

Rechnungshof Rheinland-Pfalz



Kommunalbericht 2004

Teil II

Prüfungsergebnisse

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Zusammenfassende Darstellung	1
Vorbemerkung	2
Tz. 1 Festsetzung und Erhebung der Realsteuern	2
1. Einleitung	2
2. Realsteueraufkommen und Steuerfestsetzungen	3
2.1 Grundsteuer	3
2.2 Gewerbsteuer	5
3. Personalbedarf	6
3.1 Grundsteuer	6
3.2 Gewerbsteuer	7
3.3 Anhaltswerte für den Personalbedarf	8
4. Stellenbewertung	9
5. Weitere Feststellungen zum Verwaltungsvollzug	9
5.1 Bescheidversand	9
5.2 Festsetzung von Kleinbeträgen	10
5.3 Prüfung der Vollständigkeit der Steuerfestsetzungen	10
5.4 Automatisiertes Anordnungs- und Feststellungsverfahren	10
5.5 Stundung, Erlass, Niederschlagung	11
Tz. 2 Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Feuerwehr	11
1. Gegenstand und Umfang der Prüfung	11
2. Rechtsgrundlagen und Vollzugskompetenzen	12
2.1 Rechtliche Vorgaben	12
2.2 Aufgabenverteilung	12
3. Feuerwehrorganisation	13
3.1 Grundlagen der örtlichen Feuerwehrorganisation	13
3.2 Feuerwehrorganisation als Selbstverwaltungsangelegenheit	15
4. Ausgaben und Einnahmen	17
4.1 Nachweis der Ausgaben und Einnahmen	17
4.2 Personalausgaben	17
4.3 Sachausgaben	18
4.4 Einnahmen	21
4.5 Zuschussbeträge, Kosten des Feuerwehrwesens	22
5. Beschaffungswesen	23
5.1 Bedarfsermittlung	23
5.2 Allgemeine Beschaffungen	23
5.3 Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen	23

	Seite	
5.4	Aufwendungen für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen	25
5.5	Einzelfeststellungen zu den Beschaffungsverfahren	25
5.6	Kooperationen im Feuerwehrwesen	28
5.7	Folgen von Vergaberechtsverstößen	28
6.	Zusammenfassung	29
Tz. 3	Wirtschaftlichkeit kommunaler Volkshochschulen	29
1.	Allgemeines	29
2.	Grundlagen für Wirtschaftlichkeitsvergleiche	30
2.1	Statistiken	30
2.2	Kommunale Zuschüsse	31
3.	Personalbedarf und Stellenbewertung	34
3.1	Personalbedarf	34
3.2	Stellenbewertung	36
4.	Honorare und Druckkosten	36
4.1	Honorarsätze	36
4.2	Ausfallhonorare	37
4.3	Druckkosten	37
5.	Gebühren	38
5.1	Kursgebühren	38
5.2	Gebührenermäßigungen	39
5.3	Gebühren bei Abmeldungen	39
5.4	Zahlung der Gebühren	40
6.	Zusammenarbeit der Weiterbildungsorganisationen	40
7.	Kennzahlenvergleich	40
7.1	Überblick	40
7.2	Ausstellungen und Feste	41
7.3	Einzelveranstaltungen	41
7.4	Tagesfahrten und Exkursionen	42
7.5	Studienreisen	42
7.6	Kurse	43
7.7	Musikkurse	45
7.8	Berufsbezogene und sonstige Maßnahmen	46
Tz. 4	Beschaffung oder Umstellung von Finanzsoftware zur Einführung eines doppelten Haushalts- und Rechnungswesens	47
1.	Anlass	47
2.	Verdingungsunterlagen	47
3.	Vergabeart	47
4.	Qualitätssicherung und Angebotswertung	49

Anlagenverzeichnis

Tz. 1 Festsetzung und Erhebung der Realsteuern

- Anlage 1 Entwicklung des Realsteueraufkommens in Rheinland-Pfalz von 1995 bis 2004
- Anlage 2 Kassenmäßige Steuereinnahmen 2004 der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz
- Anlage 3 Ergebnisse der Querschnittsprüfung

Tz. 2 Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Feuerwehr

- Anlage 4 Kennwerte zur Organisation sowie den Ausgaben und Einnahmen im Feuerwehrwesen
- Anlage 5 Mindestbedarf an Fahrzeugen und Sonderausrüstungen
- Anlage 6 Nutzflächen der Feuerwehrhäuser
- Anlage 7 Pauschalbeträge für den Kostenersatz und die Gebührenerhebung
- Anlage 8 Übersicht "Technische Richtlinien Rheinland-Pfalz"

Tz. 3 Wirtschaftlichkeit kommunaler Volkshochschulen

- Anlage 9 Kennzahlen der geprüften Einrichtungen
- Kurse -
- Anlage 10 Kennzahlen der geprüften Einrichtungen
- Vorbereitungslehrgänge für Schulabschlüsse, Deutsch als Fremdsprache
und berufsbezogene Maßnahmen -

Abkürzungsverzeichnis

BGBI.	Bundesgesetzblatt
DIN	Deutsche Industrie Norm
DVV	Deutscher Volkshochschulverband e.V.
FWVO	Feuerwehrverordnung
GAmtsbl.	Gemeinsames Amtsblatt der Ministerien für Bildung, Frauen und Jugend und für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GemO	Gemeindeordnung
GrStG	Grundsteuergesetz
GStB	Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Rheinland-Pfalz
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
KAG	Kommunalabgabengesetz
kw	Stellen künftig wegfallend
LBKG	Landesgesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz
MinBl.	Ministerialblatt der Landesregierung von Rheinland-Pfalz
VgV	Vergabeverordnung
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen Teil A
VV	Verwaltungsvorschrift

Zusammenfassende Darstellung

Tz. 1 Festsetzung und Erhebung der Realsteuern

Der Personalbedarf für die Festsetzung der Realsteuern lässt sich aufgrund von Anhaltswerten, die bei der Grundsteuer auf der Zahl der Steuerschuldner und bei der Gewerbesteuer auf der Zahl der positiven Steuerbescheide beruhen, auf einfache Weise ermitteln. Danach können von einer Vollzeitkraft jährlich Steuerfestsetzungen für bis zu 37.800 Grundstückseigentümer oder für bis zu 745 Gewerbebetriebe erledigt werden.

Der Zeitaufwand für die Sachbearbeitung wird durch die Qualifikation der Kräfte, die Organisation des Arbeitsablaufs, den Verzicht auf die Festsetzung von Kleinbeträgen, den jährlichen Versand der Grundsteuerbescheide und die optimale Nutzung der Informationstechnik bestimmt.

Tz. 2 Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Feuerwehr

Die Belastung der kommunalen Haushalte wird wesentlich von der jeweiligen Feuerwehrorganisation, der Zahl der Ausrückebereiche, der Feuerwehreinheiten und der Standorte beeinflusst. Eine Straffung der Feuerwehrorganisation und eine verstärkte Kooperation benachbarter Gemeinden bieten die Möglichkeit, die Aufgaben der Feuerwehren ohne Qualitätsverluste wirtschaftlicher wahrzunehmen.

Darüber hinaus lassen sich erhebliche Einsparungen erzielen durch wirtschaftlichere Verhaltensweisen in Bezug auf die Beschaffung, den Betrieb und die Unterhaltung der Feuerwehrfahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände. Vor allem eine sparsame Bemessung der für das Feuerwehrewesen erforderlichen Gebäudeflächen mit entsprechend positiven Auswirkungen auf die Baunutzungskosten, die Orientierung des Fahrzeug- und Ausstattungsbedarfs an den notwendigen Mindeststandards, die Bildung von Einkaufsgemeinschaften und eine konsequente Nutzung des Wettbewerbs unter Beachtung des Vergaberechts können wesentlich dazu beitragen.

Tz. 3 Wirtschaftlichkeit kommunaler Volkshochschulen

Die Weiterbildung in Volkshochschulen ist Teil des öffentlichen Bildungswesens, eine kostendeckende Finanzierung aus Entgelten der Teilnehmer ist in der Regel nicht möglich.

Die Statistiken zu den Angeboten und den Finanzen der Volkshochschulen sind für Wirtschaftlichkeitsvergleiche nur begrenzt aussagefähig.

Bei den geprüften Einrichtungen waren nach den Haushaltsrechnungen insgesamt 23 % der Gesamtausgaben durch allgemeine Deckungsmittel der Einrichtungsträger zu finanzieren. Dabei waren Verwaltungs- und Gebäudekosten nicht oder nur teilweise nachgewiesen. Einschließlich dieser Kosten betrug der kommunale Zuschuss im Durchschnitt aller Einrichtungen ein Drittel der Gesamtkosten.

Anhand der ermittelten Kennzahlen für den Zuschussbedarf je Unterrichtsstunde kann die Wirtschaftlichkeit einer Einrichtung beurteilt werden.

Der durchschnittliche Zeitbedarf für vollbeschäftigte hauptamtliche Pädagogen und Verwaltungskräfte lässt sich aufgrund von Richtwerten bemessen.

Die Höhe der Honorare für Dozenten sollte an nachvollziehbaren Maßstäben ausgerichtet werden. Dies gilt auch für die Festlegung der Unterrichtsgebühren und von Gebührenermäßigungen.

Eine Zusammenarbeit der kommunalen Volkshochschulen mit örtlichen Weiterbildungseinrichtungen und mit Vereinen ist zur Ergebnisverbesserung zweckmäßig.

Ein Kennzahlenvergleich für die üblichen Angebote der Volkshochschulen, der den Kostendeckungsgrad und die Kostendeckungsbeiträge ausweist, ermöglicht interkommunale Vergleiche.

Tz. 4 Beschaffung oder Umstellung von Finanzsoftware zur Einführung eines doppischen Haushalts- und Rechnungswesens

Im Hinblick auf die Einführung der kommunalen Doppik ist die Beschaffung neuer Finanzsoftware und ggf. auch von Hardwarekomponenten notwendig.

Der Beitrag enthält Hinweise, die von den kommunalen Gebietskörperschaften bei der Ausschreibung und Vergabe zu beachten sind.

Vorbemerkung

Nach Teil I des Kommunalberichts 2004¹⁾, in dem wesentliche Daten zur Beurteilung der Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände zusammengestellt sind, legt der Rechnungshof Teil II des Berichts vor.

Es werden Ergebnisse aus folgenden Querschnittsprüfungen dargestellt:

- Festsetzung und Erhebung der Realsteuern,
- Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Feuerwehr und
- Wirtschaftlichkeit kommunaler Volkshochschulen.

Darüber hinaus gibt der Rechnungshof Hinweise für die Ausschreibung und Vergabe von Finanzsoftware zur Einführung eines doppischen Haushalts- und Rechnungswesens, weil viele Kommunen im Vorgriff auf die Reform des Gemeindehaushaltsrechts bereits jetzt entsprechende Neubeschaffungen oder die Umstellung ihrer Software planen.

Der Kommunalbericht dient der beratenden Unterrichtung von Landtag und Landesregierung, der Unterstützung der Kommunalverwaltungen bei der Erledigung ihrer Aufgaben sowie den kommunalen Organen bei der Wahrnehmung ihrer Leitungs- und Überwachungsaufgaben. Die Prüfungserkenntnisse sollen dazu beitragen, dass alle Verwaltungen ihr Verwaltungshandeln selbst überprüfen und ggf. optimieren und dadurch künftig die Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns erhöhen. Dies setzt voraus, dass Sachbearbeiter über die Feststellungen und Hinweise, die der Rechnungshof in Kommunalberichten veröffentlicht hat²⁾, informiert sind.

Deshalb werden die Verwaltungen gebeten, die Textbeiträge an die zuständigen Sachbearbeiter weiterzuleiten und auf deren Beachtung hinzuwirken. Damit kann auch künftigen Prüfungsbeanstandungen vorgebeugt werden.

Tz. 1 Festsetzung und Erhebung der Realsteuern

1. Einleitung

Der Rechnungshof hat in einer Querschnittsprüfung die Festsetzung und Erhebung der Realsteuern untersucht, weil keine Erkenntnisse über den Personalbedarf und den Verwaltungsaufwand der Gemeinden und Städten beim Vollzug der Realsteuergesetze vorliegen³⁾.

In die Prüfung waren

- die Verbandsgemeinden Höhr-Grenzhausen, Saarburg, Bernkastel-Kues und Wörrstadt,
- die Gemeinde Haßloch,
- die große kreisangehörige Stadt Andernach und
- die kreisfreie Stadt Speyer

einbezogen. Bei der Auswahl der Körperschaften wurde auf eine regionale Streuung und auf unterschiedliche Größenklassen und Strukturen geachtet.

In die Prüfung wurden die Arbeitsabläufe einschließlich der Stundungs-, Erlass- und Niederschlagungsverfahren und die Bewertung der Stellen einbezogen. Den Berechnungen lagen die Fallzahlen des Jahres 2003 zugrunde.

Das Ergebnis der Querschnittsprüfung bietet den Gemeinden und Städten Anhaltswerte für eine einfache Ermittlung des Personalbedarfs und soll zu einer wirtschaftlicheren Bearbeitung der Realsteuerangelegenheiten beitragen.

1) Der Kommunalbericht 2004 Teil I wurde am 26. April 2005 veröffentlicht (Landtagsdrucksache 14/4070).

2) Die Kommunalberichte stehen außer als Landtagsdrucksache auch im Internet unter www.rechnungshof-rlp.de zur Verfügung.

3) Der Rechnungshof hat 1994 für das Sachgebiet Abgaben der Verbandsgemeindeverwaltungen einen einwohnerbezogenen Personalbedarfsrichtwert veröffentlicht. Ein Richt- oder Anhaltswert für die Bearbeitung der Realsteuern wurde nicht ermittelt (vgl. Gutachten "Organisation und Personalbedarf der Verbandsgemeindeverwaltungen" vom 21. Februar 1994, Az.: 6-1007-765, Anlage 10, Sachgebiet 4.2.).

2. Realsteueraufkommen und Steuerfestsetzungen

Das Aufkommen der Realsteuern, das sind Grundsteuer und Gewerbesteuer⁴⁾, steht den Gemeinden zu, denen auch die Verwaltung der Steuern obliegt⁵⁾. Am Aufkommen der Gewerbesteuer sind der Bund und die Länder über die Gewerbesteuerumlage beteiligt⁶⁾.

Im Zehnjahresvergleich entwickelte sich das Realsteueraufkommen in Rheinland-Pfalz wie folgt:

Aufkommen	1995	2004	Zuwachs in %	Anteil 2004 in %
	- 1.000 €-			
Grundsteuer A	17.143	18.171	6,0	1,2
Grundsteuer B	286.980	395.017	37,6	25,0
Summe	304.123	413.188	35,9	26,2
Gewerbesteuer - brutto - ⁷⁾	945.646	1.164.528	23,1	73,8
Insgesamt	1.249.769	1.577.716	26,2	100,0

Die Entwicklung der Realsteuereinnahmen ist in Anlage 1 dargestellt.

2.1 Grundsteuer

Gegenstand der Grundsteuer ist der Grundbesitz im Sinne des Bewertungsgesetzes⁸⁾. Im Rahmen der Festsetzung wird unterschieden zwischen der Grundsteuer A für die land- und forstwirtschaftlichen Betriebe einschließlich der Stückländereien⁹⁾ und der Grundsteuer B für die zum Grundvermögen rechnenden Grundstücke¹⁰⁾. Die Erhebung der Grundsteuer obliegt den Gemeinden. Sie wird anhand der von den Finanzämtern vorgegebenen Grundsteuermessbeträge und des jeweiligen Hebesatzes der Gemeinde ermittelt und in Grundsteuerbescheiden festgesetzt. Für mehrere Steuerobjekte, die einem Steuerschuldner gehören, können - sofern das Datenverarbeitungsverfahren der Kommunen dies zulässt - auch Sammelbescheide erstellt werden.

Das Grundsteueraufkommen insgesamt hat sich in allen Jahren kontinuierlich erhöht.

Der Zuwachs bei der Grundsteuer A ergab sich im Wesentlichen durch die Anhebung der Hebesätze. Von 1995 bis 2004 erhöhte sich der gewogene Durchschnittsbesatz aller Gemeinden um 16 Prozentpunkte auf 282 %. Im Verhältnis zum gesamten Grundsteueraufkommen von 413,2 Mio. € im Jahr 2004 waren die Einnahmen aus der Grundsteuer A mit rd. 18,2 Mio. € gering; nur 4,4 % des Gesamtaufkommens kam aus der Veranlagung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe.

⁴⁾ § 3 Abs. 2 Abgabenordnung - AO - i.d.F. vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I. S. 3866, 2003 S. 61), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2005 (BGBl. I S. 837, 853).

⁵⁾ Art. 106 Abs. 6 Satz 1 und Art. 108 Abs. 4 Satz 2 Grundgesetz - GG - i.V.m. § 5 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz - KAG - vom 20. Juni 1995 (GVBl. S. 175), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2004 (GVBl. S. 571).

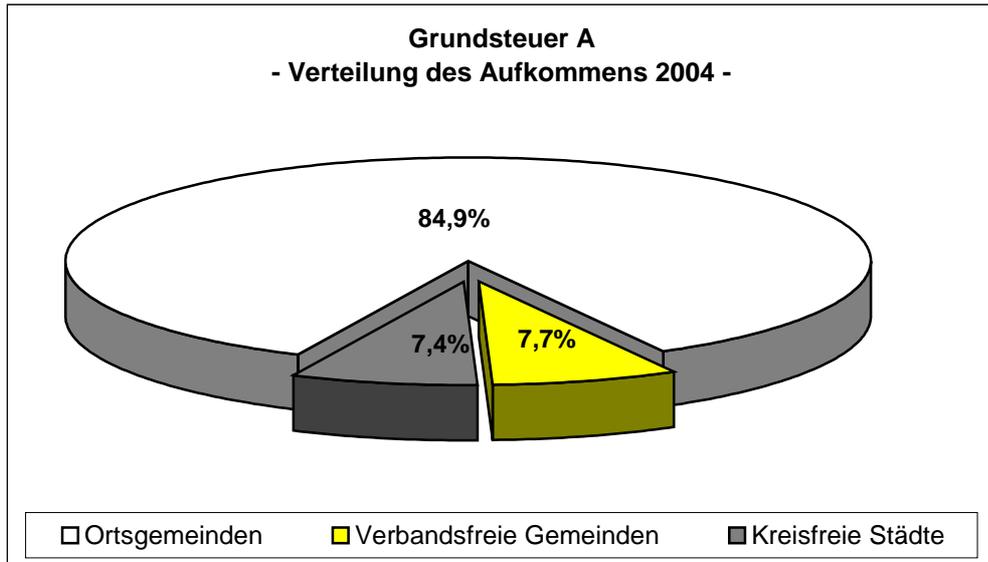
⁶⁾ § 6 Gemeindefinanzreformgesetz i.d.F. vom 4. April 2001 (BGBl. I. S. 482), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3166, 3181).

⁷⁾ Gewerbesteuer - netto - (nach Abzug der Gewerbesteuerumlage): 1995: 739,8 Mio. € 2004: 906,0 Mio. € Zuwachs 22,47 %.

⁸⁾ BewG i.d.F. vom 1. Februar 1991 (BGBl. I S. 230), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3794, 3807).

⁹⁾ Bei der Grundsteuer A werden Grundstücke, die einem Eigentümer gehören, zu einer wirtschaftlichen Einheit zusammengefasst.

¹⁰⁾ § 2 Grundsteuergesetz - GrStG - vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. Dezember 2000 (BGBl. I S. 1790, 1803).

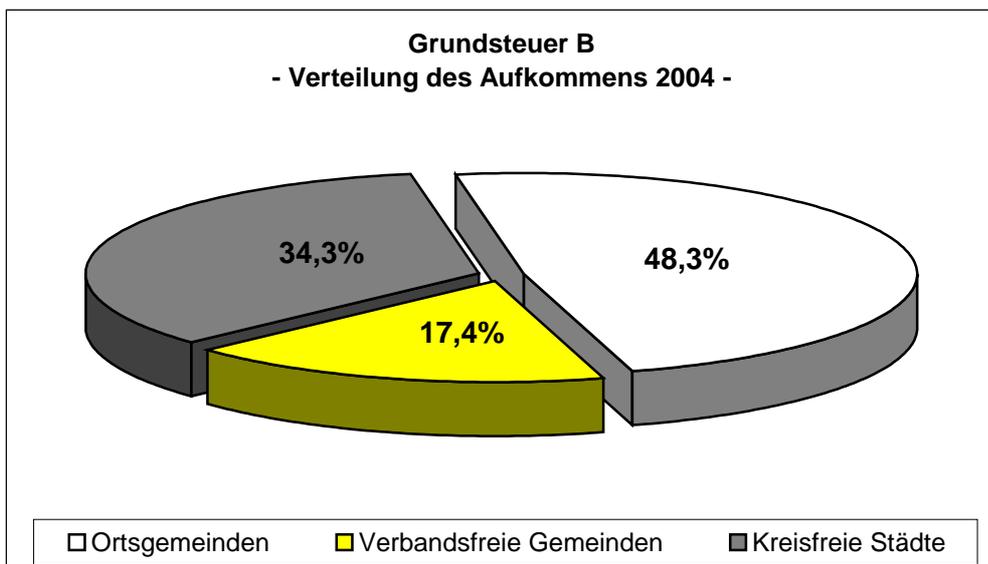


Die verbandsfreien Gemeinden und Ortsgemeinden mit weniger als 20.000 Einwohner erhielten 90,4 % des Aufkommens (Anlage 2). Im Durchschnitt betrug das Aufkommen je Einwohner in

- den zwölf kreisfreien Städten 1,34 €
- den 37 verbandsfreien Gemeinden und Städten 2,14 € und in
- den 2.257 Ortsgemeinden 6,43 €

Ortsgemeinden mit 5.000 bis 10.000 Einwohner erhoben an Grundsteuer A je Einwohner 2,56 € Bei Gemeinden mit 3.000 bis 5.000 Einwohner waren dies 5,19 € In Ortsgemeinden unter 1.000 Einwohnern lag das Aufkommen je Einwohner sogar bei 10,16 €

Bei der Grundsteuer B erhöhte sich das Aufkommen infolge von Wertfortschreibungen nach § 22 Bewertungsgesetz und aufgrund der Anhebung der Hebesätze. Der gewogene Durchschnittshebesatz aller Gemeinden erhöhte sich 1995 bis 2004 um 20 Prozentpunkte auf 335 %.



Vom Aufkommen des Jahres 2004 entfielen 57,9 % auf Gemeinden unter 20.000 Einwohner (Anlage 2). Im Gegensatz zur Grundsteuer A erhöhen sich die Einnahmen je Einwohner mit zunehmender Einwohnerzahl. Sie lagen bei Ortsgemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern im Durchschnitt bei rd. 63 €, in verbandsfreien Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern zwischen 107 € und 114 € und in den kreisfreien Städten, im Wesentlichen bedingt durch die höheren Grundstückswerte, bei 134 €

In Rheinland-Pfalz werden jährlich 618.000 Betriebe der Land- und Forstwirtschaft zur Grundsteuer A und rd. 1,6 Mio. Grundstücke des Grundvermögens zur Grundsteuer B veranlagt¹¹⁾; das sind insgesamt rd. 2,2 Mio. Veranlagungen¹²⁾. Da die Zahl der Grundstücke kein geeigneter Indikator für die Ermittlung eines Anhaltswerts für den Personalbedarf ist, wurde im Folgenden die Zahl der Steuerschuldner als Maßstab zugrundegelegt.

Die in die Auswertung einbezogenen Kommunen mit zusammen 136.524 Einwohnern nahmen 73.548 Steuerfestsetzungen vor:

Grundsteuerfestsetzungen im Jahr 2003								
	Verbands- gemeinde Höhr- Grenz- hausen	Verbands- gemeinde Saarburg	Verbands- gemeinde Bernkastel- Kues	Verbands- gemeinde Wörrstadt	Gemeinde Haßloch	Stadt Andernach	Insgesamt	nachricht- lich: Stadt Speyer ¹³⁾
Einwohner 30.06.2003	14.286	20.691	23.358	28.028	20.819	29.342	136.524	50.156
Fläche km ²	35,86	198,73	207,72	112,65	39,95	53,24	648,15	42,58
Steuer- schuldner								
- Grund- steuer A	961	4.880	5.035	4.514	1.956	2.487	19.833	446
- Grund- steuer B	5.270	6.982	8.540	10.397	8.124	14.402	53.715	12.957
Insgesamt	6.231	11.862	13.575	14.911	10.080	16.889	73.548	13.403

Der prozentuale Anteil der Steuerschuldner der Grundsteuer A an der Gesamtzahl der Grundsteuerschuldner entsprach mit 27,0 % annähernd dem Landesdurchschnitt von 27,9 %.

2.2 Gewerbesteuer

Gegenstand der Gewerbesteuer ist der Gewerbebetrieb¹⁴⁾. Ausgehend von dem Gewerbeertrag eines Unternehmens ermittelt das Finanzamt einen Messbetrag und setzt diesen mit einem Steuermessbescheid fest. Auf der Grundlage des Messbetrags und des in der Haushaltssatzung ausgewiesenen Hebesatzes erlässt die Gemeinde den Gewerbesteuerbescheid.

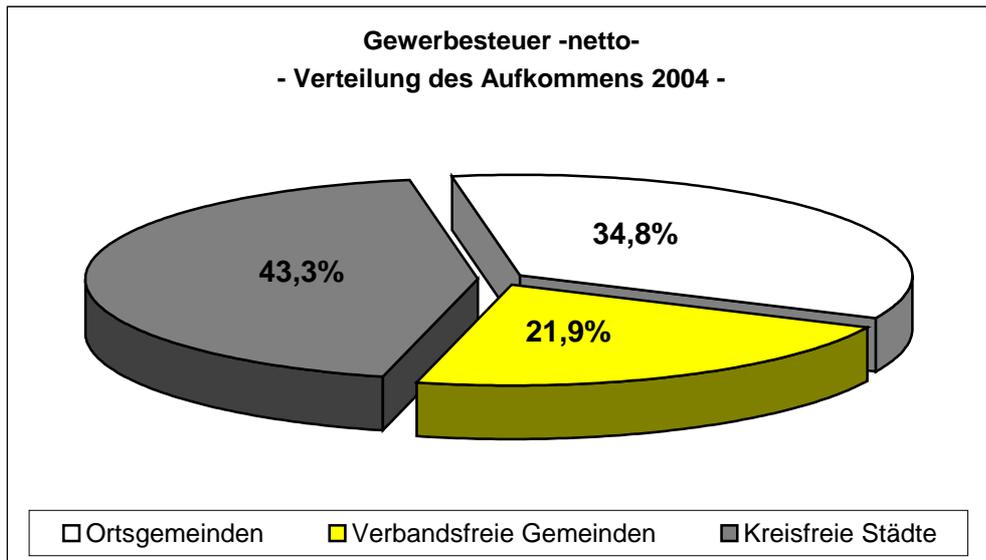
Im Jahr 2004 entfielen mit rd. 1,2 Mrd. € drei Viertel der Realsteuereinnahmen auf die Gewerbesteuer - brutto -. Beim Steueraufkommen ergaben sich seit 1995 infolge der konjunkturellen Entwicklung und aufgrund von Änderungen im Steuerrecht erhebliche Schwankungen. Im Vergleich der Jahre 1995 und 2004 stieg bei zwischenzeitlich höheren Werten der gewogene Durchschnittsbesatz aller Gemeinden um sieben Prozentpunkte auf 370 % an.

11) Im Durchschnitt kommt in Rheinland-Pfalz eine Veranlagung auf 1,83 Einwohner und bei den in die Prüfung einbezogenen Verwaltungen eine Veranlagung auf 1,86 Einwohner.

12) Stand 31. Dezember 2002, vgl. "Reform der Grundsteuer", Bericht des Bayerischen Staatsministers der Finanzen und des Ministers der Finanzen des Landes Rheinland-Pfalz an die Finanzministerkonferenz, Januar 2004.

13) Die Werte der Stadt Speyer für die Grundsteuer A und B sind atypisch und wurden daher nicht in die Berechnung der Anhaltswerte einbezogen. Dies war bei der Grundsteuer A auf die geringe Fläche und bei der Grundsteuer B auf die Zahl von nur sechs Steuerschuldnern zurückzuführen, für die zusammen über 2.000 Steuerobjekte veranlagt wurden.

14) § 2 Gewerbesteuergesetz - GewStG - i.d.F. vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I. S. 4167), zuletzt geändert durch Gesetz vom 15. Dezember 2004 (BGBl. I S. 1653, 1654).



Je Einwohner nahmen 2004 die kreisfreien Städte 388 €, die verbandsfreien Gemeinden 306 € und die Ortsgemeinden 131 € ein (Anlage 2).

Die Gewerbesteuereinnahmen stiegen je Einwohner mit zunehmender Einwohnerzahl kontinuierlich bei den Ortsgemeinden von 61,16 € auf 304,61 € und bei den kreisfreien Städten von 242,25 € auf 489,65 €. Bei den verbandsfreien Gemeinden erzielte die Größenklasse mit 20.000 Einw. bis 50.000 Einw. mit 458,09 € je Einwohner den höchsten Wert¹⁵⁾.

Bei der Gewerbesteuer stehen für die Ermittlung eines Anhaltswerts für Personalbedarfsberechnungen mehrere statistische Angaben zur Verfügung:

- die Zahl der gemeldeten Gewerbebetriebe,
- die Zahl der Gewerbebetriebe, für die die Finanzämter Messbescheide erstellt haben, und
- die Zahl der positiven Steuerbescheide, die eine Steuerschuld begründen.

Der Anteil der veranlagten Fälle an der Zahl der gemeldeten Gewerbebetriebe lag bei den geprüften Kommunen, die beide Werte angegeben hatten, zwischen 17 % und 36 %. Wegen des hohen Anteils an Betrieben, die nicht veranlagt werden und die nur einen relativ geringen Aufwand für die Aktenführung verursachen, ist die Zahl der Betriebe nicht als Indikator für eine Personalbedarfsberechnung geeignet.

Die Zahl der jährlich aufgrund der Messbescheide zu bearbeitenden Verwaltungsvorgänge stand bei den geprüften Verwaltungen nicht oder nur teilweise zur Verfügung. Geschätzte Daten waren zum Teil nicht plausibel. Der Ermittlung des Anhaltswerts für den Personalbedarf wurde deshalb die mit Hilfe der Datenverarbeitung leicht festzustellende Zahl der positiven Steuerbescheide zugrunde gelegt.

3. Personalbedarf

3.1 Grundsteuer

Die gespeicherten Daten werden zum Ende jeden Jahres in das Folgejahr übertragen. Das geschieht mit Unterstützung der Datenverarbeitung im Massenverfahren. Zusätzlicher Arbeitsaufwand entsteht, wenn innerhalb des Jahres eine Änderung der Steuerfestsetzung erforderlich ist, beispielsweise bei einem Eigentümerwechsel. Dies betrifft in der Regel weniger als zehn Prozent der Fälle. Widersprüche, Stundungs- oder Erlassanträge im Bereich der Grundsteuer sind selten und kommen nur in weniger als einem Prozent der Fälle vor.

Der für die Ermittlung der Anhaltswerte zugrunde gelegte Zeitbedarf der geprüften Gemeinden bezieht sich ausschließlich auf die Veranlagung der Grundsteuern. Mit den Festsetzungsbescheiden werden aber regelmäßig auch andere laufende Entgelte, so genannte Nebengefälle, für die Gemeinde oder die Gemeindewerke sowie für Dritte angefordert, z.B.

¹⁵⁾ Bedingt durch die Gewerbesteuereinnahmen der Stadt Ingelheim am Rhein.

- Landwirtschaftskammerbeiträge ¹⁶⁾
- Ortskirchensteuern ¹⁷⁾,
- Beiträge für die Wiederaufbaukasse der rheinland-pfälzischen Weinbaugebiete ¹⁸⁾,
- Abgaben an den Deutschen Weinfonds ¹⁹⁾,
- Abgaben zur besonderen Förderung des in Rheinland-Pfalz erzeugten Weins ²⁰⁾.

Des Weiteren werden mit der Grundsteuer A beispielsweise noch Entgelte für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung, Wegeunterhaltungs- oder Fremdenverkehrsbeiträge, Beiträge zur Weinbergshut und für den Feldschutz, Landpacht oder Landtaxe und Drainagenbeiträge erhoben.

Insbesondere in den Weinbaugemeinden ist die Festsetzung der Grundsteuer A nur ein einzelner Arbeitsvorgang innerhalb eines umfangreichen Spektrums von Tätigkeiten. In einer Verbandsgemeinde wurden 2002 z.B. an Grundsteuer A 364.000 € und an Nebengefällen 740.000 € erhoben.

Der jährliche Zeitbedarf für die Erhebung der Nebengefälle ist im Einzelfall aufgrund der örtlichen Besonderheiten von den Verwaltungen gesondert zu ermitteln.

Die Auswertung der Angaben der geprüften Gemeinden zur Grundsteuer A und B ergab beim jährlichen Zeitaufwand ²¹⁾ je Steuerschuldner die folgenden Bandbreiten:

- Grundsteuer A zwischen 1,0 und 5,8 Minuten (gewogener Durchschnitt 2,7 Minuten) und
- Grundsteuer B zwischen 1,5 und 5,4 Minuten (gewogener Durchschnitt 3,3 Minuten).

Um auszuschließen, dass sich eine ungenaue Aufteilung der Arbeitszeitanteile der Bediensteten auf die Zeitansätze auswirkt, wurden die Zahl der Steuerschuldner und der Zeitaufwand für die Grundsteuer A und B zusammengefasst. Danach lag der jährliche Aufwand je Steuerschuldner zwischen 1,4 und 5,3 Minuten, im gewogenen Durchschnitt bei 3,2 Minuten (Anlage 3).

3.2 Gewerbesteuer

Die Stammdaten der Gewerbesteuerpflichtigen und die maßgeblichen Hebesätze werden jährlich einmalig in der elektronischen Datenverarbeitung erfasst. Um die Steuer zu berechnen und die Bescheide zu erstellen, geben die Sachbearbeiter im Wesentlichen die von den Finanzämtern mitgeteilten Besteuerungsgrundlagen in die Anwenderprogramme ein. In der Regel werden auch die Zinsen auf Steuernachforderungen oder -erstattungen automationsunterstützt festgesetzt.

Die Zahl der jährlich festzusetzenden Vorauszahlungen sowie der Anpassungen waren zum Teil geschätzt.

Die Zahl der Widersprüche lag im Durchschnitt bei etwa 3 % ²²⁾ und die der Stundungsanträge bei 4 % ²³⁾ der positiven Steuerbescheide. Die Angaben schwankten von Jahr zu Jahr teilweise beträchtlich. Auf die Anrechnung besonderer Zeitzuschläge für überdurchschnittlich hohe Fallzahlen bei Widersprüchen und Stundungen wurde verzichtet, da diese Arbeiten langfristig bei allen Verwaltungen in etwa vergleichbarem Umfang anfallen.

