jeweils hälftige Finanzierung der Wiederaufbaumaßnahmen in den geschädigten Regionen sowie auf eine zügige Wiederherstellung der bundeseigenen Infrastruktur. Dazu wurde ein nationaler Fonds „Aufbauhilfe 2021“ als Sondervermögen des Bundes in Höhe von bis zu 30 Mrd. € errichtet. Für die Inanspruchnahme der Mittel beschloss der Landtag im September 2021 die Errichtung des Sondervermögens „Aufbauhilfe Rheinland-Pfalz 2021“. Dem Sondervermögen werden die dem Land Rheinland-Pfalz aus dem nationalen Fonds „Aufbauhilfe 2021“ des Bundes zugeteilten Mittel zugeführt.¹² Das Land kann nach Maßgabe des Haushalts weitere Zuführungen an das Sondervermögen leisten sowie dieses mit ggf. von weiteren Dritten gewährten Aufbauhilfemitteln ausstatten.¹³

⁸ Siehe dazu Nr. 3 des Jahresberichts 2021 (Drucksache 17/14400 S. 35).

⁹ Zur Normenkontrollklage und zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz siehe Nr. 3 des Jahresberichts 2024 (Drucksache 18/8800 S. 37).

¹⁰ Drucksache 17/12717. Zum Abschluss des Sondervermögens Ende 2023 verblieben 290 Mio. €, davon 151 Mio. € Eigenmittel des Landes (Kapitel 20 02 Allgemeine Bewilligungen, Titel 214 71 Zuführung aus dem Sondervermögen Nachhaltige Bewältigung der Corona-Pandemie) sowie 139 Mio. € Drittmittel (2,3 Mio. € bei Kapitel 14 18 Mobilität, Titel 234 79 Sonstige Zuweisungen von Sondervermögen, hierbei handelte es sich um zweckgebundene Regionalisierungsmittel des Bundes, sowie 137 Mio. € bei Kapitel 15 21 Leistungen nach dem Landeskrankenhausgesetz, Titel 334 72 Übernahme der zweckgebundenen Bundesmittel des Krankenhauszukunftsfonds aus dem Corona Sondervermögen). Nach dem vorläufigen Rechnungsabschluss 2024 wurden bei der erstgenannten Haushaltsstelle Mittel von 970.000 € vereinnahmt.

¹¹ Vorlage 18/5806.

¹² Eine erste Zuführung aus dem Bundeshaushalt von 16 Mrd. € erfolgte noch im Jahr 2021; Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 14. September 2021. Die Finanzierung des Sondervermögens erfolgt über eine Änderung der Umsatzsteueranteile in den Jahren 2021 bis 2050 (Drucksache des Landtags Rheinland-Pfalz 18/1096 S. 2 sowie Drucksache des Deutschen Bundestages 19/32039 S. 26). Im Jahr 2023 wurden im Sondervermögen 636 Mio. € vereinnahmt und ebenso viel verausgabt; kumuliert wurden seit 2021 jeweils 1.293 Mio. € vereinnahmt und verausgabt (Übersicht 2.6 der Haushaltsrechnungen 2021 bis 2023). Laut Pressemitteilung der Landesregierung vom 15. Juni 2023 hat die Bundesregierung die Frist zur Beantragung von Hilfen aus dem Wiederaufbaufonds bis zum 30. Juni 2026 verlängert. Die Bewilligungsfrist endet am 31. Dezember 2030.

¹³ § 5 Abs. 1 Landesgesetz über die Errichtung eines Sondervermögens „Aufbauhilfe Rheinland-Pfalz 2021“.

- Im Dezember 2024 wurde das Sondervermögen „Bauliche Erneuerung der Universitätsmedizin Mainz - Baumasterplanung“ errichtet. Die Mittelausstattung wurde offengelassen. In der Gesetzesbegründung wurde lediglich auf eine Gesamtschätzung aus dem Jahr 2021 verwiesen, welche sich bereits vor Planungsreife auf 2,2 Mrd. € belief. Zunächst ist vorgesehen, dem Sondervermögen entsprechend den bisherigen Leistungen aus dem Kernhaushalt¹⁴ 2025 und 2026 jeweils 51,1 Mio. € zuzuführen. Zudem ist die Zuführung von Ausgaberesten von 185 Mio. € geplant. Deren zweckgerechte Verwendung soll sichergestellt werden.¹⁵ Außerhalb des Sondervermögens werden keine Mittel mehr für Bau- und Ersteinrichtungsmaßnahmen an der Universitätsmedizin etatisiert.¹⁶ Der Rechnungshof machte grundsätzliche Bedenken hinsichtlich der Planungsreife und der Nutzung eines Sondervermögens geltend. Denn bislang ist unklar, was überhaupt gebaut werden soll. Die für die weiteren Planungen grundlegenden Gutachten liegen noch nicht vor. Die Frage, ob ausschließlich auf dem Campus der Universitätsmedizin gebaut oder ein zweiter Standort gefunden werden soll, war zuletzt wieder offen. Dadurch wurde das Parlament vor der Entscheidung über die Errichtung des Sondervermögens nicht über die finanzielle Tragweite der Maßnahmen informiert. Die Informationen liegen bis heute nicht vor. Darüber hinaus stellt das Sondervermögen eine Ausnahme von elementaren Haushaltsgrundsätzen dar, die dem Schutz des parlamentarischen Verfahrens dienen. Auch werden durch das Sondervermögen wesentliche Kennzahlen künftiger Haushalte verfälscht. Die mit dem Sondervermögen angestrebten Ziele könnten auch durch eine Veranschlagung im Kernhaushalt erreicht werden.

¹⁴ Kapitel 12 15 Hochschulinvestitionen, Titel 894 02 Zuschuss an die Universitätsmedizin in Mainz für Bau- und Ersteinrichtungsmaßnahmen.

¹⁵ § 2 Landesgesetz über die Errichtung eines Sondervermögens „Bauliche Erneuerung der Universitätsmedizin Mainz - Baumasterplanung“ vom 20. Dezember 2024.

¹⁶ Drucksache 18/10745 S. 2 und 12.

2 Wesentliche Kennzahlen

2.1 Aufgliederung der Rechnungsergebnisse

Die Rechnungsergebnisse der Jahre 2014 bis 2024 sind aufgegliedert¹⁷ in

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

Die Entwicklung der jeweiligen Ergebnisse ist aus der **Anlage 1** ersichtlich.

2.1.1 Laufende Rechnung

Die laufende Rechnung schloss 2023 im achten Jahr in Folge mit einem Überschuss ab. Dieser lag mit 1.649 Mio. € jedoch um 679 Mio. € (-29 %) unter dem Vorjahreswert.

Dieser Rückgang ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die laufenden Ausgaben (+984 Mio. € bzw. 5,2 %) stärker als die laufenden Einnahmen (+304 Mio. € bzw. 1,4 %) anstiegen. Auf der Einnahmenseite erhöhten sich die Einnahmen aus Steuern¹⁸ (+190 Mio. € bzw. 1,2 %) sowie laufenden Zuweisungen und Zuschüssen (+72 Mio. € bzw. 1,6 %). Auf der Ausgabenseite leistete das Land vor allem höhere laufende Zuweisungen und Zuschüsse (+775 Mio. € bzw. 8,2 %) sowie höhere Personalausgaben (+182 Mio. € bzw. 2,4 %).¹⁹

Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2024 schloss die laufende Rechnung mit einem Überschuss von 2,0 Mrd. € ab.

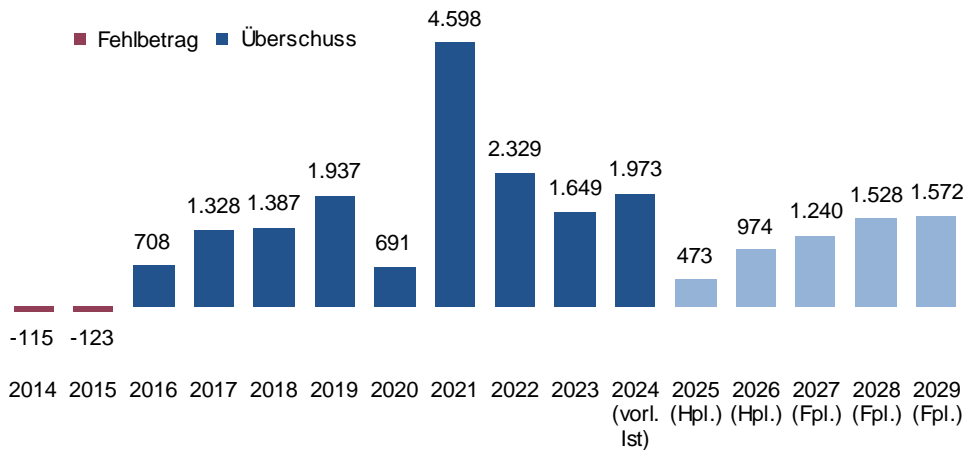
In der Haushalts- und Finanzplanung geht die Landesregierung davon aus, dass bis 2029 Überschüsse von bis zu 1.572 Mio. € erwirtschaftet werden können.

¹⁷ Die Aufgliederung erfolgt in Orientierung an dem vom ehemaligen Finanzplanungsrat vorgegebenen gemeinsamen Schema für die Finanzplanungen von Bund, Ländern und Gemeinden.

¹⁸ HGr. 0 ohne OGr. 09.

¹⁹ Das Aufkommen der anderen Einnahmearten erhöhte sich per saldo um 44 Mio. €, die anderen Ausgabearten erhöhten sich per saldo um 27 Mio. €.

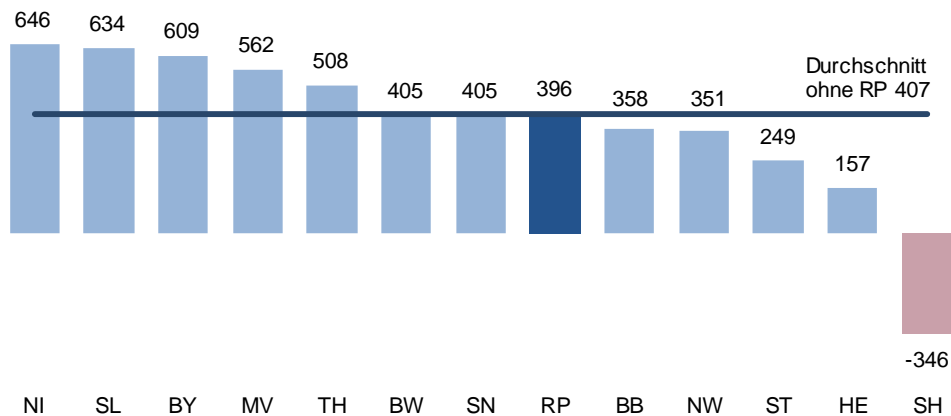
Salden der laufenden Rechnung in Mio. €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.²⁰

Für 2023 wiesen alle Flächenländer außer Schleswig-Holstein in der laufenden Rechnung einen Überschuss aus. Mit einem Überschuss von 396 € je Einwohner lag Rheinland-Pfalz unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer von 407 € je Einwohner.

Überschüsse der laufenden Rechnung 2023 in € je Einwohner



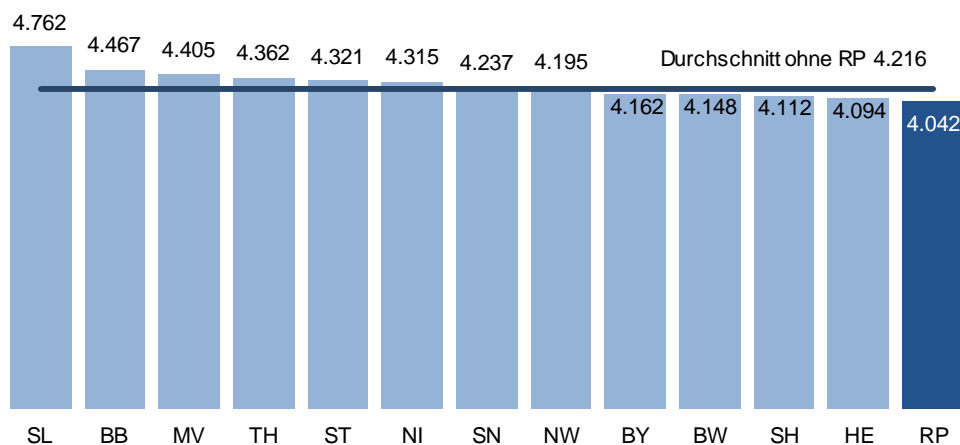
Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts.

Die Höhe der laufenden Einnahmen wird im Wesentlichen durch die Steuereinnahmen bestimmt. Die Steuereinnahmen bestehen aus dem Steueraufkommen,

²⁰ Nach den Angaben der Haushaltsrechnung 2017 beträgt der Überschuss der laufenden Rechnung 1.324 Mio. €. Im Haushaltsjahr 2017 wurden durch eine Fehlbuchung 4,3 Mio. € fälschlicherweise zulasten der Schuldenbestände gebucht. Dementsprechend war der Überschuss der laufenden Rechnung des Jahres 2017 eigentlich höher. Siehe auch Jahresbericht 2024 Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

dem Finanzkraftausgleich²¹ sowie den Bundesergänzungszuweisungen²² und sonstigen Zuweisungen des Bundes²³. Diese sog. zweckfreien Einnahmen beliefen sich 2023 auf 16.839 Mio. € bzw. 4.042 € je Einwohner.²⁴ Damit lag Rheinland-Pfalz unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer von 4.216 € je Einwohner.

Einnahmen aus Steuern inkl. Zu- und Abschlägen im Finanzkraftausgleich, Bundesergänzungszuweisungen und Kfz-Steuerkompensation 2023 in € je Einwohner



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts, Bundesstaatlicher Finanzausgleich der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL).

Im Jahr 2023 standen Rheinland-Pfalz die geringsten Einnahmen je Einwohner zur Verfügung. Sie lagen 723,8 Mio. € unter dem Durchschnitt der anderen Flächenländer (-4,1 %).²⁵ Das Ministerium der Finanzen verweist hierzu auf die deutlich niedrigeren Steuereinnahmen im Ländervergleich. Diese seien darauf zurückzuführen, dass die im Jahr 2021 stark gestiegene kommunale Steuerkraft in den

²¹ Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 entfällt der horizontale Länderfinanzausgleich. Stattdessen erfolgt der Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft durch Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuer.

²² In Rheinland-Pfalz: Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zu den Kosten der politischen Führung (Haushaltsplan 2023/2024 Kapitel 20 01 Titel 211 01). Darüber hinaus erhalten andere Länder allgemeine Bundesergänzungszuweisungen und Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen aufgrund struktureller Arbeitslosigkeit sowie zum Ausgleich besonders geringer kommunaler Steuerkraft sowie zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich.

²³ Z. B. Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer (Haushaltsplan 2023/2024 Kapitel 20 01 Titel 211 02).

²⁴ Den Berechnungen wurde zugrunde gelegt: Übersicht des Bundesministeriums der Finanzen „Umsatzsteuerverteilung (UStV) und Finanzkraftausgleich (FKA) für die Zeit vom 01.01.2023 - 31.12.2023“, BMF/V A 4; ZDL „Vierteljahreskassenstatistik (SFk-3) - Einnahmen und Ausgaben der Länder (Kernhaushalte): Jahreswerte“ vom 15. Juli 2024; Finanztransfers im bundesstaatlichen Finanzausgleich nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) vom 20. März 2024.

²⁵ Bei diesem Ländervergleich orientiert sich der Rechnungshof Rheinland-Pfalz an den Einnahmen, die den Steuerschätzungen zugrunde gelegt werden, sowie an der zur Bestimmung der Konjunkturkomponente vorgenommenen Abgrenzung der Steuereinnahmen (§ 2 der Landesverordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 3 Abs. 1 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz).

Für den Ländervergleich ist zu beachten, dass das Saarland Sanierungshilfen vom Bund von 400 Mio. € (403 € je Einwohner) erhielt.

Jahren 2022 und 2023 die Position des Landes im bundesstaatlichen Finanzausgleich belastet habe.²⁶

Für die Jahre 2025 und 2026 rechnet das Land nach den Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzung“ vom Oktober 2024 mit Steuereinnahmen von 19,149 Mrd. € und 19,816 Mrd. €.²⁷

Nach dem vorläufigen Rechnungsabschluss 2024 wurden gegenüber der Schätzung vom Oktober 2024 um 539 Mio. € höhere Steuereinnahmen erzielt.

2.1.2 Kapitalrechnung

Die Kapitalrechnung umfasst Vorgänge, die eine Vermögensänderung bewirken oder der Finanzierung von Investitionen dienen. Diese Teilrechnung schloss 2023 bei Einnahmen von 496 Mio. € und Ausgaben von 1.155 Mio. € mit einem Fehlbetrag von 659 Mio. € ab.

2.1.3 Besondere Finanzierungsvorgänge

Besondere Finanzierungsvorgänge sind ein Sammelbegriff für die den Haushalt ausgleichenden (Finanz-)Transaktionen. Sie wiesen 2023 auf der Einnahmenseite eine Schuldenaufnahme am Kreditmarkt von 5.372 Mio. € und korrespondierend auf der Ausgabenseite Darlehenstilgungen von 5.572 Mio. € aus. Zudem enthielten die besonderen Finanzierungsvorgänge Rücklagenzuführungen von 828 Mio. € sowie Rücklagenentnahmen von 38 Mio. €.

2.2 Personalausgaben

2.2.1 Haushaltsvollzug 2023

Die Personalausgaben setzen sich im Wesentlichen aus den Bezügen der Beamtinnen und Beamten, den Vergütungen der aktiv Beschäftigten, den Versorgungsausgaben²⁸ und den Beihilfen zusammen. Die haushaltssystematisch der Hauptgruppe 4 zugeordneten Personalausgaben²⁹ beliefen sich 2023 auf 7,7 Mrd. €.

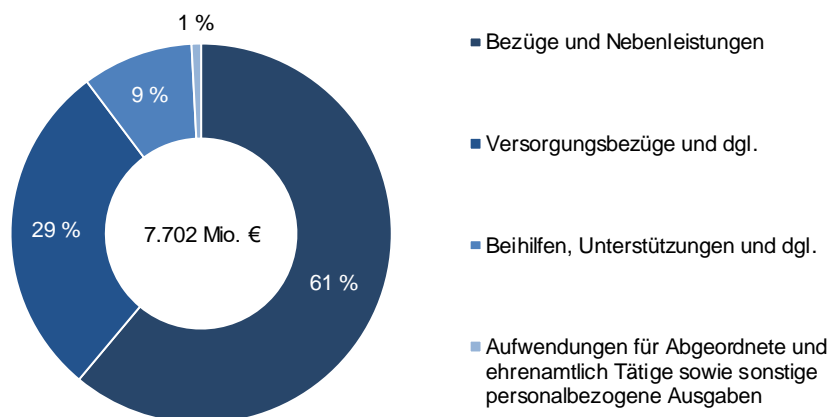
²⁶ Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz 2024 bis 2029 S. 8 (Drucksache 18/10451).

²⁷ Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 24. Oktober 2024.

²⁸ Seit 2019 werden die Versorgungsbezüge der Beamtinnen und Beamten der Hochschulen mit Globalhaushalt, die zuvor als Zuführung aus dem Kernhaushalt bei Titel 685 05 ausgewiesen waren, zentral über Kapitel 15 02 Titel 432 14 abgewickelt (z. B. Haushaltsplan 2023/2024).

²⁹ Zu den Personalausgaben, die nicht in der Hauptgruppe 4 ausgewiesen sind, siehe Ausführungen zu Tz. 2.2.4 dieses Beitrags.

Personalausgaben 2023, Anteile in %



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz.

2.2.2 Entwicklung der Personalausgaben der Hauptgruppe 4

Die Personalausgaben bilden den zweitgrößten Ausgabenblock im Haushalt nach den Ausgaben der Hauptgruppe 6 (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen)³⁰.

Personalausgaben und Personalausgabenquote

Haushaltsjahr	Personal-	Veränderung gegenüber		Bereinigte	Personal-
	ausgaben	Vorjahr		Ausgaben	ausgabenquote
	Mio. €	Mio. €	%	Mio. €	%
2014	5.625	157	2,9	15.193	37,0
2015	5.761	136	2,4	15.809	36,4
2016	5.955	194	3,4	15.999	37,2
2017	6.188	233	3,9	16.410	37,7
2018	6.310	122	2,0 ^a	16.422	38,4
2019	6.704	394	6,2	17.211	39,0
2020	7.062	358	5,3	20.329	34,7
2021	7.300	237	3,4	20.688	35,3
2022	7.519	220	3,0	20.522	36,6
2023	7.702	182	2,4	21.197	36,3
2024 (vorl. Ist)	8.276	574	7,5	22.532	36,7
2025 (Hpl.)	9.033	757	9,2	25.109	36,0
2026 (Hpl.)	9.505	471	5,2	25.453	37,3
2027 (Fpl.)	9.757	252	2,7	26.004	37,5
2028 (Fpl.)	10.007	250	2,6	26.590	37,6
2029 (Fpl.)	10.257	250	2,5	27.271	37,6

^a Bis einschließlich 2017 wurden die Zuführungen an die Versorgungsrücklage den Ausgabegruppen 424 und 434 zugeordnet. Die Versorgungsrücklage wurde mit ihrem am 14. Dezember 2017 vorhandenen Bestand als nicht rechtsfähiges Sondervermögen fortgeführt. Weitere Zuführungen an das Sondervermögen können nach Maßgabe des Haushalts geleistet werden (Drucksache 17/3460 S. 1). Künftige Zuführungen werden nicht mehr den Personalausgaben der Hauptgruppe 4 zugeordnet, sondern bei der Ausgabegruppe 634 ausgewiesen.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.³¹

³⁰ Im Haushaltsjahr 2023 entfielen 11,0 Mrd. € auf den genannten Bereich. Der Anteil an den bereinigten Ausgaben lag bei 51,9 %. Siehe auch Anlage 3.

³¹ Die Haushaltsrechnung 2017 weist bereinigte Ausgaben von 16.415 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen aufgrund von Negativzinsen von 4,3 Mio. € irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht, die bei den Zinsausgaben abgesetzt werden müssten. Dementsprechend waren die bereinigten Ausgaben eigentlich niedriger. Siehe auch Jahresbericht 2024 Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

Die Personalausgaben erhöhten sich 2023 gegenüber dem Vorjahr um 2,4 % bzw. um 182 Mio. € auf 7,7 Mrd. €. Von dem Anstieg entfallen u. a. 95 Mio. € auf Beihilfen und 89 Mio. € auf Versorgungsbezüge.

Das vorläufige Rechnungsergebnis weist für 2024 Personalausgaben von 8,3 Mrd. € aus; ein Minus von 242 Mio. € gegenüber der Planung.

Nach der Haushalts- und Finanzplanung werden die Personalausgaben bis 2029 auf 10,3 Mrd. € steigen. Die Versorgungsausgaben nehmen in den Jahren 2023 bis 2029 mit durchschnittlich 4,3 % pro Jahr zu. Der angenommene jahresdurchschnittliche Anstieg der Bezüge der aktiven Beschäftigten von 2,5 % übersteigt die zugrunde liegende Inflationsrate von 2,0 % im Finanzplanungszeitraum.³²

Die Folgewirkung der Anpassung der Bezüge 2022 beträgt 2023 laut dem Ministerium der Finanzen 160 Mio. €. Weiterhin sei die Anpassung der rheinland-pfälzischen Bezüge an die Alimentationsrechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) mit Mehrausgaben von 14 Mio. € jährlich verbunden.³³ Für 2024 erfolgte eine Inflationsausgleichs-Einmalzahlung von 1.800 € und für die Monate Januar 2024 bis Oktober 2024 Inflationsausgleichs-Monatszahlungen von jeweils 120 €. Die Inflationsausgleichszahlungen verursachen Mehrkosten von 285 Mio. €. Die Bezahlung der Beschäftigten³⁴ stieg zum 1. November 2024 zunächst um einen Sockelbetrag von 200 €, zum 1. Februar 2025 steigt sie um 5,5 %. Die Mehrkosten der Anpassungen werden für 2024 auf 41 Mio. € und für 2025 auf 560 Mio. € beziffert.³⁵

Im Jahr 2023 lag der Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Ausgaben (Personalausgabenquote) bei 36,3 %. Im Vorjahr betrug der Anteil 36,6 %.³⁶ Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums erwartet die Landesregierung eine Quote von 37,6 %.³⁷

Bezogen auf die jeweilige Einwohnerzahl lagen die Personalausgaben (Hauptgruppe 4 - Kernhaushalt) von Rheinland-Pfalz in den Jahren 2019 bis 2023 mit 1.761 €³⁸ um 1,3 % (23 €) über dem Durchschnittswert der anderen westlichen Flächenländer. Sie lagen um 5,7 % (94 €) über dem Mittelwert aller anderen

³² Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, S. 33 und 39. Ob sich die angenommenen Inflationsauswirkungen einstellen werden, erscheint angesichts der inzwischen eingetretenen Dynamik zweifelhaft. Für das Jahr 2024 veröffentlichte das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz eine jahresdurchschnittliche Inflationsrate von 2,6 %, siehe Pressemitteilung vom 9. Januar 2025. Für das gesamte Bundesgebiet stellte das Statistische Bundesamt eine Inflationsrate von 2,2 % im Durchschnitt des Jahres 2024 fest, siehe Pressemitteilung vom 16. Januar 2025.

³³ Pressemitteilungen des Ministeriums der Finanzen vom 29. und 30. November 2021 sowie vom 10. Januar 2022.

³⁴ Nach den ab 1. Januar 2024 gültigen Richtlinien zur Haushaltssystematik des Landes Rheinland-Pfalz (HsRL) soll die Bezeichnung „Beschäftigte“ als neuer Oberbegriff für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter sowie für Soldatinnen und Soldaten gelten; sie wird als allumfassender und moderner als die Bezeichnung „Bedienstete“ angesehen.

³⁵ Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen, Ministerrat billigt Gesetzentwurf zur Erhöhung der Beamtenbezüge vom 23. Januar 2024. Landesgesetz zur Anpassung der Besoldung und Versorgung 2024/2025 vom 30. April 2024 (GVBl. S. 89). Siehe auch Drucksache 18/8955.

³⁶ Der Rückgang der Quote ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die Personalausgaben weniger stiegen als die bereinigten Ausgaben, die um 3,3 % abnahmen.

³⁷ Der Freistaat Thüringen hat in Artikel 98 Abs. 3 seiner Verfassung festgelegt, dass die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Personalausgaben grundsätzlich höchstens 40 % der Summe der Gesamtausgaben des Haushalts betragen darf. Die Personalausgabenquote wird in Thüringen nach den Angaben in den Haushaltsrechnungen auf der Basis der bereinigten Ausgaben ermittelt.

³⁸ Anlage 4.

Flächenländer. Unter Berücksichtigung der Personalausgaben kommunaler Kernhaushalte lag Rheinland-Pfalz mit 2.671 € um 0,5 % (12 €) unter dem Durchschnitt der anderen westlichen Flächenländer und 2,6 % (68 €) über dem Durchschnitt aller anderen Flächenländer. Eingeschränkt wird die Aussagekraft des Ländervergleichs allerdings insbesondere durch unterschiedliche Aufgabenauslagerungen.

2.2.3 Belastung der Einnahmen durch Personalausgaben der Hauptgruppe 4

Personalausgaben stellen einen bedeutenden Ausgabenblock im Haushalt dar. Deren Finanzierung aus Steuereinnahmen³⁹ und allgemeinen Finanzausweisungen⁴⁰ lässt sich durch Belastungsquoten ausdrücken.

³⁹ Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben.

⁴⁰ Allgemeine Zuweisungen vom Bund sowie von den Ländern (Kapitel 20 01 Titel 211 01 Ergänzungszuweisungen des Bundes, Titel 211 02 Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer sowie Titel 212 01 Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich. Letztgenannter Titel wurde im Zuge der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs ab 2020 als Leertitel veranschlagt, auf dem Abrechnungen der Vorjahre gebucht wurden; 2023 blieb der Leertitel ungebucht.).

Einnahmen und deren Belastung durch Personalausgaben der Hauptgruppe 4

Haushaltsjahr	Steuern (ohne steuerähnliche Abgaben) ^a			Steuern, steuerähnliche Abgaben, allgemeine Finanzausweisungen ^b		
	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr	Belastung durch Personal- ausgaben	Mio. €	Veränderung gegenüber Vorjahr	Belastung durch Personal- ausgaben
		%			%	
2014	10.558	3,4	53,3	11.576	3,3	48,6
2015	10.968	3,9	52,5	12.045	4,1	47,8
2016	11.992	9,3	49,7	13.193	9,5	45,1
2017 ^c	12.788	6,6	48,4	14.021	6,3	44,1
2018	12.763	-0,2	49,4	13.988	-0,2	45,1
2019	13.935	9,2	48,1	15.058	7,6	44,5
2020	13.637	-2,1	51,8	14.376	-4,5	49,1
2021 ^d	16.635	22,0	43,9	17.451	21,4	41,8
2022	16.118	-3,1	46,7	16.544	-5,2	45,5
2023	16.308	1,2	47,2	16.940	2,4	45,5
2024 (vorl. Ist)	17.844	9,4	46,4	18.688	10,3	44,3
2025 (Hpl.)	18.262	2,3	49,5	19.264	3,1	46,9
2026 (Hpl.)	18.921	3,6	50,2	19.947	3,5	47,6
2027 (Fpl.)	19.613	3,7	49,7	20.656	3,6	47,2
2028 (Fpl.)	20.332	3,7	49,2	21.389	3,5	46,8
2029 (Fpl.)	20.850	2,5	49,2	21.916	2,5	46,8

a Hauptgruppe 0 ohne Obergruppe 09.

b Hauptgruppe 0 sowie Gruppen 211 und 212.

c In den Einnahmen 2017 sind „345 Mio. € aufgrund eines Sondereffekts enthalten, von denen 247 Mio. € im Jahr 2018 über den Länderfinanzausgleich wieder abgeführt werden mussten“ (Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2018 bis 2023, S. 19).

d In den Einnahmen 2021 sind Mehreinnahmen enthalten, die in der Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2022 wieder auszu zahlen waren (Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 11. November 2021). Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 3, Tz. 2.1.1 (Drucksache 18/8800).

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.

Im Jahr 2023 wurden 45,5 % der Einnahmen aus Steuern, steuerähnlichen Abgaben und allgemeinen Finanzausweisungen zur Deckung der Personalausgaben benötigt. Die Belastungsquote veränderte sich gegenüber dem Vorjahr nicht. Die Personalausgaben stiegen vergleichsweise moderat, da 2023 die Bezüge nicht angehoben wurden und lediglich die Anpassung von 2022 fortwirkte.

Die Landesregierung erwartet bis Ende des mittelfristigen Planungszeitraums eine Belastungsquote von 46,8 %.

2.2.4 Entwicklung der Personalausgaben außerhalb der Hauptgruppe 4

Zu den Personalausgaben, die nicht in der Hauptgruppe 4 ausgewiesen sind, zählen die Ausgaben für das Personal der Landesbetriebe, der global finanzierten Hochschulen⁴¹ und des Sondervermögens „Wissen schafft Zukunft - Sonderfinanzierung“ sowie Gestellungsgelder⁴² und Personalkosten für staatlich zugewiesene Lehrerinnen und Lehrer an Privatschulen.⁴³

Personalausgaben außerhalb der Hauptgruppe 4⁴⁴

Haushalts- jahr	Landes- betriebe	Global- haushalte	Sonder- vermögen	Privatschulen zugewiesene Lehrkräfte	Gestellungs- gelder	Insgesamt
Mio. €						
2014	364	391	33	52	18	858
2015	368	396	37	53	18	872
2016	374	419	38	53	20	904
2017	387	420	25	55	-	887
2018	394	420	39	56	-	908
2019	409	365	42	59	-	874
2020	422	373	42	61	-	898
2021	411	430	41	62	-	945
2022	416	432	18	63	-	930
2023	425	481	25	62	-	994

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

Werden diese Ausgaben den Personalausgaben der Hauptgruppe 4 hinzugerechnet, ergeben sich für 2023 folgende Kennziffern:

- Personalausgabenquote 41,0 %,
- Steuerbelastungsquote 51,3 %.

⁴¹ Siehe hierzu auch Fußnote 28.

⁴² Bei den Gestellungsgeldern handelt es sich um Leistungen für Beschäftigte von Kirchen, die nebenamtlich Unterricht an öffentlichen Schulen erteilen. Rheinland-Pfalz weist seit 2017 die entsprechenden Zahlungen in der Hauptgruppe 4 nach. Bis einschließlich 2016 waren die Zahlungen Titeln der Hauptgruppe 6 zugeordnet.

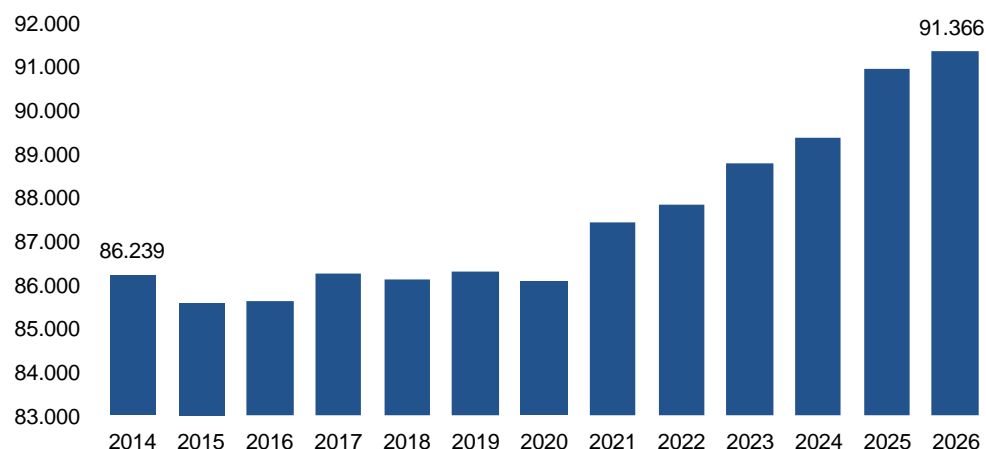
⁴³ Siehe hierzu auch die Beiträge jeweils Nr. 4 der Jahresberichte 2013 (Drucksache 16/2050) und 2019 (Drucksache 17/8300).

⁴⁴ In der Tabelle sind Personalausgaben für Beschäftigte dargestellt, bei denen unmittelbare Dienst- oder Arbeitsverhältnisse zum Land vorliegen oder die aufgrund der Art des Direktionsrechts bzw. der Weisungsbefugnis als landeseigenes Personal angesehen werden können. Ausgaben für Erstattungen von Personalkosten an die Landkreise sind nicht enthalten, da die betreffenden Beschäftigten auf die Landkreise übergegangen sind.

2.2.5 Entwicklung der Stellen im Gesamthaushalt

Die Zahl der veranschlagten Stellen war bis 2015/2016 tendenziell rückläufig. Seit 2021 wurden in erheblichem Umfang zusätzliche Stellen geschaffen.

Stellen im Gesamthaushalt



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltspläne des Landes Rheinland-Pfalz.

Dargestellt sind die in den Haushaltsplänen veranschlagten Stellen. Aussagen über die tatsächlich besetzten Stellen lassen sich daraus nicht ableiten.

Stellen im Gesamthaushalt nach Aufgabenbereichen

Aufgaben-Bereich	Stellen im Gesamthaushalt					Veränderung 2026 zu 2014		Veränderung 2026 zu 2024	
	2014	2023	2024	2025	2026	absolut	relativ	absolut	relativ
Schulen ^a	35.831	36.511	36.839	37.788	37.976	2.145	6,0 %	1.137	3,1 %
Hochschulen	7.999	8.813	8.801	8.866	8.866	867	10,8 %	65	0,7 %
Polizei	11.141	12.119	12.329	12.473	12.652	1.511	13,6 %	323	2,6 %
Justiz	7.174	7.493	7.500	7.588	7.644	470	6,6 %	144	1,9 %
Steuerverwaltung	6.244	5.987	5.989	6.053	6.023	-221	-3,5 %	34	0,6 %
Sonstige Verwaltung ^b	17.851	17.866	17.927	18.217	18.206	355	2,0 %	256	1,6 %
Insgesamt	86.239	88.790	89.385	90.984	91.366	5.127	5,9 %	1.982	2,2 %

a Einschließlich Stellen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion für die Schulaufsicht sowie des Pädagogischen Landesinstituts Rheinland-Pfalz und Altersteilzeitstellen.

b Ohne Ausbildungsstellen und ohne Berücksichtigung stellenplanähnlicher Übersichten: Letzteres betrifft im Jahr 2023 fast 116 Stellen im gesamten Landeshaushalt, in den Haushaltsjahren 2025 und 2026 soll sich dies auf jeweils 8,5 Stellen reduzieren. Von 2014 bis 2017 wurden 5.060 Stellen in die Stellenpläne der Landesbetriebe Liegenschafts- und Baubetreuung (Landesbetrieb LBB), Landesforsten und Mobilität und des Sondervermögens „Wissen schafft Zukunft - Sonderfinanzierung“ übernommen, die nicht in der Zusammenfassung der Stellenplanübersichten zum Landeshaushaltsplan enthalten waren. Mit deren Einbeziehung in die Zusammenfassung setzte das Ministerium der Finanzen eine Forderung des Rechnungshofs um (Jahresbericht 2013, Nr. 4 - Personal und Personalausgaben des Landes - Drucksache 16/2050 sowie Drucksache 16/2303 S. 3). Um die Vergleichbarkeit der Daten zu gewährleisten, wurden diese Stellen in den Vorjahren mitberücksichtigt.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltspläne des Landes Rheinland-Pfalz.

Lediglich in der Steuerverwaltung wurden seit 2014 insgesamt 221 Stellen abgebaut. Dementgegen war in allen anderen Aufgabenbereichen ein Zuwachs von 5.348 Stellen zu verzeichnen.

80 % der im Haushaltsjahr 2026 ausgewiesenen Stellen betreffen die Kernbereiche Schulen, Hochschulen, Polizei, Justiz und Steuerverwaltung. 20 % der Stellen entfallen auf die sonstige Verwaltung.

Die Zahl der Stellen für das Jahr 2026 beinhaltet 1.887 durch Dritte finanzierte Stellen⁴⁵. In diesen Fällen stehen den Personalausgaben Erstattungen der Drittmittelgeber gegenüber.

Die Zahl der Stellen für das Haushaltsjahr 2026 überschreitet die im Haushaltsplan 2014 ausgewiesenen um 5.127 bzw. 5,9 %. Das Ministerium der Finanzen begründete diesen Aufwuchs u. a. mit hinzugekommenen Aufgaben und gestiegenen Anforderungen insbesondere in den Bereichen Bildung, Polizei, Justiz sowie Brand- und Katastrophenschutz.⁴⁶

In der Haushaltsrechnung sind die besetzten Stellen in VZÄ ausgewiesen. Der Plan-Ist-Abgleich der Übersicht 23 der Haushaltsrechnung zeigt, dass 2023 von 97.240 Stellen 92 % (89.645) besetzt waren. Das sind 695 VZÄ mehr als im Vorjahr. Die stärksten Anstiege entfielen auf Einzelplan 03 (Ministerium des Innern und für Sport) mit 218 VZÄ und Einzelplan 15 (Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit) mit 164 VZÄ.

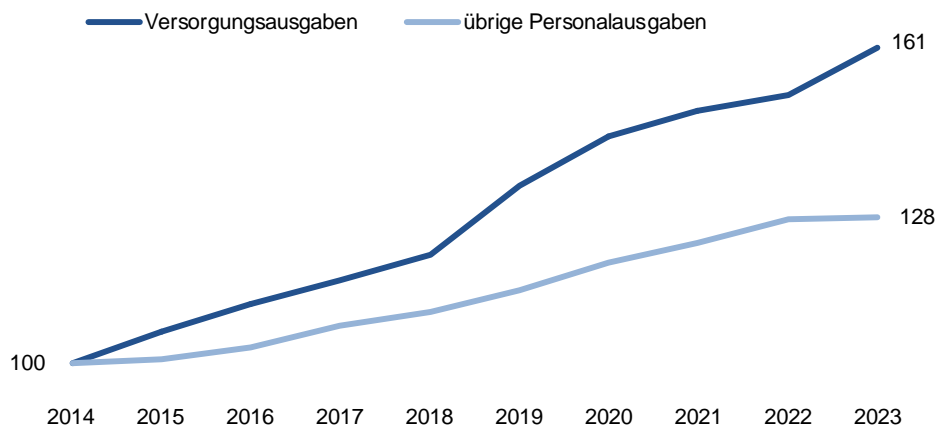
⁴⁵ Durch Dritte (z. B. durch den Bund) finanzierte Personalausgaben finden sich u. a. bei Landesbetrieben und bei den Hochschulen.

⁴⁶ Pressemitteilungen des Ministeriums der Finanzen vom 7. Oktober 2020, 23. November 2021, 15. Dezember 2021, 13. Oktober 2022 und 3. September 2024.

2.2.6 Versorgungsausgaben und Versorgungsempfängerinnen und -empfänger

Von 2014 bis 2023 erhöhten sich die Versorgungsausgaben⁴⁷ um 60,9 % auf 2,7 Mrd. €. ⁴⁸ Die übrigen Personalausgaben der Hauptgruppe 4⁴⁹ stiegen um 28,4 % auf 5,0 Mrd. €. ⁵⁰

Personalausgaben, 2014 = 100



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

Zu dieser Entwicklung trug ein deutlicher Anstieg der Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger bei.⁵¹

⁴⁷ Obergruppe 43 (Versorgungsbezüge und dgl.) abzüglich Gruppe 434 (Zuführungen an die Versorgungsrücklage) zuzüglich Gruppe 446 (Beihilfen für Versorgungsempfängerinnen und -empfänger). Zuführungen an das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes“ werden seit 2018 bei Kapitel 20 04 Titel 634 02 nachgewiesen.

⁴⁸ Zu dem Anstieg trug bei, dass die Versorgungsbezüge der Beamtinnen und Beamten der Hochschulen mit Globalhaushalt seit 2019 der Hauptgruppe 4 zugeordnet sind, siehe hierzu Fußnote 28.

⁴⁹ Ohne Gruppe 424 (Zuführungen an die Versorgungsrücklage). Zuführungen an das Sondervermögen Versorgungsrücklage des Landes werden seit 2018 bei Kapitel 20 04 Titel 634 02 nachgewiesen.

⁵⁰ Von einer Darstellung der Versorgungsausgaben und der übrigen Personalausgaben für die künftigen Planjahre in dem Diagramm wurde abgesehen. Gründe hierfür sind die nicht auf die Ausgabegruppen aufgeteilten Globalen Personalmehrausgaben sowie die strukturellen Differenzen zu den Ist-Ergebnissen (z. B. wegen Einnahmekopplungen, Deckungsfähigkeiten und Einsparauflagen).

⁵¹ Daten gemäß Angaben in den Berichten der Landesregierung über die Beamtenversorgung. Die Angaben umfassen bis 2018 den Kernhaushalt sowie die Landesbetriebe LBB, Mobilität, Landesforsten sowie Daten und Information und ab 2019 auch die Globalhaushalte (Johannes Gutenberg-Universität Mainz, die Universitäten Trier und Kaiserslautern sowie die Hochschulen Kaiserslautern und Mainz). Ein Vergleich mit den Vorjahren ist daher nur eingeschränkt aussagefähig.

Ruhestandsbeamtinnen und -beamte

Haushaltsjahr	Ruhestands- beamtinnen und -beamte	Veränderung gegenüber Vorjahr %	Hinterbliebene	Versorgungsempfängerinnen und -empfänger insgesamt
2014	33.490	5,8	9.207	42.697
2015	35.399	5,7	9.506	44.905
2016	36.472	3,0	9.565	46.037
2017	37.495	2,8	9.614	47.109
2018	38.435	2,5	9.644	48.079
2019	40.595	5,6	9.951	50.546
2020	41.784	2,9	10.040	51.824
2021	42.699	2,2	10.189	52.888
2022	43.473	1,8	10.326	53.799
2023	44.203	1,7	10.580	54.783

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Berichte der Landesregierung über die Beamtenversorgung.

Nach dem aktuellen Finanzplan werden sich die Versorgungsausgaben des Landes weiter erhöhen. Wegen der wachsenden Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger steigen diese in den Jahren 2024 bis 2029 mit durchschnittlich 4,0 % pro Jahr stärker als die Bezüge der aktiven Beschäftigten mit 3,4 %.⁵²

Nach der Modellrechnung aus dem Jahr 2020 nimmt die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und -empfänger zwar nicht mehr so schnell zu, steigt aber bis 2038 auf 58.700 weiter an. Trotz eines leichten Rückgangs auf 57.200 Personen wird sie bis 2066 auf einem vergleichsweise hohen Niveau verharren.⁵³

Abhängig von der Höhe der angenommenen Bezüge- und Beihilfesätze sowie der projizierten Fallzahlenentwicklung wurden nach drei Modellvarianten⁵⁴ bis 2066 Versorgungsausgaben von 2,3 Mrd. €, 7,3 Mrd. € oder 10,2 Mrd. € vorausberechnet.

Bezüglich einer dauerhaften Finanzierung künftiger Versorgungsausgaben verweist die Landesregierung auf den strukturell ausgeglichenen Landeshaushalt. Zusätzlich soll die Versorgungsrücklage des Landes, die zum 31. Dezember 2023 einen Stand von 571,8 Mio. €⁵⁵ aufwies, eine entlastende Wirkung entfalten. Der Vermögensstand der Versorgungsrücklage entspricht 19 % der veranschlagten

⁵² Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, S. 47.

⁵³ Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat Anfang 2020 einen Bericht „Projektion Beamtenversorgung 2017-2066“ vorgelegt (Vorlage 17/6390). Die Projektion beruht auf einer Modellrechnung und soll künftig einmal pro Legislaturperiode aktualisiert werden.

⁵⁴ Bei der Variante 1 ging das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz nach den vom Ministerium der Finanzen festgelegten Annahmen von konstanten Bezüge- und Beihilfesätzen aus. Bei der Variante 2 wurde unterstellt, dass sich die Bezugesätze bis 2023 um durchschnittlich 3,3 % jährlich und ab 2024 um 2 % jährlich erhöhen; für die Beihilfesätze wurde von einem Zuwachs von 3,1 % jährlich ausgegangen. Bei der Variante 3 wurde abweichend von den Annahmen der Variante 2 ein Anstieg der Bezugesätze ab 2024 um 3 % jährlich angesetzt.

⁵⁵ Darin enthalten sind Aktien mit einem Kurswert von 106 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr stieg der Kurswert um 39 Mio. €. Die Deutsche Bundesbank ist gemäß § 10a Abs. 2 Satz 2 Landesbeamtenversorgungsgesetz mit der Anlage von Mitteln des Sondervermögens beauftragt. Siehe auch Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Ministerium der Finanzen und der Deutschen Bundesbank vom 1. August 2020.

Versorgungsausgaben des Jahres 2025.⁵⁶

2.3 Zinsausgaben

Die Belastung des Haushalts durch Zinsausgaben zeigt die Zinssteuerquote (Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich bzw. ab 2020 Finanzkraftausgleich und Ergänzungszuweisungen des Bundes).

Zinsausgaben und Zinssteuerquote

Haushaltsjahr	Steuern ^a	Einnahmen aus Länderfinanz- ausgleich	Ergänzungs- zuweisungen Bund ^b	Einnahmen insgesamt ^a	Zins- aus- gaben	Zins- steuer- quote
						%
Mio. €						
2014	10.558	274	695	11.527	950	8,2
2015	10.968	330	698	11.996	820	6,8
2016	11.992	392	748	13.132	819 ^c	6,2
2017	12.788	427	742	13.957	743	5,3
2018	12.763	397	757	13.917	581	4,2
2019	13.934	344	696	14.974	477	3,2
2020 ^d	13.637	-30	695	14.302	374	2,6
2021 ^e	16.635	-2	756	17.388	332	1,9
2022	16.118	-	331	16.448	370	2,2
2023	16.308	-	531	16.839	334	2,0
2024 (vorl. Ist)	17.844	-	740	18.584	378	2,0
2025 (Hpl.)	18.262	-	910	19.172	537	2,8
2026 (Hpl.)	18.921	-	934	19.855	611	3,1
2027 (Fpl.)	19.613	-	950	20.563	645	3,1
2028 (Fpl.)	20.332	-	964	21.296	697	3,3
2029 (Fpl.)	20.850	-	973	21.823	715	3,3

a Ohne steuerähnliche Abgaben.

b Einschließlich Zuweisungen vom Bund zum Ausgleich der weggefallenen Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer.

c Davon entfallen 135 Mio. € auf Zinsausgaben aufgrund von Darlehen beim Pensionsfonds sowie fast 11 Mio. € auf Zinsausgaben aufgrund von Darlehen bei der Versorgungsrücklage.

d Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020 entfällt der horizontale Länderfinanzausgleich. Stattdessen erfolgt der Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft durch Zu- und Abschläge bei der Umsatzsteuer. In den hier ausgewiesenen Ergebnissen wurde die Abrechnung des horizontalen Länderfinanzausgleichs der Vorjahre berücksichtigt (Erläuterung zu Kapitel 20 01 Titel 212 01).

e In den Einnahmen 2021 sind Mehreinnahmen enthalten, die in der Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2022 wieder auszu zahlen sind (Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 11. November 2021).

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.⁵⁷

Die Haushaltsrechnung 2023 wies Zinsausgaben von 334 Mio. € aus, die nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2024 auf 378 Mio. € stiegen.

Zur Ermittlung der Zinsausgaben im Planungszeitraum hat die Landesregierung Annahmen zu den Geld- und Kapitalmarktzinsen getroffen. Für den Finanzplanungszeitraum bis 2029 wurde ein Zinssatz von durchgängig etwa 3 % für

⁵⁶ In den Jahren 2011 und 2015 hatte die Landesregierung darauf hingewiesen, dass die Versorgungsrücklage entbehrlich geworden und in die Gesamtkonsolidierung des Haushalts zu integrieren sei. 2012 habe Rheinland-Pfalz damit begonnen, die Versorgungsrücklage aufzulösen und die Beträge bestimmungsgemäß zur Entlastung der Versorgungsausgaben einzusetzen (Finanzpläne des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2011 bis 2016 sowie für die Jahre 2013 bis 2018, jeweils S. 23). Seit 2020 diene die Versorgungsrücklage der Abfederung von künftigen Belastungen des Haushalts durch Versorgungsausgaben (Finanzpläne für die Jahre 2020 bis 2024, S. 39 sowie für die Jahre 2021 bis 2025, S. 36).

⁵⁷ Die Haushaltsrechnung 2017 weist Zinsausgaben von 747 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden irrtümlich Zinsausgaben als Tilgungsausgaben von 4,3 Mio. € gebucht. Aufgrund der Negativzinsen handelte es sich um Zinseinnahmen, die bei den Zinsausgaben hätten abgesetzt werden müssen. Dementsprechend waren die tatsächlichen Zinsausgaben geringer und betrugen 743 Mio. €. Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

10-jährige Schuldscheine des Landes unterstellt. Die weitgehende Übernahme kommunaler Liquiditätskredite von 3 Mrd. € im Jahr 2024⁵⁸ führe zu einer Erhöhung der Landesschulden und einer zusätzlichen Zinsbelastung. Daher prognostizierte die Landesregierung einen schrittweisen Anstieg der Zinsausgaben auf 715 Mio. € am Ende des Planungszeitraums.⁵⁹ Gegenüber dem vorläufigen Ist 2024 stellt dies eine Steigerung um 89 % dar.⁶⁰

Die Zinssteuerquote verringerte sich 2023 gegenüber dem Vorjahr um 0,2 Prozentpunkte auf 2,0 %. Die Zinsausgaben sanken um 9,6 %. Die Einnahmen erhöhten sich um 2,4 %. Für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 2029 wird ein Anstieg der Quote auf 3,3 % angenommen.

Die Zinsausgabenquote (Anteil der Zinsen an den bereinigten Ausgaben) belief sich 2023 auf 1,6 %.⁶¹ Damit lag Rheinland-Pfalz unter der durchschnittlichen Quote der anderen Flächenländer von 1,8 %.

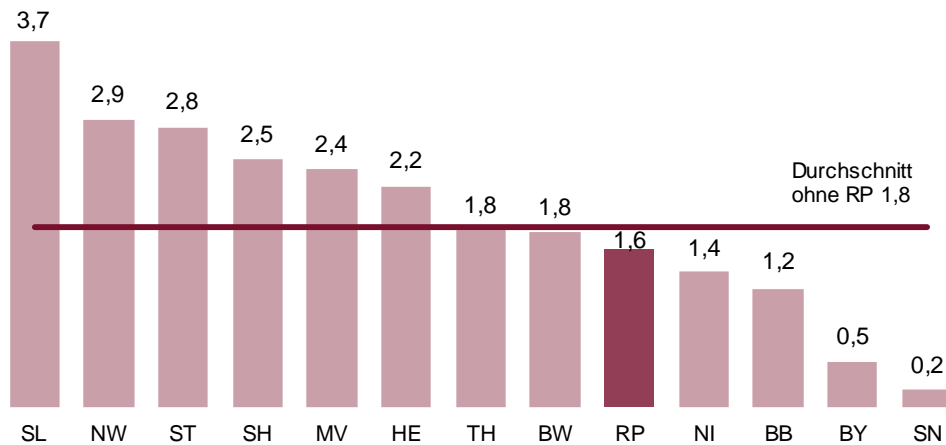
⁵⁸ Siehe Tabelle bei Tz. 2.8.1 dieses Beitrags.

⁵⁹ Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, S. 41.

⁶⁰ Der Bundesrechnungshof schlug für den Bundeshaushalt vor, dem Haushaltsplanentwurf oder dem Finanzplan künftig eine Projektion der Zinsausgaben unter der Annahme von Zinsausgaben beizufügen. Auch könne dargestellt werden, welche Maßnahmen zum Ausgleich möglicher höherer Zinsausgaben getroffen wurden. Siehe Bundesrechnungshof, Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023, 1. September 2022, S. 21 sowie Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Stellungnahme zur Aufstellung der Eckwerte für den Bundeshaushalt 2024 und die Finanzplanung 2025 bis 2027 sowie für das Haushaltsaufstellungsverfahren, Kontrollverlust bei den Bundesfinanzen verhindern, Verkrustung des Haushalts aufbrechen, 1. März 2023, S. 9.

⁶¹ Nach der Finanzplanung erhöht sich die Zinsausgabenquote bis 2029 auf 2,6 %.

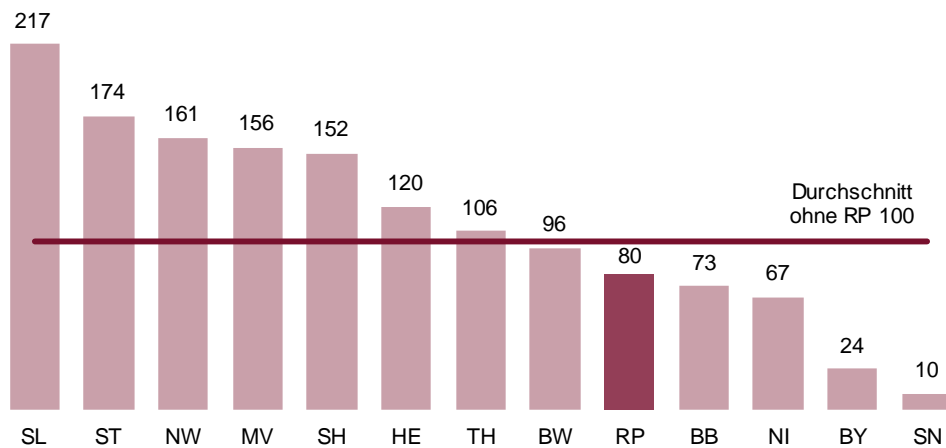
Zinsausgabenquote 2023 in %



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts.

Die Zinsausgaben des Landes je Einwohner lagen 2023 mit 80 € um 19,9 % unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer (100 € je Einwohner).⁶²

Zinsausgaben 2023 in € je Einwohner



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts.

Durch die unterdurchschnittlichen Zinsausgaben standen Rheinland-Pfalz im Vergleich der Flächenländer 83 Mio. € mehr für andere Ausgaben zur Verfügung.

⁶² Anlage 4.

2.4 Investitionsausgaben und Investitionsquote

Die Investitionsquote bildet den Anteil der Investitionen⁶³ (Baumaßnahmen sowie sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen) an den bereinigten Ausgaben ab. Im Jahr 2023 belief sie sich auf 5,3 %.

Investitionsausgaben und -quote

Haushaltsjahr	ausgewiesene Investitionsausgaben	in den ausgewiesenen Investitionsausgaben enthaltene Zuführungen an den Pensionsfonds	Investitionsausgaben ohne Zuführungen an den Pensionsfonds	Veränderung absolut	Veränderung prozentual	Bereinigte Ausgaben	Investitionsquote
2014	1.421	518	903	-53	-5,5	15.193	5,9
2015	1.497	565	932	29	3,2	15.809	5,9
2016	950	92	859	-73	-7,8	15.999	5,4
2017	851	-	851	-8	-0,9	16.410	5,2
2018	844	-	844	-7	-0,8	16.422	5,1
2019	1.002	-	1.002	158	18,7	17.211	5,8
2020	1.654	-	1.654	652	65,1	20.329	8,1
2021	1.145	-	1.145	-509	-30,8	20.688	5,5
2022	1.045	-	1.045	-99	-8,7	20.522	5,1
2023	1.125	-	1.125	80	7,6	21.197	5,3
2024 (vorl. Ist)	1.262	-	1.262	137	12,2	22.532	5,6
2025 (Hpl.)	1.739	-	1.739	476	37,7	25.109	6,9
2026 (Hpl.)	1.686	-	1.686	-53	-3,0	25.453	6,6
2027 (Fpl.)	1.781	-	1.781	95	5,6	26.004	6,8
2028 (Fpl.)	1.819	-	1.819	38	2,1	26.590	6,8
2029 (Fpl.)	1.869	-	1.869	50	2,8	27.271	6,9

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.⁶⁴

Für 2023 weist das Rechnungsergebnis für den Kernhaushalt Investitionsausgaben von 1.125 Mio. € aus.

In den deutlich höheren Investitionsausgaben des Jahres 2020 sind die zur Bewältigung der Corona-Pandemie sowie zur Stärkung der Wirtschaft bereitgestellten Mittel enthalten. Hierzu zählen auch Zuweisungen für Investitionen an das Sondervermögen „Nachhaltige Bewältigung der Corona-Pandemie“ in Höhe

⁶³ Der haushaltsrechtliche Investitionsbegriff ist in § 13 Abs. 3 Nr. 2 Satz 2 LHO festgelegt. Damit kam der Gesetzgeber dem Regelungsauftrag des BVerfG aus dem Jahr 1989 nach (BVerfG, Urteil vom 18. April 1989 - 2 BvF 1/82 -, juris). Das BVerfG hatte in seiner Entscheidung eine gesetzliche Definition des Investitionsbegriffs wegen seiner Bedeutung der damaligen Regelgrenze für Kreditaufnahmen gefordert. Danach gehören zu den Investitionen Ausgaben für Baumaßnahmen, für den Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen sowie von Beteiligungen und sonstigem Kapitalvermögen, von Forderungen und Anteilsrechten an Unternehmen, von Wertpapieren sowie für die Heraufsetzung des Kapitals von Unternehmen, Darlehen, die Inanspruchnahme aus Gewährleistungen sowie Zuweisungen und Zuschüsse zur Finanzierung der vorgenannten Zwecke. Die Investitionen werden in den Ausgabe-Hauptgruppen 7 und 8 nachgewiesen. Bei der vorgenommenen Bestimmung der Investitionsausgaben handelt es sich um eine abschließende Aufzählung.

⁶⁴ Die Haushaltsrechnung 2017 weist bereinigte Ausgaben von 16.415 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen aufgrund von Negativzinsen von 4,3 Mio. € irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht, die bei den Zinsausgaben abgesetzt werden mussten. Dementsprechend waren die bereinigten Ausgaben eigentlich niedriger. Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

von 539 Mio. €. ⁶⁵ Diese Zuweisungen dienen zur teilweisen Finanzierung von Ausgaben aus dem Sondervermögen ⁶⁶, die bis Ende 2023 geleistet werden konnten. Die Zuweisungen aus dem Kernhaushalt sind nicht an den Haushaltsgrundsätzen der Fälligkeit/Kassenwirksamkeit ⁶⁷ und Jährlichkeit orientiert. Dadurch sind die Investitionsausgaben sowie die Investitionsquote für 2020 im Vergleich zu den tatsächlich verausgabten Mitteln überhöht ausgewiesen.

Im Jahr 2023 wurden 461 Mio. € weniger als geplant für Investitionen ausgegeben. Dies lag auch an einem verzögerten Mittelabfluss aus dem kommunalen Investitionsprogramm mit dem Schwerpunkt Klima und Innovation (KIPKI). ⁶⁸ Von den im Einzelplan 14 ⁶⁹ veranschlagten 180 Mio. € wurden lediglich 130.000 € verausgabt. Die im Einzelplan 08 ⁷⁰ geplanten Investitionen von 30 Mio. € wurden nicht getätigt. Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2024 flossen Mittel von 45 Mio. € im Einzelplan 14 ab. Hingegen wurden im Einzelplan 08 wie im Vorjahr keine investiven Mittel verausgabt - und dies bei verfügbaren Mitteln (Haushaltssoll) von 60 Mio. €.

Der vorläufige Rechnungsabschluss 2024 weist Investitionsausgaben von 1.262 Mio. € aus. Damit wurde die Planzahl um 178 Mio. € unterschritten.

Die Haushalts- und Finanzplanung für die Jahre ab 2025 sieht Investitionsausgaben ⁷¹ in einer Bandbreite von 1.686 Mio. € bis 1.869 Mio. € vor. In der Veranschlagung für 2025 sind Mittel von 200 Mio. € für ein neues Förderprogramm zugunsten der Kommunen enthalten. ⁷²

Von 2014 bis 2023 wurden die Planansätze für Investitionen im Haushaltsvollzug jeweils - zum Teil deutlich - unterschritten. Die größte Unterschreitung war 2020 mit 506 Mio. € festzustellen, 2023 waren es 461 Mio. €. Die Konferenz der Rechnungshofpräsidentinnen und -präsidenten hat bereits 2019 darauf hingewiesen, dass die Planungen des Bundes und vieler Länder zwar ab 2018 steigende Investitionsansätze ausweisen, die tatsächlichen Investitionsausgaben jedoch häufig hinter den Planungen in den jeweiligen Haushaltsjahren zurückblieben. ⁷³ Daher

⁶⁵ Zweiter Nachtragshaushalt 2020 Kapitel 20 02 Titel 884 71.

⁶⁶ In dem Sondervermögen sind Maßnahmen mit einem Ausgabevolumen von 1,6 Mrd. € abgebildet. Davon entfallen 689 Mio. € auf Investitionen und Investitionsförderungen sowie auf Baumaßnahmen. Zur Gesamtfinanzierung tragen neben Zuweisungen aus dem Kernhaushalt für Investitionen (539,1 Mio. €) und für konsumtive Zwecke (556,3 Mio. €) auch Bundesmittel z. B. zur Umsetzung des „Zukunftsprogramms Krankenhäuser“, aus dem ÖPNV-Rettungsschirm und zum Ausgleich von Gewerbesteuermindereinnahmen der Gemeinden bei.

⁶⁷ § 11 Abs. 2 LHO sowie Nr. 1.1 zu § 11 VV-LHO.

⁶⁸ Landesgesetz zur Ausführung des Kommunalen Investitionsprogramms Klimaschutz und Innovation. Siehe auch Drucksache 18/5846.

⁶⁹ Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität.

⁷⁰ Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau.

⁷¹ Zur Relevanz staatlicher Investitionen siehe die Pressemitteilung des RWI - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung e. V., erstellt von Feld, Schmidt, Wieland vom 9. Dezember 2022. Diese stellt heraus, dass staatliche Investitionen in die Infrastruktur - Energie, Verkehr, Digitalisierung sowie für Grundlagenforschung und Bildung - eine wesentliche Vorleistung für die jetzt dringender denn je benötigte private Investitionstätigkeit seien.

⁷² „Regional. Zukunft. Nachhaltig.“ Kapitel 03 79 (100 Mio. €, darunter 90 Mio. € für Investitionen), Kapitel 08 79 und Kapitel 14 79 (jeweils 50 Mio. €, darunter jeweils 45 Mio. € für Investitionen).

⁷³ Pressemitteilung des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz vom 15. Oktober 2019.

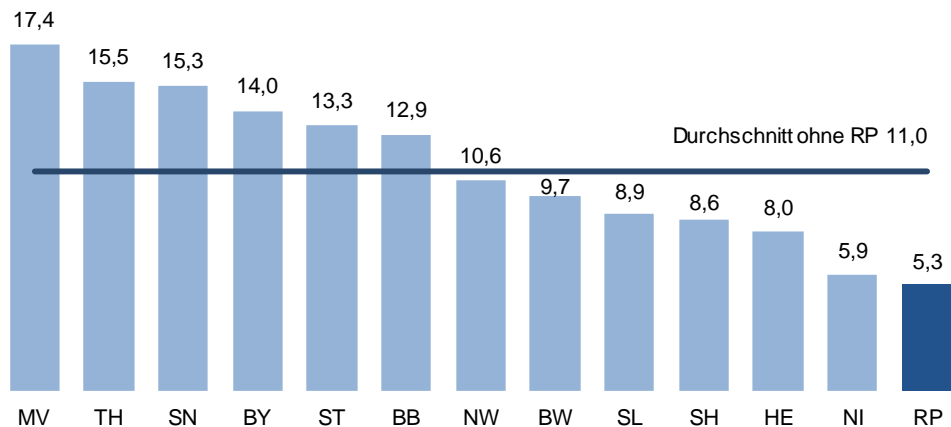
sollten die Voraussetzungen zur schnellen Umsetzung der Investitionen weiter verbessert werden.

In den Investitionsausgaben sind die Investitionen der Landesbetriebe nicht berücksichtigt. Außerdem werden seit 1994 öffentliche Investitionsmaßnahmen (Hochbau-, Straßenbau- und Deichbaumaßnahmen⁷⁴) in besonderen Finanzierungsformen (sog. Öffentlich-Private Partnerschaften) durchgeführt. Ferner unterstützt das Land - auch mithilfe von Bundesmitteln - über das Sondervermögen KI 3.0 finanzschwache Kommunen bei ihren Investitionen.⁷⁵

Bis 2029, dem Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums, erwartet die Landesregierung für die Landesbetriebe auf 499 Mio. € steigende eigenfinanzierte Investitionsausgaben. Werden diese den Investitionen des Kernhaushalts hinzugerechnet, ergeben sich in den einzelnen Planjahren um etwa 1,4 bis 1,8 Prozentpunkte höhere Investitionsquoten.⁷⁶

Im Ländervergleich wies Rheinland-Pfalz 2023 die geringste Investitionsquote auf.

Investitionsquote 2023 in %



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts.

Rheinland-Pfalz lag mit einer Investitionsquote⁷⁷ von 5,3 % unter der durchschnittlichen Quote der anderen Flächenländer von 11,0 %.⁷⁸ Selbst bei vereinfachter⁷⁹ Hinzurechnung der eigenfinanzierten Investitionen der Landesbetriebe von

⁷⁴ U. a. Jahresbericht 2015, Nr. 22 (Drucksache 16/4650).

⁷⁵ Siehe Ausführungen zu Tz. 1 dieses Beitrags. Zulasten dieses Programms wurden Investitionsausgaben von 34,6 Mio. € geleistet.

⁷⁶ Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, S. 44 (Drucksache 18/10451).

⁷⁷ Zur Vergleichbarkeit und Kohärenz von Investitionen sowie der Einbeziehung der außerhalb des Kernhaushalts getätigten Investitionen siehe Beitrag Nr. 3, Tz. 2.4, Fußnote 80 des Jahresberichts 2023 (Drucksache 18/5500).

⁷⁸ Die durchschnittliche Investitionsquote der anderen westlichen Flächenländer betrug 10,2 %. Wird Rheinland-Pfalz in die Berechnungen einbezogen, ergibt sich eine Durchschnittsquote von 10,7 % für alle Flächenländer und von 9,9 % für die westlichen Flächenländer.

