

# Rechnungshof Rheinland-Pfalz

---



## Pressemitteilung zum Jahresbericht 2002

**Sperrfrist  
13. Februar 2003  
10:30 Uhr**

Speyer, 10. Februar 2003

---

**Rechnungshof Rheinland-Pfalz  
verantwortlich: Sylvia Schill, Pressereferentin  
Gerhart-Hauptmann-Straße 4  
67346 Speyer  
Telefon: (0 62 32) 6 17-1 55  
Telefax: (0 62 32) 6 17-4 30  
E-Mail: [Poststelle@rechnungshof.rlp.de](mailto:Poststelle@rechnungshof.rlp.de)  
Internet: [www.rechnungshof-rlp.de](http://www.rechnungshof-rlp.de)**

Der Rechnungshof Rheinland-Pfalz hat seinem Verfassungsauftrag entsprechend dem Landtag und der Landesregierung den Jahresbericht 2002 zugeleitet.

Einen Schwerpunkt im Jahresbericht 2002 bilden die Ergebnisse umfangreicher Querschnittsprüfungen.

In dieser Pressemitteilung sind Feststellungen aus dem Jahresbericht zusammengestellt, auf die nach Auffassung des Rechnungshofs besonders aufmerksam zu machen ist.

## **1. Haushaltslage des Landes dramatisch**

S. 4 Die Haushaltslage des Landes hat sich im Jahr 2001 erheblich verschlechtert. Die Ausgaben überstiegen die laufenden Einnahmen. Die Folge waren hohe Kreditaufnahmen zum Ausgleich des Haushalts von 0,7 Mrd. €. Außerdem wurde auf Rücklagen von 0,3 Mrd. € zurückgegriffen, die in Vorjahren im Ergebnis aus Krediten finanziert worden waren. Bei bereinigten Ausgaben des Landes (Gesamtausgaben ohne Tilgungsausgaben) von S. 5 11 Mrd. € wurden somit 1 Mrd. € aus Krediten finanziert.

S. 24 Der seit Jahren zu beklagende Anstieg der Verschuldung hat sich bisher nahezu unverändert fortgesetzt und zu einem Schuldenberg Ende 2001 von 20 Mrd. € geführt. Im abgelaufenen Jahr erhöhte sich nach der Haushaltsbilanz 2002 des Ministeriums der Finanzen die Verschuldung (einschließlich Landesbetriebe) um 1,7 Mrd. € auf mehr als 21 Mrd. €.

Die äußerst angespannte Haushaltslage hat sich 2002 durch massive Einbrüche bei den Steuereinnahmen weiter verschärft. In der nächsten Woche wird für das Jahr 2003 ein Nachtragshaushaltsplan in den Landtag eingebracht. Schwierige Haushaltsberatungen kommen auf alle Beteiligten zu. Präsident Volker Hartloff: "Es gibt nun nichts mehr zu verteilen. Schmerzliche Einschnitte in sicher gewählte Besitzstände sind unumgänglich.

Der Aufgabenkritik kommt in dieser Lage eine besondere Bedeutung zu."

