



HESSISCHER LANDTAG

28.05.2001

Antrag der Landesregierung

betreffend Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 1999

Im Anschluss an die Vorlage der Landesregierung vom 14. November 2000 wegen der nachträglichen Genehmigung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben im Haushaltsjahr 1999 (Drucks. 15/2144) übermittelt die Landesregierung nach Art. 144 der Verfassung des Landes Hessen (HV) in Verbindung mit § 97 der Hessischen Landeshaushaltsordnung (LHO)

die Stellungnahme der Landesregierung zu den Bemerkungen 2000 des Hessischen Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Hessen (Haushaltsrechnung 1999)

und beantragt,
die Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 1999 nach Art. 144 HV in Verbindung mit § 97 LHO zu entlasten.

HESSISCHER RECHNUNGSHOF

Bemerkungen 2000

**des Hessischen Rechnungshofs
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Hessen
(Haushaltsrechnung 1999)**

**Stellungnahme der Landesregierung
zu den Bemerkungen 2000
des Hessischen Rechnungshofs
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Hessen
(Haushaltsrechnung 1999)**

Abkürzungen

AG	Aktiengesellschaft
ATG	Ausgabeteilgruppe
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BAT	Bundes-Angestellentarifvertrag
BGBI	Bundesgesetzblatt
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BMF	Bundesministerium der Finanzen
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Grp	Gruppe(n)
DV	Datenverarbeitung
Epl	Einzelplan
HHA	Haushaltsausschuss
HG	Haushaltsgesetz
HGr	Hauptgruppe(n)
Hj.	Haushaltsjahr(e)
HMdF	Hessisches Ministerium der Finanzen
HV	Hessische Verfassung
HZD	Hessische Zentrale für Datenverarbeitung
IT	Informations-Technik
kw	künftig wegfallend
Kap.	Kapitel
LFA	Länderfinanzausgleich
LT	Landtag
LHO	Hessische Landeshaushaltsordnung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
StAnz	Staatsanzeiger
TOP	Tagesordnungspunkt
TU	Technische Universität
Tz	Textziffer
USH	Unterausschuss Staatshaushaltsrechnung und Stellenpläne
VGr.	Vergütungsgruppe
VV	Verwaltungsvorschriften
z.A.	zur Anstellung

INHALTSÜBERSICHT

Tz.		Seite
BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART		
1	Einleitung	11
2	Haushaltsrechnung 1998	11
3	Haushaltsplan 1999	11
4	Haushaltsrechnung 1999	11
7	Abschlussbericht 1999	12
10	Zusammenfassende Darstellung von Einzelergebnissen der Haushaltsrechnung 1999	16
12	Bereinigte Gesamteinnahmen	18
13	Steuern	18
14	Finanzausgleich	23
16	Steuerähnliche Abgaben	26
17	Eigene Einnahmen	26
18	Übertragungseinnahmen	28
19	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	29
20	Bereinigte Gesamtausgaben, Nettofinanzierungssaldo	30
21	Personalausgaben	31
24	Sächliche Verwaltungsausgaben	34
25	Investitionsausgaben	35
27	Einhaltung der Kredit- und Bürgschaftsermächtigungen sowie Entwicklung der Landesschuld	39
38	Verpflichtungsermächtigungen	45
39	Liegenschaftsvermögen	45
40	Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren	45
41	Rechnungsprüfung 1999	47
42	Feststellungen nach Art. 144 Satz 1 HV, § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	47
BEMERKUNGEN ZUM GESAMTHAUSHALT		
43	Rücklagen	48
46	Globale Minderausgaben	49
50	Derivative Kreditfinanzierung	52
BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04		
56	Hessisches Landesinstitut für Pädagogik (HeLP) Pädagogisches Institut Frankfurt – Zentralstelle für Medien, Daten und Information (ZMDI) und deren – Technische Abteilung (ehem. Staatliche Landesbildstelle Hessen) (Kap. 04 72)	60
BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05		
64	Organisation und Wirtschaftlichkeit im Bereich der Wiedergutmachungsjustiz (Kap. 05 01, 05 04 und 05 07)	64
70	Amtsgerichtliche Zweigstellen (Kap. 05 04)	66

Tz.		Seite
	BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07	
71	Förderung nach der EU-Gemeinschaftsinitiative KONVER II (Kap. 07 02)	69
72	Baustoff- und Bodenprüfstellen der hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung (Kap. 07 23)	71
	BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08	
76	Organisation und Wirtschaftlichkeit im Bereich der Hessischen Verwaltung für Versorgung und Soziales (Kap. 08 18 und 08 19)	74
	BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 15	
83	Landesmuseum Darmstadt, Staatliche Museen Kassel, Museum Wiesbaden (Kap. 15 31, 15 32, 15 35)	78
	BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17	
89	Landessteuern (Kap. 17 01)	80
97	Staatsbad Bad Nauheim, Großer Teich Dammsanierung und Hochwasserentlastung (Kap. 17 04 u. a.)	82
101	Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten (Landesprogramm „Einfache Stadterneuerung“) (Kap. 17 20)	84
	BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18	
108	Hessisches Staatsarchiv Darmstadt (Kap. 18 15)	89
116	Bauten im Bereich der Hochschulregion Gießen (Kap. 18 24)	97

BEMERKUNGEN DES RECHNUNGSHOFS 2000

BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART

Einleitung

1. Diese Bemerkungen fassen die Ergebnisse der Rechnungsprüfung 1999 durch den Rechnungshof, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 1999 von Bedeutung sein können, für den Landtag zusammen. Dabei sind auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen worden (§ 97 Abs. 3 LHO).

Allgemeine Rückschlüsse auf die Arbeitsweise und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der öffentlichen Verwaltung können aus den Bemerkungen nicht gezogen werden, weil diese nur einen Ausschnitt der Tätigkeit einer jeweils geprüften Behörde darlegen.

Diese Bemerkungen entsprechen dem Sachstand vom 19. Dezember 2000.

Haushaltsrechnung 1998

2. Die Bemerkungen 1999 vom 21. Dezember 1999 sind dem Landtag und der Landesregierung am 23. Februar 2000 zugeleitet worden. Die Stellungnahme der Landesregierung wurde dem Landtag am 8. Juni 2000 übermittelt und von der Landtagsverwaltung am 15. August 2000 zusammen mit den Bemerkungen 1999 als LT-Drucksache 15/1050 ausgegeben.

Der Unterausschuss Staatshaushaltsrechnung und Stellenpläne (USH) befasste sich mit diesen Bemerkungen erstmals in seiner Sitzung am 23. August 2000. Am 13. September 2000, am 25. Oktober 2000 sowie am 6. Dezember 2000 folgten weitere Beratungen. Die Beschlussfassung des USH sowie die darauf basierende Empfehlung des Haushaltsausschusses an den Landtag liegen noch nicht vor. Daher konnte sich das Plenum auch noch nicht mit der Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung 1998 befassen.

Haushaltsplan 1999

3. Der Haushaltsplan für das Hj. 1999 wurde mit dem Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans für die Jahre 1998 und 1999 vom 18. Dezember 1997 festgestellt. Er wurde durch das Nachtragshaushaltsgesetz 1998/1999 vom 5. Juli 1999 geändert.

Der Haushaltsplan 1999 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab. Das Haushaltsvolumen 1999 betrug im Soll

38.964.242.100 DM.

Damit lag das Soll der Einnahmen und Ausgaben um jeweils 2,0 v. H. über den entsprechenden Beträgen des Hj. 1998. Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf insgesamt 2.219.340.800 DM festgesetzt.

Haushaltsrechnung 1999

4. Die Landesregierung hat die Haushaltsrechnung 1999 vom 14. November 2000 dem Landtag mit Schreiben vom 15. November 2000 vorgelegt. Sie hat Folgendes in Anlage 1 der Haushaltsrechnung nachgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	2.434.662.335,76 DM
außerplanmäßige Ausgaben	1.738.129,62 DM
Vorgriffe	<u>10.273.665,18 DM</u>
Gesamtüberschreitung	2.446.674.130,56 DM

Die Gesamtüberschreitung lag um rund 1.352,9 Mio. DM über dem Vorjahresstand (1.093,7 Mio. DM) und war damit mehr als

Bemerkungen des Rechnungshofs

doppelt so hoch. Dieser deutliche Anstieg wurde maßgeblich durch die Überschreitungen im Bereich des Länderfinanzausgleichs, die überplanmäßige Ausgabe für die Zuführung an die Ausgleichsrücklage sowie die vorzeitige Tilgung von Schuldverpflichtungen des Landes verursacht.