Die unterdurchschnittliche Investitionstätigkeit von Rheinland-Pfalz spiegelt sich auch in den Investitionsausgaben je Einwohner wider. Danach lagen die Pro-Kopf-Ausgaben 2023 mit 342 € um 55,9 % unter dem Durchschnittswert der anderen Flächenländer (Anlage 4).

⁷⁹ Bei diesem Vergleich ist zu bedenken, dass die Ausgaben der Landesbetriebe, die nicht durch Zuführungen aus dem Kernhaushalt gedeckt sind, in den bereinigten Ausgaben nicht berücksichtigt sind.

294 Mio. € erreicht Rheinland-Pfalz mit einer Investitionsquote von dann 6,7 % den Durchschnittswert nicht. Hierzu hätte das Land 918 Mio. € mehr im Jahr 2023 investieren müssen, ohne das Volumen der bereinigten Ausgaben zu erhöhen.

Zum Investitionsbedarf beim Landesstraßennetz wird auf die Äußerungen des Rechnungshofs in den Jahresberichten 2023⁸⁰ und 2024⁸¹ verwiesen.

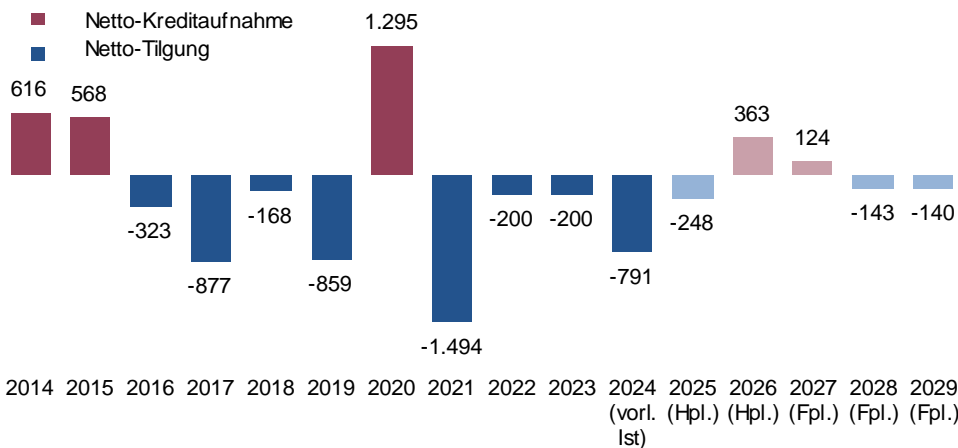
Investitionen in den Erhalt des öffentlichen Infrastrukturvermögens wie auch der Schuldenabbau leisten wesentliche Beiträge zu einer gegenüber künftigen Generationen gerechten Haushaltspolitik. Bei unzureichenden öffentlichen Investitionen droht ein dauerhafter realer Vermögensverzehr.⁸²

2.5 Kreditfinanzierung

2.5.1 Netto-Kreditaufnahmen und Netto-Tilgungen am Kreditmarkt

Um den Haushaltsausgleich sicherzustellen, werden entweder Netto-Kreditaufnahmen am Kreditmarkt benötigt oder es können Mittel zur Netto-Tilgung eingesetzt werden.

Netto-Kreditaufnahmen und Netto-Tilgungen am Kreditmarkt in Mio. €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltplan und Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.⁸³

Im Jahr 2023 schloss der Kernhaushalt mit einem Finanzierungsüberschuss von 990 Mio. € ab.⁸⁴ Dieser wurde für eine Netto-Tilgung von 200 Mio. € und eine Rücklagenzuführung von per saldo 790 Mio. € eingesetzt. Davon wurden 794 Mio. € der Haushaltssicherungsrücklage und 35 Mio. € den Rücklagen im Hochschulbereich

⁸⁰ Nr. 3, Tz. 2.4 (Drucksache 18/5500).

⁸¹ Nr. 9, Tz. 2.2 (Drucksache 18/8800).

⁸² Siehe hierzu auch Hinweise der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder - Pressemitteilung des Landesrechnungshofs Brandenburg vom 30. September 2014: „Niveau der öffentlichen Investitionsausgaben unzureichend“ sowie Pressemitteilung des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz vom 25. April 2018 zur Frühjahrskonferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder in Weimar: „Erklärung zum Schuldenabbau“.

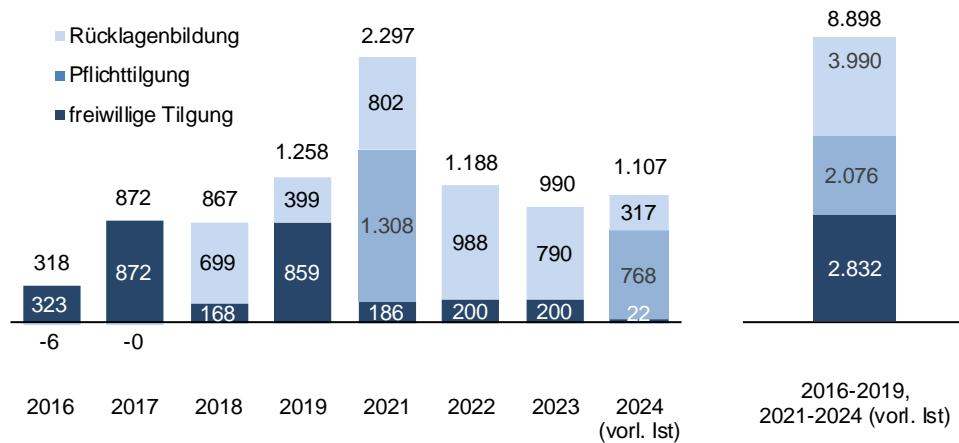
⁸³ Die Haushaltsrechnung 2017 weist eine Netto-Tilgung von 872 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen aufgrund von Negativzinsen von 4,3 Mio. € irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht. Die Netto-Tilgung war daher eigentlich höher und betrug 877 Mio. €. Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

⁸⁴ Siehe auch Nr. 2, Tz. 3.1 dieses Jahresberichts.

zugeführt. Zugleich wurden den Rücklagen im Hochschulbereich 38 Mio. € entnommen.

Nach dem vorläufigen Rechnungsergebnis 2024 lag der Finanzierungssaldo bei 1.107 Mio. €. Aus dem Überschuss wurden 791 Mio. € für Netto-Tilgungen verwendet. Davon entfielen 22 Mio. € auf freiwillige, strukturelle Tilgungen. Von den übrigen verpflichtenden Tilgungen von 768 Mio. € dienen 500 Mio. € der Tilgung übernommener kommunaler Liquiditätskredite. Der verbleibende Überschuss wurde für Rücklagenzuführungen von netto 317 Mio. € genutzt. Dieser Betrag setzte sich folgendermaßen zusammen: Die Haushaltssicherungsrücklage wurde um 300 Mio. € erhöht. Im Hochschulbereich wurden den Rücklagen 29 Mio. € entnommen und zugleich 45 Mio. € zugeführt.

Verwendung der Finanzierungsüberschüsse in Mio. €



Erläuterung: Die negativen Werte der Jahre 2016 und 2017 beziehen sich auf Rücklagenentnahmen. Im Jahr 2022 tilgte das Land freiwillig Schulden von 200 Mio. €. Zusätzlich nutzte es eine Kreditaufnahmemöglichkeit von 45 Mio. € nicht. Im Haushaltsjahr 2023 wurden ebenfalls 200 Mio. € freiwillig Schulden getilgt; ebenso wurde eine Kreditaufnahmemöglichkeit von 9 Mio. € nicht genutzt.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.⁸⁵

Damit hat das Land die verfügbaren Finanzierungsüberschüsse seit 2016 überwiegend zur Rücklagenbildung statt zum Schuldenabbau verwendet. Nach Auffassung des Rechnungshofs sollten die verfügbaren Überschüsse hingegen vorrangig für die Schuldentilgung genutzt werden.

Das Ministerium begründete die Rücklagenzuführungen des Jahres 2021 damit, dass der Landeshaushalt auch in Zukunft gerüstet sein müsse, flexibel auf Krisen bzw. nicht absehbare Ereignisse zu reagieren. Die vergangenen Jahre, insbesondere die noch immer spürbaren Auswirkungen der Corona-Pandemie, die Flutkatastrophe im Ahrtal und nicht zuletzt die aktuellen Herausforderungen infolge der Kriegseignisse in der Ukraine zusammen mit weiteren absehbaren, aber teilweise noch nicht bezifferbaren Belastungen des Landeshaushalts würden es mehr denn je erfordern, zur Herstellung einer ausreichenden Krisenresilienz und vor dem Hintergrund der einzuhaltenden Schuldenregel Vorsorge in Form von Rücklagen zu treffen bzw. diese so weit wie möglich zu schonen.

⁸⁵ Die Haushaltsrechnung 2017 weist Tilgungsausgaben von 872 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen aufgrund von Negativzinsen von 4.253.916,67 € irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht. Damit hätte sich die Tilgung auf 877 Mio. € erhöht, eine Korrekturbuchung fand nicht statt, daher wird hier die realisierte Tilgung ausgewiesen. Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass die Landesverfassung für schwere Krisen wie die Corona-Pandemie das Instrument der notsituationsbedingten Kreditaufnahme vorsieht.

Auch wenn in Jahren ohne Netto-Kreditaufnahme der Rücklage Mittel zugeführt wurden, beeinträchtigt dies die Transparenz des Haushalts.⁸⁶ Zur Stärkung solider Landesfinanzen und damit der Krisenresilienz sind Tilgungen der Ermöglichung künftiger Mehrausgaben vorzuziehen.⁸⁷

Die Zuführung zu Rücklagen bei gleichzeitiger Kreditaufnahme ist noch kritischer zu bewerten. Der Doppelhaushalt 2023/2024 sah für das Haushaltsjahr 2024 eine konjunkturbedingte Netto-Kreditaufnahme von 49 Mio. € vor. Gleichzeitig sollten 148 Mio. € der Haushaltssicherungsrücklage zugeführt werden. Aufgrund höherer Steuereinnahmen als geplant entfiel die Berechtigung zur konjunkturbedingten Kreditaufnahme. Stattdessen führten die Steuereinnahmen zu Tilgungspflichten im Haushaltsvollzug. Die Frage von Rücklagenzuführungen bei gleichzeitiger Kreditaufnahme stellte sich daher nicht mehr.

In der Haushaltssicherungsrücklage wird, anders als es die Bezeichnung nahelegen mag, kein Geld zurückgelegt. Sie ist vielmehr ein Instrument zur buchungsmäßigen Verschiebung von Kreditmitteln über Jahresgrenzen hinweg. Denn durch die Buchung einer Ausgabe für die Zuführung an die Rücklage müssen in anteilig kreditfinanzierten Haushalten Kredite verbucht werden. Die Entnahme aus der Rücklage in späteren Jahren wird als Einnahme des Haushalts verbucht und vermeidet so eine entsprechende Verbuchung der Kredite in Folgejahren.⁸⁸

Das BVerfG hat im November 2023 in einer Grundsatzentscheidung⁸⁹ die Einhaltung der Haushaltsgrundsätze der Jährlichkeit, Jährigkeit und Fälligkeit betont:⁹⁰ „Jährigkeit erfordert, dass Kreditermächtigungen, die in den Rahmen der zulässigen Nettokreditaufnahme für ein bestimmtes Jahr fallen und auf die zulässige Kreditaufnahme in diesem Jahr angerechnet werden, grundsätzlich auch in eben diesem Jahr tatsächlich genutzt werden müssen, die Kredite also aufzunehmen sind.“⁹¹ Dies spricht nach einer ersten Bewertung der Urteilsbegründung gegen die Verlagerung von Kreditermächtigungen in künftige Jahre durch kreditfinanzierte Rücklagenzuführungen.⁹²

⁸⁶ Dazu hat sich der Bundesrechnungshof im Hinblick auf den Bundeshaushalt ausführlicher geäußert, Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2023, 1. September 2022, S. 13-17. Ebenso hat der Bundesrechnungshof in einem Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO vom 25. August 2023 kritisch zu Sondervermögen und der damit verbundenen Intransparenz auch im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der Schuldenregel Stellung genommen.

⁸⁷ Daher empfahl der Rechnungshof beispielsweise auch im Jahresbericht 2022, Nr. 3, Tz. 2.5.1 der Schuldentilgung den Vorrang vor Rücklagenzuführungen einzuräumen (Drucksache 18/2400).

⁸⁸ Ausführlicher zum Ganzen Tappe in Gröpl, BHO/LHO, 2. Auflage 2019, § 62 Anh. Rn. 11-18.

⁸⁹ BVerfG, Urteil vom 15. November 2023 - BvF 1/22 (juris Rn. 161).

⁹⁰ Rn. 164 des Urteils, unter Verweis darauf, dass der (auch für die Länder geltende) Artikel 109 Abs. 3 Satz 1 Grundgesetz als Grundnorm des grundgesetzlichen Staatsschuldenrechts diese Grundsätze mit den Vorgaben zur Kreditaufnahme verknüpft.

⁹¹ Rn. 167 des Urteils.

⁹² So auch der Bundesrechnungshof in der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 21. November 2023 zu seiner schriftlichen Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2024 (Bundestags-Drucksache 20/7800) und Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes (Bundestags-Drucksache 20/8298) sowie im stenografischen Protokoll 20/69 der Sitzung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages vom 5. Dezember 2023, S. 21; im Protokoll der Anhörung auch näher zur Gegenansicht bzw. dazu, dass die Auswertung des Urteils in dieser Frage noch nicht abgeschlossen sei.

Zudem sieht Artikel 117 Abs. 1 Satz 1 Landesverfassung ein grundsätzliches Verbot der Kreditaufnahme vor. Die neue Schuldenregel sollte die Defizite der alten investitionsbezogenen Schuldenregel beheben und engere Voraussetzungen für Schulden aufstellen.⁹³ Die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung stufte in anderen Ländern bereits bisher kreditfinanzierte Zuführungen zu allgemeinen Rücklagen als verfassungswidrig ein.⁹⁴

Die als Ausnahme zugelassenen konjunkturbedingten Kredite haben zudem einen anderen Zweck als die Finanzierung von Rücklagen. Damit sollen die Ausgaben im konjunkturellen Abschwung stabil gehalten werden.⁹⁵ Die so finanzierten Ausgaben sollen die Wirtschaft im Abschwung stärken. Werden Kredite stattdessen über Rücklagen für Ausgaben in künftige Jahre transferiert, verfehlen sie ihren Zweck.⁹⁶ Dadurch wird der Ausnahmetatbestand unzulässig erweitert. Auch dies spricht gegen kreditfinanzierte Rücklagenzuführungen.⁹⁷

Das Ministerium hat hierzu ausgeführt, entscheidend sei die strukturelle Betrachtung, welche die Anforderungen der Schuldenregel operationalisiere. Im Jahr 2024 erfolge eine strukturelle Nettotilgung. Weiterhin stiegen die bereinigten Gesamtausgaben im Doppelhaushalt 2023/2024 um mehr als 10 % im Jahr 2024 gegenüber 2022, wodurch die ökonomisch intendierte Stabilisierung der staatlichen Nachfrage erreicht werde. Darüber hinaus sei in diesen - auch ökonomisch - außergewöhnlichen Zeiten eine zusammengefasste Perspektive auf beide Haushaltsjahre einzunehmen. Dies sei hinsichtlich der auf beide Haushaltsjahre ausstrahlenden Energiekrise und der zeitlichen Verwerfungen durch unterschiedliche time-lags bei den Inflationseffekten ökonomisch vernünftig und im Sinne einer vorausschauenden Finanzpolitik auch geboten.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass der Grundsatz der Jährlichkeit (Artikel 116 Abs. 2 Satz 1 Landesverfassung) jahresübergreifenden Betrachtungen entgegensteht. Zudem wirkt sich die Rücklagenbildung im Jahr 2024 nicht auf das Vorjahr, sondern auf die darauffolgenden Jahre aus. Erst bei einer Rücklagenentnahme in den Jahren 2025 und später kann die in das Jahr 2024 vorverlagerte Kreditaufnahme für Ausgaben genutzt werden, sodass der Blick auf

⁹³ Laut Kube in Maunz/Dürig, Grundgesetz, Artikel 109 Rn. 113 f. (Stand: Mai 2011) zog die Föderalismusreform II mit der Neufassung des Artikels 109 Abs. 3 Grundgesetz die Konsequenz aus dem über Jahrzehnte angestiegenen, kaum noch tragbaren Volumen der Gesamtverschuldung und zielt auf eine wirkungsvolle Begrenzung der Verschuldung des Gesamtstaats.

⁹⁴ Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen (VerfGH NRW) vom 2. September 2003 - 6/02 (juris), fortgeführt mit Urteil des VerfGH NRW vom 15. März 2011 - 20/10 (juris); zu Rücklagenzuführungen und -entnahmen siehe auch Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 16. Dezember 2011 - StGH 1/10 (juris Rn. 166 ff.).

⁹⁵ Auch nach Nebel in Piduch, Bundeshaushaltsrecht, Stand: Januar 2011, Artikel 109 Grundgesetz Rn. 15, S. 15 soll sich die Kreditnutzung auf den Ausgleich konjunktureller Wirkungen beschränken und nicht zur Finanzierung fachpolitischer oder administrativer Ausgaben herangezogen werden.

⁹⁶ Nach Koriath widerspricht eine kreditfinanzierte vorsorgliche Bereitstellung von Haushaltsmitteln der Limitierungsfunktion von Schuldenregeln, siehe „Die Reichweite notlagenbedingter struktureller Nettokreditaufnahme nach der Bremischen Landesverfassung (Art. 131a Abs. 3 BremLV) und die Bedeutung des „begründeten Ausnahmefalls“ nach dem Sanierungshilfengesetz (§ 2 Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 2 SanG) angesichts der COVID-19-Pandemie“, S. 29, unter https://www.senatspressestelle.bremen.de/sixcms/media.php/13/20201020_Prof.%20Koriath%20-%20Rechtsgutachten%20HB_Zur%20Reichweite%20notlagenbedingter%20Kreditaufnahme.pdf.

⁹⁷ Zum gleichen Ergebnis kommt - unter Rekurs auf das Wirtschaftlichkeitsgebot, die Grundgedanken der Schuldenregel, den Jährlichkeitsgrundsatz sowie die bisherige Rechtsprechung - Gröpl, „Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit des Entwurfs eines Gesetzes über die Feststellung eines Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2020 - Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2020 - mit haushaltsverfassungsrechtlichen Vorgaben des Grundgesetzes, insbesondere mit der sog. Schuldenbremse“, S. 24 ff., 28, 43 unter https://www.steuerzahler.de/fileadmin/user_upload/Presseinformationen/2020/BdSt_Rechtsgutachten_Verfassungswidrigkeit_Nachtragshaushalt.pdf.

beide Jahre des Doppelhaushalts 2023/2024 auch inhaltlich nicht trägt. Der geplante strukturelle Haushaltsausgleich im Jahr 2024 würde bei einer tatsächlichen Verwendung der Mittel im Jahr 2024 erreicht. Der Transfer der Mittel über die Jahresgrenze hinweg stößt jedoch wegen der Zwecksetzung der Kredite zur Verwendung im laufenden Haushaltsjahr auf Bedenken. Eine ggf. unzulässige Rücklagenzuführung stellt die Verwendbarkeit der Rücklage zur Erzielung eines verfassungsmäßigen Haushalts in Folgejahren infrage.

Beim Haushaltsvollzug sollten in Anbetracht der hohen Verschuldung⁹⁸ und der Belastungen des Landeshaushalts durch den Schuldendienst Möglichkeiten, Kredite zu verringern, konsequent genutzt werden.

2.5.2 Kreditfinanzierungsquote

Die Kreditfinanzierungsquote weist das Verhältnis der Netto-Kreditaufnahme am Kreditmarkt (Krediteinnahmen abzüglich Tilgungsausgaben) zu den bereinigten Ausgaben aus. Werden mehr Kredite getilgt als aufgenommen, ergibt sich eine Quote mit einem negativen Vorzeichen.

Kreditfinanzierungsquote

Haushaltsjahr	bereinigte Aus- gaben	Netto- Kreditauf- nahme am Kreditmarkt	Kredit- finanzierungs- quote	Netto- Kreditaufnahme bei anderen Gebietskörper- schaften	Kreditfinanzierungs- quote inkl. Netto- Kreditaufnahme bei anderen Gebietskörper- schaften
	Mio. €	Mio. €	%	Mio. €	%
2014	15.193	616	4,1	-29	3,9
2015	15.809	568	3,6	-36	3,4
2016	15.999	-323	-2,0	-44	-2,3
2017	16.410	-877	-5,3	-24	-5,5
2018	16.422	-168	-1,0	-33	-1,2
2019	17.211	-859	-5,0	-21	-5,1
2020	20.329	1.295	6,4	-12	6,3
2021	20.688	-1.494	-7,2	-16	-7,3
2022	20.522	-200	-1,0	-5	-1,0
2023	21.197	-200	-0,9	-6	-1,0
2024 (vorl. Ist)	22.532	-791	-3,5	-6	-3,5
2025 (Hpl.)	25.109	-248	-1,0	-15	-1,0
2026 (Hpl.)	25.453	363	1,4	-13	1,4
2027 (Fpl.)	26.004	124	0,5	-8	0,5
2028 (Fpl.)	26.590	-143	-0,5	-1	-0,5
2029 (Fpl.)	27.271	-140	-0,5	-	-0,5

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.⁹⁹

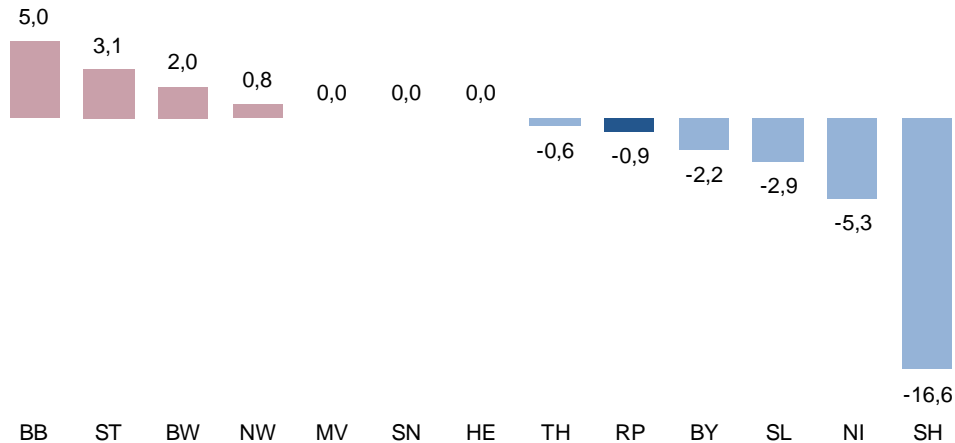
Die Kreditfinanzierungsquote - in Bezug auf den Kreditmarkt - erhöhte sich 2023 gegenüber dem Vorjahr um 0,1 Prozentpunkte auf -0,9 %. Berücksichtigt man zusätzlich die Netto-Kreditaufnahmen bei den anderen Gebietskörperschaften, ergibt sich eine Kreditfinanzierungsquote von -1,0 %.

⁹⁸ Siehe Ausführungen zu Tz. 2.8 dieses Beitrags.

⁹⁹ Die Haushaltsrechnung 2017 weist bereinigte Ausgaben von 16.415 Mio. € aus. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen aufgrund von Negativzinsen von 4,3 Mio. € irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht. Der Betrag hätte von den Zinsausgaben abgesetzt werden müssen. Dementsprechend waren die bereinigten Ausgaben eigentlich niedriger. Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022. Aufgrund der Fehlbuchung weist die Haushaltsrechnung 2017 eine Netto-Kreditaufnahme von -872 Mio. € aus.

Rheinland-Pfalz wies 2023 wie fünf weitere Flächenländer eine negative Kreditfinanzierungsquote auf. Diese Länder tilgten 2023 Schulden. Drei Länder hatten eine Netto-Kreditaufnahme von null, vier weitere Länder nahmen Kredite auf. Dies trug zu Durchschnittsquoten von -0,9 % bei allen anderen Flächenländern und von -1,4 % bei den anderen westlichen Flächenländern bei. Allerdings sind die Zahlen nur eingeschränkt vergleichbar, da die Kreditfinanzierungsquoten in mehreren Ländern durch Sondervermögen und Rücklagenentnahmen und -zuführungen verzerrt werden. Auffallend ist insbesondere Schleswig-Holstein. Hier wurden u. a. die notsituationsbedingten Kredite abgewickelt, sodass das Land insgesamt netto 3 Mrd. € tilgte.

Kreditfinanzierungsquote 2023 in %



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts.

2.6 Schuldenregel

Seit 2020 müssen die Länder ihre Haushalte so aufstellen, dass diese ohne strukturelle Verschuldung ausgeglichen werden.^{100, 101} Artikel 117 der Landesverfassung sieht vor, dass der Haushaltsplan grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen ist. Abweichungen hiervon sind zulässig, soweit sie zum Ausgleich konjunkturbedingter Defizite oder eines erheblichen vorübergehenden Finanzbedarfs infolge von Naturkatastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen notwendig sind.¹⁰²

Das Ausführungsgesetz zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz¹⁰³ und die Landesverordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 3 Abs. 2 Satz 1 des Ausführungsgesetzes¹⁰⁴ enthalten nähere Bestimmungen insbesondere zur Ermittlung der strukturellen Netto-Kreditaufnahme des Landeshaushalts sowie des zulässigen Saldos.¹⁰⁵ Letzterer zeigt die zulässige Netto-Kreditaufnahme des Landes am Kreditmarkt bzw. die vorgeschriebene Netto-Tilgung von Schulden im jeweiligen Haushaltsjahr auf. Dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs ist dann entsprochen, wenn die strukturelle Netto-Kreditaufnahme Null oder negativ ist.

Für 2023 ermittelte das Ministerium der Finanzen eine strukturelle Netto-Tilgung von 210 Mio. €. ¹⁰⁶ Diese ergibt sich, indem die Netto-Tilgung (200 Mio. €) um den Saldo finanzieller Transaktionen (38 Mio. €) und um die Konjunkturkomponente

¹⁰⁰ Artikel 109 i. V. m. Artikel 143d Grundgesetz.

¹⁰¹ Der Unabhängige Beirat des Stabilitätsrats hat in seiner Stellungnahme vom 12. Juni 2017 zur Einhaltung der Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit nach § 51 Abs. 2 HGrG vorgeschlagen, dass künftig zur Vermeidung von Fehlentwicklungen zumindest überjährige kommunale Liquiditätskredite nur noch beim Land aufgenommen werden dürfen und diese auf dessen Defizitspielraum im Rahmen der Schuldenbremse angerechnet werden. Damit soll die Einhaltung der gesamtstaatlichen Defizitgrenzen besser abgesichert werden.

¹⁰² Zu Einzelheiten und Problempunkten siehe Jahresbericht 2011, Nr. 3, Tz. 2.6.3 (Drucksache 15/5290), sowie Jahresberichte 2012 und 2013, jeweils Nr. 3, Tz. 2.6.2 (Drucksachen 16/850 und 16/2050).

¹⁰³ Ausführungsgesetz zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz. Ab dem Doppelhaushalt 2019/2020 stellt die strukturelle Netto-Kreditaufnahme die zentrale Zielgröße der Schuldenbegrenzungsregel zur Beurteilung der strukturellen Haushaltslage dar. Netto-Kreditaufnahmen bei Landesbetrieben und Sondervermögen sind ausgeschlossen.

¹⁰⁴ Drucksachen 16/2924, 16/5285 und 17/5101.

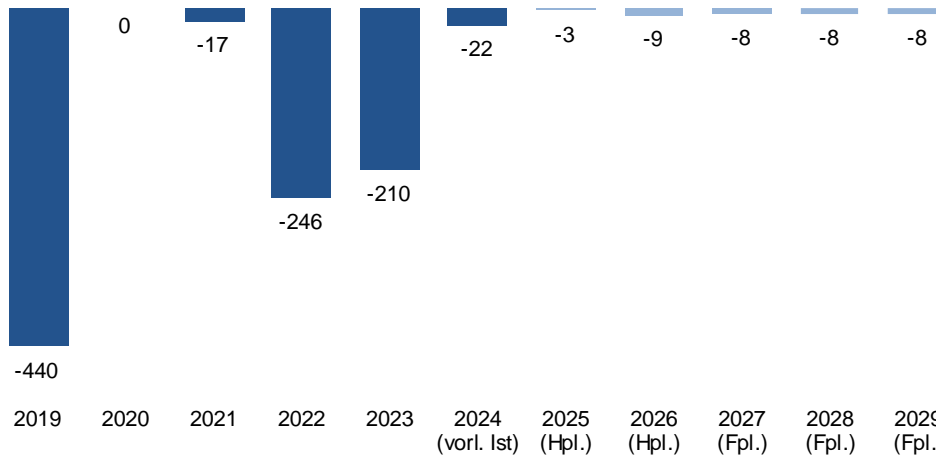
¹⁰⁵ Ob und inwieweit diese Regelungen nach der Entscheidung des BVerfG, Urteil vom 15. November 2023 - BvF 1/22 (juris Rn. 161), anzupassen sind, gilt es zu überprüfen.

¹⁰⁶ Das Symmetriekonto gemäß § 5 der Landesverordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 3 Abs. 2 Satz 1 des Ausführungsgesetzes zu Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz wies Ende 2023 als Summe aller jahresbezogenen Konjunkturkomponenten seit 2012 einen Bestand von 3,096 Mrd. € aus. Der amtlichen Begründung (Drucksache 16/2924 S. 8) zufolge ist von einer Fehleinschätzung hinsichtlich der konjunkturellen Normallage auszugehen, wenn sich die kumulierte Konjunkturkomponente dauerhaft stark in eine bestimmte Richtung bewegt. Bei trendmäßig positiven Konjunkturkomponenten steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die strukturellen Steuereinnahmen zu niedrig und in der Folge die strukturellen Defizite zu hoch ausgewiesen worden sind. Auch vor dem Hintergrund, dass sich das Symmetriekonto seit 2012 durchgängig positiv entwickelte, wurde der Korrekturmechanismus 2018 für den Doppelhaushalt 2019/2020 modifiziert. Die Landesregierung erwartet hierdurch, dass künftig der Stand des Symmetriekontos schneller abgebaut werden kann, das heißt, dass der Korrekturmechanismus rascher reagiert (Drucksache 17/5101).

(-48 Mio. €) bereinigt wird. Nach der Haushaltsplanung war eine strukturelle Netto-Tilgung von 2 Mio. € erwartet worden.

Das vorläufige Rechnungsergebnis weist für das Jahr 2024 eine strukturelle Netto-Tilgung von 22 Mio. € aus. Ebenso wie 2023 wurde für 2024 mit einer strukturellen Netto-Tilgung von 2 Mio. € geplant.

Schuldenbremse - strukturelle Netto-Kreditaufnahme in Mio. €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.

Um die Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte zukünftig und langfristig zu sichern, fordern die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, die Möglichkeiten der Haushaltskonsolidierung zu nutzen, die verfassungsrechtliche Schuldenbremse einzuhalten und nicht aufzuweichen. Eine Umgehung der Schuldenbremse durch Auslagerung der Kreditaufnahme aus den Kernhaushalten, etwa in Fonds, Nebenhaushalte oder andere Konstruktionen, gelte es zu vermeiden. Eine wirksame Schuldenbegrenzung sei Garant einer finanziell nachhaltigen und generationengerechten Haushaltspolitik.¹⁰⁷

2.7 Frühwarnsystem zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen

Der Stabilitätsbericht des Landes Rheinland-Pfalz kommt für das Berichtsjahr 2024 zu dem Ergebnis, dass dem Land keine Haushaltsnotlage drohe. Dieser Bewertung schloss sich der Stabilitätsrat an.¹⁰⁸

Details hierzu, Hinweise zu Schwachstellen des derzeitigen Überwachungssystems und Informationen zur ab 2020 gültigen Systematik sind in **Anlage 2** dargestellt.

2.8 Verschuldung

2.8.1 Entwicklung der Schulden des Landes

Die Verschuldung des Landes nahm bis 2015 zu. Im Jahr 2016 wurden aufgrund des ersten Finanzierungsüberschusses seit 1969 erstmals Schulden getilgt.¹⁰⁹ Weiterhin wird der Schuldenstand durch strukturelle Einschnitte wie die Auflösung des Pensionsfonds und die Übernahme von Liquiditätskrediten der Kommunen deutlich beeinflusst.

¹⁰⁷ Münchner Erklärung, Notlagenkredite nicht überdehnen, Schuldenbremse einhalten, Schwachstellen bei der Krisenbewältigung beseitigen, Pressemitteilung der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 25. April 2023.

¹⁰⁸ Sitzung vom 5. Dezember 2024.

¹⁰⁹ Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 24. Januar 2017.

Schuldenstand des Landes

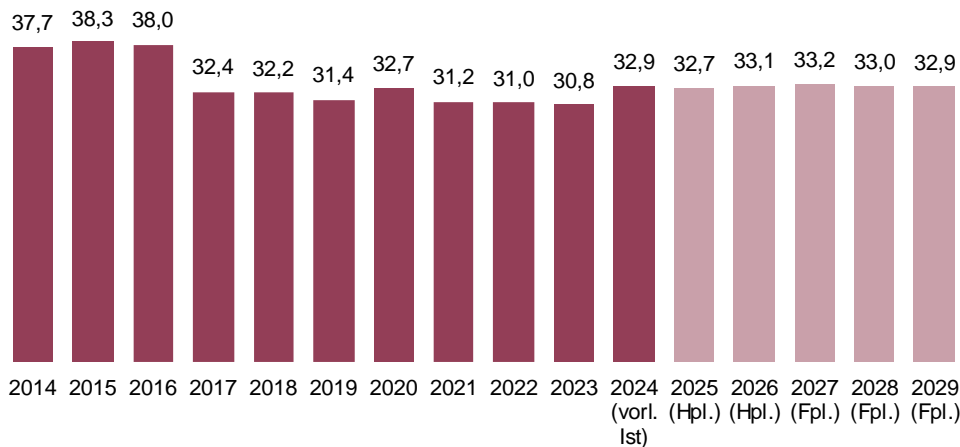
Haushaltsjahr des Landes ^a	Schulden des Landes ^a	darunter entfallen auf			
		den Landesbetrieb LBB	den Landes- betrieb Mobilität	den Pensionsfonds	die Übernahme kommunaler Liquiditäts- kredite ^b
Mio. €					
2014	37.680	701	2.055	3.758	-
2015	38.292	676	2.160	4.428	-
2016	38.007	676	2.242	4.639	-
2017	32.353	676	2.242	-	-
2018	32.152	676	2.242	-	-
2019	31.417	676	2.242	-	-
2020	32.700	676	2.242	-	-
2021	31.189	676	2.242	-	-
2022	30.984 ^c	676	2.242	-	-
2023	30.778	676	2.242	-	-
2024 (vorl. Ist)	32.946	676	2.242	-	2.465
2025 (Hpl.)	32.712	676	2.242	-	2.394
2026 (Hpl.)	33.063	676	2.242	-	2.294
2027 (Fpl.)	33.179	676	2.242	-	2.194
2028 (Fpl.)	33.035	676	2.242	-	2.094
2029 (Fpl.)	32.895	676	2.242	-	1.994

- a Die Tabelle umfasst die Schulden des Landes:
- aus Kreditmarktmitteln (nicht-öffentlicher Bereich),
- bei öffentlichen Haushalten (Schulden gegenüber dem Pensionsfonds bis zu dessen Auflösung mit Ablauf des 14. Dezembers 2017, gegenüber der Versorgungsrücklage und bei Ländern sowie Wohnungsbauschulden beim Bund).
- b § 2 Abs. 13 LHG 2023/2024 ermächtigt das Ministerium der Finanzen, in den Haushaltsjahren 2023 und 2024 Liquiditätskredite der Kommunen zum Stand vom 31. Dezember 2021 bis zur Höhe von insgesamt 3 Mrd. € zu übernehmen. Die Kredite sollten 2024 weitgehend übernommen worden sein, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz 2024 bis 2029, S. 41. § 2 Abs. 13 LHG 2025/2026 ermächtigt auch in den beiden Folgejahren zur Übernahme der Kredite. Nach Mitteilung des Ministeriums der Finanzen beträgt das bewilligte Entschuldungsvolumen 2.999 Mio. €. Im Haushaltsjahr 2024 übernahm das Land 2.965 Mio. € Schulden. Bei einem Volumen von 29 Mio. € steht die Übernahme noch aus, weil das Laufzeitende von Kreditverträgen abgewartet werden muss (siehe auch Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 17. Dezember 2024). Dieser Betrag wurde in 2025 angesetzt. Von den 2024 übernommenen Schulden wurden im gleichen Haushaltsjahr 500 Mio. € getilgt (Kapitel 20 27 Titel 591 01); in dem genannten Betrag sind auch Tilgungshilfen von 5,8 Mio. € enthalten. Bis 2029 sind jährliche Tilgungen von jeweils 100 Mio. € geplant.
- c Das Bundesministerium der Finanzen weist in der Übersicht „Der Schuldenstand der Länder am Ende des Monats Dezember 2022“ vom 5. April 2023 (Az.: V A 2 - FV 4037/220/10001 :004) für Rheinland-Pfalz Schulden aus Kreditmarktmitteln von 27.853 Mio. € aus. In diesem Betrag ist die nach dem 31. Dezember zulasten des Haushaltsjahrs 2022 gebuchte Kreditaufnahme nicht enthalten.
Zudem weist die Haushaltsrechnung 2023 einen Betrag von 333,2 Mio. € als „aufgeschobene Anschlussfinanzierungen aus vorübergehenden Tilgungen aufgrund des Aufwuchses der Ausgabereste“ aus.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.¹¹⁰

¹¹⁰ Der Schuldenstand des Jahres 2022 wurde um 4,3 Mio. € nach unten korrigiert. Im Haushaltsjahr 2017 wurden Zinseinnahmen aufgrund von Negativzinsen irrtümlich als Tilgungsausgaben gebucht. Dementsprechend war der Schuldenstand des Landes seitdem zu hoch ausgewiesen. Siehe auch Jahresbericht 2024, Nr. 1, Tz. 2.1 und Nr. 3, Tz. 2.8.1 (Drucksache 18/8800) sowie Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

Verschuldung des Landes (Kernhaushalt und Landesbetriebe) in Mrd. €



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen, Haushaltsplan, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz.

Die Schulden verringerten sich 2023 gegenüber 2022 um 206 Mio. € auf 30,8 Mrd. €. ¹¹¹ Darin sind Schulscheindarlehen von 59 Mio. € bei der Versorgungsrücklage enthalten. ¹¹²

Nach dem vorläufigen Jahresabschluss 2024 nahmen die Schulden um 2,2 Mrd. € (+7 %) zu, sodass der Schuldenstand zum Jahresende auf 32,9 Mrd. € stieg. Die Schulden wuchsen, weil das Land von den Kommunen Liquiditätskredite ¹¹³ von 2.965 Mio. € übernahm. Zugleich tilgte das Land Schulden von 797 Mio. €. Davon entfielen 791 Mio. € auf Kreditmarktschulden und 6 Mio. € auf Schulden bei anderen Gebietskörperschaften.

Die Landesregierung erwartet, dass der Schuldenstand bis Ende 2029 etwa denselben Stand hält. Denn es sind zwar in einzelnen Jahren Tilgungen vorgesehen, in den Jahren 2026 und 2027 dagegen Netto-Kreditaufnahmen. Darin enthalten sind weitere Übernahmen kommunaler Liquiditätskredite von 29 Mio. € nach 2024 ¹¹⁴ sowie deren jährliche Tilgung von 100 Mio. €.

Die Regelung zur Übernahme kommunaler Liquiditätskredite ist wegen eines möglichen Verstoßes gegen die Schuldenregel des Artikels 117 Abs. 1 Satz 1 Landesverfassung verfassungsrechtlich bedenklich. Dies schätzen auch Teile der Rechtswissenschaft so ein. ¹¹⁵ Der unabhängige Beirat des Stabilitätsrats äußerte sich ebenfalls kritisch. ¹¹⁶ Die Nähe der Schuldübernahme zur Kreditaufnahme verdeutlicht ein Vergleich mit Tilgungszuschüssen. Würde das Land - statt der Schuldübernahme - die Kredite der Kommunen durch unmittelbare Zahlungen tilgen, würden für die Finanzierung der Maßnahme die Kreditaufnahmegrenzen der

¹¹¹ Zudem weist die Haushaltsrechnung 2023 einen Betrag von 333,2 Mio. € als „aufgeschobene Anschlussfinanzierungen aus vorübergehenden Tilgungen aufgrund des Aufwuchses der Ausgabe-reste“ aus (Übersicht 6, S. 749).

¹¹² Übersicht 2.4 zur Haushaltsrechnung 2023.

¹¹³ § 2 Abs. 13 Landeshaushaltsgesetz 2023/2024.

¹¹⁴ § 2 Abs. 13 Landeshaushaltsgesetz 2025/2026. Siehe auch Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 17. Dezember 2024.

¹¹⁵ Vorlage 18/3089; ausführlich zum Ganzen aus Sicht des Rechnungshofs einschließlich Fragen der Wirtschaftlichkeit sowie Zitate weiterer Einschätzungen unter <https://rechnungshof.rlp.de/de/schuldenbremse-und-uebernahme-kommunaler-liquiditaetskredite/>.

¹¹⁶ 18. Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenzen für das strukturelle gesamtstaatliche Defizit nach § 51 Abs. 2 HGrG des Unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats vom 26. April 2022, S. 21.

Schuldenregel überschritten. Damit wären die Landeshaushaltsgesetze 2023/2024 und 2025/2026 insoweit verfassungswidrig.

Die Schuldübernahme belastet die Landesfinanzen langfristig, auch wenn in die Verfassung die vom Rechnungshof vorgeschlagene¹¹⁷ Normierung einer Pflicht zur endgültigen Tilgung aufgenommen wurde.¹¹⁸ Im Doppelhaushalt 2023/2024 sind insgesamt 500 Mio. € für Tilgungen der übernommenen Schulden veranschlagt. Im Finanzplanungszeitraum bis 2029 wird eine jährliche Belastung von 100 Mio. € angenommen. Als Tilgungszeitraum sind 30 Jahre vorgesehen.¹¹⁹

Jenseits der gewählten Umsetzung begrüßt der Rechnungshof, dass das Problem der kommunalen Verschuldung gelöst werden soll.¹²⁰ Mit der Schuldübernahme geht das Land indessen in Vorleistung. Damit der hohe Mitteleinsatz des Landes zur Entschuldung der Kommunen nicht wirkungslos bleibt, muss verhindert werden, dass die Kommunen neue Liquiditätskreditbestände aufbauen. Dazu sollten auch die Regelungen zur Kommunalaufsicht nachgeschärft werden. Dies ist nach Auffassung des Rechnungshofs nicht in dem erforderlichen Maße geschehen.¹²¹

Der Rechnungshof erachtet den seit 2016 in Summe vollzogenen Abbau der Landesschulden und die vorzeitige Tilgung der notsituationsbezogenen Kredite im Jahr 2021 als Schritt in die richtige Richtung, dem allerdings vor dem Hintergrund der Schuldübernahme weitere folgen müssen. Er empfiehlt, Möglichkeiten zur Vermeidung konsumtiver Ausgaben und zur Verringerung der geplanten Neuverschuldung konsequent zu nutzen. Nach Überwindung der aktuellen wirtschaftlichen Verwerfungen sollten die kumulierten Altschulden schrittweise zurückgeführt werden.

Zu diesem Zweck wäre es angezeigt gewesen, 2024 der Haushalts-sicherungsrücklage Mittel zu entnehmen, dies ist jedoch nicht erfolgt. Die Rücklage erreichte Ende 2024 einen Stand von 3,9 Mrd. €. Auch unter Berücksichtigung bereits vorgesehener Entnahmen könnten mit dem Rücklagenbestand die gesamten von den Kommunen übernommenen Liquiditätskredite sofort getilgt werden. § 9 Abs. 3 des Landeshaushaltsgesetzes 2023/2024 ermächtigt das Ministerium der Finanzen, Mittel aus der Rücklage zu entnehmen, soweit dies zur Reduzierung oder Vermeidung von Netto-Kreditaufnahmen dient oder Schulden getilgt werden.

Neben der Verschuldung und dem hieraus resultierenden Schuldendienst sind bei der Beurteilung der Finanzlage weitere Gesichtspunkte zu berücksichtigen, die den finanziellen Handlungsspielraum einengen:

- Verpflichtungen von 36,7 Mio. € aus der privaten Vorfinanzierung von Deichbaumaßnahmen (sog. Öffentlich-Private Partnerschaften) belasten künftige Haushalte gleichermaßen wie Kredite.

¹¹⁷ Vorlage 18/1499.

¹¹⁸ Vorlage 18/1636. In dem anzufügenden Absatz des Artikels 117 wird folgender neuer Satz eingefügt: „Das Land verpflichtet sich zur Tilgung der übernommenen Schulden.“

¹¹⁹ Pressemitteilung des Ministeriums der Finanzen vom 21. September 2022, Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, S. 18 und S. 45 sowie Haushaltsplan 2023/2024 und 2025/2026, Kapitel 20 27 Partnerschaft zur Entschuldung der Kommunen in Rheinland-Pfalz, Titel 591 01 Tilgungsausgaben an öffentliche Unternehmen und Einrichtungen.

¹²⁰ Siehe bereits den Vorschlag zur Prüfung eines Entschuldungsprogramms aus dem Jahr 2018, Nr. 3, Tz. 3.2, Ergänzende Bemerkungen des Rechnungshofs zur kommunalen Finanzlage und zur Entwicklung der Schlüsselzuweisungen vom 17. August 2018 (Vorlage 17/3573).

¹²¹ Vorlage 18/3089. Nach Ansicht der Deutschen Bundesbank ist es wichtig, politische Herausforderungen nicht zulasten nachhaltiger Kommunalfinanzen zu lösen. Die Länder blieben gefordert, einen Wiederanstieg der überjährigen kommunalen Kassenkredite zu verhindern (Deutsche Bundesbank, Monatsbericht 10/2024, S. 15).

- Das Land leistete Schuldendiensthilfen für Kredite, die von der Universitätsmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz für die Beschaffung von Großgeräten sowie für Baumaßnahmen und Ersteinrichtungen aufgenommen wurden. Im Jahresabschluss 2023 wies die Universitätsmedizin Forderungen gegen das Land aus der Kreditfinanzierung von allgemeinen Investitionen von 101 Mio. € aus.
- Zins- und Tilgungsleistungen erbringt das Land auch für vom Landeskrankenhaus aufgenommene Darlehen für Baumaßnahmen. Die Kapitalrestschuld für Krankenhausinvestitionen belief sich Ende 2023 auf 10 Mio. €.
- Ausgabereise in Höhe von mittlerweile 4,3 Mrd. €¹²² und die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen führen regelmäßig zu Haushaltsvorbelastungen. Allein durch die 2023 eingegangenen Verpflichtungen sind für die Haushaltsjahre ab 2025 Mittel von 738 Mio. € gebunden.
- In Aussicht gestellte Fördermittel, z. B. für Baumaßnahmen in Ganztagschulen, stellen de facto kaum revidierbare Förderungsverpflichtungen dar.¹²³
- Aufgrund der Inanspruchnahme der Zinszuschussprogramme in den Kapiteln 14 02¹²⁴, 14 12¹²⁵ und 14 13¹²⁶ werden in den Jahren 2025 bis 2062 bei einem Zinssatz von 3 % Verpflichtungen von insgesamt 211 Mio. € fällig.
- Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung fordert eine Überprüfung und Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Diese müssten sowohl die Verteilung des Steueraufkommens als auch die Mitfinanzierung von Länderaufgaben durch den Bund betreffen.^{127, 128}

Darüber hinaus bestehen Risiken für den Haushaltsvollzug:

- Die Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen des Landes, aus denen es in Anspruch genommen werden kann, beliefen sich Ende 2023 auf 1,4 Mrd. €.
- Der Bund hat 2008 einen Finanzmarktstabilisierungsfonds eingerichtet.¹²⁹ Dieser dient der Stabilisierung des Finanzmarkts durch Überwindung von Liquiditätsengpässen und durch Schaffung der Rahmenbedingungen für eine Stärkung der Eigenkapitalbasis von Unternehmen des Finanzsektors. Der

¹²² Siehe Nr. 2, Tz. 6 dieses Jahresberichts.

¹²³ Jahresbericht 2016, Nr. 14 (Drucksache 16/6050) und Jahresbericht 2017, Nr. 13 (Drucksache 17/2200).

¹²⁴ Titel 623 51 Zinszahlungen im Rahmen des Zinszuschussprogramms der Wasserwirtschaftsverwaltung Rheinland-Pfalz - KFA-Mittel.

¹²⁵ Titel 623 51 Zinszahlungen im Rahmen des Zinszuschussprogrammes aus dem Aufkommen der Abwasserabgabe.

¹²⁶ Titel 623 51 Zinszahlungen im Rahmen des Zinszuschussprogramms aus dem Aufkommen des Wasserentnahmeentgelts.

¹²⁷ Bund und Länder müssten sich auf die ihnen jeweils durch das Grundgesetz zugewiesenen Aufgaben fokussieren. Wo die Länder ihre Aufgaben mit den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln nicht selbst erfüllten, dürfe der Bund nicht länger zu seinen Lasten in die Bresche springen. Nur dann werde der Druck auf die Länder steigen, die finanzielle Verantwortung für ihre eigenen Angelegenheiten stärker wahrzunehmen als bisher. Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Stellungnahme zur Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 und der Finanzplanung bis 2028, Risiken und Fluchten beenden - Rahmenbedingungen für eine durchgreifende Konsolidierung des Bundeshaushalts, 16. April 2024, S. 19.

¹²⁸ Protokoll 18/45 des Haushalts- und Finanzausschusses, S. 41 f.

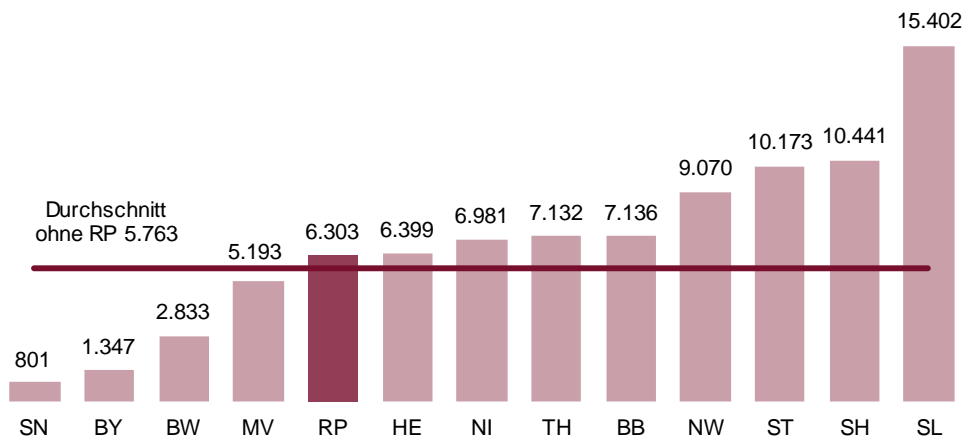
¹²⁹ Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds (Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz - FMStFG). Neue Bezeichnung: Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarkt- und eines Wirtschaftsstabilisierungsfonds (Stabilisierungsfondsgesetz - StFG).

Fonds wird von der Bundesrepublik Deutschland - Finanzagentur GmbH verwaltet. Nach der Abwicklung und Auflösung des Fonds ggf. verbleibende Defizite sind zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 65 zu 35 aufzuteilen. Der Länderanteil ist begrenzt auf 7,7 Mrd. €. Der rheinland-pfälzische Anteil an der Länderquote beträgt maximal 355 Mio. €.

2.8.2 Schulden der Flächenländer

Für den Vergleich der Pro-Kopf-Verschuldung in Rheinland-Pfalz mit den übrigen Flächenländern wurden die Wertpapierschulden sowie die Kredite beim öffentlichen und nicht-öffentlichen Bereich zugrunde gelegt.

Schulden zum 31. Dezember 2023 in € je Einwohner



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Übersicht des Bundesministeriums der Finanzen „Der Schuldenstand der Länder am Ende des Monats Dezember 2023“ vom 10. April 2024, VA 2 - FV 4037/23/1001 :04.

Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes lag 2023 mit 6.303 €

- um 9,4 % über dem Durchschnitt der anderen Flächenländer (5.763 €) und
- um 7,8 % über dem Durchschnitt der anderen westlichen Flächenländer (5.847 €).¹³⁰

Würde sich das Land zum Ziel setzen, innerhalb von 30 Jahren seine Pro-Kopf-Verschuldung auf den o. g. stichtagsbezogenen Durchschnittswert der anderen Flächenländer zu begrenzen, müsste Rheinland-Pfalz 2,3 Mrd. € Schulden tilgen. Das entspricht einer jährlichen Tilgung von 75 Mio. €¹³¹.

¹³⁰ Wird Rheinland-Pfalz in die Durchschnittswertermittlung einbezogen, beträgt die durchschnittliche Pro-Kopf-Verschuldung aller Flächenländer 5.792 € und die der westlichen Flächenländer 5.876 €.

¹³¹ Bei dieser Ermittlung wurde die stichtagsbezogene Verschuldung des Landes von 26.257 Mio. € angesetzt. Wird die haushalterische Verschuldung von 30.778 Mio. € zugrunde gelegt, würde sich die Tilgung rechnerisch auf 226 Mio. € jährlich belaufen.

2.9 Ausblick auf den Haushaltsvollzug 2025

Nachfolgend sind Kennziffern aus den Abschlussergebnissen 2023 den Daten für das Haushaltsjahr 2025 aus dem Haushaltsplan 2025/2026 gegenübergestellt:

Zusammenfassende Darstellung

Ausgaben/Einnahmen	2023	2025	Veränderung 2025 zu 2023		2024
	Mio. €	(Hpl.) Mio. €	Mio. €	%	(vorl. Ist.) Mio. €
Personalausgaben (HGr. 4)	7.702	9.033	1.331	17,3	8.276
Sächliche Verwaltungsausgaben (OGr. 51 bis 54)	1.029	1.165	136	13,2	1.065
Zinsausgaben (OGr. 56 und 57)	334	537	203	60,7	378
Tilgungsausgaben an öffentlichen Bereich (OGr. 58)	6	15	9	166,4	6
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)	11.001	12.619	1.619	14,7	11.544
Investitionen (HGr. 7 und 8)	1.125	1.739	614	54,6	11.262
Bereinigte Ausgaben	21.197	25.109	3.912	18,5	22.532
Bereinigte Einnahmen	22.187	24.175	1.988	9,0	23.639
Finanzierungssaldo (Überschuss/Fehlbetrag (-))	990	-934	-1.924	-194,3	1.107
Tilgungen abzüglich Kreditaufnahmen (OGr. 59 - OGr. 32)	200	248	47	23,6	-791
Rücklagenzuführungen abzüglich -entnahmen (OGr. 91 - OGr. 35)	790	-1.182	-1.972	-249,5	317

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnung des Landes 2023, vorläufiges Rechnungsergebnis 2024, Haushaltsplan 2025/2026.

Die Haushaltsrechnung 2023¹³² wies einen Finanzierungsüberschuss von 990 Mio. € aus; für 2025 wird mit einem Finanzierungsfehlbetrag von 934 Mio. € geplant. Hierzu trägt ein Anstieg der bereinigten Einnahmen um 9,2 % bei, dem ein höherer Zuwachs von 18,7 % der bereinigten Ausgaben gegenübersteht. Geplant sind insbesondere Zunahmen bei den laufenden Zuweisungen und Zuschüssen.¹³³

Ob der Haushaltsvollzug 2025 planmäßig erfolgen wird, bleibt abzuwarten. Insbesondere die Inanspruchnahme der hohen Ausgabereise kann ein Risiko für Planabweichungen darstellen. Bei den höheren Ansätzen für Investitionen ist darauf hinzuweisen, dass diese erfahrungsgemäß nicht ausgeschöpft werden.

¹³² Anlage 3.

¹³³ Ist-Ergebnisse und Plandaten enthalten strukturelle Unterschiede. Dies betrifft beispielsweise Globale Mehreinnahmen und Globale Minderausgaben für sächliche Verwaltungsausgaben sowie Globale Mehrausgaben für Personalausgaben und sächliche Verwaltungsausgaben. Des Weiteren führen Einsparauflagen und die Inanspruchnahme von Einnahmekopplungen, Deckungsfähigkeiten und anderer Flexibilisierungsinstrumente zu einem teilweise von den Plandaten abweichenden Vollzug.

3 Zusammenfassende Betrachtung und Folgerungen

Im Haushaltsjahr 2023 tilgte das Land Schulden von 206 Mio. €. Dadurch verringerte sich die Verschuldung auf 30,8 Mrd. €. Bezogen auf die Einwohnerzahl lag auch 2023 die Verschuldung über den Durchschnittswerten der anderen Flächenländer.

Die Vorgabe der neuen Schuldenregel, den Haushalt ohne strukturelle Neuverschuldung auszugleichen, wurde 2023 im Vollzug mit einer strukturellen Netto-Tilgung von 210 Mio. € eingehalten.

Hohe Belastungen ergeben sich für den Landeshaushalt weiterhin aus den krisenbedingten Lasten der vergangenen Jahre. Dazu treten eine schwächere wirtschaftliche Entwicklung und erhebliche strukturelle Herausforderungen.¹³⁴ Insbesondere zum Ausgleich von konjunkturbedingten Steuermindereinnahmen sind 2026 und 2027 Kreditaufnahmen vorgesehen, die, zusammen mit der Übernahme der kommunalen Liquiditätskredite, zu einem Anstieg der Verschuldung auf 33,7 Mrd. € im Jahr 2029 beitragen und künftige Haushalte mit Schuldendienstleistungen belasten werden. Ferner besteht ein hoher Investitionsbedarf u. a. im Bereich der Landesstraßen und der Liegenschaften.¹³⁵ Die Voraussetzungen zur Umsetzung geplanter Investitionen sollten konsequent verbessert werden.

Die Haushalts- und Finanzpolitik sollte sich angesichts der Unsicherheit über künftige Krisen verstärkt auf die Konsolidierung des Landeshaushalts konzentrieren. Dies erfordert inhaltliche Prioritäten und Maßnahmen zur strukturellen Entlastung der Haushalte.¹³⁶ Im Haushaltsplan 2025/2026 sind Globale Minderausgaben für das Haushaltsjahr 2025 von 60,5 Mio. € und 2026 von 61,1 Mio. € ausgebracht. In der Finanzplanung sind Konsolidierungsbedarfe vorgesehen, die zum strukturellen Haushaltsausgleich notwendig sind und die es in den künftigen Aufstellungsverfahren aufzulösen gilt. Diese betragen 70 Mio. € im Jahr 2027, 140 Mio. € im Jahr 2028 und 210 Mio. € im Jahr 2029.¹³⁷

Das Land steht zudem vor Herausforderungen bei der Modernisierung der öffentlichen Infrastruktur¹³⁸, der Digitalisierung und Dekarbonisierung. Daher sollte geprüft werden, die Investitionen im Haushalt stärker zu priorisieren und konsumtive Ausgaben zu vermindern.¹³⁹ Bereiche, in denen Rheinland-Pfalz im Ländervergleich der Kernhaushalte überdurchschnittlich hohe Belastungen aufweist, bieten Anlass für eine Aufgabenkritik.¹⁴⁰ Finanzhilfen, die weder gesetzlich noch vertraglich festgeschrieben sind und für die zweckgebundene Einnahmen nicht zur Verfügung

¹³⁴ Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz 2024 bis 2029, S. 5.

¹³⁵ Jahresbericht 2024, Nr. 9, Tz. 2.2 (Drucksache 18/8800). Hierzu auch Nr. 15 dieses Jahresberichts.

¹³⁶ Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Analyse zur Lage der Bundesfinanzen vom 10. November 2021, S. 7.

¹³⁷ Finanzplan des Landes Rheinland-Pfalz für die Jahre 2024 bis 2029, S. 1, 40.

¹³⁸ Siehe auch Saarbrücker Leitlinien zum Erhalt der Gebäude- und Straßeninfrastruktur der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 10. Oktober 2023.

¹³⁹ Um Wachstumsimpulse zu setzen, müsse die Politik bereit sein, Prioritäten zu setzen und schrittweise konsumtive in investive Ausgaben umzuschichten. Fuest, Wirtschaftsstandort Deutschland: Lage und wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf, ifo Schnelldienst 6/2024, S. 6.

¹⁴⁰ Kennzahlenüberblick in Anlage 4.

stehen, sollten verstärkt auf ihre Abbaumöglichkeiten untersucht werden.¹⁴¹ Rücklagenzuführungen aus Überschüssen sollten sorgfältig gegen Netto-Tilgungen abgewogen werden und ein Einsatz der Bestände der Haushaltssicherungsrücklage zur Reduzierung von Netto-Kreditaufnahmen geprüft werden.

Die Gewinnung und Bindung von Nachwuchs-, Fach- und Führungskräften wird zunehmend schwieriger. Durch die demografische Entwicklung werden bis 2035 dem Arbeitsmarkt in Rheinland-Pfalz 330.000 Arbeitskräfte fehlen.¹⁴² Ein verstärkter Wettbewerb mit der Privatwirtschaft, aber auch der öffentlichen Arbeitgeber untereinander ist die Folge. Um die Erledigung notwendiger Landesaufgaben dennoch zu gewährleisten, sind insbesondere die verstärkte Optimierung und Digitalisierung der Verwaltungsprozesse sowie eine regelmäßige Aufgabenkritik erforderlich.

Zur Wahrung der finanziellen Handlungsfähigkeit des Landes bei der Haushalts- und Wirtschaftsführung sollten neben Maßnahmen zur Verminderung der Ausgabe-
reste¹⁴³ auch im Hinblick auf die bestehenden Haushaltsrisiken¹⁴⁴ folgende Handlungsempfehlungen beachtet werden:

- Für den Haushaltsvollzug ist in allen Aufgabenbereichen eine strenge Ausgabendisziplin sicherzustellen. Möglichkeiten zur Minderung der Netto-Kreditaufnahme sind konsequent zu nutzen.
- Die Geschäftsprozesse zur Erledigung der Aufgaben sind regelmäßig auf Effizienz und Effektivität zu prüfen. Wirtschaftliche IT-Verfahren und die Möglichkeit zur Bündelung von Aufgaben sind stärker zu nutzen.
- Bestehende Aufgaben sind auf ihre Notwendigkeit und Kostenfolgen zu prüfen. Standards sollten hinterfragt und Möglichkeiten zur Vereinfachung gesucht werden. Neue Aufgaben oder Aufgabenerweiterungen sind vorrangig durch Einsparungen in anderen Bereichen zu finanzieren.
- Der Anstieg der Personalausgaben - auch soweit sie nicht in der Hauptgruppe 4 abgebildet werden - ist insbesondere durch Abbau entbehrlicher Stellen weiter zu begrenzen.
- Die Unterhaltung und Instandsetzung des Landesvermögens sollte, soweit möglich, auf der Grundlage einer detaillierten - auch den Maßnahmenstau ausweisenden - Planung verstärkt werden.
- Auf der Grundlage des Berichts über die Finanzhilfen im Haushalt des Landes und des Berichts über die Beteiligungen des Landes an privatrechtlichen Unternehmen muss auch im Hinblick auf die demografische Entwicklung regelmäßig überprüft werden,

¹⁴¹ Nach Ansicht des ifo-Instituts ist eine systematische Überprüfung und Evaluierung der öffentlichen Ausgaben und der Subventionen im Hinblick auf das, was sie leisten und was sie kosten, erforderlich; Fuest, Potrafke, Steuer- und Finanzpolitik: Auf Wachstum ausrichten, ifo Schnelldienst 7/2021, S. 23. So wurde in Sachsen durch eine Förderkommission eine Bestandsaufnahme der Förderlandschaft vorgenommen. Sie empfahl der Landesregierung, eine ressortübergreifende Förderstrategie zu entwickeln, gemeinsame Prioritäten zu definieren und Maßnahmen zur besseren Koordinierung der Förderpolitik festzulegen. Der Bericht enthält auch konkrete Empfehlungen, um die Wirksamkeit und Effizienz zu erhöhen. Medieninformation des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen vom 7. Juni 2022 sowie Bericht der Kommission zur Konsolidierung von Förderprogrammen und Weiterentwicklung der sächsischen Förderstrategie; Fundstelle: <https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/40072/documents/61499>. Nach einer weiteren Medieninformation des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen wurde am 4. Juli 2023 die Neuausrichtung der Förderpolitik eingeleitet; Fundstelle: <https://www.medienservice.sachsen.de/medien/news/1067807>.

¹⁴² Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, Rheinland-Pfalz 2060 - Erwerbspersonenvorausberechnung, Statistische Analysen Nr. 38, Juli 2016.

¹⁴³ Nr. 2, Tz. 6 dieses Jahresberichts.

¹⁴⁴ Tz. 2.8.1 dieses Beitrags.

- inwieweit Abbaumöglichkeiten bei den gestaltbaren Finanzhilfen bestehen,
- ob bei allen Landesbeteiligungen die gesetzlichen Voraussetzungen (u. a. wichtiges Landesinteresse) gegeben sind.
- Alle erteilten Verpflichtungsermächtigungen sind dahingehend zu prüfen, ob sie ausgabewirksam werden müssen.
- Es ist zu untersuchen,
 - inwieweit Aufgaben wirtschaftlicher von Dritten - auch Privaten - wahrgenommen werden können,
 - ob privatisierte oder auf andere selbstständige Rechtsträger übertragene Aufgaben - soweit weiterhin mit einer Belastung des Haushalts verbunden - nicht wirtschaftlicher selbst erledigt werden können.

Nr. 4

Organisation, Wirtschaftlichkeit und Aufgabewahrnehmung der Hochschule der Polizei Rheinland-Pfalz

- Erfüllung der Lehrverpflichtung der Dozierenden nicht sichergestellt, Ausführungsbestimmungen der Hochschule teilweise rechtswidrig, Wohnpauschale seit 2013 nicht angepasst -

Die Ausführungsbestimmungen, die die Hochschule zur Landesverordnung über die Lehrverpflichtung und die sonstigen dienstlichen Aufgaben der Dozierenden erlassen hatte, waren teilweise rechtswidrig. Es war nicht sichergestellt, dass Tätigkeiten der Dozierenden nur im zulässigen Umfang auf die Lehrverpflichtung angerechnet wurden und die Dozierenden die Arbeitszeiten vollständig und nach einheitlichen Maßstäben erfassten. Dadurch konnte nicht nachvollzogen werden, ob die Dozierenden ihre Gesamt-Jahresarbeitszeit erbracht hatten.

Die Nachweise über erbrachte Lehrveranstaltungsstunden waren unvollständig und teilweise fehlerhaft. Sie waren als Grundlage für die vom Ministerium des Innern und für Sport wahrzunehmende Aufsicht nicht geeignet.

Im Jahr 2022 waren nach einer analytischen Personalbedarfsermittlung für Schieß- und Einsatztrainings 8,3 Kräfte mehr eingesetzt als erforderlich. Dies entspricht Personalkosten von 812.400 €.

Bis zu 25 % der Polizistinnen und Polizisten bestanden die Kontrollübungen, die zwingende Voraussetzung zum Führen von Schusswaffen sind, nicht. Die Hochschule führte im Falle eines wiederholten Nichtbestehens der Übungen keine Intensivbeschulungen durch. Bei den Anmeldungen zu den Kontrollübungen wurde nicht erfasst, ob es sich um Wiederholende handelte.

Für Fortbildungsveranstaltungen für kommunale Vollzugsbedienstete fehlten eine schriftliche Vereinbarung zur Aufgaben- und Kostenverteilung sowie eine Kostenkalkulation.

In den Jahren 2018 bis 2022 waren bei der Hochschule bis zu 62 Stellen weniger veranschlagt, als für das eingesetzte Personal erforderlich waren. Ihr wurden deshalb Stellen aus anderen Kapiteln desselben Einzelplans zugewiesen. Dies verstieß gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit und erschwerte die parlamentarische Kontrolle.

Die Wohnpauschale, die die Anwärterinnen und Anwärter für die Zimmer entrichteten, war seit 2013 nicht angepasst worden. Bei der Berechnung des Betriebskostenanteils waren umlagefähige Kosten und erhebliche Preissteigerungen nicht berücksichtigt worden.

1 Allgemeines

Die Hochschule der Polizei wurde am 1. Februar 2015 errichtet und hat ihren Sitz am Flughafen Hahn (Campus Hahn).¹ Zwei weitere Standorte befinden sich in Enkenbach-Alsenborn und Wittlich-Wengerohr. Die Rechts- und Fachaufsicht führt das Ministerium des Innern und für Sport.