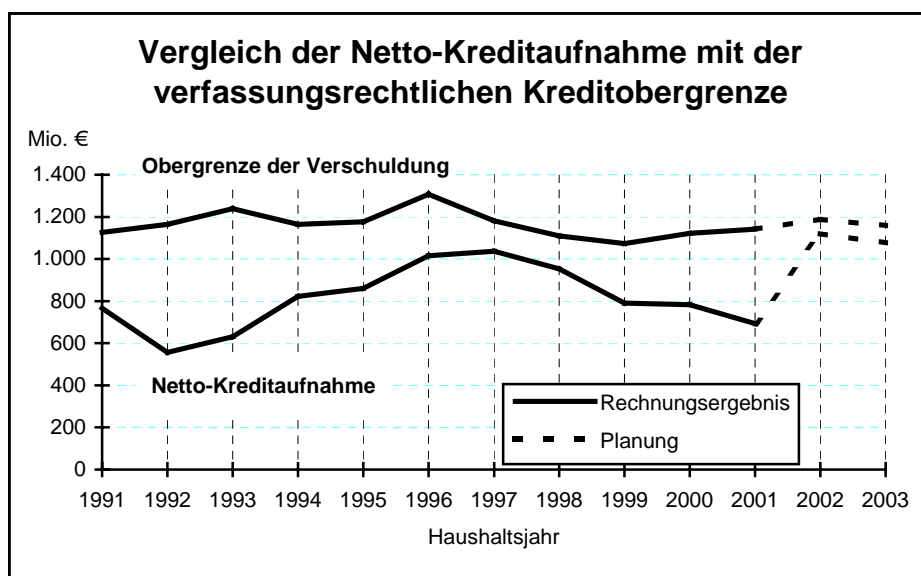
S. 22

S. 23

Nach der bisherigen Planung für das Jahr 2003 sind Kreditaufnahmen von 1,1 Mrd. € vorgesehen. Sie liegen nur noch um 27 Mio. € unter der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze (Kreditaufnahmen dürfen die Investitionsausgaben nicht übersteigen). Dies bedeutet, dass die zum Ausgleich der Steuerzufälle notwendigen Kürzungen bei den Ausgaben im Wesentlichen den konsumtiven Bereich betreffen müssen.

S. 23

Das Bedürfnis, die Verschuldung zurückzuführen, ergibt sich auch aus der gesamtstaatlichen Verpflichtung zur Einhaltung der Maastrichtkriterien (u.a. dürfen die Kreditaufnahmen der öffentlichen Hand 3 % des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten).



Zum Haushaltsabschluss 2001 noch einige wichtige Daten:

S. 5

- Die Steigerungsrate der Ausgaben war mit 2,0 % höher als in den beiden Vorjahren mit jeweils 1,3 %. Überdurchschnittlich gestiegen sind trotz Einsparmaßnahmen wiederum die Personalausgaben mit 2,7 %; bereinigt um haushaltsmäßige Umsetzungen betrug der Anstieg sogar 3,2 %.

S. 17

- S. 18 - Die stetig steigenden Personalausgaben nahmen 58,7 % der rückläufigen Einnahmen aus Steuern und allgemeinen Finanzausweisungen in Anspruch; im Vorjahr waren es 54,0 %.
- S. 18 - Die Investitionsausgaben gingen zurück. Dadurch verringerte sich auch die Investitionsquote von 12,6 % auf 11,9 %. Unter den westlichen Flächenländern (durchschnittliche Quote 11,5 %) hatten drei Länder eine höhere Investitionsquote; im Vorjahr lag das Land noch an zweiter Stelle.
- S. 20 - Die knapp über dem Durchschnitt liegende Investitionsquote wurde mit erheblichen Krediten finanziert. Die Kreditfinanzierungsquote lag mit 6,2 % deutlich über dem Durchschnitt der Flächenländer (West) von 4,2 %.

## **2. Förderverfahren der Agrarverwaltung**

- S. 60, 63, 70 Mit der Abwicklung von Förderverfahren der Agrarverwaltung aus 57 Einzelprogrammen waren 50 Dienststellen und umgerechnet 277 Kräfte befasst. Der Rechnungshof hat eine Reihe von Möglichkeiten zur Verbesserung der Verfahren und Optimierung des Personaleinsatzes im Rahmen der derzeitigen Organisationsstrukturen aufgezeigt.
- S. 71 Die organisatorische Verteilung der Aufgaben auf 14 Fachreferate bei den Ministerien und unterschiedliche Informationswege führten zu Abwicklungsproblemen und Informationsdefiziten im nachgeordneten Bereich. Ein verbesserter Informationsaustausch ist erforderlich.
- S. 71 Die Vielzahl von Förderbestimmungen überforderte die Antragsteller und hatte einen hohen Beratungsaufwand zur Folge. Antragsvordrucke waren unübersichtlich. Das Verständnis für Sinn und Hintergrund der geforderten Angaben konnte durch zahlreiche Erläuterungen nicht verbessert werden.

- S. 73 Eine Vereinfachung der Bestimmungen und die Beschränkung der Antragsvordrucke auf notwendige Angaben und Erläuterungen ist deshalb dringend geboten; ggf. müssen - soweit Vorgaben des Bundes oder der Europäischen Gemeinschaft entgegenstehen - Einwirkungsmöglichkeiten des Landes genutzt werden.
- S. 65, 72 Wenn sich die Kulturämter und die Staatlichen Lehr- und Versuchs(Forschungs)anstalten auf die Wahrnehmung ihrer Aufgaben beschränken, können erhebliche Personalausgaben eingespart werden. Dagegen sind für den technischen Prüfdienst bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion 3,5 Kräfte zusätzlich erforderlich, um die europarechtlich vorgegebenen Kontrollen sicherzustellen.
- S. 68
- S. 73 Im Ergebnis lassen sich die Personal- und Sachaufwendungen um 1,85 Mio. € jährlich reduzieren.
- S. 73 Eine höhere Konzentration des Sachverstands, mehr Verfahrenstransparenz für die Antragsteller und nicht zuletzt weitere Einsparungen von 2,3 Mio. € jährlich sind möglich, wenn
- die Abwicklung der gesamten Agrarförderung bei wenigen Stellen regional gebündelt wird,
  - die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion neben der Dienst- und Fachaufsicht alle Kontrollaufgaben übernimmt und
  - die Ministerien sich auf Leitung und Koordinierung beschränken.