Die in Anlage 1 der Haushaltsrechnung nachgewiesenen Haushaltsüberschreitungen bewegen sich bis auf 11 Ausnahmen innerhalb der Betragsgrenze des § 11 Abs. 1 HG 1999 von 10 Mio. DM. Bei diesen Ausnahmen handelt es sich in 8 Fällen um überplanmäßige Personalausgaben, die aufgrund gesetzlicher Bestimmungen oder darauf beruhender Verordnungen und Erlasse geleistet werden. Die übrigen 3 Fälle sind wie folgt gekennzeichnet:

Die Mehrausgabe bei Titel 17 09 – 612 01 war im Rahmen des Länderfinanzausgleichs zu leisten. Die sehr günstige Entwicklung des Steueraufkommens in Hessen führte im Haushaltsjahr 1999 zu einer Zahlungsverpflichtung des Landes im Länderfinanzausgleich in Höhe von 4.838,0 Mio. DM (vgl. Tz. 14). Da im Haushaltsplan nur ein Ansatz von 3.760,0 Mio. DM veranschlagt war, musste ein Betrag von 1.078,0 Mio. DM überplanmäßig nachgewiesen werden.

Die überplanmäßige Ausgabe bei Titel 17 15 – 595 01 wurde durch die vorzeitige Tilgung von Schuldverpflichtungen für Anleihen, Kassen- und Landesobligationen und Schuldscheindarlehen anderer Darlehensgeber verursacht. Im Haushaltsplan waren für Tilgungsleistungen rd. 4.478,6 Mio. DM vorgesehen, im Haushaltsvollzug entstanden aufgrund vorzeitiger Tilgungen Ausgaben in Höhe von 4.728,5 Mio. DM und somit nachzuweisende Mehrausgaben von 249,9 Mio. DM. Diese waren durch entsprechenden Haushaltsvermerk in Verbindung mit § 13 Abs. 6 HG 1998/99 gedeckt.

Die dritte Überschreitung in Höhe von 650,0 Mio. DM erfolgte bei Titel 17 16 – 911 01. Dieser Betrag wurde mit Abschluss des Landeshaushalts der Ausgleichsrücklage zugeführt (§ 13 Abs. 5 HG 1998/99).

Bei allen 11 über 10 Mio. DM liegenden überplanmäßigen Ausgaben war ein Nachtragshaushalt nach § 11 Abs. 1 HG 1999 nicht erforderlich.

In der Regel wurde bei den nachgewiesenen Haushaltsüberschreitungen die Zustimmung des Ministeriums der Finanzen nach § 37 Abs. 1 Satz 1 LHO eingeholt. In 13 Fällen mit einem Betrag von insgesamt 370.163,87 DM (Vorjahr: 7 Fälle mit insgesamt 14.988,26 DM) lag allerdings die erforderliche Einwilligung des Finanzministers nicht vor (vgl. Anlage 1 zur Haushaltsrechnung 1999).

5. Die Landesregierung hat mit Schreiben vom 27. November 2000 um nachträgliche Genehmigung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben des Haushaltsjahres 1999 gebeten (LT-Drucksache 15/2144 vom 30. November 2000).

Mit den Haushaltsüberschreitungen im Hj. 1999 hat sich der Landtag bisher nicht befasst.

6. Die Rechnung des Rechnungshofs für das Jahr 1999 wurde mit Datum vom 13. Dezember 2000 dem Landtag vorgelegt und ist bisher ebenfalls noch nicht behandelt worden.

Abschlussbericht 1999

7. Der kassenmäßige Abschluss (§ 82 LHO) weist für das Haushaltsjahr 1999

bei Ist-Einnahmen von	41.314.190.017,59 DM
und Ist-Ausgaben von	41.313.130.555,39 DM
als kassenmäßiges Jahres-	
ergebnis einen Überschuss von	1.059.462,20 DM
aus.	

Bemerkungen des Rechnungshofs

Haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassenmäßige Jahresergebnisse früherer Jahre in Höhe von 350.663,52 DM berücksichtigt, beläuft sich das kassenmäßige Gesamtergebnis

auf 1.410.125,72 DM.

Die zum kassenmäßigen Abschluss gehörende Ermittlung des Finanzierungssaldos, bei der die Ist-Einnahmen um die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, die Entnahmen aus Rücklagen sowie die Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen früherer Jahre und die Ist-Ausgaben um die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführung an Rücklagen und die Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags früherer Jahre gekürzt werden, ergibt nach Ausschaltung haushaltstechnischer Verrechnungen einen Finanzierungssaldo von

– 916.675.813,55 DM.

Damit liegt der tatsächliche Finanzierungssaldo um rd. 994,5 Mio. DM unter dem im Haushaltsgesetz veranschlagten Betrag von – 1.911,2 Mio. DM.

8. Im Haushaltsabschluss (§ 83 LHO) wird als rechnungsmäßiges Jahresergebnis ein Betrag von 218.353.983,51 DM ausgewiesen.

Da in Hessen Einnahmereste zur Deckung von Ausgaberesten im Hinblick auf § 45 Abs. 3 LHO nicht veranschlagt werden, resultiert dieser Betrag ausschließlich aus dem unter Tz. 7 dargestellten kassenmäßigen Jahresergebnis und einem Rückgang der übertragenen Ausgabereste (einschließlich Vorgriffe), die sich gegenüber dem Vorjahr

um 217.294.521,31 DM

auf 933.199.916,21 DM

verminderten.

Den nach 1999 übertragenen Ausgaberesten steht als kassenmäßiges Gesamtergebnis der bereits erwähnte Überschuss von 1.410.125,72 DM gegenüber, so dass sich für 1999 als rechnungsmäßiges Gesamtergebnis ein Fehlbetrag von

– 931.789.790,49 DM

ergibt.

9. In das Haushaltsjahr 2000 wurden Ausgabereste in Höhe von 943,5 Mio. DM (Vorjahr 1.150,5 Mio. DM) übertragen. Die Ausgabereste haben sich somit um 18,0 v. H. gegenüber 1998 vermindert, liegen aber immer noch über dem (hohen) Stand des Jahres 1997. Zudem wurden Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2000 in Höhe von 10,3 Mio. DM getätigt.

Aufgrund der Übertragung der Ausgabereste einschließlich Vorgriffe hat sich das Haushaltssoll 2000 wie folgt erhöht:

Ausgaben – Haushaltsbetrag 2000	39.444,4 Mio. DM
Ausgabereste 1999	943,5 Mio. DM
Vorgriffe 1999	– 10,3 Mio. DM
Rechnungssoll 2000	40.377,6 Mio. DM

Hauptursache für den Rückgang der Reste war die Entwicklung bei den Zuwendungen an öffentliche Unternehmen für Investitionen im Bereich des ÖPNV (07 12 – 891 74). Hier sanken die übertragenen Ausgabereste von 174,5 Mio. DM um 73,8 Mio. DM auf 100,7 Mio. DM. Bei der Förderung kommunaler Krankenhäuser und derjenigen des Landeswohlfahrtsverbandes durch pauschale Mittelzuweisungen (Titel 17 36 – 899 78) wurden im Jahr 1999 keine Ausgabereste übertragen, während sie im Vorjahr noch 24,8 Mio. DM erreichten. Für den Erwerb ehemals militärisch genutzter Liegenschaften (Titel 18 38 – 821 01) sanken die übertragenen Haushaltsmittel von 63,3 Mio. DM um 33,3 Mio. DM auf nunmehr 30,0 Mio. DM.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Rd. 78,0 v. H. der nach 2000 übertragenen Mittel entfallen auf folgende Buchungsstellen:

Buchungsstelle	Haushaltsrest	
	1998	1999
	– Mio. DM –	
03 19 – ATG 71 Zuweisungen an Gemeinden u. Gemeindeverbände aus der Feuerschutzsteuer zur Förderung des Brandschutzes	8,8	10,4
03 71 – 883 72 09 71 – 883 72 Ersatzmaßnahmen von Gemeinden und Gemeindeverbänden im Rahmen von Maßnahmen zu Lasten der zweckgebundenen Ausgleichsabgabe	85,0	76,6
03 81 – 892 04 09 81 – 892 04 Zuschüsse zur Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungsbedingungen landw. Erzeugnisse (EG-Verordnung 866/90)	12,9	7,8
07 02 – ATG 83 Förderung der gewerblichen Produktionsbetriebe im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	7,3	4,3
07 02 – ATG 95 Ziel-2-Förderung aus dem Europäischen Regionalfonds	22,7	0
07 04 – 883 75 Zuweisungen an Gemeinden u. Gemeindeverbände zur Entwicklung des ländl. Raums im Rahmen der EU-Strukturfonds	11,4	10,4
07 12 – 891 74 Zuwendungen für den ÖPNV an öffentl. Unternehmen aus Ausgleichsleistungen nach § 8 (2) des Regionalisierungsgesetzes	174,5	100,7
08 24 – 883 76 23 24 – 883 76 Kindergartengesetz Zuweisungen zum Bau, zur Ausstattung und Verbesserung von Kindergärten an kommunale Träger	8,7	10,5
08 24 – ATG 92 23 24 – ATG 92 Sofortprogramm Kinderbetreuung	10,2	9,1
15 09 – ATG 75 Technische Universität (TU) Darmstadt: Wissenschafts- und Forschungsförderung aus Drittmitteln	42,8	44,0
15 10 – 653 01 Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt: Zuweisungen an die Stadt Frankfurt für die Unterhaltung der Stadt- und Universitätsbibliothek	13,3	0
15 10 – 429 75 Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt: Wissenschafts- und Forschungsförderung aus Drittmitteln	14,1	16,5
15 30 – ATG 84 Gemeinsames Hochschulsonderprogramm III des Bundes und der Länder (HSP III)	20,8	20,3

