

Rechnungshof Rheinland-Pfalz



Kommunalbericht 2001

Pressemitteilung

Rechnungshof Rheinland-Pfalz
verantwortlich:
Sylvia Schill, Pressereferentin
Gerhart-Hauptmann-Str. 4
67346 Speyer

Telefon: 06232/617155
Telefax: 06232/617430

6. Mai 2002

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz berichtet seit 1997 jährlich über die Erkenntnisse und Erfahrungen, die er und die seiner fachlichen Weisung unterstellten Gemeindeprüfungsämter aus der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der kommunalen Gebietskörperschaften gewonnen haben.

Diese Berichte - so auch der Kommunalbericht 2001 - dienen der beratenden Unterrichtung von Landtag und Landesregierung, der Unterstützung der Kommunalverwaltungen bei der Erledigung ihrer Aufgaben sowie den kommunalen Organen bei der Wahrnehmung ihrer Steuerungs- und Überwachungsaufgaben. Einzelergebnisse aus den Prüfungen, die mit den Kommunen ohnehin bereits erörtert sind, sollen mit dem Kommunalbericht dagegen nicht wieder aufgegriffen werden. Feststellungen und hieraus abgeleitete Empfehlungen werden deshalb zusammenfassend, d.h. losgelöst von konkreten Einzelprüfungen, dargestellt.

Der aktuelle Bericht behandelt folgende Themen:

- S. 2 - Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände im Jahr 2001,
- S. 19 - Örtliche Prüfung der Jahresrechnung,
- S. 23 - Wirtschaftlicher Versicherungsschutz,
- S. 33 - Kostenerstattung für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen,
- S. 40 - Ausschreibungspflicht bei Verlängerung von Dienstleistungsverträgen,
- S. 45 - Öffentliche Abfallentsorgung in Landkreisen.

Der Kommunalbericht 2001 wird am Montag, 6. Mai 2002, ab 09:30 Uhr, im Internet unter www.rechnungshof-rlp.de als pdf-Datei zur Verfügung gestellt.

1. Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände

S. 2 Die Haushaltslage der Gemeinden und Gemeindeverbände hat sich im Jahr 2001 weiter verschlechtert. Das Finanzierungsdefizit stieg von 167 Mio. € (2000) auf 535 Mio. € an und erreichte damit nach 1994 (424 Mio. €) einen neuen Höchststand. Seit 1990 weisen die Rechnungsabschlüsse der Kommunen insgesamt durchgängig einen negativen Finanzierungssaldo aus - eine vergleichbare Entwicklung ist in keinem anderen Flächenland (West) festzustellen.

Nach der Haushaltsplanung 2001 konnten 683 von 2.493 Kommunen ihren Haushalt nicht ausgleichen; dies waren 63 Haushalte mehr als im Jahr 2000. Der Fehlbedarf war mit insgesamt 716 Mio. € höher als in den drei Vorjahren (1998: 434 Mio. €; 1999: 448 Mio. €; 2000: 411 Mio. €).

Die Entwicklung der Einnahmen lässt in absehbarer Zeit keine durchgreifende Verbesserung erwarten:

- S. 3 - Das für Rheinland-Pfalz regionalisierte Ergebnis der Steuerschätzung vom November 2001 prognostiziert für 2002 niedrigere kommunale Steuereinnahmen als im Vorjahr.
- S. 4 - Die Steuereinnahmen werden zudem durch Steuerrechtsänderungen nachhaltig belastet.
- S. 4 - Die Unsicherheiten der konjunkturellen Entwicklung und weitere Belastungen des kommunalen Finanzausgleichs (Mittel für Büchereien, Museen und Kulturdenkmäler, Planungskosten für Kreisstraßen und zusätzliche Mittel für Kindertagesstätten) bilden weitere Risiken der Einnahmewicklung.
- S. 4 - Zusätzlicher Konsolidierungsdruck besteht als Folge der Zusage der Bundesregierung zur Einhaltung der Kriterien des Europäischen Wachstums- und Stabilitätspakts. Eine deutliche Begrenzung des Ausgabenwachstums ist unumgänglich; für die Jahre 2003 und 2004 hat der Finanzplanungsrat im März 2002 die Beschränkung des Ausgabenwachstums auf jeweils 1 % im Jahresdurchschnitt empfohlen.