### **3. Organisation der Schulaufsicht**

- S. 115 Die im Zuge der Reform und Neuorganisation der Landesverwaltung zum 1. Januar 2000 bei der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zentralisierte Schulaufsicht befindet sich - u.a. bedingt durch eine hohe Personalfuktuation, noch nicht

abgeschlossene interne Organisationsmaßnahmen und die ausstehende Einführung eines neuen Personalverwaltungsprogramms - noch in einer Konsolidierungsphase. Der Rechnungshof hat Hinweise zur Verbesserung der Organisationsstruktur und Straffung von Arbeitsabläufen gegeben.

- S. 118 Durch eine den Arbeitsanforderungen entsprechende Verlagerung von Aufgaben vom höheren auf den gehobenen und vom gehobenen auf den mittleren Dienst können Personalausgaben eingespart werden.
- S. 121, 122 Die Wahrnehmung der schulfachlichen Aufgaben der Schulaufsicht, für die in Trier und in den Außenstellen Koblenz und Neustadt an der Weinstraße rd. 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt sind, ist derzeit in besonderem Maß von persönlichen Schwerpunktsetzungen abhängig - so betragen beispielsweise bei derselben Schulart für die Durchführung von Kontrollen in einem Schulaufsichtsbezirk die individuellen Arbeitszeitanteile von Referenten zwischen 6 % und 49 %. Vorgaben und Kontrollinstrumente fehlten weitgehend. Bereits eingeleitete Maßnahmen zu einer Vereinheitlichung des Verwaltungshandelns müssen fortgesetzt und intensiviert werden.
- S. 123 Auswahlverfahren für die Besetzung von Funktionsstellen im Schuldienst können vereinfacht werden, wenn insbesondere auf die regelmäßige Teilnahme eines zweiten Schulaufsichtsbeamten bei Terminen vor Ort und die derzeit für jeden Bewerber vorgegebene Lehrprobe verzichtet wird.

#### **4. Ausgaben für Sanierungsbeauftragte**

- S. 30 Zur Vorbereitung und Durchführung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen können Gemeinden Beauftragte einsetzen. Der Rechnungshof hat im Rahmen einer landesweiten Querschnittsprüfung den Einsatz von Fördermitteln für deren Vergütung untersucht. Die Feststellungen zeigen die Notwendigkeit,
- S. 33 den Gemeinden Leitlinien für einen sachgerechten und wirtschaftlichen Einsatz der Beauftragten und für die Gestaltung der Verträge an die Hand zu geben.
- S. 33 Sanierungsbeauftragte wurden vielfach ohne leistungsbezogenen Wettbewerb ausgewählt. Häufig wurden Aufgaben übertragen, die
- S. 32 die Gemeinden selbst hätten ausführen können. Stundensätze
- S. 33 waren gemessen an der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure außergewöhnlich hoch. Zeitliche Vorgaben für die Erledigung der Aufgaben fehlten. Die Bearbeitung privater
- S. 36 Sanierungsmaßnahmen war trotz Einschaltung von Beratern häufig fehlerhaft.
- S. 36 Höchstgrenzen für die Förderung fehlten. Das Niveau der Honorare, die durchschnittlich 10 % der Sanierungsausgaben aus-
- S. 40 machten, war insgesamt zu hoch. Als angemessen können Honorarausgaben für die gesamten Beratungsleistungen von höchstens 5 % der Sanierungsausgaben (ohne Grunderwerb) angesehen werden.

#### **5. Konversion**

- S. 48 Mit dem Landesüberbrückungsprogramm "Konversion" fördert das Land die zivile Anschlussnutzung ehemals militärisch genutzter Liegenschaften. Mit dem Konversionsprogramm sollen u.a. nachteilige Folgen des Truppenabzugs ausgeglichen und Arbeitsplätze geschaffen werden.