Bemerkungen des Rechnungshofs

Buchungsstelle	Haushaltsrest		
	1998	1999	
	– Mio. DM –		
17 24 – 613 01	Landesausgleichsstock, Allgemeine Bewilligungen	20,7	21,2
17 30 – 883 01	Zuweisungen zur Beseitigung von Notständen an kommunalen Verkehrswegen (Kommunaler Finanzausgleich – KFA)	11,0	6,5
17 30 – 883 71	Zuweisungen für Nahverkehrseinrichtungen	36,0	60,0
17 32 – 883 01	Einrichtungen der Kinderbetreuung	27,1	24,2
17 32 – 883 02	Einrichtungen der Altenpflege	13,9	16,6
17 36 – 899 78	Pauschale Förderung an kommunale Krankenhäuser und die des Landeswohlfahrtsverbandes	24,8	0
17 36 – 899 81	Förderung der Errichtung von Krankenhäusern – Zuschüsse an kommunale Krankenhäuser und die des Landeswohlfahrtsverbandes –	161,7	153,4
17 41 – 883 72	Zuweisungen für den Bau von Trink-/Abwasseranlagen an Gemeinden/Landkreise	46,0	40,0
17 41 – 887 72	Zuweisungen für den Bau von Trink-/Abwasseranlagen an Zweckverbände	24,7	10,0
17 43 – 883 72	Zuweisungen zur Altlastensanierung an Kommunen	17,0	20,5
17 43 – 883 73	Zuweisungen zur Sanierung kommunaler Gaswerkstandorte an Gemeinden und Landkreise	7,6	10,0
18 22 – 721 05	Baumaßnahmen im Bereich der Hochschulregion Frankfurt am Main (Universitätsgebäude Mertonstr.)	9,3	0
18 22 – 742 07	Baumaßnahmen im Bereich der Hochschulregion Frankfurt am Main (Zentrum für Kinderheilkunde)	12,0	0
18 37 – ATG 99	Hessen-Strukturprogramm – Baumaßnahmen an der Justus-Liebig-Universität	34,5	32,6
18 38 – 821 01	Erwerb von ehemals militärisch genutzten Liegenschaften	63,3	30,0
	Summe:	<u>942,1</u>	<u>735,6</u>

Von den insgesamt übertragenen 943,5 Mio. DM entfallen 397,3 Mio. DM (Vorjahr 414,9 Mio. DM) auf Mittel des kommunalen Finanzausgleichs.

Obwohl die Summe der übertragenen Ausgabereste im Jahr 1999 gegenüber dem Vorjahr zurückgeführt wurde, verbleibt der Restestand weiterhin auf sehr hohem Niveau. Aus diesem Grund weist der Rechnungshof erneut auf die damit verbundenen Unsicherheiten für den Haushaltsvollzug kommender Jahre hin.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Zusammenfassende Darstellung von Einzelergebnissen der Haushaltsrechnung 1999

10. Die nachfolgende Übersicht zeigt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben im Hj. 1999 gemäß Gruppierungsplan (Gliederung nach ökonomischen Kategorien) verteilen. Zum Vergleich werden auch das Haushaltssoll für die Jahre 2000 und 2001 sowie das Ist-Ergebnis des Jahres 1998 aufgeführt. Bei dieser Darstellung ist zu berücksichtigen, dass die in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 stattfindende schrittweise Ausgliederung der Hochschulen aus dem kameralen Rechnungswesen die Vergleichbarkeit der Einnahmen und Ausgaben einschränkt. Aus diesem Grund sind die wichtigsten Haushaltsdaten des Jahres 2000 jeweils mit den Daten der Jahre 1999 und 2001 vergleichbar in den Fußnoten angegeben.

Des Weiteren erfolgt in Übersicht 1 eine Darstellung der wichtigsten Strukturdaten zur Haushaltsanalyse. Für die im weiteren Verlauf der Bemerkungen Allgemeiner Art dargestellten Kennzahlen und Strukturdaten zur langfristigen Haushaltsentwicklung der Jahre 1990 bis 2000 (insbesondere Steuerdeckungsquote, Personal-Ausgabenquote, Personal-Steuerquote, Zins-Ausgabenquote sowie Investitions-Ausgabenquote) wurden notwendige Bereinigungen (Bahnreform, Familienleistungsausgleich) vorgenommen, so dass die dargestellten Grafiken geringfügige Abweichungen gegenüber den Strukturdaten der folgenden Übersicht 1 aufweisen. Innerhalb der Grafiken sind die Angaben für das Haushaltsjahr 2000 stets Soll-Zahlen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 1

Einnahmen/Ausgaben	1998		1999			2000		2001	
	Ist	Veränd. zum Vorjahr ⁽⁵⁾	Soll e. Nachtrag	Ist	Veränd. zum Vorjahr	Soll	Veränd. zum Vorjahr ⁽⁶⁾	Soll	Veränd. zum Vorjahr ⁽⁷⁾
	Mio DM	(v.H.)	Mio DM	Mio DM	(v.H.)	Mio DM	(v.H.)	Mio DM	(v.H.)
0 Steuern und steuerähnliche Abgaben	25.825,0	7,1	26.564,7	28.497,5	10,3	28.899,9	1,4	28.918,1	0,1
dar.: Steuereinnahmen	25.600,7	8,1	26.162,4	28.051,8	9,6	28.511,1	1,6	28.620,0	0,4
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	2.677,2	11,5	2.298,5	2.348,7	-12,3	2.272,3	-3,3	3.507,3	54,3
2 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	1.847,4	1,2	1.811,4	1.878,8	1,7	1.926,4	2,5	2.015,2	4,6
3 Schuldenaufnahmen	6.250,0	-16,7	5.984,5	5.942,8	-4,9	4.598,0	-22,6	4.819,6	4,8
dar.: Kreditmarktmittel brutto	6.213,0	-16,7	5.949,0	5.903,7	-5,0	4.566,0	-22,7	4.786,0	4,8
netto	1.428,5	-50,6	1.470,4	1.175,1	-17,7	1.334,4	13,6	1.300,0	-2,6
Bundesarlehen	37,0	-12,5	35,5	39,2	5,7	32,0	-18,2	33,6	4,9
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen ohne Rücklagen	1.849,0	7,4	1.849,6	1.705,3	-7,8	1.552,4	-9,0	1.597,6	2,9
Entnahme sonst. Rückl. fonds und -stöcke	545,3	-9,7	31,6	517,1	-5,2	15,3	-97,0	41,6	171,9
Entnahme aus Ausgleichsrücklage	7,8	-93,3	424,0	424,0	x	180,0	-57,5	470,0	161,1
Einnahmen insgesamt	39.001,8	1,9	38.964,2	41.314,2	5,9	39.444,4	-4,5	41.369,3	4,9
Gesamteinnahmen (bereinigt) ¹⁾	31.552,1	6,8	31.880,4	33.800,0	7,1	34.092,4	0,9	35.403,0	3,8
4 Persönliche Verwaltungsausgaben	13.356,5	1,6	13.797,8	13.723,8	2,7	13.761,9	0,3	12.979,7	-5,7
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	1.751,2	1,6	1.758,8	1.819,1	3,9	1.705,5	-6,2	1.544,1	-9,5
Ausgaben für Schuldendienst	7.421,3	5,3	7.171,5	7.399,8	-0,3	5.923,2	-20,0	6.102,0	3,0
dar.: Zinsen	2.554,0	5,8	2.605,3	2.583,4	1,2	2.603,5	0,8	2.530,6	-2,8
Tilgungen	4.867,3	5,0	4.566,2	4.816,4	-1,0	3.319,8	-31,1	3.571,3	7,6
6 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	11.898,4	3,1	12.511,4	13.691,0	15,1	14.169,1	3,5	16.058,9	13,3
Investitionsausgaben insgesamt	2.937,1	-14,8	3.146,5	2.811,6	-4,3	3.158,0	12,3	3.671,5	16,3
dar.: Baumaßnahmen	559,4	-5,8	784,9	657,0	17,4	838,2	27,6	788,1	-6,0
8 Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	2.377,6	-16,7	2.361,5	2.154,6	-9,4	2.319,9	7,7	2.883,4	24,3
9 Besondere Finanzierungsausgaben ohne Rücklagen	681,7	17,7	679,3	667,6	-2,1	590,4	-11,6	667,5	13,1
Zuführungen an Rücklagen, Fonds und Stöcke	955,1	62,1	14,9	1.200,3	25,7	136,3	-88,6	360,5	164,5
Globale Minderausgaben	0,0		-115,9	0,0	x	0,0	x	-15,0	
Ausgaben insgesamt	39.001,4	1,9	38.964,2	41.313,1	5,9	39.444,4	-4,5	41.369,3	4,9
Gesamtausgaben (bereinigt) ¹⁾	32.580,1	0,1	33.791,5	34.716,7	6,6	35.486,2	2,2	36.855,2	3,9
Überschuss +/- Fehlbetrag - Nettofinanzierungssaldo	0,4	16,9	0,0	1,1	213,7	0,0	x	0,0	x
	-1.028,1	-66,0	-1.911,2	-916,6	-10,8	-1.393,8	52,1	-1.452,2	4,2
Strukturdaten (v.H.)						vergleichbar mit:			
Steuerdeckungsquote ²⁾	76,1		74,6	77,7		1999 77,0	2001 77,5	74,0	
Kreditfinanzierungsquote ⁴⁾	4,4		4,4	3,4		3,8	3,8	3,5	
Personal-Ausgaben-Quote ²⁾	45,6		45,9	45,9		46,4	45,1	41,6	40,9
Personal-Steuer-Quote ³⁾	59,9		61,6	59,1		60,2	58,5	53,7	55,3
Zins-Ausgaben-Quote ²⁾	8,7		8,7	8,6		8,5	8,5	8,6	8,0
Zins-Steuer-Quote ³⁾	11,5		11,6	11,1		11,1	11,1	11,1	10,8
Investitions-Ausgaben-Quote ²⁾	10,0		10,5	9,4		10,3	10,4	10,4	11,6

