



RECHNUNGSHOF
RHEINLAND-PFALZ

Auszug aus dem Jahresbericht 2025

Nr. 5 Landesarchäologie - fehlende einheitliche Vorgaben für die Außenstellen, Mängel bei der Dokumentation und Ausleihe archäologischer Fundstücke -

Impressum:

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

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

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.