Die Hochschule ist zuständig für die Aus- und Fortbildung der Polizei des Landes Rheinland-Pfalz. Als Regelausbildung für den Zugang zum dritten Einstiegsamt bietet sie ein Bachelorstudium an. Am 1. Januar 2024 studierten dort 1.430 Polizeikommissar-Anwärterinnen und -Anwärter.

Im Rahmen des zweijährigen Masterstudienganges für Polizeibeamtinnen und -beamte an der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster-Hiltrup führt sie teilweise die Ausbildung im ersten Studienjahr durch.

Für die Dauer ihres Studiums bietet die Hochschule den Anwärtinnen und Anwärtern Wohnraum gegen Entgelt auf dem Campus Hahn an. Hierfür bewirtschaftet sie 15 Gebäude mit 220 Wohneinheiten.

Der Rechnungshof hat die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Hochschule geprüft. Er hat insbesondere untersucht, ob die Dozierenden ihrer Lehrverpflichtung im gebotenen Umfang nachkamen, der Einsatz der Schieß- und Einsatztrainerinnen und -trainer bedarfsgerecht und das für die Unterbringung der Anwärtinnen und Anwärter erhobene Entgelt angemessen war.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Lehrverpflichtung der Dozierenden - Ermäßigungen und Anrechnungen zum Teil nicht nachvollziehbar und in mehreren Fällen rechtswidrig

Die Lehrkräfte üben ihre Lehrtätigkeiten und die ihnen übertragenen Prüfungstätigkeiten nach Maßgabe der einschlägigen Ausbildungs- und Prüfungsvorschriften sowie der Studienpläne aus.² Das Verwaltungsfachhochschulgesetz (VFHG) ermächtigt die zuständigen Ministerien, den Umfang der dienstrechtlichen Lehrverpflichtung und der sonstigen dienstlichen Aufgaben der Dozierenden auf der Grundlage der gemäß § 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 des Landesbeamtengesetzes festgelegten Arbeitszeit durch Rechtsverordnung zu regeln.³ Bei der Festlegung der Lehrverpflichtung sind der unterschiedliche Zeitaufwand für die Vorbereitung und Durchführung der verschiedenen Arten von Lehrveranstaltungen sowie die Beanspruchung durch die sonstigen dienstlichen Aufgaben zu berücksichtigen. Zudem sind Möglichkeiten zur Ermäßigung der Lehrverpflichtung, zur Anrechnung von Tätigkeiten auf die Lehrverpflichtung sowie zur Freistellung vom Dienst vorzusehen. Die Ermäßigungen und Anrechnungen richten sich nach der jeweiligen zeitlichen Mehrbelastung.⁴

Nach der auf dieser Grundlage erlassenen Landesverordnung (VFHLehrVO)⁵ beträgt die Lehrverpflichtung für Dozierende an der Hochschule 684 Lehrveranstaltungsstunden im Studienjahr. Dies entspricht durchschnittlich

¹ Sie ist eine von drei Verwaltungsfachhochschulen des Landes (§ 2 Abs. 1 Verwaltungsfachhochschulgesetz - VFHG).

² § 12 Abs. 1 VFHG.

³ § 12a Abs. 1 VFHG.

⁴ § 12a Abs. 2 VFHG.

⁵ Landesverordnung über die Lehrverpflichtung und die sonstigen dienstlichen Aufgaben an den Verwaltungsfachhochschulen.

18 Lehrveranstaltungsstunden pro Woche.⁶ Eine Lehrveranstaltungsstunde beträgt 45 Minuten.⁷

Die Lehrverpflichtung kann für die Wahrnehmung von Leitungsfunktionen oder von besonderen Aufgaben ermäßigt werden.⁸ Außerdem sind Anrechnungen von im dienstlichen Interesse liegenden Tätigkeiten möglich.⁹

Die Hochschule hat Ausführungsbestimmungen zur VFHLehrVO erlassen. Diese gelten für alle Dozierenden der Hochschule. Sie enthalten Aufgabentatbestände und regeln deren Anrechenbarkeit.

Die Ausführungsbestimmungen der Hochschule verstießen teilweise gegen die verbindlichen Regelungen der VFHLehrVO:

- Abweichend von der Verordnung wurde die Höhe der Ermäßigungen unabhängig von der zeitlichen Mehrbelastung der Dozierenden jeweils mit dem Höchstsatz festgelegt.
- Bei anrechenbaren Tätigkeiten wie z. B. der „Betreuung von Studierenden während der Bachelorarbeit“ oder „Dienstreisen“ sowie „besonderen Tätigkeiten“ war nicht sichergestellt, dass der Aufwand der Dozierenden einheitlich und nachvollziehbar erfasst und nur im zulässigen Maß angerechnet wurde.
- Neben der Lehrverpflichtung bestehende „Sonstige dienstliche Aufgaben“ wurden teilweise unzulässig auf die Lehrverpflichtung angerechnet.

Die Hochschule hat in Abstimmung mit dem Ministerium des Innern und für Sport erklärt, die Empfehlungen des Rechnungshofs zu den Ausführungsbestimmungen der Hochschule zur VFHLehrVO seien nachvollziehbar und berechtigt. Die Hochschule habe zwischenzeitlich eine interne Arbeitsgruppe eingerichtet, welche eine grundlegende Überarbeitung der Ausführungsbestimmungen zum Gegenstand habe. Dabei werde insbesondere die Konkretisierung von auf die Lehrverpflichtung anrechenbaren Tatbeständen mit dem Ziel einer standardisierten Erfassung, die An- und Berechnung für besondere, im dienstlichen Interesse liegenden Tätigkeiten und eine einheitliche Dokumentation der Terminarten in den Blick genommen. Die Arbeitsgruppe werde auch auf eine Änderung der pauschalen Anwendung der Ermäßigungen für besondere Aufgaben mit den in der VFHLehrVO genannten Höchstsätzen hinwirken. Hierbei werde der individuelle Aufwand bei der Gewährung der Ermäßigung berücksichtigt. Die Vorlage des Abschlussberichts sei für Januar 2025 terminiert. Die formelle Inkraftsetzung der Neuregelungen sei mit dem Beginn des Studienjahres am 1. August 2025 beabsichtigt.

Für das zurückliegende Studienjahr 2023/2024 würden aktuell bereits Korrekturen in den Deputatabrechnungen vorgenommen. Für das bereits begonnene Studienjahr 2024/2025 würden für relevante Problemstellungen bis zur formellen Inkraftsetzung der Neufassung der Ausführungsbestimmungen Übergangsregelungen geschaffen.

2.2 Gesamt-Jahresarbeitszeit der Dozierenden unvollständig erfasst

Die Gesamt-Jahresarbeitszeit der Dozierenden setzt sich zusammen aus der festgesetzten Lehrverpflichtung sowie den sonstigen dienstlichen Aufgaben. Nach den Ausführungsbestimmungen zur VFHLehrVO war nur der zeitliche Aufwand für auf die festgesetzte Lehrverpflichtung anrechenbare Tätigkeiten zu erfassen. Die Arbeitszeiten für sonstige dienstliche Aufgaben wurden nicht nach einheitlichen

⁶ § 2 Abs. 1 Satz 1 VFHLehrVO.

⁷ § 2 Abs. 2 Satz 1 VFHLehrVO.

⁸ §§ 3 und 4 VFHLehrVO.

⁹ § 7 VFHLehrVO.

Vorgaben und nicht vollständig dokumentiert. Hierdurch konnte nicht festgestellt werden, ob die Gesamt-Jahresarbeitszeit von den Dozierenden erbracht wurde.

Die Hochschule hat erklärt, die Erarbeitung einheitlicher Vorgaben zur Erfassung und nachvollziehbaren Dokumentation sonstiger dienstlicher Tätigkeiten sei ebenfalls Aufgabe der Arbeitsgruppe zur zukünftigen Ausgestaltung der Lehrverpflichtungsverordnung.

2.3 Nachweise über Lehrveranstaltungsstunden unvollständig und teilweise fehlerhaft

Der dem Ministerium jährlich vorzulegende Nachweis über die erbrachten Lehrveranstaltungsstunden sowie die Ermäßigungen, Anrechnungen, Freistellungen und Ausgleichsmaßnahmen war unvollständig, teilweise fehlerhaft und oft nicht nachvollziehbar. Zudem war die manuelle Erfassung zeitaufwendig und fehleranfällig. Der Nachweis war zur angemessenen Wahrnehmung der Aufsicht durch das Ministerium nicht geeignet.

Die Hochschule hat hierzu erklärt, den Feststellungen des Rechnungshofs sei für das Studienjahr 2022/2023 bereits Rechnung getragen worden. Zudem werde im Rahmen einer externen Auftragsvergabe zur Entwicklung eines Hochschulmanagementsystems auch ein Modul programmiert, welches zukünftig eine automatisierte Berechnung der Deputatergebnisse zum Abschluss der jeweiligen Studienjahre ermöglichen soll. Die Neuentwicklung solle neben verbesserten Auswertemöglichkeiten auch ein umfassenderes Controlling ermöglichen. Auf dieser Grundlage werde auch das zukünftige Berichtswesen an das Ministerium erfolgen.

2.4 Personaleinsatz für Schieß- und Einsatztrainings zu hoch

Für die Durchführung von Schieß- und Einsatztrainings in der polizeilichen Aus- und Fortbildung sowie für weitere Trainings¹⁰ werden die Schieß- und Einsatztrainerinnen und -trainer der Hochschule eingesetzt. Sie übernehmen zudem Leitungsverantwortlichen-Dienste (LVW-Dienste).¹¹

Im Jahr 2022 wurden Trainerinnen und Trainer im Umfang von 78,2 VZÄ für die Durchführung der Trainings eingesetzt. Nach einer analytischen Personalbedarfsermittlung, die der Rechnungshof exemplarisch für dieses Jahr durchgeführt hat, betrug der Personalbedarf hingegen 69,9 VZÄ.¹² Dies waren 8,3 VZÄ mehr als erforderlich. Hierdurch entstanden Kosten von 812.400 € pro Jahr.¹³

Die Hochschule hat hierzu erklärt, dass die der Personalbedarfsermittlung des Rechnungshofs zugrunde liegende Berechnungsformel auch aus Sicht der Hochschule eine nachvollziehbare und valide Basis für eine einerseits wirtschaftliche, andererseits realistische Berechnung des zukünftigen Personalbedarfs im Bereich des Schieß- und Einsatztrainings darstelle.

Ab Oktober 2024 prognostiziert die Hochschule für den Bereich der Schieß- und Einsatztrainings einen Personalmehrbedarf. Darin enthalten ist allerdings ein Personalsockel, der nicht Gegenstand der analytischen Personalbedarfsermittlung des

¹⁰ Trainings zu Personen- und Fahrzeugkontrollen, zur Aufnahme und Bearbeitung von Verkehrsunfällen, zum Vollstrecken von Haftbefehlen sowie Kommunikationstrainings.

¹¹ Leitungsverantwortliche vertreten außerhalb der üblichen Dienstzeit die Hochschulleitung und üben in deren Auftrag das Hausrecht aus.

¹² Hinzu kommen Leitungsaufgaben, Planung, Organisation und Qualitätssicherung, der Betrieb und die Verwaltung der Schießstände und andere Aufgaben, die nicht Gegenstand der analytischen Personalbedarfsermittlung waren. Der Personaleinsatz hierfür wird von der Hochschule als Personalsockel bezeichnet.

¹³ Grundlage: Personalkostenverrechnungssätze des Landesamtes für Finanzen für das Jahr 2022: 8,28 VZÄ x 98.117 € = 812.408,76 €.

Rechnungshofs war. Sie weist außerdem darauf hin, dass die vom Rechnungshof erstellten Berechnungstabellen um die mit dem ab Oktober 2024 geltenden neuen Curriculum für den Bachelorstudiengang Polizeidienst einhergehenden neuen bzw. zusätzlichen Anforderungen ergänzt und die seit dem 1. Januar 2024 notwendigen Fortbildungsveranstaltungen im Bereich des Schießtrainings berücksichtigt worden seien.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass sich die Hochschule zu dem Ergebnis der analytischen Personalbedarfsermittlung für das Jahr 2022 nicht explizit geäußert hat. Sie hat zwar, der Methodik des Rechnungshofs folgend, den ab Oktober 2024 voraussichtlich erforderlichen Personalbedarf für die Schieß- und Einsatztrainee-rinnen und -trainer mitgeteilt. Hierbei verwendet sie jedoch weithin abweichende Bezeichnungen für die Trainings. Für den Rechnungshof ist nicht nachvollziehbar, in welchem Umfang und unter welcher Bezeichnung die bisherigen Trainings weitergeführt werden, neue Trainings hinzugekommen sind und welche Auswirkungen die Änderungen auf den Personalbedarf haben.

2.5 Kontrollübungen „Pistole“ und „Maschinenpistole“ - keine Intensivschulungen durchgeführt und Bedarf nicht ermittelt

Für Polizeibeamtinnen und -beamte ist das erfolgreiche Absolvieren der Kontrollübung „Pistole“ und „Maschinenpistole“ zwingende Voraussetzung zum Führen der jeweiligen Schusswaffe.¹⁴ Dies ist mindestens alle zwölf Monate nachzuweisen. Nach einem wiederholten Nichtbestehen erfolgt eine Intensivbeschulung der Polizeibeamtin oder des Polizeibeamten.¹⁵

In den Jahren 2018 bis 2022 bestanden durchschnittlich zwischen 15 % und 25 % der Teilnehmenden die Kontrollübung nicht. Es war nicht erkennbar, dass die Hochschule Intensivbeschulungen durchführte. Bei der Anmeldung zu Kontrollübungen wurde nicht erfasst, ob es sich um Wiederholende handelte. Die Hochschule verfügte auch nicht über eine Übersicht der Beamtinnen und Beamten, die die Kontrollübung nicht bestanden haben.

Die Hochschule hat hierzu erklärt, sie werde zukünftig zusätzliche Fortbildungsmaßnahmen für Polizeikräfte anbieten, welche die Kontrollübung nicht bestanden haben. In diesem Kontext sei ergänzend anzumerken, dass die Dienst- und Fachaufsicht in diesem Handlungsfeld den jeweiligen Polizeibehörden obliegt. Das damit im Zusammenhang stehende Controlling sei mit der zwischenzeitlichen Einführung einer Verfahrensbeschreibung POLIZEI-Online-ET optimiert worden. Im Ergebnis hätten die Erfüllungsquoten bereits im Jahr 2023 landesweit deutlich gesteigert werden können.

2.6 Aufgaben- und Kostenverteilung bei Fortbildungen für Dritte nicht geregelt

Die Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz (HöV) führte in Zusammenarbeit mit der Hochschule Fortbildungsveranstaltungen für kommunale Vollzugsbedienstete durch. Die Fortbildungsangebote bestanden aus einem Einsatz- und Situationstraining und einem rechtstheoretischen Teil. Die Veranstaltungen wurden an Standorten der Hochschule durchgeführt. Für über 50 % der Veranstaltungen waren Kräfte der Hochschule eingesetzt. Unterkunft und Verpflegung stellte die Hochschule. Pro Teilnehmerin bzw. Teilnehmer erhielt sie von der HöV einen festen Betrag. Dieser entsprach zwischen 35 % und 69 % der erhobenen Seminar-kosten.

¹⁴ Ziff. 3 Polizeidienstvorschrift 211 (PDV 211) sowie Ziff. 9.2 Abs. 2 PDV 211 Landesteil.

¹⁵ Ziff. 9.2 Abs. 3 PDV 211 Landesteil.

Eine schriftliche Vereinbarung zwischen Hochschule und HöV für die Durchführung der Veranstaltungen, die Aufgabenverteilung und die Kostenverteilung fehlte ebenso wie eine Kostenkalkulation für die Veranstaltungen.

Die Hochschule hat hierzu erklärt, die Kostenkalkulationen für die einzelnen Fortbildungen seien neu erstellt worden. Im Ergebnis dürfte bei allen Seminaren eine moderate Erhöhung angezeigt sein. Die Hochschule beabsichtige, der HöV diese Kosten zukünftig in Rechnung zu stellen. Ergänzend erarbeite die Hochschule derzeit einen ersten Entwurf einer schriftlichen Vereinbarung zwischen ihr und der HöV.

2.7 Haushaltsgrundsätze teilweise nicht beachtet

In den Jahren 2018, 2019, 2021 und 2022 waren im Landeshaushalt bei der Hochschule¹⁶ bis zu 62 Stellen zu wenig veranschlagt. Ihr wurden deshalb im Haushaltsvollzug Stellen aus anderen Kapiteln des Einzelplans 03 (Ministerium des Innern und für Sport) zugewiesen. Nur zusammen mit diesen verfügte die Hochschule über ausreichend Stellen für das eingesetzte Personal. Zur Begründung wurde auf eine dem Kapitel „Hochschule der Polizei“ vorangestellte Bemerkung verwiesen, die eine gemeinsame Bewirtschaftung der Einnahmen, der Ausgaben und der Stellenpläne von vier Kapiteln des Einzelplans vorsah.

Haushaltsvermerke treffen Bestimmungen über die Bewirtschaftung des jeweiligen Titels oder einer Titelgruppe.¹⁷ Sie sind auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken. Dabei ist auf eine klare und kurze Formulierung zu achten. Dagegen beeinträchtigt der vorliegende Stellenverbund über vier Kapitel des Einzelplans hinweg die parlamentarische Entscheidungs- und Steuerungsgewalt. Für den Budgetgesetzgeber ist nicht mehr nachvollziehbar, welcher Bereich mit wie vielen Stellen ausgestattet wird. Aus dem Verfassungsgebot der Haushaltswahrheit folgt außerdem die Pflicht zur Schätzgenauigkeit. Danach müssen die Ansätze im Haushaltsplan aus Ex-ante-Sicht sachgerecht und vertretbar ausfallen.¹⁸ Von der Pflicht zur Schätzgenauigkeit kann die Bemerkung deshalb nicht befreien. Die über mehrere Jahre vom tatsächlichen Bedarf abweichende Veranschlagung verstieß gegen den Grundsatz der Haushaltswahrheit und erschwert die parlamentarische Kontrolle.

Darüber hinaus verbuchte die Hochschule Einnahmen aus Fortbildungsveranstaltungen bei verschiedenen Kapiteln - also auch außerhalb des für sie maßgeblichen Kapitels (03 13). Daher standen der Hochschule die Einnahmen nicht vollständig zur Deckung ihrer Kosten zur Verfügung. Die gebotene Transparenz, welche Einnahmen die Hochschule insgesamt erzielte, fehlte.

Das Ministerium hat erklärt, die Prüfungsfeststellung des Rechnungshofs zur Veranschlagung der Stellen werde zukünftig beachtet. Das Fachreferat werde im Rahmen der zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der Stellenbewirtschaftung versuchen, der Feststellung im Rahmen der künftigen Aufstellungsverfahren noch stärker als bisher Rechnung zu tragen.

Die Hochschule hat darüber hinaus erklärt, in einem ersten Schritt hätten bereits im Doppelhaushalt 2025/2026 die Einnahmen aus Verkehrssicherheitstrainings in das Kapitel 03 13 überführt werden können. Die Erstattungen aus Kooperationen - Kriminalpolizeiliche Spezialfortbildung könnten in Absprache mit dem Ministerium des Innern und für Sport im Rahmen des nächsten Haushaltsaufstellungsverfahrens ebenfalls im Kapitel 03 13 veranschlagt werden.

¹⁶ Einzelplan 03 Ministerium des Innern und für Sport, Kapitel 03 13 Hochschule der Polizei.

¹⁷ Teil I, Ziff. 1.3.4.3 und 1.6 Richtlinien zur Haushaltssystematik des Landes Rheinland-Pfalz.

¹⁸ Tappe in Gröpl, BHO/LHO, 2. Auflage 2019, § 11 Rn. 26.

2.8 Unterbringung der Studierenden - Wohnpauschale seit 2013 nicht angepasst

Für die Dauer ihres Fachhochschulstudiums am Campus Hahn wird den Anwärterinnen und Anwärtern Wohnraum gegen Entgelt angeboten. Insgesamt verfügt die Hochschule über 220 Wohneinheiten mit 766 Einzelzimmern und 112 Doppelzimmern. Für die Überlassung des Wohnraums haben die Nutzenden eine Wohnpauschale zu entrichten. Die Wohnberechtigung ruht während der berufspraktischen Studienabschnitte. Für diese Zeit ist keine Wohnpauschale zu entrichten.

Die Wohnpauschale setzt sich zusammen aus einer Grundmiete (Kaltmiete) und einem pauschalen Betriebskostenanteil. Sie betrug seit 2013 für Einzelzimmer unverändert 103 € monatlich, für die Unterbringung in einem Doppelzimmer bei Doppelbelegung monatlich 72,10 €. Der in der Wohnpauschale enthaltene Betriebskostenanteil betrug seit 2019 unverändert 45,15 € pro Person.

Zur Ermittlung der Grundmiete können die einzelnen Unterkünfte der Hochschule nach Angaben des zuständigen Finanzamts mit dem für das entsprechende Gemeindegebiet ortsüblichen Mietpreis bewertet werden. Aufgrund der Besonderheit der Unterkünfte sei ein Abschlag von der ortsüblichen Miete in Höhe von 25 % möglich. Der Abschlag sei stets von der aktuellen ortsüblichen Miete vorzunehmen. Eine jährliche Überprüfung der ortsüblichen Miete zu Beginn eines jeden Jahres sei hierfür angemessen. Das Ergebnis sei zu dokumentieren.

Die Hochschule hatte erstmals für 2019 eine ortsübliche Miete ermittelt. Die zuvor festgelegte Wohnpauschale wurde gleichwohl nicht angepasst. Nach einer Auswertung des Rechnungshofs ist die ortsübliche Miete mit 7,70 €/m² nahezu doppelt so hoch wie der Wert, den die Hochschule ihrer Kalkulation zugrunde legte. Dieser betrug 3,96 €/m². Bei einer ganzjährigen Vollbelegung der Unterkünfte entstehen rechnerisch jährliche Mindereinnahmen von 630.000 € allein für die Kaltmiete.

Der monatliche Betriebskostenanteil war auf Grundlage von Werten aus dem Jahr 2018 ermittelt worden. Dabei hatte die Hochschule umlagefähige Kosten teilweise nicht berücksichtigt. Allein die nicht berücksichtigten Kosten beliefen sich auf 100.000 € pro Jahr. Auch die erheblichen Preissteigerungen seit 2018 - teilweise bis zu 200 % - blieben unberücksichtigt.

In den Wohnraumüberlassungsverträgen war eine jährliche Abrechnung und Anpassung der Betriebskosten, z. B. aufgrund erhöhter Betriebskosten, nicht vorgesehen. Die Hochschule trug damit das alleinige Risiko, dass der gezahlte Betrag nicht ausreicht, um die entstandenen Kosten zu decken.

Die Hochschule hat erklärt, auf der Grundlage des aktuellen Mietspiegels für vergleichbare Mietobjekte in der Region Büchenbeuren sowie der Verbrauchsdaten des Haushaltsjahres errechne sich eine monatlich zu entrichtende Wohnpauschale in Höhe von 112 €. Hierin sei ein Betriebskostenanteil in Höhe von 42,22 € enthalten. Die umlagefähigen Betriebskosten für die vermieteten Unterkünfte seien unter Einbeziehung aller Kostenarten gemäß der Prüfungsmitteilung auf Basis der bislang vorliegenden Abrechnungsdaten für das Jahr 2023 zwischenzeitlich neu berechnet worden. Für Kostenarten, für die bislang noch keine Abrechnungen vorlägen, seien Schätzungen vorgenommen worden. Im Vergleich mit den Vorjahren seien die Kosten im Bereich der Ver- und Entsorgungsleistungen zwischenzeitlich wieder signifikant gesunken. Dies betreffe insbesondere die Stromkosten, die sogar deutlich unter dem Tarif des Jahres 2018 liegen, und die Kosten der Abwasserentsorgung.

Sie beabsichtige, eine neue Wohnpauschale zeitnah in Kraft zu setzen. Die Höhe der Wohnpauschale werde anhand der Entwicklung der Verbrauchskosten und des durchschnittlichen Mietspiegels zudem künftig im jährlichen Turnus überprüft und in der Folge angepasst. Die Wohnraumüberlassungsverträge würden derzeit unter Berücksichtigung der Feststellungen des Rechnungshofs angepasst und sollten nach Zustimmung des Personalrates der Hochschule anschließend in der Neufassung zur Anwendung gelangen.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass Einnahmen nach § 34 Abs. 1 LHO rechtzeitig und vollständig zu erheben sind. Ein Mietspiegel existiert für diese Region nicht. Die Hochschule bezieht sich in ihrer Stellungnahme auf Angaben eines Immobilienportals. Im September 2024 wies dieses für die Region Hahn-Flughafen eine ortsübliche Miete von 6,52 €/m² aus. Unabhängig davon hat die Hochschule ihren aktualisierten Berechnungen eine Miete von 4,81 €/m² zugrunde gelegt. Mit dem oben genannten Abschlag von 25 % beträgt die für die Berechnung der Wohnraumpauschale angesetzte Miete lediglich 3,61 €/m². Dies ist nach den Vorgaben des Finanzamts nicht angemessen.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Ausführungsbestimmungen an die Vorgaben der VFHLehrVO anzupassen und sicherzustellen, dass
 - die Höchstgrenzen der Ermäßigung der Lehrverpflichtung nur bei einer entsprechenden Mehrbelastung der Dozierenden gewährt werden,
 - für Anrechnungen erforderliche Angaben einheitlich und nachvollziehbar dokumentiert werden,
 - Anrechnungen für „besondere Tätigkeiten“ nur erfolgen, wenn die Voraussetzungen des Ausnahmetatbestandes vorliegen,
 - Arbeitszeiten für „sonstige dienstliche Aufgaben“ nach einheitlichen Vorgaben vollständig erfasst und nachvollziehbar dokumentiert werden und nicht auf die Lehrverpflichtung angerechnet werden,
- b) sicherzustellen, dass die dem Ministerium vorzulegenden Nachweise nachvollziehbar, vollständig, fehlerfrei und mit den erforderlichen Erläuterungen und Berechnungen übermittelt werden,
- c) die Teilnehmenden, die die Kontrollübungen nicht bestanden haben, in einer Übersicht zu erfassen und diese auch dem Ministerium in angemessenen Abständen zuzuleiten,
- d) die Aufgaben- und Kostenverteilung bei Fortbildungsveranstaltungen für Dritte schriftlich zu regeln und die Kosten auf Basis einer aktuellen Kalkulation angemessen aufzuteilen,
- e) sicherzustellen, dass die Stellen für Bedienstete der Hochschule vollständig im Kapitel 03 13 Hochschule der Polizei veranschlagt werden,
- f) sicherzustellen, dass alle Einnahmen der Hochschule bei Kapitel 03 13 Hochschule der Polizei verbucht werden,
- g) die Kalkulation der Wohnpauschale in Bezug auf die Kaltmiete jährlich zu aktualisieren sowie die umlagefähigen Betriebskosten für die vermieteten Unterkünfte zu ermitteln, jährlich zu überprüfen und die anteiligen Betriebskosten auf die Mieterinnen und Mieter umzulegen,
- h) bei der Wohnpauschale zwischen einem Mietkostenanteil und einem Betriebskostenanteil zu unterscheiden und für den Betriebskostenanteil eine Anpassungsklausel vorzusehen sowie neuen Wohnraumüberlassungsverträgen aktualisierte Kaltmieten und angemessene Betriebskosten zugrunde zu legen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) den Personalbedarf für die Schieß- und Einsatztrainings nachvollziehbar zu ermitteln und auf das Notwendige zu beschränken,
- b) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a bis h zu berichten.

Nr. 5

Landesarchäologie

- fehlende einheitliche Vorgaben für die Außenstellen, Mängel bei der Dokumentation und Ausleihe archäologischer Fundstücke -

Die Direktion Landesarchäologie berücksichtigte bei der Heranziehung von Vorhabenträgern zur Erstattung der Kosten von erdgeschichtlichen oder archäologischen Maßnahmen nicht alle maßgeblichen Kosten. Vorhabenträger wurden von den Außenstellen nicht immer gleichbehandelt. Es war nicht sichergestellt, dass diese nur zur Kostenerstattung herangezogen wurden, wenn die Vorhabenkosten 500.000 € überstiegen.

Die Dokumentation der Annahme und die Inventarisierung von archäologischen und erdgeschichtlichen Funden waren uneinheitlich und erfolgten nicht mithilfe eines landesweit eingesetzten IT-Verfahrens. Einheitliche Vorgaben hierzu gab es nicht.

Für die Ausleihe von Fundstücken fehlten teilweise schriftliche Verträge. Deren Verbleib und die Rückgabe waren vielfach nicht dokumentiert. Nicht in allen Fällen lag ein Nachweis über die Versicherung der Leihgaben vor.

Bei der Förderung der Landessammlung für Naturkunde beim Naturhistorischen Museum der Stadt Mainz war nicht sichergestellt, dass nur Zwecke gefördert werden, deren Kosten vom Land zu tragen waren. Die Generaldirektion Kulturelles Erbe Rheinland-Pfalz prüfte die Verwendungsnachweise nicht ordnungsgemäß. Prüfvermerke fehlten. Erstattungsansprüche blieben ungeprüft.

Für angemietete Liegenschaften wurden von 2010 bis 2023 100.000 € zu viel gezahlt.

1 Allgemeines

Die Generaldirektion Kulturelles Erbe Rheinland-Pfalz (GDKE) wurde am 1. Januar 2007 als obere Landesbehörde mit Sitz in Mainz errichtet¹ und damit das Landesamt für Denkmalpflege sowie drei weitere Landeseinrichtungen zusammengeführt.²

Die Direktion Landesarchäologie der GDKE ist insbesondere für die Erhaltung und Pflege der Kulturdenkmäler, die im Boden verborgen sind (Bodendenkmäler), deren wissenschaftliche Erforschung und die Veröffentlichung der Ergebnisse zuständig.³

Sie ist in vier Außenstellen in Koblenz, Mainz, Speyer und Trier sowie das Referat Erdgeschichte gegliedert. Ende 2022 waren insgesamt 102,7 VZÄ bei der Direktion

¹ Rundschreiben des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur vom 2. Februar 2007, Az.: 9815 - 53 006/50: Errichtung „Generaldirektion Kulturelles Erbe“ (Amtsbl. des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur Rheinland-Pfalz, Nr. 2/2007, S. 45-46 sowie Nr. 2/2008, S. 76-77).

² Die Landesmuseen Koblenz und Mainz sowie das Rheinische Landesmuseum Trier. Zuvor war bereits 1998 die Verwaltung der staatlichen Schlösser Rheinland-Pfalz („Burgen, Schlösser, Altortürme“) in das Landesamt für Denkmalpflege integriert worden.

³ § 1 Denkmalschutzgesetz (DSchG).

Landesarchäologie beschäftigt. Davon waren 39,8 VZÄ unbefristet und 62,9 VZÄ befristet tätig.

Die Rechts- und Fachaufsicht führte zunächst das für Kultur zuständige Ministerium. Seit 2021 ist hierfür das Ministerium des Inneren und für Sport zuständig.

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Direktion Landesarchäologie in den Jahren 2018 bis 2022 geprüft. Soweit erforderlich, wurden auch Vorgänge aus den Folgejahren in die Prüfung mit einbezogen. Er hat dabei auch untersucht, ob die Zusagen des damaligen Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur sowie der GDKE aus der Prüfung des Rechnungshofs in den Jahren 2008/2009⁴ umgesetzt wurden.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Kostenbeteiligung der Vorhabenträger - nicht alle maßgeblichen Kosten berücksichtigt, uneinheitliches Vorgehen der Außenstellen

Träger von Bau- und Erschließungsvorhaben oder Vorhaben zum Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen (Vorhabenträger) können im Rahmen des Zumutbaren zur Erstattung der Kosten der durch das Vorhaben verursachten erdgeschichtlichen oder archäologischen Nachforschungen und Ausgrabungen einschließlich der Dokumentation der Befunde verpflichtet werden.⁵ Die Direktion Landesarchäologie führt die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen durch und ist darüber hinaus für die restauratorische Versorgung und wissenschaftliche Auswertung der Bodendenkmäler zuständig. Sie führte von 2020 bis 2022 insgesamt 958 Nachforschungen (Prospektionen) durch und begann 204 Ausgrabungen, die durch Vorhabenträger verursacht waren.

Die Direktion Landesarchäologie zog bei 94 Ausgrabungen die Vorhabenträger zur Kostenerstattung heran. Hierzu schloss sie öffentlich-rechtliche Verträge, sogenannte Investorenverträge, mit den Vorhabenträgern. Diese verpflichteten sich darin, sich mit einem bestimmten Betrag an den Kosten der denkmalpflegerischen Grabungsarbeiten zu beteiligen. Die Direktion Landesarchäologie verpflichtete sich im Gegenzug, die Ausgrabungen in einem vertraglich festgesetzten Zeitraum durchzuführen.

2.1.1 Grenzwert der Inanspruchnahme

Vorhabenträger können zur Erstattung der Kosten erdgeschichtlicher oder archäologischer Nachforschungen und Ausgrabungen nur verpflichtet werden, falls die Kosten für ihre Bau- und Erschließungsvorhaben oder von Vorhaben zum Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen (Vorhabenkosten) jeweils 500.000 € übersteigen.⁶ Dies gilt aufgrund der Gesetzesbindung der Verwaltung auch beim Abschluss von Investorenverträgen.

Die Direktion Landesarchäologie hatte in keinem der geprüften Fälle die Vorhabenkosten systematisch ermittelt und aktenkundig gemacht. Dadurch war nicht sichergestellt, dass der gesetzlich festgelegte Grenzwert immer beachtet wurde.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, die Direktion Landesarchäologie werde künftig im besonderen Maße prüfen, dass der Grenzwert, soweit ermittelbar, immer beachtet werde.

⁴ Jahresbericht 2010, Nr. 17 (Drucksache 15/4200 S. 103 ff.).

⁵ § 21 Abs. 3 DSchG.

⁶ § 21 Abs. 3 DSchG.

2.1.2 Höhe der Kostenerstattung

Die Vorhabenträger haben grundsätzlich die gesamten durch das Vorhaben verursachten und erforderlichen Kosten der erdgeschichtlichen oder archäologischen Maßnahmen (Maßnahmekosten) zu tragen, soweit dies ihnen zumutbar ist.⁷

Bei der Ermittlung der zu erwartenden Maßnahmekosten berücksichtigte die Direktion Landesarchäologie regelmäßig nicht alle maßgeblichen Kosten. Insbesondere blieben die Kosten für Prospektionen und bei Ausgrabungen die Kosten für das eigene, unbefristet beschäftigte Personal außer Betracht. Dieses war z. B. für Planung, fachliche Begleitung und Unterstützung der Ausgrabungen eingesetzt. Außerdem erbrachten die Stabsstellen der GDKE Leistungen der allgemeinen Verwaltung („Overheadkosten“). In die zu erwartenden Maßnahmekosten flossen lediglich die Bruttopersonalkosten der mit der Durchführung der Ausgrabungen beauftragten befristet Beschäftigten ein. Nach einer überschlägigen Berechnung auf der Grundlage von Angaben der GDKE ist von Personalkosten für das unbefristet beschäftigte Personal von 12.500 € pro Prospektion und von 51.500 € für eine durchschnittliche Ausgrabung auszugehen.⁸

Die Berücksichtigung nur eines Teils der Kosten verstößt gegen die Vorgaben für die Ermittlung der zu erwartenden Maßnahmekosten und steht nicht im Einklang mit dem haushaltsrechtlichen Gebot der vollständigen Einnahmeerhebung. Danach ist die Verwaltung nicht nur dazu verpflichtet, alle Einnahmequellen auszuschöpfen, sondern sie hat auch laufend alle Möglichkeiten der Einnahmeverbesserung zu prüfen und diese im Rahmen der Zumutbarkeit sowie der Verhältnismäßigkeit geltend zu machen.⁹

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, die Direktion Landesarchäologie werde die Kosten für die Prospektionen künftig bei den Gesamtmaßnahmekosten berücksichtigen. Diese würden auch anteilige Kosten für fest angestelltes Personal enthalten.

2.1.3 Anzahl und Ausgestaltung der Investorenverträge

Die Durchführung der erforderlichen erdgeschichtlichen oder archäologischen Nachforschungen und Ausgrabungen sowie die Inanspruchnahme der Vorhabenträger zur Kostenerstattung unterliegen dem Gleichbehandlungsgebot des Grundgesetzes.¹⁰ Dies bindet die GDKE auch bei der Ausgestaltung von Investorenverträgen.

Bei lediglich 94 der insgesamt 204 von 2020 bis 2022 begonnenen Ausgrabungen wurden die Vorhabenträger zur Kostenerstattung herangezogen. Dies entspricht einem Anteil von 46 %. Der Anteil der Ausgrabungen, bei denen die Vorhabenträger an den Kosten beteiligt wurden, unterschied sich zwischen den Außenstellen deutlich (Speyer 28 %, Mainz 72 %). Sachliche Gründe hierfür waren weder ersichtlich noch dokumentiert.

⁷ Nr. 3.1 der Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des § 21 Abs. 3 des Denkmalschutzgesetzes (VV zu § 21 Abs. 3 DSchG) des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur vom 5. August 2011, Amtsbl. 2011, S. 264.

⁸ Personalentwicklungskonzept für die Direktion Landesarchäologie, Stand 27. März 2024, S. 13.

⁹ § 34 LHO.

¹⁰ Artikel 3 Grundgesetz.

Ausgrabungen und Investorenverträge 2020-2022

Außenstellen / Referat Erdgeschichte	Ausgrabungen			Investoren- verträge
	Rettungs- grabung	Baubegleitung	Gesamt	
Koblenz	12	12	24	9
Mainz	71	0	71	51
Speyer	17	26	43	12
Trier	26	21	47	19
Referat Erdgeschichte	7	12	19	3
Gesamt	133	71	204	94

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: GDKE.

Ferner waren die Berücksichtigung von vorbereitenden und mitwirkenden Leistungen der Vorhabenträger sowie die Ermittlung der zu erwartenden Sachkosten uneinheitlich. Mit Ausnahme des 2022 eingeführten einheitlichen Vertragsmusters für die Investorenverträge, das u. a. Regelungen zur Schlussabrechnung enthält, fehlten verbindliche Vorgaben der Direktion Landesarchäologie für die Außenstellen. Eine Gleichbehandlung der Vorhabenträger bei der Inanspruchnahme zur Kostenerstattung war nicht sichergestellt.

Das Ministerium hat erklärt, die Umsetzung einer gesetzeskonformen und nach einheitlichen Maßstäben ausgestalteten Inanspruchnahme von Vorhabenträgern durch alle Außenstellen der Direktion Landesarchäologie im Sinne der bestehenden Verwaltungsvorschrift zu § 21 Abs. 3 DSchG befinde sich derzeit in der Abstimmung.

2.1.4 Aktenführung, Korruptionsbekämpfung

Nach dem Gebot der Aktenmäßigkeit¹¹ sind alle entscheidungsrelevanten Unterlagen und Bearbeitungsschritte eines Geschäftsvorfalles in der Akte zu führen sowie vollständig, wahrheitsgemäß und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Bei der Direktion Landesarchäologie lagen nur die unterzeichneten Investorenverträge vor. Entscheidungserhebliche Unterlagen fehlten in den Akten.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Entscheidungen über den Umfang und die zeitliche Durchführung der erforderlichen Nachforschungen und Grabungen sowie die Verpflichtung zur Kostenerstattung für die Vorhabenträger vielfach von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung sind. Im geprüften Zeitraum waren Erstattungen von bis zu 605.000 € für erdgeschichtliche oder archäologische Maßnahmen vereinbart worden. Die für diese Entscheidungen zuständigen Bediensteten gelten deshalb grundsätzlich als besonders korruptionsgefährdet.¹² Daher sind geeignete Maßnahmen zur Korruptionsprävention vorzusehen.

Maßnahmen der Korruptionsprävention, wie z. B. regelmäßige und anlassbezogene Kontrollen der Aktenführung und der Nachvollziehbarkeit der Entscheidungsbegründungen oder die Beachtung des Vier-Augen-Prinzips, waren nicht getroffen.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, die ordnungsgemäße Dokumentation und die Beachtung der Verwaltungsvorschrift zur Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung seien inzwischen sichergestellt.

¹¹ Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 16. März 1988 – 1 B 153.87 (juris Rn. 10 f.).

¹² Tz. 2.1 der Verwaltungsvorschrift der Landesregierung zur Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung vom 22. Januar 2019 (FM-0308-004-0401 415), MinBl. 2019, S. 14; JBl. 2019, S. 23 und Bekanntmachung des Ministeriums der Finanzen vom 18. März 2022 (0308-00042020/0007-0401 415), MinBl. 2022, S. 46.

2.1.5 Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des § 21 Abs. 3 DSchG

Das damalige Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur hatte bei der früheren Prüfung der Direktion Landesarchäologie zugesagt, eine einheitliche Abwicklung von Rettungsgrabungen auf der Grundlage von schriftlichen Verträgen und Standards für Kostenkalkulationen einzuführen.¹³ Die in der Folge erlassene Verwaltungsvorschrift enthält detaillierte Vorgaben für die Verpflichtung der Vorhabenträger zur Kostenerstattung durch Erlass eines Heranziehungsbescheids. Alternativ ist die Möglichkeit vorgesehen, einen Investorenvertrag über die Erstattung der zu erwartenden Maßnahmekosten abzuschließen.¹⁴ Näheres hierzu ist nicht geregelt.

Die aktuelle Prüfung hat gezeigt, dass der Erlass der Verwaltungsvorschrift nicht zu einem einheitlichen Verwaltungshandeln geführt hat. Vielmehr wird der wesentliche Regelungsinhalt, der nach einheitlichen Maßstäben ausgestaltete Erlass von Heranziehungsbescheiden, in der Praxis nicht angewendet. Für die in der Praxis maßgebliche Ausgestaltung der Investorenverträge enthält die Verwaltungsvorschrift keine Vorgaben.

Das Ministerium hat erklärt, nach der Einführung der einheitlichen Inanspruchnahme¹⁵ erscheine eine Evaluierung der durchgeführten Anpassungen sinnvoll. Mit dieser Evaluierung könne festgestellt werden, welche Praxisanforderungen an eine Überarbeitung der VV zu § 21 Abs. 3 DSchG zu stellen seien.

2.1.6 Überprüfung der gesetzlichen Regelung

Der Rechnungshof hat außerdem Folgendes festgestellt:

- Der Grenzwert für die Inanspruchnahme der Vorhabenträger beträgt seit 2008 unverändert 500.000 €. Die Regelung soll sicherstellen, dass bei Vorhaben von geringerem Umfang von einer Heranziehung zur Kostenerstattung abgesehen wird.¹⁶ Unter Berücksichtigung des vom Statistischen Bundesamt ermittelten Anstiegs der Baukosten für Wohngebäude wäre für eine vergleichbare Entlastungswirkung mittlerweile ein Grenzwert von 800.000 € anzusetzen.
- In Rheinland-Pfalz wird eine Erstattung von bis zu 1 % der Vorhabenkosten als grundsätzlich zumutbar angesehen. Nur in eng begrenzten Ausnahmefällen sind höhere Beträge zulässig.¹⁷ Die Denkmalschutzgesetze anderer Länder sehen eine solche Beschränkung nicht vor. Auch aus der Rechtsprechung ergibt sich kein der Regelung in Rheinland-Pfalz vergleichbarer Maßstab. So hält das Obergerverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt¹⁸ eine Heranziehung im Bereich von 10 % bis 20 %, in der Regel von 15 % der Gesamtinvestitionskosten für zumutbar.
- Die Durchführung der erdgeschichtlichen oder archäologischen Nachforschungen und Ausgrabungen obliegt in Rheinland-Pfalz alleine der GDKE. In anderen Ländern, z. B. in Baden-Württemberg und dem Saarland¹⁹, werden hiermit

¹³ Jahresbericht 2010, Nr. 17 (Drucksache 15/4200 S. 104).

¹⁴ Nr. 11 VV zu § 21 DSchG.

¹⁵ Tz. 2.1.3 dieses Beitrags.

¹⁶ Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung des Denkmalschutz- und -pflegegesetzes, Begründung zu Artikel 1 Nummer 26 (Drucksache 15/1716 S. 23).

¹⁷ Nr. 3.5 VV zu § 21 Abs. 3 DSchG.

¹⁸ Obergerverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt, Urteil vom 16. Juni 2010 - 2 L 292/08 (juris Rn. 60).

¹⁹ § 10 Abs. 3 Saarländisches Denkmalschutzgesetz.

private Grabungsunternehmen unter fachlicher Aufsicht der Denkmalschutzbehörden oder von diesen benannten sachverständigen Personen betraut.

Der Rechnungshof hat daher angeregt, auf eine Anpassung des § 21 Abs. 3 DSchG hinzuwirken.

Das Ministerium hat erklärt, es prüfe fortlaufend die Angemessenheit der Regelungen und Schwellenwerte auch im Vergleich zu anderen Bundesländern. Bei Bedarf werde es diese bei einer Novellierung des Denkmalschutzgesetzes anpassen. Den Rechnungshof werde es über das Ergebnis informieren.

2.2 Fundannahme und Inventarisierung - uneinheitliche Erfassung, mangelnde IT-Unterstützung

Die Außenstellen der Direktion Landesarchäologie und das Referat Erdgeschichte haben Funde entgegenzunehmen, für die wissenschaftliche Aufarbeitung sachgemäß zu erfassen und zu inventarisieren. Der Rechnungshof hatte bereits in seiner vorangegangenen Prüfung festgestellt, dass Vorgaben für eine einheitliche Dokumentation der Fundgegenstände fehlten. Dies hatte mit dazu beigetragen, dass keine zusammengefassten Daten über den Bearbeitungsstand der Dokumentationen vorlagen. Das damalige Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Jugend und Kultur hatte erklärt, die Anregung des Rechnungshofs zum Aufbau einer Datenbank zur Dokumentation von Fundgegenständen werde aufgegriffen.²⁰

Nach dem Ergebnis der aktuellen Prüfung fehlten einheitliche Vorgaben weiterhin. Die Außenstellen der Direktion Landesarchäologie und das Referat Erdgeschichte nahmen bei der Ersterfassung und bei der Inventarisierung der Fundstücke unterschiedliche Angaben auf. Auch die Art der Datenerfassung war uneinheitlich. Es wurden handschriftliche Listen, Tabellen einer Standard-Bürosoftware sowie ein selbst entwickeltes Dateninformationssystem verwendet. Bei der zum Teil erst Jahre nach der Fundannahme durchgeführten Inventarisierung waren zahlreiche Angaben erneut zu erfassen.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, eine landesweit einheitliche Datenbank zur Objektinventarisierung und Sammlungsverwaltung (LIMES.RLP) werde zum Jahreswechsel 2024/25 gleichzeitig in den Direktionen Landesarchäologie und Burgen - Schlösser - Altertümer sowie den drei Landesmuseen eingeführt. Damit verbunden seien für den Bereich der Landesarchäologie einheitliche und für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verpflichtende Handlungsanweisungen in den „Grabungsrichtlinien“ zur Inventarisierung von neu eingehenden Funden. Über die Umsetzung werde dem Rechnungshof zu gegebener Zeit berichtet.

2.3 Leihverkehr - fehlende schriftliche Leihverträge, mangelhafte Dokumentation

Die Außenstellen der Direktion Landesarchäologie stellen Fundobjekte für Ausstellungen und zu wissenschaftlichen Zwecken leihweise Dritten zur Verfügung. Teilweise handelte es sich um bedeutende Funde von erheblichem finanziellen und wissenschaftlichen Wert, wie etwa das „Fundensemble Rülzheim/Pfalz“ (644.000 €) mit „Klappstuhl“ (250.000 €) und Silberschale (300.000 €).

Die Ausleihen sind sorgfältig zu dokumentieren. Außerdem sind die Rechte und Pflichten der Entleiher schriftlich zu vereinbaren. Dabei sind insbesondere die mit einer Ausleihe verbundenen Risiken, z. B. Verlust, Beschädigung oder Zerstörung der Fundobjekte, zu regeln.

Der Rechnungshof hatte bereits bei seiner früheren Prüfung festgestellt, dass für den Verleih von Fundstücken keine einheitlichen Vertragsmuster verwendet wurden,

²⁰ Jahresbericht 2010, Nr. 17 (Drucksache 15/4200 S. 105).

Ausleihen ohne schriftlichen Vertrag erfolgten und die Rückgabe von Fundgegenständen oftmals nicht ordnungsgemäß dokumentiert war. Das damalige Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur hatte erklärt, zur Sicherung der Rechte des Landes werde ein einheitliches Leihvertragsmuster eingeführt. Ausleihen und Rückgaben würden ordnungsgemäß dokumentiert.²¹

Nach dem Ergebnis der aktuellen Prüfung lagen der Ausleihe teilweise immer noch keine schriftlichen Leihverträge zugrunde. Aushändigung, Verbleib und Rückgabe der verliehenen Objekte waren vielfach nicht dokumentiert. Nicht in allen Fällen lag ein Nachweis des Entleihers über eine Versicherung der Leihgaben bei Schadensfällen oder eine entsprechende Garantieerklärung vor. Zudem ging aus einigen Leihverträgen die jeweilige Vertragspartei der Direktion Landesarchäologie nicht eindeutig hervor.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, die Direktion Landesarchäologie habe die Anregung des Rechnungshofs, alle Leihverträge zukünftig schriftlich zu schließen und darin konkrete Regelungen zur Versicherung der Leihgaben oder einer inhaltlich entsprechenden Garantieerklärung zu vereinbaren, bereits aufgenommen. Zwischenzeitlich sei ein einheitliches Muster für Leihverträge verbindlich an allen Außenstellen eingeführt und zum Standard erklärt worden. Die Dokumentation von Aushändigung, Verbleib und Rücknahme von Leihgaben werde künftig gewährleistet.

Die Direktion Landesarchäologie lieh für eigene Ausstellungen ebenfalls Fundstücke von Dritten aus. Zur Absicherung der damit verbundenen Haftungsrisiken gab die GDKE in der Regel keine Garantieerklärung zur Landeshaftung ab, sondern schloss Verträge mit Versicherungen.

Das Land verzichtet grundsätzlich auf den Abschluss von Versicherungen und haftet nach dem Grundsatz der Selbstdeckung für etwaige Schäden.²² Dadurch können die in Versicherungsprämien enthaltenen Gewinn- und Verwaltungskostenanteile eingespart werden.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, die GDKE prüfe immer als Erstes die Landeshaftung und biete sie an. Diese werde von den Partnerorganisationen als Verleiher aber nicht immer akzeptiert. Soweit die Objekte für die betreffende Ausstellung von Wichtigkeit seien, werde dem Wunsch nach einem Versicherungsabschluss im Einzelfall nachgegeben.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass Ausnahmen vom Grundsatz der Selbstdeckung der Zustimmung des Ministeriums der Finanzen bedürfen.²³

2.4 Landessammlung für Naturkunde - Mängel im Zuwendungsverfahren, zweckentsprechende Verwendung der Mittel nicht sichergestellt

Das Land und die Stadt Mainz wirken beim Aufbau, der Bewahrung und der Weiterentwicklung der Landessammlung für Naturkunde auf der Grundlage des Vertrags über die Landessammlung zusammen.²⁴ Die Sammlung ist dem Naturhistorischen Museum der Stadt Mainz angegliedert, das für die musealen Aufgaben zuständig ist. Die Aufgaben des Landes bestehen im Wesentlichen in der administrativen Leitung der Landessammlung und den damit verbundenen hoheitlichen Aufgaben, insbesondere Nachforschungen und Ausgrabungen. Sie werden von der GDKE

²¹ Jahresbericht 2010, Nr. 17 (Drucksache 15/4200 S. 104).

²² Nr. 11 zu § 34 VV-LHO.

²³ Nr. 11 Satz 4 zu § 34 VV-LHO.

²⁴ Vertrag zwischen dem Land Rheinland-Pfalz und der Stadt Mainz über die Landessammlung für Naturkunde Rheinland-Pfalz vom 9. März 2011.

wahrgenommen. Diese hat sicherzustellen, dass die zwischen dem Land und der Stadt Mainz vertraglich vereinbarte Aufgaben- und Lastenteilung beachtet wird.

2.4.1 Einsatz von Landespersonal

Die GDKE hatte regelmäßig bis zu vier Beschäftigte des Referats Erdgeschichte zum Naturhistorischen Museum der Stadt Mainz abgeordnet. Sie waren nach dem Vertrag über die Landessammlung für Forschungsgrabungen zugunsten der Landessammlung einzusetzen.²⁵ Die jährlichen Kosten hierfür betragen bis zu 118.600 €.

Das Museum führte von 2018 bis 2023 lediglich zeitweise eine Forschungsgrabung für die Landessammlung durch. In den Jahren 2020 und 2021 fanden keine Ausgrabungen statt. Die Beschäftigten des Landes waren überwiegend für museale Aufgaben eingesetzt, für die das Personal des Naturhistorischen Museums der Stadt Mainz zuständig war.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, der Vertrag über die Landessammlung zwischen dem Land und der Stadt Mainz datiere ursprünglich aus dem Jahr 1988 und sei zuletzt 2011 angepasst worden. Er werde derzeit überarbeitet.

2.4.2 Projektförderung

Die GDKE gewährte der Stadt Mainz auf der Grundlage des Vertrags über die Landessammlung von 2020 bis 2023 jährlich zwischen 85.000 € und 158.000 € als Projektförderung. In den jährlichen Bewilligungsbescheiden war die anteilige Weitergabe der Zuwendung für das Gehalt des Leiters des Maarmuseums Manderscheid in Höhe von bis zu 25.000 € zugelassen. Das Museum erhielt auf dieser Grundlage in den Jahren 2018 bis 2023 jährlich 25.000 €, insgesamt 150.000 €.

Durch die pauschale Zweckbindung als Zuschuss zum Gehalt des Museumsdirektors war nicht sichergestellt, dass mit den bewilligten Mitteln nur Zwecke gefördert wurden, deren Kosten nach dem Vertrag über die Landessammlung vom Land zu tragen sind. Dies sind insbesondere Nachforschungen und Ausgrabungen.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, der Vertrag über die Landessammlung werde derzeit überarbeitet.

2.4.3 Nachweis der Verwendung

Die Stadt Mainz hat die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung des Landes jährlich vollständig nachzuweisen.²⁶ Die GDKE ist als Bewilligungsbehörde verpflichtet, den Verwendungsnachweis unverzüglich nach Eingang zu prüfen. Umfang und Ergebnis der Prüfung sind in einem Vermerk festzuhalten.²⁷

Für das Jahr 2020 förderte die GDKE zuwendungsfähige Ausgaben in Höhe von 157.972 €. Aus dem vorgelegten Verwendungsnachweis war die zweckentsprechende Verwendung von 33.800 € nicht nachzuvollziehen.

Eine Prüfung der Verwendungsnachweise durch die GDKE war nicht dokumentiert. Prüfvermerke fehlten. Es war somit nicht nachvollziehbar, ob die Zuwendungen des Landes zweckentsprechend verwendet worden waren oder ob Anhaltspunkte für die Geltendmachung eines Erstattungsanspruchs vorlagen.

Ministerium und GDKE haben mitgeteilt, durch die Implementierung eines Zentralen Förderreferats sei die GDKE nun in der Lage, die Verwendungsnachweise der Landessammlung für Naturkunde zu prüfen. Ein geeignetes Prüfungsschema sei

²⁵ § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Vertrags über die Landessammlung.

²⁶ Nrn. 7.2 und 7.4, Teil II/Anlage 3 (ANBest-K), zu § 44 VV-LHO.

²⁷ Nrn. 11.1 und 11.3 zu § 44 VV-LHO.

mittlerweile erarbeitet worden, sodass die Prüfungen in Kürze abgeschlossen und eventuelle Erstattungsansprüche geprüft sein würden.

2.5 Mitgliedschaften in Vereinen - Notwendigkeit und Nutzen nicht immer erkennbar

Mitgliedschaften in Vereinen und Fachgesellschaften sollten nur insoweit eingegangen werden, als sie der Aufgabenerfüllung der Direktion Landesarchäologie dienen, z. B. indem sie für den fachkundigen Informationsaustausch zu archäologischen Themen und Projekten oder zur Ausstattung der Bibliotheken mit Fachliteratur erforderlich sind und auch tatsächlich genutzt werden.

Ein vollständiges Verzeichnis der Mitgliedschaften lag der Direktion Landesarchäologie nicht vor. Nach dem Ergebnis der Prüfung des Rechnungshofs war sie Mitglied in 15 regionalen Vereinen und Gesellschaften mit archäologischem Bezug. Teilweise waren alle vier Außenstellen als eigenständige Mitglieder im selben Verein erfasst. Der Zweck und der Nutzen der Mitgliedschaften waren überwiegend nicht bekannt.

Mitgliedschaften in Vereinen und Fachgesellschaften ohne erkennbaren Nutzen sind mit einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung nicht vereinbar und sollten beendet werden.

Die Direktion Landesarchäologie hat bereits während der Prüfung damit begonnen, die Notwendigkeit und den Nutzen der Mitgliedschaften zu überprüfen. Das Ministerium und die GDKE haben die Überprüfung der Notwendigkeit der Mitgliedschaften der Direktion Landesarchäologie in Vereinen in regelmäßigen Abständen zugesagt. Nicht erforderliche Mitgliedschaften seien bereits beendet und dadurch deren Anzahl reduziert worden. Nach Abschluss der Überprüfung werde die GDKE erneut berichten.

2.6 Überzahlungen bei Mieten und Pachten

Die Direktion Landesarchäologie hatte für ihre Außenstellen mehrere Liegenschaften angemietet oder gepachtet. Von 2010 bis 2023 leistete sie um 100.000 € zu hohe Mietzahlungen. Dies war insbesondere auf nicht vertragsgemäße Mietpreiserhöhungen in Höhe von 10.200 € und die Zahlung zu Unrecht ausgewiesener Umsatzsteuer auf den Mietzins in Höhe von 87.700 € zurückzuführen.

Eine bedeutende archäologische Stätte bei Neuwied, das größte zusammenhängende Siedlungsgebiet der Jäger-Sammler-Gruppen aus der Endphase der Altsteinzeit in Deutschland, wurde nicht wie geboten als Grabungsschutzgebiet ausgewiesen. Vielmehr hatte das damalige Landesamt für Denkmalpflege das Gelände zur Sicherung der dort lagernden Bodendenkmäler seit 1981 mit der Verpflichtung „zur landwirtschaftlichen Nutzung“ gepachtet und entrichtete einen jährlichen Pachtzins.

Das Ministerium und die GDKE haben erklärt, die zu viel gezahlte Umsatzsteuer sei bereits vollständig zurückgezahlt worden. Die Direktion Landesarchäologie werde das gepachtete Grundstück als Grabungsschutzgebiet ausweisen und das Pachtverhältnis beenden.

Zu den nicht vertragsgemäßen Mietpreiserhöhungen haben sich das Ministerium und die GDKE nicht geäußert. Der Rechnungshof geht davon aus, dass die Rückforderung dieser Überzahlungen geprüft wird, soweit die Ansprüche des Landes noch nicht verjährt sind.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) bei der Heranziehung der Vorhabenträger zur Kostenerstattung
 - sicherzustellen, dass der hierfür maßgebliche Grenzwert von 500.000 € auch beim Abschluss von Investorenverträgen beachtet wird,
 - alle Möglichkeiten der Einnahmeerhebung zu nutzen, insbesondere die zu erwartenden Maßnahmekosten vollständig zu ermitteln,
 - verbindliche Vorgaben für die Entscheidung über die Heranziehung sowie die Kalkulation der für die Kostenerstattung maßgeblichen Maßnahmekosten zu machen, um die Gleichbehandlung der Vorhabenträger sicherzustellen,
 - eine ordnungsgemäße Aktenführung zu gewährleisten und die Erfordernisse der Korruptionsprävention zu beachten,
- b) die Verwaltungsvorschrift zu § 21 Abs. 3 DSchG praxisgerecht zu überarbeiten, um die ordnungsgemäße, zweckmäßige und einheitliche Umsetzung der Vorgaben des DSchG sicherzustellen,
- c) die Regelungen in § 21 DSchG im Hinblick auf die Angemessenheit des Grenzwerts für die Heranziehung der Vorhabenträger, die Zumutbarkeitsgrenze für die Kostenerstattungen von 1 % der Vorhabenkosten sowie den Einsatz privater Grabungsfirmen zu überprüfen,
- d) die Dokumentation der Fundaufnahme und die Inventarisierung der Fundstücke nach einheitlichen Vorgaben und mithilfe eines geeigneten, landeseinheitlichen IT-Verfahrens durchzuführen,
- e) Leihverträge künftig schriftlich abzuschließen und darin insbesondere die Träger der ausleihenden Einrichtungen eindeutig zu benennen sowie konkrete Regelungen zur Versicherung der Leihgaben oder einer inhaltlich entsprechenden Garantierklärung zu vereinbaren,
- f) die Aushändigung, den Verbleib und die Rücknahme der Leihgaben zu dokumentieren,
- g) bei der Ausleihe von Gegenständen für eigene Ausstellungen möglichst Garantierklärungen zur Landeshaftung abzugeben,
- h) bei der Förderung der Landessammlung für Naturkunde beim Naturhistorischen Museum der Stadt Mainz sicherzustellen, dass
 - das vom Land zur Verfügung gestellte Personal vertragsgemäß eingesetzt wird,
 - mit der Projektförderung der Landessammlung nur Zwecke gefördert werden, die nach dem Vertrag über die Landessammlung mit der Stadt Mainz vom Land zu tragen sind,
 - die zweckentsprechende Verwendung der Zuwendung und ggf. das Vorliegen eines Erstattungsanspruchs ordnungsgemäß geprüft sowie Umfang und Ergebnis der Prüfung in einem Prüfvermerk niedergelegt werden,
- i) über das Ergebnis der Überprüfung der Notwendigkeit der Mitgliedschaften der Direktion Landesarchäologie in Vereinen und die Beendigung nicht erforderlicher Mitgliedschaften zu berichten,
- j) die Überzahlungen beim Mietzins für angemietete Liegenschaften soweit möglich zurückzufordern und das zur Sicherung der Bodendenkmäler nicht geeignete Pachtverhältnis für eine bedeutende archäologische Stätte zu beenden und ein Grabungsschutzgebiet auszuweisen.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über den Stand und die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a bis j zu berichten.

**Nr. 6 Geschäftsstellen bei den Finanzämtern
- erhebliche Einsparpotenziale und Mängel bei der
Führung der Personalakten -**

In den Geschäftsstellen der Finanzämter können durch die Optimierung und Digitalisierung von Arbeitsabläufen, den Verzicht auf Aufgaben und einen bedarfsgerechten Personaleinsatz bis zu 77 Vollzeitäquivalente eingespart oder für andere Aufgaben eingesetzt werden. Dies entspricht Personalkosten von jährlich bis zu 6,6 Mio. €.

Der arbeitstägliche Belegtransport zwischen dem Landesamt für Steuern in Koblenz und den Finanzämtern durch eigenes Personal und mit Dienstkraftfahrzeugen des Landesamtes war nicht wirtschaftlich. Durch Postversand können jährlich 273.000 € eingespart werden. Wird die steuerliche Ausgangspost der Finanzämter zentral beim Landesamt ausgedruckt und versandt, sind weitere 240.000 € jährlich einsparbar.

Die Führung der Personalakten wies Mängel auf. Insbesondere enthielten Akten unzulässig personenbezogene Daten Dritter, waren Gesundheitszeugnisse nicht immer verschlossen und versiegelt abgelegt und wurden formale Anforderungen nicht beachtet.

Der Einsatz von Steuerbeamtinnen und -beamten in den Geschäftsstellen war nicht zweckmäßig. Er verursachte erhöhten Aufwand für die Einarbeitung und entzog dem Kernbereich der Steuerverwaltung dort benötigtes Personal.

1 Allgemeines

Die Finanzämter sind für die Verwaltung der Steuern zuständig, soweit diese Aufgabe nicht den Bundesfinanzbehörden oder den Gemeinden übertragen worden ist.¹ In Rheinland-Pfalz gibt es 22 Finanzämter. Deren Geschäftsstellen erledigen allgemeine Verwaltungsaufgaben. Schwerpunkte sind Personalverwaltung, Organisation, Haushalt und Liegenschafts- bzw. Hausverwaltung. Zum 1. Januar 2024 waren in den Geschäftsstellen insgesamt 248,4 VZÄ eingesetzt.

Die Dienst- und Fachaufsicht über die Finanzämter führt das Landesamt für Steuern.

Der Rechnungshof hat die Organisation und den Personalbedarf der Geschäftsstellen bei den Finanzämtern geprüft. Er hat insbesondere untersucht, ob die Arbeitsprozesse effektiv und effizient gestaltet sind, die Aufgaben wirtschaftlicher und wirksamer erfüllt werden können und ob ausgewählte Aufgaben ordnungsgemäß erledigt wurden.

¹ § 17 Abs. 2 Finanzverwaltungsgesetz (FVG).

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 In den Poststellen deutlich weniger Personal erforderlich

2.1.1 Postdienste

Die Poststellen sind u. a. für die Bearbeitung der Ein- und Ausgangspost sowie damit unmittelbar im Zusammenhang stehende Tätigkeiten (Postdienste) zuständig. Für die Erledigung dieser Aufgaben setzten die Finanzämter zum Zeitpunkt der Prüfung insgesamt 40,6 VZÄ ein.

Die Anzahl der Poststücke, die eine VZÄ täglich bearbeitete, war sehr unterschiedlich. Sie reichte von 200 bis zu 1.480 Poststücken. Unterschiede im Hinblick auf Art und Umfang der für die Bearbeitung anfallenden Tätigkeiten gab es nicht. Nimmt man den Durchschnitt der fünf besten Finanzämter als Maßstab, kann eine VZÄ täglich 932 Poststücke bearbeiten. Daraus ergibt sich ein rechnerisches Einsparpotenzial in Höhe von 21,8 VZÄ. Dieses Potenzial kann realisiert werden, wenn Arbeitsabläufe wirtschaftlich gestaltet, schriftliche Arbeitsanweisungen erteilt und eine angemessene Auslastung des Personals sichergestellt werden.

Zudem wird sich die Anzahl zu bearbeitender Poststücke im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung deutlich vermindern. Insbesondere ist vorgesehen, die steuerliche Ausgangspost der Finanzämter weitestgehend zentral beim Landesamt zu drucken, zu frankieren und zu versenden. In den Jahren 2019 bis 2023 hatten die Finanzämter nach Angaben des Landesamts durchschnittlich 1,8 Mio. Postausgänge erstellt, die zum Versand nach Koblenz transportiert wurden. Entfällt die Bearbeitung dieser Poststücke in den Poststellen der Finanzämter, können nach überschlägiger Berechnung weitere 5 VZÄ eingespart werden.

Das Landesamt hat eine mit dem Ministerium der Finanzen abgestimmte Stellungnahme vorgelegt. Es hat erklärt, die Vorschläge des Rechnungshofs zur Verbesserung der Arbeitsabläufe in den Poststellen würden geprüft. Das Postaufkommen der Finanzämter unterliege jedoch jahreszeitlichen Schwankungen. Im Erhebungszeitraum habe es um bis zu 25 % unter dem Aufkommen in anderen Monaten gelegen. Auch sei die Ableitung eines Zeitwertes/Personalbedarfs für alle Finanzämter aus der Berechnung des arithmetischen Mittels der fünf besten Finanzämter nicht geeignet. Eine Berechnung nach dem „Median“ oder dem arithmetischen Mittel aller Ämter sei weniger anfällig gegenüber extremen Werten und werde weniger von einzelnen „Ausreißern“ beeinflusst. Zudem sei eine differenzierte Betrachtung der strukturellen Unterschiede zwischen den Finanzämtern erforderlich. Die Anzahl der zentral beim Landesamt zu druckenden Schreiben der Finanzämter werde aus heutiger Sicht maximal 1,3 Mio. betragen.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass bei der angewandten Methode des „Benchmarking“ eine Berechnung nach dem Median oder dem arithmetischen Mittel aller Finanzämter nicht zweckmäßig ist. Ziel ist das „Lernen vom Besten“. Dies setzt die Orientierung an den Geschäftsstellen mit den besten Leistungskennzahlen voraus. Das Landesamt hat sich lediglich zum Umfang der ausgehenden Briefpost geäußert, die es zentral für die Ämter verschickt hatte. Der Rechnungshof hat dagegen auch die Eingangspost sowie die von den Ämtern selbst versandte Ausgangspost untersucht. Er hat zudem berücksichtigt, dass in den Poststellen neben Briefsendungen noch weitere Poststücke, wie z. B. Pakete oder Postzustellungskunden, zu bearbeiten waren. Diese verursachten einen höheren Bearbeitungsaufwand als einfache Briefsendungen. Schwankungen des Postaufkommens sowie besonderen Umständen an einzelnen Finanzämtern hat der Rechnungshof durch die Berechnung auf der Grundlage der fünf besten Ämter Rechnung getragen. Würde nur der Bestwert des Finanzamts Bitburg-Prüm zugrunde gelegt, fiel das rechnerische Einsparpotenzial mit 28,8 VZÄ um ein Drittel höher aus. Die insoweit zugestandene Arbeitszeitreserve kann auch für die Bearbeitung eines temporär höheren Postaufkommens eingesetzt werden.