¹⁾ Haushaltsvolumen abz. Aufnahme / Tilgung v. Kreditmarktmitteln, Entnahme / Zuführung an Rücklagen, Überschüsse / Deckung v. Fehlbeträgen aus Vj. haushaltstechn. Verrechnungen

²⁾ Jeweils in v.H. der Gesamtausgaben (bereinigt) ohne LFA

³⁾ Gemessen an Steuereinnahmen nach LFA

⁴⁾ Neukreditaufnahme in v.H. der Gesamtausgaben (bereinigt)

⁵⁾ Gegenüber vergleichbarem Vorjahreswert (Kompensationszahlungen Familienleistungsausgleich an Gemeinden als Übertragungsausgabe anstelle Umsatzsteuer-Mindereinnahme)

⁶⁾ Gegenüber vergleichbarem Vorjahreswert 1999 (Veranschlagung der vier Hochschulen) ergeben sich folgende Veränderungen: Personalausgaben (+ 3,2 v.H.),

Sächl. Verwaltungsausgaben (- 2,3 v.H.), Übertragungsausgaben (+ 0,3 v.H.), Investitionsausgaben (+ 12,4 v.H.), ber. Gesamteinnahmen (+ 1,0 v.H.), ber. Gesamtausgaben (+ 2,3 v.H.),

⁷⁾ Gegenüber vergleichbarem Vorjahreswert 2000 (fiktive Ausgliederung d. Hochschulen bereits im Jahr 2000, ohne Wiedereinstieg Helaba in 2001) ergeben sich folgende Veränderungen:

Personalausgaben (+ 2,8 v.H.), Sächl. Verwaltungsausgaben (+ 4,2 v.H.), Übertragungsausgaben (+ 4,4 v.H.), Investitionsausgaben (- 2,3 v.H.),

Bemerkungen des Rechnungshofs

11. Nach der Haushaltsrechnung des Jahres 1999 ergaben sich Ist-Einnahmen in Höhe von 41.314,2 Mio. DM und Ist-Ausgaben von 41.313,1 Mio. DM. In der somit nahezu ausgeglichenen Haushaltsrechnung wurde deshalb ein Überschuss in Höhe von 1,1 Mio. DM ausgewiesen. Das Gesamtvolumen liegt damit um 5,9 v. H. über dem Vorjahresergebnis und um rd. 2.349 Mio. DM über dem veranschlagten Soll.

Bereinigte Gesamteinnahmen

12. Die bereinigten Gesamteinnahmen des Hj. 1999 (ohne Einnahmen aus der Aufnahme von Kreditmarktmitteln und ohne besondere Finanzierungseinnahmen) beliefen sich auf 33.800,0 Mio. DM und liegen damit um 6,0 v. H. (1.919,6 Mio. DM) über dem Haushaltssoll (31.880,4 Mio. DM). Gegenüber dem Ist 1998 sind sie um 7,1 v. H. oder 2.248,0 Mio. DM gestiegen. Mit dieser Wachstumsrate lag Hessen deutlich über dem Durchschnitt der übrigen alten Bundesländer (ohne Berlin), in denen die bereinigten Gesamteinnahmen im Mittel um 3,0 v. H. gegenüber dem Vorjahr stiegen.

Steuern

13. Die schon im Haushaltsjahr 1998 festzustellende positive Entwicklung des Steueraufkommens setzte sich im Haushaltsjahr 1999 fort. War schon im Jahr 1998 ein Wachstum der Steuereinnahmen vor LFA in Höhe von 8,1 v. H. gegenüber dem Vorjahr verzeichnet worden, wurde dieses Ergebnis im Haushaltsjahr 1999 mit einer Steigerungsrate in Höhe von 9,6 v. H. nochmals übertroffen. Dem Steueraufkommen des Jahres 1998 in Höhe von 25.600,7 Mio. DM stand somit im Jahr 1999 ein Aufkommen von 28.051,8 Mio. DM gegenüber, was einem absoluten Wachstum in Höhe von 2.451,1 Mio. DM entspricht.

Mit diesem Ergebnis erzielte das Steueraufkommen in Hessen eine um nahezu doppelt so hohe Zuwachsrate wie der Durchschnitt der übrigen Bundesländer, in denen die Vorjahreswerte im Mittel um 5,3 v. H. überschritten wurden. Die Steuereinnahmen der alten Bundesländer (ohne Berlin) stiegen gegenüber dem Vorjahr um durchschnittlich 5,5 v. H.

Die hohen Steuerzuflüsse wurden fast ausschließlich von der positiven Aufkommensentwicklung der Gemeinschaftsteuern getragen, während die Einnahmen aus den reinen Landessteuern mit einer Wachstumsrate von 0,6 v. H. gegenüber dem Vorjahr nahezu stagnierten.

Die Entwicklung aller Steuereinnahmen des Landes zeigt die nachstehende Übersicht auf:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 2

Steuereinnahmen des Landes Hessen

Steuerart	1998	1999	Veränderung	
	Mio. DM		Mio. DM	in v.H.
Lohnsteuer				
Gesamtaufkommen nach Abzug der Erstattungen Kindergeld	27.055,9	29.249,7	2.193,8	8,1
Zerlegungssaldo	-1.890,3	-2.204,8	-314,5	-16,6
Landesanteil	10.695,4	11.494,1	798,7	7,5
Veranlagte Einkommensteuer				
Gesamtaufkommen	628,8	1.391,7	762,9	121,3
Erstattungen ¹⁾	-0,8	-39,7	-38,9	x
Landesanteil	266,9	574,6	307,7	115,3
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag				
Gesamtaufkommen	3.896,1	4.138,4	242,3	6,2
Erstattungen ¹⁾	-867,6	-574,7	292,9	33,8
Landesanteil	1.514,2	1.781,9	267,7	17,7
Zinsabschlag				
Gesamtaufkommen	4.223,8	4.325,3	101,5	2,4
Zerlegungssaldo	-3.277,2	-3.283,3	-6,1	-0,2
Landesanteil	416,5	458,5	42,0	10,1
Körperschaftsteuer				
Gesamtaufkommen	5.088,8	5.111,0	22,2	0,4
Zerlegungssaldo	-730,8	1.032,9	1.763,7	x
Erstattungen ¹⁾	-366,6	-307,7	58,9	16,1
Landesanteil	1.995,7	2.918,1	922,4	46,2
Umsatzsteuer				
Gesamtaufkommen	16.245,9	17.963,1	1.717,2	10,6
Landesanteil (tgl.)	5.713,2	6.353,7	640,5	11,2
Landesanteil (vj. Abrechnung)	92,3	-456,7	-549,0	x
Fondsbeitrag	-550,4	-560,4	-10,0	-1,8
Einfuhrumsatzsteuer				
Gesamtaufkommen	2.729,2	2.926,8	197,6	7,2
Landesanteil	1.584,8	1.679,8	95,0	6,0
Gewerbsteuerumlage				
Gesamtaufkommen	633,1	596,9	-36,2	-5,7
Landesanteil	363,9	344,9	-19,0	-5,2
erhöhte Gewerbsteuerumlage	562,2	503,7	-58,5	-10,4
Abrechnung erhöhte Gewerbsteuerumlage	56,2	52,4	-3,9	-6,9
Vermögensteuer	110,3	132,9	22,6	20,5
Erbschaftsteuer	441,3	435,9	-5,4	-1,2
Grunderwerbsteuer	808,6	927,2	118,6	14,7
Kraftfahrzeugsteuer	1.151,0	1.037,8	-113,2	-9,8
Rennwett- und Lotteriesteuern	240,1	252,9	12,8	5,3
Feuerschutzsteuer	59,9	44,2	-15,7	-26,2
Biersteuer	78,4	76,6	-1,8	-2,3
Landesanteile Gemeinschaftsteuern und Gewerbsteuerumlage	22.711,1	25.144,4	2.433,3	10,7
Landessteuern	2.889,6	2.907,4	17,8	0,6
Steuereinnahmen vor LFA	25.600,7	28.051,8	2.451,1	9,6
Länderfinanzausgleich (LFA)	3.316,7	4.838,0	1.521,3	45,9
Steuereinnahmen nach LFA	22.284,0	23.213,8	929,8	4,2
Nachrichtlich:				
1. Steuern vom Umsatz zus.	7.390,3	7.576,8	186,5	2,5
2. Steuerl. Kindergeld (100 %)	-1.725,2	-869,1	856,1	49,6
3. Erstattungen Kindergeld (100 %)	-1.903,8	-3.271,5	-1.367,7	-71,8
4. Kirchensteuer	1.697,4	1.842,2	144,8	8,5