Der Rechnungshof hat bei weiteren Konversionsvorhaben die Verwendung der Finanzhilfen geprüft und Möglichkeiten zu einem wirtschaftlicheren Mitteleinsatz aufgezeigt.

S. 50 Bei den vom Land mit bis zu 90 % geförderten Vorhaben Umwelt-Campus Birkenfeld, Flugplatz Pferdsfeld (bei Bad Sobernheim), Kreuzbergkaserne in Zweibrücken und Kaserne Castelforte in Trier führte die Anwendung des besonderen Städtebaurechts zu vermeidbaren Kosten von 1,4 Mio. €. Die aufwendigen Verfahren des besonderen Städtebaurechts sind insbesondere dann von Vorteil, wenn zahlreiche Grundstückseigentümer betroffen sind und Eigentumsrechte eingeschränkt werden müssen. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, bietet das allgemeine Städtebaurecht mit Bauleitplanung, Vorhaben- und Erschließungsplan und städtebaulichem Vertrag kostengünstigere Lösungen.

S. 51 Der zweckwidrige Einsatz von Städtebaumitteln

- für den Neu- oder Ausbau von Hochschuleinrichtungen in Zweibrücken, Birkenfeld und Pirmasens,
- zur Finanzierung des Erwerbs und der Erhöhung der Beteiligung des Landes an einer Gesellschaft (Birkenfeld) und
- für die Förderung der Errichtung eines Existenzgründerzentrums durch eine private Gesellschaft (Landau)

belastete die Mittel des kommunalen Finanzausgleichs, d.h. den Anteil aller Gemeinden am Steueraufkommen.

S. 52, 55 Bei der Festsetzung der Förderung wurden eigene Finanzmittel des Maßnahmeträgers und mögliche Einnahmequellen, wie Beiträge Dritter und Veräußerungserlöse, nicht hinreichend berücksichtigt.

S. 53 Beim Umbau der Husterhöh-Kaserne in Pirmasens zu einem Gründerzentrum wurde ein Anbau für ein drittes Treppenhaus mit Aufzug gefördert. Baukosten von 475.000 € für den aufwendig verglasten Anbau waren vermeidbar. Ein Aufzug hätte

kostengünstiger innerhalb des Gebäudes eingebaut werden können.

- S. 56 Vermeidbar sind Ausgaben von 4,1 Mio. € für den zunächst geplanten Neubau einer Mensa für den Fachhochschulstandort Birkenfeld. Angesichts des vom Land geförderten Campus-Restaurants mit Cafeteria sieht der Rechnungshof derzeit keinen Bedarf für eine neue Mensa.
- S. 57 Für die Entwicklung der Liegenschaft "Bunker Hill" (Husterhö-Kaserne) in Pirmasens wurde mit zwei privaten Investoren im Juni 2001 ein städtebaulicher Vertrag geschlossen, nach dem die Investoren an den Aufwendungen für die Grunderschließung (11,2 Mio. €) nur mit 10 % beteiligt werden. Die restlichen 90 % tragen Land und Stadt im Verhältnis 9:1. Erste Grundstücksveräußerungen lassen erwarten, dass die mit hoher Förderung erzielten Bodenwertsteigerungen den privaten Investoren beträchtliche Vorteile bringen werden. Entgegen dem Beschluss des Landtags aufgrund von Prüfungsfeststellungen in anderen Fällen wurde es unterlassen, eine Anpassung der Förderung bei einem Erfolg der Maßnahme zu vereinbaren.

## **6. Pauschale Förderung von Krankenhäusern**

- S. 110 Krankenhäuser erhalten eine pauschale Förderung für die Wiederbeschaffung kurzfristiger Anlagegüter und für kleine
- S. 111 bauliche Maßnahmen. Bemessungsgrundlage für die Höhe der Pauschale sind die Aufgabenstellung und Planbettenzahl eines Krankenhauses. Die Querschnittsprüfung hat gezeigt, dass eine zielgenauere Förderung anlageintensiver Krankenhäuser erforderlich ist, um den jährlichen Wiederbeschaffungsbedarf zu decken. So blieb z.B. die Jahrespauschale bei drei Krankenhäusern der Schwerpunktversorgung um über 20 %, die eines Krankenhauses der Maximalversorgung um etwa 60 % hinter dem jährlichen Wiederbeschaffungsbedarf zurück; bei einem kleinen

psychiatrischen Krankenhaus überstieg die Pauschale diesen dagegen um mehr als 70 %.