- S. 4 Bei vielen Kommunen sind deshalb verstärkte Konsolidierungsbemühungen unvermeidbar. Dabei wird auch die Aufrechterhaltung freiwilliger Leistungen und kostenaufwendiger Standards für die Erfüllung der Pflichtaufgaben in Frage gestellt werden müssen. Dies bedarf einer kritischen Analyse sowie politischer Vorgaben und mutiger Entscheidungen der gewählten Organe.

2. Wirtschaftlicher Versicherungsschutz

- S. 23 ff. Ausgaben lassen sich senken, wenn Kommunalverwaltungen mehr als bisher auf einen wirtschaftlichen Versicherungsschutz achten. So wurden vielfach
- beim Abschluss von Versicherungen das finanzielle Risiko zu hoch eingeschätzt,
 - Versicherungsverträge nicht aktualisiert,
 - die Vorteile des Wettbewerbs nicht genutzt und dadurch zu hohe Versicherungsprämien entrichtet oder
 - Versicherungsleistungen nicht in Anspruch genommen.

3. Kostenerstattung für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen

- S. 33 ff. Einnahmenverbesserungen sind möglich, wenn die Kommunen die Grundstückseigentümer zur Erstattung der Kosten für naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen heranziehen. Zur Erstattung der Kosten sind die Eigentümer von Grundstücken verpflichtet, auf denen Eingriffe in Natur und Umwelt durch die Versiegelung von Grund und Boden (z.B. durch Bebauung) durchgeführt werden, soweit die Kommunen diese Maßnahmen - wie z.B. die Begrünung nicht überbauter Flächen, die Anpflanzung von Streuobstwiesen oder die Aufforstung von Waldflächen - selbst vornehmen. Bislang kommen nur wenige Städte und Gemeinden dieser Verpflichtung nach. Vielfach waren Satzungen zur Erhebung der Beträge noch nicht erlassen oder Ausgleichsmaßnahmen nicht konkreten Eingriffsflächen zugeordnet worden. Auch führten fehlerhafte Abgrenzungen zwischen Ausgleichs- und Erschließungsmaßnahmen zu finanziellen Nachteilen für die Kommunen.