Der Zeitaufwand je positivem Gewerbesteuerbescheid lag bei den sieben geprüften Kommunen zwischen 68 Minuten und 260 Minuten, im gewogenen Durchschnitt bei 138,3 Minuten (Anlage 3).

¹⁶⁾ § 18 Landesgesetz über die Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz - LwKG - vom 28. Juli 1970 (GVBl. S. 309), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Juli 2003 (GVBl. S. 211).

¹⁷⁾ § 5 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 16 Landesgesetz über die Steuern der Kirchen, Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgesellschaften - KiStG - vom 24. Februar 1971 (GVBl. S. 59), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2001 (GVBl. S. 305).

¹⁸⁾ § 8 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 4 Weinbergsaufbaugesetz vom 12. Mai 1953 (GVBl. S. 54), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325).

¹⁹⁾ § 44 Abs. 1 Weingesetz - WeinG - i.d.F. vom 16. Mai 2001 (BGBl. I S. 985), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. August 2002 (BGBl. S. 3322, 3335) i.V.m. § 14 LVO zur Durchführung des Weinrechts vom 18. Juli 1995 (GVBl. S. 275), zuletzt geändert durch VO vom 21. Juli 2003 (GVBl. S. 216).

²⁰⁾ § 2 Landesgesetz über die Erhebung einer Abgabe für die gebietliche Absatzförderung von Wein - Absatzförderungsgesetz Wein - vom 28. Juni 1976 (GVBl. S. 187), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Februar 2001 (GVBl. S. 29).

²¹⁾ Der Zeitaufwand für die Bearbeitung der Fälle wurde auf Minuten umgerechnet. Als Jahresarbeitszeit wurden für Beamte 98.300 Minuten und für Angestellte 94.700 Minuten angesetzt. Die Ausfallzeiten infolge von Erkrankungen, Kur- und Heilverfahren usw. sind dabei pauschal mit 13,9 Tagen eingerechnet (vgl. KGSt-Bericht Nr. 2/2003 "Arbeitszeit einer Normalarbeitskraft", Tz. 4.3 und 5.1).

²²⁾ Bei fünf Verwaltungen rd. 80 Widersprüche.

²³⁾ Bei den sieben Verwaltungen wurden 127 Stundungsanträge bearbeitet.

3.3 Anhaltswerte für den Personalbedarf

Der Zeitaufwand je Fall und die Bandbreite der Zeitaufwandswerte für die Grundsteuer A und B sowie die Gewerbesteuer waren durch mehrere örtlich bedingte Faktoren bestimmt:

- Die für die Bearbeitung der Realsteuerangelegenheiten eingesetzten Bediensteten verfügten über unterschiedliche fachliche Qualifikationen.

Die Aufgaben der Grundsteuer A und B wurden von Sachbearbeitern der Verg.Gr. VI b bis IV b oder von Beamten des mittleren Dienstes in der Bes.Gr. A 9 wahrgenommen. Die Gewerbesteuerangelegenheiten erledigten Sachbearbeiter der Verg.Gr. VII bis IV b oder Beamte des mittleren Dienstes in der Bes.Gr. A 9.

Schwierigere Angelegenheiten wie z.B. Widersprüche, Stundungen, Erlasse, Niederschlagungen, bearbeiteten in den meisten Kommunen Beamte des gehobenen Dienstes oder vergleichbare Angestellte mit Zeitanteilen.

- Die Festsetzung und Erhebung der Realsteuern waren entweder einer allzuständigen Vollzeitkraft oder nach regionaler oder sachlicher Zuständigkeit bis zu vier Kräften übertragen. Die Aufteilung von Aufgaben mit geringen Zeitanteilen auf mehrere Bedienstete erforderte einen höheren Koordinierungsaufwand, um eine einheitliche Verfahrensweise sicherzustellen.
- Fünf Verwaltungen verzichteten im Erhebungszeitraum auf den jährlichen Versand der Grundsteuerbescheide²⁴⁾.
- Drei Verwaltungen hatten eine Kleinbetragsregelung eingeführt²⁵⁾.
- Bei den Grundsteuerfällen handelt es sich um Massenvorgänge, die nur mit Unterstützung der Datenverarbeitung effizient bewältigt werden können. Arbeitsabläufe waren teilweise erschwert durch den Einsatz von veralteten Anlagen zur Datenverarbeitung oder von unzureichender Software, so dass noch manuelle Arbeiten notwendig waren, z.B. bei der Aussetzung der Vollziehung. Mit einer Optimierung der automatisierten Sachbearbeitung sind bei der Steuerveranlagung höhere Leistungsquoten zu erreichen.

Ausgehend von dem ermittelten durchschnittlichen Zeitaufwand kann, sofern die aufgezeigten organisatorischen Verbesserungsmöglichkeiten genutzt werden²⁶⁾, grundsätzlich von folgenden Anhaltswerten für Vollzeitkräfte ausgegangen werden:

Steuerart	Grundsteuer A und B	Gewerbesteuer
Fall	Zahl der Steuerschuldner	positive Steuerbescheide
Minuten/Fall	3,0	131,4
Fälle/Jahr		
- Beamte	32.700	745
- Angestellte	31.500	720

Die Werte schließen den Zeitbedarf für alle mit der Veranlagung der Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer in Zusammenhang stehenden Nebenarbeiten mit ein.

Auf die Ermittlung von unterschiedlichen Anhaltswerten für die Grundsteuer A und B wurde verzichtet, da in der Regel die Aufgaben von einem Sachbearbeiter erledigt werden.

Werden für größere Wohnungsbaugesellschaften²⁷⁾ Sammelbescheide erstellt, besteht bei der Bearbeitung der Angelegenheiten der Grundsteuer B ein höherer durchschnittlicher Zeitbedarf je Fall, da hier eine vergleichsweise hohe Zahl von Steuerobjekten auf wenige Steuerschuldner entfällt. Der Mehrbedarf für diese Fälle ist örtlich zu ermitteln. Für die Bemessung des Personalbedarfs ist bei diesen Kommunen von entsprechend geringeren Fallzahlen auszugehen.

Sofern sich bei Gemeinden aufgrund der Anhaltswerte Personalüberhänge ergeben, sollten die entsprechenden Stellen mit "kw"-Vermerken versehen werden. Bei Zeitreserven kann der Umfang der arbeitsvertraglich festgelegten regelmäßigen Arbeitszeit der Kräfte vermindert werden. Soweit dies nicht möglich ist, können die Zeitreserven zur Erledigung sonstiger Aufgaben genutzt werden.

24) Vgl. Nr. 5.1.

25) Vgl. Nr. 5.2.

26) Das Verbesserungspotential wird auf etwa 5 % geschätzt.

27) Gesellschaften mit mehr als 300 Steuerobjekten.

4. Stellenbewertung

Bei fast allen geprüften Gemeinden waren die Sachbearbeiter nicht ausschließlich mit der Festsetzung der Realsteuern befasst. In der Regel entfiel zwischen 12 % und 50 % der Arbeitszeit auf andere Aufgaben.

Bei der Bewertung von Dienstposten für die Bearbeitung von Realsteuerangelegenheiten ergibt sich für Beamtenstellen nach Gutachten eine Bandbreite, die je nach Größenordnung der Gemeinde sowie nach Umfang und Schwierigkeitsgrad der Tätigkeiten von der Bes.Gr. A 8 bis zur Bes. Gr. A 10 reicht.

Der Rechnungshof weist daraufhin, dass in jedem Einzelfall geprüft werden muss, ob die übertragenen Aufgaben nach Art und Umfang die Bewertung der Stelle rechtfertigt.

In der Modellbewertung der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung aus dem Jahr 1982²⁸⁾ ist der Dienstposten "Grundbesitzabgaben" nach Bes.Gr. A 8 ausgewiesen. Die Stelle des Sachbearbeiters "Gewerbesteuer" ist in Städten mit 25.000 bis 50.000 Einwohnern nach Bes.Gr. A 8, in größeren Städten nach Bes.Gr. A 10 bewertet.

Der Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz hat in seiner Musterstellenbewertung aus dem Jahr 2001 ("Gemeinde 21") die Stellen der Steuersachbearbeiter, die sämtliche Steuerangelegenheiten erledigen²⁹⁾, wie folgt ausgewiesen:

Größenklasse	Beamte	Angestellte
bis 10.000 Einw.	Bes.Gr. A 9 - mittlerer Dienst -	Verg.Gr. V c Fallgr. 1a
10.000 - 20.000 Einw.	Bes.Gr. A 10	Verg.Gr. V c Fallgr. 1a
über 20.000 Einw.	Bes.Gr. A 10	Verg.Gr. V c Fallgr. 1b (Bewährungsaufstieg V b Fallgr. 1c)

Angestellte, die ausschließlich die Grundsteuer bearbeiten, erfüllen das Anforderungsmerkmal "gründliche Fachkenntnisse". Sie sind nach den allgemeinen Tätigkeitsmerkmalen in Verg.Gr. VIII Fallgr. 1b (Bewährungsaufstieg VII Fallgr. 1c) oder Verg.Gr. VII Fallgr. 1a eingruppiert.

Bedienstete, die als Gewerbesteuersachbearbeiter umfassend alle Aufgaben wahrnehmen und die Anforderungsmerkmale "gründliche und vielseitige Fachkenntnisse" und "selbständige Leistungen" jeweils zumindest zu 50 % der Arbeitszeit erfüllen, sind in Verg.Gr. V c Fallgr. 1b (Bewährungsaufstieg V b Fallgr. 1c) eingruppiert.

Wenn Bedienstete sonstige höherwertige Arbeiten in zeitlich maßgeblichen Umfang wahrnehmen, kann eine höhere Stellenbewertung in Betracht kommen. Diese Stellen sind aufgrund der örtlich wahrzunehmenden Gesamttätigkeit gesondert zu bewerten.

Die Tätigkeitsmerkmale gelten auch nach der Überleitung der bestehenden Verträge in den neuen Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) vorerst weiter.

5. Weitere Feststellungen zum Verwaltungsvollzug

5.1 Bescheidversand

Die Grundsteuer ist grundsätzlich für das Kalenderjahr durch Bescheid festzusetzen. Sie kann durch öffentliche Bekanntmachung festgesetzt werden, wenn sich der Steuermessbetrag und der Grundsteuerhebesatz gegenüber dem Vorjahr nicht verändert und die Steuerschuldner die gleiche Steuer wie im Vorjahr zu entrichten haben³⁰⁾. Der jährliche Bescheidversand wird durch die öffentliche Bekanntmachung entbehrlich.

Fünf der geprüften Gemeinden setzten die Grundsteuer durch öffentliche Bekanntmachung fest. Sie machten die Erfahrung, dass sich die Steuerpflichtigen nach der Umstellung schnell an das neue Verfahren gewöhnten. Nach Auskunft der Gemeinden war der in der Anfangszeit entstandene zusätzliche Aufwand für Mahnungen und Rückfragen nicht erheblich, weil viele Grundsteuerpflichtige am Lastschriftinzugsverfahren teilnahmen³¹⁾. Eine Kommune

28) KGSt-Gutachten "Stellenplan - Stellenbewertung", 6. Auflage 1982, S. 115, 145 und 165.

29) Grundsteuer A und B, Gewerbesteuer, Vergnügungssteuer, Hundesteuer, Zweitwohnungssteuer einschließlich der Bearbeitung der Widersprüche, der Anträge auf Aussetzung, Stundung, Entscheidung über Niederschlagung oder Erlass der Steuern und die Bearbeitung der Entwürfe von Satzungen, die Erstellung von Statistiken, Prognosen, Schätzungen für Steuern, Gebühren und Beiträge.

30) § 27 Abs. 3 GrStG und § 3 Abs. 2 Nr. 6 KAG.

31) Der Anteil der Steuerpflichtigen, die eine Einzugsermächtigung erteilt hatten, lag zwischen 60 % und 87 %.

verband die Grundsteuerfestsetzungen mit den jährlichen Verbrauchsabrechnungen. Ein Verzicht auf die Erstellung jährlicher Bescheide hätte insofern zu keiner wesentlichen Ersparnis geführt.

Die Gemeinden sollten - soweit gesonderte Verbrauchsabrechnungen erstellt werden - die Möglichkeit der Festsetzung der Grundsteuer durch öffentliche Bekanntmachung nutzen. Dadurch ist eine nicht unerhebliche Kostenersparnis zu erreichen³²⁾.

5.2 Festsetzung von Kleinbeträgen

Durch Satzung kann geregelt werden, dass kommunale Abgaben nicht festgesetzt oder erhoben werden, wenn die Kosten der Einziehung außer Verhältnis zu dem Ertrag stehen (§ 94 Abs. 2 Satz 3 GemO).

Nach der Kleinbetragsregelung in § 4 Satz 1 KAG besteht für die kommunalen Gebietskörperschaften die Möglichkeit, bei einem Betrag von unter zehn Euro von der Festsetzung von Abgaben abzusehen. Einer besonderen Satzungsregelung bedarf es hierzu nicht. Die Regelung dient der Verwaltungsvereinfachung. Jede Gemeinde kann nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung ihrer individuellen Leistungsfähigkeit und Kostenstruktur für die einzelnen Verwaltungshandlungen entscheiden, ob und in welchem Umfang sie von der Kleinbetragsregelung Gebrauch macht.

Eine der geprüften Kommunen verzichtete aus Wirtschaftlichkeitserwägungen auf die Festsetzung der Grundsteuern, soweit diese fünf Euro nicht überstiegen. Eine andere Kommune erhob die Grundsteuer erst ab zehn Euro. Dadurch entfielen in dem einen Fall rd. 1.000 Bescheide und in dem anderen Fall rd. 5.900 Bescheide. Der Aufwand für die Festsetzung und Erhebung der Grundsteuer verringerte sich entsprechend.

Die Gemeinden sollten unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit prüfen, ob die Einführung der Kleinbetragsregelung bei der Festsetzung der Grundsteuer zweckmäßig ist. Hierzu sind die erzielbaren Einsparungen den jährlichen Steuerausfällen gegenüberzustellen.

5.3 Prüfung der Vollständigkeit der Steuerfestsetzungen

Das Rechenzentrum der Finanzverwaltung³³⁾ erstellt jährlich Listen zur Überprüfung der Vollständigkeit der Grundsteuermessbescheide, die die Finanzämter an die Gemeinden weiterleiten. Anhand dieser Listen kann die Vollständigkeit der Veranlagungen überprüft werden.

Die örtlichen Erhebungen ergaben, dass die Listen über die Grundsteuermessbescheide nicht in allen Gemeinden vorlagen.

Die Kommunen sollten darauf achten, dass ihnen die Listen regelmäßig zugehen und wenigstens stichprobenweise Kontrollen vorgenommen werden.

5.4 Automatisiertes Anordnungs- und Feststellungsverfahren

Werden Ansprüche oder Zahlungsverpflichtungen im automatisierten Verfahren ermittelt, dürfen nur Programme verwendet werden, die vor ihrer Anwendung geprüft und freigegeben sind³⁴⁾.

In den sieben geprüften Kommunen wurden sechs unterschiedliche Verfahren zur Berechnung der Realsteuern eingesetzt. Im Rahmen der örtlichen Erhebungen konnte nur eine Gemeinde eine schriftliche Dokumentation der Prüfung und Freigabe der aktuellen Programmversion durch den Bürgermeister vorlegen. In den anderen Fällen waren nur ältere Versionen der eingesetzten Programme freigegeben worden³⁵⁾.

Eine erneute Programmprüfung und Freigabe ist erforderlich, wenn sich der fachliche Inhalt oder der organisatorische Ablauf des Verfahrens wesentlich ändert³⁶⁾. Die Gemeinden sollten überprüfen, ob die Sicherung des Verfahrens noch den gesetzlichen Bestimmungen entspricht und ggf. die Prüfung und Freigabe der neuen Programmversionen nachholen.

³²⁾ Eine Verbandsgemeinde (28.000 Einwohner) schätzte die Ersparnis allein bei den Sachkosten auf jährlich rd. 8.000 €

³³⁾ Zentrale Datenverarbeitung der Finanzverwaltung (ZDFin) bei der Oberfinanzdirektion Koblenz - Besitz- und Verkehrssteuerabteilung -

³⁴⁾ § 108 Abs. 2 GemO, § 12 Abs. 1 Nr. 1 GemKVO.

³⁵⁾ Einzelne Gemeinden legten zu den Programmen Prüfberichte oder Zertifikate über die ordnungsgemäße Abwicklung der Finanzvorgänge aus anderen Bundesländern vor, z.B. aus Sachsen-Anhalt.

³⁶⁾ Nr. 5 VV zu § 108 GemO.

5.5 Stundung, Erlass, Niederschlagung

Für die befristete Niederschlagung sowie für die Stundung, den Erlass und die unbefristete Niederschlagung von unerheblichen Beträgen ist die Verwaltung zuständig. Im Übrigen ist der Gemeinderat oder der von ihm beauftragte Ausschuss zuständig³⁷⁾.

Bei einigen Kommunen fehlten Regelungen dafür, bis zu welcher Grenze Beträge als unerheblich zu betrachten sind. Die beiden geprüften Städte hatten das Verfahren und die Zuständigkeiten für Stundung, Niederschlagung und Erlass in Dienstanweisungen geregelt. In einer Verbandsgemeinde hatten die Ortsgemeinden in den jeweiligen Haushalts-satzungen die Grenzen der Unerheblichkeit im Sinne der Verwaltungsvorschrift zur GemHVO festgelegt.

Die Gemeinden sollten das Verfahren und die Zuständigkeiten für Stundung, Erlass und Niederschlagung von Real-steuern in einer Dienstanweisung regeln.

Tz. 2 Organisation und Aufgabenwahrnehmung der Feuerwehr

1. Gegenstand und Umfang der Prüfung

Der Rechnungshof hat in 16 Kommunen³⁸⁾ die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung im Feuerwehrwesen unter-sucht. Die Auswahl der geprüften Kommunen entspricht nach Größe, Lage und ihren Aufgaben im Feuerwehrwesen einem repräsentativen Querschnitt der kommunalen Aufgabenträger des Brand- und Katastrophenschutzes in Rhein-land-Pfalz mit weniger als 50.000 Einwohnern.

Die bei den geprüften Gebietskörperschaften erhobenen Daten und die daraus ermittelten Kennwerte sind in den Anlagen 4, 6 und 7 dargestellt. Soweit erforderlich, wurden die von den Verwaltungen mitgeteilten Werte aufgrund der Erkenntnisse aus den stichprobenweisen Prüfungen vor Ort den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst.

Die Zahl der Einsätze sowie die Ausgaben und Einnahmen unterlagen zum Teil erheblichen jährlichen Schwankungen. Zu Vergleichszwecken werden daher Mittelwerte der Einsatzzahlen und der Rechnungsergebnisse der Jahre 2000 bis 2003 dargestellt.

Darüber hinaus sind auch Erkenntnisse aus der Querschnittsprüfung "Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen"³⁹⁾ und Ergebnisse aus den turnusmäßigen Prüfungen der Haushalts- und Wirtschaftsführung von Kommunen berücksichtigt.

Die Belastung der Haushalte der geprüften Gebietskörperschaften durch die Aufgaben des Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe belief sich in den Jahren 2000 bis 2003 auf etwa 3,4 Mio. € jährlich. Die in Rheinland-Pfalz mit Aufgaben des Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe befassten 236 kommunalen Gebietskörperschaften⁴⁰⁾ benötigten 2003 zur Finanzierung ihrer laufenden Ausgaben für den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe allgemeine Deckungsmittel von insgesamt 68,7 Mio. €⁴¹⁾.

Nicht Gegenstand der Prüfung war die Aufgabenerfüllung der Landkreise im Rahmen des überörtlichen Brandschutzes und des Katastrophenschutzes sowie der kreisfreien Städte im Rahmen des Katastrophenschutzes. Soweit Feuerwehr-häuser in die Prüfung einbezogen wurden, beschränkte sich diese auf die Nutzung der Gebäude durch die Feuerwehr und Dritte. Eine baufachliche Prüfung wurde nicht durchgeführt.

³⁷⁾ Nr. 6 VV zu § 32 GemHVO.

³⁸⁾ Kreisfreie Stadt Pirmasens, Große kreisangehörige Stadt Ingelheim am Rhein, kreisangehörige Städte Boppard, Cochem, Gernersheim, Gemeinde Morbach, Verbandsgemeinden Adenau, Altenkirchen (Westerwald), Annweiler am Trifels, Cochem-Land, Daun, Kirchberg (Hunsrück), Neuerburg, Pirmasens-Land, Ramstein-Miesenbach, Trier-Land.

³⁹⁾ Im Rahmen der Querschnittsprüfung "Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen" in den Jahren 2002 und 2003 wurden 24 kom-munale Gebietskörperschaften geprüft.

⁴⁰⁾ 24 Landkreise, zwölf kreisfreie Städte, acht große kreisangehörige Städte, 29 verbandsfreie Gemeinden und 163 Verbands-gemeinden.

⁴¹⁾ Vorabdruck des Berichts des Statistischen Landesamts "Gemeindefinanzen 2003-Jahresergebnisse", Gliederungsnummer 13. Der sich aus den Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben des Verwaltungshaushalts ergebende Zuschussbetrag berücksichtigt weder den Werteverzehr bei den im Feuerwehrwesen eingesetzten Investitionsgütern, noch eine Verzinsung für das von den Kommunen zur Finanzierung von Investitionsgütern eingesetzte Eigen- und Fremdkapital.

2. Rechtsgrundlagen und Vollzugskompetenzen

2.1 Rechtliche Vorgaben

Der Brand- und Katastrophenschutz in Rheinland-Pfalz stellt einen wesentlichen Bestandteil der zivilen nichtpolizeilichen Gefahrenabwehr dar⁴²⁾. Die Gesetzgebungskompetenz liegt - anders als beim Zivilschutzrecht - bei den Ländern.

Nach § 11 Abs. 1 Zivilschutzgesetz⁴³⁾ in Verbindung mit dem Landesgesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (LBKG)⁴⁴⁾ sind die kommunalen Feuerwehren zugleich Katastrophenschutzeinheiten des Zivilschutzes ebenso wie das Technische Hilfswerk und die Katastrophenschutzeinrichtungen und -einheiten anderer Hilfsorganisationen.

Rechtsgrundlagen des Feuerwehrwesens sind das Landesgesetz über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz sowie die dazu ergangenen Rechtsverordnungen. Dies sind vor allem

- die Feuerwehrverordnung⁴⁵⁾,
- die Feuerwehr-Entschädigungsverordnung⁴⁶⁾,
- die Werkfeuerwehrverordnung⁴⁷⁾.

Im Feuerwehrdienst ist außerdem ein spezielles Vorschriften- und Regelwerk⁴⁸⁾ zu beachten, dessen Einhaltung einheitliche Vorgehensweisen bei der Aus- und Fortbildung sowie bei den Einsätzen der Feuerwehrleute sicherstellt und den Unfallschutz gewährleistet.

Soweit Feuerwehren Notfall- und Krankentransporte durchführen, haben sie das Rettungsdienstgesetz⁴⁹⁾ und die dazu ergangenen Rechtsverordnungen zu beachten. In Rheinland-Pfalz obliegen diese Transporte regelmäßig den Sanitätsorganisationen.

2.2 Aufgabenverteilung

Zuständig für den Brand- und Katastrophenschutz sind das Land und die kommunalen Aufgabenträger.

Das Land nimmt die zentralen Aufgaben des Brandschutzes⁵⁰⁾, der Allgemeinen Hilfe⁵¹⁾ und des Katastrophenschutzes⁵²⁾ wahr. Es unterhält die Feuerwehr- und Katastrophenschutzschule Rheinland-Pfalz als zentrale Ausbildungsstätte des Landes für die Freiwilligen Feuerwehren, die Berufs- und Werkfeuerwehren und Hilfsorganisationen. Diese berät die Feuerwehren bei der Beschaffung von Fahrzeugen und unterstützt die Wehrleiter bei der Überprüfung der Einsatzbereitschaft der Geräte und Fahrzeuge. Beamte der Feuerwehr- und Katastrophenschutzschule prüfen, ob Neufahrzeuge den technischen Regelwerken entsprechen und ermitteln den Wert gebrauchter Fahrzeuge vor ihrem Erwerb.

Zur Finanzierung der Aufwendungen im Feuerwehrwesen gewährt das Land den Kommunen Zuwendungen⁵³⁾ aus dem Aufkommen der Feuerschutzsteuer und aus sonstigen Landesmitteln, z.B. aus dem Investitionsstock⁵⁴⁾. Die vom

42) Vgl. Ministerium des Innern und für Sport vom 24. Juli 2003 (Landtagsdrucksache 14/2391).

43) Zivilschutzgesetz - ZSG - vom 25. März 1997 (BGBl. I S. 726), zuletzt geändert durch Gesetz vom 27. April 2004 (BGBl. I S. 630).

44) Landesgesetz über den Brand- und Katastrophenschutz vom 2. November 1981 (GVBl. S. 247), zuletzt geändert durch Art. 1 des Landesgesetzes zur Änderung des Brand- und Katastrophenschutzgesetzes, des Rettungsdienstgesetzes und anderer Vorschriften vom 5. April 2005 (GVBl. S. 104).

45) Feuerwehrverordnung - FwVO - vom 21. März 1991 (GVBl. S. 89), zuletzt geändert durch Verordnung vom 2. Juli 1992 (GVBl. S. 229).

46) Feuerwehr-Entschädigungsverordnung vom 12. März 1991 (GVBl. S. 85), zuletzt geändert durch Verordnung vom 30. Oktober 2001 (GVBl. S. 275).

47) Werkfeuerwehrverordnung vom 8. April 1987 (GVBl. S. 110), zuletzt geändert durch Art. 103 des Gesetzes vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325).

48) Z.B.: Feuerwehr-Dienstvorschriften, Führungsdienst-Richtlinien, Unfallverhütungsvorschriften der gesetzlichen Träger der Unfallversicherung, Prüfvorschriften für Ausrüstung und Geräte der Feuerwehr.

49) Landesgesetz über den Rettungsdienst sowie den Notfall- und Krankentransport - RettDG - i.d.F. vom 22. April 1991 (GVBl. S. 217), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 5. April 2005 (GVBl. S. 104, 111).

50) Vorbeugende und abwehrende Maßnahmen gegen Brandgefahren.

51) Maßnahmen gegen andere Gefahren als Brandgefahren.

52) Maßnahmen gegen Gefahren größeren Umfangs.

53) Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport über Zuwendungen für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz vom 1. Juli 2002 (MinBl. S. 450).

54) Vgl. § 34 Abs. 3 Nr. 1 LBKG.

Deutschen Institut für Normung e.V., Berlin, für Feuerwehrfahrzeuge und -geräte aufgestellten DIN-Normen, die teilweise durch Technische Richtlinien des Landes ergänzt werden, sind bei Beschaffungsmaßnahmen zu beachten und sollen die Verwendung einheitlicher Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände sicherstellen. Von der Zuwendungsfähigkeit ausgenommen sind Ausrüstungsgegenstände, die nicht den Normen und/oder den Technischen Richtlinien Rheinland-Pfalz entsprechen oder die nicht ausdrücklich zugelassen oder anerkannt sind. Voraussetzung für die Förderung einer Beschaffungsmaßnahme ist die Abnahme durch die Feuerwehr- und Katastrophenschutzschule.

Die Landkreise und kreisfreien Städte sind auf unterster Ebene für den Katastrophenschutz zuständig. Daneben fallen in die Zuständigkeit der Landkreise auch der überörtliche Brandschutz und die überörtliche Allgemeine Hilfe⁵⁵⁾.

Die kreisfreien und die großen kreisangehörigen Städte, die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden haben den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe als Pflichtaufgabe der kommunalen Selbstverwaltung in ihrem Gebiet sicherzustellen. Dazu unterhalten sie Feuerwehren. In Städten mit mehr als 90.000 Einwohnern muss die Feuerwehr Einheiten mit hauptamtlichen Kräften (Berufsfeuerwehr) umfassen⁵⁶⁾. In Gemeinden ohne Berufsfeuerwehr werden grundsätzlich ehrenamtliche Führungs- und Einsatzkräfte eingesetzt. Im Rahmen der gesetzlichen Gestaltungsmöglichkeiten und entsprechend dem vorhandenen Gefahrenpotential haben die Gemeinden die Organisation ihrer Feuerwehren weiterzuentwickeln, ihre Einsatz- und Führungskräfte angemessen aus- und fortzubilden sowie eine sachgerechte Ausstattung mit Feuerwehrfahrzeugen und -geräten bereitzustellen.

Es obliegt den Landkreisen und Gemeinden, das Gefahrenpotential in ihrem Gebiet einzuschätzen, Strategien zur Verhütung und Bekämpfung von Gefahren und zur Leistung Allgemeiner Hilfe zu entwickeln, die notwendigen organisatorischen Regelungen zu treffen und die erforderlichen Kräfte, Fahrzeuge, Geräte und Feuerwehrhäuser vorzuhalten. Risiken eines Organisationsverschuldens und die Gefahr der "Überrüstung" der Feuerwehren können vermieden werden, wenn die kommunalen Aufgabenträger das für den Feuerwehrdienst maßgebliche Regelwerk beachten.

In den freiwilligen Feuerwehren sind mehr als 60.000 ehrenamtliche Feuerwehrangehörige aktiv. Daneben engagieren sich 14.000 Jugendliche in Jugendfeuerwehren, die innerhalb der Feuerwehren gebildet sind (§ 9 Abs. 6 LBKG). Landesweit standen den Feuerwehren 2.500 Fahrzeuge für den Brandschutz, 1.000 Fahrzeuge für die Allgemeine Hilfe sowie 750 Führungs-, Transport- und Mehrzweckfahrzeuge zur Verfügung⁵⁷⁾. Im Jahr 2003 wurden die Feuerwehren zu mehr als 45.000 Einsätzen gerufen⁵⁸⁾.

Die Feuerwehren leisten sich bei Einsätzen gegenseitig unentgeltlich Hilfe. Neben den Feuerwehren können die kommunalen Aufgabenträger zur Erfüllung ihrer Aufgaben andere öffentliche und private Hilfsorganisationen⁵⁹⁾ in Anspruch nehmen.

Betriebe mit erhöhten Brand- oder Explosionsgefahren oder anderen besonderen Gefahren können verpflichtet werden, Werkfeuerwehren mit haupt- oder nebenberuflichen Kräften aufzustellen (§ 15 Abs. 1 LBKG). Im Benehmen mit der jeweiligen Betriebsleitung können Werkfeuerwehren auch zur Hilfeleistung außerhalb der Betriebe eingesetzt werden.

3. Feuerwehrorganisation

3.1 Grundlagen der örtlichen Feuerwehrorganisation

3.1.1 Größe und Struktur der Kommunen

Wesentliche Kriterien für die Organisation und die Ausstattung der kommunalen Feuerwehren sind die Größe des Gemeindegebiets, die Waldfläche sowie die Länge der zu betreuenden Autobahn- und/oder Bundesstraßenabschnitte oder Teile der Gewässer erster Ordnung.

Die in die Querschnittsprüfung einbezogenen Kommunen hatten zwischen 5.200 und 43.800 Einwohner. Ihre Gebietsgröße lag zwischen 2.100 und 31.600 ha, davon waren Flächen zwischen 100 und 14.400 ha bewaldet. Die Feuerwehrorganisation einzelner Aufgabenträger umfasste bis zu 51 Ortsgemeinden und Ortsbezirke, in denen bis zu

⁵⁵⁾ Die Landkreise unterhalten keine eigenen Feuerwehrstandorte. Soweit die Landkreise Feuerwehrfahrzeuge und -geräte für überörtliche Aufgaben oder den Katastrophenschutz vorhalten, sind diese regelmäßig den örtlichen Feuerwehreinheiten anderer kommunaler Aufgabenträger zugewiesen und werden von diesen unterhalten und eingesetzt.

⁵⁶⁾ Vgl. § 9 Abs. 1 LBKG. In Rheinland-Pfalz haben fünf kreisfreie Städte Berufsfeuerwehren gebildet: Kaiserslautern, Koblenz, Ludwigshafen am Rhein, Mainz und Trier.

⁵⁷⁾ Darstellung des Ministeriums des Innern und für Sport im Internet.

⁵⁸⁾ Ergebnisse zur Brandbekämpfung und Hilfeleistung sowie Einsätze der Feuerwehren in Rheinland-Pfalz, Jahresstatistik 2003 der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier.

⁵⁹⁾ Z.B. das Technische Hilfswerk und Sanitätsorganisationen.

47 örtliche Feuerwehreinheiten gebildet waren. Die Zuständigkeit einzelner Feuerwehren erstreckte sich auf Autobahn- und Bundesstraßenabschnitte von bis zu 91 km und auf Teile von Gewässern erster Ordnung mit einer Länge bis zu 35 km (Anlage 4, Zeilen 1 bis 6).

Außer diesen Kriterien bestehen im Einzelfall zusätzliche Gefahrenpotentiale, die bei der Feuerwehrgorganisation zu berücksichtigen sind, beispielsweise Tunnelbauwerke, Flugplätze, Binnenhäfen, Betriebe mit besonderen Gefahren, Labore oder überregionale Großveranstaltungen. Auch die Zahl der Ortsgemeinden oder der Ortsbezirke nimmt Einfluss auf die Feuerwehrgorganisation. Über lange Zeit gewachsene und bewährte Strukturen gelten im Feuerwehrgwesen als erhaltenswert, wenn sie zur Motivation und Einsatzbereitschaft der ehrenamtlichen Feuerwehrgangehörigen beitragen.

Die Verbandsgemeinden haben auf die Belange der Ortsgemeinden Rücksicht zu nehmen. In der Regel sind örtliche Feuerwehreinheiten aufzustellen (§ 3 Abs. 1 LBKG, § 1 Abs. 3 FwVO). Diese Vorgaben sichern den Ortsgemeinden weitreichende Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die örtliche Feuerwehrgorganisation der Verbandsgemeinden.

Welche Formen der Feuerwehrgorganisation und welche Ausstattungskomponenten für die Sicherstellung des Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe unter Berücksichtigung der Belange von Ortsgemeinden und im Hinblick auf die Einsatzgrundzeiten geeignet sind, hängt in der Regel von der Größe und Struktur der jeweiligen Gemeinde, von den örtlich unterschiedlichen Gefahrenpotentialen und den Belangen der Ortsgemeinden ab. Da hierbei in jedem Einzelfall unterschiedliche Gegebenheiten zu berücksichtigen sind, können insoweit keine allgemein gültigen Empfehlungen ausgesprochen werden.

3.1.2 Ausrückebereiche, Risikoklassen, örtliche Feuerwehreinheiten

Grundlage einer sachgerechten Feuerwehrgorganisation sind Ausrückebereiche und Risikoklassen (§ 3 Abs. 2 FwVO).