## **7. Landeskrankenhaus**

- S. 103 Das Landeskrankenhaus ist eine gemeinnützige Anstalt des öffentlichen Rechts für Einrichtungen der psychiatrischen und neurologischen Krankenhausbehandlung und Rehabilitation. In die Anstalt eingegliedert wurden 1997 zunächst die Rheinhessen-Fachklinik Alzey, die Rhein-Mosel-Fachklinik Andernach und die Neurologische Klinik Meisenheim, bei denen die Prüfung durchgeführt wurde.
- S. 105 Die einzelnen Fachkliniken nahmen weiterhin Aufgaben wahr, die wirtschaftlicher standortübergreifend erledigt werden können. Die dezentrale Organisation der Personalverwaltung trug dazu bei, dass Tarifbestimmungen unterschiedlich angewendet wurden; Vergütungs- und Lohnberechnungen wiesen eine hohe Fehlerquote auf.
- S. 106 Die Laboreinrichtungen waren zu klein, um wirtschaftlich arbeiten zu können. Laborleistungen wurden ohne Ausschreibung und Preisvergleich an Dritte vergeben.
- S. 107 Ausgaben für Unterhaltsreinigung lassen sich erheblich reduzieren, wenn - wie bei der Fachklinik in Alzey - wenigstens für einen Teil der Flächen private Reinigungsfirmen eingesetzt werden.
- S. 108 In der Verwaltung und im technischen Dienst können erhebliche Personalausgaben eingespart werden.

## **8. Planungsaufwand für Straßen**

S. 75 Ergänzend zur der Prüfung einzelner Tiefbaumaßnahmen hat der Rechnungshof im Rahmen einer Querschnittsprüfung den Planungsaufwand des Landes für Straßen untersucht.

S. 75 Dabei hat sich gezeigt, dass die mit der Planung befassten Stellen keine Übersicht über den Bestand an ausgearbeiteten Planungen hatten.

S. 78 Allein an Landesstraßen befanden sich 644 Maßnahmen mit einem Bauvolumen von fast 1 Mrd. € in Planung. Ein solcher Planungsvorrat ist unwirtschaftlich, denn ausgehend von den bislang jährlich zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln würde es 29 Jahre dauern, bis alle Maßnahmen ausgeführt sein könnten.

Präsident Volker Hartloff fordert, dass Planungen an finanziell umsetzbaren Bedarfsplänen ausgerichtet und mit Sicht auf einen konkreten Baubeginn vorgenommen werden.

## **9. Kleine bauliche Maßnahmen der Universität Trier**

Werden die Hochschulen ihrer Bauherrenverantwortung für hauswirtschaftliche Instandsetzungen und kleinere bauliche Maßnahmen gerecht?

S. 131 Der Rechnungshof hat dies - nach Prüfungen bei der Johannes Gutenberg-Universität Mainz und der Universität Kaiserslautern (vgl. Jahresbericht 1999 Tz. 18) - nunmehr auch bei der Universität Trier geprüft.

- S. 132 Die Universität Trier nahm - wie die anderen Universitäten - ihre Bauherrenpflichten bei der Planung, Durchführung, Abnahme und Abrechnung nur unzureichend wahr. Sie nutzte die Möglichkeiten des Preiswettbewerbs praktisch nicht. Auch im Jahr 2001 war die freihändige Vergabe von Aufträgen die Regel, vorzugsweise an wenige eingeführte Firmen. Förmliche Bauabnahmen wurden
- S. 133 weder vereinbart noch durchgeführt. Ordnungsgemäße
- S. 134 Bauabrechnungen fehlten. Mittel für die Bauunterhaltung wurden nicht zweckentsprechend eingesetzt, sondern für größere Maßnahmen verwendet.
- S. 135 Zusammenfassend lässt sich für die drei bislang geprüften Universitäten feststellen, dass das im technischen Bereich eingesetzte Personal komplexe Bauvorhaben, die umfangreiche Fachkunde, professionelles Projektmanagement und eingehende Kenntnisse des Vergabe- und Baurechts voraussetzen, nicht im notwendigen Maß betreuen kann.

Die Prüfungen haben gezeigt, dass den Universitäten weitere Zuständigkeiten im Baubereich nur verantwortungsvoll übertragen werden können, wenn die personellen und fachlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen.