2.1.2 Pfortendienste

Neun Finanzämter betrieben noch einen Pfortendienst im Umfang von insgesamt 4,7 VZÄ. Nach Angaben des Landesamtes waren sie zu den Öffnungszeiten der Finanzämter an Informationsschaltern im Eingangsbereich eingesetzt und gewährleisteten außerdem eine Durchgangskontrolle. Arbeitszeitanteile von 1,5 VZÄ entfielen auf Zeiträume außerhalb der Öffnungszeiten für den Publikumsverkehr. Öffnungszeiten waren landesweit einheitlich montags von 8:00 Uhr bis 16:00 Uhr und donnerstags von 8:00 Uhr bis 18:00 Uhr.

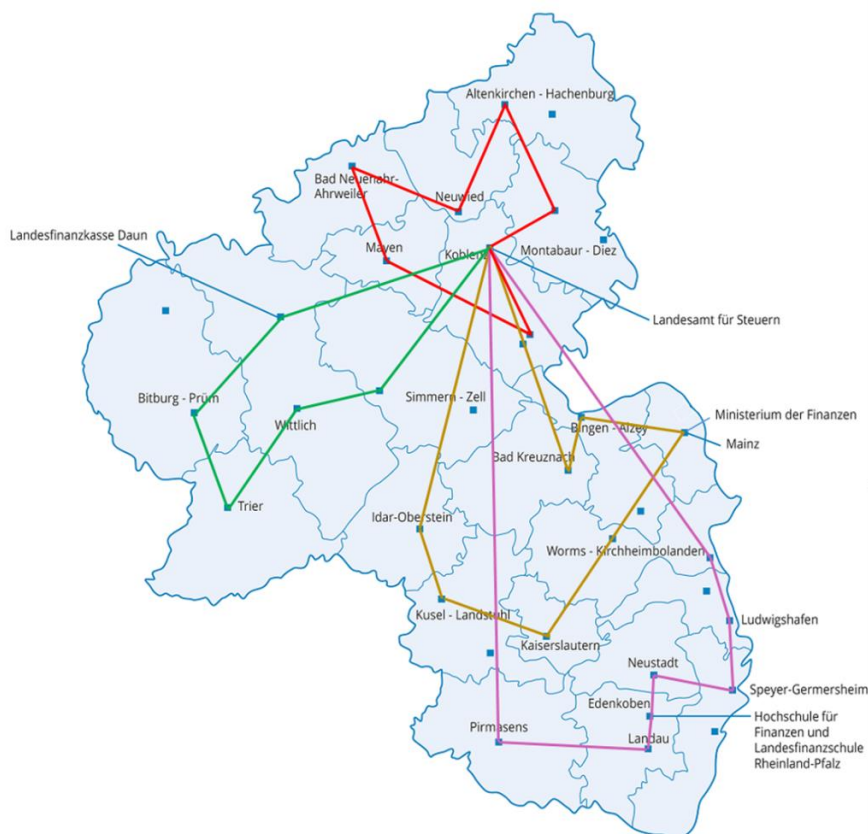
Der Bedarf für einen Pfortendienst außerhalb der Öffnungszeiten für den Publikumsverkehr ist nicht erkennbar. Arbeitszeitanteile von 1,5 VZÄ können eingespart werden.

Das Landesamt hat mitgeteilt, während der Schließzeiten nehme das im Pfortendienst eingesetzte Personal andere Aufgaben wahr.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass während der Schließzeiten eine Durchgangskontrolle sowie die Information etwaiger Besucherinnen und Besucher nicht erforderlich ist. Nach dem Ergebnis der örtlichen Erhebungen war die Auslastung der Bediensteten mit anderen Aufgaben nicht gewährleistet.

2.2 Arbeitstäglich landesweiter Belegtransport unwirtschaftlich

Das Landesamt versandte einen Großteil der steuerlichen Ausgangspost der Finanzämter. Fünf Dienstkraftfahrzeuge transportierten auf vier festgelegten Routen die Post von den Finanzämtern arbeitstäglich zum Landesamt nach Koblenz. Außerdem beförderte der sogenannte Belegtransport Poststücke innerhalb der Finanzverwaltung sowie teilweise zu den Dienststellen anderer Behörden. Bei Bedarf transportierte er IT-Ausstattung oder einzelne Möbelstücke zu den Finanzämtern. Hierfür waren 6,8 VZÄ eingesetzt. Die nachfolgende Grafik zeigt die verschiedenen Routen, auf denen mit dem Belegtransport arbeitstäglich insgesamt 1.500 km zurückgelegt wurden:



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Landesamt für Steuern.

Eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hat das Landesamt nicht vorgelegt. Nach dem Ergebnis einer entsprechenden Untersuchung durch den Rechnungshof ist der Belegtransport nicht wirtschaftlich. Wird dieser eingestellt und versenden die Finanzämter ihre Ausgangspost einschließlich des internen Postverkehrs der Steuerverwaltung selbst, werden 6,8 VZÄ entbehrlich. Per saldo können mindestens 273.000 € jährlich eingespart werden.

Wird darüber hinaus die steuerliche Ausgangspost der Finanzämter künftig zentral beim Landesamt ausgedruckt und versandt, sind bis zu 1,8 Mio. Poststücke jährlich weniger zu transportieren. Beim Postversand durch das Landesamt fallen durch die Nutzung mengenabhängiger Vorzugskonditionen zudem geringere Portokosten an. Gegenüber dem Versand durch die Finanzämter können weitere 240.000 € jährlich eingespart werden.

Das Landesamt hat erklärt, der Vorschlag, den Belegtransport künftig über die Post abzuwickeln, werde aus verschiedenen Gründen nicht befürwortet. Zum einen könnten 10 % bis 15 % der Bescheide nicht zentral versandt werden, da noch Anlagen oder Angaben durch die Finanzämter ergänzt werden müssten. Mit der Einführung der elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung seien Posteingänge im nichtsteuerlichen Bereich zur zentralen Scanstelle beim Landesamt zu transportieren. Ein Postversand könne bei zeitkritischen Dokumenten Probleme verursachen. Weiterhin bestehe arbeitstäglich ein nicht unerheblicher Bedarf für den Transport von Steuerakten, IT-Ausstattung, Regalen und anderem Mobiliar, Büromaterial, Vordrucken und Fachliteratur. Zur Kostenersparnis würden zudem neben den Finanzämtern zahlreiche weitere Behörden angefahren. Bei einer Fremdvergabe dieser Transporte fielen Kosten an, die die Ersparnis von 273.000 € jährlich überstiegen. Schließlich sei der logistische und zeitliche Aufwand für das Verpacken und Sichern des Transportguts bei einer Versendung sowohl beim Landesamt als auch bei den Finanzämtern erheblich höher als beim Eigentransport. Die transportierten Steuer- und Personalunterlagen enthielten außerdem Daten, die durch die Datenschutzgesetze besonders geschützt seien.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass bei seinen örtlichen Erhebungen beim Landesamt und den Finanzämtern kein erheblicher, arbeitstäglicher Bedarf für den Transport von IT-Ausstattung, Mobiliar, Bürobedarf, Fachliteratur und von Dokumenten anderer Behörden erkennbar war. Das Landesamt hat auch keine konkreten Angaben zu Art und Umfang dieser Transporte vorgelegt. Den im Einzelnen geltend gemachten Bedenken des Landesamtes kann im Wesentlichen durch organisatorische Maßnahmen abgeholfen werden. Zum Beispiel kann die nichtsteuerliche Post durch die Verwendung einer zentralen Postanschrift für die Steuerverwaltung direkt an das Landesamt adressiert und dort eingescannt werden. Steuer- und Personalunterlagen werden schon derzeit mit der Post versandt, ohne dass Datenschutzerfordernisse verletzt werden.

Auch das Landesamt geht davon aus, dass künftig jährlich 1,3 Mio. Schreiben der Finanzämter und 200.000 Schreiben der Landesfinanzkasse nicht mehr zum Landesamt befördert werden müssen. Damit entfällt eine wesentliche Grundlage für die Einrichtung des Belegtransports. Angesichts der landesweiten Einführung der elektronischen Aktenführung sowie der weiteren Digitalisierung im Steuerbereich wird sich der Bedarf am Transport von Unterlagen in Papierform noch weiter deutlich verringern bzw. entfallen.

2.3 Einsparmöglichkeiten durch Automatisierung der Telefonvermittlung

Anrufe, die über die zentralen Behördenrufnummern der Steuerverwaltung eingehen, werden von einer zentralen Telefonvermittlung landesweit an die fachlich zuständige Stelle weiterverbunden. Hierfür waren an vier Finanzämtern insgesamt 23,4 VZÄ eingesetzt. Sie nahmen jährlich etwa 700.000 Anrufe entgegen.

Der Rechnungshof hat eine analytische Personalbedarfsermittlung für die Telefonvermittlung durchgeführt. Danach betrug die mittlere Bearbeitungszeit pro

Anruf unter Berücksichtigung angemessener Verteil² und Erholungszeiten³ zwei Minuten. Dies zugrunde gelegt, waren 8,4 VZÄ mehr eingesetzt als erforderlich.

Mithilfe eines elektronischen Sprachdialogsystems können eingehende Anrufe zudem direkt an die jeweils zuständigen Stellen weiterverbunden werden. Die Auswertung einer stichprobenartigen Erhebung der Anliegen von 33.000 Anrufern hatte zum Ergebnis, dass mindestens 80 % aller Anrufe automatisiert vermittelt werden könnten. Dadurch können weitere 12 VZÄ eingespart werden.

Das Anrufaufkommen kann ungeachtet dessen insgesamt verringert werden, wenn die Anwendungsfreundlichkeit der im Internet zur Verfügung stehenden Informationen verbessert und der „Rückrufservice“ der Finanzämter nach vorheriger Terminvereinbarung im Internet verstärkt genutzt würde.

Das Landesamt hat mitgeteilt, zur Kanalisierung von Anrufen seien in einem ersten Schritt bereits während der Prüfung im Juni 2024 das digitale Informationsangebot auf den Internetseiten der Finanzämter und des Landesamtes erweitert, klarer strukturiert und die ELSTER-Serviceangebote einschließlich der elektronischen Kommunikationsmöglichkeiten über Kontaktformulare mehr in den Vordergrund gerückt worden. Der Vorschlag, die Vermittlung der eingehenden Anrufe an die jeweils betroffenen Stellen mithilfe eines Sprachdialogsystems automatisiert vorzunehmen, sei nach Auskunft des Landesbetriebs Daten und Information Rheinland-Pfalz, der die Telefonanlage für die Steuerverwaltung betreibt, in der Praxis technisch nicht umsetzbar. Durch ein solches System könne der Telefonsupport unbestritten verbessert werden.

Es sei aber vorgesehen, das allgemeine telefonische Service-Angebot zu verbessern, indem die Bediensteten der Telefonzentrale künftig nicht nur Gespräche vermitteln, sondern bestimmte, einfachere Fragen der Steuerpflichtigen selbst beantworten. Dadurch verlängerten sich auch die Anrufzeiten. Schon bei einer durchschnittlichen Anrufzeit von 3 Minuten entspreche der Personalbedarf annähernd dem derzeitigen Personalbestand.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist fraglich, ob die Einrichtung einer weiteren Beratungsmöglichkeit neben den bestehenden Angeboten zielführend ist. Steuerlich nicht ausgebildete Kräfte können nur einfache Fragen beantworten, sodass ein Großteil der Anrufe auch weiterhin weitervermittelt werden müsste. Auch eine wesentliche Verlängerung der Anrufzeiten ist insoweit nicht zu erwarten.

Angesichts des mit dem Einsatz eines Sprachdialogsystems verbundenen Einsparpotenzials sollte die Wirtschaftlichkeit der Beschaffung einer Telefonanlage geprüft werden, die diese Möglichkeit bietet.

2.4 Personaleinsatz für die Personalverwaltung zu hoch

Für die Personalverwaltung der Finanzämter ist grundsätzlich das Landesamt zuständig. Einige Aufgaben hat es auf die Finanzämter delegiert. Hierzu zählen z. B. Entscheidungen über Teilzeitbeschäftigungen und Nebentätigkeiten sowie

² Verteilzeiten sind alle während der Arbeitszeit aufgewendeten Zeiten, die nicht unmittelbar zur Erfüllung der konkret übertragenen Aufgaben gehören. Nach dem Organisationshandbuch des Bundesministeriums des Innern (www.orghandbuch.de) wird ein Zuschlag für Verteilzeiten von insgesamt 10 % als angemessen betrachtet. Um sicherzustellen, dass etwaige individuelle Umstände angemessen Berücksichtigung finden, legt der Rechnungshof seinen Berechnungen vorsorglich einen Zuschlag von 15 % zugrunde.

³ Erholungszeiten sind tätigkeitsbedingte regelmäßige Unterbrechungen der Arbeit. Sie sind Bestandteil der Arbeitszeit und stellen keine Ruhepausen dar. Sie sind für Tätigkeiten vorgesehen, bei denen die Belastung über die Dauerleistungsgrenze hinausgeht (z. B. Arbeit in Callcentern). Für die Tätigkeiten der Telefonvermittlung hat der Rechnungshof einen Zuschlag für Erholungszeiten von 15 % berücksichtigt.

Urlaubsangelegenheiten. Für die Personalverwaltung waren beim Landesamt 29 und bei den Finanzämtern insgesamt 30,5 VZÄ eingesetzt.

Die Anzahl der Personalfälle, die eine VZÄ in den einzelnen Finanzämtern bearbeitete, war sehr unterschiedlich. Sie lag zwischen 95 und 355 Personalfällen. Den Durchschnitt der fünf besten Finanzämter zugrunde gelegt, kann eine VZÄ 324 Personalfälle bearbeiten. Daraus ergibt sich ein rechnerisches Einsparpotenzial von 9,1 VZÄ.

Das Landesamt hat erklärt, die vom Rechnungshof im Rahmen des Benchmarkings errechnete Kennzahl beruhe auf einer Selbsteinschätzung von Zeitwerten durch die Geschäftsstellen. Es sei daher anzunehmen, dass die Bediensteten bei der unter dem Sammelbegriff „Fachaufgabe - Personal“ zu erfassenden Tätigkeiten unterschiedliche Maßstäbe angelegt hätten und sich damit variierende zeitliche Ansätze ergeben. Zudem seien strukturelle Unterschiede der Finanzämter, insbesondere hinsichtlich Größe, Aufbau und Personalbestand, nicht hinreichend berücksichtigt worden.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Arbeitszeitanteile auf Grundlage eines abgestimmten Aufgabenkatalogs ermittelt wurden. Darin war die Aufgabe „Personal“ in Teilaufgaben gegliedert. Diese waren ausführlich, auch anhand von Beispielen, erläutert. Die Finanzämter haben dem Rechnungshof die auf die jeweiligen Aufgaben entfallenden Arbeitszeitanteile mitgeteilt. Die Angaben hat er durch örtliche Erhebungen plausibilisiert. Wesentliche Abweichungen gab es nicht. Die in das Benchmarking einbezogenen Aufgaben der Finanzämter im Bereich der Personalverwaltung waren nach dem Ergebnis der Prüfung nach Art und Umfang vergleichbar. Den Personaleinsatz für besondere Aufgaben, die nur bei einigen Ämtern wahrgenommen wurden, wie z. B. die Durchführung von Einstellungsverfahren, hat der Rechnungshof ungeprüft übernommen.

2.5 Einsparpotenzial bei den Hausmeisterdiensten

Die Hausmeister bei den Finanzämtern waren u. a. für kleinere Reparatur- und Instandhaltungsmaßnahmen, hausinterne Umzüge sowie für die Pflege der Außenanlagen zuständig. Hierfür waren bei 21 Finanzämtern insgesamt 27,9 VZÄ eingesetzt.⁴ Nach einem Gutachten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) kann eine Kraft mit vergleichbaren Tätigkeiten eine Innen- und Außenfläche von insgesamt 10.000 m² betreuen. Die von einer VZÄ im Hausmeisterdienst bei den Finanzämtern betreuten Innen- und Außenflächen bewegten sich zwischen 5.000 m² und 31.600 m².

Wird der Referenzwert von 10.000 m² zugrunde gelegt, ergibt sich ein rechnerisches Einsparpotenzial von 12,3 VZÄ.

Das Landesamt hat mitgeteilt, die Anwendung der von der KGSt berechneten pauschalierten Kennzahl berücksichtige nicht objekt- bzw. liegenschaftsbedingte Besonderheiten der Finanzämter, wie z. B. das Alter, den baulichen Zustand, Wegezeiten bei der Betreuung mehrerer Objekte sowie die Übernahme zusätzlicher Aufgaben. Der strategische Beschluss des Ministerrats zur Umsetzung des Ziels der klimaneutralen Landesverwaltung umfasse zudem ein Bündel von Maßnahmen auch bei den Finanzämtern. Die erforderliche Sanierung und Modernisierung der Finanzamtsgebäude erhöhten den Betreuungsaufwand weiter.

Der Rechnungshof hat bei den Finanzämtern objekt- bzw. liegenschaftsbedingte Besonderheiten berücksichtigt und überprüft, ob diese einer Anwendung des Referenzwerts der KGSt entgegenstehen. Im Ergebnis war dies nicht der Fall. Zudem blieb zugunsten der Finanzämter außer Betracht, dass bei einigen Ämtern

⁴ Das Finanzamt Altenkirchen-Hachenburg setzte ausschließlich externe Hausmeisterdienste ein und wurde bei der Berechnung des Personalbedarfs nicht berücksichtigt.

zusätzlich zum eigenen Personal auch externe Hausmeisterdienste eingesetzt wurden.

Im Übrigen ist nicht ersichtlich, inwieweit durch die Umsetzung des strategischen Beschlusses des Ministerrats zu einer klimaneutralen Landesverwaltung ein dauerhafter zusätzlicher Bedarf an Hausmeisterdienstleistungen bestehen sollte. Ein vorübergehend erhöhter Betreuungsaufwand, z. B. aufgrund von Sanierungsarbeiten, kann keinen dauerhaften Personalbedarf begründen.

2.6 Personalakten nicht ordnungsgemäß geführt

Die Führung der Personalakten der Bediensteten der Finanzämter obliegt der für Personalangelegenheiten zuständigen Stelle. Da sowohl das Landesamt als auch die Finanzämter Aufgaben der Personalverwaltung wahrnehmen, folgt die Zuständigkeit zur Personalaktenführung der materiellen Aufgabenverteilung.⁵

Personalakten sind in Grund- und Teilakten gegliedert. In die Grundakte sind Unterlagen aufzunehmen, die in der Regel dauerhaft in der Personalakte verbleiben, z. B. Unterlagen über die Begründung des Dienst- oder Beamtenverhältnisses. Teilakten enthalten Vorgänge, die aus praktischen oder rechtlichen Gründen aus der Grundakte ausgesondert wurden, z. B. Unterlagen zu Disziplinarverfahren. In Nebenakten werden bei Bedarf Duplikate von Unterlagen aus Grund- und Teilakten abgelegt.

Der Rechnungshof hat insgesamt 700 Grund-, Teil- und Nebenakten geprüft. Keine Personalakte genügte vollständig den rechtlichen Anforderungen.

Im Einzelnen hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt:

- In jeweils einem Fünftel der Personalakten des Landesamtes und der Finanzämter waren unzulässig Schriftstücke mit personenbezogenen Daten Dritter abgelegt. Dies waren u. a. Einstellungs- oder Verwendungsvorschläge oder Beurteilungslisten mit Angabe von Punktwerten. Dadurch konnten Bedienstete bei der Akteneinsicht unbefugt Kenntnis von geschützten Daten anderer Personen erhalten.
- In fast einem Viertel der Personalakten bei den Finanzämtern waren Gesundheitszeugnisse nicht wie vorgeschrieben verschlossen und versiegelt abgelegt.
- Bei jeweils mehr als zwei Dritteln der Personalakten des Landesamtes und der Finanzämter waren Aktenvermerke über Ausleseverfahren sowie Bewertungen des Dienstherrn abgelegt. In der Personalakte dürfen keine Unterlagen zur Personalplanung oder zum Ausleseverfahren enthalten sein.⁶
- Personalakten wurden beim Landesamt und den Finanzämtern vielfach doppelt geführt, obwohl dies für die Aufgabenerledigung nicht erforderlich war.⁷
- Zu führende Verzeichnisse über die Teil- und Nebenakten der Personalakte fehlten.
- Die Schriftstücke waren vielfach nicht wie geboten nach der Zeitfolge geordnet, fest eingheftet und fortlaufend nummeriert.

Das Landesamt hat erklärt, die festgestellten qualitativen Mängel in der Führung der Personalakten seien grundsätzlich zutreffend. Es beabsichtige, sowohl die Bediensteten der Geschäftsstellen als auch die Bediensteten der Registratur des

⁵ § 50 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG), § 3 Landesbeamtengesetz (LBG) i. V. m. § 2 Landesverordnung über dienst- und arbeitsrechtliche Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Ministeriums der Finanzen.

⁶ Nr. 1.2.3 der Verwaltungsvorschrift Personalaktenrecht des Ministeriums des Innern und für Sport.

⁷ § 88 Abs. 2 Satz 3 LBG.

Landesamtes für das Thema zu sensibilisieren und in einer Rundverfügung nochmals auf die maßgeblichen Regelungen hinzuweisen. Außerdem sei vorgesehen, ab 2026 elektronische Personalakten zu führen. Dies werde insbesondere bezüglich der Zeitfolge und der fortlaufenden Nummerierung helfen, die festgestellten Mängel zu verhindern.

Die Amtsleitungen seien allerdings Dienstvorgesetzte des Personals ihrer Dienststelle und übernähmen in vielfältiger Weise Personalaufgaben. Aus diesem Grund sei die doppelte Aktenführung notwendig und nicht zu beanstanden. Eine doppelte Aktenführung erübrige sich bei der künftigen elektronischen Führung der Personalakten, da durch die Gestaltung der Zugriffe sichergestellt werden könne, dass sowohl die Bediensteten des Landesamtes als auch der Geschäftsstellen auf die zur Erledigung der jeweiligen Aufgaben erforderlichen Informationen zugreifen könnten.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass eine doppelte Aktenführung nur insoweit zulässig ist, als dies zur ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung erforderlich ist. Dies war z. B. im Fall von Heiratsurkunden, Aktenvermerken über die Einstellung oder Personalratsanfragen nicht erkennbar, die als Duplikate in den Akten der Finanzämter abgelegt waren. Bestehende Mängel bei der Führung der Personalakten sind unverzüglich zu beheben. Die Einführung der elektronischen Personalakte macht die ordnungsgemäße Führung der Papierakte nicht obsolet.

2.7 Einsatz von Steuerbeamtinnen und -beamten in der Geschäftsstelle nicht zweckmäßig

In den Geschäftsstellen waren insgesamt 51 Beamtinnen und Beamte mit abgeschlossener Laufbahnprüfung der Steuerverwaltung im Wesentlichen als Geschäftsstellenleitung oder in der Sachbearbeitung eingesetzt. Voraussetzung für den Einsatz in der Geschäftsstelle war eine überdurchschnittliche dienstliche Beurteilung im Steuerbereich.

Steuerbeamtinnen und -beamte sind für die Erledigung der Aufgaben einer Geschäftsstelle nicht ausgebildet. Diese Aufgaben erfordern Kenntnisse insbesondere in den Bereichen Personalverwaltung, Tarif- und Beamtenrecht, Organisation, Haushalts- und Kassenwesen. Ein gegenüber dem Einsatz von Verwaltungspersonal erhöhter Einarbeitungs- und Schulungsaufwand war die Folge. Auch standen dadurch den Kernbereichen der Steuerverwaltung regelmäßig überdurchschnittlich gut beurteilte Steuerbeamtinnen und -beamte nicht zur Verfügung.

Der Einsatz von Steuerbeamtinnen und -beamten in den Geschäftsstellen war daher insgesamt nicht zweckmäßig.

Das Landesamt hat erklärt, es sei dem grundsätzlich zuzustimmen, dass steuerlich ausgebildetes Personal in steuerlichen Arbeitsgebieten eingesetzt werden sollte. Bei der Personalauswahl für die Geschäftsstellenleitungen sei jedoch zu berücksichtigen, dass in den Geschäftsstellen die Kernaufgaben zum Funktionieren einer Behörde verrichtet werden. Hier würden die wesentlichen Organisations- und Personalentscheidungen getroffen. Durch die Übernahme und Ausübung der Geschäftsstellenleitung qualifizierten sich Bedienstete zudem für die Übernahme eines Führungs-Dienstpostens in der Sachgebietsleitung. Zwischen der Amtsleitung und der Geschäftsstellenleitung bestehe ein enges Vertrauensverhältnis. Daher werde der erforderliche Verwendungsvorschlag auch nur an Beamtinnen und Beamte vergeben, die u. a. über eine ausgeprägte Verantwortungs- und Kooperationsbereitschaft verfügten und dies dem Beurteiler in der Vergangenheit auch gezeigt hätten. Ein derartiges Vertrauensverhältnis sei bei einer externen Personalgewinnung nicht gegeben und diese entspreche deshalb auch nicht den Erwartungen der Amtsleitungen. Bei der Besetzung der Dienstposten mit nicht steuerrechtlich ausgebildeten Bediensteten könnten diese keine weitere

Entwicklung erfahren. Diese Problematik ergebe sich auch bei der Sachbearbeitung der Geschäftsstelle im 2. Einstiegsamt.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass in den übrigen Behörden der Landesverwaltung in den Zentralabteilungen oder vergleichbaren Organisationseinheiten hierfür regelmäßig ausgebildetes Verwaltungspersonal eingesetzt wird. Die Einstellung aufgrund eines „Vertrauensverhältnisses“ steht nicht im Einklang mit dem Prinzip der Bestenauslese. Danach sind Ämter alleine nach Eignung, Befähigung und Leistung zu vergeben. Im Übrigen waren nach Angaben des Ministeriums der Finanzen im Jahr 2023 in den unteren Landesbehörden der Finanzverwaltung (Finanzämtern und Landesfinanzkasse) 737 Stellen unbesetzt.⁸ Dem kann durch den Einsatz von Steuerbeamtinnen und -beamten aus den Geschäftsstellen entgegengewirkt werden.

2.8 Optimierungspotenziale möglichst vollständig nutzen

Werden die Optimierungsvorschläge des Rechnungshofs umgesetzt, kann in erheblichem Umfang Personal eingespart oder für andere Aufgaben eingesetzt werden. In den nächsten zehn Jahren werden von derzeit 248 VZÄ in den Geschäftsstellen der Finanzämter 87 VZÄ altersbedingt ausscheiden. Dies entspricht einem Anteil von 35 %. Gleichzeitig sieht sich die öffentliche Verwaltung demografiebedingt zunehmenden Schwierigkeiten bei der Gewinnung und Bindung von Nachwuchs-, Fach- und Führungskräften gegenüber. Um die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung mit dem verbleibenden Personal noch in angemessenem Umfang erledigen zu können, müssen alle Optimierungspotenziale genutzt werden.

Nachfolgende Tabelle fasst alle Einsparmöglichkeiten zusammen:

Optimierungspotenziale bei den Geschäftsstellen der Finanzämter

Aufgabe	Einsparmöglichkeiten			
	3. EA in VZÄ	2./1. EA in VZÄ	Gesamt in VZÄ	Gesamt in Mio. €
Poststellen	-	26,8	26,8	2,3
Pfortendienst	-	1,5	1,5	0,1
Belegtransport	0,3	6,5	6,8	0,5
Telefonvermittlung	-	20,4	20,4	1,8
Hausmeister- und Hilfsdienste	-	12,3	12,3	1,1
Personalverwaltung	1,0	8,1	9,1	0,8
Gesamt	1,3	75,6	76,9	6,6

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Eigene Erhebungen.

Werden die Optimierungsvorschläge des Rechnungshofs umgesetzt, können mittel- bis langfristig bis zu 77 VZÄ eingespart oder für andere Aufgaben eingesetzt werden. Die Personalkosten können um bis zu 6,6 Mio. € jährlich vermindert werden.

Das Landesamt hat sich hierzu nicht geäußert.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Abläufe in den Poststellen zu optimieren und einheitliche Arbeitsanweisungen zu erstellen,

⁸ Drucksache 18/9911, Anlage 3, Angaben zum Einzelplan 04.

- b) steuerliche Ausgangspost der Finanzämter künftig zentral beim Landesamt für Steuern zu drucken und zu versenden,
- c) das Informationsangebot der Finanzämter im Internet zu verbessern,
- d) die ordnungsgemäße Führung der Personalakten sicherzustellen und festgestellte Mängel unverzüglich zu beseitigen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Pfortendienste außerhalb der Öffnungszeiten der Finanzämter einzustellen,
- b) auf den arbeitstäglichen Belegtransport zu allen Finanzämtern zu verzichten,
- c) die Telefonvermittlung zu automatisieren,
- d) in den Geschäftsstellen statt Steuerbeamtinnen und -beamten Verwaltungsfachkräfte einzusetzen,
- e) das bestehende Einsparpotenzial in den Poststellen, beim Pfortendienst, dem Belegtransport, der Telefonvermittlung, dem Hausmeisterdienst und in der Personalverwaltung von bis zu 77 VZÄ zu nutzen,
- f) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a, b und d zu berichten.

Nr. 7

Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung - rechtliche Vorgaben bei Einstellungs- und Beförderungsverfahren teilweise nicht beachtet, Mängel bei der Anwendung des Tarifrechts -

Die Einstellungsverfahren beim Ministerium wiesen Defizite auf:

- Bei der Ausschreibung von Stellen ging das Ministerium nicht einheitlich vor. Während Stellen in den Fachabteilungen regelmäßig ausgeschrieben wurden, war nicht nachvollziehbar, warum die Ausschreibung von Stellen im Leitungsstab des Ministeriums in mehreren Fällen unterblieb.
- Die Stellenausschreibungen unterschieden nicht immer hinreichend zwischen zwingenden und fakultativen Anforderungsmerkmalen.
- Die Durchführung der Stellenbesetzungsverfahren und die Dokumentation der Auswahlentscheidungen genügten überwiegend nicht den rechtlichen Anforderungen.
- Der Beurteilung des Leistungsstands der Bewerberinnen und Bewerber lagen nicht immer aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zugrunde. Es war auch nicht erkennbar, welches Gewicht Beurteilungen oder Arbeitszeugnissen bei der Auswahlentscheidung zukam.

Regelbeurteilungen als Grundlage für die Entscheidungen über Beförderungen wurden nicht erstellt. In den Anlassbeurteilungen für die jährlichen Beförderungsverfahren erreichten bis zu 96 % der Beurteilten die zweithöchste Bewertungsstufe. Die Binnendifferenzierungen entsprachen nicht den Vorgaben der Rechtsprechung. Die Beurteilungen waren damit nicht hinreichend differenziert und als Auswahlinstrument für die Vergabe von Beförderungsstellen nicht geeignet.

Bei der Neueinstellung von Tarifbeschäftigten und bei Höhergruppierungen fehlten in nahezu allen Verfahren die erforderlichen Arbeitsplatzbeschreibungen. Es war daher nicht erkennbar, ob die Voraussetzungen für die vorgenommenen Eingruppierungen vorlagen. Die Stufenzuordnungen entsprachen teilweise nicht den tariflichen Vorgaben.

Tarifbeschäftigte wurden bis 2020 in die jährlichen Beförderungsverfahren für Beamtinnen und Beamte einbezogen. Sie wurden teilweise höhergruppiert, ohne dass die tarifrechtlich gebotene Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit vorlag.

1 Allgemeines

Öffentliche Ämter sind nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung der Bewerberinnen und Bewerber zu besetzen.¹ Hierdurch wird das fachliche Niveau und die rechtliche Integrität des öffentlichen Dienstes gewährleistet.² Bewerberinnen und Bewerber haben einen Anspruch auf eine fehlerfreie Entscheidung über ihre Bewerbung, den sogenannten Bewerberverfahrensanspruch.³

Der Rechnungshof hat beim Ministerium für Arbeit, Soziales, Transformation und Digitalisierung die Ordnungsmäßigkeit von Stellenbesetzungsverfahren bei Einstellungen und Beförderungen stichprobenhaft geprüft.⁴ In die Prüfung einbezogen waren vom 1. Januar 2018 bis 31. Dezember 2023 durchgeführte Verfahren

- zur Einstellung oder Beförderung von Beamtinnen und Beamten ab dem dritten Einstiegsamt sowie
- zur Begründung unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse oder von Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten ab Entgeltgruppe E 10.

Insgesamt wurden 98 Stellenbesetzungsverfahren geprüft.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Stellenausschreibungen teilweise ohne Unterscheidung zwischen zwingenden und fakultativen Anforderungen

Im Anforderungsprofil einer zu besetzenden Stelle legt der Dienstherr verbindlich fest, welche Kriterien für die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber maßgeblich sind.⁵ Dementsprechend ist in der Stellenausschreibung unmissverständlich zwischen konstitutiven und fakultativen Anforderungsmerkmalen zu unterscheiden.⁶ Konstitutiv sind Anforderungen, die Bewerberinnen und Bewerber zwingend erfüllen müssen und deren Vorliegen objektiv und eindeutig feststellbar ist. Fakultativ sind demgegenüber Anforderungsmerkmale, die entweder nicht zwingend vorliegen müssen oder nicht ausschließlich anhand objektiv überprüfbarer Fakten festgestellt werden können.

In den Stellenausschreibungen war nicht immer zu erkennen, welche der genannten Anforderungsmerkmale zwingend sind. So ließ die häufig verwendete Formulierung „Wir erwarten ...“ den Schluss zu, dass alle Merkmale des Anforderungs- und Befähigungsprofils vorliegen müssen. Allerdings war nicht jedes Merkmal anhand objektiv überprüfbarer Kriterien feststellbar. Dies traf z. B. auf die „Organisationsfähigkeit“, „Flexibilität“ und „Belastbarkeit“ zu. Teilweise enthielten die geprüften Stellenausschreibungen nur ein konstitutives Anforderungsmerkmal, nämlich den Nachweis bestimmter Studienabschlüsse. Dienstpostenbeschreibungen lagen in keinem der geprüften Fälle vor. In mehreren Verfahren wurden Bewerberinnen und Bewerber zu Vorstellungsgesprächen eingeladen, obwohl sie das einzige konstitutive Anforderungsmerkmal nicht erfüllten.

¹ Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz und Artikel 19 Verfassung für Rheinland-Pfalz.

² Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 25. November 2004 - 2 C 17/03 (juris Rn. 13).

³ Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 10. Dezember 2008 - 2 BvR 2571/07 (juris Rn. 10).

⁴ Die Prüfung „Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium des Innern und für Sport“ war Gegenstand des Jahresberichts 2024 (Drucksache 18/8800 S. 78 ff.). Entwicklung Entlastungsverfahren unter: <https://rechnungshof.rlp.de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jahresbericht-2024/nr-4-stellenbesetzungsverfahren-beim-ministerium-des-innern-und-fuer-sport>.

⁵ BVerwG, Urteil vom 16. August 2001 - 2 A 3/00 (juris Rn. 32).

⁶ Obergerverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Beschluss vom 22. August 2014 - 2 MB 17/14 (juris Rn. 28).

Im Auswahlverfahren ist der Dienstherr an das von ihm erstellte Anforderungsprofil gebunden, da er andernfalls in Widerspruch zu dem Ziel bestmöglicher Aufgabewahrnehmung gerät.⁷ Werden Bewerberinnen und Bewerber, die nicht alle zwingend erforderlichen Anforderungsmerkmale erfüllen, bei der Auswahlentscheidung berücksichtigt, verstößt dies gegen den Grundsatz der Bestenauslese.⁸

Das Ministerium hat erklärt, um das Anforderungsprofil weiter zu schärfen, den Bewerberinnen und Bewerbern klare Bewerbungsvoraussetzungen zu verdeutlichen und Missverständnisse zu vermeiden, würden künftig die konstitutiven Merkmale noch deutlicher herausgestellt werden. Persönliche Merkmale, die einen Wertungsspielraum zulassen, würden künftig gesondert aufgeführt werden.

Es hat weiter ausgeführt, zukünftig noch stärker als bisher darauf zu achten, dass Bewerberinnen und Bewerber, die die konstitutiven Anforderungsmerkmale nicht erfüllen, bei der Auswahlentscheidung unberücksichtigt bleiben, bzw. die konstitutiven Anforderungsmerkmale im Vorfeld entsprechend offener zu gestalten.

2.2 Auswahlentscheidungen überwiegend nicht hinreichend dokumentiert

Der Dienstherr hat die wesentlichen Erwägungen der Auswahlentscheidungen schriftlich zu dokumentieren. Nur so können unterlegene Mitbewerberinnen und Mitbewerber beurteilen, ob Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen den Anspruch auf faire und chancengleiche Behandlung ihrer Bewerbung bestehen und ob sie gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen möchten.⁹ Zudem ermöglicht die Dokumentation dem angerufenen Gericht, die angegriffene Entscheidung zu überprüfen.¹⁰ Maßgeblich für die Beantwortung der Frage, welche Erwägungen der Dienstherr der Auswahlentscheidung zugrunde gelegt hat, ist der Auswahlvermerk. Nur die dort niedergelegten Gründe können die Rechtmäßigkeit der Auswahlentscheidung stützen und nur diese Gründe kann die oder der im Auswahlverfahren Unterlegene ggf. zur Nachprüfung in einem Rechtsbehelfsverfahren anführen.¹¹

Die Auswahlvermerke der Stellenbesetzungsverfahren sollten insbesondere beinhalten

- die Auswahlkriterien und die Begründung, weshalb die Bewerberinnen und Bewerber in die engere Auswahl einbezogen wurden oder nicht,
- die strukturierte Dokumentation des Inhalts der Auswahlgespräche und
- die wesentlichen Gründe der Auswahl.

Das Ministerium erstellte in der Mehrzahl der Stellenbesetzungsverfahren keine Auswahlvermerke. Die wenigen Auswahlvermerke oder die Vorlagen an den Personalrat genügten den rechtlichen Anforderungen nicht. Insbesondere waren die Gründe für die Auswahl der zu Vorstellungsgesprächen Eingeladenen und die Gründe für die Nichtberücksichtigung von Bewerberinnen und Bewerbern nicht

⁷ Ob der Dienstherr diese Auswahlkriterien beachtet hat, unterliegt in vollem Umfang der gerichtlichen Kontrolle.

⁸ BVerwG, Urteil vom 16. August 2001 - 2 A 3/00 (juris Rn. 32). Ist allerdings das Anforderungsprofil aus einer Dienstpostenbeschreibung entwickelt und ergibt die Betrachtung des Bewerberfeldes, dass keiner der Bewerberinnen und Bewerber dessen Voraussetzungen vollständig erfüllt, kann der Dienstherr entweder das Auswahlverfahren abbrechen oder aber es fortsetzen und diejenige Bewerberin oder denjenigen Bewerber auswählen, die bzw. der die nach der Dienstpostenbeschreibung objektiv erforderlichen Kriterien am besten erfüllt (BVerwG, Beschluss vom 25. Oktober 2011 - 2 VR 4/11 -, juris Rn. 30).

⁹ BVerfG, Beschluss vom 10. Dezember 2008 - 2 BvR 2571/07 (juris Rn. 10).

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 - 2 BvR 2453/15 (juris Rn. 20).

¹¹ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG Nordrhein-Westfalen), Beschluss vom 16. Oktober 2017 - 6 B 685/17 (juris Rn. 3).

dokumentiert und der genaue Inhalt der Vorstellungsgespräche nicht nachvollziehbar.

Durch die unzureichende Dokumentation konnte eine rechtsfehlerfreie Durchführung des Auswahlverfahrens weder belegt noch nachvollzogen werden.

Das Ministerium hat erklärt, die beanstandete Dokumentation habe in den geprüften Fällen die Rechtmäßigkeit der Auswahlentscheidungen nicht berührt. Vorstellungsgespräche würden, zur Gewährleistung gleichmäßiger Fragestellungen, anhand von festen „Gesprächsleitfäden“ geführt, die aber zum Prüfungszeitpunkt aufgrund des Datenschutzes vernichtet waren. Es wolle jedoch seinen Auswahlprozess insgesamt verbessern. Es sei daher beabsichtigt, ein Formular zur standardisierten Dokumentation des Auswahlverfahrens zu entwickeln, welches die von der Rechtsprechung definierten Anforderungen entsprechend umsetze, dem Datenschutz Rechnung trage und die maßgeblichen Erwägungen der Auswahlentscheidung festhalte.

2.3 Unzureichende Berücksichtigung dienstlicher Beurteilungen

Nach dem Grundsatz der Bestenauslese ist für den Leistungsvergleich zwischen den Bewerberinnen und Bewerbern in erster Linie auf aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zurückzugreifen.¹² Liegen Beurteilungen verschiedener Dienstherrn und/oder Arbeitszeugnisse öffentlicher oder privater Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vor, müssen die darin enthaltenen Aussagen „übersetzt“ und nach Möglichkeit miteinander „kompatibel“ gemacht werden.¹³

Nur wenn durch aktuelle oder frühere Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse keine hinreichend verlässliche Grundlage für einen Leistungsvergleich besteht, ist zur Feststellung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung Raum für den Rückgriff auf weitere Hilfskriterien¹⁴ wie Berufserfahrung, Verwendungsbreite oder Leistungsentwicklung. Bei einem sich aus den dienstlichen Beurteilungen ergebenden Qualifikationsgleichstand können Auswahlgespräche als weiteres Kriterium für die Begründung der Auswahlentscheidung herangezogen werden, das Gespräch aber nicht allein zur Grundlage der Entscheidung gemacht werden. Da es sich insoweit lediglich um eine Momentaufnahme handelt, sind Auswahlgespräche schon von ihrer Konzeption her nicht geeignet, an die Stelle einer Beurteilung zu treten, die regelmäßig einen längeren Leistungszeitraum abbildet.¹⁵

Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse waren den Bewerbungsunterlagen nicht immer beigelegt. Sie wurden auch nicht nachgefordert. Wenn Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse vorlagen, war häufig nicht erkennbar, wie diese bei der Auswahlentscheidung berücksichtigt worden waren. Zur Berücksichtigung war in der Regel nur ausgeführt, dass nach Auswertung der Bewerbungsunterlagen und dem Ergebnis der Vorstellungsgespräche die ausgewählte Bewerberin oder der ausgewählte Bewerber für die zu besetzende Stelle am besten geeignet sei. Bei externen Bewerbungen war zudem regelmäßig nicht ersichtlich, wie die Beurteilungen vergleichbar gemacht und gewichtet wurden. Dies genügte den rechtlichen Anforderungen an den gebotenen Leistungsvergleich und die Bestenauslese nicht.

Das Ministerium hat erklärt, in seinen Stellenausschreibungen sei seit Längerem standardisiert der Hinweis enthalten, dass der Bewerbung aktuelle Beurteilungen bzw. Arbeitszeugnisse beigelegt werden müssten. Das Ministerium habe das

¹² BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 9. August 2016 - 2 BvR 1287/16 (juris Orientierungssatz 1b).

¹³ BVerfG, Beschluss vom 9. August 2016 - 2 BvR 1287/16 (juris Rn. 85); BVerwG, Beschluss vom 27. April 2010 - 1 WB 39.09 (juris Rn. 38).

¹⁴ Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 14. Oktober 2014 - 2 B 10648/14 (juris Rn. 56 und 59). Danach dürfen Hilfskriterien nicht zur wesentlichen Auswahlgrundlage werden.

¹⁵ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 29. November 2013 - 6 B 1193/13 (juris Rn. 24).

Bewerbungsverfahren seit Ende 2023 stringenter gestaltet und fordere im Auswahlverfahren dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse ausdrücklich, zum Teil auch mit Erinnerungsschreiben, an. In den Auswahlvermerken werde nunmehr zudem zu den Beurteilungen oder Arbeitszeugnissen Stellung genommen. Dieser Prozess werde auch in Zukunft fortgesetzt.

2.4 Erforderlichkeit von Stellenbesetzungen nicht nachvollziehbar

Die Einstellung von Bediensteten führt in der Regel zu langfristigen Verpflichtungen des Landes in Form von Personalausgaben. Diese binden einen erheblichen Teil der Haushaltsmittel. Vor der (Nach-)Besetzung von Stellen ist daher deren Erforderlichkeit nachvollziehbar zu prüfen.¹⁶ Dabei sind die Haushaltsgrundsätze - insbesondere der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit¹⁷ - zu beachten.

Dass das Ministerium die Erforderlichkeit von Stellenbesetzungen geprüft hatte, war nicht nachvollziehbar. Vorlagen an den Personalrat enthielten lediglich Erläuterungen zum Grund für das Freiwerden der Stelle.

Das Ministerium hat erklärt, es habe grundsätzlich stets die Erforderlichkeit einer Stellenbesetzung vorab geprüft. Bei den Stellenbesetzungsverfahren handle es sich zum größten Teil um Nachbesetzungsverfahren, bei denen die zuständigen Abteilungsleitungen von ihrer Seite um Ausschreibung der Stellen bitten und bei denen, mangels Aufgabenwegfalls, auch eine Nachbesetzung regelmäßig indiziert sei. Soweit es sich um die Besetzung neuer Stellen handle, seien diese im Einklang mit dem Haushaltsplan und unter Beachtung der Haushaltsgrundsätze stets auch in Absprache mit den entsprechenden Entscheidungsträgern abgestimmt.

2.5 Uneinheitliche Vorgehensweise bei Stellenausschreibungen

Freie oder frei werdende Planstellen sind grundsätzlich auszuschreiben.¹⁸ Die Ausschreibung freier Stellen dient dem öffentlichen Interesse an einer möglichst breiten Entscheidungsgrundlage für die Gewinnung geeigneter Bewerberinnen und Bewerber und sichert damit den Leistungsgrundsatz sowie die Chancengleichheit.¹⁹ Ausnahmen von der Ausschreibungspflicht sind in § 11 Abs. 1 Satz 3 bis 4 LBG geregelt. Diese betreffen überwiegend politische Beamtinnen und Beamte sowie unvorhergesehene Neubesetzungen von Stellen. Über weitere Ausnahmen entscheidet der Landespersonalausschuss.²⁰ Dieser hat weitreichende allgemeine Ausnahmen von der Pflicht zur Ausschreibung für Stellen von Beamtinnen bzw. Beamten zugelassen.²¹ Für Stellen von Tarifbeschäftigten ist eine Ausschreibungspflicht weder gesetzlich noch tarifvertraglich festgelegt.

¹⁶ Piduch, Bundeshaushaltsrecht, Stand: Dezember 2022, § 49 BHO, Rn. 1.

¹⁷ § 7 Abs. 1 LHO. Ferner dürfen Ausgaben nur soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind (§ 34 Abs. 2 Satz 1 LHO).

¹⁸ § 11 Abs. 1 Satz 1 Landesbeamtengesetz (LBG).

¹⁹ Grabendorff/Arend, Landesbeamtengesetz Rheinland-Pfalz, § 11 LBG, Erl. II.1, 67. Ergänzungslieferung.

²⁰ § 11 Abs. 1 Satz 5 LBG. Ferner sind statusgleiche Umsetzungen ebenfalls nicht ausschreibungspflichtig.

²¹ Bekanntmachung des Vorsitzenden des Landespersonalausschusses zuletzt vom 25. April 2018 (MinBl. 2018, S. 73). Dies hat der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2024 beanstandet. Er hat angeregt, allgemeine Ausnahmetatbestände wie in anderen Bundesländern auch in Rheinland-Pfalz gesetzlich zu regeln (Drucksache 18/8800 S. 81). Der Landtag hat zustimmend zur Kenntnis genommen, dass die Landesregierung die derzeit bestehenden gesetzlichen Regelungen überprüft. Sollte Regelungsbedarf bestehen, werde dies im Rahmen eines künftigen Gesetzgebungsvorhabens mitberücksichtigt werden (Drucksache 18/10344 S. 5).

Das Ministerium ging bei der Ausschreibung von Stellen uneinheitlich vor. In den Fachabteilungen wurden zu besetzende Stellen durchgängig ausgeschrieben, auch wenn hierzu keine rechtliche Verpflichtung bestand. Hingegen wurden im Leitungsstab des Ministeriums mehrfach Stellen sowohl im Beamten- als auch im Tarifbereich ohne Ausschreibung besetzt. Das Ministerium berief sich nur in diesen Fällen auf die vom Landespersonalausschuss zugelassenen Ausnahmen oder auf die fehlende Pflicht zur Ausschreibung für Stellen von Tarifbeschäftigten. Sachliche Gründe für die unterschiedliche Handhabung waren weder erkennbar noch wurden diese vorgetragen.

Das Ministerium hat erklärt, es schreibe freie und frei werdende Stellen bis auf wenige Ausnahmen aus. Die Beschlüsse des Landespersonalausschusses eröffneten jedoch den Dienststellen gerade die Möglichkeit, von ihrem Organisationsermessen Gebrauch zu machen und in Einzelfällen von einer Ausschreibung abzusehen und von der üblichen Verfahrensweise abzuweichen. Hiervon habe das Ministerium nur beschränkt Gebrauch gemacht.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass auch bei einem zulässigen Verzicht auf die Durchführung einer Stellenausschreibung die verfassungsmäßig gebotene Bestenauslese und die Chancengleichheit nachvollziehbar sicherzustellen sind.

2.6 Fehlende Regelbeurteilungen - Anlassbeurteilungen für Beförderungsentscheidungen nicht hinreichend differenziert

Die Entscheidungen über Beförderungen erfolgen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung der Beamtinnen und Beamten auf der Grundlage dienstlicher Beurteilungen. Eine höchstmögliche Vergleichbarkeit wird durch Regelbeurteilungen erreicht. Mit Anlassbeurteilungen, die z. B. anlässlich bevorstehender Beförderungen erstellt werden, verbindet sich „eine gewisse Skepsis, dass sie zur Durchsetzung von vorgefassten, Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz nicht genügenden Personalentscheidungen benutzt werden könnten“.²²

Das Ministerium erstellte für alle Beamtinnen und Beamten, die sich um ein Beförderungamt beworben hatten, auf der Grundlage einer Verwaltungsvorschrift²³ jeweils Anlassbeurteilungen. Regelbeurteilungen waren nicht vorgesehen.

Die Verwaltungsvorschrift sah für die Leistungs- und Befähigungsbeurteilung sowie für die Gesamtbewertung jeweils fünf Einstufungen in Form von sogenannten Ausprägungsgraden von A (*Leistung, die die Anforderungen in besonderem Maße übertrifft*) bis E (*Leistung, die den Anforderungen nicht entspricht*) vor. Richtwerte für die Vergabe der Bewertungsstufen waren in den Beurteilungsgrundsätzen nicht enthalten.

Die Prüfung hat ergeben, dass in den Jahren 2021 bis 2023 zwischen 83 % und 96 % der Beurteilten als Gesamtbewertung die zweithöchste Bewertungsstufe (B) erreichten. Die Bewertungsstufen A, D und E wurden nicht vergeben.

Erzielen Bewerberinnen oder Bewerber in den Beurteilungen gleiche oder nur unwesentlich voneinander abweichende Gesamtergebnisse, ist eine weitergehende (Binnen-)Differenzierung vorzunehmen.²⁴ Nach der Rechtsprechung²⁵ ist es erforderlich, dass die Binnendifferenzierung in „Rechtsvorschriften oder den Beurteilten

²² BVerwG, Urteil vom 9. Mai 2019 - 2 C 1/18 (juris Rn. 41).

²³ „Beurteilungswesen - Dienstliche Beurteilungen im MSA GD - Grundsätze für die Beurteilungspraxis -“, Stand: 11/2016 und Stand: 1/2021.

²⁴ Zur Binnendifferenzierung: Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 11. Dezember 2009 - 3 CE 09.2350 (juris Rn. 39).

²⁵ BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2003 - 2 C 16/02 (juris Rn. 13).

zugänglichen Verwaltungsvorschriften vorgesehen“ oder den Beurteilten „hinsichtlich ihrer Bezeichnung und ihres abstufenden Aussagegehalts allgemein bekannt gegeben“ wird. Fehlt eine hinreichende Differenzierung, liegt ein Verstoß gegen das Leistungsprinzip vor.

Die Begründungen der Gesamturteile enthielten teilweise verbale Zusätze wie z. B. „B mit Tendenz zu A“ und „sehr starkes B mit einer sehr starken Tendenz zu A“. Teilweise waren entsprechende Wertungen erst in den Auswahlvermerken für die Beförderungsentscheidungen enthalten. Wie die Zwischenabstufungen ermittelt wurden, war nicht ersichtlich. Die Verwaltungsvorschrift enthielt keine Regelungen für eine Binnendifferenzierung bei gleicher Gesamtbewertung.

Ein vom Dienstherrn ausgewähltes Personalbeurteilungssystem muss einheitlich auf alle Beamtinnen und Beamten angewendet werden, die bei beamtenrechtlichen Entscheidungen über ihre Verwendung und über ihr dienstliches Fortkommen miteinander in Wettbewerb treten können.²⁶ Dies war in den geprüften Fällen nicht gewährleistet.

Das Ministerium hat erklärt, vor dem Hintergrund eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts²⁷ werde zurzeit ressortübergreifend ein Gesetzesentwurf zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften erarbeitet, der ein einheitliches Regelbeurteilungssystem für die gesamte Landesverwaltung zum Gegenstand habe. Das Ministerium werde in diesem Zuge ein Regelbeurteilungssystem einführen und demzufolge seine Beurteilungsgrundsätze einschließlich der zu verwendenden Beurteilungsformulare ändern. Hierbei werde es Richtwerte für eine hinreichende Differenzierung zwischen den Beurteilungsstufen einführen.

2.7 Fehler bei der Neueinstellung von Tarifbeschäftigten

Bei der Neueinstellung von Tarifbeschäftigten wurden mehrfach tarifvertragliche Regelungen nicht beachtet. So wurden in mehreren Fällen Tarifbeschäftigte bei ihrer Einstellung fehlerhaft höheren tariflichen Stufen zugeordnet, obwohl die tariflichen Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen. In einigen Fällen war die Stufenzuordnung nicht dokumentiert. Der vorgeschriebene Vordruck²⁸ zur Dokumentation der Entgeltstufe fehlte in diesen Fällen.

Das Ministerium hat erklärt, es werde Stufenzuordnungen überprüfen, fehlerhafte Einstufungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten korrigieren und über das Veranlasste berichten. Es werde sicherstellen, dass bei Neueinstellungen von Tarifbeschäftigten ab sofort in allen Fällen der Vordruck des Ministeriums der Finanzen ausgefüllt und zur jeweiligen Personalakte genommen werde.

2.8 Fehlende Arbeitsplatzbeschreibungen für Tarifbeschäftigte

Die Eingruppierung von Tarifbeschäftigten richtet sich nach den Tätigkeitsmerkmalen der Entgeltordnung (EntGO) zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).²⁹ Maßgebend für eine tarifgerechte Eingruppierung ist danach die auszuübende Tätigkeit. Daher sind für Tarifbeschäftigte entsprechende Stellenbeschreibungen zu erstellen, in denen die auszuübenden Tätigkeiten tarifrechtlich

²⁶ Um dies zu ermöglichen, ist nicht nur die Festlegung auf abstrakte Kriterien der Beurteilung erforderlich, sondern ist es auch zulässig, dass diese abstrakten Kriterien durch Maßstabs- und Beurteilerkonferenzen anhand von aktuellen Bewertungen und Beurteilungen konkreter Beamtinnen und Beamter auf ihre Auswirkungen betrachtet werden (Hamburgisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 3. Februar 2009 - 1 Bs 208/08 -, juris Rn. 17).

²⁷ BVerwG, Urteil vom 7. Juli 2021 - 2 C 2/21 (juris).

²⁸ Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 16. Dezember 2021, Az.: P 0321-0020#2021/0023-0401 417.

²⁹ § 12 Abs. 1 TV-L.

bewertbar wiedergegeben werden.³⁰ Die Stellenbeschreibung und die Stellenbewertung bilden die Arbeitsplatzbeschreibung, welche als Nachweis der tarifgerechten Vergütung von Tarifbeschäftigten dient.

In 21 von 22 geprüften Stellenbesetzungsverfahren, in denen Stellen mit Tarifbeschäftigten besetzt wurden, hatte das Ministerium keine Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt. Es war nicht nachvollziehbar, ob die Entgeltgruppen der Tarifbeschäftigten den von ihnen auszuübenden Tätigkeiten entsprachen.

Auch für Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten sind Arbeitsplatzbeschreibungen erforderlich. Nur so kann nachgewiesen werden, dass eine Übertragung höherwertiger Tätigkeiten dauerhaft erfolgt ist.

Bei allen geprüften Höhergruppierungen fehlte eine Arbeitsplatzbeschreibung. Es war daher nicht nachvollziehbar, ob die Voraussetzungen für die vorgenommenen Höhergruppierungen vorlagen.

Das Ministerium hat erklärt, es werde, soweit möglich, die erforderlichen Arbeitsplatzbeschreibungen nachholen, die Eingruppierungen überprüfen und ggf. korrigieren. Es werde im Übrigen die Prozesse zur Besetzung von Stellen mit Tarifbeschäftigten überprüfen und mit der Zielsetzung anpassen, dass alle für Tarifbeschäftigte vorgesehenen Stellen vor Neueinstellungen aktuell tarifrechtlich beschrieben und einer entsprechenden tarifrechtlichen Stellenbewertung unterzogen werden. Es habe den Prozess der Höhergruppierungen bereits ab 2021 umgestellt und eine Arbeitsplatzbeschreibung sowie eine tarifliche Bewertung eingeführt. Seit Anfang des Jahres 2024 werde - neben einer ausführlichen Arbeitsplatzbeschreibung vor jeder Höhergruppierung - standardisiert eine ausführliche Bewertung der Tätigkeitsmerkmale und entsprechender Arbeitszeiteile nach dem vom Ministerium der Finanzen zur Verfügung gestellten Vordruck vorgenommen. In den vom Rechnungshof beanstandeten Fällen werde es die Höhergruppierungen sukzessive nachträglich überprüfen, in einigen Fällen die letzte Höhergruppierung.

2.9 Unzulässige Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten im Rahmen von Beförderungskampagnen für Beamtinnen und Beamte

Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten setzen voraus, dass diesen dauerhaft höherwertige Tätigkeiten übertragen werden.³¹ Hingegen sind die von den Tarifbeschäftigten erbrachten Leistungen und deren Beurteilung für die Eingruppierung tarifrechtlich unerheblich.

Das Ministerium bezog von 2018 bis einschließlich 2020 Tarifbeschäftigte in die jährlichen Beförderungskampagnen ein. Sofern diese die nach den Beförderungsvoraussetzungen der Landesregierung für Beamtinnen und Beamte vorgesehenen Wartezeiten für Beförderungen erfüllten, wurden für sie Anlassbeurteilungen erstellt. Die Anlassbeurteilungen wurden im weiteren Verfahren mit den Beurteilungen der Beamtinnen und Beamten vergleichbarer Besoldungsgruppen abgeglichen und ggf. eine Rangliste nach Beurteilungsnoten gebildet. Sofern die betreffenden Tarifbeschäftigten auf dieser Rangliste einen Listenplatz erhielten, der für Beamtinnen und Beamte eine Beförderung bedeutet hätte, wurden auch diese Tarifbeschäftigten zum nächsten Beförderungstermin höhergruppiert.

Die tarifrechtlich erforderliche dauerhafte Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit war mit den Höhergruppierungen regelmäßig nicht verbunden. Diese waren deshalb unzulässig.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die betroffenen Höhergruppierungen sukzessive überprüfen und über das Ergebnis berichten.

³⁰ Z. B. Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 25. November 2002, Az.: P 2100/22 A - 417.

³¹ § 12 Abs. 1 Satz 3 TV-L.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) im Anforderungsprofil der Stellenausschreibungen eindeutig zwischen konstitutiven und fakultativen Merkmalen zu unterscheiden,
- b) sicherzustellen, dass die Durchführung der Auswahlverfahren und die Dokumentation der Auswahlentscheidungen nach einheitlichen Standards erfolgen und den rechtlichen Vorgaben entsprechen,
- c) zur Ermittlung des Leistungsstandards konkurrierender Bewerberinnen und Bewerber in erster Linie auf möglichst aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zurückzugreifen sowie Beurteilungen interner und externer Bewerberinnen und Bewerber möglichst kompatibel zu machen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren,
- d) sicherzustellen, dass die Erforderlichkeit einer Stellenbesetzung vor Einleitung des Stellenbesetzungsverfahrens nachvollziehbar geprüft wird,
- e) freie oder frei werdende Planstellen grundsätzlich auszuschreiben,
- f) zur Wahrung des Leistungsprinzips Regelbeurteilungen als Grundlage für die Auswahlentscheidungen vorzusehen und Anlassbeurteilungen auf Ausnahmefälle zu beschränken sowie die geltenden Beurteilungsgrundsätze des Ministeriums entsprechend anzupassen,
- g) sicherzustellen, dass Beurteilungen als Grundlage von Auswahlentscheidungen hinreichend differenziert werden und die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze beachtet werden,
- h) die fehlerhaften Stufenzuordnungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren und eine Rückforderung der überzahlten Beträge zu prüfen,
- i) sicherzustellen, dass der ausgefüllte Vordruck zur Ermittlung der Entgeltstufe bei jeder Stufenzuordnung zur Personalakte genommen wird,
- j) Arbeitsplatzbeschreibungen für neu eingestellte und höhergruppierte Tarifbeschäftigte zu erstellen, die Eingruppierungen auf der Grundlage der Arbeitsplatzbeschreibungen zu überprüfen, fehlerhafte Eingruppierungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren und überzahlte Beträge zurückzufordern,
- k) die Eingruppierungen der von 2018 bis 2020 im Rahmen der jährlichen Beförderungskampagnen höhergruppierten Tarifbeschäftigten zu überprüfen, fehlerhafte Eingruppierungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren und überzahlte Beträge zurückzufordern.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert, über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben b, d, f, h, j und k zu berichten.

Nr. 8

**Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium für
Familie, Frauen, Kultur und Integration
- Mängel bei Einstellungs- und Beförderungsver-
fahren und bei Höhergruppierungen -**

Die Einstellungsverfahren beim Ministerium wiesen Defizite auf:

- In den Stellenausschreibungen wurde nicht immer zwischen zwingenden und fakultativen Anforderungen an die Bewerberinnen und Bewerber unterschieden. Es fehlten ganz überwiegend Mindestvorgaben für die Leistungen und Befähigungen, wie zum Beispiel Mindestnoten. Dies erschwerte die gebotene Bestenauslese.
- Die Durchführung der Stellenbesetzungsverfahren und die Dokumentation der Auswahlentscheidungen genügten größtenteils nicht den rechtlichen Anforderungen.
- Der Beurteilung des Leistungsstands der Bewerberinnen und Bewerber lagen nicht immer aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zugrunde. Es war auch nicht erkennbar, welches Gewicht Beurteilungen oder Arbeitszeugnissen bei der Auswahlentscheidung zukam.

Regelbeurteilungen waren als Grundlage für die Beförderungen von Beamtinnen und Beamten nicht vorgesehen. In den Anlassbeurteilungen der jährlichen Beförderungsverfahren 2019 bis 2023 erreichten bis zu 100 % der Beurteilten die zweithöchste Bewertungsstufe. Die erforderlichen Binnendifferenzierungen entsprachen weder den Beurteilungsgrundsätzen des Ministeriums noch den Anforderungen der Rechtsprechung. Die Beurteilungen waren daher als Grundlage für die Vergabe von Beförderungsstellen ungeeignet.

Für Tarifbeschäftigte wurden die gebotenen Arbeitsplatzbeschreibungen weder bei der Neueinstellung noch bei der Höhergruppierung erstellt. In der Folge war nicht erkennbar, ob die tariflichen Voraussetzungen für die vorgenommenen Eingruppierungen vorlagen.

Tarifbeschäftigte wurden bis 2020 in die jährlichen Beförderungsverfahren für Beamtinnen und Beamte einbezogen. Sie wurden teilweise höhergruppiert, ohne dass die tarifrechtlich gebotene Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit vorlag.

1 Allgemeines

Öffentliche Ämter sind nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung der Bewerberinnen und Bewerber zu besetzen.¹ Hierdurch wird das fachliche Niveau und die rechtliche Integrität des öffentlichen Dienstes gewährleistet.² Bewerberinnen und Bewerber haben einen Anspruch auf eine fehlerfreie Entscheidung über ihre Bewerbungen, den sogenannten Bewerberverfahrensanspruch.³

Der Rechnungshof hat beim Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration die Ordnungsmäßigkeit von Stellenbesetzungsverfahren bei Einstellungen und Beförderungen geprüft.⁴ In die Prüfung einbezogen waren die vom 1. Januar 2018 bis 30. September 2023 durchgeführten Verfahren

- zur Einstellung oder Beförderung von Beamtinnen und Beamten ab dem dritten Einstiegsamt sowie
- zur Begründung unbefristeter Beschäftigungsverhältnisse oder Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten ab Entgeltgruppe E 10.

Insgesamt wurden 141 Stellenbesetzungsverfahren geprüft.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Stellenausschreibungen teilweise ohne Unterscheidung zwischen zwingenden und fakultativen Anforderungen und ohne Mindestvorgaben

Im Anforderungsprofil für eine zu besetzende Stelle legt der Dienstherr verbindlich fest, welche Kriterien für die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber maßgeblich sind.⁵ Dementsprechend ist in der Stellenausschreibung unmissverständlich zwischen konstitutiven und fakultativen Anforderungsmerkmalen zu unterscheiden.⁶ Konstitutiv sind Anforderungen, die Bewerberinnen und Bewerber zwingend erfüllen müssen und deren Vorliegen objektiv und eindeutig feststellbar ist. Fakultativ sind demgegenüber Anforderungsmerkmale, die entweder nicht zwingend vorliegen müssen oder nicht allein anhand objektiv überprüfbarer Fakten festgestellt werden können.

In den Stellenausschreibungen war nicht immer zu erkennen, welche der genannten Anforderungsmerkmale zwingend sind. So ließen die häufig verwendeten Formulierungen wie „sind erforderlich“, „wird erwartet“ oder „muss vorhanden sein“ den Schluss zu, dass Merkmale des Anforderungs- und Befähigungsprofils zwingend vorliegen müssen. Allerdings war nicht jedes der mit diesen Formulierungen geforderte Merkmal anhand objektiv überprüfbarer Kriterien feststellbar. Dies traf z. B. auf die Merkmale „Ausdrucksvermögen in Wort und Schrift“, „Affinität zur Digitalisierung“ und „Interesse am künftigen Aufgabengebiet“ zu.

Mit der Festlegung von Mindestanforderungen für Leistungen und Befähigungen, wie z. B. einer Mindestnote für einen geforderten Abschluss, übt der Dienstherr den

¹ Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz und Artikel 19 Verfassung für Rheinland-Pfalz.

² Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 25. November 2004 - 2 C 17/03 (juris Rn. 13).

³ Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 10. Dezember 2008 - 2 BvR 2571/07 (juris Rn. 10).

⁴ Die Prüfung „Stellenbesetzungsverfahren beim Ministerium des Innern und für Sport“ war Gegenstand des Jahresberichts 2024, Drucksache 18/8800 S. 78. Entwicklung Entlastungsverfahren unter <https://rechnungshof.rlp.de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jahresbericht-2024/nr-4-stellenbesetzungsverfahren-beim-ministerium-des-innern-und-fuer-sport>.