Ausrückebereiche sind Teile des Gemeindegebiets, die räumlich so abzugrenzen sind, dass die zuständigen Feuerwehreinheiten in der Regel innerhalb von acht Minuten nach der Alarmierung (Einsatzgrundzeit) an jedem Ort wirksam Hilfe einleiten können (§ 1 Abs. 1 FwVO). Die Zahl der örtlichen Feuerwehreinheiten (Feuerwehrstandorte) bestimmt sich regelmäßig nach den Ausrückebereichen.

Die in die Prüfung einbezogenen Kommunen hatten in 175 Ausrückebereichen mehr als 260 örtliche Feuerwehreinheiten eingerichtet (Anlage 4, Zeilen 7 und 8). In einzelnen Ausrückebereichen waren mehrere örtliche Feuerwehreinheiten vorhanden.

Die Ausrückebereiche sind zur Feststellung des vorhandenen Gefahrenpotentials nach einheitlichen Kriterien Risikoklassen zuzuordnen (§ 3 Abs. 2 i.V.m. Anlage 1 FwVO), die sich entsprechend der Gefahrenart wie folgt gliedern:

- Brandgefahren B 1 bis B 5,
- Technische Gefahren und Gefahren durch Naturereignisse T 1 bis T 5,
- Gefahren durch Gefahrstoffe (ohne radioaktive Stoffe) G 1 bis G 5,
- Gefahren durch radioaktive Stoffe R 1 bis R 5,
- Gefahren auf und in Gewässern sowie durch Gewässer W 1 bis W 5.

Jede Risikoklasse ist nochmals in drei Stufen unterteilt⁶⁰⁾. Für jede Risikoklasse und Stufe sind Vorgaben für die Mindestausstattung an Fahrzeugen und Geräten sowie für die alternativ zulässigen Ausstattungskomponenten der örtlichen Feuerwehreinheiten festgelegt (Anlage 5). Jede Gemeinde soll die Mindestausstattung nach Stufe 1 selbst in vollem Umfang bereithalten. Dazu gehören mindestens ein Einsatzleitwagen (ELW RP), ein Löschgruppenfahrzeug (LF 8/6) und ein Rüstwagen (RW 1)⁶¹⁾. Der Mindestbedarf der Stufen 2 und 3 kann auch im Rahmen der gegenseitigen Hilfe durch andere Kommunen bereitgestellt werden.

Bevor Risikoklassen erstmalig festgelegt werden, sind mögliche Gefahrenpotentiale in den Ausrückebereichen zu ermitteln. Sich ständig verändernde Situationen im Bereich des öffentlichen Straßenverkehrs und durch die Erschließung von Industrie-, Gewerbe- und Neubaugebieten erfordern, die Bewertung in bestimmten Zeitabständen zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen. Vor allem vor Ersatz- und Ergänzungsbeschaffungen von Feuerwehrfahrzeugen sind entsprechende Überprüfungen regelmäßig geboten.

Für die Einordnung in eine bestimmte Risikoklasse müssen in dem betreffenden Ausrückebereich die in Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 FwVO aufgelisteten Merkmale überwiegend vorhanden sein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich die

⁶⁰⁾ § 3 Abs. 3 und 4 i.V.m. Anlage 2 FwVO. Die Einsatzgrundzeit beträgt acht Minuten für die nach Stufe 1 vorzuhaltenden Fahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände. Die nach den Stufen 2 und 3 erforderliche Ausrüstung muss innerhalb von 15 Minuten und 25 Minuten an den Einsatzort gebracht werden können.

⁶¹⁾ § 3 Abs. 4 S. 1 und 2 FwVO.

Einordnung in eine Risikoklasse nicht nach Einzelobjekten, sondern nach der Gesamtstruktur im Ausrückebereich richtet⁶²⁾.

Ordnen die Gemeinden die Ausrückebereiche unzutreffend in zu hohe Risikoklassen ein, entstehen auf Dauer vermeidbare Aufwendungen für Fahrzeuge und Sonderausstattungen sowie deren Unterbringung.

3.2 Feuerwehrorganisation als Selbstverwaltungsangelegenheit

Bei mehr als zwei Dritteln der geprüften Gebietskörperschaften waren Festlegungen, die in Abstimmungsgesprächen zwischen der Wehrleitung und der Verwaltung getroffen wurden, Grundlage der örtlichen Feuerwehrorganisation. Die Beschlussgremien entschieden in diesen Fällen nicht über die Bildung von Ausrückebereichen oder deren Einordnung in Risikoklassen. Außerdem wurde nur in wenigen Fällen über die Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit beraten. Einige Verwaltungen konnten anlässlich der örtlichen Erhebungen die Grundlagen für die Einordnung der Ausrückebereiche in die jeweilige Risikoklasse nicht darstellen. Ein Aufgabenträger überarbeitete im Jahr 2001 nach einem zeitlichen Abstand von 20 Jahren erstmals die Zuordnung in Risikoklassen.

Das Bilden von Ausrückebereichen, deren Zuordnung zu Risikoklassen und die Entscheidung über eine interkommunale Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung der Aufgaben des Brandschutzes und der Allgemeinen Hilfe obliegen den kommunalen Aufgabenträgern als Pflichtaufgaben im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit. Ihnen kommt dabei ein gewisser Beurteilungsspielraum zu. Ob und inwieweit die Möglichkeiten der gegenseitigen Hilfe benachbarter Kommunen genutzt und bei der Ausstattung der Feuerwehren berücksichtigt werden, steht im Ermessen der Aufgabenträger. Diese mit erheblichen finanziellen Folgen für eine Kommune verbundenen Entscheidungen, die sachgerecht nur auf der Grundlage einer aktuellen Gefahrenanalyse getroffen werden können, fallen ausschließlich in die Zuständigkeit der Beschlussgremien und sind keine Aufgabe der laufenden Verwaltung.

Aus wirtschaftlichen Gründen sollte bei der Ausstattung der Feuerwehren darauf geachtet werden, dass die Möglichkeiten zur gegenseitigen Hilfe benachbarter Kommunen - auch über Landesgrenzen hinweg - konsequent genutzt werden⁶³⁾. Kosten für die mehrfache Vorhaltung gleichartiger Fahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände können so vermieden werden.

3.2.1 Straffung der Feuerwehrorganisation

Grundsätzlich bestimmt die von den Feuerwehren einzuhaltende Einsatzgrundzeit (§ 1 Abs. 2 FwVO) die räumliche Abgrenzung der Ausrückebereiche und damit die Zahl der Feuerwehrstandorte.

Bei Verbandsgemeinden ist für Brandgefahren in der Regel das Gebiet der jeweiligen Ortsgemeinde Ausrückebereich (§ 1 Abs. 3 FwVO). Nahezu alle geprüften Verbandsgemeinden hatten daher mehr Ausrückebereiche gebildet, als zur Einhaltung der Einsatzgrundzeit erforderlich war. Mehrere Verbandsgemeinden gewährleisteten die Tagesalarmsicherheit durch das Bilden von Alarmierungsverbänden⁶⁴⁾. So musste nicht an jedem Feuerwehrstandort die gesamte Mindestausrüstung vorgehalten werden.

Eine Konzentration auf wenige Feuerwehrstandorte lässt vielfach - auch wirtschaftliche - Vorteile erwarten. Zum Beispiel ist durch die höhere Mannschaftsstärke die Tagesalarmsicherheit eher gewährleistet. Darüber hinaus ermöglichen größere Standorte eine umfangreichere Ausstattung und damit eine bessere Ausbildung der ehrenamtlich Tätigen und eine bessere Koordination des Übungsgeschehens. Zudem lässt sich der insgesamt für das Feuerwehrwesen notwendige Flächenbedarf verringern, weil Fahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände nicht mehrfach vorgehalten werden müssen.

Die Zusammenführung örtlicher Feuerwehreinheiten auf wenige Standorte ist den Verbandsgemeinden nur im Einvernehmen mit den Ortsgemeinden möglich. Im Hinblick auf das ehrenamtliche Engagement der Feuerwehrangehörigen wird nur dort eine Straffung der Feuerwehrorganisation möglich sein, wo dies von den Verantwortlichen der Ortsgemeinden und den Feuerwehrangehörigen mitgetragen wird.

Unwirtschaftliche Strukturen sollten nicht gefördert werden, denn sie belasten auf Dauer nicht nur die kommunalen Haushalte, sondern auch den Landeshaushalt.

⁶²⁾ Vgl. auch Eisinger und Gräff in "Kommentar Brand- und Katastrophenschutz in Rheinland-Pfalz", Erläuterung 2.1 zu § 3 LBKG in "Praxis der Kommunalverwaltung - Landesausgabe Rheinland-Pfalz".

⁶³⁾ Vgl. hierzu auch das Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport an die kommunalen Spitzenverbände vom 29. Oktober 2003, Az.: 30.470:351.

⁶⁴⁾ Einige Kommunen im ländlichen Raum hatten aus Gründen der Tagesalarmsicherheit (Verfügbarkeit einer ausreichend großen Zahl an Feuerwehrangehörigen bei Alarmen zu Tageszeiten, in denen berufstätige Feuerwehrleute ihrer Arbeit nachgehen) auch Ausrückebereiche gebildet, in denen mehrere örtliche Feuerwehreinheiten gemeinsam alarmiert wurden (Alarmierungsverbände).

Die durch eine Straffung der Feuerwehrorganisation zu erzielenden Einsparpotentiale dürfen auf Dauer nicht außer Acht gelassen oder unterschätzt werden. Es ist nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen, die eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung der Feuerwehr ohne Qualitätsverluste gewährleisten. Dies gilt insbesondere, wenn Feuerwehreinheiten in Ortsbezirken vorgehalten werden, ohne dass dies zur Einhaltung der Einsatzgrundzeit notwendig ist, oder wenn die Zahl der Feuerwehreinheiten die Zahl der Ausrückebereiche übersteigt.

Soweit einzelne Ausrückebereiche verbandsfreier Städte und Gemeinden zur Einhaltung der Einsatzgrundzeit nicht notwendig sind, sollten diese mit anderen Ausrückebereichen zusammengelegt werden. Entsprechende organisatorische Veränderungen bedürfen - auch wegen der finanziellen Auswirkungen - der Zustimmung der jeweiligen Beschlussgremien. Die Gemeinden sollten die erforderlichen Veränderungen konsequent anstreben.

3.2.2 Organisations- und Maßnahmenkonzepte

Neben den gesetzlich vorgeschriebenen Alarmierungs- und Einsatzplänen⁶⁵⁾ für den Feuerwehreinsatz verfügte nur ein Viertel der geprüften Kommunen über Organisations- und Maßnahmenkonzepte, die beispielsweise

- die Einstufung der Ausrückebereiche in Risikoklassen,
- die zur Gewährleistung der Tagesalarmsicherheit notwendige Mindestzahl an Feuerwehrangehörigen je Standort⁶⁶⁾,
- die notwendige und die tatsächliche Ausstattung der örtlichen Feuerwehren unter Berücksichtigung der einsetzbaren Ausrüstungsgegenstände anderer Gemeinden sowie
- sich daraus ergebende Neu- und Ersatzbeschaffungen oder Baumaßnahmen

transparent darstellten.

Eine fehlende vorausschauende Planung für das Feuerwehrwesen erschwert es den Entscheidungsträgern, einzelne Maßnahmen nach ihrer Notwendigkeit und Bedeutung für das Feuerwehrwesen einer Gemeinde insgesamt zu beurteilen. Jeder Aufgabenträger sollte daher - soweit noch nicht geschehen - ein umfassendes Organisations- und Maßnahmenkonzept für das Feuerwehrwesen erarbeiten, das - fortlaufend aktualisiert - die durch örtliche Besonderheiten geprägten Strukturen sowie die mittel- und langfristig angestrebte Entwicklung im Feuerwehrwesen darstellt. Kostenintensive Entscheidungen im Rahmen von Bau- und Beschaffungsmaßnahmen können an diesem Konzept ausgerichtet und Kooperationsmöglichkeiten mit benachbarten Kommunen besser erkannt werden.

3.2.3 Einsatzstatistiken

Die Ergebnisse der Einsatzstatistiken der einzelnen Feuerwehren werden von der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion in zusammengefasster Form jährlich veröffentlicht. Die Zahl der Einsätze einer kommunalen Feuerwehr lässt interkommunale Vergleiche und Rückschlüsse auf das tatsächliche Einsatzgeschehen nicht zu, weil die Einsätze trotz eines landesweit verfügbaren Erfassungsprogramms⁶⁷⁾ nicht nach einheitlichen Vorgaben erfasst werden.

So werteten die Feuerwehren einiger Verbandsgemeinden die Alarmierung jeder örtlichen Feuerwehreinheit als Einsatz, auch wenn Alarmierungsverbände gebildet waren und mehrere Feuerwehreinheiten zu demselben Ereignis gerufen wurden. In einigen Fällen wurde sogar die Besetzung der Feuerwehreinsatzzentrale, die die Kommunikation der Feuerwehren untereinander und mit anderen Stellen steuert, als Einsatz gewertet. Die Feuerwehren anderer Kommunen fertigten für jedes Ereignis nur einen Haupteinsatzbericht und fügten diesem für die Besetzung der Feuerwehreinsatzzentrale oder für das Tätigwerden mehrerer örtlicher Feuerwehren entsprechende Nebenberichte bei. Damit wurde für die Statistik nur das Ereignis als Einsatz gezählt.

Die veröffentlichten Einsatzzahlen sind häufig Gegenstand von Diskussionen. Die Feuerwehren stellen mit Blick auf diese Zahlen untereinander Vergleiche zu der Inanspruchnahme ihrer ehrenamtlich Tätigen und ihrer Ausstattung an. Oft wird mit den Einsatzzahlen auch die Notwendigkeit von Ergänzungsbeschaffungen gegenüber den kommunalen Entscheidungsgremien begründet.

Solange unterschiedliche Verfahrensweisen bei der Erfassung der Einsätze zu Verzerrungen in der Statistik führen und deren Aussagekraft beeinträchtigen, sind die Einsatzzahlen grundsätzlich nicht geeignet, das Einsatzgeschehen im interkommunalen Vergleich zu bewerten oder damit besondere Ausstattungswünsche örtlicher Feuerwehren zu begründen.

⁶⁵⁾ Vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 3 LBKG.

⁶⁶⁾ Eine Gebietskörperschaft hatte in ihrem Organisationskonzept für die örtlichen Feuerwehreinheiten die Mannschaftsstärke begrenzt.

⁶⁷⁾ Das Land stellt den Feuerwehren das DV-Programm "Arigon" unentgeltlich zur Verfügung.

4. Ausgaben und Einnahmen

4.1 Nachweis der Ausgaben und Einnahmen

Eine stichprobenweise Prüfung ergab, dass die Ausgaben und die Einnahmen der Gebietskörperschaften im Feuerwehrwesen in den Haushaltsplänen und in den Jahresrechnungen oft nicht entsprechend den Gliederungs- und Gruppierungsvorschriften⁶⁸⁾ nachgewiesen waren.

Der unterschiedliche Nachweis der Ausgaben und Einnahmen sowie die verschieden hohen Ausgaben und Einnahmen im Feuerwehrwesen aufgrund voneinander abweichender Organisationsstrukturen bei den einzelnen Aufgabenträgern erschweren interkommunale Kostenvergleiche.

Soweit sich aus dem Vergleich der Ausgaben Hinweise auf eine fehlerhafte Zuordnung ergaben, wurden diese aufgegriffen. Berichtigungen wurden durchgeführt, wenn sie für eine zutreffende Darstellung der Personal- und Sachausgaben sowie der Einnahmen notwendig waren.

Zu Vergleichszwecken werden die Ausgaben in Bezug zur Einwohnerzahl gesetzt und in Form spezifischer Werte je 1.000 Einwohner ausgewiesen.

4.2 Personalausgaben

Die Personalausgaben (Anlage 4, Zeile 19) im Feuerwehrwesen der in die Querschnittsprüfung einbezogenen Kommunen betragen jährlich zwischen 17.000 € und 95.000 € insgesamt 0,8 Mio. € Auf 1.000 Einwohner umgerechnet ergeben sich spezifische Ausgaben, die zwischen 2.700 € und 5.400 € oder im Durchschnitt bei 3.700 € liegen.

Nicht in den Vergleich einbezogen wurden die Personalausgaben von zwei Städten⁶⁹⁾ mit besonderen Organisationsstrukturen im Feuerwehrwesen, die 0,3 Mio. € und 0,7 Mio. € oder 13.000 € und 16.000 € je 1.000 Einwohner jährlich betragen, sowie die Aufwendungen einer Verbandsgemeinde⁷⁰⁾ für Entschädigungszahlungen von jährlich etwa 86.000 € an Feuerwehrangehörige für Brandsicherheitswachen bei Großveranstaltungen. Die aufgrund der besonderen Strukturen entstandenen Personalausgaben sind nicht vergleichbar mit den Aufwendungen, die den anderen geprüften Kommunen üblicherweise entstanden.

4.2.1 Ehrenamtliche Feuerwehrangehörige

Zwischen der Zahl der örtlichen Feuerweereinheiten und der aktiven Feuerwehrangehörigen sowie der Höhe der Personalausgaben besteht tendenziell ein Zusammenhang. In vier Kommunen, die nur über wenige Feuerweereinheiten und eine geringe Zahl von Feuerwehrangehörigen verfügten, wurden mit 3.000 € bis 3.300 € je 1.000 Einwohner unterdurchschnittliche spezifische Personalausgaben erzielt. Eine Ausnahme bildete eine Verbandsgemeinde, in der die spezifischen Personalausgaben trotz einer vergleichsweise hohen Anzahl von Feuerwehrangehörigen und -einheiten noch darunter lagen.

Bei den örtlichen Feuerweereinheiten waren zwischen 69 und 1065 ehrenamtliche Feuerwehrangehörige eingesetzt (Anlage 4, Zeilen 8, 10 und 11). Die Zahl der ehrenamtlich Tätigen steigt tendenziell mit der Zahl der örtlichen Feuerweereinheiten einer Gebietskörperschaft. Ähnliches gilt für die Jugendfeuerwehren, in denen zwischen 12 und 282 Jugendliche organisiert waren.

Mit der Zahl der örtlichen Feuerweereinheiten steigt auch die Zahl der ehrenamtlichen Funktionsträger⁷¹⁾ im Feuerwehrwesen. Die Feuerwehrorganisation wirkt sich somit auf die Aufwendungen einer Gemeinde für ehrenamtlich Tätige aus, da diesen pauschale Aufwandsentschädigungen nach der Feuerwehr-Entschädigungsverordnung zustehen.

Soweit bei einzelnen Kommunen trotz einer vergleichsweise geringen Zahl örtlicher Feuerweereinheiten die Ausgaben für ehrenamtlich Tätige überdurchschnittlich hoch waren, ist dies in der Regel auf eine unterschiedliche Handhabung bei der Gewährung von Aufwandsentschädigung⁷²⁾ und Auslagenersatz⁷³⁾ zurückzuführen. Einige Kommunen

68) Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport über die Gliederung und Gruppierung der kommunalen Haushaltspläne sowie Zuordnungsvorschriften und Muster zur Gemeindeordnung und Gemeindehaushaltsverordnung vom 5. August 1998 (MinBl. S. 348), i.d.F. vom 24. Juni 2001 (MinBl. S. 386).

69) Anlage 4 lfd.Nrn. 15 und 16.

70) Anlage 4 lfd.Nr. 6.

71) Z.B.: Wehrführer, Feuerwehrgerätewarte und Jugendfeuerwehrwarte.

72) Pauschale Abgeltung des Aufwands der ehrenamtlich Tätigen (vor allem der baren Auslagen und der sonstigen persönlichen Aufwendungen).

73) Ersatz der nachgewiesenen baren Auslagen im Zusammenhang mit der ehrenamtlichen Tätigkeit (z.B. Kosten für die Fahrten mit privatem Kraftfahrzeug, Reinigung der Dienstkleidung oder der im Einsatz verschmutzten Privatkleidung, Verpflegungsmehraufwand).

gewährten keine Aufwandsentschädigung für kostenpflichtige Einsätze und keinen Auslagenersatz. Andere Aufgabenträger zahlten für jedes Tätigwerden der Feuerwehrleute - auch bei Übungen oder Veranstaltungen - Aufwandsentschädigungen oder Auslagenersatz in unterschiedlicher Höhe. Einer Stadt⁷⁴⁾ entstanden vergleichsweise hohe Ausgaben durch eine Feuerweereinheit, die in ständiger Wachbereitschaft war und insofern in ihrem Einsatzwert und ihrer Einsatzhäufigkeit einer hauptamtlichen Feuerweereinheit vergleichbar war.

Wenn Kommunen den ehrenamtlich Tätigen pauschale Entschädigungen an Stelle einer spitzten Abrechnung barer Auslagen gewähren, sollte sich die Höhe der Pauschalen an den tatsächlichen Aufwendungen der ehrenamtlich Tätigen orientieren. Eine darüber hinausgehende Entschädigung kommt einer Vergütung gleich und berücksichtigt die Ehrenamtlichkeit des Feuerwehrdienstes nicht. Dabei ist zu beachten, dass ein eventueller Verdienstausschlag gesondert abgegolten wird⁷⁵⁾.

4.2.2 Hauptamtlich Beschäftigte

Die Verwaltungsaufgaben im Feuerwehrwesen wurden mit Arbeitszeitanteilen zwischen 20 % und 130 % einer Kraft erledigt. Die Kräfte waren in der Regel den Ordnungsabteilungen der Verwaltungen zugeordnet. Die aufgewandten Arbeitszeitanteile entsprachen unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der einzelnen Kräfte den Richtwerten des Personalbedarfsgutachtens für Verbandsgemeindeverwaltungen⁷⁶⁾.

Zehn der in die Querschnittsprüfung einbezogenen Kommunen hatten jeweils mehrere ehrenamtlich Tätige zu Gerätewarten bestellt. Fünf Aufgabenträger setzten hauptamtlich Beschäftigte mit Arbeitszeitanteilen zwischen 30 % und 200 % einer Kraft ein. Auffällig war, dass bei den Gemeinden mit hauptamtlichen Gerätewarten die Zahl der ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen im unteren Drittel der Bandbreite der geprüften Kommunen lag.

Einzelne Verwaltungen teilten mit, der Umfang der Aufgaben und die fehlende Bereitschaft Ehrenamtlicher, die Tätigkeiten eines Gerätewarts auszuüben, mache den Einsatz hauptamtlicher Kräfte erforderlich.

Soweit hauptamtliche Gerätewarte eingesetzt wurden, oblagen diesen regelmäßig die Prüfung und Wartung der Atemschutzgeräte sowie Pflege-, Wartungs- und kleinere Reparaturarbeiten an Fahrzeugen, Geräten und Gebäuden. Außerdem überwachten sie in Zusammenarbeit mit der Verwaltung die Einhaltung vorgegebener Prüffristen bei Fahrzeugen, Geräten und Betriebsanlagen.

Ein Wirtschaftlichkeitsvergleich zwischen den Aufwendungen für hauptamtliche und ehrenamtliche Gerätewarte muss neben den Personalausgaben auch die mit der Aufgabenerledigung verbundenen, in unterschiedlicher Höhe anfallenden Sachausgaben umfassen. Ein hauptamtlicher Gerätewart, der ausgelastet ist, kann für den Aufgabenträger wirtschaftlicher sein, wenn durch seinen Einsatz größere Ausgaben für Wartungs- und Reparaturarbeiten vermieden werden. Vergleichsberechnungen hierzu lagen bei den geprüften Kommunen nicht vor.

Die Kommunen sollten vor der Ausweisung und Besetzung von Stellen für hauptamtliche Gerätewarte prüfen, ob dies wirtschaftlicher ist als der Einsatz ehrenamtlicher Gerätewarte.

4.3 Sachausgaben

Die Sachausgaben der geprüften Kommunen für das Feuerwehrwesen lagen jährlich zwischen 40.000 € und 232.000 € insgesamt bei etwa 2,2 Mio. € (Anlage 4, Zeilen 23 und 24). Umgerechnet auf 1.000 Einwohner ergeben sich spezifische Ausgaben zwischen 5.100 € und 11.400 € oder von durchschnittlich 7.400 € im Jahr.

Die unterschiedlichen Organisationsformen, das Ausstattungsniveau der Feuerwehren sowie die Zahl der Feuerwehrstandorte beeinflussten die Höhe der Sachausgaben ebenso wie die Aufwendungen der Kommunen für größere Unterhaltungs- und Beschaffungsmaßnahmen im Prüfungszeitraum. Ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Höhe der Sachausgaben und der Zahl der Ausrückebereiche, der Feuerwehrangehörigen oder der Einsätze war nicht zu erkennen. Das ändert sich auch nicht, wenn man das jeweilige Gefahrenpotential (Risikoklassen) oder die kalkulatorischen Kosten in die Betrachtung einbezieht.

Zwei Städte mit überdurchschnittlich hohen Personalausgaben lagen bei den Sachausgaben - bezogen auf die Einwohnerzahl - innerhalb der Bandbreite der anderen geprüften Kommunen. Beide Städte hatten nur einen Feuerwehrstandort oder drei Feuerwehrstandorte eingerichtet. Dies zeigt, dass sich eine geringe Zahl von Feuerwehrstandorten positiv auf die Höhe der Sachausgaben auswirken kann, auch wenn die Feuerwehren über eine umfangreiche Ausstattung verfügen.

⁷⁴⁾ Anlage 4 lfd.Nr. 15.

⁷⁵⁾ Vgl. Schreiben des Ministeriums des Innern und für Sport vom 1. November 1993, Az.: 386/861-50/28.

⁷⁶⁾ A.a.O. Anlage 10, Sachgebiet 2.5.

Die nachfolgenden Faktoren beeinflussen die Höhe der Sachausgaben oder können zu vermeidbaren Kosten führen.

4.3.1 Regionale Unterschiede bei der Wahrnehmung der Feuerwehraufgaben

Intensität und Niveau der Wahrnehmung kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben müssen einheitlichen Mindestanforderungen genügen. Den Kommunen bleibt es jedoch überlassen, diese Mindestanforderungen einzuhalten oder zu überschreiten. Damit verbunden sind unterschiedlich hohe Belastungen für die kommunalen Haushalte.

Einzelne kommunale Gebietskörperschaften, die mehrere Ausrückebereiche und/oder örtliche Feuerwehreinheiten gebildet hatten, hielten an kleinen Standorten nur die kostengünstigsten Komponenten der Mindestausstattung an Fahrzeugen und Ausrüstungsgegenständen vor. Oftmals dienten die Feuerwehrrhäuser in diesen Fällen lediglich der Unterbringung von Fahrzeugen, Geräten und Schutzkleidung. Teilweise stellten Ortsgemeinden den örtlichen Feuerwehreinheiten auch unentgeltlich Räume zur Verfügung. Dies war ursächlich für geringe Sachausgaben bei einer vergleichsweise großen Zahl örtlicher Feuerwehreinheiten⁷⁷⁾.

Kommunen, die ihre Feuerwehreinheiten umfassend ausgestattet hatten und deren Unterhaltung und Betrieb in vollem Umfang aus Haushaltsmitteln finanzierten, entstanden höhere Ausgaben. Einzelnen Feuerwehreinheiten standen oft Kraftfahrzeuge über die Mindestausstattung hinaus sowie hochwertige Ausrüstungskomponenten zur Verfügung. Beispielsweise betragen die Kaufpreise für vergleichbare Feuerwehrhelme unterschiedlicher Hersteller zwischen 50 € und 200 € je Helm. Die Preise für Feuerwehrsicherheitsstiefel lagen zwischen 30 € und 150 € je Paar. Ähnliche Preisunterschiede waren auch bei anderen Ausrüstungsgegenständen festzustellen. Die Preisspannen verdeutlichen, dass eine Ausstattung mit für den Feuerwehreinsatz zugelassenen kostengünstigen Produkten erheblich zur Verminderung der Sachausgaben beitragen kann.

Die Ausstattung der Feuerwehren sollte nicht über die erforderlichen Geräte und Gegenstände zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben hinausgehen. Zugelassene kostengünstige Ausstattungskomponenten sollten bevorzugt zum Einsatz kommen.

4.3.2 Nutzflächen der Feuerwehrrhäuser

Die Sachausgaben für die Feuerwehrrhäuser werden vom Zustand der Gebäude, ihrer Ausstattung und Bewirtschaftung sowie von dem Umfang der vorhandenen Flächen bestimmt⁷⁸⁾.

Im Rahmen der Querschnittsprüfung wurden Angaben zu den Nutzflächen (Haupt- und Nebennutzflächen nach DIN 277) erfragt⁷⁹⁾ und ausgewählte Feuerwehrrhäuser besichtigt. In mehreren Fällen war wegen der Fahrzeuge und Ausrüstungsgegenstände sowie der Zahl der Feuerwehrangehörigen ein zusätzlicher Raumbedarf begründet. Zum Teil war dies auf den zunehmenden Einsatz weiblicher Feuerwehrangehöriger zurückzuführen, für die zusätzliche Umkleide- und Sanitäräume vorzusehen sind.

Durch eine wirtschaftliche und sparsame Bemessung der Nutzflächen können erhebliche Ausgaben für den Bau, die Unterhaltung und den Betrieb der Feuerwehrliegenschaften vermieden werden.

Die Aufgabenträger sollten Stellflächen nur in dem Umfang schaffen oder vorhalten, der in der Regel für die Unterbringung des Mindestbedarfs an Fahrzeugen und Sonderausrüstungen innerhalb der einzelnen Risikoklassen erforderlich ist. Darüber hinausgehende Flächen können bei einer Festbetragsfinanzierung nicht berücksichtigt werden und müssen deshalb von den Aufgabenträgern finanziert werden.

4.3.3 Nutzung der Feuerwehrrhäuser

Einige Gemeinden überließen Schulungsräume in Feuerwehrrhäusern ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen unentgeltlich für private Zwecke⁸⁰⁾.

Feuerwehrrhäuser dürfen als Gemeindevermögen im Rahmen einer wirtschaftlichen Vermögensverwaltung Dritten nur gegen angemessenes Entgelt zur Nutzung überlassen werden⁸¹⁾. Das gilt auch, wenn der Erlös kommerzieller Veranstaltungen zur Förderung des Feuerwehrewesens verwendet werden soll.

⁷⁷⁾ Z.B. Anlage 4 Ild.Nrn. 2 und 3. Für Vergleichszwecke müssten in diesen Fällen fiktive Nutzungsentgelte eingerechnet werden.

⁷⁸⁾ Vgl. KGSt-Bericht Nr. 10/2004 "Kommunale Gebäudeflächen optimal nutzen".

⁷⁹⁾ Vgl. Anlage 6. Nicht in die Nutzflächen einbezogen sind die von Dritten (z.B. Ortsgemeinden) unentgeltlich überlassenen Räume und die Flächen der Mietwohnungen in Feuerwehrrhäusern.

⁸⁰⁾ Z.B.: für Geburtstags-, Jubiläumsfeiern und Familienfeste.

⁸¹⁾ Vgl. § 79 Abs. 2 GemO.

4.3.4 Feuerwehrfahrzeuge

Den Feuerwehren der geprüften Gebietskörperschaften standen zwischen 15 und 64 Kraftfahrzeuge⁸²⁾ zur Verfügung. Aufgrund der erhobenen Daten und der vor Ort gewonnenen Erkenntnisse ist festzustellen, dass mit zunehmender Zahl von Ausrückebereichen und örtlichen Feuerwehreinheiten der Bestand an Kraftfahrzeugen wächst. Bei zwei Verbandsgemeinden war dies nicht der Fall, da wegen der dort gebildeten Alarmierungsverbände⁸³⁾ nicht an jedem Feuerwehrstandort Kraftfahrzeuge bereitgehalten werden mussten.

Die Ausstattung mit Fahrzeugen ist ein wesentlicher Kostenfaktor im Feuerwehrwesen. Sie sollte daher regelmäßig überprüft und, soweit wirtschaftlich geboten, am einsatztaktisch notwendigen Mindestbedarf ausgerichtet werden (Anlage 5).

Die Zahl der Einsätze ist zwar für die Bildung von Ausrückebereichen nicht ausschlaggebend, sie kann jedoch bei einer geringen Inanspruchnahme einer örtlichen Feuerwehreinheit einen Standortwechsel von Fahrzeugen sowie eine kostengünstigere Ausstattung der Einheit im Rahmen der zugelassenen Alternativen rechtfertigen.

Die in die Prüfung einbezogenen 262 örtlichen Feuerwehreinheiten wurden sehr unterschiedlich in Anspruch genommen:

Durchschnittliche Zahl der Einsätze pro Jahr	bis 5	6 bis 10	11 bis 25	26 bis 50	über 50
Zahl der örtlichen Feuerwehreinheiten	201	19	20	11	11

Mehr als 100 der 201 örtlichen Feuerwehreinheiten mit durchschnittlich bis zu fünf Einsätzen im Jahr mussten in einzelnen Jahren nicht zur Brandbekämpfung oder zur Leistung Allgemeiner Hilfe ausrücken. Die Feuerwehrstandorte lagen überwiegend in kleineren Ortsgemeinden mit weniger als 500 Einwohnern; die Ausrückebereiche waren regelmäßig der Risikoklasse B 1 zugeordnet. Soweit Alarmierungsverbände gebildet waren, sahen die Alarmierungspläne für die kleinen örtlichen Feuerwehreinheiten stets den gemeinsamen Einsatz mit einer umfassend ausgestatteten benachbarten Feuerwehreinheit (Stützpunktfeuerwehr) vor. Den kleinen Feuerwehreinheiten standen zum Teil einsatztaktisch hochwertige Fahrzeuge zur Verfügung.

Eine Feuerwehreinheit in einem Ausrückebereich, der in die Risikoklasse B 1, Stufe 1, eingeordnet ist, kann alternativ mit einem Tragkraftspritzenanhänger, einem Gerätewagen mit Tragkraftspritze, einem Tragkraftspritzenfahrzeug sowie mit wasserführenden Fahrzeugen wie dem Kleinlöschfahrzeug oder dem Tragkraftspritzenfahrzeug mit Wassertank ausgestattet werden (Mindestausstattung). Geringere Anforderungen gelten, wenn im Rahmen eines Alarmierungsverbands die Stützpunktfeuerwehr den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe sicherstellt. Entsprechend den unterschiedlich hohen Anschaffungskosten der Ausstattungskomponenten entstehen dem Aufgabenträger auch unterschiedlich hohe Aufwendungen für die Fahrzeughaltung.

Soweit örtliche Feuerwehreinheiten nur mit durchschnittlich bis zu fünf Einsätzen im Jahr in Anspruch genommen werden und über Fahrzeuge verfügen, die aufgrund der Feuerwehrorganisation (Alarmierungsverbände, Einsatz von Stützpunktfeuerwehr) oder der Risikoklassen des Ausrückebereichs nicht erforderlich sind, können die Fahrzeuge bei Ersatz- oder Ergänzungsbedarf anderen Bereichen mit höherem Gefahrenpotential zugeordnet werden. Für die gering beanspruchte Feuerwehreinheit kann dann eine kostengünstigere Ausstattung beschafft werden.