¹⁾ Erstattungen an das Bundesamt für Finanzen aufgrund von Doppelbesteuerungsabkommen und Steueranrechnungen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Steuereinnahmen des Jahres 1999 lagen mit 28.051,8 Mio. DM um 1.889,4 Mio. DM über dem Soll. Damit wich das Ist-Aufkommen um 7,2 v. H. von den Ansätzen ab, die auf der Regionalisierung der Ergebnisse des Arbeitskreises Steuerschätzung vom November 1998 beruhten. Ein Vergleich der veranschlagten und der tatsächlich eingegangenen Steuereinnahmen zeigt folgende Übersicht:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 3

Steuereinnahmen des Landes Hessen 1999 (Soll-Ist-Vergleich)

Steuerart	Soll	Ist	Veränderung	
	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	in v.H.
Lohnsteuer				
Gesamtaufkommen nach Abzug der Erstattungen Kindergeld	27.415,0	29.249,7	1.834,7	6,7
Zerlegungssaldo	-1.850,0	-2.204,8	-354,8	-19,2
Landesanteil	10.865,0	11.494,1	629,1	5,8
Veranlagte Einkommensteuer				
Gesamtaufkommen	860,0	1.391,7	531,7	61,8
Erstattungen 1)	-25,0	-39,7	-14,7	-58,8
Landesanteil	355,0	574,6	219,6	61,9
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag				
Gesamtaufkommen	3.360,0	4.138,4	778,4	23,2
Erstattungen 1)	-600,0	-574,7	25,3	4,2
Landesanteil	1.380,0	1.781,9	401,9	29,1
Zinsabschlag				
Gesamtaufkommen	4.400,0	4.325,3	-74,7	-1,7
Zerlegungssaldo	-3.375,0	-3.283,3	91,7	2,7
Landesanteil	450,0	458,5	8,5	1,9
Körperschaftsteuer				
Gesamtaufkommen	6.060,0	5.111,0	-949,0	-15,7
Zerlegungssaldo	-570,0	1.032,9	1.602,9	281,2
Erstattungen 1)	-350,0	-307,7	42,3	12,1
Landesanteil	2.570,0	2.918,1	348,1	13,5
Umsatzsteuer				
Landesanteil	5.780,0	5.897,0	117,0	2,0
Fondsbeitrag (Land und Gemeinden)	-561,0	-560,4	0,6	0,1
Einfuhrumsatzsteuer				
Landesanteil	1.730,0	1.679,8	-50,2	-2,9
Gewerbsteuerumlage				
Gesamtaufkommen	575,0	596,9	21,9	3,8
Landesanteil	328,0	344,9	16,9	5,2
erhöhte Gewerbsteuerumlage	476,0	503,7	27,7	5,8
Abrechnung erhöhte				
Gewerbsteuerumlage	52,4	52,4	0,0	0,0
Vermögensteuer	50,0	132,9	82,9	165,8
Erbschaftsteuer	475,0	435,9	-39,1	-8,2
Grunderwerbsteuer	820,0	927,2	107,2	13,1
Kraftfahrzeugsteuer	1.000,0	1.037,8	37,8	3,8
Rennwett- und Lotteriesteuern	240,0	252,9	12,9	5,4
Feuerschutzsteuer	74,0	44,2	-29,8	-40,3
Biersteuer	78,0	76,6	-1,4	-1,8
Landesanteile Gemeinschaftsteuern und Gewerbsteuerumlage	23.425,4	25.144,4	1.719,0	7,3
Landessteuern	2.737,0	2.907,4	170,4	6,2
Steuereinnahmen vor LFA	26.162,4	28.051,8	1.889,4	7,2
Länderfinanzausgleich (Ausgabe)	3.760,0	4.838,0	1.078,0	28,7
verbleibende Steuereinnahmen	22.402,4	23.213,8	811,4	3,6
Nachrichtlich:				
Steuern vom Umsatz zusammen	7.510,0	7.576,8	66,8	0,9

1) Erstattungen an das Bundesamt für Finanzen aufgrund von Doppelbesteuerungsabkommen und Steueranrechnungen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Während die Zuflüsse aus dem Landesanteil an der Lohnsteuer im Jahr 1998 nur eine mäßige Belebung erfuhren (2,9 v. H.), konnte in 1999 mit einem Aufkommenszuwachs von 798,7 Mio. DM oder 7,5 v. H. ein deutlicher Anstieg verzeichnet werden. Das Soll des Landesanteils an der Lohnsteuer in Höhe von 10.865,0 Mio. DM wurde um 629,1 Mio. DM oder 5,8 v. H. überschritten. Bundesweit stieg das Gesamtaufkommen der Lohnsteuer um 1,3 v. H. an. Die Gründe für die gesamtstaatlich nur geringe Wachstumsrate liegen in der Anhebung des Grundfreibetrags zu Beginn des Jahres 1999, der Absenkung des Eingangsteuersatzes und der Erhöhung des Kindergeldes, das zu Lasten der Lohnsteuer verbucht wird, auf 250 DM für das erste und zweite Kind. Zum überdurchschnittlichen Einnahmезuwachs in Hessen hat die Verlegung zentraler Lohn- und Gehaltsabrechnungsstellen, insbesondere der Deutschen Bahn AG, in das Landesgebiet beigetragen.

Das Gesamtaufkommen der veranlagten Einkommensteuer hat sich im Jahr 1999 gegenüber dem Vorjahr um 762,9 Mio. DM auf 1.391,7 Mio. DM mehr als verdoppelt. Diese Entwicklung ist unter anderem Folge der hohen Steuerausfälle der Vorjahre (vgl. Bemerkungen 1998, Tz. 12). Zudem war im Haushaltsjahr 1999 ein Anstieg der Abschluss- und Nachzahlungen zu verzeichnen. Im Ergebnis verdoppelte sich auch der Landesanteil an der veranlagten Einkommensteuer von 266,9 Mio. DM im Jahr 1998 auf 574,6 Mio. DM im Jahr 1999.

Auch bei den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag, deren bedeutendste die Kapitalertragsteuer auf Dividenden ist, erzielte Hessen ein deutlich besseres Ergebnis als die übrigen Bundesländer. Musste bundesweit ein Rückgang der nicht veranlagten Steuern vom Ertrag um 2,8 v. H. verzeichnet werden, wurde in Hessen ein um 6,2 v. H. erhöhtes Aufkommen verbucht. Hierzu trugen vor allem der deutliche Rückgang der Erstattungen, die mit – 574,7 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr (– 867,6 Mio. DM) erheblich geringer ausfielen, sowie Sonderausschüttungen hessischer Unternehmen bei. Dies führte zu Mehreinnahmen des Landes in Höhe von 267,7 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr. Der Haushaltsansatz des Gesamtaufkommens der nicht veranlagten Steuern vom Ertrag wurde um 23,2 v. H. oder 778,4 Mio. DM übertroffen, der Landesanteil überstieg das Soll um 29,1 v. H. oder 401,9 Mio. DM.

Obwohl das Gesamtaufkommen der Körperschaftsteuer gegenüber dem Vorjahr lediglich um 22,2 Mio. DM oder 0,4 v. H. anstieg, waren auch beim Landesanteil an der Körperschaftsteuer gegenüber dem Vorjahr kräftige Mehreinnahmen zu verzeichnen. So wuchs das Aufkommen des Landesanteils um nahezu eine Milliarde DM (922,4 Mio. DM) oder 46,2 v. H. auf 2.918,1 Mio. DM an. Waren in Hessen im Jahr 1998 noch 730,9 Mio. DM an andere Länder zu erbringen, flossen dem Land im Jahr 1999 aufgrund des nunmehr positiven Zerlegungssaldos Steuermittel in Höhe von 1.032,9 Mio. DM aus anderen Bundesländern zu. Dieses entspricht einer Aufkommensverbesserung zugunsten des Landes von nahezu 1,8 Mrd. DM. Daher konnte trotz des geringen Wachstums des Gesamtaufkommens der Körperschaftsteuer dennoch diese positive Entwicklung des Landesanteils verzeichnet und die im Haushaltsplan 1999 veranschlagten Einnahmen um 348,1 Mio. DM oder 13,5 v. H. übertroffen werden.