⁵ BVerwG, Urteil vom 16. August 2001 - 2 A 3/00 (juris Rn. 32).

⁶ Obergerverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Beschluss vom 22. August 2014 - 2 MB 17/14 (juris Rn. 28).

ihm offenstehenden Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum hinsichtlich der Eignung der Bewerberinnen und Bewerber aus. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung trägt dies der Bestenauslese in besonderer Weise Rechnung.⁷

Das Ministerium verzichtete in der weit überwiegenden Zahl seiner Stellenausschreibungen auf die Angabe einer Mindestnote für den geforderten Abschluss. Auch fakultative Merkmale enthielten nur in Einzelfällen Mindestanforderungen.

Das Ministerium hat erklärt, es habe in direkter Umsetzung der Prüfungsergebnisse in neu publizierten Stellenausschreibungen die konstitutiven und fakultativen Merkmale der Anforderungsprofile eindeutiger differenzierend ausformuliert und werde diesen Prozess auch zukünftig fortsetzen. Zudem sei vorgesehen, bei zukünftigen Stellenausschreibungen etwaige Möglichkeiten einer Verbindung der Anforderungsmerkmale im Anforderungsprofil mit möglichen Leistungsausprägungen bzw. Leistungsdifferenzierungen zu prüfen.

2.2 Auswahlentscheidungen überwiegend nicht nachvollziehbar

Der Dienstherr hat die wesentlichen Erwägungen der Auswahlentscheidungen schriftlich zu dokumentieren. Nur so können unterlegene Mitbewerberinnen und Mitbewerber beurteilen, ob Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen den Anspruch auf faire und chancengleiche Behandlung ihrer Bewerbung bestehen und ob sie gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen möchten.⁸ Zudem ermöglicht die Dokumentation dem angerufenen Gericht, die angegriffene Entscheidung zu überprüfen.⁹ Maßgeblich für die Beantwortung der Frage, welche Erwägungen der Dienstherr der Auswahlentscheidung zugrunde gelegt hat, ist der Auswahlvermerk. Nur die dort niedergelegten Gründe können die Rechtmäßigkeit der Auswahlentscheidung stützen und nur diese Gründe kann der oder die im Auswahlverfahren Unterlegene ggf. zur Nachprüfung in einem Rechtsbehelfsverfahren anführen.¹⁰

Die Auswahlvermerke der Stellenbesetzungsverfahren sollten insbesondere beinhalten

- die Auswahlkriterien und die Begründung, weshalb die Bewerberinnen und Bewerber in die engere Auswahl einbezogen wurden oder nicht,
- die strukturierte Dokumentation des Inhalts der Auswahlgespräche und
- die wesentlichen Gründe der Auswahl.

Das Ministerium erstellte in der weit überwiegenden Zahl der Stellenbesetzungsverfahren keine Auswahlvermerke. Die Vorlagen oder Informationsschreiben an den Personalrat sowie die vereinzelt ausgewählten Auswahlvermerke genügten den rechtlichen Anforderungen nicht. Beispielsweise waren die Gründe für die Auswahl der zu Vorstellungsgesprächen Eingeladenen und die Gründe für die Nichtberücksichtigung von Bewerberinnen und Bewerbern nicht dokumentiert. Auch der genaue Inhalt der Vorstellungsgespräche, der eine Grundlage für die Auswahlentscheidung bildet, war überwiegend nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Durch die unzureichende Dokumentation konnte eine rechtsfehlerfreie Durchführung der Auswahlverfahren weder belegt noch nachvollzogen werden.

Das Ministerium hat erklärt, durch eine standardmäßige Verwendung von Gesprächsleitfäden wie auch über den Einsatz stärker ausdifferenzierender Auswahl- und Besetzungsvermerke sowie entsprechender Personalratsvorlagen werde

⁷ Bundesarbeitsgericht zu Mindestnoten, Urteil vom 29. April 2021 - 8 AZR 279/20 (juris Rn. 47).

⁸ BVerfG, Beschluss vom 10. Dezember 2008 - 2 BvR 2571/07 (juris Rn. 10).

⁹ BVerfG, Beschluss vom 20. September 2016 - 2 BvR 2453/15 (juris Rn. 20).

¹⁰ Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG Nordrhein-Westfalen), Beschluss vom 16. Oktober 2017 - 6 B 685/17 (juris Rn. 3).

den Vorgaben an eine nachvollziehbare Dokumentation der Besetzungsentscheidungen und an die entscheidungserheblichen Gesichtspunkte bereits in großen Teilen Rechnung getragen. Dieser Prozess werde weiter geprüft und im Bedarfsfall weiterentwickelt.

2.3 Unzureichende Berücksichtigung dienstlicher Beurteilungen

Nach dem Grundsatz der Bestenauslese ist für den Leistungsvergleich zwischen den Bewerberinnen und Bewerbern in erster Linie auf aktuelle dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zurückzugreifen.¹¹ Liegen Beurteilungen verschiedener Dienstherren und/oder Arbeitszeugnisse öffentlicher oder privater Arbeitgeberinnen oder Arbeitgeber vor, müssen die darin enthaltenen Aussagen „übersetzt“ und nach Möglichkeit miteinander „kompatibel“ gemacht werden.¹²

Nur wenn durch aktuelle oder frühere Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse keine hinreichend verlässliche Grundlage für einen Leistungsvergleich besteht, ist zur Feststellung von Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung Raum für den Rückgriff auf weitere Hilfskriterien¹³ wie Berufserfahrung, Verwendungsbreite oder Leistungsentwicklung. Bei einem sich aus den dienstlichen Beurteilungen ergebenden Qualifikationsgleichstand können Auswahlgespräche als weiteres Kriterium für die Begründung der Auswahlentscheidung herangezogen werden; das Gespräch darf aber nicht allein zur Grundlage der Entscheidung gemacht werden. Da es sich insoweit lediglich um eine Momentaufnahme handelt, sind Auswahlgespräche schon von ihrer Konzeption her nicht geeignet, an die Stelle einer Beurteilung zu treten, die regelmäßig einen längeren Leistungszeitraum abbildet.¹⁴

Das Ministerium forderte Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse zwar in der Regel von den Bewerberinnen und Bewerbern an. Es war jedoch überwiegend nicht erkennbar, wie diese bei der Auswahlentscheidung berücksichtigt worden waren. Zur Berücksichtigung war in der Regel pauschal ausgeführt, dass die vorgelegten Beurteilungen ergeben hätten, dass die Bewerberin oder der Bewerber am besten abgeschnitten habe. Bei externen Bewerbungen war zudem regelmäßig nicht ersichtlich, wie die Beurteilungen miteinander kompatibel und mit Blick auf den Zweck der Einstellung vergleichbar gemacht und gewichtet wurden. Dies genügte den rechtlichen Anforderungen an den gebotenen Leistungsvergleich und die Bestenauslese nicht.

Das Ministerium hat erklärt, dienstliche Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse von Bewerbenden seien bereits bislang ausschlaggebend in Auswahlentscheidungen im Rahmen von Stellenbesetzungsverfahren jüngerer Vergangenheit eingeflossen, soweit sie vorhanden und inhaltlich vergleichbar waren. Dieser Prozess werde auch in Zukunft fortgesetzt.

Hierzu merkt der Rechnungshof an, dass auch dieses Vorgehen den rechtlichen Anforderungen nur in Teilen genügt. Durch die überwiegend mangelnde Dokumentation der Berücksichtigung von Beurteilungen oder Arbeitszeugnissen bestand weder für unterlegene Mitbewerberinnen und Mitbewerber noch für ein angerufenes Gericht die Möglichkeit nachzuvollziehen, ob der Grundsatz der Bestenauslese gewahrt wurde. Darüber hinaus ist es Aufgabe der auswählenden Dienststelle, vorliegende Beurteilungen oder Arbeitszeugnisse inhaltlich vergleichbar zu machen.

¹¹ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 9. August 2016 - 2 BvR 1287/16 (juris Orientierungssatz 1b).

¹² BVerfG, Beschluss vom 9. August 2016 - 2 BvR 1287/16 (juris Rn. 85); BVerwG, Beschluss vom 27. April 2010 - 1 WB 39.09 (juris Rn. 38).

¹³ Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 14. Oktober 2014 - 2 B 10648/14 (juris Rn. 56 und 59). Danach dürfen Hilfskriterien nicht zur wesentlichen Auswahlgrundlage werden.

¹⁴ OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 29. November 2013 - 6 B 1193/13 (juris Rn. 24).

2.4 Erforderlichkeit von Stellenbesetzungen nicht nachvollziehbar

Die Einstellung von Bediensteten führt in der Regel zu langfristigen Verpflichtungen des Landes in Form von Personalausgaben. Diese binden einen erheblichen Teil der Haushaltsmittel. Vor der Besetzung von Stellen ist daher deren Erforderlichkeit nachvollziehbar zu prüfen.¹⁵ Dabei sind die Haushaltsgrundsätze - insbesondere der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit¹⁶ - zu beachten.

Ob das Ministerium die Erforderlichkeit von Stellenbesetzungen geprüft hatte, war nicht nachvollziehbar. Die vor der Wiederbesetzung einer Stelle erarbeiteten Vorlagen an den Personalrat enthielten lediglich Erläuterungen zum Grund für das Freiwerden der Stelle, wie etwa das Ausscheiden des bisherigen Stelleninhabers.

Das Ministerium hat erklärt, aufgrund der Tatsache, dass es sich bei seinen Stellenbesetzungsverfahren mehrheitlich um Nachbesetzungsmaßnahmen handele, sei eine Besetzungserfordlichkeit in diesen Fällen regelmäßig indiziert. Bei erstmalig zur Besetzung anstehenden Stellen erfolge die jeweilige Besetzung stets unter Berücksichtigung einer Konformität mit dem entsprechenden Stellenplan und damit unter Berücksichtigung der relevanten Haushaltsgrundsätze. Es werde zukünftig stärker auf eine Dokumentation dieser Besetzungserfordlichkeiten geachtet.

2.5 Keine Regelbeurteilungen - Anlassbeurteilungen für Beförderungsentscheidungen nicht hinreichend differenziert

Die Entscheidungen über Beförderungen erfolgen nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung der Beamtinnen und Beamten auf der Grundlage dienstlicher Beurteilungen. Eine höchstmögliche Vergleichbarkeit wird durch Regelbeurteilungen erreicht. Mit Anlassbeurteilungen, die z. B. anlässlich bevorstehender Beförderungen erstellt werden, verbindet sich „eine gewisse Skepsis, dass sie zur Durchsetzung von vorgefassten, Artikel 33 Abs. 2 Grundgesetz nicht genügenden Personalentscheidungen benutzt werden könnten“.¹⁷

Das Ministerium erstellte für alle Beamtinnen und Beamten, die sich um ein Beförderungsjahr beworben hatten, auf der Grundlage einer Verwaltungsvorschrift¹⁸ jeweils Anlassbeurteilungen. Regelbeurteilungen waren hingegen nicht vorgesehen.

Die Verwaltungsvorschrift sah für die Leistungs- und Befähigungsbeurteilung sowie für die Gesamtbewertung jeweils acht Stufen (Stufen A bis E mit Zwischenstufen) vor. Richtwerte für die Vergabe der Bewertungsstufen waren in den Beurteilungsgrundsätzen nicht enthalten.

Die Prüfung hat ergeben, dass in den Jahren 2019 bis 2023 jeweils der weit überwiegende Teil der Beurteilten als Gesamtbewertung die zweithöchste Bewertungsstufe (B+) erreichte. Im Jahr 2022 wurde diese Stufe an alle beurteilten Beamtinnen und Beamten vergeben. Die Bewertungsstufen C+ bis E wurden im Prüfungszeitraum nicht vergeben.

Erzielen Bewerberinnen oder Bewerber in den Beurteilungen gleiche oder nur unwesentlich voneinander abweichende Gesamtergebnisse, ist eine weitergehende

¹⁵ Piduch, Bundeshaushaltsrecht, Stand: Dezember 2022, § 49 BHO, Rn. 1.

¹⁶ § 7 Abs. 1 LHO. Ferner dürfen Ausgaben nur soweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung erforderlich sind (§ 34 Abs. 2 Satz 1 LHO).

¹⁷ BVerwG, Urteil vom 9. Mai 2019 - 2 C 1/18 (juris Rn. 41).

¹⁸ Beurteilungsgrundsätze des Ministeriums, Stand: 30. Juni 2021.

(Binnen-)Differenzierung vorzunehmen.¹⁹ Nach der Rechtsprechung²⁰ ist es erforderlich, dass diese in „Rechtsvorschriften oder den Beurteilten zugänglichen Verwaltungsvorschriften vorgesehen“ oder den Beurteilten „hinsichtlich ihrer Bezeichnung und ihres abstufenden Aussagegehalts allgemein bekannt gegeben wird.“ Die Beurteilungsgrundsätze des Ministeriums sahen hierzu vor, dass die stellenbezogenen Befähigungsmerkmale bei der Gesamtbewertung doppelt zu gewichten sind.

Das Ministerium nahm zwar eine Binnendifferenzierung vor. Diese erfolgte aber lediglich durch ein Aufaddieren der für die Einzelmerkmale der Leistungs- und Befähigungsbeurteilung vergebenen Bewertungsstufen. Diese Vorgehensweise war nach den Beurteilungsgrundsätzen nicht zulässig.

Das Ministerium hat erklärt, es werde seine Beurteilungsgrundsätze einschließlich der zu verwendenden Beurteilungsformulare unter Berücksichtigung der Ergebnisse der derzeit innerhalb der gesamten Landesregierung ressortübergreifend initiierten Maßnahmen zur Anpassung des Beurteilungswesens an die aktuelle Rechtsprechung des BVerwG wie auch unter Berücksichtigung der sich aktuell abzeichnenden Anpassungen der entsprechenden rechtlichen Grundlagen kritisch überprüfen und ggf. weiterentwickeln. Es werde bei zukünftigen Beurteilungsverfahren stärker auf eine hinreichende Differenzierung achten.

2.6 Fehlende Arbeitsplatzbeschreibungen für Tarifbeschäftigte

Die Eingruppierung von Tarifbeschäftigten richtet sich nach den Tätigkeitsmerkmalen der Entgeltordnung (EntGO) zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).²¹ Maßgebend für eine tarifgerechte Eingruppierung ist danach die auszuübende Tätigkeit. Daher sind für Tarifbeschäftigte entsprechende Stellenbeschreibungen zu erstellen, in denen die auszuübenden Tätigkeiten tarifrechtlich bewertbar wiedergegeben werden.²² Die Stellenbeschreibung und die Stellenbewertung bilden die Arbeitsplatzbeschreibung, welche als Nachweis der tarifgerechten Vergütung von Tarifbeschäftigten dient.

In keinem der geprüften Stellenbesetzungsverfahren, in denen Stellen mit Tarifbeschäftigten besetzt wurden, hatte das Ministerium Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt. Es war daher nicht nachvollziehbar, ob die Entgeltgruppen der Tarifbeschäftigten den von ihnen auszuübenden Tätigkeiten entsprachen.

Auch für Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten sind Arbeitsplatzbeschreibungen erforderlich. Nur so kann nachvollziehbar belegt werden, ob eine Übertragung höherwertiger Tätigkeiten dauerhaft erfolgt ist.

Das Ministerium hatte nur vor einer von 22 geprüften Höhergruppierungen eine vollständige Arbeitsplatzbeschreibung erstellt. In elf Verfahren enthielten die Vermerke nicht alle für die Feststellung der Eingruppierung erforderlichen Angaben. In den übrigen Verfahren wurde die Übertragung höherwertiger Tätigkeiten nicht thematisiert. Ob die Voraussetzungen für die vorgenommenen Höhergruppierungen vorlagen, war deshalb nicht nachvollziehbar.

Das Ministerium hat erklärt, es habe die Prozesse zur Besetzung von Stellen mit Tarifbeschäftigten in jüngerer Vergangenheit bereits dahingehend angepasst, dass die zu besetzenden Stellen bis auf wenige Ausnahmen spätestens vor Abschluss des jeweiligen Besetzungsverfahrens tarifrechtlich beschrieben und entsprechend bewertet worden seien. Dieser Prozess werde mit der Zielsetzung weiterentwickelt,

¹⁹ Zur Binnendifferenzierung: Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 11. Dezember 2009 - 3 CE 09.2350 (juris Rn. 39).

²⁰ BVerwG, Urteil vom 27. Februar 2003 - 2 C 16/02 (juris Rn. 13).

²¹ § 12 Abs. 1 TV-L.

²² Z. B. Rundschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 25. November 2002, Az.: P 2100/22 A - 417.

dass alle für Tarifbeschäftigte vorgesehenen Stellen vor der entsprechenden Ausschreibung aktuell tarifrechtlich beschrieben und einer entsprechenden tarifrechtlichen Stellenbewertung unterzogen würden.

Vor Höhergruppierungen habe es in jüngerer Vergangenheit ausnahmslos Stellenbeschreibungen erstellt und darauf basierende, tarifrechtliche Eingruppierungsprüfungen anhand der Tätigkeitsmerkmale der EntGO vorgenommen. Eine Höhergruppierung sei im jeweiligen Einzelfall nur dann erfolgt, wenn die Eingruppierungsprüfung zu der Einschätzung geführt habe, dass eine Höhergruppierung tarifrechtlich gerechtfertigt sei. An diesem Verfahren werde das Ministerium auch zukünftig festhalten.

2.7 Unzulässige Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten im Rahmen von Beförderungskampagnen für Beamtinnen und Beamten

Höhergruppierungen von Tarifbeschäftigten setzen voraus, dass diesen dauerhaft höherwertige Tätigkeiten übertragen werden.²³ Die von den Tarifbeschäftigten erbrachten Leistungen und deren Beurteilung sind für die Eingruppierung tarifrechtlich unerheblich.

Das Ministerium bezog von 2018 bis einschließlich 2020 Tarifbeschäftigte in die jährlichen Beförderungskampagnen für Beamtinnen und Beamte ein. Sofern Tarifbeschäftigte die hausintern festgelegten Wartezeiten für Beförderungen erfüllten, wurden für sie Anlassbeurteilungen erstellt. Die Anlassbeurteilungen wurden im weiteren Verfahren mit den Beurteilungen der Beamtinnen und Beamten vergleichbarer Besoldungsgruppen abgeglichen und eine Rangliste nach Beurteilungsnoten gebildet. Sofern die betreffenden Tarifbeschäftigten auf dieser Rangliste einen Listenplatz erhielten, der für Beamtinnen und Beamte eine Beförderung bedeutet hätte, wurden auch diese Tarifbeschäftigten zum nächsten Beförderungstermin höhergruppiert.

Die tarifrechtlich gebotene dauerhafte Übertragung einer höherwertigen Tätigkeit war mit den Höhergruppierungen regelmäßig nicht verbunden. Diese waren deshalb unzulässig.

Das Ministerium hat erklärt, es werde die Höhergruppierungsfälle der Jahre 2018 bis 2020 sukzessive einer tarifrechtlichen Überprüfung unterziehen. Im Übrigen sei vorgesehen, auch über diese Fälle hinaus Höhergruppierungsmaßnahmen der Vergangenheit zu überprüfen und ggf. zu korrigieren, falls jeweils ein entsprechender Anlass zutage trete.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) im Anforderungsprofil der Stellenausschreibungen eindeutig zwischen konstitutiven und fakultativen Merkmalen zu unterscheiden,
- b) konstitutive und fakultative Anforderungsmerkmale in den Anforderungsprofilen der Stellenausschreibungen künftig mit Mindestanforderungen für Leistungen und Befähigungen, wie beispielsweise Mindestnoten, zu verbinden,
- c) sicherzustellen, dass die Durchführung der Auswahlverfahren und die Dokumentation der Auswahlentscheidungen nach einheitlichen Standards erfolgen und den rechtlichen Vorgaben entsprechen,
- d) zur Ermittlung des Leistungsstandards konkurrierender Bewerberinnen und Bewerber in erster Linie auf möglichst aktuelle dienstliche Beurteilungen oder

²³ § 12 Abs. 1 Satz 3 TV-L.

Arbeitszeugnisse zurückzugreifen sowie Beurteilungen interner und externer Bewerberinnen und Bewerber möglichst kompatibel zu machen und dies nachvollziehbar zu dokumentieren,

- e) sicherzustellen, dass die Erforderlichkeit einer Stellenbesetzung vor Einleitung des Stellenbesetzungsverfahrens nachvollziehbar geprüft wird,
- f) zur Wahrung des Leistungsprinzips Regelbeurteilungen als Grundlage für die Auswahlentscheidungen vorzusehen und Anlassbeurteilungen auf Ausnahmefälle zu beschränken sowie die geltenden Beurteilungsgrundsätze des Ministeriums entsprechend anzupassen,
- g) sicherzustellen, dass Beurteilungen als Grundlage von Auswahlentscheidungen hinreichend differenziert werden und die von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätze beachtet werden,
- h) Arbeitsplatzbeschreibungen für neu eingestellte und höhergruppierte Tarifbeschäftigte zu erstellen, die Eingruppierungen auf der Grundlage der Arbeitsplatzbeschreibungen zu überprüfen, fehlerhafte Eingruppierungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren und überzahlte Beträge zurückzufordern,
- i) die Eingruppierungen der von 2018 bis 2020 im Rahmen der jährlichen Beförderungskampagnen höhergruppierten Tarifbeschäftigten zu überprüfen, fehlerhafte Eingruppierungen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren und überzahlte Beträge zurückzufordern.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

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

**Nr. 9 Förderungen in den Bereichen Familie, Frauen und Integration
- mangelbehaftete Zuwendungsverfahren -**

Das Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration delegierte die Bearbeitung der Zuwendungsverfahren nicht im gebotenen Umfang an nachgeordnete Behörden.

Für Förderbereiche mit einer Vielzahl von Zuwendungen bestanden keine oder keine aktuellen Richtlinien.

Die Zuwendungsverfahren waren unzureichend digitalisiert.

Eine Zuwendungsdatenbank, die eine zentrale Übersicht über bestehende Förderprogramme und die gewährten Förderungen ermöglicht, war nicht vorhanden.

Das erhebliche Landesinteresse an den Förderungen prüften weder das Ministerium noch die nachgeordneten Behörden in allen Fällen nachvollziehbar.

Eine institutionelle Förderung von über 600.000 € hätte vom Ministerium wegen Verstoßes gegen das Besserstellungsverbot nicht gewährt werden dürfen.

Ein vollständiger Nachweis der Verwendung wurde teilweise nicht eingefordert.

1 Allgemeines

Der Rechnungshof hat Zuwendungsverfahren beim Ministerium für Familie, Frauen, Kultur und Integration (MFFKI)¹ sowie bei den nachgeordneten Behörden Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) und Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung (LSJV) geprüft. Für die Querschnittsbetrachtung erhob er beim MFFKI Daten für die einzelnen Förderbereiche² mittels eines standardisierten Fragebogens.³ Darüber hinaus untersuchte der Rechnungshof vertieft Mittelverwendungen in zwei Förderbereichen.⁴

Die Prüfung betraf schwerpunktmäßig das Haushaltsjahr 2022. Insgesamt erstreckte sie sich auf 56 Haushaltstitel mit einem Gesamtvolumen von 50,7 Mio. €.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Unzweckmäßige und nicht geänderte Zuständigkeitsregelungen

Die Bearbeitung von Zuwendungsverfahren gehört grundsätzlich nicht zu den Aufgaben eines Ministeriums. Diese sind strategisch, politisch, normativ, konzeptionell oder koordinierend ausgerichtet. Die Zuwendungsverfahren als

¹ Die Zuwendungen der Abteilungen Kultur und Verbraucherschutz wurden nicht in die Prüfung einbezogen.

² In die Prüfung einbezogen waren 114 Förderbereiche. Als Förderbereich wurden inhaltlich gleichartige und gegenüber anderen Förderungen abgrenzbare Zuwendungen definiert.

³ Grundlage der Querschnittsbetrachtung war die Auswertung der Selbstauskünfte.

⁴ Familienbildung im Netzwerk und Medienerziehung.

operative, vollziehende Aufgabe können im Allgemeinen durch nachgeordnete Bereiche umgesetzt werden.⁵

Die Zuwendungsverfahren bearbeiteten im MFFKI Mitarbeitende im Gesamtumfang von insgesamt über 9,5 VZÄ, verteilt auf 15 Referate. Mehrere Referate setzten mehr als ein Drittel ihres Personals für die Zuwendungsverfahren ein. In einem Referat war knapp die Hälfte des Personals mit Zuwendungsverfahren befasst. Für 38 Förderbereiche bearbeitete das MFFKI die Zuwendungsverfahren vollständig. Dabei wurden Förderbeträge von 500 € bis zu über 600.000 € durch das MFFKI bewilligt und ausgezahlt.

Das MFFKI delegierte diese Aufgabe nicht in dem erforderlichen Maß. Einzelne, ihnen übertragene Förderbereiche bearbeiteten sowohl die ADD als auch das LSJV. Dies erschwerte eine einheitliche Handhabung und Spezialisierung.

Zudem wurde eine Zuständigkeitsregelung der Verwaltungsvorschrift zum Jugendförderungsgesetz (VV-JuFöG) nicht beachtet. Der Rechnungshof hatte dies bereits im Jahr 2011 festgestellt.⁶ Das damals zuständige Ministerium für Integration, Familie, Kinder, Jugend und Frauen (MIFKJF) verwies im Beantwortungsverfahren auf Gründe der Praktikabilität. Gleichwohl kündigte es an, bei einer Neugestaltung oder Reform der VV-JuFöG die Zuständigkeitsregelung anzupassen.⁷ Das Ministerium änderte diese Verwaltungsvorschrift zuletzt im Jahr 2019.⁸ Die vorgenannte Zuständigkeitsregelung blieb unverändert.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Aufteilung der Zuständigkeiten der Förderbereiche zwischen MFFKI, ADD und LSJV sowie die Möglichkeit der Delegation und Aufgabenverteilung werde nochmals geprüft. Die Änderung der VV-JuFöG werde bei der geplanten Änderung der Verwaltungsvorschrift umgesetzt.

2.2 Unzureichende Fördergrundlagen

Durch Förderrichtlinien sollen die förderungsspezifischen Besonderheiten geregelt und dem Gleichbehandlungsgebot⁹ Rechnung getragen werden. Sie konkretisieren ein Förderprogramm und binden für diesen Zuwendungsbereich das Ermessen insbesondere der nachgeordneten Behörden. Förderrichtlinien sollten regelmäßig aktualisiert werden, damit sie die zwischenzeitlichen rechtlichen und fachlichen Entwicklungen berücksichtigen.

Für Förderungen mit einem Haushaltsvolumen von über 5,6 Mio. €¹⁰ bestanden keine Richtlinien¹¹. Dies betraf institutionelle Förderungen und Projektförderungen, die seit mehreren Jahren bewilligt wurden.

Drei der vorgelegten Förderrichtlinien des MFFKI waren über zwölf Jahre alt, bei neun fehlte eine Datierung. Zum Teil griffen sie nicht die geänderten Rahmenbedingungen auf.

⁵ Rechnungshöfe des Bundes und der Länder, Grundsätze für die Verwaltungsorganisation, Stand: 5. Dezember 2016, Anhang 2: Organisation von obersten Bundes- und Landesbehörden; aktualisiert in Nr. 8.9 der Grundsätze i. d. F. von 2024.

⁶ Prüfungsmittelungen zur „Prüfung der Landesförderung von Jugendarbeit“ vom 23. Mai 2011 (Az.: 3-P-2330-51-7/2010).

⁷ Schreiben des MIFKJF vom 12. August 2011 (Az.: 741-04 310).

⁸ Die VV-JuFöG wurde zuletzt durch Verwaltungsvorschrift vom 5. Juli 2019 geändert (MinBl. 2019 S. 194).

⁹ Artikel 3 Abs. 1 Grundgesetz.

¹⁰ Innerhalb von Haushaltsansätzen von weiteren 2,8 Mio. € waren einzelne Förderungen nicht durch Förderrichtlinien geregelt.

¹¹ Als Richtlinien in diesem Sinne wurden auch Fördergrundsätze, Förderkriterien, Rundschreiben zur Förderung und vergleichbare Konkretisierungen erfasst.

Das Ministerium hat erklärt, es werde geprüft, ob und in welchen Bereichen Förderrichtlinien erlassen werden sollten. Die Förderrichtlinien und Förderkriterien würden aktualisiert.

2.3 Zu geringer Digitalisierungsgrad

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtete Bund und Länder bereits im Jahr 2017, Verwaltungsleistungen bis zum 31. Dezember 2022 auch elektronisch anzubieten.¹² Nachdem zu der gesetzten Frist nur ein kleiner Teil der Verwaltungsleistungen elektronisch verfügbar war, ist diese Verpflichtung mit der Änderung des OZG im Jahr 2024 als Daueraufgabe festgeschrieben worden.¹³ Mit dem Landesgesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Rheinland-Pfalz (EGovGRP) verfolgt das Land u. a. das Ziel, die elektronische und medienbruchfreie Abwicklung von Bearbeitungsprozessen in der öffentlichen Verwaltung zu fördern. Ab dem 1. Januar 2026 sollen Verwaltungsverfahren oder abtrennbare Teile davon elektronisch durchgeführt werden. Dabei sollen auch Informationen zum Verfahrensstand und weiteren Verfahren auf elektronischem Weg abgerufen werden können.¹⁴

Das klar gegliederte und im Wesentlichen standardisierte Zuwendungsverfahren eignet sich besonders für die digitale Prozessabbildung.¹⁵

Der Rechnungshof hat die Digitalisierung der Zuwendungsverfahren in Anlehnung an das Reifegradmodell des Bundesministeriums des Innern und für Heimat¹⁶ bewertet. Dieses Modell gliedert die Online-Verfügbarkeit von Verwaltungsleistungen nach dem Digitalisierungsgrad auf einer Skala von 0 bis 4.

Nach der Auswertung der Fragebögen waren die Verfahren bei 83 von 114 Förderbereichen dem Reifegrad 0 zuzuordnen. Für 30 weitere Förderbereiche waren lediglich das Antrags- und das Verwendungsnachweisformular als Download verfügbar. In einem Förderbereich war auch die Antragstellung online möglich. Keiner der Förderbereiche erreichte eine der zwei höchsten Einstufungen nach dem Reifegradmodell, wonach zumindest eine digitale Abwicklung der Online-Dienste inklusive Nachweisübermittlung sowie die digitale Zustellung des Bescheids gewährleistet sein muss.

Digitalisierungsgrad

Reifegrad der Digitalisierung	Zahl der Förderbereiche
0 Verfahren nur offline	83
1 Antrag und Verwendungsnachweis als Download	30
2 Online-Antrag möglich	1
3 Verfahren bis einschließlich Verwendungsnachweisvorlage digital	0
4 Verfahren vollständig digitalisiert	0
Insgesamt	114

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Angaben des MFFKI in den Interview-Bögen und ergänzende Angaben.

¹² § 1 Abs. 1 OZG i. d. F. vom 17. August 2017.

¹³ Gesetz zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften zur Digitalisierung der Verwaltung (OZG-Änderungsgesetz) vom 19. Juli 2024 (BGBl. I, Nr. 245).

¹⁴ § 10 Abs. 1 Satz 1 und 2 EGovGRP, gültig ab 1. Januar 2026.

¹⁵ Nach der Digitalisierungsstrategie für das Land Rheinland-Pfalz, 2023, S. 97 ist vorgesehen „bis 2030 die digitale Antragstellung, Bearbeitung und Dokumentation auf alle relevanten Förderverfahren“ auszuweiten, „um eine zügige Umsetzung von Projekten zu ermöglichen“.

¹⁶ Mit dem Reifegradmodell lässt sich der digitale Entwicklungsstand einzelner Leistungen bewerten. Quelle: <https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/onlinezugangsgesetz/ozg-grundlagen/info-reifegradmodell/info-reifegradmodell-node.html>.

Das Ministerium hat mitgeteilt, das Thema Digitalisierung insbesondere im Bereich des Zuwendungswesens werde auch zukünftig eine zentrale Herausforderung der Landesverwaltung darstellen. Sofern sich Verbesserungen innerhalb der Ressortzuständigkeit des MFFKI erzielen ließen, würden diese geprüft und wenn möglich realisiert werden. Dies gebiete das Streben nach einem möglichst effizienten Verwaltungshandeln.

2.4 Fehlende Zuwendungsdatenbank

Mittels einer Zuwendungsdatenbank kann eine zentrale Übersicht über einzelne Zuwendungen, deren jeweilige Inhalte sowie die Empfängerinnen und Empfänger gewährleistet werden. Der Bund und mehrere Länder¹⁷ haben in den vergangenen Jahren sukzessive zentrale Zuwendungsdatenbanken eingerichtet. Diese sollen neben der Verwendungsüberwachung im Förderwesen auch das staatliche Berichtswesen, das Führen von Statistiken und teilweise auch die Mittelbewirtschaftung unterstützen.¹⁸

Eine zentrale Übersicht über die einzelnen Förderprogramme, deren jeweilige Inhalte und die Antragsberechtigten war für die Förderbereiche des MFFKI nicht vorhanden. Überschneidungen hinsichtlich des Adressatenkreises, der inhaltlichen Ausrichtung und der beabsichtigten räumlichen Wirkung konnten nicht über eine Datenbank nachvollzogen und ausgeschlossen werden.¹⁹

Die Übersichten zur Überwachung der Verwendung der Zuwendungen²⁰ waren teilweise unvollständig und jeweils getrennt für die Teilbereiche der drei bewirtschaftenden Dienststellen - MFFKI, ADD und LSJV - erstellt.

Ohne eine Übersicht über bestehende Förderprogramme und bewilligte Zuwendungen in Form einer Zuwendungsdatenbank ist ein vollständiger und aktueller Überblick über die gewährten Förderungen, die Zuwendungsempfänger und die Höhe der ausgezahlten Mittel nicht sichergestellt. Dies birgt die Gefahr von Mehrfachförderungen.

Das Ministerium hat erklärt, es würden Maßnahmen für eine noch bessere Übersicht über die Förderungen innerhalb der eigenen Zuständigkeit geprüft. Dabei könne eine strukturierte Erfassung von Förderinhalten/Förderungen ein Baustein sein.

2.5 Nicht nachvollziehbare Prüfung des erheblichen Landesinteresses

Zuwendungen dürfen nur veranschlagt werden, wenn das Land an der Förderung ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann.²¹

Institutionelle Förderungen werden zur Deckung der gesamten Ausgaben oder eines nicht abgrenzbaren Teils der Ausgaben der Zuwendungsempfänger gewährt.²² Gegenstand einer institutionellen Förderung ist die Wahrnehmung der satzungsmäßigen Aufgaben im Rahmen des jährlichen Arbeitsprogramms und des

¹⁷ Z. B. das Saarland und Sachsen.

¹⁸ Rossi in Gröpl, BHO/LHO, 2. Auflage 2019, § 44 Rn. 76.

¹⁹ Bereits im Angebotsschreiben des vom MFFKI beauftragten Instituts für sozialpädagogische Forschung Mainz e. V. (ism) wurde festgestellt, dass in vielen Kommunen ein „Nebeneinander unterschiedlicher familienbezogener Leistungen und Dienste vorliegt, die wenig transparent, abgestimmt und den veränderten Lebensbedingungen und Bedarfen von Familien angepasst sind“ (Angebotsschreiben des ism zur Fortführung der seit 2012 bestehenden Servicestelle „Netzwerk Familie stärken“ vom 11. Januar 2021).

²⁰ Nr. 9.2, Teil I und Teil II, zu § 44 VV-LHO.

²¹ § 23 LHO.

²² Nr. 2.2 zu § 23 VV-LHO. Zur Entsperrung von Ausgaben für institutionelle Förderungen siehe § 5 Abs. 1 Landshaushaltsgesetz 2025/2026.

für verbindlich erklärten Wirtschaftsplans.²³ Für eine institutionelle Förderung muss damit bereits bei der Veranschlagung der Mittel geklärt sein, welche konkret satzungsgemäß wahrgenommenen Aufgaben und Ziele der Institution im Interesse des Landes liegen. Das Vorliegen einer das Landesinteresse konkretisierenden Zielvereinbarung gab das Ministerium nur für eine institutionelle Förderung an. Das MFFKI machte zum erheblichen Landesinteresse lediglich allgemeine Ausführungen zur Bedeutung des (weiteren) Bestandes der institutionell geförderten Zuwendungsempfänger. Festlegungen wie die Benennung der förderwürdigen satzungsgemäßen Aufgaben und der dadurch verursachten und zu deckenden Ausgaben bzw. angestrebte Ziele fehlten. Gleichwohl wurden Förderungen seit Jahrzehnten (im Einzelfall seit 1959) gewährt.

Bei Projektförderungen liegt ein erhebliches Interesse vor, wenn die Erfüllung des Zwecks der Aufgabenstellung und der Zielsetzung des Landes in besonderem Maße dienlich und dabei zu erwarten ist, dass mit möglichst geringen Zuwendungsmitteln der angestrebte Erfolg erzielt wird.²⁴

Als Förderziele einer Projektförderung beschrieb das Ministerium u. a. allgemeine fachpolitische Ziele, zitierte die gesetzliche Grundlage der Leistung, nannte die Zielgruppe einer Beratungsstelle und mögliche Beratungsbedarfe oder erläuterte die Berechnung des Zuschusses.

Beispielsweise förderte das Land die Kommunen seit 2012 über das Projekt „Familienbildung im Netzwerk“, um Handlungskonzepte zu erstellen und ein Netzwerk der Familienbildung zu koordinieren. Aufgabe des Landes ist „die Planung, Anregung, Förderung und Durchführung von Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Jugendhilfe“.²⁵ Nach einer Laufzeit der Förderung von über zehn Jahren ist nicht mehr von einem Modellvorhaben auszugehen.

Das Ministerium hat mitgeteilt, künftig werde auf eine explizite Darlegung des erheblichen Landesinteresses geachtet. Bei institutioneller Förderung werde das erhebliche Landesinteresse sowohl im Prüfvermerk als auch im Bewilligungsbescheid dargestellt. Außerdem würden künftig in den Bescheiden die förderwürdigen satzungsmäßigen Aufgaben als Zweck aufgenommen werden.

2.6 Fehlende Prüfung des Besserstellungsverbots

Nach dem Besserstellungsverbot dürfen Zuwendungsempfänger Beschäftigte nicht besserstellen als vergleichbare Landesbedienstete. Maßstab ist damit der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L).²⁶ Dieser bildet die Obergrenze für die Entgelte und sonstigen finanziellen Leistungen an die Beschäftigten des Zuwendungsempfängers.

Ein mit über 600.000 € institutionell geförderter Zuwendungsempfänger bezahlte seine Beschäftigten nach dem Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst VKA (TVöD VKA)²⁷ und leistete zudem Jahressonderzahlungen, die im TV-L nicht vorgesehen waren.

Durch die Vergütung nach TVöD VKA waren die Beschäftigten des institutionell geförderten Zuwendungsempfängers finanziell bessergestellt als vergleichbare

²³ Dittrich, Kommentar zur Bundeshaushaltsordnung, Stand: Juli 2021, Erläuterung 22.1 zu § 44 BHO.

²⁴ Mayer in Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, Stand: 1. August 2015, § 23 BHO, Rn. 24.

²⁵ § 85 Abs. 2 Nr. 4 SGB VIII i. V. m. § 7 Abs. 1 Landesgesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes.

²⁶ Nr. 1.3, Teil I/Anlage 2 (ANBest-I), zu § 44 VV-LHO.

²⁷ Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst - Bereich der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände.

Landesbedienstete. Dies verstieß gegen das Besserstellungsverbot. Die Förderung hätte daher nicht bewilligt werden dürfen.

Das Ministerium hat erklärt, bei institutionell geförderten Zuwendungsnehmern könne eine Ausnahmegenehmigung vom Besserstellungsverbot durch die Zustimmung des Finanzministeriums zum Haushalts- und Wirtschaftsplan im Rahmen der Entsperrung erfolgen. Mit dem Haushalts- und Wirtschaftsplan sei dem Finanzministerium auch der Stellenplan übersandt worden. Aus diesem Stellenplan gingen die jeweiligen Entgeltstufen sowie größtenteils der entsprechende Verweis auf den TVÖD hervor. Auf Basis dieser vorliegenden Informationen sei die Entsperrung der Haushaltsmittel nach § 5 Abs. 1 Landeshaushaltsgesetz 2022 erfolgt. Im Ergebnis sei dem MFFKI die Möglichkeit einer Abweichung vom Besserstellungsverbot eröffnet worden. Die Realisierung dieser Möglichkeit in Form einer expliziten Aufnahme einer Ausnahme in den Bewilligungsbescheid sei leider nicht wirksam erfolgt.

Hierzu bemerkt der Rechnungshof, dass für eine Ausnahme vom Besserstellungsverbot besondere Gründe vorliegen müssen.²⁸ Diese sind in deren Beantragung darzustellen und die Erforderlichkeit der Ausnahme zu begründen. Das Vorliegen einer Einwilligung kann nach Auffassung des Rechnungshofs nicht durch die Entsperrung eines Wirtschaftsplans unterstellt werden. Der Antrag und die Einwilligung in die Ausnahme sind zu dokumentieren.

2.7 Unvollständige Verwendungsnachweise

Durch den Verwendungsnachweis werden die Erreichung des Zweckes, die Wirtschaftlichkeit der Mittelverwendung und die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens nachgewiesen. Vom Zuwendungsempfänger sind dafür ein Sachbericht und zahlenmäßiger Nachweis bei der Bewilligungsbehörde einzureichen.²⁹ Bei einer institutionellen Förderung sind im Sachbericht die Tätigkeit des Zuwendungsempfängers sowie das erzielte Ergebnis im abgelaufenen Haushalts- oder Wirtschaftsjahr darzustellen.³⁰ Der zahlenmäßige Nachweis umfasst die Jahresrechnung, die alle Einnahmen und Ausgaben des abgelaufenen Haushaltsjahres enthalten muss.³¹

Bei den beiden vertieft geprüften Förderbereichen waren die Sachberichte zum Teil unvollständig. Sie enthielten zu einem oder mehreren abgefragten Kriterien keine Aussage. In einem Fall fehlte der Sachbericht gänzlich. Diesen forderte das MFFKI nicht nach. Teilweise war nicht erkennbar, inwieweit die Ausgaben durch das Projekt verursacht worden waren. Außerdem waren im zahlenmäßigen Nachweis der institutionellen Förderung die Zahl und Fördersummen der bewilligten Projektförderungen nicht eindeutig dargestellt.³² Die Einzeldarstellungen der Projektförderungen mit entsprechenden Fördersummen fehlten oder ließen sich aufgrund der gemeinsamen Darstellung mit weiteren Förderungen und der Aufteilung auf verschiedene Einnahmegruppen vom Rechnungshof nicht nachvollziehen. Nicht immer war die Einbringung eines angemessenen Eigenanteils nachgewiesen.

²⁸ Dittrich, Kommentar zur Bundeshaushaltsordnung, Stand: Juli 2024, Erläuterung 31.6 zu § 44 BHO.

²⁹ Nr. 10, Teil I und II, zu § 44 VV-LHO i. V. m. ANBest-I.

³⁰ Nr. 7.2 ANBest-I.

³¹ Nr. 7.3 ANBest-I.

³² Auch bei einer Projektförderung ist es, um einer Doppelförderung vorzubeugen und aus Transparenzgründen, erforderlich, alle mit dem Projekt zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben vollständig auszuweisen (Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, 04/05 Zuwendungen (Zuweisungen; Zuschüsse), Bewilligung von Projektförderungen an institutionelle Zuwendungsempfänger des Bundes).

Zudem war in Einzelfällen nicht vollumfänglich nachgewiesen, ob die Zuwendungsempfänger die Mittel innerhalb des Bewilligungszeitraums verwendeten.

Für mehrere Förderungen überprüfte das MFFKI die Einhaltung von Auflagen nicht, führte keine Vor-Ort-Kontrollen durch und fertigte keine aussagekräftigen Prüfungsvermerke.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die abschließende Prüfung in Einzelfällen stehe noch aus. Künftig würden Vor-Ort-Kontrollen beim geprüften Zuwendungsempfänger vorgesehen und dokumentiert. Es werde zu prüfen sein, ob dies auch auf weitere Förderungen auszuweiten ist.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Bearbeitung der Zuwendungsverfahren grundsätzlich auf nachgeordnete Behörden zu delegieren,
- b) für etablierte Förderbereiche mit einer Vielzahl von Zuwendungsempfängern Förderrichtlinien zu erlassen und diese regelmäßig zu aktualisieren,
- c) die Förderverfahren stärker zu digitalisieren,
- d) eine Zuwendungsdatenbank einzurichten,
- e) das erhebliche Landesinteresse an der jeweiligen Förderung zu prüfen und dies zu dokumentieren,
- f) den Mitteleinsatz zwischen den Förderungen abzugrenzen und den Nachweis der Verwendung sicherzustellen.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) das Besserstellungsverbot umzusetzen,
- b) Rückforderungsansprüche zu prüfen,
- c) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a, c und d zu berichten.

**Nr. 10 Ausgewählte Anrechnungsstunden sowie Anrechnungspauschale für besondere unterrichtliche Belastungen und Sonderaufgaben
- Bedarfsermittlung nicht transparent, mangelhafte Kontrolle -**

Der Bedarf an Anrechnungsstunden war nicht immer begründet. Die Dokumentation war verbesserungsbedürftig.

Schulen bzw. Lehrkräfte nahmen mehr Anrechnungsstunden in Anspruch, als ihnen rechtlich zustanden oder ihnen gewährt worden waren. Allein bei den Integrierten Gesamtschulen und Realschulen plus entsprach dies im Schuljahr 2022/2023 einer Arbeitszeit im Umfang von mindestens 16 VZÄ. Rechtliche Vorgaben wurden bei der Bewilligung nicht immer beachtet.

Die Datenbank des Ministeriums für Bildung war zur Überwachung der Gewährung und Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden nur bedingt geeignet.

Die Schulaufsicht kontrollierte die Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden unzureichend. Verbesserungen im Schulverwaltungsprogramm zur Vermeidung von Eintragungsfehlern und zur Unterstützung der Kontrolle waren angezeigt.

Die Methodik zur Berechnung der Anrechnungspauschale war nur eingeschränkt geeignet, eine angemessene Entlastung für besondere unterrichtliche Belastungen und schulbezogene Sonderaufgaben abzubilden. Regelmäßige Überprüfungen der Grundsätze für die Verteilung der Anrechnungspauschale an den Schulen waren nicht vorgegeben.

Mit einem verstärkten Einsatz von Verwaltungs-, technischen sowie Bibliotheksfachkräften könnten pädagogische Ressourcen für eine verbesserte Unterrichtsversorgung freigesetzt werden.

1 Allgemeines

Für die Wahrnehmung von Funktionen und Sonderaufgaben sowie für besondere unterrichtliche Belastungen erhalten Lehrkräfte Anrechnungsstunden.¹ Diese werden wie die Unterrichtsverpflichtung in Lehrerwochenstunden (LWS) angegeben. Eine Anrechnungsstunde entspricht der wöchentlichen Minderung der Unterrichtsverpflichtung² um eine Unterrichtsstunde.

Für einige Funktionen und Aufgaben ist die Höhe der Stundenanrechnungen oder deren Rahmen gesetzlich geregelt.³ Das Ministerium für Bildung kann überdies Stundenanrechnungen zeitlich begrenzt erweitern oder - über die in der LehrArbZVO

¹ § 2 Abs. 1 i. V. m. § 8 Abs. 1 der Lehrkräfte-Arbeitszeitverordnung (LehrArbZVO).

² Die Unterrichtsverpflichtung beträgt je nach Schulart zwischen 24 und 27 LWS.

³ Grundlage ist insbesondere die LehrArbZVO.

geregelten Fälle hinaus - weitere Anrechnungsstunden gewähren.⁴ Hierfür bildet es jährlich ein Gesamtkontingent.

Der Rechnungshof hat ausgewählte Anrechnungsstunden zur Wahrnehmung administrativer, organisatorischer und besonderer pädagogischer Aufgaben für Lehrkräfte an Gymnasien schwerpunktmäßig für das Schuljahr 2020/2021 geprüft. Er erweiterte die Prüfung sodann auf Integrierte Gesamtschulen (IGS) und Realschulen plus, wobei der Schwerpunkt auf dem Schuljahr 2022/2023 lag.⁵ Daran schloss sich die Untersuchung der Anrechnungspauschalen für besondere unterrichtliche Belastungen und Sonderaufgaben⁶ in den Schuljahren 2021/2022 bis 2023/2024 an. Betrachtet wurden insbesondere die Zuweisungskriterien, die Angemessenheit und bestimmungsgemäße Gewährung von Anrechnungsstunden sowie die Dokumentation in den Schulen, in der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) und im Ministerium.⁷

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Bedarfsermittlung für Anrechnungsstunden und deren Inanspruchnahme nicht transparent

2.1.1 Festlegung der Gesamt- und Abteilungsbudgets

Das Ministerium legt jährlich ein Gesamtbudget für zeitlich begrenzte Erweiterungen von Stundenanrechnungen sowie für Fälle, die über Regelungen der LehrArbZVO hinausreichen, fest. Das Budget wird schulartbezogen in den Abteilungen des Ministeriums verwaltet (Abteilungsbudget). Im Jahr 2022/2023 betrug es - im Hinblick auf die vom Rechnungshof untersuchten Schularten - 2.060 LWS.

Der Bedarf für die Höhe des Gesamtbudgets sowie dessen Verteilung auf die einzelnen Abteilungen waren weder begründet noch dokumentiert.

Das Ministerium hat erklärt, entsprechend der Anregung des Rechnungshofs würden die jährliche Sitzung zur Festlegung der Abteilungsbudgets künftig protokolliert und Begründungen für die Festlegungen aufgenommen.

2.1.2 Datenbank des Ministeriums

Im Rahmen der Abteilungsbudgets wiesen die sachlich zuständigen Referate die Anrechnungsstunden in der Regel schriftlich Schulen oder Lehrkräften zu. Dies dokumentierten sie in einer Access-Datenbank. Schriftliche Vorgaben für die Eintragungen in die Datenbank fehlten.

Die Eintragungen waren nicht in allen Fällen korrekt. U. a. ordneten die Referate Anrechnungsstunden falsch zu, trugen Einsatzschulen unrichtig ein oder vermerkten die Entlastungshöhe unzutreffend.

Die Datenbank war nur dem Ministerium zugänglich. Daher konnte die ADD diese nicht zum Abgleich mit den Eintragungen der Anrechnungsstunden im Schulverwaltungsprogramm nutzen.

⁴ § 15 Abs. 1 LehrArbZVO.

⁵ Einschließlich Hauptschulen, Realschulen, verbundenen Grund- und Hauptschulen, verbundenen Grund- und Realschulen plus sowie Fachoberschulen im organisatorischen Verbund mit Realschulen plus. Im Folgenden wird insoweit verallgemeinernd der Begriff Realschulen plus verwandt.

⁶ Nr. 1.2 Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

⁷ Die ADD ist die für die Schulaufsicht zuständige Schulbehörde, das Ministerium die oberste Schulbehörde - § 97 Abs. 1 Satz 1 Schulgesetz (SchulG).

Das Ministerium hat erklärt, die Planungen, der Schulaufsicht Daten in geeigneter Weise zur Verfügung zu stellen und so eine unrechtmäßige Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden besser kontrollieren zu können, seien angelaufen.

2.2 Fehlerhafte Eintragungen im Schulverwaltungsprogramm, Anrechnungen ohne Grundlage sowie überhöhte Inanspruchnahmen

Unter den geprüften Schlüsselziffern⁸ trugen die Realschulen plus und die IGS im Schulverwaltungsprogramm für das Schuljahr 2022/2023 5.925 Anrechnungsstunden ein. Bei 1.256 LWS war der Eintrag unzutreffend (z. B. aufgrund der Zuordnung zu falschen Schlüsselziffern). Über 21 % an korrekturbedürftigen Anrechnungsstunden verfälschen die Aussagekraft von statistischen Auswertungen.

Bei mindestens 430 LWS⁹, d. h. 7,3 % der Einträge, fehlte ein begründender Sachverhalt entweder gänzlich oder nahmen Lehrkräfte mehr Stunden in Anspruch, als in den Zuweisungsschreiben angegeben waren.

Auch an einigen Gymnasien wurden - zum Teil seit mehreren Schuljahren - zu viele Anrechnungsstunden beansprucht. Im Schuljahr 2020/2021 waren dies 120 LWS.

Teilweise geschah dies ohne Begründung¹⁰, teilweise begründeten sie das damit, dass

- ihnen die Anrechnungsstunden mündlich, schriftlich oder per E-Mail in einem früheren Schuljahr zugestanden oder in Aussicht gestellt worden seien,
- schon Vorgänger im Amt derartige Stunden in Anspruch genommen hätten,
- die Schulaufsicht die Stunden bei der Bedarfsanmeldung der Schule nicht korrigiert habe.

Eine ordnungsgemäße Dokumentation und regelmäßige Kontrollen, mit denen dem Risiko einer unrechtmäßigen Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden entgegengewirkt werden könnte, fehlten häufig. Die Aufbewahrungspflichten für die Unterlagen wurden vielfach nicht beachtet.

Das Ministerium hat erklärt, die Planungen, eine unrechtmäßige Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden besser kontrollieren zu können, sowie die Vereinheitlichung der Schreiben, wozu auch die verpflichtende Angabe der Schlüsselziffern nebst Hinweisen zur Eintragung im Schulverwaltungsprogramm zählten, seien angelaufen. Es sei eine Vielzahl von technischen und organisatorischen Anpassungen abzustimmen, zu konzipieren und umzusetzen. Das Ministerium habe Gespräche mit der Schulaufsicht eingeplant, die ihrerseits die Schulleitungen auf deren Sorgfaltspflicht hinweisen würde.

2.3 Einzelne Fehlerquellen

2.3.1 Praktikumsbetreuung an Realschulen plus mit Fachoberschulen

32 Fachoberschulen werden im organisatorischen Verbund mit Realschulen plus geführt. 19 von ihnen nahmen insgesamt 42 Anrechnungsstunden mehr in

⁸ Im Schulverwaltungsprogramm werden die unterschiedlichen Anrechnungstatbestände über Schlüsselziffern definiert und einzelnen Personen zugeordnet.

⁹ Das entspricht dem Lehrdeputat von mindestens 16 Lehrkräften (bei einem Regelstundenmaß von 27 LWS bei Realschulen plus wären es 15,92 VZÄ; bei einem durchschnittlichen Regelstundenmaß von 25 LWS an IGS wären es 17,2 VZÄ).

¹⁰ Das betraf u. a. die Anrechnungsstunden aus der Anrechnungspauschale, für das CertiLingua Zertifikat, die Kompetenzanalyse Profil AC oder die Betreuung der vertiefenden Praktika.

Anspruch, als ihnen nach der LehrArbZVO¹¹ für die Praktikumsbetreuung der Schülerinnen und Schüler (SuS) der Klassenstufe 11 zustanden.

Das Ministerium hob hervor, eine Praktikumsbetreuung bei Fachoberschulen mit mehr als einer Klasse in Klassenstufe 11 sei nicht möglich, wenn man die Anrechnungsstundenregelung dem Wortlaut der Regelung entsprechend auf die ganze Klassenstufe beziehe. Zukünftig sei eine Anpassung der LehrArbZVO angestrebt. Grundsätzlich wandte es aber ein, dass vor einer etwaigen Anpassung dieser Verordnung die Umsetzung der Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs und des Bundesarbeitsgerichts zur Aufzeichnung der Arbeitszeit abgewartet werden müsse.

Der Rechnungshof merkt an, dass Rechtsnormen einzuhalten und davon abweichende Handhabungen unzulässig sind.

2.3.2 Ganztagschulen in Angebotsform

Ganztagschulen in Angebotsform, die eine Mindestzahl von 54 Ganztags-schülerinnen und -schülern erreichen, erhalten Anrechnungsstunden für die Durchführung und Organisation ihres pädagogischen Konzepts. Abhängig von der Ganztags-schülerzahl staffeln sich die Anrechnungsstunden. Sie betragen an Gymnasien, IGS und Realschulen plus zwischen drei Stunden und 18 Stunden.¹²

Im Schuljahr 2022/2023 nahmen 26 Ganztagschulen in Angebotsform insgesamt 76 Anrechnungsstunden für das Ganztagsangebot in Anspruch, obwohl weniger als 54 Kinder dieses nutzten. Weitere 24 Ganztagschulen in Angebotsform, die die Mindestschülerzahl erreicht hatten, beanspruchten überhöhte Stundenanrechnungen im Umfang von insgesamt 37 LWS.

Das Ministerium hat erklärt, die Schulaufsicht werde darauf hingewiesen, die verordnungskonforme Inanspruchnahme der Anrechnungsstunden verstärkt zu überwachen. Zudem werde es geeignete Maßnahmen prüfen, dies künftig entsprechend nachzuhalten. Es sei eine „Steuergruppe GTS“ eingerichtet worden, die sich mit dem Thema befassen werde.

2.3.3 Pädagogisches Beratungssystem

Für die zum Pädagogischen Beratungssystem¹³ gehörenden Beraterinnen und Berater darf das Ministerium maximal vier Anrechnungsstunden gewähren.¹⁴ Bei 31 Lehrkräften überschritt es diese Grenze um insgesamt 58 Stunden. Außerdem wichen die Eintragungen der Schulen im Schulverwaltungsprogramm teilweise von den genehmigten Anrechnungsstunden ab.

Das Ministerium hat erklärt, es würden einheitliche Schreiben für Anrechnungsstunden unter Angabe der Schlüsselziffer und Hinweisen zum Eintrag im Schulverwaltungsprogramm entworfen. Die Daten würden zukünftig der Schulaufsicht in geeigneter Weise zur Verfügung gestellt.

2.3.4 Schulversuche

Zur Gewinnung und praktischen Erprobung neuer pädagogischer und organisatorischer Erkenntnisse für die Qualitätsentwicklung des Schulwesens und eine

¹¹ Nr. 1.3.6 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

¹² Nr. 1.1.11 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

¹³ Das Pädagogische Beratungssystem als Teil des Pädagogischen Landesinstituts Rheinland-Pfalz richtet durch den Zusammenschluss von Beraterinnen und Beratern mit unterschiedlichen Schwerpunkten seine Unterstützungsmöglichkeiten am Bedarf der Schulen aus.

¹⁴ Nr. 2 Satz 1 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

bessere Förderung der SuS können Schulversuche durchgeführt werden.¹⁵ Die Gewährung von Anrechnungsstunden für Schulversuche obliegt dem Ministerium.¹⁶

Zwei Realschulen plus beanspruchten insgesamt 17 LWS für Schulversuche. Bei einer dieser Schulen lagen keine Unterlagen vor, aus denen die Zuweisung der in Anspruch genommenen 13 Anrechnungsstunden hervorging. Die zweite Schule nahm bereits seit 1978 vier Anrechnungsstunden in Anspruch, die ihr für die Überführung eines Ganztags schulversuchs in die Regelform gewährt worden waren. Da Entlastungen für Ganztagschulen in Angebotsform mittlerweile abschließend in der LehrArbZVO geregelt sind, war die Sonderzuweisung von 1978 überholt.

Das Ministerium hat mitgeteilt, entsprechende Zuweisungen würden künftig nicht mehr erfolgen.

Beginnend mit dem Schuljahr 2003/2004 wurden in Rheinland-Pfalz an vier Gymnasien Hochbegabtenzüge errichtet. Das Ministerium genehmigte jedem für den Zeitraum der Entwicklung und Konzeption der Hochbegabtenzüge vier Anrechnungsstunden. Nur ein Gymnasium war 2012 darüber informiert worden, dass diese Anrechnungsstunden entfallen, nachdem das erste Abitur an der Schule erfolgreich durchgeführt wurde. Drei Schulen nahmen jährlich weiterhin die vier Anrechnungsstunden in Anspruch.

Nach fast zwei Jahrzehnten Erfahrungen in der Praxis war die Gewährung von Anrechnungsstunden für die Entwicklung und Konzeption des Hochbegabtenzugs sachlich nicht mehr gerechtfertigt.

Das Ministerium hat erklärt, die Versorgung der Hochbegabtenzüge werde diskutiert und angepasst. Eine Gewährung von Stunden für die Konzeption eines Hochbegabtenzugs scheine nicht mehr sinnvoll.

2.3.5 Kooperative Gesamtschulen

In fünf Kooperativen Gesamtschulen¹⁷ arbeiteten weiterhin eigenständige Realschulen plus und Gymnasien zusammen. An zwei Realschulen plus war jeweils ein „Konrektor an einer Kooperativen Gesamtschule als Koordinator in der Sek. I“ beschäftigt. Für sie wurde eine Anrechnung von je drei LWS beansprucht. Eine solche Funktionsstelle gab es an den anderen Schulen nicht. Ein allgemeines Stellen- und Anforderungsprofil für die Funktion lag nicht vor.

Anrechnungsstunden für die Koordination der schulartübergreifenden Aufgaben für die Sekundarstufe I sind in der LehrArbZVO nicht vorgesehen.¹⁸ Eine Notwendigkeit für die Funktionsstellen und die Gewährung zusätzlicher Anrechnungsstunden war nicht erkennbar.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde die Notwendigkeit der Funktionsstellen überprüfen.

2.3.6 Integrierte Gesamtschule im verpflichtenden Ganztagsbetrieb

Für die Aufsichten im verpflichtenden Ganztags schulbetrieb beanspruchte eine IGS in den Schuljahren 2022/2023 und 2023/2024 ergänzend 52 bzw. 53,5 Anrechnungsstunden. Hierfür fehlte die rechtliche Grundlage. Die Regelung für IGS im

¹⁵ § 20 Abs. 1 SchulG.

¹⁶ Nr. 3 Satz 1 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO i. V. m. § 8 Abs. 2 LehrArbZVO.

¹⁷ § 16 SchulG.

¹⁸ An allen Realschulen plus sind allerdings didaktische und pädagogische Koordinatoren mit entsprechender Stundenanrechnung und Besoldung installiert.

verpflichtenden Ganztags schulbetrieb in der LehrArbZVO¹⁹ sieht keine Anrechnungsstunden in diesem Umfang vor. Der in der Verordnung²⁰ vorgesehene Auffangtatbestand eröffnet dem Ministerium nur in unregelmäßigten Fällen die Möglichkeit, weitere Stunden zu bewilligen.

Das Ministerium hat zugesagt, die Notwendigkeit bzw. die Höhe der Zuweisung zu überprüfen.

2.3.7 Entlastung für dislozierte Standorte

Weil eine IGS in der Vergangenheit auch Schulräume einer nahe gelegenen Grundschule genutzt hatte, erhielten 16 Lehrkräfte in der Summe acht Anrechnungsstunden. Zwei weitere LWS beanspruchte die Schule mit dem Hinweis auf das Programm „Transfer 21“²¹.

Die Räumlichkeiten der Grundschule wurden im Prüfungszeitraum nicht mehr für Unterrichtszwecke der IGS genutzt. Das von 2004 bis 2008 laufende Programm „Transfer 21“ war zwischenzeitlich mit einem Abschlussbericht beendet worden.

Das Ministerium hat erklärt, die Anrechnungen hätten keine Grundlage und würden künftig nicht mehr angesetzt.

2.3.8 Berufswahlkoordinatorinnen und -koordinatoren

An jeder öffentlichen weiterführenden Schule ist eine verantwortliche Lehrkraft zur Koordinierung der Schullaufbahnberatung, Berufswahlvorbereitung und Studienorientierung benannt. Diese Berufswahlkoordinatorinnen und -koordinatoren erhalten für ihre Aufgaben eine Anrechnungsstunde.²²

Fünf Realschulen plus und 18 IGS vergaben im Schuljahr 2022/2023 in Summe 33,5 Anrechnungsstunden mehr an Lehrkräfte, als die LehrArbZVO vorsieht. Bei den Gymnasien gewährten im Schuljahr 2020/2021 acht insgesamt 7,8 LWS zu Unrecht.

Das Ministerium hat mitgeteilt, die technische Hinterlegung einer Höchstgrenze werde geprüft. Falls dies nicht möglich sei, werde eine entsprechende Plausibilitätsprüfung programmiert.

2.3.9 Praxistagkoordinatorinnen und -koordinatoren

Führt eine Schule mit dem Bildungsgang Berufsreife einen Praxistag durch, erhält die mit der Koordinierung der Maßnahmen für die berufliche Orientierung beauftragte Lehrkraft eine Anrechnungsstunde.²³ Für die unterrichtliche Vor- und Nachbereitung sowie die Begleitung im Praxistag erhält die Schule zusätzliche Stundenzuweisungen.

Acht Schulen setzten abweichend von der LehrArbZVO in der Summe 8,8 Anrechnungsstunden für die Tätigkeit zu viel an. Neun weitere Schulen erfassten die zugewiesenen Unterrichtsstunden für die Betreuung der SuS im Praxistag statistisch zu Unrecht als Entlastungsstunden.

Hinweise der ADD an die Schulen zur Korrektur zu viel gewährter oder fehlerhaft erfasster Anrechnungsstunden waren nicht feststellbar. Eine unterstützende

¹⁹ Nr. 1.1.9 Satz 1 und 2 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

²⁰ § 15 Abs. 1 LehrArbZVO.

²¹ „Transfer 21“ war ein Projekt, in dem modellhafte Konzepte im Sinne von Bildung für eine nachhaltige Entwicklung für die schulische Praxis entwickelt und erprobt wurden.

²² Nr. 1.3.5 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

²³ Nr. 1.3.4 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

Programmierung etwa von Höchstgrenzen oder Plausibilitätshinweisen im Schulverwaltungsprogramm fehlte.

Das Ministerium hat erklärt, technische Anpassungen in den Bereichen Plausibilitätsprüfung zur Einhaltung der Höchstgrenzen und prüfungsunterstützende automatisierte Berichte befänden sich im Stadium der Konzeption.

2.3.10 Kommunale Medienzentren

Das Land stellt den kommunalen Medienzentren Lehrkräfte als Leitungen und deren Stellvertretungen zur Verfügung. Diese erhalten hierfür jeweils zwischen sechs und 13 Anrechnungsstunden.²⁴ Die Entscheidung über die Höhe der Anrechnung im Einzelfall trifft das Ministerium unter Berücksichtigung der Gegebenheiten vor Ort. Welche dies sind und wie sie zu berücksichtigen sind, ist nicht konkretisiert.

Mehr als ein Drittel der Leitungen erhielt zwölf Anrechnungsstunden, 44 % die höchstmögliche Entlastung von 13 LWS. Eine Begründung hierfür fehlte.

Ob die Anrechnungen angemessen waren, war - auch vor dem Hintergrund der schnellen Veränderungen im Medienbereich und des damit verbundenen veränderten Nutzerverhaltens²⁵ - nicht nachvollziehbar. Eine zentrale Dokumentation von Umfang und Laufzeit der bewilligten Anrechnungsstunden unterblieb.

Das Ministerium hat erklärt, mit Hinzuziehung von Expertise des Digitalen Kompetenzzentrums würden Kriterien definiert. Zukünftig würden die Anrechnungsstunden regelmäßig in die Datenbank übertragen.

2.4 Überprüfung der Angemessenheit der Anrechnungspauschale notwendig

Den Schulen wird zum Ausgleich besonderer unterrichtlicher Belastungen und für schulbezogene Sonderaufgaben eine Anrechnungspauschale zur Verfügung gestellt.

Die Stunden der Anrechnungspauschalen stiegen an allgemeinbildenden Schulen von 7.732 LWS im Schuljahr 2019/2020 um 3,3 % auf 7.990 LWS im Schuljahr 2023/2024.²⁶

2.4.1 Berechnungsgrundlagen

Eine Anrechnungspauschale steht grundsätzlich Förderschulen, Realschulen plus, berufsbildenden Schulen, IGS, Gymnasien, Abendgymnasien sowie Kollegs zu. Die Berechnung der Anrechnungspauschale knüpft an die Zahl der Vollzeitlehrerfälle²⁷ an.²⁸ Dadurch fließen auch Ermäßigungs- und Anrechnungsstunden, z. B. für Schulleitungs- oder sonstige Aufgaben, in die Berechnung ein. Die Entlastung von

²⁴ Nr. 2 Satz 3 und 4 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

²⁵ Nutzung von Informationsplattformen wie der Mediathek des Schulcampus RLP (hierbei handelt es sich um eine integrierte digitale Arbeitsumgebung, Kommunikations- und Austauschplattform für Schulen und Studienseminare) oder von Kooperationsmöglichkeiten.