An mehreren Feuerwehrstandorten wurden Feuerwehrfahrzeuge, für die aufgrund ihres Alters⁸⁴⁾ bereits Ersatzfahrzeuge beschafft worden waren, als Transportfahrzeuge eingesetzt.

Entbehrliche Feuerwehrfahrzeuge führen zu vermeidbaren Ausgaben für die Fahrzeughaltung. Das gilt besonders für Altfahrzeuge, da bei diesen meist erhöhte Reparatur- und Betriebskosten entstehen. Außerdem nehmen Altfahrzeuge zusätzliche Stellflächen in Anspruch, deren Herstellung und Unterhaltung ebenfalls vermeidbare Aufwendungen zur Folge haben.

Für Altfahrzeuge, die ersetzt werden, besteht kein einsatztaktischer Bedarf. Sie sollten aus Gründen der Wirtschaftlichkeit ausgesondert und veräußert werden.

⁸²⁾ Vgl. Anlage 4, Zeile 12. Die Zahlen enthalten auch die von den Landkreisen im Rahmen des überörtlichen Brand- und Katastrophenschutzes zur Verfügung gestellten Kraftfahrzeuge. Die einzelnen Landkreise erstatteten den jeweiligen Kommunen die Ausgaben für die Unterhaltung und den Betrieb dieser Fahrzeuge in unterschiedlichem Umfang.

⁸³⁾ Den kleinen örtlichen Feuerwehreinheiten stand regelmäßig nur eine einfache Ausstattung zur Verfügung. Für Brandeinsätze wurden lediglich Tragkraftspritzenanhänger (TSA) bereitgehalten, die mit Privatfahrzeugen zum Einsatzort gezogen werden mussten. An einigen Standorten waren nur Standrohre zur Wasserentnahme aus dem öffentlichen Wassernetz vorhanden.

⁸⁴⁾ Einige Fahrzeuge waren älter als 30 Jahre.

In nahezu allen geprüften Gemeinden bestanden Feuerwehr-Fördervereine, die kommunale Beschaffungsmaßnahmen mit Zuwendungen unterstützten oder selbst Beschaffungen vornahmen und die beschafften Gegenstände der Feuerwehr übereigneten. Die jeweilige Kommune trug die weiteren Unterhaltungs- und Betriebskosten.

Ein Feuerwehr-Förderverein beschaffte für die Feuerwehreinheit in einer Ortsgemeinde mit 750 Einwohnern einen 20 Jahre alten Vorausrüstwagen⁸⁵⁾ als zusätzliche Ausstattung. Autobahn- oder Bundesstraßenabschnitte waren von der Feuerwehreinheit nicht zu betreuen. Nach dem Feuerwehrkonzept der Kommune bestand kein Bedarf für das Fahrzeug. Aufgrund des Alters des Vorausrüstwagens werden bei der Verbandsgemeinde als Aufgabenträgerin des Feuerwehrwesens voraussichtlich erhöhte Ausgaben für die Unterhaltung und den Betrieb des Fahrzeugs anfallen.

Soweit Feuerwehr-Fördervereine bei der Ausstattung der Feuerwehren unterstützend tätig werden, haben die Kommunen darauf zu achten, dass sie nicht unnötig durch Folgekosten belastet werden.

Vier der geprüften Gemeinden hatten nicht das Führen von Fahrtenbüchern für Feuerwehrfahrzeuge angeordnet. Der Kraftstoff wurde mittels Tankkarten oder gegen Einzelbestätigung der Fahrzeugführer an örtlichen Tankstellen bezogen. Keine der Verwaltungen stellte Plausibilitätsvergleiche an, ob der Kraftstoffverbrauch der einzelnen Fahrzeuge angemessen und vertretbar war.

Fahrtenbücher sind Grundlagen für derartige Vergleiche und Voraussetzung für einen wirtschaftlichen Einsatz und Betrieb der Fahrzeuge.

4.4 Einnahmen

Die von den Kommunen im Feuerwehrwesen erzielten Einnahmen (Anlage 4, Zeilen 28 und 29) reichten nur zur Finanzierung eines geringen Teils der Ausgaben für den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe aus.

Der größte Teil der im Verwaltungshaushalt nachgewiesenen Einnahmen wurde von der Zahl und dem Umfang der kostenersatzpflichtigen Einsätze (Anlage 4, Zeile 18) sowie der Höhe der festgesetzten Pauschalbeträge zur Berechnung des Kostenersatzes nach § 36 LBKG bestimmt. Aufgabenträger, die den Brandschutz und die Allgemeine Hilfe für Autobahn- und Bundesstraßenabschnitte oder Gewässerteile erster Ordnung sicherstellen, erzielten wegen der größeren Zahl kostenpflichtiger Einsätze höhere Einnahmen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Inanspruchnahme der Feuerwehren bei Einsätzen erheblich schwankt und die festgesetzten Pauschalen für die Berechnung des Kostenersatzes der einzelnen Kommunen unterschiedlich hoch sind. Insofern kann nicht in allen Fällen von der Zahl der kostenpflichtigen Einsätze auf die Höhe der Einnahmen geschlossen werden.

Die Gebühren- und Entgelteinnahmen für sonstige Leistungen der Feuerwehren waren bei der weit überwiegenden Zahl der geprüften Aufgabenträger gering.

Die Kommunen erzielten daneben vorwiegend Einnahmen aus

- pauschalen Zuweisungen aus Mitteln der Feuerschutzsteuer⁸⁶⁾,
- Zuweisungen der Ortsgemeinden zu den Unterhaltungs- und Betriebsausgaben für die Feuerwehrhäuser,
- Versicherungsleistungen für Unfallschäden,
- Erstattungen, z.B. für die Unterhaltung und den Betrieb von Feuerwehrfahrzeugen der Landkreise oder der kreis-eigenen Atemschutzstrecken.

Die Höhe dieser Einnahmen lässt sich nur unwesentlich beeinflussen.

4.4.1 Pauschalbeträge für den Kostenersatz und die Gebührenerhebung

Lediglich bei vier Kommunen lagen den festgesetzten Pauschalbeträgen für den Kostenersatz und die Gebührenerhebung (Anlage 7) Kalkulationen zugrunde.

Das Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße⁸⁷⁾ hat Grundsätze zur Ermittlung von Pauschalbeträgen für die Geltendmachung des Kostenersatzes für den Einsatz von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten entwickelt, die vom Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz bestätigt worden sind⁸⁸⁾. Danach sind die Kosten des Feuerwehrwesens grundsätzlich vom Aufgabenträger zu tragen. Ersatzpflichtigen können Kosten für Fahrzeuge und/oder Geräte nur für die

⁸⁵⁾ Zuwendungen des Landes wurden nicht gewährt. Nach den Förderrichtlinien des Landes wird ein Vorausrüstwagen auch nur dort gefördert, wo sich aufgrund besonderer Verhältnisse (z.B. lange Bundesautobahnabschnitte, große Höhenunterschiede) die Anfahrzeiten von Großfahrzeugen verlängern können.

⁸⁶⁾ Soweit damit Beschaffungsmaßnahmen im Verwaltungshaushalt finanziert werden.

⁸⁷⁾ Urteil vom 25. Juni 2004 - 7 K 3613/03.NW - (GStB-Nachrichten Nr. 0206 vom 14. Juli 2004).

⁸⁸⁾ Urteil vom 18. November 2004, - 12 A 11382/04.OVG -.

Zeit angelastet werden, in der die Ausstattungsgegenstände wegen des kostenersatzpflichtigen Einsatzes nicht für andere Maßnahmen der Feuerwehr verfügbar sind. Demnach errechnet sich die Kostenpauschale je Einsatzstunde, indem z.B. die jährlichen Kosten eines Fahrzeugs gleichmäßig auf die Zahl der Stunden im Jahr verteilt werden.

Das hat Folgen für die von den Kommunen zu erstellenden Kalkulationen. Nahezu alle geprüften kommunalen Gebietskörperschaften werden die Pauschalen nach diesem Maßstab neu kalkulieren und festsetzen müssen. Dabei wird auch zu entscheiden sein, ob und in welcher Höhe Pauschalen zur Berechnung der Gebühren oder Entgelte für Leistungen der Feuerwehren außerhalb der Gefahrenabwehr (§ 8 Abs. 3 LBKG) festgesetzt werden.

4.4.2 Erhebung des Kostenersatzes

Der Kostenersatz für Einsätze wurde oft nicht kostendeckend, nicht für alle Leistungen und nicht zeitnah gefordert:

- Für den Verbrauch von Ölbindemitteln waren Kostenpauschalen festgesetzt, die weder für den Erwerb noch für die Entsorgung der Bindemittel ausreichten.
- Kostenersatz wurde nicht für alle alarmierten Feuerwehrfahrzeuge oder ehrenamtlich Tätigen gefordert.
- Die der Ermittlung des Kostenersatzes zugrunde gelegten Einsatzzeiten wurden nicht auf volle oder halbe Stunden aufgerundet.
- Verwaltungen machten in Einzelfällen Kostenersatz mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen geltend, z.B. wurden in einem Fall die Zahlungen für die kostenersatzpflichtigen Einsätze eines Jahres erst im Folgejahr gefordert.

Die Gemeinden sind gehalten, die Pauschalsätze für kostenersatzpflichtige Einsätze kostendeckend festzusetzen. Der Kostenersatz ist zeitnah geltend zu machen und vollständig zu erheben (§ 25 GemHVO). Auf die Hinweise des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz zum Kostenersatz bei Einsätzen der Feuerwehr wird verwiesen⁸⁹⁾.

4.5 Zuschussbeträge, Kosten des Feuerwehrwesens

Nach den Rechnungsergebnissen wurden die geprüften Kommunen durch das Feuerwehrwesen jährlich mit 44.000 € bis 0,8 Mio. € oder mit insgesamt 3,4 Mio. € (Zuschussbetrag im Feuerwehrwesen) belastet. Auf 1.000 Einwohner umgerechnet ergaben sich spezifische Zuschussbeträge, die jährlich zwischen 7.100 € und 20.000 € oder im Durchschnitt bei 11.400 € lagen (Anlage 4, Zeilen 30 und 31).

Die nach den Rechnungsergebnissen mit allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzierenden Ausgaben des Feuerwehrwesens stellen nur einen Teil der tatsächlichen Kostenbelastung der Kommunen dar. Nicht berücksichtigt sind der Werteverzehr bei den Investitionsgütern (kalkulatorische Abschreibung) sowie die Verzinsung für das von den Kommunen zur Finanzierung von Investitionsgütern eingesetzte Eigen- und Fremdkapital.

Feuerwehren zählen nicht zu den kostenrechnenden Einrichtungen. Die Kommunen führen daher derzeit für das Feuerwehrwesen keine Anlagenachweise⁹⁰⁾. Die Verwaltungen konnten in der Regel keine Unterlagen vorlegen, aus denen sich der Wert des Anlagevermögens oder das zur Finanzierung von Vermögenswerten im Feuerwehrwesen eingesetzte Eigen- und Fremdkapital ergab.

Im Hinblick auf die geplante Einführung der Doppik im kommunalen Bereich und die bis dahin von den Gebietskörperschaften durchzuführende Erfassung und Bewertung des Anlagevermögens wurde im Rahmen der Querschnittsprüfung auf die Ermittlung der Werte der Investitionsgüter im Feuerwehrwesen und des zu deren Finanzierung eingesetzten Eigen- und Fremdkapitals verzichtet. Um jedoch die Kostenbelastung der Kommunen durch das Feuerwehrwesen zu verdeutlichen, wurden kalkulatorische Kosten für die Feuerwehrfahrzeuge⁹¹⁾ und die Feuerwehrhäuser überschlägig nach Wiederbeschaffungszeitwerten errechnet.

Unter Einrechnung dieser Kosten ergaben sich jährliche Belastungen zwischen 0,2 Mio. € und 1,2 Mio. € oder von insgesamt 6,9 Mio. €. Auf 1.000 Einwohner umgerechnet lag die spezifische Kostenbelastung im Jahr zwischen 14.100 € und 31.200 € oder im Durchschnitt bei 23.400 € (Anlage 4, Zeilen 35 und 36). Das war bei einzelnen Gemeinden ein Vielfaches der in den Jahresrechnungen nachgewiesenen Zuschussbeträge für das Feuerwehrwesen.

Die finanzielle Belastung der Kommunen aufgrund der umfangreichen Aufgaben im Feuerwehrwesen macht es unerlässlich, das mögliche Einsparpotential durch eine effizientere Wahrnehmung der Aufgaben zu nutzen. Da die Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz insgesamt für das Jahr 2004 im fünfzehnten Jahr in Folge

⁸⁹⁾ Vgl. Gemeinde und Stadt, Beilage 5/2003 zu Heft 5/2003 "Kostenersatz bei Einsätzen der Feuerwehr".

⁹⁰⁾ Vgl. §§ 12 und 37 Abs. 2 GemHVO.

⁹¹⁾ Vgl. Anlage 4, Zeilen 32 bis 34. Ausgenommen blieben die von den Landkreisen zur Verfügung gestellten und von Fördervereinen unentgeltlich überlassenen Fahrzeuge sowie Altfahrzeuge.

einen negativen Finanzierungssaldo und seit drei Jahren in Folge einen Fehlbetrag in der laufenden Rechnung ausgewiesen haben⁹²⁾, ist es dringend geboten, die aufgezeigten Einsparmöglichkeiten und Einnahmeverbesserungen konsequent zu nutzen.

5. Beschaffungswesen

5.1 Bedarfsermittlung

Der Bedarf an Feuerwehrfahrzeugen und Sonderausrüstungen ist auf der Grundlage der in drei Stufen untergliederten Risikoklassen zu ermitteln.

Die Verwaltungen reagierten im Wesentlichen auf Anregungen und Bedarfsmeldungen der jeweiligen Wehrleitung. Die Ersatzbeschaffung von Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen wurde beispielsweise in einigen Fällen gegenüber den Entscheidungsgremien mit dem Alter der vorhandenen Ausrüstung begründet. Regelmäßig stimmten die Entscheidungsgremien der Ersatzbeschaffung zu, ohne darüber beraten zu haben, ob

- die zu beschaffenden Gegenstände entsprechend dem aktuell vorhandenen Gefahrenpotential notwendig waren,
- zugelassene kostengünstigere Ausstattungskomponenten einsetzbar waren,
- ggf. Gerätschaften gemeinsam mit anderen Kommunen genutzt werden konnten oder
- eine Straffung der Feuerwehrorganisation möglich und damit eine Ersatzbeschaffung entbehrlich war.

5.2 Allgemeine Beschaffungen

Die Verwaltungen beschafften stetig Ersatz für unbrauchbar gewordene Ausrüstungsgegenstände (z.B. Dienst- und Schutzkleidung, Funkgeräte, Funkmeldeempfänger, Atemschutzkomponenten). Aufgrund des geringen Auftragsvolumens wurden Einzelaufträge nach vorherigen Preisvergleichen meist freihändig vergeben. Nur wenige Verwaltungen unternahmen den Versuch, ihren laufenden Beschaffungsbedarf zu bündeln oder Einkaufsgemeinschaften zu bilden.

Nicht alle Beschaffungen waren als dringlich einzustufen. Teilweise wäre es möglich gewesen, unbrauchbar gewordene Teile der Dienst- und Schutzkleidung durch Reservebestände und defekte Funkgeräte oder Funkmeldeempfänger vorübergehend durch funktionsfähige Altgeräte zu ersetzen.

5.3 Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen

Das Land förderte die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen in den Jahren 1999 bis 2004 mit insgesamt 28,4 Mio. €⁹³⁾. Um diesen Betrag wurden die kommunalen Haushalte entlastet. Insgesamt wurden damit förderungsfähige Investitionen von rd. 86 Mio. € unterstützt.

Zuwendungen für den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz werden nach der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 13. Juli 1994 (MinBl. S. 292) in der Fassung vom 1. Juli 2002 und nach Teil II zu § 44 Abs. 1 der Verwaltungsvorschrift zum Vollzug der Landeshaushaltsordnung (VV-LHO) gewährt. Gegenstand der Förderung ist u.a. die Beschaffung neuer, in Ausnahmefällen auch gebrauchter Ausrüstungsgegenstände. Für Feuerwehrfahrzeuge hat das Ministerium des Innern und für Sport die zuwendungsfähigen Aufwendungen nach Höchstbeträgen und die in der Regel in Betracht kommenden Zuwendungen als Festbeträge festgesetzt⁹⁴⁾.

⁹²⁾ Vgl. Kommunalbericht 2004 Teil I (Landtagsdrucksache 14/4070, S. 5).

⁹³⁾

Jahr	Betrag - 1.000 €-
1999	4.106
2000	3.460
2001	3.265
2002	3.230
2003	6.110
2004	8.205
Insgesamt	28.376

Aus: "Kommunale Förderbilanz 1999 - 2004", Ministeriums des Innern und für Sport, Mai 2005, S. 76.

⁹⁴⁾ Vgl. Nr. 6.2 der VV des Ministeriums des Innern und für Sport vom 1. Juli 2002, a.a.O.

Die Höhe der Zuwendungen war für die in die Prüfung einbezogenen Fahrzeuge ab 1998 und ab Juni 2002 wie folgt festgelegt:

Fahrzeugart	Zuwendungsfähige Kosten	Zuwendung
Löschgruppenfahrzeug LF 8/6	280.000 DM 143.200 €	100.000 DM 51.000 €
Löschgruppenfahrzeug LF 16/12	430.000 DM 220.000 €	160.000 DM 81.800 €
Tanklöschfahrzeug TLF 16/24-Tr.	250.000 DM 127.800 €	96.000 DM 49.000 €
Tanklöschfahrzeug TLF 16/25	350.000 DM 179.000 €	135.000 DM 69.000 €
Tanklöschfahrzeug TLF 24/50	450.000 DM 230.000 €	170.000 DM 86.900 €
Drehleiter DL/DLK 18-12	620.000 DM 335.000 €	238.000 DM 127.300 €
Drehleiter DL/DLK 23-12/TM	880.000 DM 485.000 €	342.000 DM 184.300 €
Vorausrüstwagen VRW TR RP Nr. 6	66.400 €	24.500 €
Rüstwagen RW 1 (einschließlich Beladung und Zusatzbeladung)	370.000 DM 205.000 €	136.000 DM 78.000 €
Einsatzleitwagen ELW 1 (zulässiges Gesamtgewicht max. 3.500 kg)	58.000 DM 46.000 €	22.000 DM 17.500 €
Tragkraftspritzenfahrzeug TSF/W	92.000 €	35.100 €

Die Feuerwehren verwenden die genormte entweder vom Ministerium des Innern und für Sport oder durch von ihm bestimmte Stellen zugelassene oder anerkannte Ausrüstung (§ 9 Abs. 4 LBKG). Da nicht alle Fahrzeuge und Ausrüstungen genormt sind, hat das Land Rheinland-Pfalz Technische Richtlinien für landesspezifische Feuerwehrfahrzeuge (TR RP) erlassen⁹⁵⁾.

In die Prüfung der Beschaffung wurden folgende Feuerwehrfahrzeuge einbezogen:

Fahrzeugart	Stückzahl	Neufahrzeuge (N) Vorführfahrzeuge (V)	
Löschgruppenfahrzeug LF 8/6	7	5 N	2 V
Löschgruppenfahrzeug LF 16/12	9	7 N	2 V
Tanklöschfahrzeug TLF 16/24-Tr.	1		1 V
Tanklöschfahrzeug TLF 16/25	7	6 N	1 V
Tanklöschfahrzeug TLF 24/50	5	5 N	
Drehleiter DL/DLK 18-12	3	2 N	1 V
Drehleiter DL/DLK 23-12/TM	6	4 N	2 V
Tragkraftspritzenfahrzeug TSF/W	8	7 N	1 V
Einsatzleitwagen ELW 1	5	4 N	1 V

⁹⁵⁾ Eine Übersicht über die Technischen Richtlinien enthält Anlage 8.

5.4 Aufwendungen für die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen

Die Fahrzeugtypen wurden zu sehr unterschiedlichen Preisen erworben. Ein Kostenvergleich der in den Jahren 1999 bis 2004 durchgeführten Beschaffungsmaßnahmen zeigt, dass die Differenzen zwischen dem jeweils niedrigsten und dem höchsten Einkaufspreis je nach Fahrzeugart zwischen 17 % und 162 % liegen.

Fahrzeugart	niedrigster	höchster	Differenz	Prozent
	Preis			
	- €-			
Löschgruppenfahrzeug LF 8/6	97.465 ⁹⁶⁾	170.219	72.754	74,6
Löschgruppenfahrzeug LF 16/12	174.089	240.548	66.459	38,2
Tanklöschfahrzeug TLF 16/25	148.840	187.724	38.884	26,1
Tanklöschfahrzeug TLF 24/50	191.743	268.489	76.746	40,0
Drehleiter DLK 18-12	316.300	370.417	54.117	17,1
Drehleiter DLK 23-12/TM	410.235	492.885	82.650	20,1
Tragkraftspritzenfahrzeug TSF/W	67.197	101.703	34.506	51,4
Einsatzleitwagen ELW/1	19.077	50.000	30.923	162,1

Ausschlaggebend für die Preisdifferenzen waren neben allgemeinen Preissteigerungen eine nur geringe Nutzung des Wettbewerbs, unterschiedliche Ausführungen der Fahrgestelle (Allrad-Antrieb oder Straßenversion, Schalt- oder Automatikgetriebe), die von den örtlichen Gegebenheiten oder einsatztaktischen Überlegungen abhingen, sowie eine Vielzahl von Sonderwünschen bei der Ausgestaltung der Fahrzeugaufbauten. Im Übrigen sind wegen der Einzelanfertigung der Fahrzeuge zahlreiche Ausstattungsvarianten möglich, die sich erheblich auf die Kosten auswirken können. Sonderausstattungen sollten auf das Notwendige begrenzt werden.

5.5 Einzelfeststellungen zu den Beschaffungsverfahren

5.5.1 Vergabevorschriften

Die den Fördermaßnahmen zugrunde liegenden Bewilligungsbescheide über Zuwendungen des Landes aus der Feuer- schutzsteuer verpflichten die Zuwendungsempfänger u.a., das Vergaberecht zu beachten⁹⁷⁾. Dabei ist zu unterscheiden zwischen öffentlichen Aufträgen über Lieferungen und Leistungen, deren geschätzte Gesamtauftragswerte ohne Umsatzsteuer den in § 2 der Vergabeverordnung⁹⁸⁾ genannten Schwellenwert von 200.000 € unterschreiten, und Aufträgen, deren geschätzte Auftragswerte den Schwellenwert erreichen oder überschreiten.

Unterhalb des Schwellenwerts gelten die Bestimmungen des Haushaltsrechts und Abschnitt 1 der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) - Teil A -⁹⁹⁾. Danach muss der Vergabe von Aufträgen eine Öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Beschränkte Ausschreibung oder Freihändige Vergabe rechtfertigen. Nach der Verwaltungsvorschrift Öffentliches Auftragswesen in Rheinland-Pfalz¹⁰⁰⁾ ist der Höchstwert für Freihändige Vergaben (§ 3 Nr. 4 p VOL/A) auf 15.000 € einschließlich Umsatzsteuer festgesetzt.

Erreichen oder überschreiten die geschätzten Auftragswerte bei Aufträgen über Lieferungen und Leistungen den Schwellenwert, sind die §§ 97 bis 129 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹⁰¹⁾, die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge und die Abschnitte 2 bis 4 der VOL/A anzuwenden.

⁹⁶⁾ Ohne Beladung.

⁹⁷⁾ Vgl. Nummer 8.2.5 Teil II zu § 44 VV-LHO.

⁹⁸⁾ Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV -) vom 9. Januar 2001 (BGBl. I S. 110), i.d.F. vom 11. Februar 2003 (BGBl. I S. 169), geändert durch Achte Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2304, 2338).

⁹⁹⁾ Bekanntmachung der Neufassung der Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) Ausgabe 2002, vom 17. September 2002, Bundesanzeiger Jahrgang 54 Nr. 216a.

¹⁰⁰⁾ Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau, des Ministeriums des Innern und für Sport und des Ministeriums der Finanzen vom 29. Juli 2004 (MinBl. S. 303).

¹⁰¹⁾ I.d.F. der Bekanntmachung vom 26. August 1998 (BGBl. I S. 2546), zuletzt geändert durch Gesetz vom 9. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3220, 3229).

5.5.2 Vergabepraxis

In zehn von insgesamt 15 Beschaffungsvorgängen wurden die Aufträge, deren Wert im Einzelnen zwischen rd. 190.000 € und 490.000 € lag, freihändig vergeben. In acht Fällen lagen die Auftragswerte oberhalb des maßgeblichen Schwellenwerts, ohne dass eines der nach § 3a VOL/A vorgeschriebenen förmlichen Vergabeverfahren durchgeführt wurde. Ein Wettbewerb wäre möglich gewesen, da es sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene eine hinreichende Anzahl von Anbietern für Feuerwehrfahrzeuge und Sonderausrüstungen gibt. Die gemäß §§ 3 und 3a Nr. 4 VOL/A erforderlichen Voraussetzungen für Freihändige Vergaben oder Verhandlungsverfahren lagen in den meisten Fällen nicht vor. In der Regel fehlten die gemäß § 30 VOL/A vorgeschriebenen Vergabevermerke. Gründe für die Wahl der Vergabeart waren nicht dokumentiert und auch ansonsten im Rahmen der Prüfung nicht erkennbar.

Beispiele:

- Von neun Drehleiterfahrzeugen und vergleichbaren Teleskopmastfahrzeugen mit Auftragswerten zwischen 316.000 € und 493.000 € wurden sechs freihändig beschafft. Eines dieser Fahrzeuge war einem Wehrleiter anlässlich einer Werksbesichtigung für 331.000 € angeboten worden.
- Von den in die Prüfung einbezogenen fünf Tanklöschfahrzeugen wurden in drei Fällen Aufträge mit Werten zwischen 192.000 € und 249.000 € freihändig vergeben. Nur zwei Fahrzeuge wurden beschränkt ausgeschrieben. Ein Tanklöschfahrzeug wurde von einem Landkreis mit finanzieller Beteiligung einer Verbandsgemeinde für deren Stützpunktfeuerwehr erworben. Der Kreisausschuss vergab den Auftrag an einen Hersteller, der mit einem Nachtragsangebot und einem weiteren Preisnachlass das Angebot eines Mitbewerbers um 180 € unterboten hatte.
- Eine Verbandsgemeinde erwarb für den Ausrückebereich einer Ortsgemeinde ein Löschgruppenfahrzeug für 215.000 €. Entgegen der Mitteilung der Verwaltung an das Ministerium des Innern und für Sport wurde die Leistung nicht beschränkt ausgeschrieben, sondern freihändig vergeben.

5.5.3 Getrennte Vergabe von Fahrzeugkomponenten

Einige Gemeinden vergaben die Aufträge für Einzelkomponenten, wie z.B. Fahrgestelle und Aufbauten, getrennt an verschiedene Auftragnehmer, um dadurch den Schwellenwert zu unterschreiten oder einen bestimmten Hersteller für die einzelnen Fahrzeugkomponenten auswählen zu können.

Nach § 3 Abs. 2 VgV dürfen Aufträge nicht aufgeteilt werden, um sie dadurch dem Geltungsbereich der Vergabeverordnung zu entziehen. Mit Hinweis auf ein "Musterpflichtenheft" des Deutschen Feuerwehrverbands für Ausschreibungsverfahren nach der EG-Lieferkoordinierungsrichtlinie informierte der Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz seine Mitglieder bereits im November 1994 darüber, dass Fahrzeuge als Einheit ausgeschrieben werden müssen und Fahrgestell und Aufbauten nicht getrennt vergeben werden dürfen¹⁰²⁾. Beispielhaft wurde in diesem Zusammenhang auf das Drehleiterfahrzeug DLK 23-12, den Gelenkmast und das Tanklöschfahrzeug TLF 24/48 hingewiesen.

Gleichwohl wurden die betreffende Bestimmung der Vergabeverordnung und die Hinweise des Gemeinde- und Städtebunds Rheinland-Pfalz nicht beachtet. So vergab z.B. eine Gemeinde bei der Beschaffung eines Drehleiterfahrzeugs DLK 23-12 den Auftrag für das Fahrgestell freihändig. Wegen des Fahrzeugaufbaus wandte sich die Verwaltung an die Bundesausschreibungsblatt GmbH mit der Bitte, die Bekanntmachung für die Beschaffung des Drehleiterfahrzeugs zum nächstmöglichen Zeitpunkt zu veröffentlichen. Zwei Monate später beschloss der Gemeinderat, den Auftrag für die Lieferung des Fahrzeugaufbaus an das von der Kreisverwaltung favorisierte Unternehmen zu erteilen.

5.5.4 Fehlende Leistungsbeschreibungen, Festlegung auf Produkte bestimmter Hersteller

Der Gleichbehandlungsgrundsatz und die Bestimmungen des § 8 VOL/A wurden vielfach nicht beachtet. Auffällig war, dass einzelne Feuerwehren bestimmte Hersteller bevorzugten, indem sie sämtliche Fahrgestelle oder Fahrzeugaufbauten von diesen bezogen.

Die zu vergebenden Leistungen waren häufig nicht so eindeutig und erschöpfend beschrieben, dass alle Bewerber die Beschreibung im gleichen Sinne verstehen konnten und die Angebote vergleichbar waren. Oftmals fehlten Leistungsbeschreibungen oder es wurden von bestimmten Herstellern aufgestellte Leistungsverzeichnisse verwendet, in denen diese ihre Erzeugnisse vorgeschrieben hatten.

¹⁰²⁾ GStB-Nachrichten Nr. 269 vom 2. November 1994, Az.: 602-00 Mei/Schu; Gemeinde und Stadt, Heft 1/1995 S. 18.

Diese Praxis verstieß gegen das Gebot der produktneutralen Ausschreibung (§ 8 Nr. 3 Abs. 2 bis 5 VOL/A). Die Vorgabe bestimmter Erzeugnisse ist - auch mit dem Zusatz "oder gleichwertiger Art" - nicht zulässig, wenn eine Beschreibung durch hinreichend genaue, allgemein verständliche Bezeichnungen möglich ist. Die Beschreibung technischer Merkmale darf nicht die Wirkung haben, dass bestimmte Unternehmen oder Erzeugnisse bevorzugt oder ausgeschlossen werden. Ausnahmen vom Gebot der produktneutralen Ausschreibung sind nur zulässig, wenn dies durch die Art der zu vergebenden Leistung gerechtfertigt ist.

Der Anbieter eines in der Leistungsbeschreibung vorgegebenen Produkts ist gegenüber den Anbietern alternativer Produkte im Vorteil, weil er die Gleichwertigkeit des betreffenden Produkts weder prüfen noch nachweisen muss. Besonders problematisch ist es, wenn ein Hersteller, der sich später am Wettbewerb beteiligt, die Leistungsbeschreibung aufstellt. Er kann nicht nur wegen des Informationsvorsprungs gegenüber den anderen Bietern bei der Erstellung des Angebots begünstigt sein, sondern hat darüber hinaus auch die Möglichkeit, die Bedingungen für den öffentlichen Auftrag durch eine entsprechende Gestaltung des Leistungsverzeichnisses zu seinen Gunsten zu beeinflussen.

Verzichten Auftraggeber auf produktneutrale Leistungsbeschreibungen und legen sich in einem frühen Stadium einseitig auf die Erzeugnisse eines bestimmten Herstellers fest, besteht außerdem die Gefahr, dass später bei der Abnahmeprüfung Abweichungen von den maßgeblichen technischen Vorschriften oder Zuwendungsrichtlinien festgestellt werden. Die Folge kann sein, dass die betreffende Fahrzeugbeschaffung nicht mehr förderfähig ist oder dass kostenträchtige Um- und Nachrüstungen vorgenommen werden müssen.

Beispiele:

- Eine Verwaltung bat drei Unternehmen auf der Grundlage einer vom späteren Lieferanten übersandten "Ausschreibungshilfe" um Abgabe eines Angebots für ein Drehleiterfahrzeug. Eine der drei Firmen verzichtete auf die Teilnahme am Wettbewerb mit dem Hinweis, dass die geforderten technischen Parameter nicht in ihr Lieferungskonzept passen würden. Den Auftrag erhielt der von der Wehrleitung von Anfang an favorisierte Anbieter.
- Eine andere Verwaltung erklärte durch Bekanntmachung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften ihre Absicht, eine Gelenkmastbühne nach DIN 14701 im Offenen Verfahren zu beschaffen. Drei Unternehmen wandten sich wegen entsprechender Ausschreibungsunterlagen an die Verwaltung. Da diese keine Leistungsbeschreibung erarbeitet hatte, teilte sie den Firmen lediglich fernmündlich mit, dass eine Beschaffung nach "DIN" beabsichtigt sei. Einige Monate später beschloss der Stadtrat, ein Teleskopmastfahrzeug zu beschaffen. Daraufhin wurden die Aufträge für die Lieferung des Fahrgestells und des Aufbaus freihändig für umgerechnet 436.000 € an zwei Firmen vergeben.

Bei der Abnahmeprüfung durch die Feuerwehr- und Katastrophenschutzschule Rheinland-Pfalz wurde festgestellt, dass das Fahrzeug das zulässige Gesamtgewicht von 16 t überschritt und somit nicht den Zuwendungsrichtlinien des Ministeriums des Innern und für Sport entsprach. Die Beschaffung war deshalb nicht förderfähig. Der Hersteller musste ein geeignetes Ersatzfahrzeug liefern. Der Stadt entstanden infolge der nicht sorgfältig vorbereiteten Beschaffungsmaßnahme u.a. vermeidbare Aufwendungen von 13.000 €, die der Auftragnehmer für Umbaukosten und als Entschädigung für die zwischenzeitliche Nutzung des Fahrzeugs geltend machte.

5.5.5 Erwerb von Vorführfahrzeugen

Die Hersteller von Aufbauten für Feuerwehrfahrzeuge führen in ihrer Produktpalette regelmäßig verhältnismäßig kurzfristig lieferbare Vorführfahrzeuge, die zu Sonderkonditionen angeboten werden und als Nutzfahrzeuge im Sinne der Förderbestimmungen des Ministeriums des Innern und für Sport anerkannt sind. Viele Gemeinden nutzten diese Möglichkeit bei der Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen. Dabei vertraten die Verwaltungen, wie bei den örtlichen Erhebungen festgestellt wurde, die Auffassung, dass der Erwerb eines Vorführfahrzeugs als vorteilhafte Gelegenheit im Sinne von § 3 Nr. 4 m VOL/A zu betrachten sei und eine freihändige Vergabe rechtfertige.

So bediente sich z.B. eine Verbandsgemeinde bei der Beschaffung eines Tanklöschfahrzeugs und eines Teleskopmastfahrzeugs für zusammen rd. 600.000 € des ehemaligen Kommunalen Feuerwehr-Zweckverbands Rheinland-Pfalz, der eine Ausschreibung beim Erwerb von Vorführfahrzeugen generell für nicht erforderlich hielt.