Das Jahr 1999 war ebenso durch einen kräftigen Zuwachs des Umsatzsteueraufkommens geprägt. Durch den Anstieg des privaten Konsums erhöhte sich das Aufkommen bundesweit um 7,2 v. H. gegenüber dem Vorjahr, was nach dem Rückgang im Jahr 1998 auch bei dem Landesanteil an der Umsatzsteuer zu einem Wachstum im Jahr 1999 führte. Gegenüber dem Vorjahr wurde mit einem Anstieg um 91,5 Mio. DM oder 1,6 v. H. ein Aufkommen des Landesanteils an der Umsatzsteuer (einschließlich Vorjahresabrechnung) in Höhe von 5.897,0 Mio. DM erreicht. Dabei ist zu bemerken, dass der Landesanteil des Jahres 1999 um 11,2 v. H. oder 640,5 Mio. DM deutlich stieg, der Großteil dieses

Bemerkungen des Rechnungshofs

Wachstums jedoch durch die Vorjahresabrechnung (– 549,0 Mio. DM) wieder aufgezehrt wurde. So wurde trotz der günstigen Aufkommensentwicklung das im Landeshaushaltsplan 1999 veranschlagte Soll von 5.780,0 Mio. DM aufgrund der hohen negativen Vorjahresabrechnung nur knapp um 2,0 v. H. oder 117,0 Mio. DM übertroffen.

Der Landesanteil an der Einfuhrumsatzsteuer erhöhte sich gegenüber dem Vorjahr um 95,0 Mio. DM bzw. 6,0 v. H. Er lag dennoch um 50,2 Mio. DM oder 2,9 v. H. unter dem Haushaltsansatz. Zusammen mit der Erhöhung der Einnahmen aus der Umsatzsteuer gegenüber 1998 stieg somit das Ergebnis der gesamten Steuern vom Umsatz um 2,5 v. H. oder 186,5 Mio. DM.

Innerhalb des Grunderwerbsteueraufkommens flossen dem Land im Jahr 1999 927,2 Mio. DM und damit 118,6 Mio. DM oder 14,7 v. H. mehr als im Vorjahr zu.

Bei der Gewerbesteuerumlage konnte das Vorjahresergebnis nicht erreicht werden. Der bereits für das Jahr 1998 erwartete Rückgang der Einnahmen bedingt durch die Abschaffung der Gewerbekapitalsteuer machte sich erstmalig 1999 vollständig bemerkbar. Aufgrund dessen sank der Landesanteil an der Gewerbesteuerumlage um 19,0 Mio. DM oder 5,2 v. H. auf 344,9 Mio. DM. Da sich auch die Einnahmen der erhöhten Gewerbesteuerumlage um 10,4 v. H. oder 58,5 Mio. DM verminderten, musste einschließlich der Abrechnung früherer Jahre ein Rückgang der gesamten Zuflüsse aus der Gewerbesteuerumlage um 81,3 Mio. DM oder 8,3 v. H. verzeichnet werden. Aufgrund der vorsichtigen Veranschlagung im Haushaltsplan übertraf der Landesanteil der Gewerbesteuerumlage die Erwartungen noch um 16,9 Mio. DM oder 5,2 v. H.; die Einnahmen aus der erhöhten Gewerbesteuerumlage fielen um 5,8 v. H. oder 27,7 Mio. DM höher als der Haushaltsansatz aus.

Mindereinnahmen gegenüber dem Vorjahr wies auch die Kraftfahrzeugsteuer aus, deren Aufkommen (1.037,8 Mio. DM) sich um 113,2 Mio. DM oder 9,8 v. H. verringerte. Die Erbschaftsteuer sank gegenüber dem Vorjahr um 1,2 v. H. oder 5,4 Mio. DM, die Feuerschutzsteuer um 26,2 v. H. oder 15,7 Mio. DM. Einen weiteren Rückgang verzeichnete die Biersteuer, wo ein um 1,8 Mio. DM oder 2,3 v. H. geringeres Aufkommen anfiel.

Positive Entwicklungen im Bereich der Landessteuern ließen sich bei der Rennwett- und Lotteriesteuer (Mehreinnahmen von 12,8 Mio. DM oder 5,3 v. H.) sowie bei der zum 1. Januar 1997 abgeschafften Vermögensteuer erkennen. Hier kam es nochmals zu einer Erhöhung des Restaufkommens um 22,6 Mio. DM (+ 20,5 v. H.) auf 132,9 Mio. DM.

Finanzausgleich

14. Die kassenmäßigen Zahlungen des Landes im Länderfinanzausgleich (LFA) beliefen sich im Jahr 1999 auf 4.838,0 Mio. DM. Damit wurden die Zahlungsverpflichtungen des Vorjahres um 1.521,3 Mio. DM oder 45,9 v. H. übertroffen. Aufgrund des unerwartet hohen Steueraufkommens in Hessen, dessen Wachstumsrate die der übrigen Bundesländer weit überschritt, waren 1.078,0 Mio. DM oder 28,7 v. H. mehr Mittel als veranschlagt zu verausgaben.

Nach Abzug der Abführungen im LFA verblieben dem Land von den Steuereingängen des Jahres 1999 in Höhe von 28.051,8 Mio. DM noch 23.213,8 Mio. DM. Dies waren trotz der hohen Zahlungsverpflichtungen des Landes noch 929,8 Mio. DM bzw. 4,2 v. H. mehr als im Vorjahr und 811,4 Mio. DM bzw. 3,6 v. H. mehr, als im Haushaltsplan 1999 veranschlagt worden waren.

Da der Anstieg der dem Land tatsächlich verbleibenden Steuereinnahmen höher ausfiel als das Wachstum der bereinigten Gesamtausgaben ohne LFA und Bahnreform (+ 2,3 v. H.), nahm die Steuerdeckungsquote (Verhältnis der Steuereinnahmen nach LFA zu den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich LFA und

Bemerkungen des Rechnungshofs

Bahnreform) von 78,5 v. H. in 1998 auf 79,9 v. H. in 1999 deutlich zu.

Die nachstehende Übersicht 4 weist die vorläufige Abrechnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 1999 aus. In der Berechnung sind die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen von jährlich 1,8 Mrd. DM an Bremen und 1,6 Mrd. DM an das Saarland zum Zwecke der Haushaltssanierung, die auf die Jahre 1995 bis 1998 befristet waren, enthalten. Diese Sanierungshilfen werden nunmehr nach dem Dritten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bis zum Jahr 2004 abschließend weitergewährt, wobei die Zahlungen schrittweise von 3 Mrd. DM in 1999 (davon 1,8 Mrd. DM für Bremen und 1,2 Mrd. DM für das Saarland) auf 1,2 Mrd. DM im Jahr 2004 (davon 700 Mio. DM für Bremen und 500 Mio. DM für das Saarland) verringert werden sollen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 4

Finanzkraftfreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 1999

	NRW	BAY	BW	NDS	HE	RP	SH	SAAR	HH	HB	SN	ST	TH	BB	MV	Ber	Insges.
nachrichtlich: Ausgleichsmesszahl	81,915	54,705	47,216	35,655	27,345	18,209	12,487	4,852	10,201	3,955	20,212	12,009	11,060	11,668	8,082	20,429	380,002
1. Finanzkraft vor LFA	86,242	59,699	52,398	32,889	33,621	17,199	12,024	4,315	11,242	3,136	17,053	10,108	9,289	9,937	6,757	14,092	380,002
1.1. FKM in v.H. der AMZ ¹⁾	105,28%	109,13%	110,98%	92,24%	122,95%	94,45%	96,29%	88,93%	110,21%	79,29%	84,37%	84,17%	83,99%	85,17%	83,60%	68,98%	100,00%
1.2. Rangfolge	5	4	2	8	1	7	6	9	3	15	11	12	13	10	14	16	
2. LFA⁴⁾	-2,578	-3,188	-3,426	1,037	-4,744	379	174	294	-665	665	2,149	1,300	1,218	1,147	921	5,316	0
2.1. Finanzkraft nach LFA	83,664	56,512	48,972	33,926	28,877	17,577	12,198	4,609	10,577	3,801	19,202	11,409	10,507	11,084	7,678	19,408	380,002
2.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	95,15%	105,60%	96,53%	97,68%	95,00%	103,69%	96,11%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	100,00%
2.3. Rangfolge	5	4	2	9	1	7	6	10	3	8	10	10	10	10	10	10	
3. Fehlbetrags-BEZ⁵⁾	0	0	0	1,556	0	568	261	218	0	139	910	540	498	525	364	919	6,497
3.1. Finanzkraft nach Fehl-BEZ	83,664	56,512	48,972	35,482	28,877	18,146	12,458	4,828	10,577	3,940	20,111	11,949	11,004	11,610	8,042	20,327	386,499
3.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	99,52%	105,60%	99,65%	99,77%	99,50%	103,69%	99,61%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	101,71%
3.3. Rangfolge	5	4	2	9	1	7	6	10	3	8	10	10	10	10	10	10	
4. BEZ wegen Kosten politischer Führung	0	0	0	0	0	219	164	153	0	126	0	164	164	164	164	219	1,537
4.1. Finanzkraft nach BEZ wg. Kosten pol. Führung	83,664	56,512	48,972	35,482	28,877	18,365	12,622	4,981	10,577	4,066	20,111	12,113	11,168	11,774	8,206	20,546	388,036
4.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	99,52%	105,60%	100,86%	101,08%	102,65%	103,69%	102,80%	99,50%	100,87%	100,98%	100,91%	101,53%	100,57%	102,11%
4.3. Rangfolge	7	4	2	15	1	13	9	6	3	5	16	12	10	11	8	14	
5. Übergangs-BEZ	0	0	0	304	0	271	136	48	0	48	0	0	0	0	0	0	807
5.1. Finanzkraft nach ÜBEZ	83,664	56,512	48,972	35,786	28,877	18,635	12,759	5,029	10,577	4,114	20,111	12,113	11,168	11,774	8,206	20,546	388,843
5.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	100,37%	105,60%	102,34%	102,17%	103,64%	103,69%	104,01%	99,50%	100,87%	100,98%	100,91%	101,53%	100,57%	102,33%
5.3. Rangfolge	9	6	3	15	1	7	8	5	4	2	16	13	11	12	10	14	
6. Sonderbedarfs-BEZ für neue Länder und Haushaltsnotlagen-BEZ	0	0	0	0	0	0	0	1,200	0	1,800	3,658	2,208	2,008	1,985	1,479	2,662	17,000
6.1. Finanzkraft nach BEZ	83,664	56,512	48,972	35,786	28,877	18,635	12,759	6,229	10,577	5,914	23,769	14,321	13,176	13,759	9,685	23,208	405,843
6.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	100,37%	105,60%	102,34%	102,17%	128,38%	103,69%	149,52%	117,60%	119,25%	119,14%	117,92%	119,83%	113,60%	106,80%
6.3. Rangfolge	15	12	10	16	9	13	14	2	11	1	7	4	5	6	3	8	
7. Annuitäten FDE⁴⁾	-1,648	-1,108	-960	-162	-561	-260	-104	-18	-178	-13	0	0	0	0	0	-164	-5,178
7.1. Finanzkraft nach FDE	82,017	55,403	48,012	35,624	28,315	18,375	12,654	6,210	10,399	5,900	23,769	14,321	13,176	13,759	9,685	23,044	400,665
7.2. FKM in v.H. der AMZ	100,12%	101,28%	101,69%	99,91%	103,55%	100,91%	101,34%	128,00%	101,94%	149,18%	117,60%	119,25%	119,14%	117,92%	119,83%	112,80%	105,44%
7.3. Rangfolge	15	13	11	16	9	14	12	2	10	1	7	4	5	6	3	8	

¹⁾ Finanzkraftmesszahl (FKM) und Ausgleichsmesszahl (AMZ) gemäß § 6 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz-FAG) vom 23. Juni 1993 (BGBl I S. 944, 977), (BGBl III 603,10),

²⁾ vorläufige LFA-Abrechnung 1999 nach BMF, ³⁾ Bundes-Ertrags-Zuweisung, ⁴⁾ Fonds Deutsche Einheit

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Übersicht zeigt, dass die relative Finanzkraft Hessens gegenüber dem Vorjahr (1998: FKM in v. H. der AMZ = 117,56 v. H.) aufgrund einer überdurchschnittlichen Steuereinnahmentwicklung deutlich angestiegen ist. Hessen nimmt mit einer Finanzkraftmesszahl von nunmehr 122,95 v. H. in der Finanzkraftreihenfolge vor den Ausgleichsleistungen – wie in den Vorjahren – eindeutig den ersten Platz ein. Danach fällt das Land aber auf den 9. Platz (1998: ebenso Platz 9) zurück.

15. Der Rechnungshof hat bereits in den Vorjahren eindringlich auf die seines Erachtens dringende Notwendigkeit einer Reform des Finanzausgleichs hingewiesen. Dabei hat er wiederholt für ein Finanzausgleichssystem plädiert, das ausreichende Anreizmechanismen zur Stärkung der finanzstaatlichen Eigenverantwortlichkeit enthält, folglich einen vertretbaren Nivellierungsgrad aufweist und allokativen Fehlanreize vermeidet.

Steuerähnliche Abgaben

16. Die Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben lagen mit 445,7 Mio. DM um 43,4 Mio. DM bzw. 10,8 v. H. über dem Soll. Damit wurde das Vorjahresergebnis um 221,4 Mio. DM überschritten, was nahezu eine Verdoppelung der Einnahmen (+ 98,7 v. H.) bedeutet.

Die Grundwasserabgabe schloss mit einem Aufkommen in Höhe von 232,4 Mio. DM ab und lag damit um 8,8 Mio. DM unter dem Vorjahresergebnis, jedoch um 22,4 Mio. DM über dem Soll. Die Abwasserabgabe erbrachte 82,3 Mio. DM und damit 6,9 Mio. DM mehr als im Jahr 1998 und 4,3 Mio. DM mehr als das veranschlagte Soll. Die Einnahmen aus der Spielbankabgabe überschritten mit 121,7 Mio. DM das Soll um 11,2 Mio. DM und konnten um 10,8 Mio. DM gegenüber 1998 zulegen.

Da die zweckgebundenen Ausgaben hinter den mit ihren korrespondierenden Gesamteinnahmen aus Abgaben und Rücklagenentnahmen zurückblieben, ist das verbleibende Aufkommen aus der Grundwasser- und Abwasserabgabe Ende 1999 in Höhe von 462,2 Mio. DM den entsprechenden zweckgebundenen Rücklagen zugeführt worden.

Eigene Einnahmen

17. Die „Eigenen Einnahmen“ (Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen – Hauptgruppe 1 des Gruppierungsplans) betragen 2.348,7 Mio. DM und überstiegen somit die Sollhöhe um 50,2 Mio. DM. Das Ergebnis des Vorjahres wurde jedoch um 328,5 Mio. DM oder 12,3 v. H. unterschritten.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Im Vorjahresvergleich bzw. gegenüber den Haushaltsansätzen gab es folgende Entwicklung:

Übersicht 5

Einnahmeart	1998 (Mio. DM) Ist	1999 (Mio. DM)		Mehr (+)/ Weniger (-) gg. Soll	Veränd. gg. Vorj. (v. H.)
		Soll	Ist		
Eigene Einnahmen (HGr. 1)	2.677,2	2.298,5	2.348,7	50,2	- 12,3
davon:					
Gebühren, Geldstrafen u.ä. (Grp. 111, 112)	965,3	1.006,0	973,9	- 32,1	0,9
Zinsen und Tilgung aus Wohnungsbaudarlehen *	477,8	104,1	104,8	0,7	- 78,1
Holzverkäufe, Rückkosten und Maschinenbetriebe	180,3	169,4	181,5	12,1	0,7
Gewinne und Überschüsse aus Lotterie u.ä. (Grp. 123)	201,5	228,8	230,4	1,6	14,3
Säumnis- und Verspätungszuschläge	105,5	110,5	111,9	1,4	6,1
Sondererlöse aus Veräußerungen	24,0	24,0	24,0	0,0	0,0
Gewinne aus Landesbetrieben und Beteiligungen	27,1	26,7	24,5	- 2,2	- 9,6
Veräußerungserlöse (Grp. 131, 132)	60,9	79,7	65,8	- 13,9	8,0
Sonstige Verwaltungseinnahmen Epl. 15 (Grp. 119)	58,8	29,5	59,8	30,3	1,7
Tilgung von Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz	28,8	24,0	40,7	16,7	41,3
Zinseinnahmen, insbes. Helaba Genussrechtskapital	20,7	20,7	0,0	- 20,7	x
Darlehensrückflüsse sonstige Unternehmen	15,9	0,1	0,1	0,0	x
Darlehensstilgung ländl. Raum	7,7	9,4	9,3	- 0,1	20,8
Zinseinnahmen von öffentlichen Unternehmen	3,0	3,0	3,5	0,5	16,7
Einnahmen Prüfbetrieb TU Darmstadt	7,5	0	7,7	7,7	2,7
Kostenbeteiligung Katasterdaten	21,6	0	19,2	19,2	- 11,1
Einnahmen Arbeitsverwaltung Vollzugsanstalten	14,6	15,3	15,4	0,1	5,5
Veräußerung Rückflüsse aus Wohnungsbaudarlehen *	280,0	180,0	180,0	0,0	- 35,7
Anteilige Rückflüsse aus Sondervermögen Wohnungsbau *	0	81,8	58,2	- 23,6	x
Rücküberweisungen Landestreuhandstelle Hessen *	0	39,4	39,2	0,0	x
Übrige	176,0	146,1	198,8	53,8	13,5