²⁶ Quelle: Schuljahr 2019/2020 - Statistisches Landesamt, Statistische Berichte, Allgemeinbildende Schulen im Schuljahr 2019/2020, Teil II: Lehrkräfte, Pädagogische Fachkräfte, Schuljahr 2023/2024 - eigene Auswertungen der Daten des Schulverwaltungsprogramms.

²⁷ In die Vollzeitlehrerfälle wird die Zahl der vollbeschäftigten und der in Vollzeitlehrerfälle umgerechneten Stellenteile der teilzeitbeschäftigten Lehrkräfte eingerechnet - Nr. 1.2 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

²⁸ Schularbezogen entspricht die Anrechnungspauschale bei weiterführenden Schulen zumeist einem Drittel bis zur Hälfte der Vollzeitlehrerfälle; Nr. 1.2.2 Satz 1 bis 3 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO; bei einigen Schularten (z. B. Realschulen plus, Förderschulen) kommen weitere Kriterien, wie die Lage in sozialen Brennpunkten oder die Wahrnehmung der Funktion als Stammschule für integrierte Fördermaßnahmen, Nr. 1.2.4 und 1.2.5 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO, hinzu.

Lehrkräften für bestimmte Aufgaben und Funktionen führt über die Berücksichtigung in der Anrechnungspauschale somit zu einer weiteren Entlastung.

Dies erhöhte in den letzten drei Schuljahren die Anrechnungspauschale an den allgemeinbildenden weiterführenden Schulen jeweils um mehr als 500 LWS. Das entsprach der Unterrichtsverpflichtung von mindestens 22 Lehrkräften. An den berufsbildenden Schulen waren es mehr als 200 LWS, was dem Stundendeputat von 8,5 Lehrkräften gleichkam.

Die Einbeziehung bereits gewährter Entlastungen in die Berechnung der Anrechnungspauschale ist nicht sachgerecht. Diese soll besondere unterrichtliche Belastungen oder schulbezogene Sonderaufgaben der Lehrkräfte ausgleichen. Eine bereits erteilte Entlastung für besondere Aufgaben oder Funktionen ist ebenso wie Ermäßigungstatbestände kein geeigneter Maßstab für die Bestimmung einer weiteren Minderung der Unterrichtsverpflichtung in Form einer Pauschale. Dies gilt in besonderem Maße für Entlastungen, die für schulübergreifende oder überregionale Tätigkeiten gewährt werden.

Das Ministerium hat erklärt, die Zahl der Vollzeitlehrerfälle bilde die Größe einer Schule und damit die unterrichtlichen Belastungen und schulbezogenen Sonderaufgaben gut ab. Die Entwicklung einer neuen Berechnungsmethode erscheine nicht angezeigt. Legte man z. B. nur die Unterrichtsstunden einer Schule zugrunde, würde dies zu einer Reduzierung der Anrechnungspauschale führen, die aus fachlicher Sicht nicht gerechtfertigt sei.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass keine fundierten Gründe vorgetragen wurden, die gegen die Modifizierung der Berechnungsmethode sprechen.

2.4.2 Konkretisierung der unterrichtlichen Belastungen und schulbezogenen Sonderaufgaben

Die LehrArbZVO sowie die „Dienstordnung für Lehrkräfte, Schulleiterinnen und Schulleiter an öffentlichen Schulen“²⁹ enthalten keine Aussagen dazu, was unter „besonderen unterrichtlichen Belastungen“ und „schulbezogenen Sonderaufgaben“ zu verstehen ist. Die Schulen nutzten die Stunden aus der Anrechnungspauschale für unterschiedliche Aufgaben.³⁰ Der Schulaufsicht war nicht bekannt, für welche Zwecke die Schulen die Stunden der Anrechnungspauschale konkret einsetzten.

Die Methodik zur Berechnung der Anrechnungspauschale ist seit mehr als 40 Jahren weitgehend unverändert.³¹ Die Aufgaben an Schulen haben sich im Laufe der Zeit jedoch gewandelt. Lediglich einzelne Tatbestände, für die Anrechnungsstunden aus der Anrechnungspauschale gewährt werden, z. B. für Schulen, die mit inklusivem Unterricht betraut sind, wurden ergänzt.³² Grundschulen wurde grundsätzlich keine Anrechnungspauschale zur Verfügung gestellt, obgleich auch dort Sonderaufgaben anfielen.

²⁹ Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Bildung „Dienstordnung für Lehrkräfte, Schulleiterinnen und Schulleiter an öffentlichen Schulen“ (DO-Schulen) vom 22. Juni 2019.

³⁰ Z. B. Leitung besonderer Klassen, Verbindungslehrkräfte, Betreuung von Räumen, Sammlungen oder Bibliotheken, Fachschaftsvorsitz, Schulmediation, Gewalt- oder Suchtprävention, Streitschlichtung, Mobilitäts- und Verkehrserziehung, Schulfahrten, pädagogische Schwerpunkte, erste Hilfe, Sanitätsdienst, Sicherheitsbeauftragte, Krisenmanagement, Brandschutz, Impfschutznachweis, Schulgirokosten, Digitalisierung, Schulbuchausleihe, Datenschutz, Gleichstellung, Hygiene oder Gefahrstoffe.

³¹ Nr. 2.1.3 der Verwaltungsvorschrift „Regelstundenmaße, Stundenanrechnungen und -ermäßigungen für Lehrer an öffentlichen Schulen“, Verwaltungsvorschrift des Kultusministeriums vom 25. Juni 1982 (945 A - Tgb.-Nr. 1050), Amtsbl. S. 360 ff.

³² Außerdem wurden die Prozentanteile verändert, vgl. Fußnote 28.

Auch eine Regelung dazu, dass die Grundsätze der Verteilung der Anrechnungspauschale in den Schulen in regelmäßigen Abständen anzupassen sind, fehlte. Ohne eine solche besteht eine weitere Gefahr dafür, dass einer Veränderung der Aufgaben nicht hinreichend Rechnung getragen wird.

Das Ministerium hat erklärt, die Organisation der Sonderaufgaben und unterrichtlichen Belastungen werde von Schule zu Schule unterschiedlich gehandhabt. Eine sachgerechte Verteilung der Entlastungsstunden könne nur an der jeweiligen Schule selbst erfolgen. Ein Beispielkatalog würde nicht zu einer gerechteren Verteilung führen. Vielmehr könne er zu Diskussionen über Anrechnungen für in diesem Katalog aufgeführte Sonderaufgaben führen, die an einzelnen Schulen bisher nicht mit Anrechnungsstunden bedacht wurden, und damit eine Diskussion über die insgesamt als zu gering empfundenen Entlastungsmöglichkeiten verursachen. Beschlussfassungen in regelmäßigen in der LehrArbZVO vorgeschriebenen Zeitabständen über die Verteilungsgrundsätze der Anrechnungspauschale würden von den Schulen als Formalismus aufgefasst und brächten gegenüber anlassbezogenen Änderungen keine Vorteile.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die differenzierte Heranziehung der Anrechnungspauschale für die unterschiedlichen Zwecke das Erfordernis einer Überprüfung der Angemessenheit der Entlastungen für die Lehrkräfte unterstreicht.

2.4.3 Anrechnungen für Schulen in sozialen Brennpunkten

Die Schulbehörde kann die Anrechnungspauschale für Realschulen plus in sozialen Brennpunkten erhöhen.³³ 69 der 187 untersuchten Realschulen plus erhielten im Schuljahr 2022/2023 aufgrund dieser Regelung in Summe 441,5 LWS an Entlastung.

Es handelte sich jeweils um Einzelfallentscheidungen, die sich z. B. nach dem Anteil der SuS mit Migrationshintergrund, der Anzahl der Kinder aus sozial benachteiligten Familien, den SuS aus Jugendhilfeeinrichtungen oder der Zahl der Kurse für Deutsch als Zweitsprache richteten. Ein verbindlicher Maßstab, welche Kriterien in welcher Ausprägung jeweils eine bestimmte Anzahl von Anrechnungsstunden begründeten, fehlte sowohl standortübergreifend als auch innerhalb der einzelnen Schulaufsichtsbezirke.

Das Ministerium hat erklärt, es werde gemeinsam mit der Schulaufsicht die Entwicklung einheitlicher und transparenter Maßstäbe prüfen.

2.5 Wahrnehmung nicht unterrichtlicher Aufgaben durch Lehrkräfte teilweise vermeidbar

Verwaltungs-, technische oder pädagogisch-assistierende Aufgaben, die nicht zur erzieherischen oder unterrichtenden Funktion im engeren Sinn gehören, können auch von Verwaltungs- oder anderen Fachkräften wahrgenommen werden. Gleichwohl wurden sie häufig gegen Gewährung von Anrechnungsstunden Lehrkräften übertragen.

2.5.1 Schulverwaltungsfachkräfte

Größeren Schulen³⁴ bietet das Land an, eine Schulverwaltungsfachkraft im Umfang einer halben Stelle zu beschäftigen. Dies geht mit einer Reduzierung der Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben um acht LWS einher.

Im Schuljahr 2023/2024 nutzten nur zwölf von 429 größeren allgemeinbildenden Schulen diese Möglichkeit. Durch einen verstärkten Einsatz von Verwaltungskräften

³³ Nr. 1.2.4 Satz 1 1. Halbsatz der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

³⁴ Schulen, denen mehr als 24 Anrechnungsstunden für Schulleitungsaufgaben zustehen.

könnten Lehrkräfte mehr für pädagogische Zwecke eingesetzt werden.³⁵ Hinzu kommen die niedrigeren Besoldungs- und Entgeltgruppen des nicht pädagogischen Personals.³⁶

Das Ministerium hat erklärt, es liege in der Verantwortung der Schulen, ob Verwaltungsaufgaben durch eine Schulverwaltungskraft wahrgenommen werden sollen oder durch Lehrkräfte über die Gewährung von Anrechnungsstunden aus der Schulleitungspauschale. Weitere Optionen zum Einsatz von Schulverwaltungskräften, z. B. ein verpflichtender Einsatz, würden geprüft.

2.5.2 Technische Fachkräfte sowie Bibliotheksfachkräfte

An Schulen, an denen eine technische Fachkraft bzw. eine Bibliotheksfachkraft beschäftigt ist, vermindert sich die Anrechnungspauschale für jeden dieser Beschäftigten um vier Stunden³⁷, die für Unterrichtszwecke genutzt werden können. Nur an einigen Gymnasien und IGS waren solche Kräfte eingesetzt.³⁸

Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass der Finanzbedarf für die i. d. R. mit mindestens einer halben Vollzeitstelle beschäftigten Bibliotheksfachkräfte durch den Wegfall von Anrechnungsstunden nur zum Teil kompensiert werde. Die Lehrkräfte, die derartige Aufgaben im Rahmen ihres Deputats wahrnahmen, erhielten oft nur ein oder zwei Anrechnungsstunden. Im Hinblick auf den Einsatz technischer Fachkräfte hob es hervor, dass qualifiziertes technisches Personal, das nur mit geringer Arbeitszeit pro Schule eingesetzt werden könnte, nicht zu finden sei. Ein schulübergreifender Einsatz sei nur bedingt sinnvoll.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass - je nach den Gegebenheiten - ein schulübergreifender Einsatz von Fachkräften durchaus sinnvoll sein kann. Mit der damit verbundenen Erhöhung der Arbeitszeiten wird die finanzielle Attraktivität einer solchen Stelle gesteigert und die Chance der Personalgewinnung auf dem Arbeitsmarkt verbessert. Dies eröffnet Möglichkeiten für einen wirtschaftlichen Personaleinsatz und hilft - vor dem Hintergrund des bestehenden Lehrkräftemangels - Unterrichtsausfällen entgegen zu wirken.

2.5.3 Aufgaben der Digitalisierung

Im Rahmen der Digitalisierung von Schulen sind die Aufgaben der Schulträger von denen des Landes abzugrenzen. Während das Land grundsätzlich die Lehrkräfte sowie die pädagogischen und technischen Fachkräfte finanziert, hat der Schulträger u. a. die Kosten des Verwaltungs- und Hilfspersonals sowie des Sachbedarfs zu tragen.³⁹ Gleichwohl deckten auch Lehrkräfte mit der Digitalisierung verbundene Aufgaben ab, wie beispielsweise die Betreuung von Tablets oder Smartboards.

In einer Ende 2020 zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden getroffenen Vereinbarung stellten diese die gemeinsame Verantwortung für die Digitalisierung an Schulen heraus, verbunden mit der Notwendigkeit, die damit einhergehenden Aufgaben zu präzisieren. Unterstützungsaufgaben in einem

³⁵ Dazu bereits Jahresbericht 2012, Nr. 22 (Drucksache 16/850).

³⁶ Für eine halbe Verwaltungsfachkraft in der Besoldungsgruppe A 9 fielen 2024 Personalkosten in Höhe von 28.638 € an; auf eine Lehrkraft in der Besoldungsgruppe A 14 entfielen auf acht von 24 LWS Personalkosten in Höhe von 35.458 €, auf acht von 27 LWS Personalkosten in Höhe von 31.518 €; in der Besoldungsgruppe A 13 waren es im ersten Fall 28.664 € und im zweiten Fall 25.479 € (Quelle: Landesamt für Finanzen - Personalkostenverrechnungssätze RLP für Kostenrechnungen und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen 2024).

³⁷ Nr. 1.2.2 Satz 6 der Anlage 1 zu § 8 LehrArbZVO.

³⁸ In anderen Schularten außer Berufsbildenden Schulen ist, mit der Ausnahme eines Bibliothekars an einer Realschule plus, kein Einsatz bekannt.

³⁹ § 74 Abs. 1 und 3 SchulG.

pädagogischen Kontext werden der Vereinbarung zufolge den Schulen zugeordnet. Für Aufgaben, die die technische Unterstützung betreffen, sind die Schulträger zuständig.⁴⁰ Die für das Ende des Schuljahres 2023/2024 vorgesehene Evaluierung der vereinbarten Arbeits- und Kostenteilung lag dem Rechnungshof bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen nicht vor.

Das Ministerium hat erklärt, die Evaluierung und Überarbeitung der Vereinbarung werde seit 2023 in einer gemeinsamen Kommission Kostenträgerschaft des Ministeriums und der Kommunalen Spitzenverbände erarbeitet. Die Frage des IT-Supports durch geeignete technische Fachkräfte sowie deren Finanzierung sei wesentlicher Teil der Verhandlungen. Die Anregung des Rechnungshofs zur Entlastung von Lehrkräften werde in die Verhandlungen mit einbezogen. Erklärtes Ziel sei es, die Lehrkräfte von nicht pädagogischen Aufgaben zu entlasten. Abgestimmte Ergebnisse seien erst im Laufe des Schuljahres 2024/2025 zu erwarten.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Festlegung des Gesamtbudgets an Anrechnungsstunden und dessen Verteilung zu begründen und zu dokumentieren,
- b) die Daten der Datenbank der Schulaufsicht zur Verfügung zu stellen,
- c) durch organisatorische Maßnahmen wie Schulungen, Leitfäden oder Eingabehilfen und technische Unterstützungen wie die Hinterlegung von Höchstgrenzen bzw. systemischen Plausibilitätsprüfungen die Fehlerquoten bei der Eintragung im Schulverwaltungsprogramm zu reduzieren,
- d) darauf hinzuweisen, bei der Inanspruchnahme von Anrechnungsstunden die rechtlichen Vorgaben einzuhalten,
- e) die Gewährung von Anrechnungsstunden angemessen zu dokumentieren und deren Inanspruchnahme besser zu kontrollieren,
- f) das Erfordernis der Funktionsstelle einer Koordinatorin bzw. eines Koordinators der schulartübergreifenden Aufgaben für die Sekundarstufe I an den kooperativen Gesamtschulen zu prüfen,
- g) objektive Entscheidungskriterien für angemessene Entlastungen für die Aufgaben der staatlichen Lehrkräfte an den Kommunalen Medienzentren zu definieren,
- h) die aus der Konzeptionsphase stammenden Anrechnungsstunden für die Hochbegabtenzüge an den vier Hochbegabtgymnasien nicht mehr zu gewähren,
- i) einheitliche und transparente Maßstäbe für die Gewährung einer erhöhten Anrechnungspauschale an Schulen in sozialen Brennpunkten zu entwickeln,
- j) den verstärkten Einsatz von Verwaltungskräften zur Entlastung der Lehrkräfte anzustreben,
- k) über die Evaluation der Vereinbarung des Landes mit den kommunalen Spitzenverbänden über die Arbeitsteilung bei Bereitstellung, Betrieb, Wartung

⁴⁰ Vereinbarung über die Arbeitsteilung bei der Bereitstellung, des Betriebs, der Wartung und des Supports von digitalen Lehr-Lerninfrastrukturen an Schulen zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden vom 18. Dezember 2020, siehe dazu Drucksache 18/2828. Die Vereinbarung enthält auch eine Regelung zur Gewährung von Zuschüssen des Landes an die Schulträger für technische Supportaufgaben.

und Support von digitalen Lehr-Lerninfrastrukturen an Schulen sowie den daraus gezogenen Folgerungen zu berichten.

3.2 Folgende Forderungen sind nicht erledigt:

Der Rechnungshof hat gefordert,

- a) die Methodik zur Ermittlung der Anrechnungspauschale unter Berücksichtigung der Hinweise des Rechnungshofs zu überarbeiten,
- b) schulartspezifische und schulbezogene Besonderheiten wie auch die besonderen Belastungen und Sonderaufgaben an Grundschulen in den Überlegungen zur Fortentwicklung der Anrechnungspauschale zu berücksichtigen,
- c) die besonderen unterrichtlichen Belastungen und Sonderaufgaben zu evaluieren und darauf aufbauend einen Musterkatalog zu erstellen, um die Höhe der Anrechnungspauschale angemessen bestimmen zu können,
- d) die Regelungen der LehrArbZVO, soweit erforderlich, anzupassen,
- e) Lehrkräfte, soweit möglich und wirtschaftlich, durch den verstärkten Einsatz von technischen Fachkräften sowie von Bibliotheksfachkräften von nicht unterrichtlichen Aufgaben zu entlasten,
- f) über die Ergebnisse der eingeleiteten Maßnahmen zu Nr. 3.1 Buchstaben a bis j zu berichten.

Nr. 11

**Ersatzzahlungen bei Windenergieanlagen
- fehlerhafte Festsetzungen, Landschaftsschutzgebiete nicht angemessen berücksichtigt, erhebliche Einnahmeausfälle -**

Die Errichtung von Windenergieanlagen stellt einen gravierenden Eingriff in Natur und Landschaft dar. Die Festsetzung der zum Ausgleich dieser Beeinträchtigungen zu leistenden Ersatzzahlungen war häufig mangelhaft:

- Bei 53 % der Windenergieanlagen, die ein Landschaftsschutzgebiet beeinträchtigten, war die Ersatzzahlung zu niedrig festgesetzt. Diese Gebiete waren bei der Berechnung unzutreffend bewertet oder mit einem zu kleinen Flächenanteil berücksichtigt worden.
- Teilweise wurden Ersatzzahlungen verringert, obwohl die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen. In anderen Fällen unterblieb eine zulässige Ermäßigung.
- In einigen Fällen legten die Genehmigungsbehörden der Berechnung der Ersatzzahlung nicht wie geboten die Gesamtanlagenhöhe zugrunde.

Die Kostensätze für die Ersatzzahlungen waren seit 2018 nicht angepasst und die Ersatzzahlungen in der Folge zu niedrig festgesetzt worden. Bei einer jährlichen Anpassung an die durchschnittliche Inflation von 2019 bis 2023 wären um 1,7 Mio. € höhere Ersatzzahlungen zu leisten gewesen.

In Rheinland-Pfalz fehlt eine eindeutige und verbindliche Zuordnung von Wertstufen zu Landschaftsbildern. Eine Berechnung der Ersatzzahlung nach einheitlichen Maßstäben war deshalb erschwert.

Bei Repoweringmaßnahmen entsprach die Festsetzung der Ersatzzahlungen nicht den Vorgaben des Bundesnaturschutzgesetzes. In der Folge waren Ersatzzahlungen um 853.000 € zu niedrig. Dem Gebot der Vollkompensation wurde nicht immer Rechnung getragen.

1 Allgemeines

Die Errichtung von Windenergieanlagen stellt einen gravierenden Eingriff in Natur und Landschaft dar. Die bis zu 250 m hohen Anlagen beeinträchtigen das Landschaftsbild erheblich.

Nach dem Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)¹ sind erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vorrangig zu vermeiden. Nicht vermeidbare Beeinträchtigungen sind durch konkrete Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege - Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen - zu kompensieren. Soweit dies nicht möglich ist, hat der Verursacher Ersatzzahlungen zu leisten. Diese sind zweckgebunden für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwenden. Von diesen Regelungen dürfen die landesrechtlichen Bestimmungen nicht abweichen. Mit der Pflicht zur Ersatzzahlung wird verhindert, dass der Verursacher eines besonders gravierenden, nicht anderweitig kompensierbaren Eingriffs bessergestellt wird als ein Verursacher, der den Eingriff durch konkrete Maßnahmen ausgleichen muss.²

Die vom Verursacher des Eingriffs vor der Errichtung einer Windenergieanlage zu leistenden Ersatzzahlungen werden durch die Behörde festgesetzt, die für die Genehmigung des Vorhabens zuständig ist.³ Grundlage ist die Stellungnahme der Naturschutzbehörde. Darin bewertet sie den Eingriff in Natur und Landschaft und berechnet die Höhe der Ersatzzahlung.

Das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie und Mobilität führt die Fachaufsicht über die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörden sowie über die beteiligten unteren Naturschutzbehörden.

Der Rechnungshof hat die Festsetzung von Ersatzzahlungen bei Eingriffen in Natur und Landschaft durch Windenergieanlagen geprüft. Ziel der Prüfung war es insbesondere festzustellen, ob

- Ersatzzahlungen ordnungsgemäß festgesetzt wurden,
- ein einheitlicher Verwaltungsvollzug im Land sichergestellt war und
- die landesrechtlichen Regelungen mit den naturschutzrechtlichen Bestimmungen des Bundes im Einklang standen.

In die Prüfung einbezogen waren Genehmigungen von 187 Windenergieanlagen, die von März 2017 bis Februar 2024 erteilt worden waren.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Landschaftsschutzgebiete bei der Festsetzung der Ersatzzahlung überwiegend nicht angemessen berücksichtigt

Das MKUEM hat mit der 2018 in Kraft getretenen Landeskompensationsverordnung (LKompVO)⁴ u. a. Einzelheiten zur Berechnung und Erhebung der Ersatzzahlung geregelt. Für deren Festsetzung ist das Landschaftsbild in der räumlichen

¹ Insbesondere §§ 13 ff. BNatSchG.

² Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 20. Januar 1989 - 4 C 15/87 (juris Rn. 13).

³ Bis zum 31. Mai 2023 waren für die Genehmigung von Windenergieanlagen mit mehr als 50 m Gesamthöhe die Kreisverwaltungen, die Stadtverwaltungen der kreisfreien Städte sowie die Verwaltungen der großen kreisangehörigen Städte zuständig. Seit dem 1. Juni 2023 sind die beiden Struktur- und Genehmigungsdirektionen Süd und Nord als obere Immissionsschutzbehörden für die Genehmigung von Windenergieanlagen zuständig. In den geprüften Fällen wurden die Genehmigungen von den Kreisverwaltungen und einer Stadtverwaltung erteilt.

⁴ Die Regelungen der LKompVO konnten gemäß Schreiben des damaligen Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten bereits ab dem 29. März 2017 angewendet werden.

Umgebung der Windenergieanlage maßgeblich.⁵ Anhand eines Bewertungsrahmens⁶ wird die Bedeutung des Landschaftsbilds konkretisiert und einer von vier Wertstufen, die jeweils mit einem Kostensatz bewertet sind, zugeordnet.⁷ Beinhaltet der maßgebliche Umkreis Flächenanteile, die unterschiedlichen Wertstufen zugeordnet sind, ist für die Bemessung der Ersatzzahlung ein aus den flächenanteilig ermittelten Einzelwerten gebildeter Gesamtwert anzusetzen. Die Ersatzzahlung ist für die Beeinträchtigung entsprechend den ermittelten Wertstufen des betroffenen Landschaftsbilds je Meter Gesamtanlagenhöhe festzusetzen.⁸

Bei 130 von 187 der in die Prüfung einbezogenen Windenergieanlagen (70 %) lag ein Landschaftsschutzgebiet⁹ in dem für die Bewertung maßgeblichen Umkreis. Die Flächen von Landschaftsschutzgebieten sind nach der LKompVO grundsätzlich mit der Wertstufe 3 „sehr hoch“ (500 €) zu bewerten.¹⁰

Bei 69 von 130 Windenergieanlagen (53 %) wurden die Landschaftsschutzgebiete bei der Berechnung der Ersatzzahlung nicht angemessen berücksichtigt:

- Bei 33 Windenergieanlagen wurde das Landschaftsbild nicht mit der maßgeblichen Wertstufe 3 oder höher bewertet.
- Bei 36 Windenergieanlagen waren Landschaftsschutzgebiete mit einem zu kleinen Flächenanteil in die Berechnung einbezogen.

Das Ministerium hat erklärt, es werde zur einheitlichen Anwendung der rechtlichen Vorgaben für die nachgeordneten Behörden Fortbildungsveranstaltungen anbieten. Darüber hinaus werde eine Checkliste erarbeitet und den Behörden übermittelt. Bei der mittelfristig geplanten Überarbeitung der LKompVO werde auf klare und verständliche Formulierungen geachtet. Über das Veranlasste werde das Ministerium zeitnah und unaufgefordert berichten.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass ein einheitlicher Verwaltungsvollzug umgehend sichergestellt werden muss, beispielsweise durch ein Rundschreiben des MKUEM.

2.2 Keine verbindliche Bewertung von Landschaftsbildern

In Rheinland-Pfalz fehlt bislang eine eindeutige und verbindliche Zuordnung von Wertstufen zu Landschaftsbildern. Dies hat zur Folge, dass gleiche Landschaftsbilder von unteren Naturschutzbehörden, den Antragstellenden und den von diesen beauftragten Dritten teilweise unterschiedlich bewertet werden.

Im Unterschied hierzu sind in Nordrhein-Westfalen Landschaftsbildeinheiten flächendeckend erfasst, Wertstufen zugeordnet und in einer Karte veröffentlicht.¹¹

⁵ Nach § 7 Abs. 5 Satz 1 LKompVO wird hierbei das Landschaftsbild für eine Fläche in einem Umkreis um die Anlage, dessen Radius das Fünzfache der Gesamtanlagenhöhe beträgt, betrachtet.

⁶ § 7 Abs. 3 LKompVO und Anlage 2 zu § 7 Abs. 3 LKompVO.

⁷ Der Kostensatz für die Wertstufe 1 („gering bis mittel“) beträgt 350 €, für die Wertstufe 2 („hoch“) 400 €, für die Wertstufe 3 („sehr hoch“) 500 € und für die höchste Wertstufe 4 („hervorragend“) 700 €.

⁸ § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 LKompVO.

⁹ Landschaftsschutzgebiete sind nach § 26 BNatSchG rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft erforderlich ist. Schutzzwecke sind u. a. die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Landschaft sowie der Erholungswert.

¹⁰ Anlage 2 zu § 7 Abs. 3 LKompVO.

¹¹ <https://www.lanuv.nrw.de/themen/natur/ingriffsregelung/windkraft-und-landschaftsbild>.

Die Naturschutzverwaltung des Landes Rheinland-Pfalz stellt das Geoportal Landschaftsinformationssystem der Naturschutzverwaltung (LANIS)¹² frei verfügbar bereit. In LANIS sind landesweit u. a. bereits die Landschaftsschutzgebiete dargestellt. Grundsätzlich können damit Landschaftsbilder landesweit einheitlich erfasst, Wertstufen zugeordnet und frei zugänglich gemacht werden. Der Rechnungshof hat daher gefordert, zu prüfen, wie das LANIS-Geoportal für eine einheitliche und eindeutige Bewertung genutzt werden kann.

Das Ministerium hat erklärt, Wertstufen könnten derzeit auf Grundlage der LKompVO hinreichend konkret den betroffenen Gebieten zugeordnet werden. Statische Eintragungen in LANIS wären mit überschaubarem Aufwand möglich. Eine dynamische Entwicklung sich verändernder landschaftlicher Vorbelastungen abzubilden, sei personell nicht leistbar. Mit der Neufassung des Landesentwicklungsprogramms V müssten die Landschaftsrahmenpläne neu erstellt werden. Entsprechende Festlegungen würden in den Jahren 2026 bis 2028 erfolgen.

2.3 Weitere Mängel bei der Festsetzung von Ersatzzahlungen

Umfasst ein Genehmigungsverfahren mindestens vier Windenergieanlagen, verringert sich die Ersatzzahlung für die vierte und jede weitere Anlage um 7 %. Werden Windenergieanlagen im „räumlichen Zusammenhang“ mit bereits bestehenden Mast- oder Turmbauten (Windenergieanlagen) errichtet, verringert sich die Ersatzzahlung ebenfalls um 7 % für die insgesamt vierte und jede weitere Windenergieanlage.¹³

- Bei neun Windenergieanlagen wurden die Ersatzzahlungen verringert, obwohl die Voraussetzungen dafür nicht vorlagen. In diesen Fällen war die Ersatzzahlung um insgesamt 35.000 € zu niedrig festgesetzt.
- Bei 15 Windenergieanlagen unterblieb die rechtlich vorgesehene Ermäßigung der Ersatzzahlung um 7 %. Die Ersatzzahlungen waren um insgesamt 49.000 € zu hoch.
- Bei zwei Windenergieanlagen wurde die Ersatzzahlung verringert, weil sich im räumlichen Zusammenhang 15 Anlagen befanden. Diese waren zugleich bei der Festsetzung der Wertstufe wertmindernd berücksichtigt worden. Damit wurde die Vorbelastung der betroffenen Flächen durch dieselben Anlagen unzulässig doppelt berücksichtigt.

Darüber hinaus wurden folgende Defizite festgestellt:

- Abweichend von der Vorgabe, dass die Ersatzzahlung für die Gesamtanlagenhöhe¹⁴ zu berechnen ist, setzten die Genehmigungsbehörden bei acht Windenergieanlagen jeweils für die ersten 20 m einer Windenergieanlage keine Ersatzzahlung fest. Die Ersatzzahlungen waren insgesamt um 71.000 € zu niedrig.
- Bei der Genehmigung von drei Windenergieanlagen wurde bei der Berechnung der Ersatzzahlung eine um insgesamt 150 m zu geringe Anlagenhöhe zugrunde gelegt. In der Folge setzte die Genehmigungsbehörde die Ersatzzahlung um 65.000 € zu niedrig fest.
- Bei 15 Windenergieanlagen, die nach Inkrafttreten der LKompVO genehmigt worden waren, waren die Ersatzzahlungen unzulässig nach einer anderen

¹² Auf das Portal kann unter https://geodaten.naturschutz.rlp.de/kartendienste_naturschutz/index.php zugegriffen werden.

¹³ § 7 Abs. 5 Satz 3 und 4 LKompVO.

¹⁴ § 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 LKompVO.

Berechnungsmethode, dem früher angewandten Alzeyer-Modell, ermittelt worden. Sie waren um insgesamt 180.000 € zu niedrig festgesetzt worden.

- Bei elf Genehmigungen war nicht - wie rechtlich geboten¹⁵ - festgelegt, dass die Ersatzzahlung vor Baubeginn zu leisten ist.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde der Aufforderung des Rechnungshofs grundsätzlich nachkommen und prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen, fehlerhafte Genehmigungsbescheide zu korrigieren. Aufgrund der Bestandskraft der Genehmigungen könne aber eine nachträgliche Korrektur ausgeschlossen sein. Zudem sei zu berücksichtigen, dass die Überprüfung aller vom Rechnungshof aufgelisteten Genehmigungen aufgrund fehlender Personalressourcen nicht möglich sein werde. Sofern sich die Personalkapazität verbessere und eine Rechtsprüfung die Möglichkeit zur Korrektur der Genehmigungsbescheide eröffne, würden die nachgeordneten Behörden zur Korrektur aufgefordert werden. Durch Fortbildung solle eine einheitliche Anwendung der LKompVO angestrebt werden. In Bezug auf die unzulässige doppelte Berücksichtigung von Bestandsanlagen sei vorgesehen, die LKompVO hinsichtlich des Anpassungsbedarfs zu prüfen. Ferner werde das Ministerium die Genehmigungsbehörden daran erinnern, Ersatzzahlungen vor Durchführung des Eingriffs zu vereinnahmen.

Der Rechnungshof merkt hierzu an, dass für die Überprüfung und etwaige Rücknahme der beanstandeten Genehmigungen die Kreis- bzw. Stadtverwaltungen zuständig sind. Von diesen wären jeweils maximal acht Bescheide zu prüfen. Der allgemeine Hinweis auf fehlende Personalkapazitäten überzeugt daher nicht.

2.4 Kostensätze der Wertstufen seit 2018 nicht angepasst

Das MKUEM hat als oberste Naturschutzbehörde die Notwendigkeit einer Erhöhung der Rahmensätze von Ersatzzahlungen (Kostensätze), insbesondere zur Anpassung an die aktuelle Preis- und Kostenentwicklung bei der Durchführung von Maßnahmen aus Ersatzzahlungen jährlich zu prüfen.¹⁶

Es war nicht dokumentiert, ob und mit welchem Ergebnis eine Prüfung durchgeführt wurde. Eine Anpassung der den Wertstufen zugeordneten Kostensätze ist seit 2018 nicht erfolgt.

Werden die Kostensätze über längere Zeit nicht im erforderlichen Umfang angepasst, so verringert sich inflationsbedingt der Wert der Ersatzzahlung. Im Unterschied hierzu trägt ein Verursacher, der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen tatsächlich durchführen muss, die inflationsbedingten Preissteigerungen.

2018 bis 2023 betrug die durchschnittliche Inflationsrate in Deutschland 3,6 %.¹⁷ Bei einer entsprechenden Anpassung der den Wertstufen zugeordneten Kostensätze ab 2019 wären bis 2023 insgesamt 1,7 Mio. € zusätzlich an Ersatzzahlungen festgesetzt worden.¹⁸

Das Ministerium hat mitgeteilt, es würden derzeit unterschiedliche Berechnungsmodelle geprüft, um maßgebliche Preis- und Kostenentwicklungen einzubeziehen, und bei einer Anpassung der LKompVO etabliert. Über das Veranlasste werde es zeitnah und unaufgefordert berichten.

¹⁵ § 15 Abs. 6 Satz 5 BNatSchG.

¹⁶ § 9 Abs. 5 Satz 3 LKompVO.

¹⁷ Die durchschnittliche Inflationsrate wurde aus dem Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamts berechnet.

¹⁸ Legt man die mittelfristig angestrebte Inflationsrate der Europäischen Zentralbank von 2 % zugrunde, wären dies im gleichen Zeitraum 0,9 Mio. € zusätzlich an Ersatzzahlungen gewesen.

2.5 Ersatzzahlungen bei Repoweringmaßnahmen nicht im Einklang mit Bundesrecht

2.5.1 Ab 2021 bei Repowering festgesetzte Ersatzzahlungen

Beim Repowering¹⁹ von Windenergieanlagen werden Bestandsanlagen zurückgebaut und durch leistungsstärkere Neuanlagen ersetzt.

Seit 2021 ist bundesgesetzlich geregelt, dass beim Repowering bei der Festsetzung einer Kompensation aufgrund einer Beeinträchtigung des Landschaftsbildes die Kompensation abzuziehen ist, die für die zu ersetzende Bestandsanlage bereits geleistet worden ist.²⁰ Hierdurch wird insbesondere sichergestellt, dass für die Altanlagen nur die tatsächlich geleisteten Ersatzzahlungen bei den repowerten Windenergieanlagen angerechnet werden.

Abweichend hiervon ist in der LKompVO festgelegt, dass bei der Festsetzung der Ersatzzahlung für Repoweringmaßnahmen die Differenz zwischen der Gesamthöhe der neu zu errichtenden Anlagen und der Gesamthöhe der abzubauenen Anlagen zugrunde zu legen ist.²¹ Danach ist in einem Repoweringverfahren beispielsweise für eine Windenergieanlage mit einer Gesamthöhe von 200 m und einer zurückzubauenen Bestandsanlage mit einer Gesamthöhe von 100 m für die Festsetzung der Ersatzzahlung die Höhendifferenz der beiden Anlagen von 100 m maßgeblich. Ob für die Bestandsanlage überhaupt eine Ersatzzahlung festgesetzt und ob diese zutreffend war, ist unerheblich.

Der Bund hat im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung die Zuständigkeit beim Naturschutz und der Landespflege und hat davon Gebrauch gemacht. Die Länder können durch Gesetz über den Naturschutz und die Landespflege hiervon abweichende Regelungen treffen.²² Es geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor.²³ Für nach dem 31. August 2021 erteilte Genehmigungen waren für die Festsetzung von Ersatzzahlungen daher die bundesrechtlichen Regelungen maßgeblich.

Bei acht Windenergieanlagen, die nach dem 31. August 2021 genehmigt wurden, hätten die Ersatzzahlungen nach den bundesrechtlichen Regelungen berechnet werden müssen. Bei drei Windenergieanlagen waren die Ersatzzahlungen um insgesamt 165.000 € zu niedrig festgesetzt. Bei den Übrigen konnte die zutreffende Ersatzzahlung nach Aktenlage nicht ermittelt werden.

Das Ministerium hat erklärt, allen Genehmigungsbehörden sei mit Erlass vom 3. Dezember 2024 mitgeteilt worden, dass die o. g. Regelungen der LKompVO im Anwendungsbereich der bundesrechtlichen Regelungen nicht mehr anzuwenden seien. Mittelfristig solle eine Anpassung der LKompVO erfolgen. Ferner werde das Ministerium auch hier prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen, fehlerhafte Genehmigungsbescheide zu korrigieren. Bei den Genehmigungsbehörden seien Genehmigungsbescheide zur Prüfung angefordert worden. Über das Veranlasste werde es zeitnah und unaufgefordert berichten.

¹⁹ § 16b Abs. 1 Satz 1 Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG).

²⁰ § 16b Abs. 4 Satz 3 BImSchG, in Kraft getreten am 31. August 2021. Die Vorschrift wurde durch den am 29. Juli 2022 in Kraft getretenen, inhaltsgleichen § 45c Abs. 3 BNatSchG ersetzt.

²¹ § 6 Abs. 1 Satz 4 und 6 LKompVO regelt, dass, sofern die Gesamthöhe der abzubauenen Windenergieanlagen größer ist als die der neu errichteten Windenergieanlagen, keine Ersatzzahlung festgesetzt wird. Eine Rückerstattung in Form einer negativen Ersatzzahlung ist hierbei jedoch ausgeschlossen.

²² Artikel 72 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 Grundgesetz (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes).

²³ Artikel 72 Abs. 3 Satz 3 Grundgesetz.

2.5.2 Bis 2021 bei Repowering festgesetzte Ersatzzahlungen

Die Ersatzzahlung bemisst sich seit dem Inkrafttreten des neuen BNatSchG im Jahr 2010 nach Dauer und Schwere des Eingriffs unter Berücksichtigung der dem Verursacher daraus erwachsenden Vorteile.²⁴ In der LKompVO²⁵ wird für Windenergieanlagen auf diese Regelung verwiesen. Die 2018 bis 2021 nach der LKompVO nur für die Höhendifferenz festgesetzten Ersatzzahlungen widersprachen den bundesrechtlichen Vorgaben.

Bei 13 repowerten Windenergieanlagen waren für die Altanlagen seinerzeit Ersatzzahlungen von insgesamt 176.000 € festgesetzt worden. Für die repowerten Anlagen hätten nach den maßgeblichen Kostensätzen der Wertstufen und unter Berücksichtigung der geleisteten Ersatzzahlungen 862.000 € festgesetzt werden müssen. Durch die Zugrundelegung der Höhendifferenz zwischen Neuanlage und Altanlage waren jedoch nur insgesamt 174.000 € als Ersatzzahlung festgesetzt worden. Diese waren damit um insgesamt 688.000 € zu niedrig. Dies widersprach auch dem naturschutzrechtlichen Gebot, wonach für Eingriffe in Natur und Landschaft eine Vollkompensation zu leisten ist.²⁶

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde prüfen, welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen, fehlerhafte Genehmigungsbescheide zu korrigieren. Auf die ergänzenden Anmerkungen des Ministeriums unter Tz. 2.3 wird verwiesen.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) sicherzustellen, dass Landschaftsschutzgebiete bei der Festsetzung von Ersatzzahlungen zutreffend berücksichtigt werden,
- b) rechtswidrig festgesetzte Ersatzzahlungen zu überprüfen und ggf. im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu korrigieren sowie sicherzustellen, dass Ersatzzahlungen vor Durchführung des Eingriffs geleistet werden,
- c) zu prüfen, wie Landschaftsbilder landesweit im LANIS-Geoportal erfasst und Wertstufen zugeordnet werden können,
- d) die seit 2018 unveränderten Kostensätze der Wertstufen an die aktuelle Preis- und Kostenentwicklung bei der Durchführung von Maßnahmen aus Ersatzzahlungen anzupassen sowie den Anpassungsbedarf regelmäßig zu überprüfen und nachvollziehbar zu dokumentieren,
- e) bei Repowering eine einheitliche Rechtsanwendung im Einklang mit den bundesrechtlichen Regelungen sicherzustellen.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

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

²⁴ § 15 Abs. 6 Satz 3 BNatSchG.

²⁵ § 7 Abs. 2 und Abs. 4 Satz 1 LKompVO.

²⁶ Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung mit ihren Vorgaben zu Ersatzzahlungen statuiert ein auf Vollkompensation ausgerichtetes Folgenbewältigungsprogramm für Eingriffe in Natur und Landschaft, z. B. Guckelberger in Frenz/Müggenborg, BNatSchG, 4. Auflage, § 13 BNatSchG, Rn. 4.

**Nr. 12 Fachbereich 06 - Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaft der Johannes Gutenberg-Universität Mainz in Germersheim
- großes Sprachenangebot - geringe Studiennachfrage -**

Die Zahl der Studierenden im Fachbereich 06 der Johannes Gutenberg-Universität Mainz am Standort Germersheim verringerte sich vom Wintersemester 2004/2005 bis zum Wintersemester 2024/2025 um 61,8 % von 2.258 auf 862 Studierende.

Im Sommersemester 2022 waren bei nahezu zwei Dritteln der Lehrveranstaltungen höchstens zehn Studierende angemeldet.

Dem Fachbereich standen mehr Mittel zur Verfügung, als dieser zur Finanzierung seiner Personalaufwendungen benötigte. Dadurch stiegen die Restmittel bis Ende 2022 auf über 1,8 Mio. € an.

Die sechs Jahre nach Beginn des Reformprozesses abgeschlossene Strukturvereinbarung enthielt keine hinreichend messbaren Ziele. Sie bildete daher keine angemessene Grundlage für eine Erfolgskontrolle.

Die Kapazitätsberechnungen für die Studiengänge des Fachbereichs waren nicht belastbar und damit für die Hochschulsteuerung nur bedingt geeignet.

Der Fachbereich wird auch in Zukunft Struktur- und Standortnachteile nur begrenzt beeinflussen können.

1 Allgemeines

Der Fachbereich 06 Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaft (Fachbereich) der Johannes Gutenberg-Universität Mainz (Universität) ist 100 km vom Hauptcampus Mainz entfernt in Germersheim angesiedelt. Das Studienangebot umfasste den Bachelorstudiengang Translation¹ sowie den Masterstudiengang Translation². Zudem war die Einführung eines weiteren kulturwissenschaftlichen Bachelorstudiengangs geplant. Insgesamt wurden 13 Studiensprachen angeboten. Aufgrund der in den vergangenen Jahren stetig zurückgehenden Studierendenzahlen leitete die Universität im Jahr 2017 einen Reformprozess ein.

Der Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Fachbereichs der Jahre 2018 bis 2022 stichprobenweise geprüft. Darüber hinaus hat er die zwischen Präsidium der Universität und Fachbereich Ende September 2023 geschlossene Strukturvereinbarung sowie die neue Kapazitätsberechnung für das Studienjahr 2023/2024 in die Prüfung einbezogen.

¹ Seit dem Sommersemester 2023, zuvor Bachelorstudiengang Sprache, Kultur, Translation.

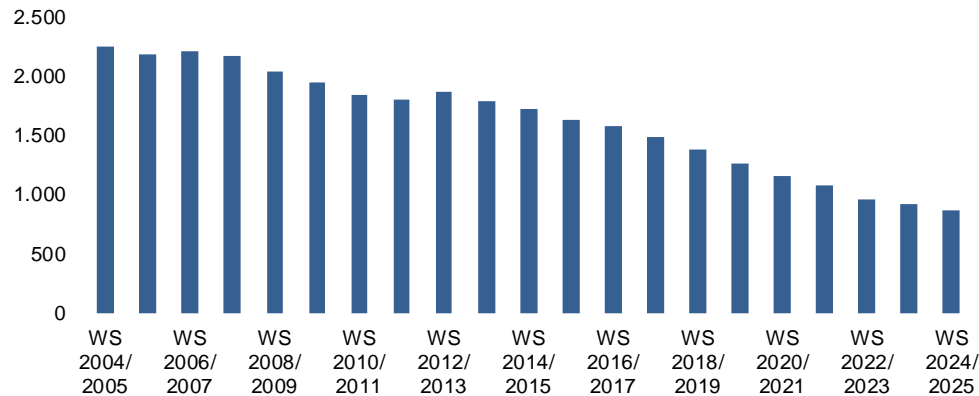
² Seit dem Wintersemester 2023/2024, zuvor Masterstudiengänge Translation und Konferenzdolmetschen.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Vermeidbare Doppelangebote und sehr kleine Gruppen

Die Zahl der Studierenden im Fachbereich entwickelte sich wie folgt:³

Entwicklung der Studierendenzahlen



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quelle: Daten der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.

Vom Wintersemester 2004/2005 bis zum Wintersemester 2024/2025 sank die Zahl der Studierenden um 61,8 % von 2.258 auf 862⁴.

Mit dem Rückgang der Studierendenzahlen verringerte sich auch die Zahl der Teilnehmenden je Lehrveranstaltung, obwohl das Kursangebot ebenfalls reduziert wurde. Im Sommersemester 2022 waren bei 30 % der Kurse höchstens fünf und bei fast zwei Dritteln höchstens zehn Studierende angemeldet.

In mehreren Fällen wurden Lehrveranstaltungen doppelt durchgeführt, obwohl dies aufgrund der Zahl der Teilnehmenden nicht geboten war.

Kleine Gruppen ermöglichen zwar eine individuelle Betreuung. Die Universität hat jedoch auch ihre Ressourcen wirtschaftlich einzusetzen.

Die Universität hat erklärt, bis zur vollständigen Abwicklung der alten Studiengänge sei noch mit diversen sehr kleinen Gruppen zu rechnen, da die Studierenden ein Recht auf ein Studienangebot im gewählten Studiengang hätten. Durch die in Umsetzung befindliche Studiengangreform werde die Zahl der fächerübergreifenden Lehrveranstaltungen mit größeren Gruppen zunehmen. Die Begründung thematisch gleicher Parallelveranstaltungen werde kontinuierlich geprüft. Der Hinweis des Rechnungshofs, ggf. zu hohe Personalkapazitäten abzubauen, werde unter der Maßgabe der arbeitsvertraglichen bzw. beamtenrechtlichen Rahmenbedingungen beachtet.

2.2 Rückläufige Studierendenzahlen und hohe Restmittel weitgehend ohne Einfluss auf das Personalbudget

Im Jahr 2022 verfügte der Fachbereich zur Finanzierung seiner Aufwendungen über Mittel in Höhe von 10,8 Mio. €. ⁵ Davon entfielen 9,3 Mio. € auf das Personalbudget.

Die Universität ermittelte das jährliche Personalbudget auf der Grundlage der dem Fachbereich zur Verfügung stehenden Stellen, unabhängig davon, ob diese besetzt

³ In den Jahren 2011 und 2012 beeinflussten die Aussetzung der Wehrpflicht sowie die Umstellung des Abiturs von G9 auf G8 in einigen Bundesländern die Nachfrage nach Studienplätzen.

⁴ Mitteilung der Universität vom 14. Januar 2025.

⁵ Einschließlich 0,7 Mio. € Drittmittel.

oder über einen längeren Zeitraum vakant waren. Obgleich bei der internen Mittelverteilung nur 91,5 % des kalkulierten Personalbudgets zugrunde gelegt wurden, verblieben aufgrund unbesetzter Stellen am Ende des Jahres erhebliche Restmittel, die jeweils in das Folgejahr übertragen wurden. Dies führte - trotz zum Teil anderweitiger Verwendungen - zu einem Anstieg der Restmittel des Personalbudgets auf über 1,8 Mio. € bis Ende 2022.

Trotz der stark zurückgehenden Studierendenzahlen bestand für die Reduzierung des Personalbestandes in dieser Zeit damit kein hinreichender Veränderungsdruck.

Erst im Jahr 2023 kürzte die Universität die Restmittel des Fachbereichs aufgrund ihrer allgemeinen Haushaltssituation um 20 %.

Die Universität hat ausgeführt, sie verfolge das Ziel, die Fachbereiche für den auch im Globalhaushalt geltenden Grundsatz der Jährlichkeit (wieder) zu sensibilisieren. Hierzu seien im Jahr 2023 alle Fachbereiche hinsichtlich der Restmittel aus den laufenden Landeszuschüssen für Personal, Forschung und Lehre sowie sogenannte „Rücklagen“ überprüft worden. Diese seien im weit überwiegenden Anteil für konkrete Zielsetzungen, beispielsweise für Beteiligungen an den Ausstattungszusagen bei Berufungen oder Beschäftigungsverhältnissen zur Überbrückung, vorgesehen. Darüber hinaus plane sie, bei den Jahresübernahmen 2024/2025 sowie 2025/2026 konkrete Beträge für den Abbau von Restmitteln vorzugeben. Bei Nicht-Erreichen solle der übersteigende Betrag eingezogen werden.

2.3 Strukturreform mit später Strukturvereinbarung und teilweise ohne hinreichend konkrete Ziele

Die Universität setzte zur institutionellen Evaluation das sogenannte Mainzer Modell ein. Dieses sieht nach dem Entscheidungsprozess im Fachbereich eine in- und externe Evaluation⁶ sowie die Zielvereinbarung zwischen Fachbereich und Hochschulleitung auf der Grundlage der Evaluationsergebnisse vor.⁷

Nach Beginn der Reformüberlegungen im Jahr 2017 und den Evaluationen im Folgejahr setzte der Fachbereich seinen Reformprozess zunächst ohne Zielvereinbarung fort. Erst Ende September 2023 schloss das Präsidium mit dem Fachbereich eine Strukturvereinbarung, mit der die Zielvereinbarung aus dem Jahr 2008 abgelöst wurde.

Die neue Strukturvereinbarung gilt von Oktober 2023 bis Ende 2026. Danach hat der Fachbereich aufgrund der Umverteilungserfordernisse in der Gesamtuniversität und seiner Auslastungssituation bis 2029 drei Professuren und neun Stellen aus dem wissenschaftlichen Bereich abzugeben. Des Weiteren soll er eine grundlegende Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 05 Philosophie und Philologie der Universität in Studium und Lehre aufbauen, mit dem Ziel, ein gemeinsames Lehrangebot zu schaffen. Darüber hinaus strebt er eine signifikante Verbesserung seiner Auslastung an. Er prüft die Nachfrage nach den einzelnen Sprachen und entwickelt ggf. sein Sprachenkonzept weiter. Ein Monitoring der Vereinbarung ist im Rahmen der jährlichen Kapazitätsgespräche geplant.⁸

Der Rechnungshof nimmt zustimmend zur Kenntnis, dass aufgrund der Strukturvereinbarung die Abgabe von Stellen und eine Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 05 in Studium und Lehre vorgesehen ist. Allerdings sollen während der

⁶ Die interne Evaluation hat zur Aufgabe, die Stärken und Schwächen des Faches darzulegen. Die externe Evaluation sieht die Begutachtung durch externe Fachkolleginnen und -kollegen aus anderen Hochschulen oder außeruniversitären Institutionen vor.

⁷ Mainzer Modell des ZQ: <https://www.zq.uni-mainz.de/institutionelle-evaluation/mainzer-modell/>.

⁸ Zur Mitte der Laufzeit kann darüber hinaus ein Monitoringgespräch geführt werden. Für das Wintersemester 2025/2026 ist eine Besprechung zwischen Präsidium und Fachbereich zur Weiterführung der Strukturvereinbarung vorgesehen.

Laufzeit der Vereinbarung bis Ende 2026 von den vereinbarten zwölf Stellen lediglich 4,5 Stellen (davon eine W 1-Professur)⁹ abgebaut werden. Ob beispielsweise bei einem ungeplanten Ausscheiden von Personal Einsparungen bereits vorzeitig umzusetzen sind, blieb unregelt. Zudem ist nicht nachvollziehbar, inwieweit bei der Vereinbarung die Auswirkungen der eingeleiteten Studienreformen, die tatsächliche Stellenbesetzung und die Auslastungssituation konkret berücksichtigt wurden. Ferner wurde nicht ausreichend bestimmt, was unter „signifikanter Verbesserung“ der Auslastungssituation zu verstehen ist und welche Konsequenzen zu ziehen sind, wenn sich diese nicht einstellt. Mangels messbarer Ziele hierzu kann keine angemessene Erfolgskontrolle durchgeführt und der Zielerreichungsgrad nicht beurteilt werden.

Die Universität hat mitgeteilt, die Strukturvereinbarung ziele darauf ab, die vorgesehenen Monitoringgespräche dafür zu nutzen, frühzeitig auf Entwicklungen zu reagieren und mögliche Einsparungen unmittelbar zu realisieren. Die geplante Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 05 werde evaluiert. Grundsätzlich würden der Hochschulleitung jährlich aktuelle Auslastungszahlen zur Verfügung gestellt, die ein datengestütztes Monitoring der Fachbereichsentwicklung ermöglichen. Belastbare Zahlen über die Entwicklung der Nachfrage nach den neuen Angeboten seien allerdings erst nach einigen Semestern zu erwarten. Sie hat zugesagt, die Zahlen für das Jahr 2024 nachzureichen und zum Strukturgespräch zu gegebener Zeit zu berichten.

2.4 Einsparungen über die Strukturvereinbarung hinaus möglich

Im Rahmen des Reformprozesses hat der Fachbereich seine Studiengänge überarbeitet. Der neue Bachelorstudiengang Translation verfügt über einen höheren sprachenübergreifenden Anteil, wodurch mehr gemeinsame Lehrveranstaltungen für die verschiedenen Studiensprachen möglich sind. Der Bachelorstudiengang startete zum Sommersemester 2023, der Masterstudiengang Translation zum Wintersemester 2023/2024. Konkrete Planungen zum Personalbedarf für die neuen Studiengänge wurden nicht vorgelegt. Der Rechnungshof ermittelte deshalb auf der Grundlage der Modulhandbücher den für die Durchführung der neuen Studiengänge erforderlichen Lehrbedarf. Unter Zugrundelegung der Zusammensetzung des wissenschaftlichen Personals im Sommersemester 2022 und dessen durchschnittlichen Lehrdeputats errechnete sich ein Personalbedarf von 65,2 Vollzeitäquivalenten (VZÄ)^{10, 11}.

Im Fachbereich waren 93,5 Stellen für wissenschaftliches Personal vorhanden.¹² Damit könnte der Umfang der Stellen rein rechnerisch um 28,3 VZÄ reduziert werden. Die tatsächlichen Einsparmöglichkeiten sind allerdings von der jeweiligen Zusammensetzung des wissenschaftlichen Personals und der Höhe seines Lehrdeputats abhängig.¹³

Gleichwohl sieht der Rechnungshof vor diesem Hintergrund über die in der Strukturvereinbarung vorgesehene Einsparung von zwölf Stellen hinaus ein weiteres

⁹ Davon waren Anfang Januar 2023 insgesamt 3,25 Stellen unbesetzt.

¹⁰ Ein Vollzeitäquivalent beschreibt die Personalkapazität, wobei ein Vollzeitäquivalent der Arbeitszeit bzw. bei wissenschaftlichem Personal dem Deputat einer Vollzeitleistung entspricht. Das Vollzeitäquivalent rechnet die von Teilzeitbediensteten geleisteten Arbeitsstunden bzw. Deputate in die von Vollzeitleistungen um.

¹¹ Einschließlich eines zusätzlichen Bedarfs von sechs VZÄ für den geplanten kulturwissenschaftlichen Bachelorstudiengang.

¹² Anfang 2023 waren Stellen im Umfang von 83,4 VZÄ besetzt.

¹³ So beträgt die Lehrverpflichtung von Lehrkräften für besondere Aufgaben 16, die von wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dagegen acht Lehrveranstaltungsstunden.

Optimierungspotenzial. Daraus folgt die Notwendigkeit, Stellennachbesetzungen kritischer als bisher zu hinterfragen.

Die Universität hat erklärt, auch diesen Hinweis des Rechnungshofs im Rahmen der weiterhin anstehenden Strukturgespräche zu berücksichtigen.

2.5 Belastbare Kapazitätsberechnungen für die Hochschulsteuerung notwendig

Hochschulen sind verpflichtet, „Zulassungszahlen (...) so festzusetzen, dass unter Berücksichtigung der personellen, räumlichen, sächlichen und fachspezifischen Gegebenheiten eine erschöpfende Nutzung der Ausbildungskapazität erreicht wird; (...)“.¹⁴ Mit der Kapazitätsberechnung wird die jährliche Aufnahmekapazität ermittelt, d. h. die Zahl der Studienplätze für jeden Studiengang.¹⁵

Die Universität legte die Aufnahmekapazität für das Studienjahr 2020/2021 auf 2.301 Studienplätze fest.¹⁶ Bei der Berechnung ging sie teilweise von kapazitäts-erhöhenden Annahmen (z. B. großen Gruppen) aus, die nicht sachgerecht waren.

Im Oktober 2023 berechnete sie die Kapazität für das Studienjahr 2023/2024 unter Berücksichtigung der Studienreformen des Fachbereichs neu. Sie unterschied dabei erstmals zwischen einer sprachenübergreifenden Lehreinheit „Translation“ und den einzelnen Studiensprachen und ordnete diesen Stellen des Lehrpersonals bzw. entsprechende Deputate zu. Auf dieser Basis ermittelte sie eine Aufnahmekapazität für das Studienjahr 2023/2024 von insgesamt 589 Studienplätzen.¹⁷

Die erhebliche Verringerung der Zahl der Studienplätze gegenüber früheren Berechnungen war nur teilweise nachvollziehbar. Sie resultierte insbesondere daraus, dass der Lehreinheit „Translation“ im Vergleich zu den Lehreinheiten in den einzelnen Sprachen insgesamt zu wenig Lehrdeputate zugeordnet wurden. Rein rechnerisch war daher die Summe der Studienplätze in den einzelnen Sprachen erheblich höher als in der Lehreinheit „Translation“.

Die Universität hat zugesagt, die Stellenzuordnungen zur Lehreinheit „Translation“ konsequent fortzuführen und die fortgeschriebene Kapazitätsrechnung einschließlich der Auslastungskennziffern für das neue Studienjahr zu übermitteln.

2.6 Struktur- und standortspezifische Faktoren - ein Risiko für den Erfolg des Reformprozesses

Der Fachbereich hat bereits in der Vergangenheit Anstrengungen unternommen, den Rückgang der Zahl der Studierenden durch Studienreformen sowie durch Marketingmaßnahmen aufzuhalten. Diese Bemühungen haben bisher nur eine begrenzte Wirkung erzielt.

Für die rückläufige Entwicklung der Studierendenzahlen am Standort Germersheim bestehen sowohl struktur- als auch standortspezifische Gründe. Hervorzuheben ist u. a.:

- Die Fachdisziplinen Übersetzen und verstärkt auch Dolmetschen sind in besonderem Maße von den Auswirkungen des digitalen Wandels und des zunehmenden Einsatzes Künstlicher Intelligenz betroffen. Die entsprechenden

¹⁴ § 1 Abs. 1 Landesverordnung über die Kapazitätsermittlung, die Curricularnormwerte und die Festsetzung von Zulassungszahlen (Kapazitätsverordnung KapVO).

¹⁵ Die Aufnahmekapazität wird auf Basis der personellen Ausstattung unter Anwendung von Curricularnormwerten berechnet. Der Curricularnormwert bestimmt den in Deputatstunden gemessenen Aufwand aller beteiligten Lehreinheiten, der für die ordnungsgemäße Ausbildung eines Studierenden in dem jeweiligen Studiengang erforderlich ist (§ 13 Abs. 1 Satz 1 KapVO).

¹⁶ Davon entfielen 1.423 Studienplätze auf den Bachelorstudiengang Sprache, Kultur, Translation, 704 auf den Masterstudiengang Translation und 174 auf den Masterstudiengang Konferenzdolmetschen.

¹⁷ Davon entfielen 278 Studienplätze auf den Bachelor- und 311 auf den Masterstudiengang.

Berufsfelder befinden sich in einer Umbruchphase. Zugleich stieg die Zahl konkurrierender Bachelor- und Masterstudiengänge im Bereich fremder Sprachen und Kulturen stetig.

- Die Organisation als eigener Fachbereich am Standort Germersheim war für eine Weiterentwicklung sowie für eine engere Anbindung an den Hauptcampus Mainz nicht förderlich. Ein interdisziplinärer Austausch und Wettbewerb fehlte.
- Daneben bestehen standortbezogene Nachteile insbesondere durch die große Entfernung zum Hauptcampus in Mainz sowie den Trend zum Studium in größeren Städten.

Die Universität hat ausgeführt, sowohl die Verschränkung des Studienangebots mit dem Fachbereich 05 als auch eine Weiterentwicklung des Sprachenkonzepts zielten explizit auf den effektiven Einsatz der Ressourcen ab. Die sich teils widersprechenden Anforderungen der Sicherstellung des Studienangebots, der Wirtschaftlichkeit und der Steigerung der Attraktivität des Studienangebots werde sie mit den ihr zur Verfügung stehenden Instrumenten steuern, u. a. durch die Strukturvereinbarung. Die hiermit zu bewirkenden Veränderungen müssten abgewartet werden, um daraus die nächsten Handlungen ableiten zu können. Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass das Hochschulgesetz (HochSchG) die Zuständigkeit für die Gestaltung des Lehrangebots dem Fachbereich übertragen habe, weshalb dem Präsidium keine Schlussentscheidung obliege. Das Sprachangebot solle im Rahmen von Zwischen- und Monitoring-Gesprächen regelmäßig geprüft werden. Dabei werde selbstverständlich die Nachfrage eine wesentliche Rolle einnehmen.

Das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit hat erklärt, gemäß § 8 HochSchG sei die Hochschulentwicklung Aufgabe sowohl der Hochschulen als auch - im Hinblick auf die Gesamtverantwortung - des zuständigen Ministeriums. Im Hinblick auf diese Doppelverantwortung betrachte es die Hochschulentwicklung als einen dialogorientierten Prozess. Ungeachtet dessen seien staatliche Hochschulen natürlich in der Landesverantwortung und damit auch mit Landesinteressen verbundener Hochschulentwicklung verwoben. Dies werde in dem dialogorientierten Prozess auch zum Tragen kommen. In den bisherigen Entwicklungsgesprächen mit der Universität bestehe in dieser Hinsicht kein Dissens hinsichtlich der Integration des Standortes Germersheim bei der Hochschulentwicklung der Universität.

Der Rechnungshof begrüßt die eingeleiteten Maßnahmen, merkt allerdings an, dass bereits in der Vergangenheit Anstrengungen zur Erhöhung der Studierendenzahlen unternommen wurden und Struktur- und Standortnachteile in Germersheim nur begrenzt beeinflussbar sind. Er weist auf die Empfehlung des Wissenschaftsrats hin, die Einrichtung und Unterhaltung von Studiengängen an quantitative Mindestvoraussetzungen zu knüpfen, z. B. 20 Studienanfängerinnen und -anfänger pro Jahr¹⁸. Entsprechendes könnte für die Fortführung einzelner Sprachen überlegt werden. Sofern sich die Auslastung nicht maßgeblich verbessert, sollten daher weitergehende Überlegungen angestellt werden, wie z. B. die Überprüfung der Studienangebote, weitere standortübergreifende Kooperationen, eine organisatorische Neuordnung, bis hin zur Verknüpfung der Finanzierung des Fachbereichs mit konkreten Zielen unter Angabe von Meilensteinen und Kriterien.

¹⁸ Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Hochschulsystems des Landes Sachsen-Anhalt vom 12. Juli 2013, Drucksache 3231-13 S. 62.

Nach den Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Thüringer Hochschulentwicklung 2030+“ prüfen die Hochschulen die Weiterführung oder Einstellung der Studiengänge bei Studienangeboten, die drei Jahre in Folge weniger als 15 Studierende im ersten Fachsemester im Bachelor- bzw. weniger als 10 im Masterbereich gewinnen können; vgl. Arbeitsgruppe „Thüringer Hochschulentwicklung 2030+“ (AG 2030+), Hochschulentwicklung in Thüringen 2030+, Empfehlungen der Arbeitsgruppe, 2023, S. 16.

2.7 Nachweise der Lehrenden zur Erfüllung der Lehrverpflichtung fehlten

2.7.1 Nachweis der Erfüllung der Lehrverpflichtung

Jede und jeder Lehrende hat die Erfüllung der individuellen Lehrverpflichtung gegenüber der Dekanin oder dem Dekan nachzuweisen.¹⁹ Diese prüfen, ob die Voraussetzungen für die Berücksichtigung von Lehrleistungen vorliegen und rechnen die entsprechenden Lehrveranstaltungsstunden an.²⁰ Die Hochschule regelt, in welcher Form die Erfüllung der Lehrverpflichtung innerhalb der Hochschule dokumentiert wird.²¹

An der Universität legten die Fachbereiche die Abfrage und die Form des Nachweises fest. Im Fachbereich wies das in einer Excel-Liste geführte „Deputats-Monitoring“ nur die Soll- und Ist-Deputate der Lehrenden aus. Die einzelnen Lehrveranstaltungen waren im Campusmanagementsystem der Universität erfasst. Nachweise der Lehrenden über die erbrachten Lehrleistungen eines Semesters lagen nicht vor. Eine Prüfung und Anrechnung der Lehrveranstaltungsstunden durch die Dekanin war nicht dokumentiert. Deputatskonten, die den Stand der Erfüllung der Lehrverpflichtung im Ausgleichszeitraum von zwei aufeinanderfolgenden Studienjahren²² und ggf. darüber hinaus bestehende Mehrleistungen auswiesen, wurden nicht vorgelegt.

Die Universität hat angekündigt, ab dem Sommersemester 2025 ein Deputatsmonitoring einzuführen. Im Anschluss an die Pilotphase sei die Ausweitung auf die gesamte Universität für das Wintersemester 2025/2026 geplant. Vorausgegangen sei ein Pilotprojekt im Sommersemester 2023 zur Deputatserfassung in ausgewählten Fächern und Fachbereichen, bei dem deutlich geworden sei, dass das Deputatsmonitoring zu komplex für eine Umsetzung mithilfe von Excel-Dateien sei. Daher sei eine Lösung erarbeitet worden, die auf der Verknüpfung mit dem Campusmanagementsystem und den dort vorliegenden Informationen zu Lehrveranstaltungen, Veranstaltungsarten, Semesterwochenstunden und Lehrenden basiere. Die entsprechende Funktionserweiterung des Campusmanagementsystems sei beauftragt worden. Die Universität hat zugesagt, den Einsatz von Übergangslösungen zum Nachweis der Erfüllung der Lehrverpflichtung zu prüfen.

2.7.2 Sonderformen der Lehre

Lehrveranstaltungen, die nicht in Studienplänen und Prüfungsordnungen vorgesehen sind, können bei der Erfüllung der Lehrverpflichtung berücksichtigt werden, wenn alle nach den Studienplänen und Prüfungsordnungen vorgesehenen Lehrveranstaltungen eines Faches angeboten werden.²³

Bei den im Prüfungszeitraum zum Einsatz kommenden Lehrformaten wies der Fachbereich zwei Besonderheiten auf:

Ab dem Sommersemester 2021 wurden im Rahmen einer Projektwoche verschiedene interdisziplinäre Lehrveranstaltungen durchgeführt. Um Lehrenden und

¹⁹ § 47 Abs. 1 Satz 3 HochSchG, § 13 Abs. 2 Satz 1 Landesverordnung über die Lehrverpflichtung an den Hochschulen (HLehrVO).