Diese Auffassung geht fehl. Beim Erwerb eines Vorführfahrzeugs handelt es sich nicht um eine vorteilhafte Gelegenheit im Sinne von § 3 Nr. 4 m VOL/A, die eine Freihändige Vergabe rechtfertigen könnte. Der Begriff der vorteilhaften Gelegenheit ist wie alle Ausnahmetatbestände eng auszulegen¹⁰³⁾. Eine derartige Gelegenheit ist dann gegeben, wenn eine einmalige oder nur sehr kurzzeitig sich bietende Beschaffungsmöglichkeit besteht. Voraussetzung ist, dass der Preis unterhalb der üblichen Einkaufspreise liegt und der Gelegenheitskauf zu einer wirtschaftlicheren Beschaffung führt, als dies bei einer Öffentlichen oder Beschränkten Ausschreibung der Fall wäre. Anhaltspunkte dafür, dass die Ausschreibung für den Erwerb von Vorführfahrzeugen zu keinen wirtschaftlicheren Ergebnissen geführt hätte,

¹⁰³⁾ Vgl. Müller-Wrede, Kommentar Verdingungsordnung für Leistungen, 1. Auflage 2001, Randnummern 156 bis 158 zu § 3 Nr. 4 m VOL/A.

waren nicht erkennbar. Vielmehr zeigen die Erfahrungen von Kommunen, die den Erwerb von Vorführfahrzeugen ausgeschrieben haben, dass hierfür ein Markt besteht, in dem ein Preiswettbewerb stattfindet. Außerdem ist zu beachten, dass die Bestimmungen des § 3 Nr. 4 m VOL/A nur für Aufträge unterhalb des Schwellenwerts gelten.

5.6 Kooperationen im Feuerwehrwesen

Vor dem Hintergrund der Finanzlage der Kommunen bietet es sich an, Kooperationen zur Beschaffung und ggf. auch zu einer gemeinsamen Nutzung von Feuerwehrfahrzeugen und -geräten mit benachbarten Gemeinden - auch über die Ländergrenzen hinweg - anzustreben.

Für kleinere und mittlere Kommunen bieten Einkaufsgemeinschaften die Möglichkeit, den laufenden Beschaffungsbedarf zu bündeln. Dadurch können höhere Auftragswerte erreicht und wirtschaftliche Vorteile durch die Nutzung des Wettbewerbs erzielt werden.

Die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen und Ausrüstungsgegenständen über kommunale Einkaufsgemeinschaften sollte im Rahmen der kartellrechtlichen Bedingungen jeweils im Einzelfall geprüft werden. Einkaufskooperationen der öffentlichen Hand sind nach Auffassung des Bundeskartellamts zur Beschaffung von Waren für den Eigenbedarf zulässig, sofern die sonstigen Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 GWB erfüllt werden. Die Beschaffung von Feuerwehrfahrzeugen wird dabei ausdrücklich benannt¹⁰⁴⁾. In der Vergangenheit bestand rechtliche Unsicherheit aufgrund gegensätzlicher Entscheidungen von Oberlandesgerichten, wobei das Oberlandesgericht Koblenz die Einkaufsgemeinschaft von Kommunen als nicht vom Kartellverbot freigestellt bewertet hatte¹⁰⁵⁾. Zwischenzeitlich hat der Bundesgerichtshof als oberstes Kartellgericht zu Gunsten der Zulässigkeit von Einkaufsgemeinschaften von Gemeinden entschieden¹⁰⁶⁾. Demnach ist selbst die Einbeziehung großer Gemeinden zulässig, soweit sich infolge des größeren Nachfragevolumens Wettbewerbsvorteile für kleinere und mittlere Kommunen ergeben. Ihre kartellrechtliche Grenze findet die Bildung von Einkaufsgemeinschaften für Feuerwehrfahrzeuge und deren Ausstattung u.a. dann, wenn der Wettbewerb wesentlich beeinträchtigt wird. Dies ist anzunehmen, wenn nach qualitativen und quantitativen Maßstäben eine zu hohe Nachfragekonzentration erzielt wird¹⁰⁷⁾.

5.7 Folgen von Vergaberechtsverstößen

Entsprechend der Forderung des Landtags im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 1999 sind aus schweren Verstößen gegen das Vergaberecht die notwendigen Folgerungen zu ziehen (Drucksache 14/251, Seite 5). Hierzu haben das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau mit Rundschreiben vom 16. Juni 2003¹⁰⁸⁾ bestimmt, dass in derartigen Fällen staatliche Zuwendungen regelmäßig ganz oder teilweise zurückgefordert werden sollen.

In diesem Zusammenhang wird auch auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 11. Januar 2005¹⁰⁹⁾ verwiesen, wonach die Entscheidung eines öffentlichen Auftraggebers, kein Vergabeverfahren einzuleiten, weil der Auftrag seiner Auffassung nach nicht in den Anwendungsbereich der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften fällt, gerichtlich überprüfbar ist. Damit können Bieter oder Interessenten - entgegen der früher herrschenden Meinung - auch gegen so genannte De-Facto-Vergaben, d.h. außerhalb eines förmlichen Vergabeverfahrens zustande gekommene Auftragsvergaben, gerichtlichen Rechtsschutz geltend machen mit der Folge, dass bereits erteilte Aufträge nach § 13 VgV nichtig sind. Kommunale Auftraggeber, die das nicht berücksichtigen, gehen erhebliche rechtliche und finanzielle Risiken ein.

Darüber hinaus hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz in einem Beschluss vom 25. Mai 2005 für alle Vergaben, auf die das im Vierten Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen geregelte Vergaberecht keine Anwendung findet, den Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO als gegeben erachtet. Öffentliche Auftraggeber müssen damit rechnen, dass Bietern jetzt auch bei Vergaben unterhalb der Schwellenwerte ein Primärrechtsschutz über die Verwaltungsgerichte zukommt¹¹⁰⁾.

Um zu vermeiden, dass Zuwendungsbescheide ganz oder teilweise aufgehoben und die Zuwendungen insoweit zurückgefordert werden oder darüber hinaus Vergaben einer rechtlichen Nachprüfung unterworfen werden, ist es geboten, dass die Gemeinden das Vergaberecht mit größerer Konsequenz und Sorgfalt als bisher beachten.

¹⁰⁴⁾ Vgl. Tätigkeitsbericht des Bundeskartellamts 1999/2000 (Bundestagsdrucksache 14/6300, Seite 45 ff).

¹⁰⁵⁾ OLG Koblenz, Urteil vom 5. November 1998, - U 596/98 -.

¹⁰⁶⁾ BGH, Urteil vom 12. November 2002, - KZR 11/01 -.

¹⁰⁷⁾ Vgl. Merkblatt des Bundeskartellamts über die Kooperationsmöglichkeiten für kleinere und mittlere Unternehmen nach dem Kartellgesetz, Teil II.

¹⁰⁸⁾ MinBl. S. 374.

¹⁰⁹⁾ Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 11. Januar 2005, Rechtssache C-26/03, (Stadt Halle, TREA Leuna).

¹¹⁰⁾ Beschluss vom 25. Mai 2005, - 7 B 10356/05.OVG - . In dem Verfahren ist keine Entscheidung ergangen, weil die Beteiligten die Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben.

6. Zusammenfassung

Kommunale Feuerwehren sind aufgrund der Größe der Gemeindegebiete, der bestehenden Gefahrenpotentiale und der gewachsenen Strukturen aufgestellt. Interkommunale Vergleiche sind daher nur bedingt und in einzelnen Teilbereichen möglich. Die Effizienz einer kommunalen Feuerwehr hängt wesentlich davon ab, dass in entsprechenden Organisations- und Maßnahmenkonzepten die auf örtlichen Besonderheiten beruhenden unterschiedlichen Strukturen transparent dargestellt und Ziele für die Fortentwicklung aufgezeigt werden. Nur so ist es den Entscheidungsträgern möglich, Maßnahmen für das Feuerwehrwesen einer Gemeinde zu beurteilen, geplante kostenintensive Entscheidungen im Rahmen von Bau- und Beschaffungsmaßnahmen an einem Gesamtkonzept auszurichten und Chancen zur Kooperation mit benachbarten Kommunen besser zu nutzen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass grundlegende Entscheidungen über die örtliche Feuerwehrorganisation, wie z.B. bei der Bildung von Ausrückebereichen oder der Kooperation mit Nachbargemeinden, nicht Aufgabe der laufenden Verwaltung sind, sondern ausschließlich in die Zuständigkeit der kommunalen Beschlussgremien fallen. Dies wurde in vielen Fällen nicht hinreichend beachtet.

Die Belastung der kommunalen Haushalte wird wesentlich von der jeweiligen Feuerwehrorganisation, der Zahl der Ausrückebereiche, der Feuerwehreinheiten und der Standorte beeinflusst. Bilden Gemeinden, wie dies in mehreren Fällen festgestellt wurde, mehr Ausrückebereiche als notwendig mit entsprechend vielen Feuerwehreinheiten und Standorten, ist dies mit erheblichen Kostenbelastungen verbunden. Eine spürbare Haushaltsentlastung der betroffenen Kommunen kann nur durch eine konsequente Veränderung der Feuerwehrorganisation und eine verstärkte Kooperation benachbarter Gemeinden, auch über Ländergrenzen hinweg, erreicht werden. Die Annahme, dass eine an der Einsatzgrundzeit orientierte Organisation der Feuerwehr zu Qualitätsverlusten bei der Aufgabenerfüllung führen würde, ist in der Regel unbegründet. Die Tatsache, dass nahezu 40 % der in die Prüfung einbezogenen örtlichen Feuerwehreinheiten in einzelnen Jahren nicht zur Brandbekämpfung oder zur Leistung Allgemeiner Hilfe herangezogen wurden, spricht dafür, dass eine Straffung der Organisation ohne Qualitätsverlust möglich sein dürfte.

Die Erkenntnisse aus der Querschnittsprüfung zeigen darüber hinaus, dass bei wirtschaftlicheren Verhaltensweisen in Bezug auf die Beschaffung, Unterhaltung und den Betrieb der Feuerwehrfahrzeuge und Feuerwehrhäuser sowie bei der Beschaffung von Ausrüstungsgegenständen erhebliche Einsparungen möglich sind. Vor allem eine sparsame Bemessung der für das Feuerwehrwesen erforderlichen Gebäudeflächen mit entsprechend positiven Auswirkungen auf die Baunutzungskosten, die Orientierung des Fahrzeug- und Ausstattungsbedarfs an den notwendigen Mindeststandards, eine konsequente Nutzung des Wettbewerbs und die Bildung von Einkaufsgemeinschaften können wesentlich dazu beitragen.

Tz. 3 Wirtschaftlichkeit kommunaler Volkshochschulen

1. Allgemeines

In Rheinland-Pfalz gibt es 74 Stadt-, Kreis- und Gemeindevolkshochschulen mit über 500 Außenstellen und Volkshochschulbildungswerken sowie zwei Heimvolkshochschulen¹¹¹⁾. Davon werden 40 Einrichtungen in kommunalen Haushalten geführt, 31 als eingetragene Vereine und jeweils eine als öffentliche Stiftung, Eigenbetrieb und als Zweckverband.

Die Weiterbildung in Volkshochschulen ist Teil des öffentlichen Bildungswesens¹¹²⁾. Sie dient der Vertiefung und Ergänzung vorhandener Qualifikationen, dem Erwerb neuer Kenntnisse und Fertigkeiten für den Beruf und die Freizeit sowie weiteren gesellschaftspolitischen Zielsetzungen¹¹³⁾.

Da die kommunalen Gebietskörperschaften aufgrund der angespannten Haushaltslage in allen Aufgabenbereichen zu Einsparungen gezwungen sind, geraten die freiwilligen Leistungen und damit auch die Belastungen des Haushalts durch die Volkshochschulen ins Blickfeld. Oft wird in den jährlichen Haushaltsberatungen eine Verringerung der Unterdeckungen der Volkshochschulen im Verwaltungshaushalt oder eine Reduzierung der Zuschüsse für Volkshochschulen, die z.B. als eingetragene Vereine organisiert sind, erörtert. In der Regel fehlt den Verwaltungen und den kommunalen Entscheidungsträgern in Gemeinderäten oder Kreistagen mangels geeigneter Vergleiche die Möglichkeit, die Wirtschaftlichkeit der Einrichtung zu beurteilen.

Der Rechnungshof hat die Organisation, Angebote, Erlöse und Kosten von zwölf Volkshochschulen geprüft, die im Hinblick auf Größe, Struktur und Organisationsform einem repräsentativen Querschnitt entsprechen.

¹¹¹⁾ Stand: 1. Januar 2005.

¹¹²⁾ Vgl. Art. 37 der Verfassung von Rheinland-Pfalz.

¹¹³⁾ Vgl. §§ 1, 2 und 6 Weiterbildungsgesetz - WBG - vom 17. November 1995 (GVBl. S. 454), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2002 (GVBl. S. 481).

In die Querschnittsprüfung waren einbezogen die Einrichtungen

- der Städte Andernach, Bingen am Rhein e.V., Ludwigshafen am Rhein, Neustadt an der Weinstraße e.V., Pirmasens,
- der Landkreise Bad Kreuznach e.V., Bitburg-Prüm e.V., Kaiserslautern, Westerwald e.V.,
- der Gemeinde Haßloch e.V. und
- der Verbandsgemeinden Bernkastel-Kues und Montabaur¹¹⁴⁾.

Im Vordergrund stand die Prüfung der Wirtschaftlichkeit des Ressourceneinsatzes. Die ermittelten Orientierungswerte und Kennzahlen lassen Rückschlüsse zu, ob und in welchem Umfang die Einrichtungen wirtschaftlicher geführt werden können. Die Hinweise dienen der Haushaltskonsolidierung und sollen zur Erhaltung oder zum Ausbau des vorhandenen Angebots beitragen.

Die pädagogische Arbeit, die Erreichung der bildungspolitischen Ziele sowie die flächendeckende bedarfsgerechte Versorgung mit Weiterbildungsangeboten wurden nicht untersucht.

2. Grundlagen für Wirtschaftlichkeitsvergleiche

2.1 Statistiken

Die Volkshochschulen beteiligen sich an der bundeseinheitlichen Statistik des Deutschen Volkshochschul-Verbands e.V. (DVV). Diese gliedert die Kurse/Lehrgänge in sechs Fachbereiche. Ferner werden Einzelveranstaltungen mit Vortragsreihen, Studienfahrten/Exkursionen, Studienreisen und Ausstellungen nachgewiesen. Daneben führen die Volkshochschulen die Statistik nach dem Weiterbildungsgesetz, die abweichend von der DVV-Statistik elf Fachbereiche vorsieht.

Zur Verminderung des Verwaltungsaufwands für die Führung der Statistiken sollte die Zahl der nach dem Weiterbildungsgesetz vorgesehenen Fachbereiche an die bundeseinheitliche Statistik angeglichen werden.

Die DVV-Statistik 2002 weist bei den geprüften Einrichtungen Einnahmen von 7,7 Mio. € und Ausgaben von 7,8 Mio. € aus:

Volkshochschule	Einwohner am 30. Juni 2002 ¹¹⁵⁾	Unterrichtsstunden ¹¹⁶⁾	Teilnehmer	- € -	
				Einnahmen	Ausgaben
Ludwigshafen	162.365	32.438	7.480	1.693.338	1.693.338
Andernach	29.337 ¹¹⁷⁾	25.952	3.364	962.263	962.263
Neustadt	53.865	22.950	9.063	1.734.990	1.780.579
Bingen	24.624	13.584	5.102	748.868	787.189
Kaiserslautern	110.090	12.712	7.329	806.687	806.687
Westerwald	95.953 ¹¹⁸⁾	10.474	5.694	448.314	468.449
Pirmasens	44.631	10.238	3.818	356.941	356.941
Bad Kreuznach	94.978	8.180	5.547	316.204	315.167
Haßloch	20.899	5.427	3.359	258.030	273.278
Bitburg-Prüm	61.249	4.388	3.919	194.043	165.670
Montabaur	38.600	3.853	2.019	149.850	149.850
Bernkastel-Kues	23.412	961	1.638	29.943	30.853
Insgesamt	760.003	151.157	58.332	7.699.471	7.790.264

¹¹⁴⁾ Die Einrichtungen werden im Folgenden verkürzt mit der Ortsangabe genannt.

¹¹⁵⁾ Bei Kreisvolkshochschulen, die nur für einen Teil des Landkreises zuständig sind, wurden nur die Einwohner dieses Teilbereichs mitgerechnet.

¹¹⁶⁾ Regelmäßig 45 Minuten. Einzelveranstaltungen und Ausstellungen sind nicht eingerechnet.

¹¹⁷⁾ Wesentliche Teile des Angebots (insbesondere die Schulabschlusskurse) ziehen Teilnehmer aus einem weit größeren Umkreis an.

¹¹⁸⁾ Nur die Einwohner der Gemeinden, für die die Kreisvolkshochschule das Angebot insgesamt bereitstellt.

Die Statistik ist für Analysen, Wirtschaftlichkeitsvergleiche oder einen interkommunalen Vergleich (Benchmarking) nur begrenzt aussagefähig. Zuverlässige Kennzahlen konnten aus den statistischen Angaben nicht abgeleitet werden, da Einnahmen und Ausgaben in den Berichtsbögen teilweise unvollständig oder unzutreffend dargestellt waren:

- Teilweise fehlten Einnahmen und Ausgaben der Außenstellen oder sie wurden unzutreffend zugeordnet. Zum Beispiel waren bei einer Kreisvolkshochschule die Aufwandsentschädigungen für neun ehrenamtliche Außenstellenleiter nicht ausgewiesen.
- Teilweise wurden Einnahmen und Ausgaben für Studienreisen und -fahrten in der Statistik erfasst, obwohl dies nach den Vorgaben des DVV nicht zulässig ist. Volkshochschulen, die sich an die Vorgaben hielten, wiesen in der Statistik Defizite aus, die in dieser Höhe nicht anfielen, soweit mit den Studienreisen und -fahrten positive Kostendeckungsbeiträge erwirtschaftet wurden.
- Die Angaben in den Statistiken wichen häufig von den Rechnungsergebnissen oder den Ergebnissen der Gewinn- und Verlustrechnungen ab, weil u.a. die Statistikmeldungen zu einem Zeitpunkt abgegeben wurden, zu dem die endgültigen Rechnungsergebnisse noch nicht vorlagen. Außerdem ermittelten Volkshochschulen die Gemeinkosten anders als die Kammereien im Rahmen der Rechnungsergebnisse.

Bei den geprüften Einrichtungen waren nach der Bereinigung der Ergebnisse die in der Statistik insgesamt ausgewiesenen Gesamteinnahmen um 370.700 € und die Gesamtausgaben um 332.200 € zu hoch.

Die gemeldete Zahl der Unterrichtsstunden war nicht immer zutreffend. Einige Volkshochschulen meldeten z.B. bei jahresübergreifenden Kursen die Unterrichtsstunden in dem Jahr, in dem der größte Teil des Kurses stattfand. Andere Einrichtungen teilten die Unterrichtsstunden auf beide Jahre auf. In diesen Fällen wiesen die Einrichtungen mehr Kurse und Teilnehmer aus, da diese in beiden Jahren gezählt wurden.

Bei einigen Volkshochschulen entsteht vermeidbarer Aufwand, weil für die Einnahme- und Ausgabepositionen der Statistik im Verwaltungshaushalt keine gesonderten Haushaltsstellen oder bei den Vereinen keine entsprechenden Buchungspositionen vorhanden sind und die Ausgaben manuell ermittelt werden müssen.

2.2 Kommunale Zuschüsse

2.2.1 Rechnungsergebnisse

Nach der Haushaltsrechnungsstatistik 2003 für Rheinland-Pfalz ergab sich für die Volkshochschulen im Verwaltungshaushalt bei Einnahmen von 12,7 Mio. € und Ausgaben von 21,7 Mio. € ein aus allgemeinen Deckungsmitteln zu finanzierender Zuschussbetrag von 9,0 Mio. €¹¹⁹⁾.

Bei den geprüften Einrichtungen fielen nach den Haushaltsrechnungen und den Jahresabschlüssen 2002 Gesamtausgaben von 8,1 Mio. € an. Zur Finanzierung der nicht durch Teilnehmergebühren¹²⁰⁾ und sonstige Einnahmen gedeckten Ausgaben waren kommunale Haushaltsmittel von rd. 1,9 Mio. € notwendig.

Für die Kostenstruktur der Volkshochschulen sind die Art der Leitung und die Größe der Einrichtungen maßgeblich. Diese wurden daher - nach haupt- und ehrenamtlicher Leitung unterschieden - in zwei Gruppen unterteilt.

¹¹⁹⁾ Vorabdruck des Berichts des Statistischen Landesamts "Gemeindefinanzen 2003-Jahresergebnisse", Gliederungsnummer 350.

¹²⁰⁾ Die Volkshochschulen erheben zumeist, die Vereine generell privatrechtliche Entgelte. Im Folgenden wird einheitlich der Begriff Gebühren verwandt.

Volkshochschule	Ausgaben insgesamt	Kommunaler Zuschuss	
		absolut	in % der Ausgaben
- € -			
I. Hauptamtliche Leitung			
Ludwigshafen	1.685.211	547.070	32,5
Andernach	986.443	202.847	20,6
Neustadt	1.766.478	480.969	27,2
Bingen	876.060	154.922	17,7
Kaiserslautern	806.687	169.258	21,0
Westerwald	500.486	181.105	36,2
Pirmasens	380.057	52.860	13,9
Summe	7.001.422	1.789.031	
Durchschnitt			25,6
II. Ehrenamtliche Leitung			
Bad Kreuznach	360.928	27.915	7,7
Haßloch	273.278	- ¹²¹⁾	-
Bitburg-Prüm	253.785	18.716	7,4
Montabaur	140.736	15.183	10,8
Bernkastel-Kues	79.405	3.463	4,4
Summe	1.108.132	65.277	
Durchschnitt			5,9
Insgesamt	8.109.554	1.854.308	
Durchschnitt			22,9

Im Durchschnitt waren bei den hauptamtlich geleiteten Einrichtungen 74 % und bei den ehrenamtlich geleiteten Einrichtungen 94 % der im Rahmen der Jahresabschlüsse nachgewiesenen Ausgaben durch eigene Einnahmen einschließlich der Landeszuschüsse und Drittmittel gedeckt.

Die in den Rechnungsergebnissen nachgewiesenen Einnahmen und Ausgaben der Einrichtungen geben noch kein vollständiges Bild der finanziellen Lage der Einrichtungen wieder und reichen als Grundlage für interkommunale Vergleiche oder die Bildung von Kennzahlen nicht aus. Hierzu sind alle Kosten einzubeziehen, die für die Einrichtungen entstehen, insbesondere auch die Verwaltungskosten des Einrichtungsträgers, die kalkulatorischen Kosten und die Gebäudekosten. Bei den geprüften Einrichtungen sind diese Kosten nicht oder in unterschiedlichem Maße in den Rechnungsergebnissen enthalten. Für einen aussagekräftigen Vergleich der Einrichtungen ist eine Vollkostenbetrachtung erforderlich.

2.2.2 Vollkostenbetrachtung

Für kostenrechnende Einrichtungen sind nach § 12 Abs. 1 Satz 1 GemHVO im Verwaltungshaushalt angemessene Abschreibungen und eine angemessene Verzinsung des Anlagekapitals zu veranschlagen.

Volkshochschulen sind nach dem Umfang der Entgelte kostenrechnende Einrichtungen. Bei ihnen ist in der Regel eine kostendeckende Finanzierung aus Entgelten mit Rücksicht auf ihren öffentlichen Zweck nicht möglich. Anzustreben ist allerdings eine möglichst hohe Deckung der Kosten aus Entgelten¹²²⁾.

Neben den kalkulatorischen Kosten sind auch Verwaltungskostenerstattungen und Gemeinkosten als innere Verrechnungen zu veranschlagen¹²³⁾.

Die Ausweisung der gesamten Kosten im Verwaltungshaushalt ist aus Gründen der Kostentransparenz geboten. Nach Einführung der kaufmännischen Buchführung sowie der Kosten- und Leistungsrechnung wird die Erfassung aller Kosten unumgänglich.

Bei den geprüften Einrichtungen wurden die bisher unentgeltlichen Verwaltungsleistungen der Kommunen sowie die angemessenen sonstigen, nicht einheitlich veranschlagten anteiligen Kosten für die Nutzung der Unterrichtsräume in Schulen, Dorfgemeinschaftshäusern usw. überschlägig auf 1,2 Mio. €¹²⁴⁾ geschätzt und den in den Jahresabschlüssen

¹²¹⁾ Die Gemeinde Haßloch stellt der Volkshochschule das Gebäude unentgeltlich zur Verfügung. Zuschüsse wurden nicht gewährt.

¹²²⁾ Vgl. Nr. 2 VV zu § 12 GemHVO.

¹²³⁾ Vgl. § 14 Abs. 3 GemHVO, Nr. 3 VV zu § 14 GemHVO.

¹²⁴⁾ Ein erheblicher Teil, insbesondere der Gebäudekosten, fällt unabhängig von der Nutzung der Räume durch die Volkshochschulen an.

ausgewiesenen Gesamtausgaben von 8,1 Mio. € hinzugerechnet. Danach ergeben sich Gesamtkosten von 9,3 Mio. € zu deren Deckung kommunale Zuschüsse von rd. 3,1 Mio. € erforderlich sind:

Volkshochschule	Kosten insgesamt	Kommunaler Zuschuss				
		absolut	in % der Kosten	je Ein- wohner	je Unter- richtsstunde	je Teil- nehmer
	- €-			- €-		
I. Hauptamtliche Leitung						
Ludwigshafen	1.927.911	789.770	41,0	4,86	24,35	105,58
Andernach	1.170.643	387.047	33,1	-	14,91	115,06
Neustadt	1.810.478	524.969	29,0	9,75	22,87	57,92
Bingen	900.560	179.422	19,9	7,29	13,21	35,17
Kaiserslautern	1.006.187	368.758	36,6	3,35	29,01	50,31
Westerwald	652.586	333.205	51,1	-	31,81	58,52
Pirmasens	463.357	136.160	29,4	3,05	13,30	35,66
Summe	7.931.722	2.719.331		-		
Durchschnitt			34,3		21,19	64,98
II. Ehrenamtliche Leitung						
Bad Kreuznach	467.128	134.115	28,7	1,41	16,40	24,18
Haßloch	349.678	76.400	21,8	3,66	14,08	22,75
Bitburg-Prüm	314.185	79.116	25,2	1,29	18,03	20,19
Montabaur	186.836	61.283	32,8	1,59	15,91	30,35
Bernkastel-Kues	94.105	18.163	19,3	0,78	18,90	11,09
Summe	1.411.932	369.077		-		
Durchschnitt			26,1		16,18	22,39
Insgesamt	9.343.654	3.088.408		-		
Durchschnitt			33,1		20,43	52,95

Mit den kommunalen Zuschüssen wurden zwischen 19,3 % und 51,1 % oder im Durchschnitt etwa ein Drittel der Gesamtkosten der geprüften Einrichtungen finanziert.

Nach Hinzurechnung der sonstigen Kosten verringert sich der durchschnittliche Kostendeckungsgrad gegenüber den Rechnungsergebnissen

- bei den hauptamtlich geleiteten Einrichtungen von 74 % auf 66 % und
- bei den ehrenamtlich geleiteten Einrichtungen von 94 % auf 74 %.

Kleine Volkshochschulen, die nur ein Grundangebot bereitstellen und ehrenamtlich geleitet und verwaltet werden, arbeiten vergleichsweise kostengünstig. Personalkosten fallen nur in Form von Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtlich Tätigen und für Dozenten honorare an. Eigene Gebäude sind meist nicht vorhanden. Für die Verwaltungsgeschäfte werden einzelne Räume in der Kommunalverwaltung unentgeltlich genutzt oder die ehrenamtlich Tätigen erledigen die Arbeiten zu Hause.

Volkshochschulen mit mehr als 10.000 Unterrichtsstunden, die in der Regel auch Schulabschlusskurse oder langfristige berufsbezogene Maßnahmen durchführen, werden regelmäßig hauptamtlich geleitet. In Abhängigkeit von ihrer Größe werden neben dem Leiter weitere pädagogische Mitarbeiter beschäftigt. Ferner sind ggf. weitere Personen ehrenamtlich tätig, z.B. Leiter von Außenstellen oder Fachbereichen. Die Personalkosten sind erheblich höher als bei ehrenamtlich geführten Volkshochschulen. Meist nutzen die größeren Volkshochschulen alleine oder zusammen mit anderen Einrichtungen, z.B. Musikschulen, eigene oder angemietete Gebäude und weisen die Gebäude- und Betriebskosten im Haushalt nach.

Um Kriterien für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Volkshochschulen zu gewinnen, wurden auf der Grundlage der kommunalen Zuschüsse Kennzahlen für den Zuschussbedarf je Einwohner, Teilnehmer und Unterrichtsstunde gebildet. Im Einzelnen lag der spezifische Zuschussbedarf der geprüften Einrichtungen zwischen

- 0,78 € und 9,75 € je Einwohner,
- 13,21 € und 31,81 € je Unterrichtsstunde sowie
- 11,09 € und 115,06 € je Teilnehmer.

Bei den Zuschüssen je Einwohner und je Teilnehmer ergibt sich eine große Streuung der Werte. So hängt z.B. die Höhe des Zuschusses je Teilnehmer von der thematischen Bandbreite des Kursangebots und der unterschiedlichen Struktur der Kurse im Hinblick auf Kursdauer und Teilnehmerzahlen ab. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auf eine Vielzahl von Unterrichtseinheiten angelegte Kurse aufwendiger sind als Kurzzeitkurse.

Darüber hinaus fällt auf, dass die Höhe der Zuschüsse je Einwohner keine Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit zulässt und auch nicht mit dem prozentualen Anteil der Zuschüsse an den Gesamtkosten korrespondiert. So haben z.B. die hauptamtlich geleiteten Volkshochschulen, die die höchsten Zuschüsse je Einwohner aufweisen, mit rd. 20 % und 29 % einen - an den Gesamtkosten gemessen - prozentual eher geringen Zuschussbedarf. Gleiches gilt für den Bereich der ehrenamtlich geleiteten Einrichtungen, bei denen die Volkshochschule mit dem höchsten Zuschuss je Einwohner den zweitniedrigsten prozentualen Zuschussbedarf aufweist. Aus diesen Gründen und wegen der großen Bandbreite der ermittelten Werte ist die Aussagekraft beider Kennzahlen gering einzustufen.

Als Indikator für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit ist der Zuschussbedarf je Unterrichtsstunde geeigneter. Die hierfür ermittelten Werte liegen in einem vergleichsweise begrenzten Korridor, so dass es vertretbar erscheint, auf dieser Grundlage einen Durchschnittswert zu ermitteln. Der einer Volkshochschule jeweils gewährte Zuschuss kann an diesem Wert, der mit 20 €/je Unterrichtsstunde anzusetzen ist, gemessen werden.

Bei Einrichtungen mit hauptamtlicher Leitung und vollem Kursangebot, deren Vergleichswerte erheblich über dem Durchschnittswert liegen, ist die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Einrichtung geboten.

Volkshochschulen mit ehrenamtlicher Leitung, die nur ein Grundangebot vorhalten, müssen deutlich unter dem Gesamtdurchschnitt liegen. Als Orientierung kann hier der Durchschnittswert der Gruppe II von rd. 16 €/Unterrichtsstunde dienen.

Die Höhe des kommunalen Zuschusses wird im Wesentlichen durch folgende Faktoren bestimmt:

- die Kosten des Personals,
- die Höhe der Honorare,
- die Sachkosten und
- die Kalkulation der Teilnehmergebühren.

Im Folgenden werden Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt, wie diese Faktoren beeinflusst und damit die Wirtschaftlichkeit und der Kostendeckungsgrad von Volkshochschulen verbessert werden können. Von einer Darstellung der Sachkosten wurde mit Ausnahme der Kosten für Arbeitspläne abgesehen, da die Auswertung der erhobenen Daten aufgrund der Verschiedenartigkeit der Einrichtungen weder einen hinreichenden Aufschluss über Rationalisierungsmöglichkeiten noch die Bildung geeigneter Orientierungswerte zuließ.

3. Personalbedarf und Stellenbewertung

3.1 Personalbedarf

Der Personalbedarf hängt im Wesentlichen von der Zahl der jährlichen Unterrichtsstunden ab. Bei kleinen Volkshochschulen mit einem Grundangebot reicht meist eine ehrenamtliche Kraft aus. Ab einer gewissen Größe ist eine Teilzeitkraft für die Verwaltungsaufgaben erforderlich. Größere Volkshochschulen beschäftigen Verwaltungskräfte sowie hauptamtliche Pädagogen für die Leitung der Einrichtung und die Planung des Weiterbildungsangebots.

Die geprüften Einrichtungen beschäftigten Personal im Umfang von zusammen 37,7 Vollzeitkräften:

Volkshochschule	Unterrichtsstunden nach der DVV-Statistik 2002 ¹²⁵⁾	Hauptamtliches Personal ¹²⁶⁾ - August 2003 -			Unterrichtsstunden je Kraft
		Pädagogen	Verwaltungs-kräfte	Insgesamt	
I. Hauptamtliche Leitung					
Ludwigshafen ¹²⁷⁾	32.693	5,67	4,63	10,30	3.174
Andernach	26.153	2,25	3,00	5,25	4.982
Neustadt	22.184	2,25	4,78	7,03	3.156
Bingen	13.716	2,00	2,95	4,95	2.771
Kaiserslautern	11.447	1,00	2,00	3,00	3.816
Westerwald	10.501	1,25	1,61	2,86	3.672
Pirmasens	10.295	1,00	1,15	2,15	4.788
Summe Durchschnitt	126.989	15,42	20,12	35,54	3.573
II. Ehrenamtliche Leitung					
Bad Kreuznach	8.798	-	0,50	0,50	-
Haßloch	5.490	-	0,65	0,65	-
Bitburg-Prüm	4.532	-	0,20	0,20	-
Montabaur	3.871	-	0,82	0,82	-
Bernkastel-Kues	973	-	-	-	-
Summe	23.664	-	2,17	2,17	-
Insgesamt	150.653	15,42	22,29	37,71	-

Unterrichten hauptamtliche Pädagogen, ist dies für die Einrichtung in der Regel unwirtschaftlich, da die Personalkosten für diese Kräfte wesentlich höher sind als die Honorare für Dozenten. Nur wenn die Personalkosten über Drittmittel voll finanziert werden oder hauptamtliche Pädagogen, die die Einrichtung oder einzelne Fachbereiche leiten, über Arbeitszeitreserven verfügen, kann deren Einsatz im Lehrbetrieb wirtschaftlich sein.