4. Öffentliche Abfallentsorgung in den Landkreisen

- S. 45 ff. Durch die im Rahmen der Prüfungen der öffentlichen Abfallentsorgung in den Landkreisen festgestellten Mängel werden die kommunalen Haushalte grundsätzlich nicht belastet, weil die Kosten der Abfallentsorgung durch Gebühren in der Regel voll gedeckt sind. Das entbindet die Kommunen aber nicht von der Pflicht, die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten, denn Verstöße gegen diese Grundsätze können sich unmittelbar zu Lasten der Nutzer und Gebührenzahler auswirken.
- S. 47 ff. - So wurde wiederholt die Durchführung von Entsorgungsleistungen ohne vorherige Ausschreibung an private Unternehmen vergeben. Spätere Ausschreibungen erbrachten um bis zu 65% niedrigere Preise für einzelne Entsorgungsleistungen. Durch das Unterlassen einer gebotenen Ausschreibung setzen sich die Abfallwirtschaftseinrichtungen zudem einem erheblichen gebührenrechtlichen Risiko aus. Denn eine Gebührenfeststellung ist wichtig - so die Rechtsprechung des OVG Rheinland-Pfalz - wenn sich der Einrichtungsträger bei der Vergabe des Auftrags offensichtlich nicht an das Gebot der Wirtschaftlichkeit gehalten hat und dadurch augenfällige Mehrkosten entstanden sind. Dass das vereinbarte Entgelt nicht offensichtlich überhöht ist, hat in diesem Fall die Kommune darzulegen und zu beweisen.
- S. 49 - Bei der Entsorgung von Sperrmüll waren nicht alle Möglichkeiten zur Minimierung der Kosten genutzt worden. Insbesondere die Sperrmüllabfuhr „auf Abruf“ verursacht im Vergleich zu den Straßensammlungen mit festen Abfuhrterminen einen deutlich höheren Aufwand. Kosten ließen sich verringern, wenn es den Bürgern ermöglicht würde, Sperrmüll an zentralen Sammelstellen selbst anzuliefern.
- S. 49 ff. - Seit dem 1. Januar 1993 besteht die Verpflichtung zur Rücknahme von Verkaufsverpackungen. Die Leistungen der bis dahin mit der Entsorgung des gesamten Abfalls beauftragten Unternehmen gingen dadurch deutlich zurück. Gleichwohl wurden die Entgelte in einer Reihe von Fällen nicht oder erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung der verminderten Leistung angepasst.
- S. 52 - Abfallwirtschaftseinrichtungen entgingen zu Lasten der Gebührenpflichtigen in erheblichem Umfang Einnahmen, weil Sortierreste aus den

Wertstoffsammlungen der DSD GmbH unentgeltlich angenommen und beseitigt wurden.

- S. 52 f. - Abfallwirtschaftseinrichtungen vergaben Beratungsaufträge, auch wenn eigenes Fachpersonal zur Verfügung stand. In vielen Fällen waren Ziele und Gegenstand der Beratungsleistung nicht klar formuliert, so dass weder der Grad der Zielerreichung noch die Angemessenheit des Honorars geprüft werden konnte.
- S. 53 f. - Rückstellungen für die Deponienachsorge, die als Teil der Deponiekosten in den gebührenpflichtigen Aufwand einzubeziehen sind, wurden gebildet, ohne dass die Höhe der zu erwartenden Nachsorgekosten schlüssig dargelegt und nachvollziehbar gewesen wäre.

5. Ausschreibungspflicht bei Verlängerung von Dienstleistungsverträgen

- S. 40 ff. Ein weiterer Beitrag betrifft die Ausschreibungspflicht bei Verlängerung von Dienstleistungsverträgen. Vielfach bestehen nämlich bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden Unsicherheiten, ob bei der zeitlichen Ausdehnung, Anpassung oder Erweiterung bestehender Dienstleistungsverträge die Leistungen neu ausgeschrieben werden müssen. Diese Frage ist im Hinblick auf die möglichen Rechtsfolgen von Vergabebefehlen von erheblicher Bedeutung.

Der Beitrag stellt die Rechtslage für die Kommunen dar, gibt ihnen Hinweise für ihre Verfahrensweise und Entscheidungen und hilft damit, nachteilige Folgen zu vermeiden.

6. Örtliche Prüfung der Jahresrechnung

- S. 19 ff. Mit diesem Beitrag werden schließlich Möglichkeiten für eine effektivere Prüfung der Jahresrechnung durch die Gemeinderäte aufgezeigt. Wie der Rechnungshof festgestellt hat, machen diese von der Prüfung der Jahresrechnung als ihrem Instrument der Verwaltungskontrolle häufig nur unzureichend Gebrauch.

Im Hinblick auf die vielfach angespannte Haushaltslage der Kommunen sollte der Kontrolle der Verwaltung durch die Prüfung der Jahresrechnung ein größeres Gewicht beigemessen werden. Insbesondere die präventive Wirkung

einer zielgerichteten Prüfung auf das wirtschaftliche und sparsame Handeln der Verwaltung, auf das die Bürger als Steuer-, Gebühren- oder Beitragszahler einen Anspruch haben, sollte dabei nicht unterschätzt werden.