## **10. Baumaßnahmen der Staatsbad Bad Bergzabern GmbH**

- S. 87 Schlechte Noten für Wahrnehmung ihrer Bauherrenaufgaben erhielt auch die Staatsbad Bad Bergzabern GmbH. Die Mängelliste reichte von unzulässigen freihändigen Vergaben über die Einschränkung des Wettbewerbs bei Ausschreibungen durch die bindende Vorgabe bestimmter Erzeugnisse bis hin zu einer
- S. 88 fehlerhaften Wertung von Angeboten zum Vorteil eines Unternehmens.
- S. 88, 89 Fehler bei der Abrechnung von Bauleistungen und Honoraren führten zu Überzahlungen von insgesamt mehr als 140.000 €. So

wurden zum Beispiel nicht oder nicht vertragsgemäß erbrachte Leistungen in voller Höhe vergütet.

## 11. Staatstheater Mainz - Neubau des Kleinen Hauses

- S. 41 Mit Theatervertrag zwischen dem Land und der Stadt Mainz vom 15. Juni 1989 wurde die Überführung des städtischen Theaters in die Staatstheater Mainz GmbH vereinbart. Das Land verpflichtete sich, die Kosten für den Neubau des Kleinen Hauses zu übernehmen. Die 1987 sehr viel niedriger geschätzten Baukosten belaufen sich - u.a. bedingt durch wesentliche Änderungen des Baukonzepts - nach der letzten Hochrechnung vom Oktober 1992
- S. 42 auf 58,5 Mio. €
- S. 46 Obwohl der Neubau bereits 1997 übergeben wurde, liegt bislang kein prüffähiger Schlussverwendungsnachweis der Stadt vor.
- S. 42 Die mit der Errichtung des Neubaus beauftragte Mainzer Auf-
- S. 43 baugesellschaft verstieß vielfach gegen das Vergaberecht, indem sie Aufträge nicht öffentlich ausschrieb, Angebote nicht hinreichend vor nachträglichen Veränderungen schützte, unzulässige Nachverhandlungen mit den Bietern führte und Aufträge
- S. 44 nicht immer auf das wirtschaftlichste Angebot erteilte.
- S. 44 Die Baunebenkosten waren mit 12,6 Mio. € (= 23,5 % der Gesamtbaukosten) sehr hoch. Ausgehend von Erfahrungswerten bei Neubauten mit vergleichbarem Schwierigkeitsgrad können Baunebenkosten von bis zu 10,7 Mio. € (= 20 % der Gesamtbaukosten) als angemessen angesehen werden.
- S. 44 Deutlich zu hoch waren mit 1,7 Mio. € (= 3,1% der Gesamtbaukosten) die Ausgaben für Projektsteuerungs- und Bauherrenleistungen. Teilweise kam es zu Leistungsüberschneidungen und damit zu einer "Doppelhonorierung", weil die Leistungsbilder des Architekten und des Projektsteuerungsbüros nicht abgegrenzt waren.

- S. 45, 46 Die Stadt rechnete Ausgaben in Höhe von insgesamt 1,9 Mio. € ab, die nicht der Baumaßnahme zugerechnet werden können; bei weiteren Ausgaben von 300.000 € sind die Rechtsgrundlagen für eine Erstattung durch das Land nicht hinreichend konkret.

## 12. Weitere Prüfungen

Außerdem hat der Rechnungshof über nachfolgende Prüfungen berichtet:

- Bereich Finanzhilfen
  - S. 80 • Planung und Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen
  - S. 82 • Förderung des Tourismus
  - S. 85 • Messe- und Außenwirtschaftsförderung
  - S. 99 • Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte
- Bereich Steuern und Beteiligungen
  - S. 91 • Auswahl intensiv zu prüfender Steuerfälle
  - S. 95 • Finanzmanagement von Gesellschaften mit Landesbeteiligung
  - S. 97 • Steuerung des Versicherungsschutzes von Gesellschaften mit Landesbeteiligung
- Bereich Bildung, Wissenschaft und Kultur
  - S. 125 • Organisation des schulinternen Lehrkräfteeinsatzes an öffentlichen Schulen
  - S. 128 • Neue Haushaltsinstrumentarien bei der Johannes Gutenberg-Universität Mainz und der Universität Trier
  - S. 136 • Landesbetriebe Staatsphilharmonie Rheinland-Pfalz und Staatsorchester Rheinische Philharmonie