Die personelle Ausstattung der Weiterbildungseinrichtungen ist außer von der Zahl der Unterrichtsstunden auch abhängig von

- der Intensität der Planung,
- der Struktur des Kursangebots,
- dem Anteil neuer Angebote im Programm,
- der Funktionalität der Verwaltungsabläufe,
- den eingesetzten Datenverarbeitungsprogrammen,
- dem Umfang der Aufgabenwahrnehmung durch die Kommunalverwaltung,
- der Anzahl der zu betreuenden Dozenten und
- der Zuständigkeit für die Erledigung der Kassengeschäfte ¹²⁸⁾.

Bei den hauptamtlich geleiteten Volkshochschulen mit zusammen 126.989 Unterrichtsstunden ergaben sich je Vollzeitkraft folgende Werte:

	Zahl der Kräfte	Unterrichtsstunden	
		von - bis	im Durchschnitt
Pädagogen	15,42	5.814 - 11.624	8.235
Verwaltungs-kräfte	20,12	4.641 - 8.952	6.312

¹²⁵⁾ Ohne Projekte, einschließlich der Studienreisen und -fahrten.

¹²⁶⁾ Ohne die eigens für geförderte Projekte zeitlich befristet eingestellten Bediensteten. Einige hauptamtlich geleitete Einrichtungen beschäftigten zusätzlich ehrenamtliche Kräfte. In zwei Fällen nahmen Verwaltungskräfte z.T. auch Aufgaben wahr, die an anderen Volkshochschulen von Pädagogen erledigt wurden. Bedienstete anderer Organisationseinheiten, die regelmäßig mit Zeitanteilen bestimmte Aufgaben der Volkshochschulen wahrnehmen, sind eingerechnet.

¹²⁷⁾ Stand August 2004.

¹²⁸⁾ Es ist davon auszugehen, dass der personelle Mehraufwand bei vollständiger Erledigung der Kassengeschäfte durch die Volkshochschule je 10.000 Unterrichtsstunden bis zu einer halben Kraft beträgt.

Die Prüfung hat gezeigt, dass ein Pädagoge mindestens 8.000 und unter günstigen Rahmenbedingungen sogar bis zu 10.000 Unterrichtsstunden betreuen kann. Die höheren Werte bei zwei Volkshochschulen beruhen auf örtlichen Besonderheiten, insbesondere der Struktur des Angebots und der Mitarbeit ehrenamtlicher Kräfte. Bei Erreichen dieser Obergrenze ist die Erteilung von Unterricht durch hauptamtliche Pädagogen allenfalls noch in geringem Umfang möglich. Hospitationen an Unterrichtsstunden der Dozenten sollten nur bei konkretem Anlass vorgesehen werden, z.B. bei Beschwerden von Teilnehmern.

Für die Verwaltungstätigkeit kann davon ausgegangen werden, dass abhängig vom Aufgabenumfang und der Qualifikation der Bediensteten eine Vollzeitkraft für 6.000 bis 8.500 Unterrichtsstunden notwendig ist.

Sofern bei Volkshochschulen diese Orientierungswerte nicht erreicht werden, sollten die Ablauforganisation und der Personalbedarf überprüft werden.

3.2 Stellenbewertung

Bei den geprüften Einrichtungen waren Stellen in unterschiedlichen Vergütungsgruppen ausgewiesen:

- für Leiter der Einrichtungen von Verg.Gr. II bis I a 129),
- für pädagogische Mitarbeiter von Verg.Gr. V b bis II und
- für die in der Verwaltung tätigen Kräfte von Verg.Gr. VII bis V b.

Die Eingruppierung der Kräfte und die Ausweisung der Stellen in den Stellenplänen war - soweit ersichtlich - unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten in der Regel tarifgerecht.

Die Bewertung der Stellen der Pädagogen und Verwaltungskräfte kann nur im Einzelfall aufgrund der wahrzunehmenden Gesamtstätigkeit ermittelt werden. Hierzu müssen die jeweiligen tarifvertraglichen Anforderungsmerkmale im zeitlich relevanten Ausmaß erfüllt sein.

Für die Angestellten gilt ab Oktober 2005 der neue Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD), in den die Bediensteten überzuleiten sind. Die bisher maßgeblichen Tätigkeitsmerkmale sind auch nach der Überleitung vorerst weiter Grundlage für die Eingruppierung.

4. Honorare und Druckkosten

4.1 Honorarsätze

Über die Höhe der Honorare, die den Dozenten für die einzelnen Kurse gezahlt werden, entscheiden die Einrichtungsträger oder die Leiter der Einrichtungen.

Die Honorarsätze haben sich regional unterschiedlich entwickelt, teilweise aufgrund des Wettbewerbs mit anderen Bildungseinrichtungen. Je Unterrichtsstunde wurden in der Regel zwischen 7,75 € und 31,56 € gezahlt¹³⁰⁾:

Kursbeispiele:	von	bis
	- €-	
Sprachkurse	12,78	25,60
Yoga	14,35	25,06
Gymnastik	7,75	30,68
EDV	12,75	31,56

In Ausnahmefällen wurden z.B. für "Firmenkurse" höhere Honorare gezahlt.

Sachliche Gründe für die hohen Honorarsätze bei etwa gleichem Kursinhalt waren nicht immer erkennbar. Sie sind nur zu rechtfertigen, wenn Dozenten über eine besondere, für den Kurs erforderliche fachliche Qualifikation und entsprechende Erfahrung verfügen.

¹²⁹⁾ Die Stelle eines Leiters war nach Bes.Gr. A 14 ausgewiesen.

¹³⁰⁾ Örtliche Volksbildungswerke zahlten noch höhere Honorare (bis zu 51,13 €).

Nebenberufliche Lehrkräfte an Fachhochschulen, die ein Universitätsstudium abgeschlossen haben oder entsprechend qualifiziert sind, erhalten eine Einzelstundenvergütung von bis zu 21,40 € Fehlt diese Qualifikation, werden bis zu 16,09 €¹³¹⁾ vergütet.

Die Einrichtungen sollten darauf achten, dass keine unangemessen hohen Honorare gezahlt werden. Benachbarte Volkshochschulen sollten die Honorarsätze untereinander abstimmen.

4.2 Ausfallhonorare

Unterschiedlich waren die Honorarregelungen, wenn Kurse ausfielen:

- Die meisten Volkshochschulen sagten Kurse ab, wenn aufgrund der Zahl der Anmeldungen mit einer zu niedrigen Teilnehmerzahl zu rechnen war. Ein Ausfallhonorar wurde in diesen Fällen nicht gezahlt.
- Wurde beim ersten Kurstermin festgestellt, dass die Teilnehmerzahl zu niedrig war und ein finanzieller Ausgleich durch Nachzahlungen oder Stundenkürzungen nicht zu erreichen war, erhielt der Dozent meist für den ersten Termin, in Ausnahmefällen auch für den zweiten Termin, ein Honorar. Eine Volkshochschule zahlte - unabhängig von der geplanten Unterrichtsdauer - grundsätzlich nur das Honorar für eine Unterrichtsstunde.

Nach den Erfahrungen der Einrichtungen im ländlichen Raum kann bei zunächst nicht ausreichender Teilnehmerzahl abgeschätzt werden, ob sich genügend weitere Teilnehmer anmelden werden oder ob sonstige Maßnahmen dazu beitragen können, dass der Kurs dennoch stattfinden kann. In größeren Städten ist das Anmeldeverhalten der Teilnehmer meist schwieriger abzuschätzen. Zur Vermeidung von Ausfallhonoraren sollten in der Regel verbindliche vorherige Anmeldungen gefordert werden.

Die Volkshochschulen müssen aufgrund ihrer Erfahrungen über die zweckmäßigste Verfahrensweise entscheiden. Die Zahlung eines Ausfallhonorars ist vertretbar, wenn der Dozent zum ersten Termin erscheint und der Kurs danach von der Verwaltung abgesagt wird.

4.3 Druckkosten

Die Druckkosten für die Arbeitspläne beliefen sich bei den geprüften Einrichtungen im Semester zwischen 0,14 Cent und 4,33 Cent je gedruckter Seite im Format DIN A 5. Die Aufwendungen für den Druck werden von mehreren Faktoren bestimmt¹³²⁾.

Eine Volkshochschule erzielte Einsparungen aufgrund eines Wechsels von Druckverfahren und Papierqualität. Das geringere Gewicht der Arbeitspläne wurde sogar als Vorteil empfunden.

Einige Volkshochschulen beauftragten über Jahre dieselbe Druckerei. Eine Neuvergabe im Wettbewerb führte teilweise zu erheblichen Einsparungen. Zur Nutzung des Wettbewerbs sollten mindestens alle drei Jahre mehrere Angebote eingeholt werden. Der Bieterkreis sollte nicht auf ortsansässige Druckereien beschränkt werden.

Bei zwei Volkshochschulen berechneten die Druckereien 16 % Umsatzsteuer auf den Netto-Preis, obwohl der Druck der Programme dem ermäßigten Steuersatz von 7 %¹³³⁾ unterliegt.

Ein Teil der Druckkosten kann in der Regel durch Einnahmen aus Werbeanzeigen gedeckt werden. Diese Möglichkeit wurde unterschiedlich genutzt. Die meisten Volkshochschulen akquirierten die Werbeanzeigen selbst. Neun Volkshochschulen erzielten je Semester Einnahmen zwischen 360 € und 2.510 €. Bei zwei Einrichtungen gingen die Einnahmen an die Druckerei. Das Programm einer Volkshochschule enthielt keine Werbung.

¹³¹⁾ Vgl. VV des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Weiterbildung vom 22. September 1999, (GAmtsbl. S. 626), geändert durch VV vom 21. Januar 2002 (GAmtsbl. S. 225).

¹³²⁾ Umfang (Seitenzahl, Format), Auflagenhöhe, Qualität (Druckverfahren, Farbigkeit, Papierdicke), fertiges oder unfertiges Layout (üblicherweise Datei mit fertigem Layout), Umfang notwendiger Korrekturen, Häufigkeit (Jahres- oder Semesterprogramm, ggf. Sommerprogramm), Vergabeverfahren (freihändige Vergabe ohne oder mit Preisfragen, beschränkte Ausschreibung) und Einnahmen aus Werbeanzeigen.

¹³³⁾ Lfd.Nr. 49 der Anlage 2 zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 und 2 Umsatzsteuergesetz.

5. Gebühren

5.1 Kursgebühren

5.1.1 Überblick

Die Gebühren der geprüften Volkshochschulen beliefen sich je Unterrichtsstunde¹³⁴⁾ z.B. für

- Fremdsprachenkurse auf 1,70 € bis 3,75 €
- Yoga auf 1,30 € bis 3,44 €
- Gymnastik (ohne Aqua-Gymnastik) auf 0,53 € bis 3,13 € und
- EDV auf 1,50 € bis 6,50 €

Sachliche Gründe für die unterschiedliche Gebührenhöhe waren vielfach nicht erkennbar. Sie beruhten meist auf überschlägigen Kalkulationen, die lediglich die Honorare und Ausgaben für Lehrmittel einbezogen.

Einige Volkshochschulen berücksichtigten bei der Kalkulation der Teilnehmergebühren nicht die Fahrtkosten der Dozenten.

Bei Volkshochschulen, die im Haushalt sehr niedrige Gemeinkosten veranschlagt hatten, waren die Teilnehmergebühren teilweise so kalkuliert, dass die Ausgaben für die Honorare erst bei Erreichen der geplanten Teilnehmerzahlen gedeckt wurden.

5.1.2 Mindestteilnehmerzahlen als Kalkulationsgrundlage

Die Mindestteilnehmerzahl, die Voraussetzung für die Durchführung der Kurse ist, lag bei den Volkshochschulen grundsätzlich zwischen acht und zwölf¹³⁵⁾. Kurse mit weniger als acht Teilnehmern sind grundsätzlich nicht förderfähig¹³⁶⁾. Niedrigere Mindestteilnehmerzahlen sind auf inhaltliche Besonderheiten (z.B. Meditationskurs Reiki) oder sonstige Rahmenbedingungen (z.B. Zahl der PC-Arbeitsplätze oder Nähmaschinen) zurückzuführen.

Dient die Mindestteilnehmerzahl als Kalkulationsgrundlage für die Ermittlung der Teilnehmergebühren, führen vergleichsweise hohe Zahlen zu niedrigeren Gebühren und in der Folge zu einer Unterdeckung, wenn die Mindestteilnehmerzahl nicht erreicht wird.

Bei acht von zwölf Einrichtungen lag die durchschnittliche Teilnehmerzahl unter zwölf. Die Festlegung einer hohen Mindestteilnehmerzahl hat zur Folge, dass diese bei einem Großteil der Kurse nicht erreicht wird. In diesen Fällen sind Maßnahmen zur Verbesserung des Kostendeckungsgrads geboten.

Grundkurse sind insbesondere bei Sprachkursen regelmäßig stärker besucht als nachfolgende Aufbaukurse. Daher können für die Grundkurse höhere Mindestteilnehmerzahlen angesetzt werden.

Wird die Mindestteilnehmerzahl nicht erreicht, sind zur Vermeidung von finanziellen Einbußen Nachzahlungen oder Stundenkürzungen üblich. Der Umfang der Nachzahlungen und Stundenkürzungen muss anhand der konkreten Teilnehmerzahlen im Einzelfall errechnet werden. Es obliegt den Einrichtungen, im Einvernehmen mit den Teilnehmern sachgerechte Lösungen zu vereinbaren.

Eine Kreisvolkshochschule setzte, sobald die Mindestteilnehmerzahl von acht Personen überschritten wurde, niedrigere Gebühren fest. Dies galt für bis zu zwölf Teilnehmer. Während bei anderen Volkshochschulen die Überschreitung der Mindestteilnehmerzahl zu Mehreinnahmen führte, war dies bei der Kreisvolkshochschule erst ab dem 13. Teilnehmer der Fall. Die erwirtschafteten positiven Kostendeckungsbeiträge waren bei dieser Volkshochschule

¹³⁴⁾ Ohne Kleingruppen, Intensiv-/Wochenendkurse und längerfristige Maßnahmen.

¹³⁵⁾

Zahl der Einrichtungen	Mindestteilnehmerzahl
5	8
1	10
1	11
2	12
3	nach Kursinhalt zwischen 8 und 12
12	

¹³⁶⁾ Vgl. § 3 Abs. 2 Landesverordnung zur Durchführung des Weiterbildungsgesetzes - WBGDVO - vom 5. Februar 1996 (GVBl. S. 111), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Oktober 1999 (GVBl. S. 325).

wesentlich niedriger als bei anderen Einrichtungen. Dies war möglich, weil der Landkreis vergleichsweise hohe Zuschüsse leistete.

5.1.3 Kalkulationsgrundsätze

Die Teilnehmergebühren sollten so kalkuliert werden, dass bei Erreichen der Mindestteilnehmerzahl mindestens die Honorare und eine Fahrtkostenpauschale sowie ggf. weitere direkt dem Kurs zuordenbare Ausgaben gedeckt sind. Insbesondere bei EDV-Kursen sind bei Volkshochschulen mit eigenen EDV-Unterrichtsräumen auch Abschreibungen für die Geräte einzurechnen. Darüber hinaus sollte die Erzielung eines Beitrags zur Finanzierung der Gemeinkosten angestrebt werden.

An zertifikatsorientierten Sprachkursen in fortgeschrittenen Semestern nehmen in der Regel immer weniger Personen teil, so dass auch mit vertretbaren Stundenkürzungen und Nachzahlungen die kursbezogenen Ausgaben nicht mehr erwirtschaftet werden können.

Der Anteil der Kurse, bei denen die kursbezogenen Ausgaben nicht aus Teilnehmergebühren gedeckt werden, war bei den geprüften Einrichtungen sehr unterschiedlich. Ein Anteil von weniger als 10 % ist vertretbar.

Einige Volkshochschulen verlängerten Kurse, wenn sich mehr Teilnehmer als erwartet anmeldeten. Dies ist vertretbar, wenn hohe Teilnehmerzahlen zu einer Verringerung des Lerntempos führen. Da nicht bei jeder Überschreitung der erwarteten Teilnehmerzahlen diese Folge eintritt, sollte von der Möglichkeit der Kursverlängerung nur in begründeten Fällen Gebrauch gemacht werden. Dabei ist darauf zu achten, dass sich die Kostendeckung nicht verschlechtert.

5.2 Gebührenermäßigungen

Nach § 94 Abs. 2 GemO haben die Kommunen die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen soweit vertretbar und geboten aus Entgelten für ihre Leistungen zu beschaffen. Der öffentliche Bildungsauftrag im Bereich der Erwachsenenbildung lässt aber unter bestimmten Voraussetzungen "Sozialrabatte" zu, die aus allgemeinen Deckungsmitteln finanziert werden.

Die geprüften Volkshochschulen gewährten bei den Kursgebühren generell Ermäßigungen für verschiedene Personengruppen, wie z.B. Schüler, Studenten, Auszubildende, Wehr- und Zivildienstleistende, Schwerbehinderte, Sozialhilfeempfänger, Arbeitslose, Senioren. Die Ermäßigungen lagen zwischen 10 % und 50 %. Teilweise waren bestimmte Veranstaltungen ausgenommen. Daneben ließen einzelne Einrichtungen in besonderen Härtefällen weitere Ermäßigungen zu.

Werden viele und vergleichsweise hohe Ermäßigungen gewährt, hat dies spürbare Auswirkungen auf die Kostendeckung, da die Gebühren in aller Regel ohne Ermäßigungen kalkuliert sind.

Die generellen Gebührenermäßigungen sollten überprüft und die Höhe der Ermäßigungen ggf. vermindert werden.

Bei einigen Volkshochschulen wurden Ermäßigungen grundsätzlich auf Kurse beschränkt, die der beruflichen Weiterbildung dienen. Dies erscheint im Hinblick auf die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sachgerecht.

5.3 Gebühren bei Abmeldungen

Einrichtungen erhoben bei Abmeldungen Gebühren in unterschiedlichem Umfang. Die Bandbreite umfasste

- die Erhebung einer Bearbeitungsgebühr von 5 € bis 10 € bei einer Abmeldung bis zu einer Woche vor Kursbeginn und die Erhebung der vollen Gebühr bei späterer Abmeldung oder
- die Möglichkeit der unentgeltlichen Abmeldung bis zum zweiten Termin bei einer Kursdauer von wenigstens fünf Terminen.

Teilweise waren auch Kursabbrüche bei nur anteiliger Zahlung der Kursgebühren oder bei Erhebung zusätzlicher Bearbeitungsgebühren möglich, wenn die Kursteilnehmer von ihnen nicht zu vertretende Gründe für den Kursabbruch glaubhaft machen konnten.

Die Möglichkeit, sich am ersten Kurstermin gegen Zahlung einer Bearbeitungsgebühr abzumelden, kann bei Kursen mit mindestens sieben Terminen eingeräumt werden. Ab dem zweiten Kurstermin sollten grundsätzlich die vollen Gebühren gefordert werden.

Ein Verzicht auf Teilnehmergebühren bei Abmeldungen nach dem ersten Termin führt zu weiteren finanziellen Nachteilen für die Volkshochschulen, wenn dadurch die Mindestteilnehmerzahl unterschritten wird und mit den Kursteilnehmern Nachzahlungen oder Stundenkürzungen nicht mehr vereinbart werden können.

5.4 Zahlung der Gebühren

Die Gebühren wurden in den Geschäftsstellen bar bei der Anmeldung, im Voraus durch Überweisung, per Lastschrift-einzug nach Kursbeginn oder nach Rechnungsstellung durch Überweisung zwischen dem ersten und vierten Termin entrichtet.

Bei Volkshochschulen, die die Teilnehmergebühren erst während der Kurse anhand einer Zahlungsaufforderung einfordern, treten häufiger Zahlungsrückstände auf, die zu kostenaufwendigen Mahnungen und Vollstreckungshandlungen sowie ggf. zu Kasseneinnahmeresten und Niederschlagungen oder Forderungen, die abgeschrieben werden müssen, führen. Sind die Gebühren generell vor dem ersten Termin zu zahlen oder wird eine Einzugsermächtigung gefordert, entfällt der Verwaltungsaufwand für Mahnungen oder die Beitreibung rückständiger Teilnehmergebühren weitgehend.

6. Zusammenarbeit der Weiterbildungsorganisationen

Einige Volkshochschulen stimmten sich mit benachbarten Einrichtungen hinsichtlich der Angebote, der Höhe der Honorare und der Teilnehmergebühren ab. Zwei Einrichtungen bildeten abgestimmte Schwerpunkte in ihrem Angebot und gaben ein gemeinsames Semesterprogramm heraus. Zwei andere Volkshochschulen führten gemeinsam Studienreisen durch. Eine Kreisvolkshochschule bot in den Verbandsgemeinden mit eigenen Volkshochschulen nur Kurse an, für die auf Verbandsgemeindeebene kein ausreichender Bedarf bestand, z.B. zertifikatsorientierte EDV-Kurse.

Zur Ergebnisverbesserung ist eine Zusammenarbeit der Volkshochschulen mit anderen örtlichen Weiterbildungseinrichtungen und mit Vereinen zweckmäßig. Die Angebote im örtlichen Bereich sollten sich soweit wie möglich ergänzen. Einige Volkshochschulen boten u.a. in den Bereichen Psychologie und Erziehungsfragen keine oder nur wenige Kurse an, weil diese von kirchlichen Weiterbildungsträgern durchgeführt wurden. Diese wiederum boten keine EDV- und Sprachkurse an.

Häufig konkurrierten Angebote der Volkshochschulen mit denen von Sportvereinen. Die Volkshochschulen boten entsprechende Veranstaltungen z.T. auch an, weil viele Teilnehmer sich nicht durch eine Mitgliedschaft an einen Sportverein länger binden wollten.

Eine gewisse Konkurrenz zu gewinnorientierten Unternehmen, die auf dem Gebiet der Weiterbildung, insbesondere in den Bereichen der EDV- und Sprachkurse tätig sind, lässt sich dagegen kaum vermeiden.

Unnötiger Verwaltungsaufwand entsteht, wenn in eher ländlichen Gebieten andere gemeinnützige Organisationen mit ihren Weiterbildungsangeboten in Konkurrenz zu den Volkshochschulen treten. Dies kann dazu führen, dass weder die Volkshochschulen noch die mit ihnen konkurrierenden Anbieter die für eine wirtschaftliche Durchführung notwendigen Teilnehmerzahlen erreichen.

Nach dem Weiterbildungsgesetz sind in kreisfreien Städten und Landkreisen Weiterbildungsbeiräte zu bilden, in denen die örtlichen Weiterbildungsorganisationen im Interesse bedarfsgerechter Bildungsangebote zusammenarbeiten sollen (§ 25 Abs. 1 WBG).

Wenn sich aus einer Konkurrenzsituation unwirtschaftliche Weiterbildungsangebote ergeben, sollte in den Beiräten durch eine arbeitsteilige, terminliche und thematische Abstimmung der Programme eine einvernehmliche Lösung angestrebt werden.

Sofern es zu keiner Einigung kommt, sollte das Fachreferat im Ministerium für Wissenschaft, Weiterbildung, Forschung und Kultur auf eine sachgerechte Regelung hinwirken.

7. Kennzahlenvergleich

7.1 Überblick

Wegen der unterschiedlichen Kostenstrukturen sind Vergleiche zwischen Volkshochschulen nur bedingt möglich. Vergleichbar sind gleiche Angebote und die hierfür entstandenen angebotsbezogenen Einnahmen und Ausgaben, d.h. die Teilnehmergebühren und Drittmittel¹³⁷⁾, Dozenten honorare, Fahrtkosten und sonstige unmittelbar zuordenbare Ausgaben, z.B. für Lehrmittel.

¹³⁷⁾ Zuschüsse zu einem konkreten Angebot, z.B. Mittel der Arbeitsverwaltung (AFG-Mittel), Zuschüsse des Landes für Schulabschlüsse und Alphabetisierungsmaßnahmen. Nicht erfasst werden die Zuwendungen des Landes an die Volkshochschulen nach § 9 WBG.

Um einen Vergleich zu ermöglichen, wurde das Angebot der Volkshochschulen im Jahr 2002 gegliedert in Ausstellungen und Feste, Einzelveranstaltungen, Tagesfahrten/Exkursionen, Studienreisen, Kurse, die nach Fachbereichen differenziert wurden, sowie berufsbezogene und sonstige Maßnahmen¹³⁸⁾.

Ein Vergleich der Angebote nach den Jahresabschlüssen 2002 hat nur eine begrenzte Aussagekraft. Eine sachgerechte Aufteilung war anhand der Jahresabschlüsse und der Statistik nicht möglich.

Für jede Einrichtung wurden deshalb die direkten kursbezogenen Einnahmen und Ausgaben der einzelnen Angebote erfasst und ausgewertet. Für Vergleichszwecke wurden insbesondere der Kostendeckungsgrad¹³⁹⁾ und der Kostendeckungsbeitrag¹⁴⁰⁾ ermittelt.

7.2 Ausstellungen und Feste

2002 wurden 36 Veranstaltungen mit zusammen 17.206 Besuchern durchgeführt. Soweit von den Besuchern Entgelte erhoben wurden, deckten diese die Ausgaben meistens nicht. Kennzahlen wurden wegen der fehlenden Vergleichbarkeit der Veranstaltungen nicht gebildet.

7.3 Einzelveranstaltungen

In den geprüften Einrichtungen fanden 738 Einzelveranstaltungen statt:

Volkshochschule	Anzahl	Teilnehmer	Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungsgrad	Kostendeckungsbeitrag	Einnahmen je Teilnehmer
			- € -			- € -	
Ludwigshafen	150	2.701	3.891	10.366	0,38	-6.475	1,44
Andernach	42	1.275	1.643	3.230	0,51	-1.587	1,29
Neustadt	107	2.963	2.194	1.866	1,18	328	0,74
Bingen	47	973	4.488	5.214	0,86	-726	4,61
Kaiserslautern	3	57	189	195	0,97	-6	3,31
Westerwald	147	4.509	33	87	0,38	-54	0,01
Pirmasens	11	393	1.052	703	1,50 ¹⁴¹⁾	348	2,68
Bad Kreuznach	190	9.721	29.742	30.172	0,99	-430	3,06
Haßloch	17	495	1.238	1.955	0,63	-718	2,50
Bitburg-Prüm	14	1.068	62	52	1,19	10	0,06
Montabaur	6	631	3.302	2.646	1,25	656	5,23
Bernkastel-Kues	4	96	0	238	0,00	-238	0,00
Insgesamt Durchschnitt	738	24.882	47.833	56.724	0,84	-8.892	1,92

Bei Einzelveranstaltungen, insbesondere Vorträgen, war in der Regel keine Anmeldung erforderlich. Die Honorare für die Referenten wurden durch die Einnahmen häufig nicht gedeckt.

Bei vier Einrichtungen waren die den Veranstaltungen zurechenbaren Ausgaben durch Einnahmen finanziert. Nachfragegerechte Veranstaltungen konnten wirtschaftlich erfolgreich durchgeführt werden.

Sehr niedrige Kostendeckungsgrade ergaben sich, wenn für Veranstaltungen Honorare gezahlt, aber keine Teilnehmerentgelte erhoben wurden.

¹³⁸⁾ Vgl. im Einzelnen Nr. 7.8.

¹³⁹⁾ Kostendeckungsgrade, die kleiner als 1 sind, zeigen ein Defizit an (negativer Kostendeckungsbeitrag), Kostendeckungsgrade, die größer als 1 sind, einen positiven Kostendeckungsbeitrag.

¹⁴⁰⁾ Überschuss oder Fehlbetrag der angebotsbezogenen Einnahmen gegenüber den angebotsbezogenen Ausgaben.

¹⁴¹⁾ Der hohe Kostendeckungsgrad von 1,5 ergab sich, weil für vier von elf Veranstaltungen kein Honorar zu zahlen war.

7.4 Tagesfahrten und Exkursionen

Bei insgesamt 178 Veranstaltungen erzielten neun Einrichtungen positive Kostendeckungsbeiträge:

Volkshochschule	Anzahl	Teilnehmer	Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs- grad	Kostendeckungs- beitrag	Einnahmen je Teilnehmer
			- € -				
Ludwigshafen	10	92	0	404	0,00	-404	0,00
Andernach	1	30	375	330	1,14	45	12,50
Neustadt	12	337	896	864	1,04	32	2,66
Bingen	21	1.347	10.612	7.639	1,39	2.973	7,72
Kaiserslautern	20	905	29.426	25.607	1,15	3.819	32,51
Westerwald	20	892	0	184	0,00	-184	0,00
Pirmasens	6	204	4.400	3.896	1,13	504	21,57
Bad Kreuznach	64	2.338	18.216	18.155	1,00	60	7,79
Haßloch	3	141	2.185	1.290	1,69	895	15,49
Bitburg-Prüm	16 ¹⁴²⁾	2.791	34.905	43.414	0,80	-8.509	12,51
Montabaur	2	107	1.179	781	1,51	398	11,02
Bernkastel-Kues	3	61	1.825	1.587	1,15	238	29,92
Insgesamt Durchschnitt	178	9.272	104.018	104.150	1,00	-132	11,22

Einige Volkshochschulen boten Exkursionen an, ohne dafür Teilnehmergebühren zu erheben. Werden keine Honorare gezahlt, belastet der Verwaltungsaufwand für die Durchführung der Veranstaltungen die Volkshochschule. Ein Verzicht auf Entgelte für Exkursionen, bei denen neben dem Verwaltungsaufwand auch Ausgaben für Honorare anfallen - dies betraf 2002 insgesamt 40 Veranstaltungen - ist nicht vertretbar.

Die Ausgaben für Exkursionen und Fahrten sollten grundsätzlich durch Teilnehmergebühren gedeckt werden. Darüber hinaus sollte auch ein Beitrag zur Deckung der sonstigen Verwaltungskosten erwirtschaftet werden.

7.5 Studienreisen

Acht Einrichtungen führten Studienreisen durch:

Volkshochschule	Anzahl	Teilnehmer	Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs- grad	Kostendeckungs- beitrag	Einnahmen je Teilnehmer
			- € -				
Neustadt	1	24	14.880	13.942	1,07	938	620,00
Bingen	6	139	86.137	79.923	1,08	6.214	619,69
Kaiserslautern	6	215	216.518	206.344	1,05	10.174	1.007,06
Bad Kreuznach	14	567	209.488	207.983	1,01	1.505	369,47
Haßloch	6	225	115.859	110.217	1,05	5.642	514,93
Bitburg-Prüm	8	294	59.504	57.279	1,04	2.225	202,39
Montabaur	2	59	55.501	54.983	1,01	518	940,69
Bernkastel-Kues	1	31	29.934	29.492	1,01	442	965,61
Insgesamt Durchschnitt	44	1.554	787.820	760.162	1,04	27.658	506,96

Nicht bei allen Reisen wurden die Einnahmen und Ausgaben vollständig nachgewiesen. Da für Reisen, bei denen Einnahmen und Ausgaben in zwei Jahren abgerechnet wurden, keine Rechnungsabgrenzung vorgenommen wurde, sind Rechnungsergebnisse für Vergleiche ungeeignet.

Studienreisen wurden von den Leitern der Volkshochschulen, hauptamtlichen Pädagogen, nebenamtlichen Fachbereichsleitern oder Reiseleitern geplant. Einzelne Leistungen, wie z.B. die Hotelbuchung und die Planung der Reisen, wurden an private Unternehmen vergeben.

¹⁴²⁾ Insbesondere Theaterfahrten ohne ausreichende Teilnehmergebühren.

In aller Regel kalkulierten die Volkshochschulen für ihre Verwaltungskosten bei eigener Planung wie bei der Nutzung von Angeboten von Reiseunternehmen eine Pauschale von bis zu 30 € je Teilnehmer in die Reisekosten ein. Eine Ermittlung der tatsächlichen Verwaltungs- und Planungskosten fand nicht statt.

Vergleichsweise geringe Kostendeckungsbeiträge reichen zur Deckung der tatsächlichen Verwaltungskosten nicht aus. Die Kostenpauschale sollte in Abhängigkeit vom Umfang der Planungsleistungen festgesetzt werden.

7.6 Kurse

7.6.1 Gesamtauswertung

Das Angebot der Einrichtungen reichte von 33 Kursen bis zu 593 Kursen:

Volks- hochschule	Anzahl	Unterrichts- stunden	Teilnehmer		Ein- nahmen	Aus- gaben	Kostendeckungs- grad		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
			insge- samt	je Kurs			grad	beitrag	
- €-							- €-		
Ludwigshafen	593	15.950	6.093	10	298.087	282.377	1,06	15.709	1,77
Andernach	198	5.024	2.284	12	128.214	94.049	1,36	34.165	2,00
Neustadt	471	9.317	5.298	11	259.697	150.573	1,72	109.124	2,33
Bingen	461	10.511	4.075	9	286.001	217.690	1,31	68.312	2,95
Kaiserslautern	438	8.920	4.288	10	180.315	164.608	1,10	15.707	2,01
Westerwald	347	8.026	3.735	11	166.943	145.542	1,15	21.401	1,87
Pirmasens	266	6.538	3.225	12	174.846	117.865	1,48	56.980	2,26
Bad Kreuznach	440	6.388	4.671	11	114.360	99.887	1,14	14.473	1,68
Haßloch	259	5.139	2.653	10	109.817	91.016	1,21	18.801	2,05
Bitburg-Prüm	233	3.940	3.064	13	81.043	67.746	1,20	13.297	1,53
Montabaur	172	3.966	2.069	12	80.901	65.164	1,24	15.737	1,69
Bemkastel-Kues	33	932	458	14	17.372	18.181	0,96	-809	1,32
Insgesamt Durchschnitt	3.911	84.653	41.913	11	1.897.597	1.514.699	1,25	382.897	2,04

Im Durchschnitt lag die Kursdauer bei 22 Unterrichtsstunden.

Die Einnahmen je Unterrichtsstunde und Teilnehmer lagen zwischen 1,32 € und 2,95 € im Durchschnitt bei 2,04 €. Die niedrigsten Einnahmen wurden in der kleinsten Einrichtung erzielt. Überwiegend wurden dort gut besuchte Kurse durchgeführt, die Zahl der Teilnehmer je Kurs war mit 14 am höchsten.

Die Ursachen für die höchsten Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde mit 2,95 € lagen im allgemein höheren Verdienstniveau im Einzugsbereich der Einrichtung, den daher höheren Honoraren sowie in dem vergleichsweise hohen Anteil von EDV-Kursen. Die Zahl der Teilnehmer je Kurs war mit neun am niedrigsten.

Der aussagekräftigste Wert für die Wirtschaftlichkeit der durchgeführten Kurse ist der Kostendeckungsgrad, der von 0,96 bis 1,72 reichte und im Durchschnitt bei 1,25 lag.

Nur die kleinste Volkshochschule erwirtschaftete keinen Kostendeckungsbeitrag. Sie finanzierte ihre verhältnismäßig geringen Gemeinkosten weitgehend aus Zuschüssen.