²⁰ § 3 Abs. 9 HLehrVO.

²¹ § 13 Abs. 2 Satz 2 HLehrVO.

²² Die Dekanin oder der Dekan kann zur Berücksichtigung eines wechselnden Lehrbedarfs in einem Fach den Umfang der Lehrtätigkeit einer oder eines Lehrenden so festlegen, dass deren oder dessen Lehrverpflichtung im Durchschnitt von zwei aufeinanderfolgenden Studienjahren erfüllt wird. Dies kann auch auf Antrag einer oder eines Lehrenden erfolgen, wenn dienstliche Gründe nicht entgegenstehen (§ 11 Abs. 1 Satz 1 und 2 HLehrVO). Mehrleistungen können zu einem späteren Zeitpunkt auf Antrag auf die Lehrverpflichtung angerechnet werden (§ 11 Abs. 2 HLehrVO).

²³ § 3 Abs. 2 HLehrVO.

Studierenden eine Teilnahme daran zu ermöglichen, wurde während der Projektwoche der reguläre Lehrbetrieb bis auf wenige Ausnahmen unterbrochen. Ausgefallene Lehrveranstaltungen wurden nicht nachgeholt. Die Beteiligung an der Projektwoche war im Sommersemester 2022 mit 16 % der hauptberuflich Lehrenden und einem Fünftel bei den Studierenden vergleichsweise gering.

Im Sommersemester 2024 fand die Projektwoche vor dem Beginn der Vorlesungszeit statt. Die Universität hat zugesagt, die Auswirkungen der zeitlichen Änderung auszuwerten und zu gegebener Zeit darüber zu berichten.

Bei den im Sommersemester 2022 im Studieninformationssystem erfassten 17 Kolloquien handelte es sich häufig um die Betreuung von Abschlussarbeiten, die grundsätzlich nicht auf das Deputat angerechnet werden dürfen. Teilweise fehlten auch wesentliche Informationen wie z. B. Kurstermine oder Angaben zu den Teilnehmenden. Eine Prüfung der Anrechenbarkeit als Lehrveranstaltung war nicht erkennbar.

Die Universität hat mitgeteilt, der Hinweis des Rechnungshofs, wonach die Voraussetzungen für eine Anrechnung von Lehrveranstaltungen auf das Deputat zu prüfen seien und eine Berücksichtigung der Betreuung von Abschlussarbeiten nicht möglich sei, werde beachtet. Das Deputatsmonitoring werde die verschiedenen Lehrveranstaltungsformate und ihre Anrechnung auf das Deputat (Anrechnungsfaktor) ausweisen. Die Funktionserweiterung werde zwar auch die Zählung der betreuten Abschlussarbeiten erlauben, jedoch ohne einen Zusammenhang mit einer Anrechnung auf das Deputat herzustellen.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) Maßnahmen zur Reduzierung der Zahl von Lehrveranstaltungen mit geringen Teilnehmerzahlen zu ergreifen,
- b) Restmittelbestände regelmäßig zu überprüfen und nur bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen,
- c) die Monitoringgespräche zwischen Hochschulleitung und dem Fachbereich zu nutzen, frühzeitig auf Entwicklungen zu reagieren und mögliche Einsparungen unmittelbar zu realisieren,
- d) über die Strukturvereinbarung hinaus weitere Stellen einzusparen und hierzu die Notwendigkeit von Stellennachbesetzungen kritischer als bisher zu hinterfragen sowie eine angemessene Begründung des Bedarfs einzufordern,
- e) die Kapazitätsberechnung für den Fachbereich weiterzuentwickeln, um belastbare Informationen für die Hochschulsteuerung zu liefern,
- f) geeignete Maßnahmen für eine wirtschaftlichere Durchführung der Studiengänge zu treffen und Studienangebote bei einer weiterhin niedrigen Auslastung der Sprachen am Standort Germersheim zu hinterfragen,
- g) die Vorgaben der HLehrVO zu beachten, insbesondere ein einheitliches Verfahren zum Nachweis der Erfüllung der Lehrverpflichtung zu regeln,
- h) sicherzustellen, dass die Lehrenden die Erfüllung ihrer Lehrverpflichtung nachweisen und nur berücksichtigungsfähige Lehrveranstaltungsstunden angerechnet werden,
- i) die Durchführung der Projektwoche zu überprüfen.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

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

**Nr. 13 Errichtung und Betrieb der Landesimpfzentren
- Orientierungsrahmen für künftige Vergabeverfahren in Krisenzeiten -**

Das Land sollte die Kommunen bei Vergabeverfahren, die zum Betrieb von Einrichtungen der Pandemiebekämpfung notwendig sind, zielgerichteter unterstützen.

Auch in Krisenzeiten

- **sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen,**
- **ist grundsätzlich ein angemessener Bieterwettbewerb zu gewährleisten,**
- **ist eine Interimsvergabe und die Vergabe durch Teillose zu prüfen und**
- **sind bei IT-Beschaffungen dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung tragende Mindestanforderungen einzuhalten.**

1 Allgemeines

Das seinerzeit zuständige Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie (MSAGD) forderte die Landkreise und kreisfreien Städte in Rheinland-Pfalz Mitte November 2020 auf, Landesimpfzentren (LIZ) einzurichten und bis zum 15. Dezember 2020 deren Betriebsbereitschaft herzustellen.¹

Zur Umsetzung der Landesimpfstrategie hatte das Land Dritte mit der Erbringung von Leistungen beauftragt. Dies betraf beispielsweise die Aufgabenfelder Terminvergabe und Impfdokumentation, mobile Impfteams und Impfbusangebote, Impfstofflagerung und -verteilung sowie Call-Center. Ergänzend beschafften die Kommunen Leistungen für die Ausstattung und den Betrieb der LIZ.

Der Rechnungshof hat die Umsetzung der Vergabeverfahren von Land und Kommunen in Stichproben cursorisch geprüft und Empfehlungen für die Vergabe in Krisenzeiten gegeben.² Ziel war es aufzuzeigen, wie in gleichgelagerten Fällen künftig eine verbesserte Steuerung der Vergabeverfahren umgesetzt werden kann, um Vergaberisiken zu minimieren.

Die besonderen Herausforderungen in der Corona-Pandemie sowie den enormen zeitlichen Druck und die außerordentliche Arbeitsbelastung für die handelnden Personen hat der Rechnungshof bei seinen Bewertungen berücksichtigt.

¹ Schreiben des MSAGD vom 12. November 2020, ohne Aktenzeichen. Seit der Umressortierung im Jahr 2021 ist das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit zuständig.

² Die Prüfung „Errichtung und Betrieb der Landesimpfzentren“ war bereits Gegenstand des Jahresberichts 2023, Nr. 15 (Drucksache 18/5500), Entwicklung Entlastungsverfahren unter <https://rechnungshof.rlp.de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jahresbericht-2023/nr-15-errichtung-und-betrieb-der-landesimpfzentren>.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Fehlende Unterstützung der Kommunen durch das Land

Die Kommunen errichteten und betrieben gemäß ministerieller Aufforderung³ die LIZ. Dabei hatten sie verschiedene Leistungen Dritter jeweils eigenständig beauftragt.

Nicht bei allen stichprobenhaft vom Rechnungshof untersuchten Betreiberkommunen waren die Vergabeverfahren beispielsweise für Sicherheitsdienstleistungen dokumentiert. Die vorliegenden Dokumentationen wiesen unterschiedliche Qualitäten auf. Teilweise vergaben Kommunen Leistungen direkt an einen Anbieter, teilweise holten sie Vergleichsangebote zur Marktsondierung ein oder führten strukturierte Vergabeverfahren durch.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der jeweils hälftigen Ist-Ausgabenerstattung durch Bund und Land die Kommunen letztlich nicht an der Finanzierung der LIZ beteiligt waren. Bereits vor diesem Hintergrund war eine aufgabenbezogene Unterstützung der Kommunen bei den Vergaben für die LIZ seitens des Landes angezeigt. Tatsächlich erhielten sie aber weder einen Orientierungsrahmen zum rechtssicheren Umgang mit den Vergaberegulungen und zur Sicherung wirtschaftlicher Vergabeentscheidungen in Pandemiezeiten, noch wurden - wie etwa in Bayern⁴ - Muster-Leistungsbeschreibungen für diese erarbeitet.

Die Umsetzung des Vergaberechts soll wirtschaftliche Beschaffungen sicherstellen. Zudem soll durch das Vergabeverfahren die Chancengleichheit aller Bewerberinnen und Bewerber sowie ein hinreichender Wettbewerb garantiert werden. Die Erreichung dieser Ziele war nicht ausreichend gewährleistet.

Das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit hat erklärt, grundsätzlich seien die Kommunen als öffentliche Auftraggeber in eigener Zuständigkeit für die Einhaltung des Vergaberechts zuständig. Da das Vergaberecht inzwischen sehr komplex geworden sei, hätten viele Kommunen eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, auf deren Fachwissen künftig zurückgegriffen werden könne.

Der Hinweis des Rechnungshofs werde für eine weitere Pandemiesituation aber aufgegriffen. Vergaberechtliche Hinweise sollten von den Fachministerien jedoch nur unter Beteiligung des für Vergaberecht zuständigen Landesministeriums erfolgen.

2.2 Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Anwendung des Vergaberechts auch in Krisenzeiten gewährleisten

2.2.1 Wirtschaftlichkeitsvergleiche

Das Land erteilte zur Bekämpfung der Corona-Pandemie u. a. folgende Aufträge:

- Erstellung eines landesspezifischen IT-Systems zur Terminvergabe an die damalige Krebsregister RLP gGmbH⁵. Parallel wurde im Rahmen der nationalen

³ Mit Schreiben vom 12. November 2020 hatte das MSAGD den Landkreisen und kreisfreien Städten mitgeteilt, dass „der Betrieb vor Ort und die regionale Beschaffung von objektbezogenen Dienstleistungen und Gegenständen (...) den Kommunen“ obliegt.

⁴ „Muster für eine Leistungsbeschreibung zur Bereitstellung eines Mobilen Impfteams in Landkreisen und kreisfreien Städten“, Stand: 9. November 2020, und „Vergaberechtliche Hinweise für die Impfzentren bei der Umsetzung der Neuausrichtung der Bayerischen Impfstrategie“, Stand: 12. August 2021.

⁵ Der Unternehmensgegenstand der Krebsregister RLP gGmbH wurde Anfang 2021 um „Aufbau und Betrieb eines Impfregisters in Rheinland-Pfalz“ erweitert. Seit 2023 firmiert die Gesellschaft als IDG Institut für digitale Gesundheitsdaten RLP gGmbH.

Impfkampagne ein Terminvergabesystem des Bundes entwickelt und den Ländern zur Nutzung angeboten.

Unterlagen zu Wirtschaftlichkeitsvergleichen zwischen dem geplanten Terminvergabesystem des Bundes und dem speziell für das Land zu entwickelnden System waren nicht aktenkundig.

- Unterstützung bei der Beschaffung von medizinischem Verbrauchsmaterial für die LIZ durch die Apotheke der Universitätsmedizin der Johannes Gutenberg-Universität Mainz Körperschaft des öffentlichen Rechts (Universitätsmedizin). Das Land erstattete der Universitätsmedizin die Ausgaben für die Beschaffungen oder zahlte direkt an die Lieferanten. Zudem leistete es Zahlungen für einen von der Universitätsmedizin geltend gemachten personellen Mehraufwand.

Eine (einfache) Kostenvergleichsrechnung unterblieb. Die Wirtschaftlichkeit war nicht hinreichend nachvollziehbar. Ohne entsprechende Alternativbetrachtungen waren Überkompensationen nicht auszuschließen.

Für finanzwirksame Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.⁶ Vor allem in der Planungsphase erfordert die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung das „Denken in Alternativen“. In einem ersten Schritt sind die Handlungsmöglichkeiten zu identifizieren, die grundsätzlich den beabsichtigten Zweck erfüllen oder geeignet sind, das angestrebte Ziel zu erreichen.⁷ Auf dieser Grundlage hätte jeweils zumindest ein einfacher Wirtschaftlichkeitsvergleich durchgeführt und nachvollziehbar dokumentiert werden müssen. Dabei sollte den Unterlagen beispielsweise zu entnehmen sein, welche Annahmen getroffen und welche Daten zugrunde gelegt wurden sowie welche Ergebnisse und Gründe die Entscheidung letztlich getragen haben.

Das Ministerium hat mitgeteilt, zu dem Zeitpunkt, als das Bundesministerium für Gesundheit die Erstellung eines Terminvergabesystems beauftragt hatte, sei das Terminvergabesystem in Rheinland-Pfalz bereits in Entwicklung gewesen und es habe die Sorge bestanden, dass eine fristgerechte Fertigstellung durch den Bund nicht erfolgen werde. Außerdem hob das Ministerium verschiedene Vorzüge des landesspezifischen Systems hervor.

Die Apotheke der Universitätsmedizin Mainz sei u. a. unter dem Gesichtspunkt des dortigen Fachwissens in Bezug auf erforderliche medizinische Verbrauchsmaterialien und die dort insoweit bereits bestehenden Rahmenverträge zur Beschaffung ausgewählt worden.

Es werde dem Rechnungshof aber zugestimmt, dass grundsätzlich vor einer Beauftragung eine wirtschaftliche Betrachtung der verschiedenen Lösungsmöglichkeiten erfolgen sollte.

2.2.2 Anwendung des Vergaberechts

Bei der Errichtung der LIZ wurden mehrere Leistungsaufträge auch im Oberschwellenbereich ohne Marktbeteiligung direkt vergeben. Hierzu gehörten z. B. die Beauftragung einer Hilfsorganisation zur Bereitstellung mobiler Impfteams und von Impfbusangeboten. Auf der Grundlage eines Verhandlungsverfahrens ohne Teilnahmewettbewerb beauftragte das Land zudem einen Telefondienstleister zur Bearbeitung verstärkter Beratungsnachfragen.⁸

⁶ § 7 Abs. 2 LHO.

⁷ Demir in Heuer/Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, Stand: August 2018, § 7 BHO, Rn. 28.

⁸ Vergabevermerk des MSAGD vom 29. Januar 2021.

Ausnahmsweise können Aufträge im Verhandlungsverfahren ohne Teilnahmewettbewerb vergeben werden.⁹ Dies ist u. a. zulässig, wenn äußerst dringliche, zwingende Gründe im Zusammenhang mit Ereignissen vorliegen, die der betreffende öffentliche Auftraggeber nicht voraussehen konnte und hierdurch die Mindestfristen nicht eingehalten werden konnten (Dringlichkeitsvergabe).¹⁰

Auch bei einer Dringlichkeitsvergabe hat der öffentliche Auftraggeber zur Gewährung des Wettbewerbs allerdings den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hinsichtlich Umfang und Dauer des Auftrags zu beachten.¹¹ Dementsprechend ist ein den Grundsätzen des Einzelfalls angemessener Bieterwettbewerb sicherzustellen. Zu prüfen ist zumindest, welche Unternehmen den Auftrag übernehmen könnten und welche Beauftragung unter den gegebenen Umständen zu dem wirtschaftlichsten Vertragsschluss führen würde.¹² Es müssen daher regelmäßig mehrere Angebote eingeholt und so mindestens ein „Wettbewerb light“ sichergestellt werden.¹³

Besteht eine Notsituation, in der eine nicht nur einmalige Leistungserbringung sofort sichergestellt werden muss, ist eine befristete Auftragsvergabe im Rahmen einer Interimsvergabe zu prüfen. Die Interimsvergabe ist inhaltlich auf die Maßnahmen beschränkt, die zur vorübergehenden Bedarfsdeckung zwingend erforderlich sind und zeitlich nur für eine Übergangszeit zulässig, die für die Vorbereitung und Durchführung eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens erforderlich ist.¹⁴

Zur landesweiten Umsetzung vergab das Land den Auftrag für die mobilen Impfteams an einen Anbieter. Ungeprüft blieb, ob die Leistungen in der Menge aufgeteilt (Teillöse) hätten vergeben werden können.

Eine Gesamtvergabe stellt die Ausnahme dar. Grundsätzlich ist eine Teilung von Aufträgen in Teillöse vorzusehen.¹⁵ Eine landesweite Vergabe stellt einen Verstoß gegen die Ordnungsmäßigkeit des Vergabeverfahrens insbesondere dann dar, wenn nicht dokumentiert ist, aus welchen Gründen vom Grundsatz der aufgeteilten Vergabe abgewichen wurde.

Das Ministerium hat mitgeteilt, wo es zeitlich möglich gewesen sei, seien für die nachgefragte Beschaffung entsprechende Unternehmen angefragt worden. Es stimme der Auffassung des Rechnungshofs zu, dass im Falle einer künftigen Pandemie grundsätzlich bei der Vergabe von Leistungen nach Möglichkeit ein Wettbewerb mit verschiedenen Anbietern erfolgen solle.

⁹ Die Privilegierung der in § 108 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) geregelten „In-house-Vergabe“ ist nur bei Maßnahmen möglich, die als Eigenleistung der öffentlichen Hand einzustufen sind. Rahm/Stapel-Schulz in Scheller, Kommentar zum Haushaltsrecht und der Vorschriften zur Finanzkontrolle, Stand: November 2019, § 55, Rn. 368.

¹⁰ § 14 Abs. 4 Nr. 3 Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV). Das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (Rundschreiben vom 19. März 2020) und die Europäische Kommission (Leitlinien der Europäischen Kommission zur Nutzung des Rahmens für die Vergabe öffentlicher Aufträge in der durch die COVID-19-Krise verursachten Notsituation, Az. 2020/C 108 I/01, Ziff. 2.3) sehen bei kurzfristigen Beschaffungsbedarfen im Kontext der Corona-Pandemie einen möglichen Anwendungsfall des § 14 Abs. 4 Nr. 3 VgV, wobei die Europäische Kommission aber auch vor einer inflationären Anwendung des eng auszulegenden Ausnahmetatbestands der Dringlichkeitsvergabe warnt.

¹¹ Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 5. Auflage 2024, § 14 VgV, Rn. 65.

¹² Ortner in Heiermann/Zeiss/Summa, jurisPK-Vergaberecht, 6. Auflage 2022, § 14 VgV, Rn. 142.

¹³ Oberlandesgericht Rostock, Beschluss vom 11. November 2021 - 17 Verg 4/21 (juris Rn. 29), Bayerisches Oberstes Landesgericht, Beschluss vom 20. Januar 2022 - Verg 7/21 (juris Rn. 89); Kammergericht Berlin, Beschluss vom 10. Mai 2022 - Verg 1/22 (juris Rn. 40); Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 5. Auflage 2024, § 14 VgV, Rn. 66 m. w. N.

¹⁴ Ortner in Heiermann/Zeiss/Summa, jurisPK-Vergaberecht, 6. Auflage, Stand 15. September 2022, § 14 VgV, Rn. 148 ff.; Ziekow/Völlink, Vergaberecht, 5. Auflage 2024, § 14 VgV, Rn. 65 m. w. N.

¹⁵ § 97 Abs. 4 Satz 1 und 2 GWB.

Weiterhin hat es erklärt, ein möglicher Interimszeitraum sei nicht absehbar gewesen und es habe für die Durchführung weiterer Vergabeverfahren schlichtweg die Zeit gefehlt, insbesondere mit Blick auf das bereits mit anderen Aufgaben deutlich ausgelastete Personal. Die Anregung des Rechnungshofs werde gleichwohl aufgenommen und in einer vergleichbaren Situation künftig die Möglichkeit einer Interimsvergabe geprüft.

Zur Forderung, die Vergabe von Teil- und Fachlosen zu prüfen, hat das Ministerium erklärt, man habe es im Zusammenhang mit den mobilen Impfteams als entscheidendes Kriterium eingeschätzt, einen Ansprechpartner zu haben, der die Vorgaben in einer Struktur landesweit habe abdecken können. Der Einsatz mehrerer Hilfsorganisationen hätte zu einem Mehraufwand und einer höheren Komplexität bei der Abstimmung geführt. Die Anregung des Rechnungshofs werde aber aufgegriffen und bei einer künftigen Pandemie die Möglichkeit zur Aufteilung in Teillose bei Vergabeverfahren überprüft.

2.3 Mindestanforderungen bei IT-Projekten einhalten

Das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit¹⁶ ist auch bei IT-Projekten unter Krisenbedingungen zu beachten, womit sich bestimmte Mindestanforderungen verbinden. Hierzu zählen seitens des Auftraggebers neben einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung¹⁷ u. a. eine auf der Analyse der Anforderungen aufbauende Beschreibung der Leistung.

Bei der Projektierung eines Terminvergabe- und Impfdokumentationssystems erarbeitete das Land u. a. keine dokumentierte, aus einer Anforderungsanalyse entwickelte Leistungsbeschreibung. Vor diesem Hintergrund war die Wirtschaftlichkeit der Beschaffung der IT-Produkte nicht nachvollziehbar gewährleistet.

Das Ministerium hat erklärt, der Beauftragung habe eine Prozessskizze mit Zieldefinition, aufgeteilt in Arbeitspakete sowie hinterlegt mit Aufgaben und Arbeitsaufwand, zugrunde gelegen. Das Pandemiegeschehen habe sich dadurch ausgezeichnet, dass in sehr kurzer Zeit Entscheidungen zu Anpassungen hätten getroffen und deren erforderliche technische Umsetzung umgehend beauftragt und umgesetzt werden müssen. Grundsätzlich werde der Auffassung des Rechnungshofs aber zugestimmt, dass Mindestanforderungen der IT-Projektplanung zu beachten sind.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) die Kommunen in deren Aufgabe als Betreiber von Einrichtungen der Pandemiebekämpfung bei Vergaben in Krisenzeiten zu unterstützen,
- b) bei Maßnahmen unter Krisenbedingungen mindestens einfache Wirtschaftlichkeitsvergleiche anzustellen,
- c) in Krisenzeiten grundsätzlich einen „Wettbewerb light“ zu gewährleisten,
- d) in geeigneten Fällen die Interimsvergabe und die Vergabe mittels Teillos zu prüfen,
- e) Mindestanforderungen bei der IT-Beschaffung auch in Krisenzeiten zu berücksichtigen.

¹⁶ § 7 Abs. 1 LHO.

¹⁷ Zur Wirtschaftlichkeitsuntersuchung bereits oben Tz. 2.2.1.

Nr. 14 Energiemanagement und Klimaschutz im staatlichen Hochschulbau
- wirksames Energiemanagement und Strategien zum Klimaschutz fehlten weitgehend, unzureichende Befassung seitens des Fachministeriums -

Trotz des hohen Anteils am Strom- und Wärmeverbrauch der Landesverwaltung und der dadurch verursachten Kosten befassten sich die meisten Hochschulen nur unzureichend mit ihrem Energiemanagement:

- **Obwohl der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung ausreichende Zählerstrukturen installiert und eine Software für Zwecke des Energiemanagements zur Verfügung gestellt hatte, war die Datenerfassung und -auswertung bei der Mehrzahl der Hochschulen unzureichend.**
- **Damit fehlten die Grundlagen für die Erstellung von Energiekonzepten zur Optimierung der Betriebsführung der technischen Anlagen sowie zur Steuerung von Kosten und Verbräuchen.**
- **Energieberichte zur Festlegung u. a. von Standards und Zielen wurden überwiegend nicht erstellt.**

Die Hochschulen verursachten fast 50 % der Treibhausgasemissionen der Landesverwaltung. Dennoch hatte die Mehrzahl der geprüften Hochschulen keine verbindlichen Konzepte und Maßnahmen entwickelt, um zur angestrebten Klimaneutralität der Landesverwaltung beizutragen.

Das fachlich zuständige Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit befasste sich zu wenig mit der Frage, wie das Energiemanagement der Hochschulen verbessert werden kann. Es wirkte nicht auf die Erreichung des gesetzlich verankerten Ziels einer klimaneutralen Landesverwaltung bei den Hochschulen hin.

1 Allgemeines

Im Jahr 2021 betrug der Anteil aller rheinland-pfälzischen Hochschulen am Stromverbrauch der Landesliegenschaften 61 % und am Wärmeverbrauch 44 %.¹ Hierdurch entstanden Kosten von 8,4 Mio. € für Wärme und 18 Mio. € für Strom. Insgesamt waren die Hochschulen für 48 % der Treibhausgasemissionen aller Emissionsbereiche der Landesverwaltung ursächlich.²

¹ Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (Landesbetrieb), Energiebericht 2023, Version 1.2, vom April 2023, https://lbb.rlp.de/fileadmin/lbb/3_Fuer_Medien/Publikationen/Energiebericht/Energiebericht_2023_final_Version1.2.pdf.

² Abschlussbericht zur Startbilanz 2018 verbunden mit Vorschlägen zum Erreichen einer klimaneutralen Landesverwaltung Rheinland-Pfalz bis 2030 vom 5. Januar 2022, Anhang 2, FutureCamp Climate GmbH.

Wegen der Kosten, aber auch vor dem Hintergrund der für 2030 angestrebten Klimaneutralität der Landesverwaltung³ kommt der Einsparung von Energie wachsende Bedeutung zu.

Ziel des Energiemanagements ist die Reduzierung des Energieverbrauchs und der Energiekosten der einzelnen Liegenschaften. Neben wirtschaftlichen Effekten kann ein gutes Energiemanagement einen Beitrag zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen leisten. Bezogen auf Energieverbrauch, Energiekosten und Treibhausgasemissionen kann das Einsparpotenzial durch ein umfassend wahrgenommenes Energiemanagement erfahrungsgemäß bis zu 30 % betragen.⁴

Die Richtlinie für die Durchführung von Liegenschafts- und Bauaufgaben (RLBau)⁵ trifft Regelungen zum Energiemanagement. Sie legt fest, welche Aufgaben den Hochschulen als hausverwaltende Dienststellen und dem Landesbetrieb in seiner Funktion als wirtschaftlichem Eigentümer hierbei zufallen.

Der Rechnungshof hat die Wahrnehmung der Aufgaben des Energiemanagements und des Klimaschutzes von sieben staatlichen Hochschulen und der Universität Koblenz (Hochschulen)⁶ geprüft. Er hat zudem die Aufgabenwahrnehmung des Landesbetriebs im Bereich Energiemanagement betrachtet.⁷ In diesem Zusammenhang ist er der Frage nachgegangen, ob die Regelungen der RLBau zum Energiemanagement sachgerecht sind. Er hat darüber hinaus untersucht, ob sich das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit (MWG) als Aufsichtsbehörde mit der Aufgabenwahrnehmung der Hochschulen im Bereich des Energiemanagements befasst hat und welche Anstrengungen es unternommen hat, die Klimaschutzziele des Landes im Hochschulbereich zu fördern.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Energiemanagement überwiegend verbesserungsbedürftig

Das Energiemanagement umfasst im Wesentlichen die sechs Aufgabenfelder Energiecontrolling, Energiekonzepte, Betriebsführung technischer Anlagen, Energiebeschaffung, Einbeziehung der Nutzenden sowie Berichtswesen und Kommunikation.⁸

Mit Ausnahme der Energiebeschaffung waren bei allen Aufgabenfeldern Mängel festzustellen.

³ § 9 Abs. 3 Landesklimaschutzgesetz (LKSG).

⁴ Stadt Frankfurt (<https://energiemanagement.stadt-frankfurt.de>); Hochschule Biberach (<https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.energiemanagement-an-hochschulen-200-000-euro-zum-energiesparen.2f7f50d9-5212-486c-8774-027dd97c69df.html>); Klimaschutz- und Energieagentur Niedersachsen (https://www.klimaschutz-niedersachsen.de/zielgruppen/kommunen/Kommunales-Energiemanagement/index_copy.php).

⁵ Richtlinie für die Durchführung von Liegenschafts- und Bauaufgaben des Landes Rheinland-Pfalz, Ausgabe vom 1. Dezember 2021, Bekanntmachung des Ministeriums der Finanzen vom 27. Oktober 2021, MinBl. 2021, S. 190.

⁶ Hochschule Mainz, Hauptcampus Lucy-Hillebrand-Straße; Hochschule Worms, Campus Erenburgerstraße; Technische Hochschule Bingen, Campus Bingen-Büdesheim; Hochschule Trier, Hauptcampus Trier und Umweltcampus Birkenfeld; Hochschule für Wirtschaft und Gesellschaft Ludwigshafen, Hauptcampus Ernst-Boehe-Straße; Hochschule Kaiserslautern, Campus Kammgarn und Campus Zweibrücken; Hochschule Koblenz, „Rhein Mosel Campus“ Koblenz und „Rhein Ahr Campus“ Remagen; Universität Koblenz, Campus Universitätsstraße.

⁷ In die Prüfung einbezogen wurden Hochschulstandorte mit Unterbringungen in Landesbetrieb-eigenen Liegenschaften, bei denen keine Nutzungsaufgabe geplant ist. Für externe Anmietungen bzw. Überlassungen von Gebäuden bzw. Teilflächen gelten jeweils gesonderte Regelungen bzw. Vereinbarungen.

⁸ Liers, Joachim/Person, Ralf-Dieter: Handbuch zur Unterstützung bei der Einführung eines Energiemanagements an Hochschulen; HIS Hochschulinformations-GmbH, November 2012.

2.1.1 Energiecontrolling

Zum Energiecontrolling gehört der Aufbau einer Messinfrastruktur zur Aufzeichnung und Auswertung von Energieverbräuchen wie auch die Erfassung von Energiekosten. Anhand dieses Monitorings können die Hochschulen ihre technischen Anlagen überwachen, steuern, optimieren und längerfristige Verbrauchs- und Kostenentwicklungen beobachten⁹.

Der Landesbetrieb installierte bis zum Jahr 2011 eine Zählerinfrastruktur mit fernauslesbaren Zwischenspeichern und eine zentrale Energiemanagement-Software an den Hochschulen.¹⁰ Diese kann Energieverbräuche mit deren Entwicklung, Energiekennzahlen, Tageslastgänge¹¹ und Verbrauchsveränderungen darstellen. Damit stehen den Hochschulen liegenschaftsbezogene Daten mit standardisierten Darstellungen (z. B. Tabellen, Diagramme) zur Verfügung. Eigene Berichte können vom jeweiligen Nutzer administriert und eingerichtet werden. Dies ermöglicht den Hochschulen die Entwicklung von Strategien zur Optimierung der Energieverbräuche.

Die zur Erfassung von Verbräuchen notwendige Zählerstruktur war bei der Mehrzahl der Hochschulen ausreichend.¹² Alle Standorte verfügten über eine Energiemanagement-Software für die automatische Verbrauchserfassung. Teilweise wurde die Software jedoch aufgrund von Fehlfunktionen bzw. fehlender Einbindung in die Gebäudeleittechnik nicht oder nur in Teilen genutzt. Die Auswertung der Verbräuche scheiterte bei der Mehrzahl der Hochschulen an fehlenden Messwerten. Die Bildung von Kennwerten war somit nicht möglich. Damit fehlten wichtige Daten für ein Energiecontrolling und Monitoring zur frühzeitigen Feststellung von Fehlentwicklungen, zur Erstellung von Verbrauchskennwerten und zur Initiierung von Einsparmaßnahmen. Von der Möglichkeit, liegenschaftsbezogene Energieberichte beim Landesbetrieb anzufordern, machte keine Hochschule Gebrauch.

2.1.2 Energiekonzept, Planung und Durchführung von Energiesparmaßnahmen

Insbesondere bei Liegenschaften mit mehreren Gebäuden ist für einen effizienten und wirtschaftlichen Betrieb eine ganzheitliche strategische Betrachtung durch abgestimmte Energiekonzepte erforderlich. Auf Grundlage der Ergebnisse des Energiecontrollings können Energiekonzepte wirtschaftliche Maßnahmen zur rationellen Energienutzung bzw. -erzeugung aufzeigen und priorisieren.¹³

Die Mehrzahl der geprüften Hochschulen hatte keine Energiekonzepte entwickelt, die eine Priorisierung von Maßnahmen ermöglicht hätten und die eine schrittweise Realisierung von Energiesparmaßnahmen zuließen.

2.1.3 Optimierung der betriebstechnischen Anlagen

Betriebstechnische Anlagen dienen insbesondere der Versorgung von Gebäuden, beispielsweise mit Wärme, Strom und Wasser. Eine ordnungsgemäße Betriebsführung hat zum Ziel, den Anlagenbetrieb unter den Gesichtspunkten Sicherheit, Zuverlässigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit stetig zu optimieren. Sie basiert auf

⁹ Abschnitt F 5 Nr. 2 RLBau.

¹⁰ An der Universität in Kaiserslautern und der Universität in Trier wurden eigenständige Energiecontrolling-Systeme aufgebaut.

¹¹ Tageszeitlicher Verlauf der abgenommenen Leistung.

¹² Ausgenommen davon sind Teilbereiche wie beispielsweise verbrauchsintensive Anlagen.

¹³ Empfehlung des Arbeitskreises Maschinen- und Elektrotechnik staatlicher und kommunaler Verwaltungen (AMEV) Nr. 173, S. 11 und S. 60 (seit April 2024; zuvor: Empfehlung des Arbeitskreises Maschinen- und Elektrotechnik staatlicher und kommunaler Verwaltungen (AMEV) Nr. 105, S. 6 und Anhang A, S. 57).

den Ergebnissen des Energiecontrollings. Durch kontinuierliche Messung und Auswertung von Energieverbräuchen lassen sich beispielsweise Rückschlüsse auf Mängel an den Anlagen oder auch Rückschlüsse auf Spitzenlasten ziehen. Die Betriebsführung liegt in der Verantwortung der Hochschulen.¹⁴ Sie müssen den Betrieb der Anlagen einschließlich der Einstellparameter laufend überprüfen und Betriebs- und Wartungsbücher führen. Inspektions- und Wartungsarbeiten sowie technische Prüfungen müssen regelmäßig durchgeführt werden.¹⁵

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass drei Hochschulen den Betrieb der technischen Anlagen aufgrund fehlender Daten nicht optimieren konnten. Bei vier Hochschulen wäre eine Optimierung durch ein verbessertes Monitoring von Daten aus einem Energiecontrolling möglich gewesen. Bei allen geprüften Hochschulen fehlten Dienst- bzw. Betriebsanweisungen für die Betriebsführung. In einem Fall bestanden darüber hinaus nur eingeschränkte Kenntnisse über die Funktionsweise der technischen Anlagen. Teilweise wurden keine Betriebs- und Wartungsbücher geführt.

2.1.4 Einbeziehung der Nutzenden

Durch die Umsetzung von Vorschlägen und Ideen der Nutzenden können gleichfalls Energieeinsparungen erzielt werden. Um deren Verantwortungsbewusstsein und Eigeninteresse an einem ressourcenschonenden Energieverbrauch zu stärken, sind beispielsweise Schulungen, Workshops, ein Vorschlagswesen zur Energieeinsparung und Verbrauchsinformationen förderlich.

Die Prüfung hat gezeigt, dass die Nutzenden in nahezu allen geprüften Hochschulen nur ansatzweise in die Entwicklung und Umsetzung von Strategien zur Reduzierung des Energie- und Wasserverbrauchs einbezogen wurden.

2.1.5 Berichtswesen

Zum Berichtswesen gehört die Erstellung eines periodischen Energieberichts, der insbesondere die verantwortliche Leitungsebene über die Entwicklung der Verbräuche und Kosten informiert. Im Einzelnen sollte er darüber hinaus energetische Einsparmaßnahmen, die Arbeit des Energiemanagements, liegenschaftsbezogene Einsparerfolge, selbst gesetzte Standards sowie künftige Projekte und Strategien einschließlich Prognosen zu selbst gesteckten Zielen darstellen.

Die Hochschulen hatten mehrheitlich keine Energieberichte erstellt. Sie verfügten deshalb weder über vollständige, liegenschaftsbezogene bzw. gebäudespezifische Daten zu Energieverbräuchen und -kosten, noch konnten sie energetische Einsparmaßnahmen und erzielte Einsparerfolge nachhalten. Eigene Standards waren nicht definiert. Künftige Projekte oder Strategien waren nicht benannt. In nahezu allen Einrichtungen war bereits aufgrund des unzureichenden Energiecontrollings keine Grundlage für einen liegenschaftsbezogenen Energiebericht vorhanden.

2.1.6 Ergebnis

Es ist festzustellen, dass die überwiegende Zahl der Hochschulen ihre Aufgaben im Bereich Energiemanagement nicht ausreichend wahrnahm. Der Grad der Befassung mit dem Thema Energiemanagement war sehr unterschiedlich.

Festzustellen ist aber auch, dass die Bereitschaft der Hochschulen, die Aufgaben des Energiemanagements zu erfüllen, zunimmt. So ließen die Rückmeldungen der Hochschulen in den verschiedenen Etappen der Prüfung zunehmende in diese Richtung gehende Aktivitäten erkennen, wenngleich dem Thema an den verschiedenen Hochschulen unterschiedliche Bedeutung beigemessen wurde.

¹⁴ Abschnitt F 4 Nr. 2 und Nr. 2.2 RLBau.

¹⁵ Abschnitte F 4 Nr. 2 und F 5 Nr. 2 RLBau.

2.2 Strategien zum Klimaschutz meist nicht vorhanden

Aufgrund der gesetzlichen Zielsetzung des Landes, die Landesverwaltung bis zum Jahr 2030 in der Gesamtbilanz klimaneutral zu organisieren¹⁶, bestehen für staatliche Hochschulen in den kommenden Jahren Handlungsbedarfe beispielsweise im Bereich der Treibhausgasbilanzierung und der Emissionssenkung.

Obwohl die Hochschulen teilweise über eine Klimaschutzmanagerin oder einen Klimaschutzmanager als zentrale Ansprechperson bzw. ideengebende Stelle verfügten, hatte die Mehrzahl der Hochschulen kein verbindliches Strategiepapier zum Klimaschutz erstellt. Zudem führten sie bisher keine oder nur Ad-hoc-Maßnahmen¹⁷ im Sinne des Klimaschutzes durch.

2.3 Erstellung gebäudebezogener Energieberichte durch Landesbetrieb nicht sachgerecht

Nach den geltenden Regelungen der RLBau muss der Landesbetrieb zwei verschiedene „Energieberichte“ verfassen: Alle zwei Jahre ist dem zuständigen Ministerium ein „Energiebericht“ über alle Landesliegenschaften vorzulegen, der bei Bedarf u. a. eine liegenschafts-/gebäudebezogene Auswertung des Energieverbrauchs und der Energiekosten beinhalten soll.¹⁸ Darüber hinaus sind den hausverwaltenden Dienststellen liegenschafts- bzw. gebäudebezogene „Energieberichte“ zur Verfügung zu stellen.¹⁹

Ein Energiebericht im Sinne des Energiemanagements enthält neben den Verbrauchs- und Kostenauswertungen in Tabellen- und Diagrammform textliche Analysen und Angaben zu Energiekonzepten, Einsparerfolgen und zukünftigen Strategien und Maßnahmen. Er dient der vollumfänglichen Information und Steuerungskompetenz der verantwortlichen Leitungsebene.

Diesen Anforderungen genügten die vom Landesbetrieb für die hausverwaltenden Dienststellen erstellten Berichte nicht in vollem Umfang. Sie enthielten lediglich bereinigte Kosten- und Verbrauchswerte in Tabellen- und Diagrammform.

Die Erstellung weitergehender, liegenschafts- bzw. gebäudebezogener Energieberichte bedeutet für den Landesbetrieb, der dies nach derzeitiger Regelung für sämtliche Liegenschaften des Landes leisten soll, nach Einschätzung des Rechnungshofs einen unverhältnismäßigen Aufwand. Aufgrund der vorhandenen Ortskenntnisse ist dies von den hausverwaltenden Dienststellen effizienter zu leisten.

Aus demselben Grund hält der Rechnungshof eine gebäudebezogene Auswertung im landesweiten, alle zwei Jahre vom Landesbetrieb zu erstellenden Energiebericht für nicht sachgerecht.

Das hierfür zuständige Ministerium der Finanzen hat erklärt, die Regelungen der RLBau entsprechend zu ändern.

¹⁶ § 9 Abs. 3 Satz 1 LKSG.

¹⁷ Z. B. Umstellung von Leuchtmitteln auf LED-Technik, Aufstellen von Mülltrenn-Eimern, Baumpflanzungen.

¹⁸ Abschnitt F 5 Nr. 4 RLBau.

¹⁹ Abschnitt F 5 Nr. 2 RLBau.

2.4 Unzureichende Befassung seitens des MWG

Die Hausverwaltung obliegt den Hochschulen des Landes als Auftragsangelegenheit.²⁰ Sie unterliegen insoweit der Fachaufsicht des Landes.²¹ Als zuständiges Fachressort übt das MWG die Aufsicht aus.²² Die Fachaufsicht erstreckt sich grundsätzlich auf die Recht- und Zweckmäßigkeit, vorliegend also auch auf die Befolgung der RLbau sowie die Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Betrieb der Hochschulen.

Über seine Funktion als Aufsichtsbehörde hinaus ist das MWG selbst unmittelbarer Adressat der klimapolitischen Zielsetzungen. So ist nach dem vom Ministerrat im Januar 2022 verabschiedeten „Leitfaden zur Erreichung einer klimaneutralen Landesverwaltung für Rheinland-Pfalz“²³, dessen Hauptadressat die Hausleitungen der Ressorts sind, ein Umweltmanagementsystem (UMS) zur Umsetzung von Maßnahmen in den einzelnen Ressorts erforderlich.²⁴ Als Betätigungsfelder nennt der Leitfaden u. a. einen optimierten Gebäudebetrieb, das Vertragsmanagement, ein Energiemonitoring sowie Energiecontrolling und den Jahresenergiebericht, also die typischen Elemente des Energiemanagements.²⁵

Auch die 2023 veröffentlichte und vom MWG geförderte Studie zur „Nachhaltigkeit an Hochschulen in Rheinland-Pfalz“²⁶ betrachtet den Betrieb der Hochschulen als ein zentrales Handlungsfeld²⁷ und hält eine Stärkung ihres Energie- und Gebäudemanagements für erforderlich. Hochschulen, die bislang noch kein Klimaschutzmanagement im Rahmen der Nationalen Klimaschutzinitiative beantragt haben, sollten dies zeitnah nachholen.²⁸ Notwendig sei eine Vernetzung der Hochschulen, verbunden mit einem Erfahrungsaustausch, der zentral über die Landesebene koordiniert werden müsse.²⁹

Obwohl die Hochschulen nur teilweise Konzepte und Maßnahmen zum Klimaschutz vorweisen konnten sowie das Energiemanagement überwiegend nicht sachgerecht und nicht den Anforderungen der RLbau entsprechend betrieben, befasste sich das MWG mit diesem Thema nicht. So waren bereits die Schwierigkeiten, die einzelne Hochschulen mit der Energiecontrolling-Software hatten, beim MWG offenkundig nicht bekannt. Die Empfehlung der Nachhaltigkeitsstudie, ein Hochschul-Netzwerk - auch zum Austausch über Best-Practice-Beispiele - aufzubauen und zu koordinieren, griff das MWG bislang nicht auf.

Der Rechnungshof hält die Implementierung eines Hochschul-Netzwerks für zielführend, um eine Verbesserung des Energiemanagements an den Hochschulen zu erreichen und Strategien zum Klimaschutz zu entwickeln. Es hat sich gezeigt, dass Wissen, Engagement und Vorgehensweisen bei den Hochschulen sehr unterschiedlich sind. Austausch und Abstimmung zwischen ihnen, dem Landesbetrieb und dem

²⁰ § 9 Abs. 2 Hochschulgesetz (HochSchG).

²¹ § 104 Abs. 2 HochSchG.

²² § 104 Abs. 3 HochSchG.

²³ https://mkuem.rlp.de/fileadmin/14/Themen/Energie_und_Klimaschutz/9._Klimaschutz_und_Klimawandel/2022_KNLV_Leitfaden_final.pdf.

²⁴ Leitfaden zur Erreichung einer klimaneutralen Landesverwaltung für Rheinland-Pfalz, S. 17.

²⁵ A. a. O., S. 20 f.

²⁶ „Nachhaltigkeit an Hochschulen in Rheinland-Pfalz“; Bestandsaufnahme und Perspektiven, Hochschule Trier, August 2023; <https://www.stoffstrom.org/nachhaltigkeit-an-hochschulen-in-rlp/>.

²⁷ A. a. O., S. 15.

²⁸ A. a. O., S. 68 f.

²⁹ A. a. O., S. 71 f.

Ministerium können wichtige Impulse setzen, um Projekte zu entwickeln und zu realisieren.

Das MWG hat erklärt, die Aufgaben des Energiemanagements seien von den Hochschulen ohne Einschränkung sachgerecht zu erfüllen. Es werde beginnend im Jahr 2025 einen entsprechenden Erfahrungsaustausch zum Energiemanagement zwischen den Hochschulen initiieren und weitere Veranstaltungen vorsehen. Außerdem werde es im Rahmen der Erfahrungsaustausche darauf hinwirken, dass die Hochschulen entsprechende Klimaschutzkonzepte erstellen. Eine klimaneutrale Landesverwaltung sei ein wichtiges Handlungsfeld für ein klimaneutrales Rheinland-Pfalz.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) einen regelmäßigen Erfahrungsaustausch zur Förderung des Energiemanagements zwischen den Hochschulen zu initiieren. Daran sollten das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit sowie der Landesbetrieb teilnehmen, um die Hochschulen zu unterstützen und Projekte und Prozesse ggf. steuern und begleiten zu können,
- b) darauf hinzuwirken, dass die Hochschulen die Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Energiemanagements in den einzelnen Handlungsfeldern Energiecontrolling, Energiekonzepte, Optimierung der betriebstechnischen Anlagen, Einbeziehung der Nutzenden sowie Berichtswesen verbessern und Möglichkeiten der Zusammenarbeit prüfen,
- c) Strategien zum Klimaschutz zu erstellen, um zum Ziel der Klimaneutralität bis 2030 beizutragen,
- d) dass das Ministerium der Finanzen die Regelungen der RLBau im Abschnitt Energiemanagement hinsichtlich des Inhalts und der Erstellung von Energieberichten für Landesliegenschaften präzisiert.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

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

**Nr. 15 Universität Trier - Technisches Gebäudemanagement
- Sanierungsstau und unzureichende Instand-
haltungsmittel, Potenziale regenerativer Energien
besser nutzen -**

Die jährlichen Investitionen in die Instandhaltung der Gebäude der Universität Trier blieben um 16,5 Mio. € hinter dem rechnerischen Bedarf zurück.

Die Bau- und Brandschutzmängel an drei in den 1970er-Jahren errichteten Gebäuden können nur noch durch Generalsanierungen oder Neubauten behoben werden.

Um weitere Generalsanierungen zu vermeiden, bedarf es für die übrigen Gebäude einer langfristigen Instandhaltungsstrategie unter Berücksichtigung der für ihre Umsetzung erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen.

Insgesamt ist in den nächsten Jahren mit einem Instandhaltungs- und Sanierungsbedarf von mehr als 300 Mio. € zu rechnen.

Durch den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik könnte die Universität binnen eines Jahres mehr als ein Drittel ihres Strombedarfs durch regenerative Energien decken und erhebliche Einsparungen erzielen.

1 Allgemeines

Die Universität Trier wurde im Oktober 1970 als gemeinsame Universität Trier-Kaiserslautern gegründet. Seit Anfang 1975 ist sie eigenständig und hat ihren Schwerpunkt im geisteswissenschaftlichen Bereich. Die Universität Trier gliedert sich in sechs Fachbereiche mit 101 Studiengängen und 11.600 Studierenden.¹

Die Universität verfügt über 75.100 m² Nutzungsfläche². Davon entfallen 58.100 m² auf den Campus I, dessen Gebäude weitgehend von 1976 bis 1992 errichtet wurden. 17.000 m² befinden sich auf dem 1 km entfernten Campus II. Dieser besteht im Wesentlichen aus einem ehemaligen französischen Militärhospital, das der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (Landesbetrieb) von 2001 bis 2007 grundlegend sanierte.

Schwerpunkte der Prüfung waren der bauliche Zustand, die Auskömmlichkeit der eingesetzten Bauunterhaltungsmittel, das Energiemanagement und das Potenzial für den Ausbau regenerativer Energien.

¹ Diese und die weiteren Angaben beziehen sich, soweit nicht anders vermerkt ist, auf das Jahr 2022.

² Zur Nutzungsfläche gehören alle Gebäudeflächen außer den Verkehrs-, Technik und Konstruktionsflächen.

2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

2.1 Unzureichende Instandhaltungsmittel

Fehlende Bauunterhaltungsmittel und eine daraus resultierende unzureichende Instandhaltung führen zu steigendem Sanierungsstau³, beschleunigtem Wertverlust und einer Beeinträchtigung des Betriebs.⁴

Der rechnerische Finanzierungsbedarf für die Instandhaltung bemisst sich prozentual am Wiederbeschaffungswert⁵ der Gebäude. Der Wiederbeschaffungswert belief sich Ende 2022 auf insgesamt 536 Mio. €. Davon entfielen 381 Mio. € auf den Campus I und 155 Mio. € auf den Campus II.

Der Rechnungshof hat den Finanzierungsbedarf für die Instandhaltung in zwei Varianten berechnet. Wegen der Altersstruktur und des Sanierungsstaus der zumeist mehr als 40 Jahre alten Gebäude wurde der jährliche Instandhaltungsbedarf für den Campus I mit 5,6 %⁶ des Wiederbeschaffungswerts angesetzt. Darin sind neben regelmäßigen auch aperiodische Instandhaltungen enthalten. Von einem aperiodischen Instandhaltungsbedarf ist auszugehen, wenn die Gebäude älter als 30 Jahre sind. Dann werden umfangreiche Modernisierungen wie die Erneuerung der technischen Anlagen sowie Maßnahmen für Brandschutz, Barrierefreiheit oder energetische Sanierung erforderlich, die erhebliche zusätzliche Kosten verursachen. Für den Campus II, der Anfang der 2000er-Jahre grundlegend saniert wurde, hat der Rechnungshof einen regelmäßigen Instandhaltungsbedarf von 1,2 %⁷ des Wiederbeschaffungswerts angesetzt.

Von 2019 bis 2022 ergab sich für die gesamte Liegenschaft ein rechnerischer Instandhaltungsbedarf von 19,8 Mio. € jährlich. Dem standen tatsächliche Instandhaltungsausgaben der Universität Trier und des Landesbetriebs in Höhe von zusammen durchschnittlich 3,3 Mio. € pro Jahr gegenüber. Jährlich fehlten somit 16,5 Mio. €.

Ob das rechnerische Instandhaltungsdefizit mit dem derzeit von der Universität und vom Landesbetrieb hierfür zugeordneten Personal von 6,6 VZÄ⁸ abgearbeitet werden kann, erscheint zweifelhaft.

2.2 Marode bauliche Situation

Die über Jahre unzureichende Instandhaltung hatte erhebliche Mängel beim Brandschutz, bauliche Schäden sowie veraltete technische Anlagen zur Folge. Um die Versäumnisse der Vergangenheit nachzuholen und die Gebäude an die aktuellen Vorschriften anzupassen, sind umfangreiche, kostenintensive Maßnahmen erforderlich.

³ Die Begriffe Instandhaltung und Sanierung werden im Folgenden synonym verwendet.

⁴ Zu den Defiziten bei der Instandhaltung landeseigener Gebäude und deren Folgen siehe auch Jahresbericht 2023, Nr. 6 (Drucksache 18/5500 S. 93 ff. (100)). Entwicklung Entlastungsverfahren unter <https://rechnungshof.rlp.de/veroeffentlichungen/jahresberichte/jahresbericht-2023/nr-6-organisation-und-personalbedarf-des-landesbetriebs-liegenschafts-und-baubetreuung/>.

⁵ Der Wiederbeschaffungswert ist ein dynamischer Wert. Er umfasst die Kosten der Neuerrichtung des gleichen Gebäudes zu einem bestimmten Bewertungsstichtag. Der Wiederbeschaffungswert erhöhte sich von 2019 bis 2022 infolge Baukostensteigerungen von 411 Mio. € auf 536 Mio. €.

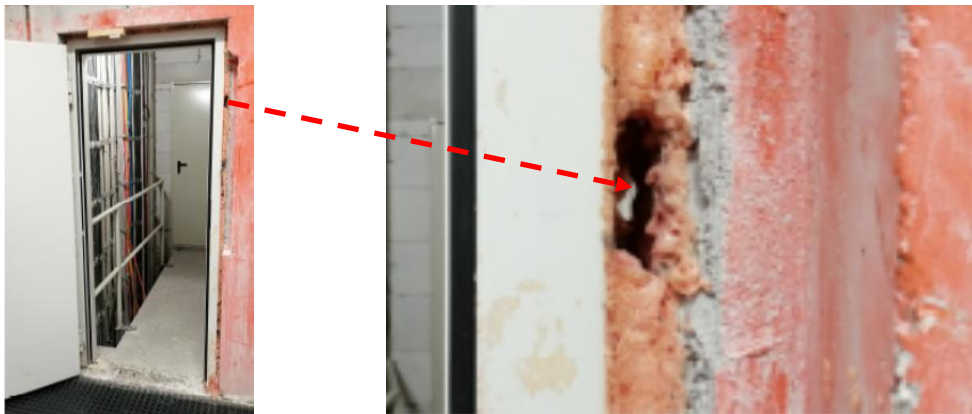
⁶ Bahr, Carolin „Realdatenanalyse zum Instandhaltungsaufwand öffentlicher Hochbauten“, Karlsruher Reihe Bauwirtschaft, Immobilien und Facility Management, Universitätsverlag Karlsruhe 2008. Es setzt sich zusammen aus 1,2 % für regelmäßige Instandhaltung und 4,4 % für aperiodische Instandhaltungsarbeiten.

⁷ Siehe vorangegangene Fußnote.

⁸ Universität Trier drei VZÄ sowie Landesbetrieb 3,6 VZÄ.

2.2.1 Brandschutz

Das 1976 fertiggestellte Gebäude A/B ist mit knapp 17.000 m² Nutzungsfläche das Größte der Universität. Es wies erhebliche Brandschutzmängel auf. Brandwände, Wände von Fluren, Treppenhäusern oder Nutzungseinheiten entsprachen nicht den heutigen Brandschutzanforderungen. So bestand z. B. durch Wände, die nicht bis zur Rohdecke hochgezogen waren, die Gefahr einer ungehinderten Ausbreitung von Feuer und Rauch über abgehängte Decken. Für die flächendeckend verwendeten Modul-Trennwandsysteme lagen keine Datenblätter oder Prüfbescheinigungen vor. Sie konnten keiner geltenden Feuerwiderstandsklasse zugeordnet werden und genügten daher nicht den aktuellen Anforderungen an Wände von Rettungswegen. Bei den raumluftechnischen Anlagen wiesen 170 von 201 Brandschutzklappen schwere Mängel auf. 77 Brandschutztüren verfügten nicht über die erforderliche Feuerwiderstandsklasse, waren nicht ordnungsgemäß eingebaut oder defekt.



Nicht zulassungskonform eingebaute und funktionsuntüchtige Brandschutztür mit Löchern in den Fugen.
Quelle: Rechnungshof Rheinland-Pfalz.

Die Brandmeldeanlage war veraltet und erfüllte nicht mehr die heutigen Anforderungen der DIN 14675 (Brandmeldeanlagen). In den Hörsälen waren das Tragwerk, die Wandbekleidungen und der erste Rettungsweg nicht brandschutzkonform ausgebildet.

Ein Brandschutzgutachten kam im Juni 2022 zu dem Ergebnis, dass die baulichen Brandschutzmängel nur im Zuge einer anstehenden Generalsanierung behoben werden können. Bis dahin sollten die Mängel durch verschiedene Brandschutzs Sofortmaßnahmen kompensiert werden, um den Universitätsbetrieb in den Gebäuden A/B weiter aufrechterhalten zu können. Die Sofortmaßnahmen waren im September 2024 weitgehend abgeschlossen.⁹

Die ebenfalls 1976 auf dem Campus I errichtete Bibliothekszentrale (BZ), mit einer Nutzungsfläche von 11.120 m², wies grundsätzlich ähnliche Brandschutzmängel auf wie Gebäude A/B.

Die übrigen Gebäude des Campus I sind wegen des geringeren Alters, kleineren Gebäudestrukturen und weniger differenzierten Nutzungen, brandschutztechnisch weniger problembehaftet. Auf dem Campus II waren die Brandschutzmängel weitgehend bei den Sanierungsarbeiten Anfang der 2000er-Jahre behoben worden.

2.2.2 Bauschäden

Der überwiegende Teil der Dachflächen der Universität besteht aus Flachdächern. Etwa die Hälfte der Flachdächer des Campus I und des Campus II wies erhebliche Schäden auf. Die Kosten für Reparaturen stiegen in vier Jahren um 53 %. Häufige

⁹ Wesentliche Elemente der Brandschutzs Sofortmaßnahmen sind der Einbau einer Brandmeldeanlage der Kategorie 1 (Vollschutz) in Verbindung mit einer Sprachalarmierungsanlage sowie die Errichtung eines Vorflurs vor den Hörsälen zur Herrichtung eines ersten Rettungsweges.

Wassereintritte beeinträchtigten die Nutzbarkeit der Räume und schädigten die Gebäudesubstanz.



Wasserschäden in den Gebäuden A/B und BZ. Quelle: Rechnungshof Rheinland-Pfalz.

Die Gebäude des Campus I verfügen i. d. R. über Fassaden, die mit farbig beschichteten Aluminiumtafeln verkleidet sind oder über Fassadenelemente aus Metallrahmenkonstruktionen mit Glas- oder Metallfüllungen. Die Dämmung beträgt je nach Alter der Gebäude zwischen 60 mm und 80 mm. Sie erfüllt nicht die heutigen Anforderungen an den baulichen Wärmeschutz. Aktuelle Dämmstärken liegen in Abhängigkeit vom Wärmedämmwert bei etwa 140 mm bis 240 mm.

Die Nutzungsdauern der Fassadenkomponenten der Gebäude A/B und BZ waren weitgehend erreicht oder überschritten.¹⁰ Die Fassaden wiesen in Teilbereichen bereits Undichtigkeiten auf. Bei den Gebäuden C, D, DM, E und V, die zwischen 1983 und 1992 errichtet wurden, betrug die Nutzungsdauer der Fassadenkomponenten noch 10 bis 20 Jahre.

In Teilbereichen waren die Fassaden zudem von Schadnagern befallen oder durch Veralgung stark verschmutzt.



Fassadenverschmutzungen und Schadnagerbefall an den Gebäuden A und D. Quelle: Rechnungshof Rheinland-Pfalz.

Die Fassaden der Gebäude des Campus II wurden von 2001 bis 2007 generalsaniert. Sie zeigen bis auf die chronisch reparaturbedürftigen Sonnenschutzsysteme¹¹ keine nennenswerten Schäden.

¹⁰ Die an dieser und nachfolgenden Stellen genannten Nutzungsdauern beziehen sich auf die Nutzungsdauern von Bauteilen nach dem Bewertungssystem für nachhaltiges Bauen (BNB) oder dem Lebensdauer katalog der Arbeitsgruppe des Bunds technischer Experten (BTE).

¹¹ Allein in den Jahren 2020 bis 2023 verursachten die maroden Sonnenschutzsysteme Kosten von etwa 1 Mio. €.

Darüber hinaus wurden im Rahmen von Brandschutzuntersuchungen auf dem Campus I die Bauschadstoffe Asbest, Künstliche Mineralfasern und PCB (Polychlorierte Biphenyle) nachgewiesen. Nach Einschätzung des Landesbetriebs (Niederlassung Trier) und der Universität ist davon auszugehen, dass in den bis Anfang der 1990er-Jahre errichteten Gebäuden weitere bauzeittypische Schadstoffe vorzufinden sind.

Neben ihrer gesundheitsgefährdenden Wirkung führen Schadstoffe bei Reparaturen oder Sanierungsarbeiten zu erhöhtem Aufwand und Kosten, da die Baustellen aufwendig separiert und Schadstoffe besonders entsorgt werden müssen.

2.2.3 Technische Anlagen

Der Großteil der technischen Anlagen des Campus I stammte aus der Bauzeit der Gebäude und war veraltet. Die Nutzungsdauern der technischen Anlagen waren weitgehend erreicht oder überschritten.

Hierzu gehörten insbesondere die Technikzentrale mit den 47 Jahre alten Heizkesseln, die Wärmeübergabestationen, die Trinkwasserleitungen sowie Teile der lufttechnischen Anlagen in den Gebäuden A/B, BZ, C (Hörsaaltrakt) und M (Mensa).

Das Risiko altersbedingter Störungen ist insbesondere bei den älteren technischen Anlagen der aus den 1970er-Jahre stammenden Gebäuden hoch. Es besteht die Gefahr von dauerhaften Nutzungseinschränkungen bis hin zu Totalausfällen. Kernbereiche der Universität, wie Hörsäle, Bibliotheksbereiche oder Seminarräume können beispielsweise bei Ausfall von Lüftungsanlagen nicht oder nur mit Einschränkung genutzt werden.

Die Beschaffung von Ersatzteilen für die veralteten technischen Anlagen wird zunehmend schwieriger. Der Einbau von Teilkomponenten anderer Fabrikate kann dazu führen, dass die Anlagen ihren Status als geregeltes Bauprodukt, die bauaufsichtliche Zulassung oder das bauaufsichtliche Prüfzeugnis verlieren. In Schadensfällen birgt dies ein hohes Risiko an rechtlichen Auseinandersetzungen bei der Verursacherfeststellung und der Schadensregulierung.

Ferner ist damit zu rechnen, dass Nutzung und Weiterbetrieb der technischen Anlagen zunehmend unwirtschaftlicher werden. Die Aufwendungen für Ersatzteilbeschaffungen und Reparaturen steigen. Damit erhöht sich auch der Personaleinsatz aufseiten der Universität und des Landesbetriebs (Niederlassung Trier). Die mangelnde Energieeffizienz der technischen Anlagen führt zu höheren Verbrauchskosten, die durch steigende Energiepreise und CO₂-Abgaben zusätzlich getrieben werden.

2.2.4 Handlungsbedarf

Die Gebäude A/B und BZ auf dem Campus I wiesen aufgrund ihres Alters einen allgemeinen hohen Sanierungsstau bei Dächern, Fassaden, Technik, Brandschutz, Innenausbau und Schadstoffen auf. Auch der energetische Standard genügte bei weitem nicht mehr den heutigen gesetzlichen Anforderungen des Gebäudeenergiegesetzes.

Während sich die weitere Nutzung der übrigen Gebäude mit regelmäßiger Instandhaltung und kleinen Baumaßnahmen sicherstellen lässt, sind für die Gebäude A/B und BZ inzwischen Generalsanierungen bzw. Neubauten erforderlich. Gemessen am Wiederbeschaffungswert der Gebäude ist hierfür mit Kosten von 164 Mio. € zu rechnen.

Der Instandhaltungs- und Sanierungsbedarf der übrigen Gebäude lässt sich für die nächsten 10 Jahre ebenfalls mit einem niedrigen dreistelligen Millionenbetrag

bezziffern.¹² Um einen weiter zunehmenden Instandhaltungsstau und aufwendige Generalsanierungen zu verhindern, bedarf es einer langfristigen Instandhaltungsstrategie. Diese muss mit den erforderlichen finanziellen Mitteln und personellen Ressourcen abgesichert werden.

Insgesamt ist in den nächsten Jahren an der Universität Trier mit einem Instandhaltungs- und Sanierungsbedarf von über 300 Mio. € zu rechnen.¹³

Der Rechnungshof sieht die Universität Trier, den Landesbetrieb, das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit gemeinsam in der Pflicht, eine Strategie zu erarbeiten und umzusetzen, um den Instandhaltungsstau unter Berücksichtigung der Hochschulentwicklung der Universität Trier abzubauen.

Die Universität Trier hat erklärt, sie begrüße die Aufforderung des Rechnungshofs. Sie werde sich stark engagieren und die in ihrem Verantwortungsbereich liegenden Beiträge zur gemeinsamen Strategie leisten.¹⁴

Das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit haben in einer gemeinsamen Stellungnahme die aufgezeigte Schadensanalyse und das vorgeschlagene Vorgehen zur Behebung des Sanierungsstaus bestätigt.

Sie haben mitgeteilt, zunächst sei die Erstellung eines Gutachtens zur Ermittlung von zeitgemäßen Flächenprogrammen und Flächenbilanzen unter Berücksichtigung der Flächensuffizienzziele aus der Klimaschutzstrategie des Landes für die gesamte Universität geplant. Parallel dazu solle eine tiefere Prüfung und Bewertung des Zustands, des Sanierungserfordernisses und der Eignung der Campusgebäude und technischen Anlagen für die verschiedenen Nutzungen in Abstimmung mit der Universität Trier erfolgen. Hierauf aufbauend könnten anschließend eine bauliche Erneuerungs- und Sanierungsstrategie entwickelt und entsprechende Einzelmaßnahmen priorisiert werden.

2.3 Kaum Defizite beim Energiemanagement, aber Potenzial beim Ausbau regenerativer Energien bislang nicht genutzt

Ziel des Energiemanagements ist es, die Verbräuche innerhalb einer Liegenschaft zu identifizieren, zu bewerten und durch geeignete Maßnahmen zu reduzieren. Insbesondere große Freiflächenphotovoltaikanlagen eröffnen die Möglichkeit, den verbleibenden Energiebedarf kostengünstig und nachhaltig zu decken.¹⁵

2.3.1 Energiemanagement

Das Energiemanagement der Universität war weitgehend gut aufgestellt. Optimierungspotenziale gab es bei der Ermittlung gebäudespezifischer Energiekennwerte und witterungsbereinigter Wärmeverbrauchswerte sowie bei der

¹² Campus I: 217 Mio. € (Wiederbeschaffungswert ohne Gebäude A/B und BZ) x 5,6 % x 10 Jahre = 122 Mio. €.

Campus II: 155 Mio. € (Wiederbeschaffungswert) x 1,2 % x 10 Jahre = 19 Mio. €.

Summe: 122 Mio. € + 19 Mio. € = 141 Mio. €.

¹³ 164 Mio. € (Gebäude AB und BZ) + 141 Mio. € (Sanierungsbedarf sonstige Gebäude) = 305 Mio. €.

¹⁴ Z. B.: Mitwirkung bei der Erarbeitung einer Flächenbilanz, Erstellung von Nutzungskonzepten und Raumprogrammen für die Gebäude der 1970er-Jahre, Mitwirkung bei der Zustandsbewertung der Gebäude und technischen Anlagen der 1980er-Jahre sowie Mitwirkung bei einem abgestimmten Instandhaltungskonzept.

¹⁵ Die Stromgestehungskosten für große Freiflächenphotovoltaikanlagen (> 1 MWp) liegen gemäß der Studie Stromgestehungskosten erneuerbare Energien des Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme ISE, vom Juli 2024, in Süddeutschland zwischen 4,1 und 5,0 Cent/KWh.

Einbindung der Nutzenden. Zudem erstellte die Universität bisher keine eigenen Energieberichte, um Verbräuche, Kosten und Emissionen transparent auszuweisen.

Die Universität hat erklärt, sie werde den Empfehlungen des Rechnungshofs im Rahmen ihrer verfügbaren Ressourcen und Kapazitäten nachkommen.

2.3.2 Regenerative Energien

Die Liegenschaft bietet sehr gute Möglichkeiten zur Erzeugung von Strom durch Photovoltaik. Einer Studie der Stadtwerke Trier zufolge bietet die Nutzung von Dachflächen ein Potenzial von insgesamt 0,6 MWp (600 MWh/a). Der Installation von Photovoltaikmodulen müsste aufgrund des maroden Zustands der Flachdächer allerdings i. d. R. deren Erneuerung vorangehen. Auf dem Gelände der Universität könnten zudem Freiflächenphotovoltaikanlagen installiert werden.

Die Universität hatte bereits zwei Dachflächenphotovoltaikanlagen in Eigenregie installiert. Damit können 130 MWh/a Strom erzeugt werden.