Den zweitniedrigsten Kostendeckungsgrad wies die größte Volkshochschule mit 1,06 auf. Die anderen hauptamtlich geführten städtischen Volkshochschulen erreichten dagegen höhere Kostendeckungsgrade, weil sie bestrebt waren, wenigstens einen Teil der Gemeinkosten mit den kursbezogenen Einnahmen zu finanzieren. Der Anteil der Kurse mit negativen Kostendeckungsbeiträgen war hier deutlich geringer als bei anderen Volkshochschulen.

Bei den hauptamtlich geführten Kreisvolkshochschulen¹⁴³⁾ wurden nur unter dem Durchschnitt liegende Kostendeckungsgrade erreicht. Bei vergleichsweise hohen kommunalen Zuschüssen war hier der Anteil der Kurse mit negativen Kostendeckungsbeiträgen am höchsten.

Eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Kursangebots ist nicht unbegrenzt möglich. Dies zeigt das Beispiel der Volkshochschule Neustadt an der Weinstraße, die mit 1,72 den höchsten Kostendeckungsgrad erreichte. Aufgrund der

¹⁴³⁾ Kaiserslautern und Westerwald.

hohen Gemeinkosten war der Zuschussbedarf der Volkshochschule relativ hoch. Er kann durch eine weitere Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Kursangebots kaum mehr gesenkt werden, sondern nur durch eine Reduzierung der Gemeinkosten.

Insgesamt waren bei 28 % der Kurse oder 30 % der Unterrichtsstunden der geprüften Einrichtungen die kursbezogenen Ausgaben nicht durch entsprechende Einnahmen gedeckt:

Kurse ¹⁴⁴⁾	Anzahl	Unterrichtsstunden insgesamt	Kostendeckungsbeitrag/€
ohne Einnahmen und Ausgaben	186	2.611	-
ohne Einnahmen mit Ausgaben	79	717	- 8.461
mit Einnahmen ohne Ausgaben	59	1.325	15.587
mit Kostendeckungsbeitrag	2.581	55.201	482.978
ohne Kostendeckungsbeitrag	1.000	24.530	- 119.018
Insgesamt	3.905	84.384	371.086

Die Volkshochschulen sollten die Wirtschaftlichkeit ihres Kursangebots überprüfen und bei der Festsetzung der Teilnehmergebühren und der Mindestteilnehmerzahlen auf eine Deckung der kursbezogenen Ausgaben achten. Darüber hinaus wird empfohlen, zur Entlastung der kommunalen Haushalte angemessene Kostendeckungsbeiträge einzukalkulieren.

7.6.2 Kennzahlen nach Fachbereichen

Die Kurse der Fachbereiche Gesundheit und Sprachen waren am stärksten nachgefragt. Rund zwei Drittel der Teilnehmer belegten solche Kurse:

Fachbereich	Anzahl der Kurse	Unterrichtsstunden	Teilnehmer insgesamt	je Kurs im Durchschnitt	Kostendeckungsgrad	Kostendeckungsbeitrag	Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde		Ausgaben je Unterrichtsstunde im Durchschnitt
							- € -		
1 Politik-Gesellschaft-Umwelt	124	1.655	1.773	14	1,13	4.081	1,27	18,81	
2 Kultur-Gestalten	596	10.165	5.999	10	1,16	25.419	1,74	15,72	
3 Gesundheit	1.250	20.633	15.404	12	1,29	111.123	1,90	18,57	
4 Sprachen	1.201	32.914	11.509	10	1,24	128.993	1,91	16,17	
5 Arbeit-Beruf (ohne EDV)	93	2.461	986	11	1,31	15.330	2,29	20,23	
5 Arbeit-Beruf (EDV)	590	13.539	5.822	10	1,45	130.225	2,98	21,27	
6 Grundbildung-Schulabschlüsse	57	3.286	420	7	0,54	-32.274	1,60	21,44	
Insgesamt Durchschnitt	3.911	84.653	41.913	11	1,25	382.897	2,04	17,89	

Für die EDV-Kurse, die je Unterrichtsstunde Ausgaben von 21,27 € verursachten, entrichteten die Teilnehmer mit 2,98 € das höchste Entgelt je Unterrichtsstunde. Die Kurse erbrachten bei einem Kostendeckungsgrad von 1,45 den höchsten positiven Kostendeckungsbeitrag aller Fachbereiche.

Der Fachbereich Grundbildung-Schulabschlüsse war infolge der im Durchschnitt geringsten Teilnehmerzahl je Kurs und der höchsten Ausgaben je Unterrichtsstunde der einzige Fachbereich mit negativem Kostendeckungsbeitrag.

Die Kennzahlen der geprüften Einrichtungen sind in der Anlage 9 dargestellt.

¹⁴⁴⁾ Ohne sechs Kurse, bei denen hauptamtliche Kräfte der Einrichtung den Unterricht erteilten und gleichzeitig Ausgaben anfielen.

7.6.3 Vergleich typischer Kurse

Eine Untersuchung der wirtschaftlichen Ergebnisse inhaltsgleicher Kurse ¹⁴⁵⁾ zeigt, dass bereits die Planung bei einigen Einrichtungen negative Kostendeckungsbeiträge auswies. Es fehlten je Kurs bis zu 600 € allein zur Finanzierung der kursbezogenen Ausgaben ¹⁴⁶⁾.

Finanzielle Gestaltungsmöglichkeiten bestehen bereits bei der Aufstellung der Arbeitspläne. Die Volkshochschulen sollten bei der Planung zumindest eine Deckung der angebotsbezogenen Ausgaben vorsehen.

Bei Kursen, bei denen sich die nach der Planung erwarteten Ergebnisse durch niedrige Teilnehmerzahlen, Ermäßigungen und hohe Fahrtkosten verschlechtern, sollten für die Folgesemester die Grundlagen für die Kalkulation der Gebühren den Gegebenheiten angepasst werden.

7.6.4 Sonstige Kurse mit gesonderter Förderung

Neben der allgemeinen Förderung nach dem Weiterbildungsgesetz wurden z.B.

- Bildungsfreistellungsmaßnahmen,
- Nachmittagsbetreuung im Rahmen von Ganztagschulen und
- Kurse zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann

gesondert gefördert.

Der Aufwand für die Beantragung der Mittel ist nach den Angaben der Einrichtungen erheblich und, insbesondere bei Gleichstellungskursen, meist höher als der erreichbare Zuschuss. Von einigen Volkshochschulen werden aus diesem Grunde keine Mittel beantragt.

Sofern die Förderung weiterhin beibehalten wird, sollte eine Vereinfachung der Bewilligungsverfahren angestrebt werden.

7.7 Musikkurse

Neun der geprüften Volkshochschulen führten Musikkurse durch:

Volks- hochschule	Anzahl	Unterrichts- stunden	Teilnehmer		Ein- nahmen	Aus- gaben	Kostendeckungs- grad		Einnahmen je Teil- nehmer und Unter- richtsstunde im Durchschnitt
			ins- gesamt	je Kurs im Durch- schnitt				beitrag	
					- €-				- €-
Ludwigshafen	5	115	29	6	1.790	1.359	1,32	431	3,21
Neustadt	82	3.195	1.044	13	66.012	51.983	1,27	14.029	2,40
Bingen	5	52	46	9	2.906	2.224	1,31	682	6,09
Kaiserslautern	4	120	21	5	1.094	2.206	0,50	-1.112	1,74
Westerwald	3	51	20	7	1.002	795	1,26	207	2,95
Pirmasens ¹⁴⁷⁾	-	2.004	289	-	35.983	26.656	1,35	9.327	-
Bad Kreuznach	58	808	488	8	10.360	9.832	1,05	528	1,72
Bitburg-Prüm	3	45	32	11	1.060	1.248	0,85	-188	2,21
Montabaur	1	42	16	16	-	1.413	-	-1.413	-
Insgesamt Durchschnitt	161	6.432	1.985	-	120.207	97.715	1,23	22.491	-

¹⁴⁵⁾ Hierzu wurden die Kurse Töpfern, Yoga, Spanisch-Anfängerkurs - und EDV-Kurs Word ausgewählt, die regelmäßig angeboten werden.

¹⁴⁶⁾ Kurs	zur Deckung der kursbezogenen Ausgaben fehlten bei Einrichtungen je Kurs
Töpfern	zwischen 88 € und 115 €
Yoga	zwischen 4 € und 201 €
Spanisch	zwischen 34 € und 602 €
EDV-Kurs "Word"	75 €

¹⁴⁷⁾ Es lagen keine detaillierten Angaben vor.

Drei Volkshochschulen nahmen mit zusammen rd. 6.000 Unterrichtsstunden Teilfunktionen einer Musikschule wahr. Diese Volkshochschulen beschäftigten keine hauptamtlichen Musiklehrer. Die Planungen und die Verwaltungsarbeiten wurden von den Volkshochschulen mit erledigt. Den Musikunterricht erteilten Dozenten auf Honorarbasis. Das ermöglichte eine wirtschaftlichere Durchführung der Kurse als bei hauptamtlich geführten kommunalen Musikschulen.

Die Volkshochschulen, die ein umfangreiches Angebot vorhielten, erwirtschafteten durch die Musikkurse Kostendeckungsbeiträge.

Eine abschließende Beurteilung der Frage, ob eine organisatorische Verbindung von Musikschulen und Volkshochschulen generelle Vorteile im Hinblick auf eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung bietet, ist nicht möglich. Dazu wären weitergehende Untersuchungen erforderlich.

7.8 Berufsbezogene und sonstige Maßnahmen

Hierbei handelt es sich in der Regel um Lehrgänge mit einer gesellschaftspolitischen Zielsetzung. Im Einzelnen zählen dazu

- berufsbezogene Maßnahmen, die in ihrem zeitlichen Umfang normale Kurse deutlich übersteigen,
- Schulabschlusskurse,
- Deutschkurse für Ausländer, die im Wesentlichen nicht aus Teilnehmergebühren finanziert werden und
- sonstige besondere Angebote, z.B. im Bereich der Kinderbetreuung.

Überwiegend geht es darum, den Teilnehmern bessere berufliche Chancen zu vermitteln oder die Integration von Ausländern mit Sprachproblemen zu fördern.

Das Angebot ist vielfältig und unterscheidet sich zwischen den Volkshochschulen erheblich. Einige Maßnahmen werden nur von einer Volkshochschule durchgeführt, andere Lehrgänge, z.B. der Vorbereitungslehrgang für den Hauptschulabschluss, von mehreren Einrichtungen.

Die berufsbezogenen Maßnahmen unterliegen einem steten Wandel, es werden ständig neue Angebote geschaffen. Die Lehrgänge umfassen in der Regel mehr Unterrichtsstunden als die üblichen Kurse. Neben der Förderung nach dem Weiterbildungsgesetz werden sie meist mit Mitteln des Landes und der Agenturen für Arbeit, in Einzelfällen auch mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert. Häufig werden die Teilnehmer auf eine Prüfung vorbereitet. Die Maßnahmen werden zumeist nur von großen hauptamtlich geleiteten Volkshochschulen angeboten, weil es in der Regel nur dort eine ausreichende Teilnehmerzahl gibt und die Planung hauptamtliche pädagogische Mitarbeiter erfordert.

Bei den meisten Maßnahmen sind in den Förderanträgen nicht nur die Honorarzahungen und ggf. die Personalkosten der für die Maßnahme beschäftigten Kräfte sowie die sonstigen direkt zuordenbaren Kosten anzugeben, sondern z.B. bei den Maßnahmen für die Agenturen für Arbeit auch anteilige Gemeinkosten. Da die Höhe der Drittmittel in der Regel auch von der Höhe der ausgewiesenen Gemeinkosten abhängt, hat deren Berechnungsweise direkten Einfluss auf die Einnahmen. Zu niedrig ausgewiesene Gemeinkosten gehen zu Lasten der Einrichtung. Die Volkshochschulen sollten die Kosten, die bestimmten Angeboten nicht direkt zurechenbar sind, bestimmen und einen festen Satz je Unterrichtsstunde festlegen.

Die sieben hauptamtlich geleiteten Volkshochschulen führten insgesamt 190 Maßnahmen mit 2.884 Teilnehmern durch:

Volks- hochschule	Anzahl	Unterrichts- stunden	Teilnehmer		Ein- nahmen	Aus- gaben	Kostendeckungs- grad	Kostendeckungs- beitrag	Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde im Durchschnitt
			insge- samt	je Kurs im Durch- schnitt					
						- €-		- €-	
Ludwigshafen	67	13.964	1.170	17	414.244	355.586	1,16	58.658	1,45
Andernach	28	21.091	489	17	545.301	396.210	1,38	149.091	1,34
Neustadt	77	8.687	988	13	600.147	524.170	1,14	75.977	4,52
Bingen	10	3.113	122	12	195.193	96.291	2,03	98.902	4,54
Kaiserslautern	1	1.603	8	8	29.003	25.894	1,12	3.109	2,39
Westerwald	2	484	38	19	31.429	31.229	1,01	200	3,41
Pirmasens	5	1.808	70	14	56.278	36.106	1,56	20.172	2,17
Insgesamt Durchschnitt	190	50.749	2.884	15	1.871.595	1.465.485	1,28	406.110	2,05

Die Anzahl der Maßnahmen ist wenig aussagekräftig, weil z.B. ein geförderter Deutschkurs mit 60 Unterrichtsstunden ebenso viel zählt wie ein Kurs zur Vorbereitung auf den Realschulabschluss mit 1.400 Unterrichtsstunden.

Die Volkshochschule Andernach, auf die 42 % aller Unterrichtsstunden entfiel, erwirtschaftete mit rd. 150.000 € den höchsten Kostendeckungsbeitrag. Der höchste Kostendeckungsgrad wurde mit 2,03 in Bingen erzielt. Hier entfielen 95 % der Unterrichtsstunden auf berufsbezogene Maßnahmen, die alle kostendeckend waren.

Der insgesamt positive Kostendeckungsbeitrag in Ludwigshafen kam zustande, weil die Personalkosten für Unterricht, die sozialpädagogische Betreuung der Teilnehmer durch hauptamtliche Kräfte und die Kosten der hauptamtlichen pädagogischen Mitarbeiter für die Planung der Maßnahmen nicht einbezogen wurden.

Die Organisationsformen und Rahmenbedingungen der Maßnahmen unterscheiden sich z.B. im Hinblick auf die Zielgruppen oder die Art und den Umfang der Förderung erheblich. Da die Kennzahlen wegen der Vielfalt des Angebots und der unterschiedlichen Finanzierungsformen nur begrenzt vergleichbar sind, wird hier auf eine Auswertung des nach einzelnen Maßnahmen gegliederten Angebots verzichtet. Die Werte der geprüften Einrichtungen für die Vorbereitungslehrgänge für Schulabschlüsse, für Deutschkurse und berufsbezogene Maßnahmen sind in der Anlage 10 dargestellt.

Tz. 4. Beschaffung oder Umstellung von Finanzsoftware zur Einführung eines doppischen Haushalts- und Rechnungswesens

1. Anlass

Aufgrund laufender Prüfungen und aktueller Anfragen hat der Rechnungshof davon Kenntnis erhalten, dass einzelne kommunale Gebietskörperschaften bereits im Vorgriff auf die Reform des Gemeindehaushaltsrechts die Beschaffung neuer Finanzsoftware - ohne die Erstellung eines auf die örtlichen Bedürfnisse abgestellten Pflichtenhefts - freihändig vergeben wollen. Um Fehlentwicklungen frühzeitig zu verhindern, weist der Rechnungshof auf folgende Gesichtspunkte zur Ausschreibung und Vergabe der Finanzsoftware und einer infolgedessen ggf. notwendigen Beschaffung neuer Hardwarekomponenten hin.

2. Verdingungsunterlagen

Bei der Aufstellung der Verdingungsunterlagen sollten die "Empfehlungen zur Erstellung des IT-Anforderungsprofils"¹⁴⁸⁾ sowie die Besonderen¹⁴⁹⁾ und Ergänzenden Vertragsbedingungen¹⁵⁰⁾ für die Beschaffung von Informationstechnik beachtet werden.

Unabdingbar ist die Erstellung eines die örtlichen Bedürfnisse und Fachanwendungen berücksichtigenden individuellen Pflichtenhefts¹⁵¹⁾ (Leistungsverzeichnis), das den Anforderungen des § 8 oder § 8 a VOL/A u.a. im Hinblick auf das Gebot der produktneutralen Ausschreibung genügt. Das Pflichtenheft ist von der Gebietskörperschaft selbst, ggf. mit externer Hilfe, zu erstellen. Unzulässig ist die Verwendung der von Softwareanbietern aufgestellten Leistungsverzeichnisse, in denen diese ihre Programme produktspezifisch beschreiben. Auch bei der Umstellung (Migration) vorhandener HKR-Software sind keine Gründe ersichtlich, die es rechtfertigen, vom Gebot der produktneutralen Ausschreibung abzuweichen. Die Umstellung kann ggf. Gegenstand eines Nebenangebots sein.

Allerdings bestehen Bedenken, ob zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein ordnungsgemäßes Pflichtenheft aufgestellt werden kann, da die gesetzlichen Grundlagen für die Kommunale Doppik und die entsprechenden Ausführungsbestimmungen noch nicht vorliegen.

3. Vergabeart

Als Vergabearten kommen bei geschätzten Auftragswerten unterhalb des Schwellenwerts von 200.000 € - ohne Umsatzsteuer - nach § 2 VgV vorrangig die Öffentliche Ausschreibung und bei Auftragswerten in Höhe oder oberhalb des Schwellenwerts das Offene Verfahren in Betracht. Sofern in Ausnahmefällen eine Beschränkte Ausschreibung oder ein Nichtoffenes Verfahren beabsichtigt ist, sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen dafür anhand des § 3 Nr. 3 oder § 3 a VOL/A zu prüfen. Bei einer Beschränkten Ausschreibung ist dabei regelmäßig ein Öffentlicher Teilnahmewettbewerb nach § 3 Nr. 1 Abs. 4 VOL/A durchzuführen, weil nur so eine hinreichende Marktübersicht erlangt werden kann (§ 4 Nr. 1 und 2 Abs. 1 VOL/A).

¹⁴⁸⁾ Anhang 2 zu Kapitel 13 des Schlussberichts des Gemeinschaftsprojekts "Kommunale Doppik" des Landes Rheinland-Pfalz und der Kommunalen Spitzenverbände (www.rlp-doppik.de).

¹⁴⁹⁾ Im Internet unter www.kbst.bund.de abrufbar.

¹⁵⁰⁾ Im Internet unter www.evb-it.de abrufbar.

¹⁵¹⁾ Vgl. Kapitel 13 V. Nr. 1 der Empfehlungen zur Erstellung eines IT-Anforderungsprofils.

Der Wert des beabsichtigten Auftrags darf nach § 3 Abs. 2 VgV nicht in der Absicht geschätzt oder aufgeteilt¹⁵²⁾ werden, ihn der Anwendung dieser Bestimmungen zu entziehen, sondern es ist von der geschätzten Gesamtvergütung für die vorgesehene Leistung auszugehen. Dies gilt auch bei einer losweisen Vergabe. Für Beschaffungsvorhaben, die über mehr als ein Haushaltsjahr abgewickelt werden sollen, sind daher ausreichende Verpflichtungsermächtigungen nach § 9 GemHVO vorzusehen.

Folgende Leistungen müssen bei der Schätzung der Gesamtvergütung berücksichtigt werden:

- Software einschließlich aller im Zusammenhang mit der Kommunalen Doppik erforderlichen Module und ihre Implementierung,
- erforderliche Anpassungsprogrammierungen (Customizing) im Hinblick auf örtliche Bedürfnisse und Fachanwendungen sowie das künftige Landesrecht,
- Softwarepflege (Updates) und Wartung,
- Programmschulungen.

Nach derzeitigem Kenntnisstand des Rechnungshofs ist davon auszugehen, dass die Auftragswerte bei mittleren und größeren Gemeinden und Gemeindeverbänden den Schwellenwert überschreiten werden.

Freihändige Vergaben oder Verhandlungsverfahren sind nicht zulässig, weil die Voraussetzungen nach § 3 Nr. 4 und nach § 3 a Nr. 1 Abs. 4 und Nr. 2 VOL/A nicht vorliegen. Der nach der Verwaltungsvorschrift Öffentliches Auftragswesen in Rheinland-Pfalz¹⁵³⁾ festgesetzte Höchstwert für Freihändige Vergaben von 15.000 € einschließlich Umsatzsteuer (§ 3 Nr. 4 p VOL/A) wird - soweit ersichtlich - regelmäßig überschritten.

Dies gilt wegen der Folgekosten auch für die Fälle, in denen Unternehmen einzelne Softwaremodule für die Umstellung der vorhandenen HKR-Software "kostenlos" anbieten. Da sich die Konten-, Verfahrens- und Programmstrukturen in der Kommunalen Doppik und in der Kameralistik wesentlich unterscheiden, bestehen erhebliche Zweifel, ob eine Migration und ein "weicher Übergang" von der kameralen auf die doppelte Buchführung möglich sind. In der Regel werden hier komplett neue Softwarelösungen erforderlich.

Im Übrigen besteht bei den kostenlos oder zu geringen Kosten angebotenen Standardsoftware-Modulen die Gefahr, dass dem Auftraggeber erhebliche Kosten für Anpassungsprogrammierungen entstehen. Eine zunächst kostengünstig erscheinende Lösung kann sich so im Nachhinein als unwirtschaftlich im Vergleich zur Beschaffung einer neuen Finanzsoftware erweisen.

Die verschiedentlich mit Hinweis auf einzelne Bestimmungen des § 3 Nr. 4 oder § 3 a Nr. 1 Abs. 4 und Nr. 2 VOL/A vertretene Auffassung, Freihändige Vergaben oder Verhandlungsverfahren seien zulässig, kann nicht gefolgt werden. Im Einzelnen ist dazu Folgendes zu bemerken:

§ 3 Nr. 4 a VOL/A ist nicht einschlägig, weil geeignete Softwareprodukte von einer Vielzahl von Unternehmen angeboten werden.

§ 3 Nr. 4 d und § 3 a Nr. 2 e VOL/A rechtfertigen schon deshalb keine Freihändigen Vergaben, weil es sich nicht um geringfügige Nachbestellungen zu der vorhandenen HKR-Software, sondern aufgrund des tiefgreifenden Releasewechsels um ein grundlegend neues Softwaresystem handelt.

Die Beschaffung der Software ist auch nicht "besonders dringlich" im Sinne von § 3 Nr. 4 f oder § 3 a Nr. 2 VOL/A. Bislang fehlt es an einem Gesetzesentwurf zur Einführung eines neuen Haushalts- und Rechnungswesens. Wenn die gesetzlichen Änderungen Ende 2005 verkündet werden und zum 1. Januar 2007 mit einer Übergangszeit bis 2009 in Kraft treten, bleibt ausreichend Zeit für eine Ausschreibung. Zwingende Gründe, die der Auftraggeber nicht voraussehen kann, liegen bei einer infolge einer Rechtsänderung notwendigen Beschaffung nicht vor. Im Übrigen dürfen die Umstände, die eine besondere oder zwingende Dringlichkeit begründen, auch nicht dem Verhalten des Auftraggebers zuzuschreiben sein, z.B. infolge eines nicht hinreichenden IT-Projektmanagements.

In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen zum Vergaberecht unter Tz. 2 Nr. 5.7 verwiesen. Die dortigen Hinweise sind für alle Arten der Vergabe maßgeblich. Dies gilt insbesondere für die zitierte Rechtsprechung.

Weiter wird darauf aufmerksam gemacht, dass die Europäische Kommission sich verstärkt kritisch mit Vergaben durch deutsche Gemeinden befasst¹⁵⁴⁾.

152) Beispielsweise in mehrere - ggf. in verschiedenen Haushaltsjahren zu vergebende - Einzelaufträge.

153) A.a.O.

154) Handelsblatt Nr. 143 vom 27. Juli 2005.

4. Qualitätssicherung und Angebotswertung

Es ist von Vorteil, wenn eine Projektorganisation neben der Erstellung des Pflichtenhefts auch ein projektbegleitendes Controlling zum frühzeitigen Aufzeigen von Problemen und Risiken sowie die Qualitätssicherung¹⁵⁵⁾ beinhaltet.

Im Rahmen der Angebotsprüfung und -wertung bieten sich bei den für eine Vergabe in Frage kommenden Softwareprodukten Auswahl- und Eignungstests an, um erst später evident werdenden Mängeln vorzubeugen. Grundlage dafür sollten von den einzelnen Fachbereichen und insbesondere der Finanzverwaltung ausgewählte Vorgänge unterschiedlicher Schwierigkeitsgrade sein, die den Bietern vorher nicht bekannt sind. Die Durchführung entsprechender Tests sollte in den Verdingungsunterlagen verbindlich vorgeschrieben und deren Erfüllung als maßgebliches Wertungskriterium festgelegt werden.

Speyer, 30. August 2005

Rechnungshof
Rheinland-Pfalz

Volker Hartloff
Präsident

¹⁵⁵⁾ Qualitätssichernde Elemente ergeben sich beispielsweise aus Teil 3 der DIN ISO 9000, 9001.

Entwicklung des Realsteueraufkommens in Rheinland-Pfalz von 1995 bis 2004 ¹⁾

- 1.000 € -

Jahr	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Grundsteuer A	17.143	17.524	17.845	17.574	17.997	18.047	17.988	18.219	18.144	18.171
Grundsteuer B	286.980	299.525	315.240	329.169	430.850	362.092	369.584	379.449	387.685	395.017
Gewerbsteuer - brutto -	945.646	1.095.741	1.095.357	1.088.495	1.066.400	1.174.223	952.458	992.982	959.309	1.164.529
Insgesamt	1.249.769	1.412.790	1.428.442	1.435.238	1.425.247	1.554.362	1.340.030	1.390.650	1.365.138	1.577.717
<u>nachrichtlich:</u>										
Gewerbsteuer - netto -	739.783	864.554	864.667	842.783	826.496	913.292	718.836	718.380	661.319	906.015

¹⁾ Handbuch der Finanzstatistik 1995 bis 2002 Tabelle 503; für 2003 und 2004 Vorabdrucke des Statistischen Landesamts.

Kassenmäßige Steuereinnahmen 2004 der Gemeinden und Gemeindeverbände in Rheinland-Pfalz ¹⁾

Gebietskörperschaftsgruppe Größenklasse/Einwohner	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer		Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer	
			Aufkommen	Einnahmen ²⁾			Aufkommen	Einnahmen ²⁾
in 1.000 Euro				Euro je Einwohner				
Kreisfreie Städte	1.351	135.191	494.051	391.803	1,34	134,01	489,73	388,38
100.000 - 200.000	406	78.880	343.831	272.242	0,73	141,87	618,41	489,65
50.000 - 100.000	531	36.640	98.991	78.746	1,87	128,86	348,15	276,95
20.000 - 50.000	414	19.671	51.229	40.815	2,46	116,75	304,06	242,25
Verbandsfreie Gemeinden	1.390	68.840	256.738	198.777	2,14	105,92	395,05	305,86
50.000 - 100.000	42	7.614	15.357	12.167	0,63	113,85	229,63	181,93
20.000 - 50.000	357	23.676	132.633	102.239	1,59	105,45	590,72	458,03
10.000 - 20.000	806	30.975	93.782	72.247	2,78	107,01	324,00	249,60
5.000 - 10.000	185	6.575	14.966	11.524	2,67	95,23	216,78	166,92
Ortsgemeinden	15.430	190.986	413.739	315.436	6,43	79,60	172,44	131,47
10.000 - 20.000	160	7.045	29.073	22.047	2,21	97,34	401,69	304,61
5.000 - 10.000	1.287	49.007	142.509	109.150	2,56	97,57	283,73	217,32
3.000 - 5.000	1.659	29.561	75.194	57.076	5,19	92,42	235,08	178,44
1.000 - 3.000	5.454	62.959	112.689	85.800	6,58	76,00	136,03	103,57
unter 1.000	6.870	42.414	54.275	41.363	10,16	62,71	80,25	61,16
Insgesamt	18.171	395.017	1.164.528	906.016	4,48	97,34	286,97	223,27

1) Nach Vorabdruck des Statistischen Landesamts Tabelle 503. Die Auswertung für 2004 liegt noch nicht vor.

2) Aufkommen abzüglich der Gewerbesteuerumlage.

Ergebnisse der Querschnittsprüfung

1. Grundsteuer

	Verbands- gemeinde Höhr- Grenzhausen	Verbands- gemeinde Saarburg	Verbands- gemeinde Bernkastel- Kues	Verbands- gemeinde Wörrstadt	Gemeinde Haßloch	Stadt Andernach	Insgesamt
<u>Grundsteuer A</u>							
Zahl der Steuer- schuldner	961	4.880	5.035	4.514	1.956	2.487	19.833
Aufwand/ Minuten	947	10.944	6.440	26.181	4.735	3.860	53.107
Aufwand/ Minuten/ Steuerschuldner	1,00	2,24	1,28	5,80	2,42	1,55	2,68
<u>Grundsteuer B</u>							
Zahl der Steuer- schuldner	5.270	6.982	8.540	10.397	8.124	14.402	53.715
Aufwand/ Minuten	28.410	24.730	12.689	52.578	37.880	23.599	179.886
Aufwand/ Minuten/ Steuerschuldner	5,39	3,54	1,49	5,06	4,66	1,64	3,34
<u>Grundsteuer A und B</u>							
Zahl der Steuer- schuldner	6.231	11.862	13.575	14.911	10.080	16.889	73.548
Aufwand/ Minuten	29.357	35.674	19.129	78.759	42.615	27.459	232.993
Aufwand/ Minuten/Steuer- schuldner	4,71	3,01	1,41	5,28	4,23	1,63	3,17
jährlicher Bescheidversand	ja	nein	mit der Verbrauchs- rechnung	bis 2003	nein	nein	-
Kleinbetragsregelung	nein	ja	nein	nein	nein	ja	-

2. Gewerbesteuer

	Verbands- gemeinde Höhr- Grenzhausen	Verbands- gemeinde Saarburg	Verbands- gemeinde Bernkastel- Kues	Verbands- gemeinde Wörrstadt	Gemeinde Haßloch	Stadt Andernach	Stadt Speyer	Insgesamt
Zahl der positiven Steuerbescheide	197	322	454	387	415	408	654	2.837
Aufwand/ Minuten	51.174	41.884	31.792	38.013	28.410	76.043	125.173	392.489
Aufwand/ Minuten/Steuer- bescheid	259,77	130,07	70,03	98,22	68,46	186,38	191,40	138,34

Kennwerte zur Organisation sowie den Ausgaben und Einnahmen im Feuerwehrwesen

Zeile	Gebietskörperschaft (VG = Verbandsgemeinde)	1 Stadt	2 VG	3 VG	4 Gemeinde	5 VG	6 VG	7 Stadt	8 VG	9 VG	10 VG
1	Bevölkerung am 30. Juni 2004	5.200	9.700	10.800	11.200	13.300	14.500	16.300	17.400	17.800	20.700
2	Gebietsfläche (ha)	2.100	24.600	12.200	12.200	14.300	25.800	7.500	13.000	9.300	22.800
3	- davon Wald (ha)	1.300	9.100	5.800	2.900	9.300	14.400	3.300	9.700	700	8.700
4	Autobahn- und Bundesstraßenabschnitte (km)	12	20	30	30	3	42	50	12	10	67
5	Gewässer erster Ordnung (km)	4	-	35	-	-	-	17	-	-	-
6	Ortsgemeinden und Ortsbezirke	4	50	16	19	10	38	9	17	5	40
7	Örtliche Feuerweereinheiten	4	43	19	14	11	26	5	13	2	38
8	Ausrückebereiche	1	43	19	6	11	9	5	13	2	3
	davon in den Risikoklassen 3, 4 oder 5										
	- Brandgefahren (B)	-	-	-	1 x B3	-	1 x B3	1 x B3	1 x B3	1 x B4	2 x B3
	- Technische Gefahren und Gefahren durch Naturereignisse (T)	-	-	-	1 x T3	-	1 x T3	1 x T3	1 x T3	1 x T4	2 x T3
	- Gefahren durch Gefahrstoffe, außer durch radioaktive Stoffe (G)	-	-	-	1 x G3	-	-	-	1 x G3	1 x G3	-
	- Gefahren durch radioaktive Stoffe (R)	-	-	-	-	-	-	1 x R3	-	-	-
	- Gefahren auf, in und durch Gewässer (W)	1 x W3	-	12 x W4	-	-	-	3 x W4	-	-	-
9	Sonstiges	Atemschutzwerkstatt, Eisenbahntunnel	Atemschutzwerkstatt	Atemschutzwerkstatt, Eisenbahntunnel	Atemschutzwerkstatt	-	Atemschutzwerkstatt, Motorsportrennstrecke	Atemschutzwerkstatt, Höhenrettung	Atemschutzwerkstatt, Höhenrettung, Tunnelbauwerke	Atemschutzwerkstatt, Nato-Flugplatz, 14.000 Angehörige der Stationierungsstreitkräfte	Atemschutzwerkstatt, Flughafen Hahn
10	Aktive Feuerwehrangehörige	91	585	528	299	211	442	180	310	79	667
11	Angehörige der Jugendfeuerwehr	12	89	195	56	64	121	40	148	17	85
12	Vorhandene Kraftfahrzeuge	19	16	19	16	18	26	20	30	16	17
13	Zeitanteile für Verwaltungsaufgaben (Kräfte)	0,2	0,3	0,5	0,3	0,5	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4
14	Hauptamtliche Kräfte (ohne Zeitanteile für Verwaltungsaufgaben) Zahl der Einsätze ¹⁾	-	-	-	-	-	-	-	1,0	1,0	-
15	- Brände	11	36	50	44	69	63	50	112	83	70
16	- Allgemeine Hilfe	10	26	79	55	83	43	79	96	106	120
17	Einsätze insgesamt	21	62	129	99	152	106	129	208	189	190
18	- davon kostenersatzpflichtig	4	17	24	12	14	18	24	63	69	33

1) Mittelwerte der Jahre 2000 bis 2003.

Zeile	Gebietskörperschaft	11	12	13	14	15	16	Summe	Minimalwert	Maximalwert	Durchschnitt
	(VG = Verbandsgemeinde)	VG	Stadt	VG	VG	Stadt	Stadt				
1	Bevölkerung am 30. Juni 2004	21.300	20.800	23.800	24.000	24.900	43.800	295.500	5.200	43.800	18.469
2	Gebietsfläche (ha)	17.600	2.100	15.400	31.600	5.000	6.200	221.700	2.100	31.600	13.856
3	- davon Wald (ha)	2.600	100	5.200	9.400	100	2.200	84.800	100	14.400	5.300
4	Autobahn- und Bundesstraßenabschnitte (km)	69	6	32	91	18	18	510	3	91	32
5	Gewässer erster Ordnung (km)	5	10	-	-	17	-	93	-	35	6
6	Ortsgemeinden und Ortsbezirke	33	1	42	51	4	7	346	1	51	22
7	Örtliche Feuerweereinheiten	30	1	5	47	3	1	262	1	47	16
8	Ausrückebereiche	6	1	5	47	3	1	175	1	47	11
	davon in den Risikoklassen 3, 4 oder 5	1 x B4,									
	- Brandgefahren (B)	3 x B3	1 x B4	1 x B3	1 x B3	1 x B4	1 x B4				
	- Technische Gefahren und Gefahren durch Naturereignisse (T)	1 x T4, 4 x T3	1 x T4	1 x T3	1 x T3	1 x T4	1 x T4				
	- Gefahren durch Gefahrstoffe, außer durch radioaktive Stoffe (G)	2 x G3	1 x G3	-	1 x G3	1 x G4	1 x G3				
	- Gefahren durch radioaktive Stoffe (R)	1 x R3	1 x R3	-	-	1 x R4	1 x R3				
	- Gefahren auf, in und durch Gewässer (W)	1 x W4	1 x W4	-	-	1 x W3	-				
9	Sonstiges	Atemschutzwerkstatt, Feuerwehrhaus gemeinsam mit Gemeinde in Luxemburg	Atemschutzwerkstatt, Binnenhafen	Übungsstrecke und Werkstatt Atemschutz, zwei Ausrückebereiche für Allgem. Hilfe	Atemschutzwerkstatt, Übungsstrecke Atemschutz des Landkreises	Atemschutzwerkstatt, Höhenrettung	Übungsstrecke und Werkstatt Atemschutz, Höhenrettung				
10	Aktive Feuerwehrangehörige	614	69	166	1.065	124	104	5.544	69	1.065	347
11	Angehörige der Jugendfeuerwehr	187	23	40	282	22	44	1.436	12	282	90
12	Vorhandene Kraftfahrzeuge	38	15	22	64	22	22	392	15	64	25
13	Zeitanteile für Verwaltungsaufgaben (Kräfte)	1,3	0,3	1,0	1,0	2,8	2,7	25,9	0,2	2,8	1,6
14	Hauptamtliche Kräfte (ohne Zeitanteile für Verwaltungsaufgaben) Zahl der Einsätze ²⁾	-	1,0	0,3	-	2,0	11,0	30,3	-	11,0	1,9
15	- Brände	50	63	62	57	93	202	1.130	11	202	71
16	- Allgemeine Hilfe	278	66	44	71	148	225	1.545	10	278	97
17	Einsätze insgesamt	328	129	106	128	241	427	2.661	21	427	166
18	- davon kostenersatzpflichtig	43	25	27	23	83	165	662	4	165	41

2) Mittelwerte der Jahre 2000 bis 2003.

Zeile	Gebietskörperschaft (VG = Verbandsgemeinde)	1 Stadt	2 VG	3 VG	4 Gemeinde	5 VG	6 VG	7 Stadt	8 VG	9 VG	10 VG
	Gruppierung	Ausgaben und Einnahmen ³⁾									
		- 1.000 € -									
19	4	17	43	38	60	49	131	49	73	95	55
20		3,3	4,4	3,5	5,4	3,7	9,0	3,0	4,2	5,3	2,7
21	40	8	20	18	29	24	26	18	21	40	33
22	41-47	9	23	20	31	25	105 ⁴⁾	31	52	55	22
23	5/6	40	73	58	108	76	100	137	198	108	170
24		7,7	7,5	5,4	9,6	5,7	6,9	8,4	11,4	6,1	8,2
25	7			6		1		1	3	1	
26		57	116	102	168	126	231	187	274	204	225
27		11,0	12,0	9,4	15,0	9,5	15,9	11,5	15,7	11,5	10,9
28	10-17	13	22	11	48	19	125	46	53	61	78
29											
		2	13	7	35	12	119 ⁴⁾	42	30	52	34
30		44	94	91	120	107	106	141	221	143	147
31		8,5	9,7	8,4	10,7	8,0	7,3	8,7	12,7	8,0	7,1
	Nachrichtlich:										
	Überschlägig ermittelte kalkulatorische Kosten für										
32	- Feuerwehrfahrzeuge ⁵⁾	82	132	63	106	105	188	153	174	106	133
33	- Feuerwehrhäuser ⁶⁾	36	72	50	92	55	80	42	113	72	80
34	Zusammen	118	204	113	198	160	268	195	287	178	213
35	Insgesamt (Zeile 30 und 34)	162	298	204	318	267	374	336	508	321	360
36	je 1.000 Einwohner	31,2	30,8	18,9	28,4	20,1	25,8	20,6	29,2	18,0	17,4

3) Mittelwerte der Jahre 2000 bis 2003.

4) Der Betrag enthält Personalausgaben für Brandsicherheitswachen bei Großveranstaltungen von etwa 86.000 €, denen Gebühreneinnahmen von 110.000 € gegenüber stehen.

5) Den kalkulatorischen Abschreibungen für Feuerwehrfahrzeuge liegen die jeweils nach den Zuwendungsrichtlinien des Landes vorgegebenen und bei einer Fahrzeugbeschaffung maßgeblichen zuwendungsfähigen Aufwendungen, vermindert um ein Drittel (regelmäßig gewährte Zuwendung des Landes) zu Grunde. Es wurde eine Nutzungsdauer von 15 Jahren angenommen. Die kalkulatorische Verzinsung ergibt sich aus der Hälfte der von der Kommune zu finanzierenden Fahrzeugwiederbeschaffungszeitwerte unter Anwendung eines jährlichen Zinssatzes von sechs Prozent.

6) Die kalkulatorischen Abschreibungen für die Feuerwehrhäuser sind anhand der Gebäudenutzflächen nach Anlage 7 ermittelt. Unterstellt wurde, dass es sich bei den mitgeteilten Nutzflächen um für das Feuerwehrwesen notwendige Gebäudeflächen handelt. Anhand der Nutzflächen und den vom Land regelmäßig angesetzten Planungs- und Kostenrichtwerten (1.280 €/m² für Fahrzeughallen, Geräteräume, Lagerräume, Werkstatträume, Hausanschlussräume und 2.150 €/m² für sonstige Räume und Verkehrsflächen) wurden Wiederbeschaffungszeitwerte ermittelt. Es wurde davon ausgegangen, dass die Zuwendungen des Landes einheitlich 50 Prozent dieser Werte betragen. Der Abschreibungssatz auf den danach von der jeweiligen Kommune zu finanzierenden Anteil wurde einheitlich mit zwei Prozent angenommen. Die kalkulatorischen Zinsen wurden wie bei den Feuerwehrfahrzeugen ermittelt.

Zeile	Gebietskörperschaft	11	12	13	14	15	16	Summe	Minimalwert	Maximalwert	Durchschnitt	Summe	Minimalwert	Maximalwert	Durchschnitt	
	(VG = Verbandsgemeinde)	VG	Stadt	VG	VG	Stadt	Stadt					Ohne Personalausgaben der Gebietskörperschaften 15 und 16; Gebietskörperschaft 6 nur mit bereinigten Werten (ohne Personalausgaben für Brandsicherheitswachen bei Großveranstaltungen wegen Kostenerstattung durch Veranstalter) - 1.000 € -				
	Gruppierung	Ausgaben und Einnahmen ⁷⁾						- 1.000 € -								
19	4	Personalausgaben	75	67	79	89	318	720	1.958	17	720	122	834	17	95	60
20		je 1.000 Einwohner	3,5	3,2	3,3	3,7	12,8	16,4		2,7	16,4	6,6		2,7	5,4	3,7
21	40	Aufwendungen für ehrenamtliche Tätigkeit	39	8	32	45	60	6	427	6	60	27	361	8	45	26
22	41-47	Sonstige Personalausgaben	36	59	47	44	258	714	1.531	9	714	96	473	9	59	34
23	5/6	Sachausgaben	163	118	160	213	232	222	2.176	40	232	136	1.722	40	213	123
24		je 1.000 Einwohner	7,7	5,7	6,7	8,9	9,3	5,1		5,1	11,4	7,4		5,4	11,4	7,6
25	7	Zuweisungen und Zuschüsse	2	4	5	4			27	1	6	2	27	1	6	2
26		Ausgaben insgesamt	240	189	244	306	550	942	4.161	57	942	260	2.583	57	306	185
27		je 1.000 Einwohner	11,3	9,1	10,3	12,8	22,1	21,5		9,1	22,1	14,1		9,1	15,7	11,4
28	10-17	Einnahmen insgesamt	35	26	23	86	52	98	796	11	125	50	560	11	86	40
29		- davon Einnahmen aus Gebühren, Kostenersätzen und sonstigen Entgelten für Leistungen	20	18	13	40	46	86	569	2	119	36	351	2	52	25
30		Unterdeckung Feuerwehrwesen	205	163	221	220	498	844	3.365	44	844	210	2.023	44	221	145
31		je 1.000 Einwohner	9,6	7,8	9,3	9,2	20,0	19,3		7,1	20,0	11,4		7,1	12,7	8,9
32		Nachrichtlich: Überschlägig ermittelte kalkulatorische Kosten für - Feuerwehrfahrzeuge ⁵⁾	146	88	148	189	168	203	2.184							
33		- Feuerwehrhäuser ⁶⁾	148	43	96	155	83	145	1.362							
34		Zusammen	294	131	244	344	251	348	3.546	113	348	222				
35		Insgesamt (Zeile 30 und 34)	499	294	465	564	749	1.192	6.911	162	1.192	432				
36		je 1.000 Einwohner	23,4	14,1	19,5	23,5	30,1	27,2		14,1	31,2	23,4				

Anmerkung:

Die Gebäudereinigung der Feuerwehrhäuser war unterschiedlich organisiert. Einige Kommunen beschäftigten stundenweise Reinigungskräfte; zum Teil waren Reinigungsleistungen an Unternehmen vergeben. Eine Reihe kleinerer Feuerwehrhäuser wurde von den Feuerwehrangehörigen unentgeltlich gereinigt. An den verschiedenen Feuerwehrstandorten einer Kommune wurde oft unterschiedlich verfahren. Soweit Personal- und Sachausgaben dargestellt sind, enthalten diese die Reinigungsausgaben für die Feuerwehrhäuser. Die in den Stellenplänen ausgewiesenen Stellenanteile für die Reinigungskräfte der Feuerwehrhäuser sind gering. Die Stellenanteile eignen sich daher nicht zu Vergleichszwecken. In einigen Feuerwehrhäusern waren Mietwohnungen vorhanden. Die Rechnungsergebnisse für das Feuerwehrwesen enthielten in diesen Fällen die Einnahmen aus Mieten und Nebenkosten sowie die Ausgaben für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der Wohnungen. Die zu Vergleichszwecken dargestellten Werte wurden um die Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit den vermieteten Wohnungen bereinigt.

⁷⁾ Mittelwerte der Jahre 2000 bis 2003.

Mindestbedarf an Fahrzeugen und Sonderausrüstungen ¹⁾
(Anlage 2 zu § 3 Abs. 3 und 4 FwVO)

Risikoklassen		1	2	3	4	5
Brandgefahren (B)	Stufe 1	TSF (TSA) (TSF-W), Vierteilige Steckleiter	LF 8/6 (TSF-W, TSF), DL (DLK) 12-9 (AL 16-4)	LF 8/6 (TSF-W, TSF)m TLF 16/24 (LF 16/12(, DL (DLK) 18- 12, ELW (RP)	LF 16/12 (LF 8/6), ZLF 16/24 (LF 16/12), DL (DLK) 23-12, ELW (RP)	LF 16/12, LF 16/12 (LF 8&6), TLF 24/48, DL (DLK) 23-12, ELW 2
	Stufe 2	LF 8&6 (TFS-W, TSF), ELW (RP)	ÖF 8&7, (TSF-W, TSF) TLF 16/24 (LF 16/12) ELW (RP)	LF 8/6	LF 16/12 (LF 8/6), TLF 16/24 (LF 16/12), TLF 24/48	LF 16/12, TLF 16/24 (LF 16/12), GW-AS, DL (DLK) 23-12, SW 2000 (2 SW 1000 RP)
	Stufe 3	LF 8/6 (TSF-W, TSF), TLF 16/24 (LF 16/12), SW 2000 (2 SW 1000 RP)	LF 8/6 (TSF-W, TSF), TLF 16/24 (LF 16/12), SW 2000 (2 SW 1000 RP)	TLF 24/48, GW-AS, SW 2000 (2 SW 1000 RP)	GW-AS, DL (DLK) 23-12, SW 2000 (2 SW 1000 RP), ELW 2	LF 16/12, TLF 24/48, DL (DLK) 23-12, ELW 3
Technische Gefahren und Gefahren durch Naturereignisse (T)	Ausrüstung wie unter B, zusätzlich:					
	Stufe 1	keine zusätzliche Ausrüstung	Örtliche Beladung für techn. Hilfeleistung (RW 1)	RW 1	RW 2	RW 2
	Stufe 2	RW 1, MTW mit Laderaum	RW 1 (falls nicht bereits in Stufe 1 vorhanden), MTW mit Laderaum	RW 1, MTW mit Laderaum	RW 1, MTW mit Laderaum	RW 1, MTW mit Laderaum, LKW 7,5 t zGG, KW
Stufe 3	RW 2	RW 2	RW 2, LKW 7,5 t zGG	LKW 7,5 t zGG	RW 1 (RW 2)	
Gefahren durch Gefahrstoffe (ohne radioaktive Stoffe) (G)	Ausrüstung wie unter B und T, zusätzlich:					
	Stufe 1	keine zusätzliche Ausrüstung	Hilfesatz für unaufschiebbare Erstmaßnahmen	Hilfesatz für unaufschiebbare Erstmaßnahmen	MeF-G, GW-G 2, mobile Lautsprecheranlage	MeF-G, GW-G 2, GW-AS, DTF, mobile Lautsprecheranlage
	Stufe 2	Hilfesatz für unaufschiebbare Erstmaßnahmen	GW-G 1 (RP), mobile Lautsprecheranlage	MeF-G, GW-G 1 (RP), mobile Lautsprecheranlage	GW-AS, DTF	GW-G 1 (RP)
Stufe 3	MeF-G, GW-G 1 (RP), GW-AS, DTF, mobile Lautsprecheranlage	MeF-G, GW-G 2, GW-AS, DTF	GW-G 2, GW-AS, DTF	GW-G 1 (RP)		
Gefahren durch radioaktive Stoffe (R)	Ausrüstung wie unter B und T, zusätzlich:					
	Stufe 1	keine zusätzliche Ausrüstung	keine zusätzliche Ausrüstung	MeF-G (GW-AS)	MeF-G, GW-AS, mobile Lautsprecheranlage	MeF-G, GW-AS, mobile Lautsprecheranlage
	Stufe 2	keine zusätzliche Ausrüstung	MeF-G (GW-AS), mobile Lautsprecheranlage	GW-AS (MeF-G), mobile Lautsprecheranlage	DTF	DTF
Stufe 3	MeF-G (MeF-S), (GW-AS), mobile Lautsprecheranlage	GW-AS (MeF-G)	DTF	GW-G 1 (RP), GW-G 2, ELW (RP)	GW-G 1 (RP), GW-G 2, ELW (RP)	
Gefahren auf und in Gewässern sowie durch Gewässer (W)	Stufe 1	keine besondere Ausrüstung	RTB 1	RTB 3, Feuerwehr-Fahrzeug mit 5 t Seilwinde	RTB 3, Feuerwehr-Fahrzeug mit 5 t Seilwinde	RTB 3, MZB, Feuerwehr- Fahrzeug mit 5 t Seilwinde
	Stufe 2	keine besondere Ausrüstung	RTB 1, Feuerwehr-Fahrzeug mit 5 t Seilwinde	RTB 3	MZB	RTB 3
	Stufe 3	keine besondere Ausrüstung		MZB		

¹⁾ Die in Klammern gesetzte Ausrüstung kann alternativ vorgehalten werden.

Nutzflächen der Feuerwehrrhäuser¹⁾

Gebietskörperschaft	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
(VG = Verbandsgemeinde)	Stadt	VG	VG	Gemeinde	VG	VG	Stadt	VG	VG	VG	VG	Stadt	VG	VG	Stadt	Stadt
	- Anzahl -															
Feuerwehrrhäuser	4	43	19	14	11	26	5	13	2	38	30	1	5	47	3	1
Feuerwehrangehörige	91	585	528	299	211	442	180	310	79	667	614	69	166	1.065	124	104
Angehörige der Jugendfeuerwehr	12	89	195	56	64	121	40	148	17	85	187	23	40	282	22	44
Fahrzeuge und Großgeräte	21	42	32	24	18	37	22	33	18	52	52	17	28	65	28	23
	- m ² -															
Stellflächen für Fahrzeuge	613	1.417	1.220	1.104	865	1.475	663	1.506	775	1.689	2.061	514	1.095	3.190	1.152	1.028
Werkstätten, sonstige technische Räume ²⁾	8	69	10	217	77	50	45	206	220	50	73	184	440	232	450	636
Lagerräume	90	147		408	81	210	88	189	120	60	244	132	194	174	82	345
Schulungsräume	149	253	183	339	251	280	175	588	254	245	964	87	415	463	307	454
Sozial- und Umkleideräume ³⁾	36	76	13	191	137	90	116	365	249	72	164	180	270	128	181	331
Sonstige Flächen ⁴⁾	70	45		152	20	82	20	22	167	102	207	44	74	161	46	708
Gebäudenutzfläche insgesamt	966	2.007	1.426	2.411	1.431	2.187	1.107	2.876	1.785	2.218	3.713	1.141	2.488	4.348	2.218	3.502

1) Dargestellt sind die von den Verwaltungen mitgeteilten Flächen, die von den Aufgabenträgern für Zwecke des Feuerwehrwesens bereitgestellt wurden. Die Flächenangaben wurden nicht überprüft.

2) Einschließlich Einsatzzentrale, Atemschutzwerkstatt usw.

3) Einschließlich Wasch- und Duschräume, Teeküchen usw.

4) Z.B. Büros, Besprechungsräume, Aufenthaltsräume für die Jugendfeuerwehr.

Pauschalbeträge für den Kostenersatz und die Gebührenerhebung

Gebietskörperschaft	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
(VG = Verbandsgemeinde)	Stadt	VG	VG	Gemeinde	VG	VG	Stadt	VG	VG	VG	VG	Stadt	VG	VG	Stadt	Stadt
Kalkulation erstellt:	nein	nein	nein	ja	nein	nein	nein	nein	ja	nein	nein	nein	ja	ja	nein	nein
Kalkulierte Pauschalbeträge festgesetzt:	-	-	-	ja	-	-	-	-	nein	-	-	-	nein	ja	-	-
Pauschalen für ausgewählte Fahrzeuge (November 2004):	- € je Einsatzstunde -															
- Tragkraftspritzenfahrzeug (TSF)	40	55	40	400	65	52	51	31	100	51	60	55	200	455	75	48
- Tragkraftspritzenfahrzeug mit Wasser- tank (TSF-W)	55	66	55	500	85	61	77	-	-	-	75	-	-	-	90	-
- Löschgruppenfahrzeug 8/6 (LF 8/6)	55	-	55	600	100	70	102	36	200	102	90	55	-	420	100	87
- Löschgruppenfahrzeug 16/12 (LF 16/12)	-	100	80	-	130	80	128	46	287	128	125	73	350	235	125	116
- Tanklöschfahrzeug mit Truppbesatzung	-	-	-	-	-	-	128	46	-	-	-	73	-	-	100	-
- Tanklöschfahrzeug 16/25, auch 16/24 (TLF 16/25)	80	94	80	600	110	80	128	46	250	128	125	73	300	235	100	116
- Tanklöschfahrzeug 24/48 oder 24/50 (TLF 24/48, 24/50)	85	110	85	-	140	92	153	84	265	153	140	92	350	-	150	96
- Rüstwagen 1 (RW 1)	65	88	65	600	100	87	153	46	150	153	125	61	600	505	100	124
- Gerätewagen Gefahrstoff (GW-G1 -RP-, GW-G1)	65	88	65	800	150	87	128	51	270	128	150	110	-	615	150	56
- Drehleiter mit Korb 23-12 (DLK 23-12), auch DLK 18-12	100	165	100	1.500	160	130	194	69	450	153	125	92	800	890	150	149
- Mannschaftstransportfahrzeug (MTF/RP)	25	44	25	-	50	41	28	28	75	28	75	49	100	-	50	37
- Einsatzleitwagen 1 (ELW 1)	40	44	40	250	65	57	28	28	50	28	75	49	150	-	75	37

Übersicht "Technische Richtlinien Rheinland-Pfalz"

Technische	Richtlinie	Fahrzeugart	Kurzbezeichnung
Nr.	Stand		
1	1. Juni 2002	Gerätewagen Gefahrstoff	GW-G1 (RP)
2	15. Mai 2005	Mittleres Löschfahrzeug	MLF (RP)
3	1. Juni 2002	Mannschaftstransportfahrzeug	MTF (RP)
4	1. Juni 2002	Mannschaftstransportfahrzeug - Doppelkabine mit Laderaum -	MTF (RP)
5	15. Juni 2005	Mehrzwecktransportfahrzeug mit Ladebordwand	MZF (RP)
6	1. Juni 2002	Vorausrüstwagen	VRW (RP)
7	1. Juni 2002	Messtruppfahrzeug-Gefahrstoffe	MeF-G (RP)
8	1. Juni 2002	Gerätewagen Atemschutz/ Strahlenschutz	GW-AS (RP)
9	1. Juni 2002	Tragkraftspritzenanhänger	TSA (RP)
10	1. Juni 2002	Ausführungsbestimmungen für Feuerlöschkreiselpumpen im Normal- und Hochdruckbetrieb, wurde im April 2003 zurückgezogen	FP
11	1. Juni 2002	Waldbrandfahrzeug	TLF 16/45 (RP)
12	1. Mai 2003	Gerätewagen Tragkraftspritze	GW-TS (RP)
13	1. Juni 2002	Kleinlöschfahrzeug	KLF (RP)

Kennzahlen der geprüften Einrichtungen - Kurse -

Fachbereich 1 - Politik - Gesellschaft - Umwelt

Volkshochschule ¹⁾	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad	beitrag	
						- € -			- € -	
Ludwigshafen	28	488	17	411	15	8.951	9.388	0,95	-437	1,18
Neustadt	20	191	10	331	17	8.947	5.018	1,78	3.929	2,61
Bingen	18	203	11	162	9	6.244	6.576	0,95	-332	3,26
Kaiserslautern	16	158	10	135	8	2.524	2.398	1,05	126	1,90
Westerwald	6	110	18	143	24	1.066	1.285	0,83	-219	0,41
Pirmasens	8	80	10	82	10	1.666	1.294	1,29	372	2,09
Bad Kreuznach	7	111	16	86	12	49	314	0,15	-266	0,05
Haßloch	4	31	8	37	9	941	829	1,13	112	3,43
Bitburg-Prüm	8	144	18	291	36	1.703	1.384	1,23	319	0,23
Montabaur	7	130	19	71	10	2.945	2.474	1,19	471	2,11
Bernkastel-Kues	2	10	5	24	12	184	179	1,03	5	1,53
Insgesamt:	124	1.655	13	1.773	14	35.220	31.139	1,13	4.081	1,27

¹⁾ Die Volkshochschule Andernach führte nur Einzelveranstaltungen durch.

Fachbereich 2 - Kultur - Gestalten

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad	beitrag	
						- € -			- € -	
Ludwigshafen	95	1.733	18	984	10	28.073	27.677	1,01	396	1,55
Andernach	17	309	18	226	13	7.474	6.029	1,24	1.445	1,50
Neustadt	66	1.268	19	713	11	23.179	14.279	1,62	8.900	1,47
Bingen	38	707	19	370	10	22.311	17.113	1,30	5.198	3,18
Kaiserslautern	106	1.740	16	970	9	32.236	29.394	1,10	2.842	1,90
Westerwald	47	769	16	488	10	13.891	13.152	1,06	739	1,86
Pirmasens	22	415	19	263	12	10.638	7.536	1,41	3.102	2,26
Bad Kreuznach	111	1.493	13	1.081	10	17.086	14.989	1,14	2.097	1,18
Haßloch	43	866	20	357	8	14.344	15.252	0,94	-908	1,94
Bitburg-Prüm	16	181	11	138	9	3.117	2.640	1,18	477	2,07
Montabaur	29	545	19	343	12	10.782	8.996	1,20	1.785	1,64
Bernkastel-Kues	6	140	23	66	11	2.109	2.762	0,76	-654	1,35
Insgesamt:	596	10.165	17	5.999	10	185.240	159.821	1,16	25.419	1,74

Fachbereich 3 - Gesundheit

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad	beitrag	
Ludwigshafen	112	2.330	21	1.247	11	48.794	45.104	1,08	3.691	2,00
Andernach	50	1.082	22	733	15	27.039	21.616	1,25	5.423	1,44
Neustadt	129	1.839	14	1.564	12	59.294	36.424	1,63	22.870	2,63
Bingen	107	1.817	17	1.142	11	47.616	33.151	1,44	14.465	2,34
Kaiserslautern	171	3.187	19	1.837	11	71.360	63.004	1,13	8.356	2,02
Westerwald	92	1.609	17	1.208	13	32.834	27.953	1,17	4.881	1,52
Pirmasens	76	1.243	16	1.168	15	44.335	24.461	1,81	19.874	2,27
Bad Kreuznach	205	2.731	13	2.513	12	56.394	50.917	1,11	5.477	1,62
Haßloch	116	1.945	17	1.377	12	46.235	33.530	1,38	12.705	2,01
Bitburg-Prüm	141	1.903	13	1.955	14	40.032	31.527	1,27	8.505	1,48
Montabaur	49	880	18	633	13	19.135	14.257	1,34	4.878	1,69
Bernkastel-Kues	2	68	34	27	14	1.285	1.287	1,00	-2	1,25
Insgesamt:	1.250	20.633	17	15.404	12	494.353	383.230	1,29	111.123	1,90

Fachbereich 4 - Sprachen

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad	beitrag	
Ludwigshafen	220	6.339	29	2.178	10	120.528	97.309	1,24	23.219	1,66
Andernach	70	2.121	30	632	9	46.395	33.841	1,37	12.553	2,16
Neustadt	185	4.550	25	1.998	11	110.531	65.309	1,69	45.222	2,09
Bingen	187	4.972	27	1.493	8	119.111	94.519	1,26	24.592	2,71
Kaiserslautern	93	2.740	29	867	9	45.382	46.874	0,97	-1.493	1,77
Westerwald	127	3.516	28	1.102	9	63.227	55.625	1,14	7.602	1,76
Pirmasens	81	2.442	30	986	12	48.223	34.926	1,38	13.297	1,57
Bad Kreuznach	60	1.273	21	455	8	18.020	17.956	1,00	65	1,82
Haßloch	67	1.594	24	594	9	29.197	27.639	1,06	1.558	1,86
Bitburg-Prüm	42	1.231	29	400	10	22.109	21.937	1,01	172	1,84
Montabaur	56	1.666	30	614	11	30.178	26.801	1,13	3.377	1,65
Bernkastel-Kues	13	470	36	190	15	8.389	9.560	0,88	-1.172	1,23
Insgesamt:	1.201	32.914	27	11.509	10	661.289	532.296	1,24	128.993	1,91

Fachbereich 5 - Arbeit - Beruf (ohne EDV)

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad	beitrag	
Ludwigshafen	17	516	30,00	167	10	9.787	9.275	1,06	512	1,62
Andernach	5	165	33,00	65	13	6.405	5.187	1,23	1.218	2,66
Neustadt	16	353	22,00	8	8	11.789	7.356	1,60	4.433	3,72
Bingen	7	138	20,00	56	8	5.144	3.878	1,33	1.266	4,30
Kaiserslautern	8	151	19,00	87	11	3.925	3.266	1,20	658	2,12
Westerwald	2	102	51,00	28	14	2.096	1.796	1,17	300	1,46
Pirmasens	14	445	32,00	151	11	12.113	8.510	1,42	3.603	2,63
Bad Kreuznach	8	168	21,00	90	11	3.369	2.648	1,27	721	1,72
Haßloch	4	89	22,00	34	9	2.980	2.246	1,33	735	4,00
Bitburg-Prüm	2	36	18,00	34	17	1.164	269	4,33	895	1,99
Montabaur	6	174	29,00	81	14	4.310	3.074	1,40	1.236	1,67
Bernkastel-Kues	4	124	31,00	59	15	2.025	2.272	0,89	-247	1,11
Insgesamt:	93	2.461	26,00	986	11	65.109	49.778	1,31	15.330	2,29

Fachbereich 5 - Arbeit - Beruf (EDV)

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad ¹⁾	beitrag	
Ludwigshafen	90	2.241	25,00	909	10	61.096	44.440	1,37	16.655	2,56
Andernach	54	1.061	20,00	606	11	38.974	22.828	1,71	16.146	2,94
Neustadt	53	996	19,00	542	10	44.880	20.327	2,21	24.553	3,50
Bingen	101	2.535	25,00	821	8	84.081	57.796	1,45	26.285	3,97
Kaiserslautern	44	945	21,00	392	9	24.889	19.672	1,27	5.217	2,94
Westerwald	69	1.853	27,00	697	10	51.603	43.972	1,17	7.631	2,69
Pirmasens	60	1.612	27,00	549	9	47.560	33.237	1,43	14.323	3,06
Bad Kreuznach	39	545	14,00	387	10	19.156	12.519	1,53	6.637	3,49
Haßloch	25	614	25,00	254	10	16.120	11.521	1,40	4.599	2,51
Bitburg-Prüm	24	446	19,00	246	10	12.918	9.989	1,29	2.929	2,85
Montabaur	25	571	23,00	327	13	13.552	9.562	1,42	3.990	1,77
Bernkastel-Kues	6	120	20,00	92	15	3.381	2.120	1,59	1.260	1,84
Insgesamt:	590	13.539	23,00	5.822	10	418.209	287.984	1,45	130.225	2,98

¹⁾ Grundsätzlich überdurchschnittlich hohe Werte aufgrund hoher Teilnehmergebühren.

Fachbereich 6 - Grundbildung - Schulabschlüsse ¹⁾

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichtsstunden		Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs-		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde
		Anzahl	je Kurs	insgesamt	je Kurs			grad	beitrag	
Ludwigshafen	31	2.304	74	197	6	20.857	49.185	0,42	-28.327	1,36
Andernach	2	287	144	22	11	1.927	4.547	0,42	-2.620	0,62
Neustadt	2	120	60	16	8	1.077	1.860	0,58	-783	1,12
Bingen	3	139	46	31	10	1.494	4.656	0,32	-3.162	1,11
Westerwald	4	67	17	69	17	2.225	1.758	1,27	467	1,93
Pirmasens	5	301	60	26	5	10.311	7.901	1,30	2.410	6,55
Bad Kreuznach	10	68	7	59	6	286	543	0,53	-257	0,72
Insgesamt:	57	3.286	58	420	7	38.177	70.450	0,54	-32.274	1,60

¹⁾ Zum Beispiel: Rechnen, Alphabetisierungskurse, Kurse zur Vorbereitung auf Schulabschlusskurse. Nur sieben der zwölf Einrichtungen führten solche Kurse durch.

Kennzahlen der geprüften Einrichtungen
- Vorbereitungslehrgänge für Schulabschlüsse, Deutsch als Fremdsprache und berufsbezogene Maßnahmen -

1. Vorbereitungslehrgänge für Schulabschlüsse ¹⁾

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichts- stunden	Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs- grad		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde im Durchschnitt
			insge- samt	je Kurs im Durch- schnitt			grad	beitrag	
					- € -				- € -
Ludwigshafen	7	4.852	174	25	114.258	107.259	1,07	6.999	0,91
Andernach	12	10.429	222	19	214.457	185.477	1,16	28.980	1,10
Neustadt	6	1.563	57	10	10.249	28.945	0,35	-18.696	0,71
Westerwald	1	233	18	18	956	4.040	0,24	-3.084	0,23
Pirmasens	1	250	25	25	4.089	4.243	0,96	-154	0,65
Insgesamt	27	17.327	496		344.009	329.964		14.045	
Durchschnitt				18			1,04		0,99

¹⁾ Haupt- und Realschulabschluss sowie zur Erlangung der allgemeinen Hochschulreife (nur in Andernach).

2. Deutsch als Fremdsprache ²⁾

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichts- stunden	Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs- grad		Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde im Durchschnitt
			insge- samt	je Kurs im Durch- schnitt			grad	beitrag	
					- € -				- € -
Ludwigshafen	58	8.172	969	17	247.588	230.552	1,07	17.036	1,69
Andernach	4	4.822	106	27	80.880	75.608	1,07	5.272	0,64
Neustadt	46	1.307	386	8	36.925	22.669	1,63	14.256	2,71
Bingen	1	36	1	1	1.910	1.127	1,69	783	53,06
Westerwald	1	251	20	20	30.473	27.189	1,12	3.284	6,07
Pirmasens	2	1.210	27	14	39.200	22.623	1,73	16.577	2,48
Insgesamt	112	15.798	1.509		436.976	379.767		57.209	
Durchschnitt				13			1,15		1,42

²⁾ Sprachkurse z.B für

- ausländische Arbeitnehmer,
- Kinder mit schwach entwickelter Sprachkompetenz,
- Kontingentflüchtlinge, Spätaussiedler und Asylbewerber,
- arbeitslose Jugendliche ohne Hauptschulabschluss mit Berufspraxis als Nach- und Zusatzqualifikation,
- für Kinder aus Aussiedlerfamilien und zur sprachlichen und beruflichen Integration jugendlicher Aussiedler.

3. Berufsbezogene Maßnahmen ³⁾

Volkshochschule	Anzahl	Unterrichts- stunden	Teilnehmer		Einnahmen	Ausgaben	Kostendeckungs- grad	Einnahmen je Teilnehmer und Unterrichtsstunde im Durchschnitt	
			insge- samt	je Kurs im Durch- schnitt					- € -
Ludwigshafen	2	940	27	14	52.399	17.776	2,95	34.623	3,83
Andernach	10	5.708	147	15	248.266	133.278	1,86	114.988	3,02
Neustadt	12	4.456	162	13	525.167	448.465	1,17	76.702	7,62
Bingen	5	2.949	69	14	189.620	92.284	2,05	97.336	4,60
Pirmasens	2	348	18	9	12.989	9.240	1,41	3.749	3,30
Insgesamt:	31	14.401	422		1.028.441	701.042		327.399	
Durchschnitt				14			1,47		4,90

³⁾ Z.B. Kurse für die berufliche Wiedereingliederung von Berufsrückkehrern für Schwesternhelferinnen, Pflegediensthelfer, Krankenpflegehelfer, Fachkauffrauen für Büromanagement/Sekretariatsfachkauffrauen, Mediengestalter Bild und Ton, Netzwerkadministratoren, Internet-Assistenten, Internet-Fachkräfte, Tagesmütter, zur Vorbereitung auf die Abschlussprüfungen in der Hauswirtschaft, in der regionalen Freizeitwirtschaft und im kaufmännischen Bereich - Schwerpunkt EDV -.