Seit 2022 versuchte die Universität darüber hinaus, eine Freiflächenphotovoltaikanlage mit einer Leistung von 1 MWp auf dem Gelände des Campus I zu realisieren. Der prognostizierte Stromertrag hierfür lag bei bis zu 1.000 MWh/a. Die einsparbaren Stromkosten belaufen sich auf maximal 206.000 €/a.¹⁶ Die Herstellungskosten für eine solche Freiflächenphotovoltaikanlage liegen derzeit zwischen 700.000 bis 900.000 €.¹⁷

Der Landesbetrieb als Eigentümer der Liegenschaft sowie dessen Competence Center Energiemanagement in Koblenz standen dem Ausbau der Photovoltaik auf dem Gelände der Universität Trier grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber. Unterschiedliche Auffassungen in Detailfragen verhinderten allerdings zunächst eine Realisierung des Projekts.¹⁸

Die Universität plante bereits, eine weitere Photovoltaikanlage in Nähe des Campus II zu bauen. Die Kosten der Errichtung belaufen sich auf 1,4 Mio. € bis 1,8 Mio. €. Der mögliche Stromertrag liegt bei 2.000 MWh/a.

Mit den beiden geplanten Anlagen ließen sich bis zu 3.000 MWh/a erzeugen. Das ist mehr als ein Drittel des von der Universität benötigten jährlichen Strombedarfs von 8.400 MWh. Über die angenommene Lebensdauer der Photovoltaikzellen von 30 Jahren könnten damit 15 Mio. €¹⁹ und 31.000 t CO₂²⁰ eingespart werden.

¹⁶ Annahme: 20,6 Cent/kWh (durchschnittliche Stromkosten in den Jahren 2019 bis 2022) x 1.000 MWh = 206.000 €.

¹⁷ Studie Stromgestehungskosten erneuerbare Energien; Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme ISE, Juli 2024, S. 20.

¹⁸ Dies betrifft u. a. die Frage, in welcher Gesellschaftsform die Photovoltaikanlage betrieben werden soll und ob der erzeugte Strom ausschließlich der Universität zur Verfügung stehen soll.

¹⁹ Maximale Einsparung Stromkosten über 30 Jahre	18,6 Mio. €
- Investitionskosten	2,1 Mio. € bis 2,7 Mio. €
- Betriebskosten	1,2 Mio. €
= Summe maximale Einsparungen	15,3 Mio. € bis 14,7 Mio. €

²⁰ Siehe Internetseite des Instituts für Wohnen und Umwelt (IWU) - <https://www.iwu.de/fileadmin/tools/kea/kea.pdf>. Danach betrug der CO₂-Emissionsfaktor für den Strommix in Deutschland im Jahr 2021 etwa 409 g/kWh. Bei einer Reduzierung der Stromabnahme um 3.000 MWh/a ergibt dies eine CO₂-Minderung von 1.227 t/a. Auf die Anlagendauer von 30 Jahren hochgerechnet sind dies 36.810 t. Bei der Herstellung der Photovoltaikanlagen fallen jedoch CO₂-Emissionen an. Diese sind bei der o. g. Anlage mit 5.400 t CO₂ anzusetzen (60 g/kWh im Jahr). Danach beträgt die bereinigte CO₂-Einsparung 31.410 t.

Die Installation von großen Photovoltaikanlagen auf Freiflächen ist bis zu 65 % günstiger als die auf Dachflächen bestehender Gebäude.²¹ Die Anlagenkapazität von 3 MWp, die binnen eines Jahres auf den Freiflächen der Universität installiert werden kann, entspricht nahezu der Anlagenkapazität, die der Landesbetrieb in den vergangenen 20 Jahren auf Dachflächen aller Landesliegenschaften installiert hat.²²

Die geplanten Freiflächenphotovoltaikanlagen der Universität könnten daher auch ein Vorbild für andere Landesliegenschaften sein, die über große ungenutzte Freiflächen verfügen.

Um den CO₂-Ausstoß und die Verbrauchskosten der Liegenschaft zu reduzieren, sollten die Universität und der Landesbetrieb den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik vorantreiben. Hierzu sind die noch offenen Fragen schnellstmöglich mit dem Competence Center Energiemanagement zu klären.

Die Universität hat erklärt, dass die noch offenen Fragen in einem gemeinsamen Gespräch mit dem Landesbetrieb inzwischen vollständig geklärt werden konnten. Die Universität werde umgehend in Eigenregie eine Freiflächenphotovoltaikanlage mit einer Leistung von 1 MWp errichten und betreiben. Parallel dazu plane das Competence Center Energiemanagement des Landesbetriebs nach Schaffung der Voraussetzungen für einen Bilanzkreis des Landes eine signifikante Erweiterung der Freiflächenanlage.

Das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit haben weitergehend ausgeführt, die bezüglich der Erweiterung der Freiflächenphotovoltaikanlage noch offenen Rahmenbedingungen würden nun geklärt. Aufbauend auf einem noch zu erstellenden technischen Konzept und weiteren Analysen würden erste Aussagen zu einer sinnvollen Nutzung der erwarteten überschüssigen Stromproduktionsmengen bzw. der Optimierung der Eigenverbrauchsquote im Rahmen eines Flexibilitätsmanagements, z. B. innerhalb der Liegenschaft und/oder in einem liegenschaftsübergreifenden Strombilanzkreis, erwartet.

3 Folgerungen

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

Der Rechnungshof hatte gefordert,

- a) dass die Universität Trier, der Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung, das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wissenschaft und Gesundheit gemeinsam eine Strategie erarbeiten, um den Sanierungsstau unter Berücksichtigung der Hochschulentwicklung der Universität abzubauen,
- b) das Energiemanagement zu optimieren,
- c) den Ausbau der Freiflächenphotovoltaik auf dem Gelände der Universität voranzutreiben.

²¹ Studie Stromgestehungskosten erneuerbare Energien; Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme ISE, Juli 2024, S. 20:

Photovoltaikanlagen auf Freiflächen ab 1 MWp:	700 bis 900 €/kWp,
Photovoltaikanlagen auf Dachflächen über 30 kWp:	900 bis 1.600 €/kWp,
Photovoltaikanlagen auf Dachflächen kleiner 30 kWp:	1.000 bis 2.000 €/kWp.

2.000 €/kWp (Maximalkosten Dachflächenanlagen) - 700 €/kWp (Minimaler Wert Freiflächenanlagen)
= 1.300 €/kWp = 65 % von 2.000 €/kWp.

²² Laut Energiebericht des Landesbetriebs aus dem Jahr 2023 hat dieser in den vergangenen 20 Jahren 66 Photovoltaikanlagen mit einer installierten Leistung von 3,4 MWp errichtet oder errichten lassen.

3.2 Folgende Forderung ist nicht erledigt:

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

**Der Jahresbericht 2025
wurde vom Kollegium des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz
am 28. Januar 2025 abschließend beraten und beschlossen.**

gez. Marcel Hürter
Präsident

gez. Dr. Susanne Wimmer-Leonhardt
Vizepräsidentin

gez. Florian Decker
Direktor beim Rechnungshof

gez. Stefanie Kißmer
Direktorin beim Rechnungshof

gez. Dr. Oliver Schwinn
Direktor beim Rechnungshof

gez. Dr. Elke Topp
Direktorin beim Rechnungshof

gez. Andreas Utsch
Direktor beim Rechnungshof

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

Die Anlage dient der Aufgliederung der Rechnungsergebnisse.

Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben
- Laufende Rechnung -

Laufende Rechnung	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Steuern	10.558	10.968	11.992	12.788	12.763	13.935	13.637	16.635	16.118	16.308
Steuerähnliche Abgaben	49	49	61	64	70	85	74	63	96	101
Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	96	97	103	101	116	104	103	93	94	101
Zinseinnahmen	42	33	30	43	43	52	66	50	48	81
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse ¹	2.956	3.100	3.139	3.411	3.474	3.399	4.332	5.315	4.505	4.577
Sonstige laufende Einnahmen	425	436	445	450	460	506	482	507	528	525
Einnahmen	14.126	14.683	15.770	16.857	16.926	18.081	18.694	22.663	21.387	21.692
Personalausgaben	5.625	5.761	5.955	6.188	6.310	6.704	7.062	7.300	7.519	7.702
Laufender Sachaufwand	1.186	1.280	1.340	1.411	1.385	1.294	1.331	1.501	1.678	1.740
Zinsausgaben	950	820	819	747	581	477	374	332	370	334
Laufende Zuweisungen und Zuschüsse	5.901	6.333	6.822	7.131	7.206	7.619	9.184	8.872	9.438	10.213
Schuldendiensthilfen	80	71	63	56	57	50	52	61	54	53
Ausgaben	13.742	14.266	14.999	15.533	15.539	16.144	18.003	18.065	19.059	20.042
Zwischensumme	384	417	771	1.324	1.387	1.937	691	4.598	2.329	1.649
Überschuss/Fehlbetrag (-)										
zuzüglich Transaktionen mit dem Pensionsfonds ²	-499	-540	-64	-	-	-	-	-	-	-
zuzüglich Korrektur der Zinsausgaben ³	-	-	-	-4	-	-	-	-	-	-
Endsumme	-115	-123	708	1.328	1.387	1.937	691	4.598	2.329	1.649
Überschuss/Fehlbetrag (-)										

¹ Zu den Anstiegen der Jahre 2020 bis 2022 trugen u. a. Bundesmittel im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie bei. Siehe auch Fußnote 6.

² Als Folge des Urteils des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 22. Februar 2017 (VGH N 2/15, juris) wurden die Zuführungen an den Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung (Pensionsfonds) in der Haushaltsplanung für die Haushaltsjahre 2017/2018 von Investitionstiteln der Gruppe 861 auf den nicht investiven Titel 634 01 und die Erstattungen aus dem Finanzierungsfonds für die Beamtenversorgung von der Gruppe 181 auf Titel der Gruppe 234 umgruppiert. Unter Berücksichtigung dieser haushaltssystematischen Zuordnung über den gesamten Betrachtungszeitraum wurden die bis 2016 ausgewiesenen Ergebnisse der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung korrigiert.

³ Im Haushaltsjahr 2017 wurden zwei fehlerhafte Buchungen vorgenommen. Es wurden Zinsausgaben von 391.416,67 € und 3.862.500,00 € irrtümlich bei Kapitel 20 05 Titel 595 01, Tilgungsausgaben für Darlehen aus inländischen Kreditmarktmitteln, statt richtigerweise auf Kapitel 20 05 Titel 575 01, Zinsen für Darlehen aus inländischen Kreditmarktmitteln gebucht. Aufgrund der Negativzinsen handelte es sich um eine Zinseinnahme, die von den Zinsausgaben hätte abgesetzt werden müssen. Siehe Übersicht 6 der Haushaltsrechnung 2022.

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

Kapitalrechnung	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Mio. Euro									
Veräußerungserlöse ⁴	40	61	71	32	30	1	1	1	9	2
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	215	241	223	253	245	311	182	257	260	433
Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen ⁵	–	–	108	7	–	–	–	–	–	–
Darlehensrückflüsse und Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	196	256	150	138	87	77	106	63	55	61
Schuldenaufnahmen bei Verwaltungen	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Einnahmen	451	558	552	430	362	389	290	321	324	496
Sachinvestitionen	81	120	110	126	112	143	258	241	143	176
Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	455	502	472	416	426	460	1.020	533	505	491
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche und Vermögensübertragungen, soweit nicht für Investitionen ⁶	276	285	255	297	299	431	1.031	1.824	800	462
Darlehen ⁷	528	579	105	15	8	6	4	4	8	6
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	2	5	6	1	3	5	2	2	2	14
Erwerb von Beteiligungen	80	16	8	3	1	1	0	1	1	0
Tilgungsausgaben an Verwaltungen	29	36	44	24	33	21	12	16	5	6
Ausgaben	1.451	1.543	1.000	882	882	1.067	2.327	2.622	1.464	1.155
Zwischensumme Fehlbetrag (-)	-1.000	-985	-448	-452	-520	-678	-2.037	-2.301	-1.140	-659
Bereinigungen um Transaktionen mit dem Pensionsfonds ⁸	499	540	64	–	–	–	–	–	–	–
Endsumme Fehlbetrag (-)	-500	-446	-384	-452	-520	-678	-2.037	-2.301	-1.140	-659

⁴ Von den Einnahmen 2014 bis 2018 entfällt der überwiegende Teil auf „Erlöse aus der Wiederanlage von Darlehensrückflüssen durch Kreditinstitute, welche die beiden PLPs begeben haben“ (Kapitel 12 25 Titel 134 71).

⁵ Aus der Auflösung der Stiftung Rheinland-Pfalz für Innovation erzielte das Land 2016 Einnahmen von fast 108 Mio. €.

⁶ Der Anstieg der Ausgaben 2019 gegenüber dem Vorjahr ist u. a. auf Leistungen des Landes zugunsten der Universitätsmedizin zurückzuführen - wie z. B. die Umstellung von Schuldendiensthilfen auf die Gewährung von Zuschüssen für Bau- und Ersteinrichtungsmaßnahmen (Kapitel 12 15 Titel 894 02), die Gewährung eines Tilgungszuschusses (Kapitel 15 13 Titel 698 01) und die Zuführung für Investitionen (Kapitel 15 13 Titel 894 01). Der Anstieg des Jahres 2020 ist im Wesentlichen auf Soforthilfen des Bundes für die Gewährung von Überbrückungshilfen als Billigkeitsleistungen für von der Corona-Krise in ihrer Existenz derohete kleine Unternehmen und Soloselbstständige von 526 Mio. € (Kapitel 08 77 apl. Titel 697 01) zurückzuführen. Auch der Anstieg 2021 war Corona-bedingt: Für Billigkeitsleistungen des Bundes für Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie und der Bewältigung ihrer Folgen wurden 1,3 Mrd. € verausgabt (Kapitel 08 77 Titel 697 04). Auch im Jahr 2022 wurden bei Kapitel 08 77 Titel 697 04 406 Mio. € verausgabt, im Jahr 2023 nur noch 15 Mio. €.

⁷ Die Ausgaben im Jahr 2014 wurden im Zusammenhang mit der bilanziellen Neuordnung der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (Finanzierung von Eigenkapitalzuschüssen) geleistet.

⁸ Siehe auch Fußnote 2.

**Übersicht über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben
- Besondere Finanzierungsvorgänge⁹ -**

Besondere Finanzierungsvorgänge	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	Mio. Euro									
Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt	7.129	6.281	6.499	4.437	3.811	4.053	6.458	4.761	3.894	5.372
Entnahmen aus Rücklagen, Fonds, Stöcken	1	2	9	2	3	1	51	0	47	38
Einnahmen	7.130	6.283	6.508	4.439	3.814	4.054	6.509	4.761	3.941	5.410
Schuldentilgung	6.513	5.713	6.823	5.310	3.979	4.912	5.163	6.256	4.094	5.572
Zuführung an Rücklagen, Fonds, Stöcke ¹⁰	2	2	3	1	702	400	0	803	1.035	828
Ausgaben	6.515	5.715	6.826	5.311	4.681	5.312	5.163	7.058	5.129	6.401
Überschuss/ Fehlbetrag (-)	615	568	-318	-872	-867	-1.258	1.346	-2.297	-1.188	-990
zuzüglich Korrektur der Tilgungsausgaben ¹¹	-	-	-	-4	-	-	-	-	-	-
Endsumme Überschuss/Fehlbetrag (-)	615	568	-318	-876	-867	-1.258	1.346	-2.297	-1.188	-990

⁹ Ohne haushaltstechnische Verrechnungen.

¹⁰ Für das Jahr 2018 wurden Mittel von 700 Mio. € außerplanmäßig einer Haushaltssicherungsrücklage (Kapitel 20 02 Titel 919 01) zugeführt (Vorlage 17/4254). Für das Jahr 2019 wurden der Haushaltssicherungsrücklage 350 Mio. € und somit 250 Mio. € über den Ansatz hinaus zugeführt. Ferner wurde eine Zuführung von 50 Mio. € an die Rücklage Breitbandinfrastruktur - Gigabitausbau - (Kapitel 20 02 Titel 919 03) geleistet. Von Zuführungen der Jahre 2021, 2022 und 2023 entfielen 750 Mio. €, 994 Mio. € und 793,5 Mio. € auf die Haushaltssicherungsrücklage sowie 52,5 Mio. €, 41,0 Mio. € und 35,0 Mio. € auf die Rücklagen im Hochschulbereich.

¹¹ Siehe auch Fußnote 2.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

Anlage 2
zu dem Beitrag Nr. 3
zu 2.7 Frühwarnsystem zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen

Der Stabilitätsrat¹ hat im Rahmen der regelmäßigen Haushaltsüberwachung die haushaltswirtschaftliche Lage von Bund und Ländern anhand einer kennzifferngestützten Analyse ihrer Stabilitätsberichte geprüft. Für Rheinland-Pfalz wurden dabei gemäß Bericht des Ministeriums der Finanzen vom Oktober 2024 folgende Kennziffern zugrunde gelegt:

Übersicht der Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung

Rheinland-Pfalz	Aktuelle Haushaltslage			Überschreitung	Finanzplanung				Überschreitung
	Ist 2022	Ist 2023	Soll 2024		RegV 2025	RegV 2026	FPI 2027	FPI 2028	
Finanzierungssaldo € je Einw.	497	150	19	nein	-219	-94	-35	28	nein
<i>Schwellenwert</i>	-71	-155	-283		-333	-333	-333	-333	
<i>Länderdurchschnitt</i>	129	45	-83						
Kreditfinanzierungsquote %	-4,9	1,5	0,2	nein	-1,0	1,4	0,4	-0,6	nein
<i>Schwellenwert</i>	3,6	1,5	3,1		5,1	5,1	5,1	5,1	
<i>Länderdurchschnitt</i>	0,6	-1,5	0,1						
Zins-Steuer-Quote %	2,1	2,0	2,4	nein	2,8	3,1	3,1	3,3	nein
<i>Schwellenwert</i>	3,1	3,5	4,5		5,5	5,5	5,5	5,5	
<i>Länderdurchschnitt</i>	2,2	2,5	3,2						
Schuldenstand € je Einw.	7.558	7.247	7.259	nein	7.200	7.287	7.317	7.282	nein
<i>Schwellenwert</i>	9.787	9.698	9.741		9.841	9.941	10.041	10.141	
<i>Länderdurchschnitt</i>	7.529	7.460	7.493						
Auffälligkeit im Zeitraum	nein				nein				
Ergebnis der Kennziffern	Eine Haushaltsnotlage droht nicht.								

Quelle: Stabilitätsbericht des Landes Rheinland-Pfalz, Berichtsjahr 2024.

Der o. g. Bericht kommt zu dem Ergebnis, dass in Rheinland-Pfalz unter Anwendung der Kriterien, die der Stabilitätsrat zur Haushaltsbeobachtung heranzieht, keine Haushaltsnotlage droht und die landesrechtliche Schuldenregel in allen Jahren eingehalten wird. Der Stabilitätsrat schloss sich in seiner Sitzung am 5. Dezember 2024 dieser Bewertung an.

Der Rechnungshof hat sich in der Vergangenheit mehrfach kritisch zu der Frage der Eignung der vom Stabilitätsrat zur Haushaltsüberwachung sowie zur Bewertung der Haushaltslage beschlossenen Kennziffern und Schwellenwerte geäußert. Beispielsweise orientieren sich die vom Stabilitätsrat festgelegten Schwellenwerte an der durchschnittlichen Entwicklung der Länderhaushalte. Extreme Werte eines oder mehrerer Länder erhöhen insoweit den Durchschnittswert erheblich, sodass selbst Länder mit einer überdurchschnittlich hohen Verschuldung die Schwellenwerte nur in Ausnahmefällen überschreiten. Die

¹ Der Stabilitätsrat ersetzt seit 2010 den Finanzplanungsrat. Hierbei handelt es sich um ein gemeinsames Gremium des Bundes und der Länder. Der Stabilitätsrat ist bei der Bundesregierung eingerichtet. Mitglieder sind der Bundesminister der Finanzen, der Bundesminister für Wirtschaft und Klimaschutz sowie die für Finanzen zuständigen Minister der Länder.

Deutsche Bundesbank führte an, dass beim „Finanzierungssaldo je Einwohner“ noch kein Konjunkturberichtigungsverfahren angewandt würde. In der Kennzahl „Schuldenstand je Einwohner“ würden Kassenverstärkungskredite nicht berücksichtigt. Risikobehaftete Gewährleistungen und ungedeckte Versorgungsansprüche der Beamtinnen und Beamten seien nicht ergänzend ausgewiesen. Bei der Kennzahl „Zins-Steuer-Quote“ werde eine Fehlentwicklung wie beim Schuldenstand erst nach einigen Jahren auffällig.² Außerdem wurden dem Stabilitätsrat und den Finanzministerien des Bundes und der Länder nach den Beratungen der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder auf ihrer Konferenz im Mai 2017 ein Arbeitspapier zugeleitet, in dem Schwachstellen des derzeitigen Systems zur Haushaltsüberwachung aufgezeigt und Empfehlungen zur Berücksichtigung ergänzender bzw. alternativer Kennziffern aufgenommen wurden. Diese Empfehlungen flossen nicht in das vom Stabilitätsrat am 13. Dezember 2019 neu gefasste Kennziffernsystem ein, das 2023 erneut evaluiert werden sollte. Die Neufassung aus dem Jahr 2019 enthält im Wesentlichen Definitionen bisher verwendeter Kennziffern sowie eine Absenkung von Schwellenwerten für die Finanzplanungszeiträume.³

Der Stabilitätsrat äußerte in seiner 30. Sitzung⁴ u. a., er habe in den Jahren 2023 und 2024 das Kennziffernsystem evaluiert. Auch unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 bestehe aus seiner Sicht derzeit kein akuter Handlungsbedarf bei der Anpassung des Kennziffernsystems. Allerdings sei die Fähigkeit der - das Kennziffernsystem ergänzenden - aktuellen mittelfristigen Projektion als Frühwarnsystem für eine mittelfristig drohende Haushaltsnotlage möglicherweise eingeschränkt. Im Jahr 2026 solle eruiert werden, ob es sinnvolle und praktikable Alternativen zur derzeitigen mittelfristigen Haushaltsüberwachung gebe, die einem Frühwarnsystem besser gerecht würden.

Nach Ansicht des Unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats kann die Schuldenbremse die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels der europäischen Fiskalregeln v. a. angesichts der Kreditenspielräume in Sondervermögen nur noch eingeschränkt absichern. Die Haushaltsüberwachung durch den Stabilitätsrat werde deswegen deutlich wichtiger und zugleich schwieriger. Bund und Länder hätten im Zuge der Corona-Krise erhebliche kreditfinanzierte Sondervermögen und daneben, bzw. auch schon vorher, Rücklagen aufgebaut. Diese sollten in den kommenden Jahren Maßnahmen außerhalb der Schuldenbremse finanzieren. Sie erhöhten aber das gesamtstaatliche Defizit.⁵

In seiner Sitzung am 6. Dezember 2018 beschloss der Stabilitätsrat als Grundlage der Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse ab dem Jahr 2020 ein Kompendium. Danach besteht das künftige Überwachungssystem aus zwei Teilen, die dem nachfolgenden Schaubild⁶ entnommen werden können:

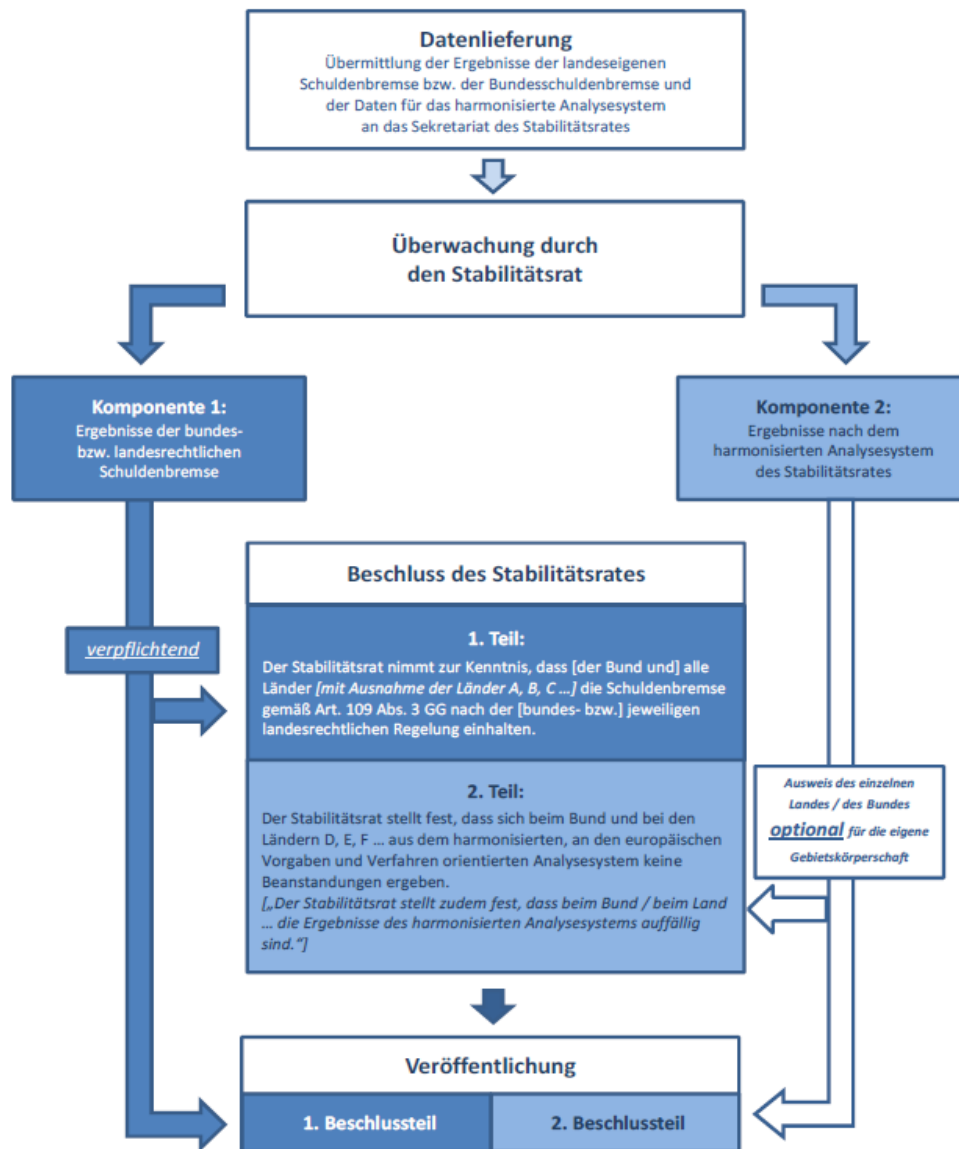
² Siehe auch Ausführungen zu Nr. 3 des Jahresberichts 2015, Tz. 2.7 (Drucksache 16/4650).

³ Nach Ansicht der Deutschen Bundesbank scheint eine effektive Haushaltsüberwachung ohne geeignete Übersichten zu laufenden Entwicklungen und Länderplanungen mit Ausweis von Handlungsbedarfen zum Wahren der jeweiligen Regeln kaum möglich. Das Datenmaterial zu den Länderergebnissen und Planungen müsse hierfür aussagekräftiger sein. Der Stabilitätsrat als zentrale Institution der Haushaltsüberwachung in Deutschland sollte zügig auf eine stringente und aussagekräftige Datengrundlage hinwirken (Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Oktober 2020, S. 109, Monatsbericht Oktober 2021, S. 38, Monatsbericht Oktober 2022, S. 27, 29, Monatsbericht Oktober 2023, S. 41, 58, Monatsbericht Oktober 2024, S. 78).

⁴ TOP 5 der 30. Sitzung des Stabilitätsrats am 5. Dezember 2024.

⁵ 18. Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenzen für das strukturelle gesamtstaatliche Defizit nach § 51 Abs. 2 HGrG des Unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats vom 26. April 2022, S. 2.

⁶ Beschluss zu TOP 5 der 18. Sitzung des Stabilitätsrats am 6. Dezember 2018.



Quelle: Kompendium des Stabilitätsrats zur Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremse nach Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz, TOP 5 der 18. Sitzung des Stabilitätsrats am 6. Dezember 2018.

Im ersten Teil seines Beschlusses werden die Ergebnisse der Schuldenbremse für jedes einzelne Land und den Bund gemäß der eigenen Regelung festgehalten. In einem zweiten Teil des Beschlusses geht der Stabilitätsrat auf die Ergebnisse eines harmonisierten Analysesystems ein.⁷ Deren Veröffentlichung ist optional.

Der Stabilitätsrat stellte fest, dass sich für Rheinland-Pfalz aus dem harmonisierten, an den europäischen Vorgaben und Verfahren orientierten Analysesystem keine Beanstandungen ergeben:

⁷ Die Deutsche Bundesbank stellt fest, dass die vom Stabilitätsrat vereinbarten Tabellen zur länderweisen Abrechnung der Schuldenbremse für aussagekräftige Ländervergleiche nicht geeignet sind, da sie nicht hinreichend vereinheitlicht sind (Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Oktober 2022, S. 29).

Überwachung der Schuldenbremse nach dem harmonisierten Analysesystem				
Rheinland-Pfalz				
Jahr		2023	2024	2025
		- in Mio € -		
<i>Lfd. Nr.</i>				
	Kernhaushalt			
1	Bereinigte Einnahmen	22187	22833	24224
2	Bereinigte Ausgaben	21197	22733	25158
3	Finanzierungssaldo	990	100	-934
4	Saldo zu berücksichtigender besonderer Finanzierungsvorgänge	790	148	-1182
5	Zuführung an Rücklagen	828	148	0
6	Entnahme aus Rücklagen	38	0	1182
	Kernhaushalt			
	NKA:			
7	Nettokreditaufnahme (+)/ Nettotilgung (-)	-200	49	-248
	Einzubeziehende Extrahaushalte			
8	Finanzierungssaldo	0	0	0
	Länderangabe:			
8a	Saldo zu berücksichtigender besonderer Finanzierungsvorgänge	0	0	0
8b	Zuführung an Rücklagen	0	0	0
8c	Entnahme aus Rücklagen	0	0	0
8d	Länderangabe: NKA	0	0	0
	Kern- und Extrahaushalte			
	NKA:			
9	Nettokreditaufnahme (+)/ Nettotilgung (-)	-200	49	-248
	Bereinigungen			
10	Saldo finanzieller Transaktionen	38	30	-13
11	Einnahmen aus finanziellen Transaktionen	51	68	51
12	Kernhaushalt	51	68	51
13	Extrahaushalte	0	0	0
14	Ausgaben aus finanziellen Transaktionen	12	39	64
15	Kernhaushalt	12	39	64
16	Extrahaushalte	0	0	0
	Kern- und Extrahaushalte			
	Um finanzielle Transaktionen bereinigte NKA			
17	Nettokreditaufnahme (+)/ Nettotilgung (-)	-162	78	-261

18	Konjunkturkomponente	-1059	-62	-380
18a	Abzugsposition von der Konjunkturkomponente (= Konjunkturkomponente abzügl. kumulierter Nettokreditaufnahme (N) seit Gültigkeit der Schuldenbremse)	0	0	0
19	Kern- und Extrahaushalte NKA nach Konjunkturbereinigung ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos (N) (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	-1221	16	-641
20	Ausgleichskomponente	310	310	310
21	Kern- und Extrahaushalte Strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos und der Ausgleichs- komponente (Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	-1221	0	-641
22	Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn strukturelle NKA (Ifd. Nr. 21) > 0.	nein	nein	nein
23	Kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation	0	0	0
23a	Zusätzliche kreditfinanzierte Ausgaben infolge einer anerkannten Notsituation im harmonisierten Verfahren	0	0	0
24	Tilgungsbetrag gem. Tilgungsplan zur Ifd. Nr. 23	0	0	0
24a	Tilgungsbetrag zur Ifd. Nr. 23a	189	0	0
25	Kern- und Extrahaushalte Strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos unter Berücksichtigung von Notsituationen (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	-1032	0	-641
26	Noch verfügbare Ausgleichskomponente	310	294	310
27	Kern- und Extrahaushalte strukturelle NKA ggf. unter Berücksichtigung des Kreditaufnahmekontos und der Ausgleichskomponente unter Berücksichtigung von Notsituationen (strukturelle Nettokreditaufnahme (+) / Nettotilgung (-))	-1032	0	-641
28	Auffälligkeit? (nein, ja) Auffällig, wenn strukturelle NKA unter Berücksichtigung von Notsituationen (Ifd. Nr. 27) > 0.	nein	nein	nein

<i>NEBENBEDINGUNG</i>				
N	Kreditaufnahmekonto (seit 2020 kumulierte Nettokreditaufnahme / null als Untergrenze)	1204	1282	1021
	Kreditaufnahmekonto Vorjahr 2022	1177		
Kontrollgrößen				
Extrahaushalte [alle]				
	Finanzierungssaldo	-501		
Kern- und Extrahaushalte				
	Schuldenstand (Veränderung ggü Vorjahr)	-1494		

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz in Anlehnung zu TOP 2 der 30. Sitzung des Stabilitätsrats am 5. Dezember 2024.

Anlage 3
zu dem Beitrag Nr. 3
Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben nach Hauptgruppen unterteilt

Hauptgruppe	Zweckbestimmung	Einheit	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2023 zu 2014 Veränderung absolut, relativ
0	Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben	Mio. Euro	10.607	11.017	12.053	12.852	12.834	14.019	13.711	16.698	16.213	16.409	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	352	410	1.036	799	-18	1.185	-308	2.986	-484	196	5.802
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	3,4	3,9	9,4	6,6	-0,1	9,2	-2,2	21,8	-2,9	1,2	54,7
1	Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl.¹	Mio. Euro	828	920	843	826	813	833	844	803	842	889	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	-67	92	-77	-17	-13	20	10	-41	39	48	61
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	-7,5	11,1	-8,4	-2,0	-1,6	2,5	1,3	-4,8	4,8	5,6	7,4
2	Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	Mio. Euro	2.927	3.063	3.204	3.357	3.397	3.306	4.247	5.227	4.396	4.456	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	484	136	141	153	40	-91	940	981	-831	60	1.529
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	19,8	4,6	4,6	4,8	1,2	-2,7	28,4	23,1	-15,9	1,4	52,2
3	Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	Mio. Euro	7.433	6.617	6.834	4.796	4.165	4.437	6.771	5.106	4.243	5.880	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	-286	-816	217	-2.038	-631	272	2.334	-1.666	-863	1.637	-1.552
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	-3,7	-11,0	3,3	-29,8	-13,2	6,5	52,6	-24,6	-16,9	38,6	-20,9
0-3	Einnahmen	Mio. Euro	21.795	21.617	22.934	21.831	21.209	22.596	25.573	27.833	25.694	27.635	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	483	-178	1.317	-1.103	-622	1.387	2.977	2.260	-2.139	1.940	5.839
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	2,3	-0,8	6,1	-4,8	-2,8	6,5	13,2	8,8	-7,7	7,6	26,8
4	Personalausgaben	Mio. Euro	5.625	5.761	5.955	6.188	6.310	6.704	7.062	7.300	7.519	7.702	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	157	136	194	233	122	394	358	237	220	182	2.077
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	2,9	2,4	3,4	3,9	2,0	6,2	5,3	3,4	3,0	2,4	36,9
5	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	Mio. Euro	8.386	7.531	8.722	7.170	5.640	6.319	6.433	7.526	5.465	6.942	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	91	-855	1.191	-1.552	-1.530	679	114	1.093	-2.061	1.476	-1.445
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	1,1	-10,2	15,8	-17,8	-21,3	12,0	1,8	17,0	-27,4	27,0	-17,2
6	Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	Mio. Euro	6.273	6.733	7.193	7.515	7.607	8.099	10.343	10.973	10.586	11.001	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	730	460	460	322	92	492	2.245	629	-386	414	4.728
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	13,2	7,3	6,8	4,5	1,2	6,5	27,7	6,1	-3,5	3,9	75,4
7+8	Baumaßnahmen, Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen²	Mio. Euro	1.421	1.497	950	851	844	1.002	1.654	1.145	1.045	1.125	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	-25	76	-547	-99	-7	158	652	-509	-99	80	-296
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	-1,7	5,3	-36,5	-10,4	-0,9	18,7	65,1	-30,8	-8,7	7,6	-20,8
9	Besondere Finanzierungsausgaben	Mio. Euro	90	95	113	106	808	473	81	890	1.078	865	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	-470	5	18	-7	702	-335	-392	809	188	-212	776
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	-83,9	5,6	18,9	-5,9	660,4	-41,5	-82,9	1.003,1	21,1	-19,7	864,6
4-9	Ausgaben	Mio. Euro	21.795	21.617	22.934	21.831	21.209	22.596	25.573	27.833	25.694	27.635	x
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr absolut	Mio. Euro	483	-178	1.317	-1.103	-622	1.387	2.977	2.260	-2.139	1.940	5.839
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr relativ	Prozent	2,3	-0,8	6,1	-4,8	-2,8	6,5	13,2	8,8	-7,7	7,6	26,8

¹ In den Einnahmen der Hauptgruppe 1 sind 2014 bis 2016 Erstattungen des Pensionsfonds enthalten, siehe Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 22. Februar 2017 - VGH N 2/15 - (juris).

² In den Investitionsausgaben 2014 bis 2016 sind nichtinvestive Zuführungen an den Pensionsfonds enthalten, siehe hierzu Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 22. Februar 2017 - VGH N 2/15 - (juris).

Hinweis:

Die mit „x“ gekennzeichneten Tabellenfelder wurden gesperrt, da ein Ausweis eines Wertes nicht sinnvoll ist.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz.

**Anlage 4
zu dem Beitrag Nr. 3**

**I. Ausgewählte Einnahmen und Ausgaben sowie Finanzierungssalden und Schulden in Euro je Einwohner 2019-2023
Kernhaushalte der Flächenländer¹**

1. Einnahmen**1.1 Bereinigte Einnahmen²**

Land	MV	SL	ST	BB	SH	TH	SN	NW	BW	NI	RP	HE	BY	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	6.581	6.070	6.024	5.947	5.894	5.822	5.543	5.497	5.471	5.411	5.326	5.321	5.276	5.519	-3,5 %
2019-2023	6.299	5.332	5.709	5.438	5.335	5.418	5.280	5.241	5.332	4.868	5.063	5.319	5.201	5.270	-3,9 %

1.2 Steuereinnahmen (HGr. 0 ohne OGr. 09)

Land	SL	BB	NI	NW	BY	BW	MV	SH	HE	TH	ST	RP	SN	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	4.450	4.157	4.146	4.076	4.046	4.033	3.999	3.990	3.986	3.948	3.930	3.914	3.878	4.048	-3,3 %
2019-2023	3.765	3.713	3.712	3.769	3.871	3.797	3.702	3.751	3.882	3.628	3.614	3.719	3.593	3.772	-1,4 %

1.3 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2)

Land	MV	ST	SL	TH	BB	SN	BW	RP	NW	NI	SH	HE	BY	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	1.746	1.491	1.396	1.391	1.386	1.323	1.165	1.070	1.063	963	930	895	783	1.064	0,5 %
2019-2023	1.803	1.565	1.356	1.390	1.332	1.359	1.237	1.050	1.177	880	1.029	1.082	898	1.138	-6,3 %

1.4 Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 33, 34)

Land	SH	MV	ST	TH	SN	BB	HE	BY	BW	NW	RP	NI	SL	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	625	586	399	259	199	184	167	125	112	110	104	98	56	167	-37,9 %
2019-2023	311	561	350	229	198	193	139	121	98	105	70	77	71	144	-51,8 %

2. Ausgaben**2.1 Bereinigte Ausgaben**

Land	MV	ST	BB	SH	TH	SL	SN	NW	BW	HE	BY	RP	NI	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	6.538	6.194	6.188	6.130	5.975	5.902	5.823	5.598	5.483	5.427	5.308	5.088	4.957	5.550	-8,3 %
2019-2023	6.543	5.967	5.765	5.467	5.474	5.781	5.326	5.481	5.303	5.234	5.272	4.850	4.831	5.366	-9,6 %

2.2 Personalausgaben (HGr. 4)

Land	BY	HE	SL	RP	BW	NI	NW	SH	TH	MV	BB	ST	SN	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	2.057	1.875	1.868	1.849	1.808	1.783	1.737	1.705	1.608	1.495	1.398	1.391	1.324	1.770	4,5 %
2019-2023	1.936	1.785	1.767	1.761	1.720	1.702	1.626	1.598	1.445	1.416	1.291	1.300	1.248	1.667	5,7 %

2.3 Sächliche Verwaltungsausgaben und Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich (OGr. 51-54, 58)

Land	BY	HE	MV	BB	SH	SN	TH	BW	NW	NI	RP	SL	ST	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	440	402	360	339	327	310	300	275	271	254	248	218	193	318	-21,9 %
2019-2023	383	374	314	307	273	264	266	275	262	219	233	188	189	291	-19,3 %

2.4 Zinsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse sowie an Kreditmarkt (OGr. 56, 57)

Land	SL	ST	NW	MV	SH	HE	TH	BW	RP	BB	NI	BY	SN	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	217	174	161	156	152	120	106	96	80	73	67	24	10	100	-19,9 %
2019-2023	267	152	103	134	128	132	127	112	92	87	89	32	18	93	-1,7 %

2.5 Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)

Land	ST	BB	SH	MV	SN	SL	TH	NW	BW	RP	HE	NI	BY	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	3.613	3.582	3.420	3.392	3.288	3.077	3.036	2.837	2.770	2.640	2.596	2.562	2.041	2.750	-4,0 %
2019-2023	3.570	3.348	2.959	3.592	3.034	2.569	2.861	2.928	2.707	2.475	2.562	2.560	2.260	2.750	-10,0 %

2.6 Baumaßnahmen und Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 7, 8)

Land	MV	TH	SN	ST	BB	BY	NW	BW	SH	SL	HE	NI	RP	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	1.135	925	890	824	796	746	591	533	526	523	434	291	270	612	-55,9 %
2019-2023	1.088	775	762	756	732	661	562	489	509	990	381	262	290	564	-48,1 %

3. Finanzierungssaldo aus Einnahmen und Ausgaben³

Land	NI	RP	SL	MV	BW	BY	NW	HE	TH	ST	SH	BB	SN	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	455	238	169	44	-9	-32	-101	-107	-154	-170	-235	-243	-280	-31	-875,7 %
2019-2023	37	213	-449	-244	31	-71	-241	84	-56	-258	-132	-329	-46	-96	x

4. Schulden gegenüber dem öffentlichen Bereich und dem Kreditmarkt

Land	SL	SH	ST	NW	BB	TH	NI	HE	RP	MV	BW	BY	SN	Ø FL ohne RP	RP/Ø FL ohne RP
2023	15.402	10.441	10.173	9.070	7.136	7.132	6.981	6.399	6.303	5.193	2.833	1.347	801	5.763	9,4 %
2019-2023	14.752	10.407	9.893	8.744	6.684	7.158	7.399	6.433	6.884	5.486	3.308	1.366	852	5.789	19,1 %

**II. Anteile ausgewählter Einnahmen an den bereinigten Einnahmen sowie ausgewählter Ausgaben an den bereinigten Ausgaben 2019-2023 in %
Kernhaushalte der Flächenländer**

1. Einnahmen**1.1 Anteil Steuereinnahmen (HGr. 0 ohne OGr. 09)**

Land	BY	NI	HE	NW	BW	RP	SL	SN	BB	TH	SH	ST	MV	Ø FL ohne RP
2023	76,7	76,6	74,9	74,1	73,7	73,5	73,3	70,0	69,9	67,8	67,7	65,2	60,8	73,3
2019-2023	74,4	76,3	73,2	72,2	71,2	73,5	70,6	68,0	68,2	66,9	70,4	63,2	58,9	71,6

1.2 Anteil Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 2)

Land	MV	ST	TH	SN	BB	SL	BW	RP	NW	NI	HE	SH	BY	Ø FL ohne RP
2023	26,5	24,7	23,9	23,9	23,3	23,0	21,3	20,1	19,3	17,8	16,8	15,8	14,8	19,3
2019-2023	28,6	27,5	25,7	25,8	24,6	25,4	23,2	20,7	22,2	18,1	20,2	19,3	17,3	21,5

1.3 Anteil Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich sowie Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen (OGr. 33, 34)

Land	SH	MV	ST	TH	SN	HE	BB	BY	BW	NW	RP	NI	SL	Ø FL ohne RP
2023	10,6	8,9	6,6	4,4	3,6	3,1	3,1	2,4	2,0	2,0	2,0	1,8	0,9	3,0
2019-2023	5,7	8,8	6,1	4,2	3,8	2,6	3,6	2,3	1,8	2,0	1,4	1,6	1,4	2,7

2. Ausgaben**2.1 Anteil Personalausgaben (HGr. 4)**

Land	BY	RP	NI	HE	BW	SL	NW	SH	TH	MV	SN	BB	ST	Ø FL ohne RP
2023	38,8	36,3	36,0	34,5	33,0	31,6	31,0	27,8	26,9	22,9	22,7	22,6	22,5	31,9
2019-2023	36,7	36,4	35,4	34,2	32,5	31,6	30,0	29,4	26,4	21,9	23,5	22,4	21,9	31,2

2.2 Anteil sächliche Verwaltungsausgaben und Tilgungsausgaben an den öffentlichen Bereich (OGr. 51-54, 58)

Land	BY	HE	MV	BB	SH	SN	NI	BW	TH	RP	NW	SL	ST	Ø FL ohne RP
2023	8,3	7,4	5,5	5,5	5,3	5,3	5,1	5,0	5,0	4,9	4,8	3,7	3,1	5,7
2019-2023	7,2	7,1	4,9	5,3	5,0	5,0	4,5	5,2	4,8	4,8	4,8	3,3	3,2	5,4

2.3 Anteil Zinsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse sowie an Kreditmarkt (OGr. 56, 57)

Land	SL	NW	ST	SH	MV	HE	TH	BW	RP	NI	BB	BY	SN	Ø FL ohne RP
2023	3,7	2,9	2,8	2,5	2,4	2,2	1,8	1,8	1,6	1,4	1,2	0,5	0,2	1,8
2019-2023	4,9	1,9	2,6	2,4	2,1	2,5	2,3	2,1	1,9	1,9	1,5	0,6	0,3	1,8

2.4 Anteil Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (HGr. 6)

Land	ST	BB	SN	SH	SL	RP	MV	NI	TH	NW	BW	HE	BY	Ø FL ohne RP
2023	58,3	57,9	56,5	55,8	52,1	51,9	51,9	51,7	50,8	50,7	50,5	47,8	38,4	49,5
2019-2023	59,6	58,0	56,9	53,9	45,5	50,9	54,4	52,7	52,2	53,0	51,0	48,9	42,9	51,2

2.5 Anteil Baumaßnahmen und Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (HGr. 7, 8)

Land	MV	TH	SN	BY	ST	BB	NW	BW	SL	SH	HE	NI	RP ⁴	Ø FL ohne RP
2023	17,4	15,5	15,3	14,0	13,3	12,9	10,6	9,7	8,9	8,6	8,0	5,9	5,3	11,0
2019-2023	16,8	14,1	14,3	12,5	12,8	12,8	10,3	9,2	14,7	9,4	7,3	5,4	6,0	10,5

¹ Auslagerungen von Ausgaben aus den Kernhaushalten in unterschiedlichem Umfang schränken die Vergleichbarkeit ein.

² Folgende Einnahmearten, die Teil der bereinigten Einnahmen sind, wurden in der Tabelle nicht dargestellt: Steuerähnliche Abgaben (OGr. 09), Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dgl. (HGr. 1), Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen (OGr. 31).

³ Bereinigte Einnahmen abzüglich der bereinigten Ausgaben zuzüglich des Saldos der haushaltstechnischen Verrechnungen.

⁴ Einschließlich der Investitionen der Landesbetriebe (294 Mio €) betrug die Investitionsquote 2023 vereinfacht berechnet 6,7 %.

Hinweis:

Die mit „x“ gekennzeichneten Tabellenfelder wurden gesperrt, da ein Ausweis eines Wertes nicht sinnvoll ist.

Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts, Schuldenübersichten des BMF, Einwohnerzahl jeweils zum 30. Juni der Zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister.

Anlage 5
zu dem Beitrag Nr. 3

Kennzahlen und Definitionen zur Analyse von Haushaltsplan und Haushaltsrechnung

Bereinigte Ausgaben	Die Ausgaben sind um die nicht-nachfragewirksamen Ausgaben zu bereinigen, das sind die Ausgaben der OGr. 59 - Tilgungsausgaben an Kreditmarkt, OGr. 91 - Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke, OGr. 96 - Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren, OGr. 98 - Haushaltstechnische Verrechnungen.
Bereinigte Einnahmen	Die Einnahmen werden um die Einnahmen aus besonderen Finanzierungsvorgängen bereinigt, das sind die Einnahmen der OGr. 32 - Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt, OGr. 35 - Entnahmen aus Rücklagen, Fonds und Stöcken, OGr. 36 - Einnahmen aus Überschüssen der Vorjahre, OGr. 38 - Haushaltstechnische Verrechnungen.
Finanzielle Transaktionen	Dies sind Zahlungen im Rahmen von als vermögensneutral eingestuften Transaktionen. Ein Beispiel ist der Verkauf von Landesvermögen, z. B. einem Grundstück. Das Land bekommt zwar Geld, verliert jedoch das Grundstückseigentum. Daher wird eine solche Einnahme bei der Ermittlung, ob ein strukturell ausgeglichener Haushalt (s. dort) vorliegt, nicht berücksichtigt.
Finanzierungssaldo	Der Finanzierungssaldo ergibt sich gemäß § 13 Abs. 4 Nr. 3 Landshaushaltsordnung (LHO) aus einer Gegenüberstellung der Einnahmen mit Ausnahme der Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, der Entnahmen aus Rücklagen, der Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen einerseits und der Ausgaben mit Ausnahme der Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, der Zuführungen an Rücklagen und der Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags andererseits.
Investitionen und eigenfinanzierte Investitionen	Investitionen sind die Ausgaben der HGr. 7 (Baumaßnahmen) und 8 (Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen). Eigenfinanzierte Investitionen entsprechen den vorgenannten Investitionen abzüglich Einnahmen der OGr. 33 (Zuweisungen für Investitionen aus dem öffentlichen Bereich) sowie der OGr. 34 (Beiträge und sonstige Zuschüsse für Investitionen).
Investitionsquote	<u>Investitionsausgaben</u> bereinigte Ausgaben
Kreditfinanzierungsquote I	<u>Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt</u> bereinigte Ausgaben

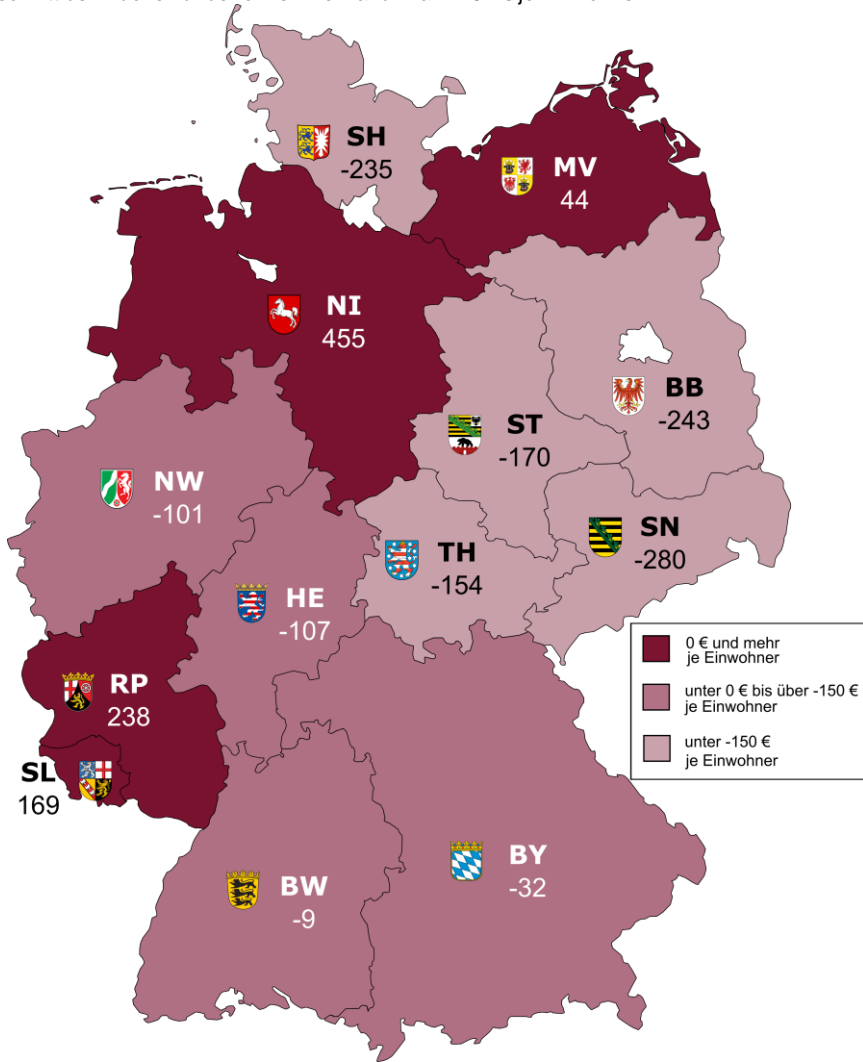
Kreditfinanzierungsquote II	<u>Nettokreditaufnahme insgesamt</u> bereinigte Ausgaben
Konjunkturkomponente	Nach Artikel 117 der Verfassung für Rheinland-Pfalz ist der Haushalt grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Abweichungen davon sind zum Ausgleich konjunkturbedingter Defizite möglich. In dem Ausführungsgesetz zu Artikel 117 Landesverfassung wurde festgelegt, dass die Steuereinnahmen des Landes bei der Ermittlung des strukturellen Defizits um konjunkturelle Effekte bereinigt werden. Hierfür wird eine Konjunkturkomponente ermittelt. Sie ist als Differenz zwischen den erwarteten oder tatsächlich festgestellten Steuereinnahmen und den um konjunkturelle Effekte bereinigten Steuereinnahmen (strukturelle Steuereinnahmen) definiert. Das Konjunkturbereinigungsverfahren kommt sowohl bei der Aufstellung des Landeshaushalts als auch nach Abschluss eines Haushaltsjahres zur Anwendung.
Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt	Hierzu gehören die Bruttokredite der OGr. 32 (Schuldenaufnahmen am Kreditmarkt), vermindert um die OGr. 59 (Tilgungsausgaben an Kreditmarkt).
Nettokreditaufnahme insgesamt	Schuldenaufnahmen bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen (OGr. 31) und am Kreditmarkt (OGr. 32), vermindert um die Tilgungsausgaben in OGr. 58 und 59.
Personalausgaben	Personalausgaben sind sämtliche Ausgaben der HGr. 4.
Personalausgabenquote	<u>..Personalausgaben</u> bereinigte Ausgaben
Primärsaldo	Der Primärsaldo entspricht der Differenz zwischen Primäreinnahmen und Primärausgaben. Die Primäreinnahmen errechnen sich aus den bereinigten Einnahmen ohne haushaltstechnische Verrechnungen abzüglich der OGr. 13 (Einnahmen aus der Veräußerung von Gegenständen, Kapitalrückzahlungen). Die Primärausgaben ergeben sich aus den bereinigten Ausgaben ohne haushaltstechnische Verrechnungen abzüglich der OGr. 56 und 57 (Zinsausgaben).
Rechnungsergebnis	Summe der Ist-Beträge (Ist-Einnahmen/Ist-Ausgaben) und der am Schluss des Haushaltsjahres verbliebenen Haushaltsreste.
Rechnungssoll	Summe der Haushaltsansätze (Soll-Beträge) und der aus dem vorangegangenen Haushaltsjahr übernommenen Haushaltsreste.

Steuern und steuerähnliche Abgaben	Zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben zählen sämtliche Einnahmen der HGr. 0 (Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben).
Strukturell ausgeglichener Haushalt	<p>Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz enthält das Gebot eines strukturell ausgeglichenen Haushalts. Danach ist der Haushalt grundsätzlich ohne neue Schulden auszugleichen. Ausnahmsweise können Kredite aufgenommen werden für den Ausgleich konjunkturbedingter Steuermindereinnahmen oder in außergewöhnlichen Notsituationen. Für den strukturellen Haushaltsausgleich können jedoch auch Schuldentilgungen erforderlich sein, z. B. bei konjunkturbedingten Steuererhöhungen. Zudem wird der Haushalt um finanzielle Transaktionen (s. dort) bereinigt. Je nach den Umständen des Einzelfalls können sich im jeweiligen Haushaltsjahr in der Summe Kreditaufnahmemöglichkeiten oder eine Tilgungspflicht ergeben.</p> <p>Ein strukturell ausgeglichener Haushalt liegt vor, wenn in dem jeweiligen Jahr die Tilgungspflichten erfüllt werden bzw. die Kreditaufnahmen im verfassungsrechtlichen Rahmen bleiben.</p>
Strukturelle Netto-Tilgung	Netto-Tilgung zuzüglich des zulässigen Saldos (Summe aus Saldo der finanziellen Transaktionen, Konjunkturkomponente, Abweichungen wegen außergewöhnlichen Notsituationen, Abbaupflichtung aus Kontrollkonto).
Tilgungsausgaben	Ausgaben zur Schuldentilgung in OGr. 58 (Tilgungsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse) und OGr. 59 (Tilgungsausgaben an Kreditmarkt).
Verpflichtungsermächtigungen	Durch Verpflichtungsermächtigungen (VE) im Haushaltsplan erlaubt das Parlament der Verwaltung, das Land zur Leistung von Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren zu verpflichten. Ohne eine VE kann die Verwaltung z. B. nicht in größerem Umfang Verträge abschließen, die das Land zu Zahlungen in künftigen Jahren verpflichten. Das Erfordernis einer VE schützt das Budgetrecht des Parlaments in künftigen Jahren. VE sind in §§ 6, 16 und 38 LHO geregelt.
Zinsausgaben	Zinsausgaben sind sämtliche Ausgaben der OGr. 56 (Zinsausgaben an Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftliche Zusammenschlüsse) und OGr. 57 (Zinsausgaben an Kreditmarkt).
Zinsausgabenquote	$\frac{\text{Zinsausgaben}}{\text{bereinigte Ausgaben}}$
Zinssteuerquote	$\frac{\text{Zinsausgaben}}{\text{Steuern (HGr. 0 - OGr. 09) + Finanzausgleiche (Gr. 211 und 212)}}$

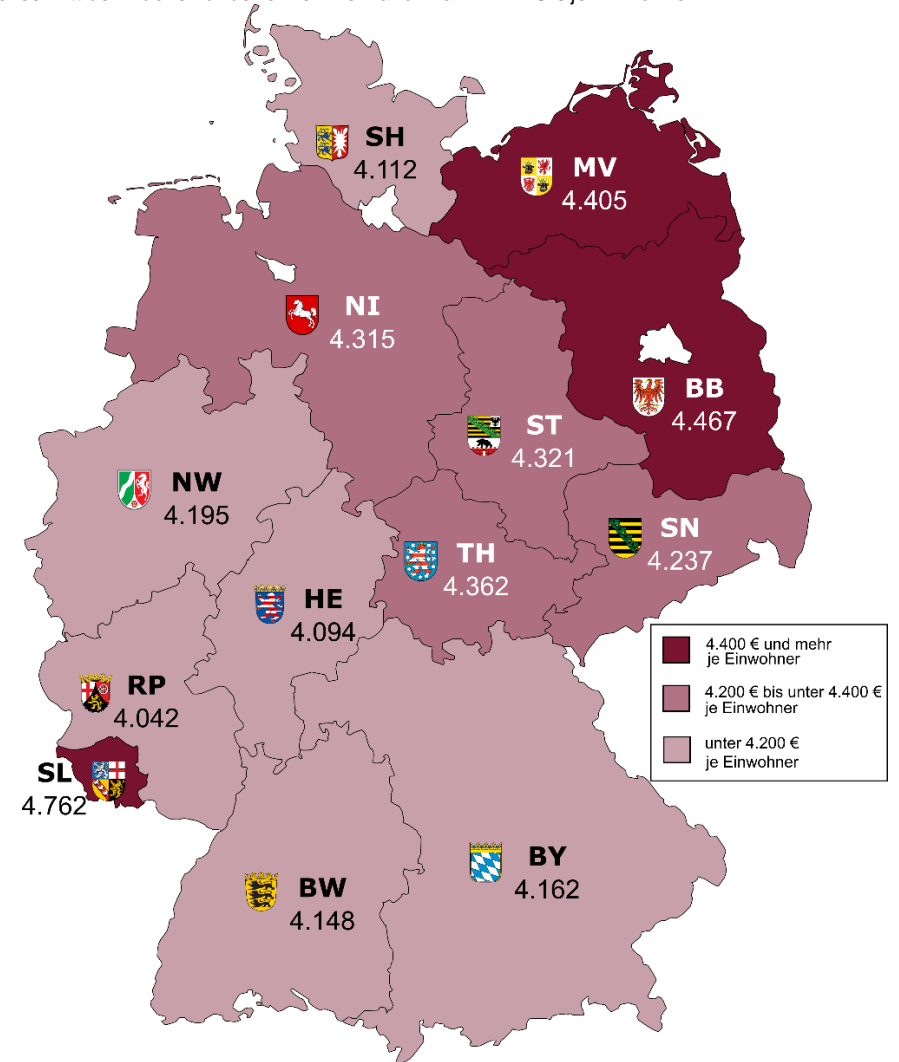
Anlage 6 zu dem Beitrag Nr. 3 - Übersichtskarten zu haushaltswirtschaftlichen Kennziffern

Finanzierungssalden 2023 in € je Einwohner

Durchschnitt der Flächenländer ohne Rheinland-Pfalz = 31 € je Einwohner

Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich¹⁾

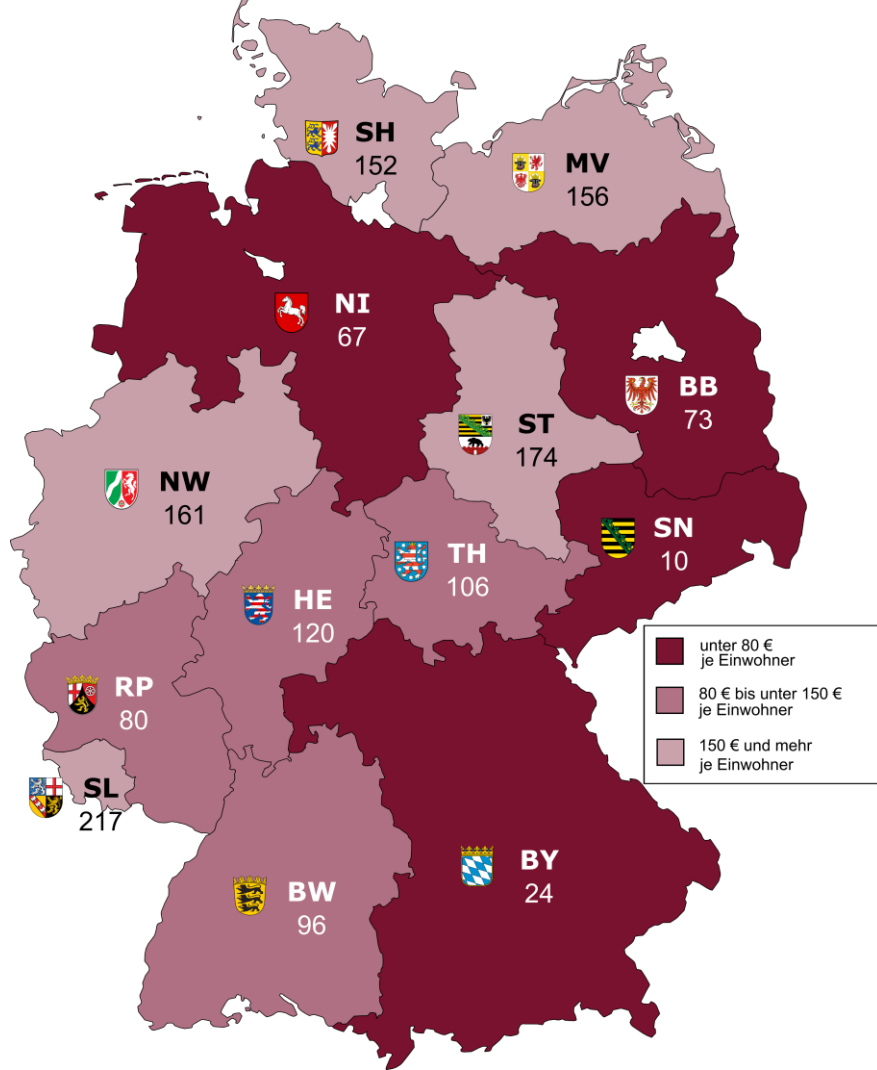
Durchschnitt der Flächenländer ohne Rheinland-Pfalz = 4.216 € je Einwohner



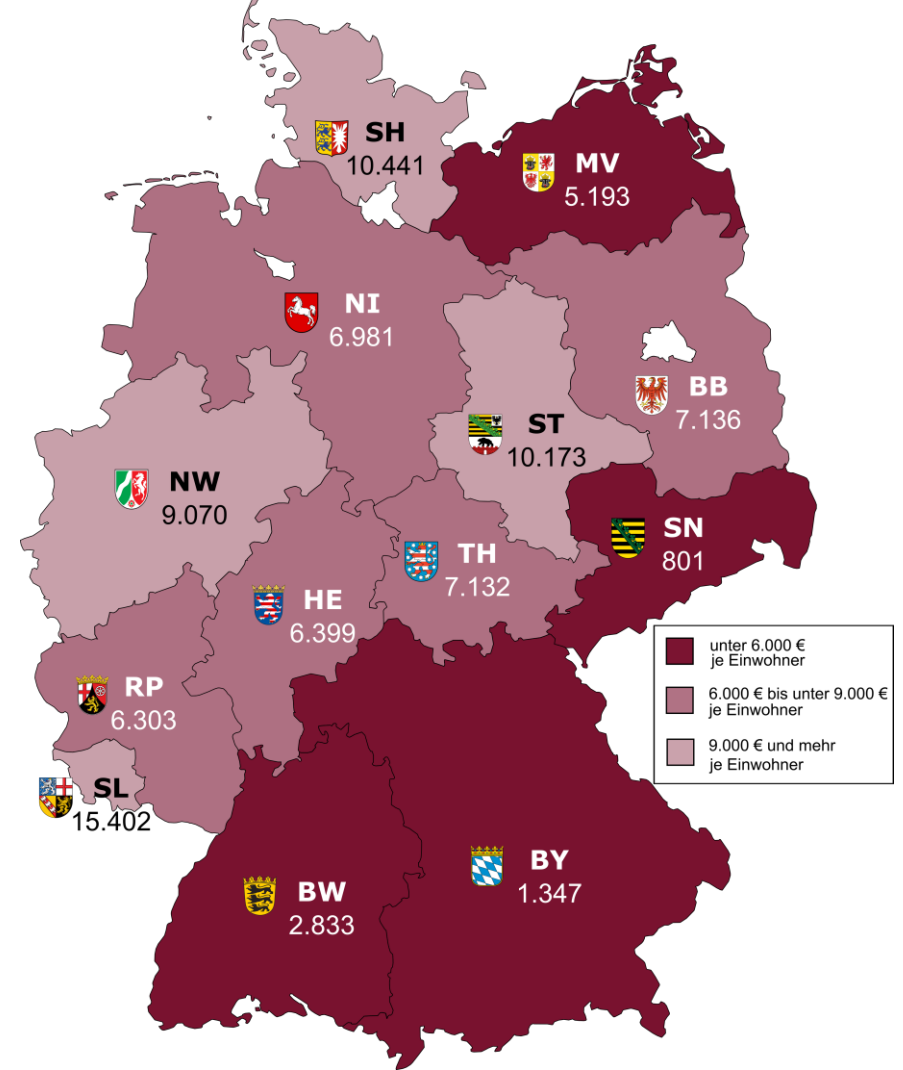
1) inkl. Zu- und Abschläge im Finanzkraftausgleich, Bundesergänzungszuweisungen, Kfz-Steuerkompensation.

Zinsausgaben 2023 in € je Einwohner

Durchschnitt der Flächenländer ohne Rheinland-Pfalz = 100 € je Einwohner

**Schulden zum 31. Dezember 2023 in € je Einwohner**

Durchschnitt der Flächenländer ohne Rheinland-Pfalz = 5.763 € je Einwohner



Darstellung: Rechnungshof Rheinland-Pfalz. Quellen: Haushaltsrechnungen des Landes Rheinland-Pfalz, Vierteljährliche Kassenergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts des Statistischen Bundesamts, Schuldenübersicht des BMF vom 10. April 2024, VA 2 - FV 4037/23/1001 :01, Bundesstaatlicher Finanzausgleich der ZDL.