* Werte beeinflusst durch die Bildung des Sondervermögens „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“

Bedeutendste Position sind hier mit 973,9 Mio. DM (1998: 965,3 Mio. DM) die Gebühren, Geldstrafen u. ä., die zwar gegenüber dem Vorjahr um 8,6 Mio. DM zunahm, jedoch um 32,1 Mio. DM unter dem Haushaltsansatz von 1.006,0 Mio. DM blieben. Der Hauptanteil der Gebühren, Geldstrafen u. ä. entfiel dabei mit 642,1 Mio. DM auf Geldstrafen und Geldbußen bei ordentlichen Gerichten, das Soll wurde um 17,9 Mio. DM unterschritten. Einen weiteren bedeutenden Beitrag zu den Gebühreneinnahmen und Geldstrafen leisteten die Geldbußen und Verwarnungsgelder mit insgesamt 65,2 Mio. DM (Soll: 73,0 Mio. DM), welche bei der Zentralen Verwarnungs- und Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten beim Regierungspräsidium in Kassel eingenommen wurden. Die dritte gewichtige Gebührenquelle stellten – wie in den Vorjahren – auch die Einnahmen der Katasterämter aus Erstattungen für Verwaltungskosten mit 67,7 Mio. DM dar, die aber den Ansatz um rund 7,7 Mio. DM verfehlten.

Nach einem deutlichen Rückgang im Jahr 1998 sind die eigenen Einnahmen des Landes aus Veräußerungserlösen (Gr. 131, 132) im Haushaltsjahr 1999 mit 65,8 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr (1998: 60,9 Mio. DM) wieder leicht angestiegen. Der Haushaltsansatz wurde um 13,9 Mio. DM unterschritten.

Wie im Vorjahr wurden auch im Haushaltsjahr 1999 aus der Veräußerung von Rückflüssen aus Wohnungsbaudarlehen hohe Einnahmen erzielt. Darlehen des Landes aus der Förderung des Wohnungsbaus werden von der Landestreuhandstelle Hessen bei der Landesbank Hessen-Thüringen verwaltet. Die Rückflüsse aus diesen Darlehen liefert die Landesbank an den Lan-

Bemerkungen des Rechnungshofs

deshaushalt ab. Nach einer Vereinbarung des HMdF mit dem Vorstand der Landesbank vom 21. Dezember 1998 verbleibt ein Anteil an zukünftigen Rückflüssen bei der Bank. Dafür erhielt das Land 460,0 Mio. DM, von denen 180,0 Mio. DM im Haushaltsjahr 1999 fällig wurden.

Der Rechnungshof weist in diesem Zusammenhang erneut darauf hin, dass er diese Transaktion als Kreditaufnahme auffasst, da in der Vereinbarung des Landes mit der Landesbank Hessen-Thüringen die Rechtsverhältnisse des Landes zu den Darlehensnehmern unberührt bleiben (vgl. ausführliche Darstellung unter Tz. 17 in den Bemerkungen 1999).

Schließlich wurden im Bereich der Rückflüsse aus Baudarlehen (19 07) anteilige Rückflüsse aus dem neu geschaffenen Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ unter Titel 19 07 – 182 01 in Höhe von 58,2 Mio. DM vereinnahmt. Da im Haushaltsplan Einnahmen in Höhe von 81,8 Mio. DM veranschlagt waren, ergaben sich bei diesem Titel Mindereinnahmen von 23,6 Mio. DM. Diesen Mindereinnahmen stehen jedoch keine echten Zahlungsausfälle gegenüber, da die erwarteten Einnahmen im Zuge der Errichtung des Sondervermögens „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ lediglich auf anderen Einnahmetiteln des Kapitels 19 07 zuflossen, wo sie dann zu Mehreinnahmen führten. Die erzielten Mehr- und Mindereinnahmen stellen somit das Ergebnis einer unzutreffenden Veranschlagung dar.

Übertragungseinnahmen

18. Die Übertragungseinnahmen (Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen – Hauptgruppe 2 des Gruppierungsplans) lagen mit 1.878,8 Mio. DM um 67,4 Mio. DM bzw. 3,7 v. H. über dem Soll. Das Vorjahresergebnis konnte um 31,4 Mio. DM bzw. 1,7 v. H. überschritten werden.

Im Einzelnen ergab sich folgende Entwicklung:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 6

Einnahmeart	1998	1999		Mehr (+)/ Weniger (-) gg. Soll	Veränd. gg. Vorj. (v. H.)
	(Mio. DM) Ist	Soll	Ist		
Übertragungseinnahmen (HGr. 2)	1.847,4	1.811,4	1.878,8	67,4	1,7
davon:					
Zuweisungen Regionalisierungsgesetz (Schienenpersonennahverkehr)	598,5	598,5	598,5	0	0
Erstattung Versorgungsbezüge G 131 u. ä.	71,1	96,9	87,2	- 9,7	22,6
Bundesanteil Wohngeld einschl. Festbetrag	282,0	291,0	279,8	- 11,2	- 0,8
Zuweisungen der Theaterstädte	65,4	68,0	65,6	- 2,4	0,3
Bundeserstattung für Unterhaltung Straßen	39,7	41,3	42,1	0,8	6,0
Wissensch.- und Forsch.förderung aus Drittmitteln	208,6	137,5	242,8	105,3	16,4
Bundesanteil BAföG-Zuschüsse	50,2	59,9	53,3	- 6,6	6,2
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	7,9	0	8,5	8,5	7,6
Kostenerstattung Erhebung Kirchensteuer	50,7	54,5	54,6	0,1	7,7
Erstattung Bund für Planaufgaben	27,9	32,0	30,5	- 1,5	9,3
Gemeinschaftsaufgabe (GA) „Agrarstruktur“	33,7	37,5	37,3	- 0,2	10,7
Kostenerstattung Genehmigung und Aufsicht nach Atomgesetz	3,0	7,0	3,7	- 3,3	23,3
Erstattung Munitionsbeseitigung	4,4	4,7	1,5	- 3,2	- 65,9
Beförderungsbeiträge Körperschaftswaldungen	15,3	15,7	15,3	- 0,4	0
Bundeserstattung § 172 Bundeserstattungsgesetz	48,5	45,0	39,5	- 5,5	- 18,6
Erstattung Verwaltungskosten neue Bundesländer	1,4	3,8	0,6	- 3,2	- 57,1
Umsetzung von EU-Bildungsprogrammen	5,4	0	4,3	4,3	- 20,4
Erstattung Unterhaltsvorschussgesetz	52,7	55,0	51,5	- 3,5	- 2,3
Umlage Ausbildung von Altenpflegerinnen	33,6	39,2	23,5	- 15,7	- 30,1
Rückzahlung Leistungen Unterh.vorschussgesetz	13,4	15,0	17,1	2,1	27,6
Zuweisung Bund für Einrichtungen Blaue Liste	23,1	23,1	23,1	0	0
Bund-Länder-Hochschulsonderprogramm III	21,6	15,6	19,7	4,1	9,1
Erstattung gemeins. Straßenunterhaltung (Landkreise)	27,3	27,1	27,3	0,2	0
Übrige	162,0	143,1	151,5	8,4	- 6,5

Augenfällig sind – wie schon in Vorjahren – die Einnahmen aus Drittmitteln im Bereich der Wissenschafts- und Forschungsförderung. Gegenüber dem Vorjahr konnten diese Drittmittel mit 242,8 Mio. DM um 34,2 Mio. DM oder 16,4 v. H. zunehmen, der Haushaltsansatz wurde deutlich um 105,3 Mio. DM überschritten. Die beachtliche Sollüberschreitung in Höhe von 76,6 v. H. ist auf den erneut äußerst vorsichtigen Haushaltsansatz zurückzuführen. Durch die Mehreinnahmen erhöhten sich die korrespondierenden Ausgabenansätze.

Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen

19. Die Einnahmen von Dritten für Investitionen (Obergruppen 33 und 34 des Gruppierungsplans) betragen 1.035,8 Mio. DM. Damit wurde das Soll um 134,5 Mio. DM oder 11,5 v. H. unterschritten. Gegenüber dem Vorjahreswert (1998: 1.165,3 Mio. DM) waren Mindereinnahmen von 129,5 Mio. DM oder 11,1 v. H. zu verzeichnen.

Die einzelnen Einnahmearten entwickelten sich wie folgt:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 7

Einnahmeart	1998	1999		Mehr (+)/ Weniger (-) gg. Soll	Veränd. gg. Vorj. (v. H.)
	(Mio. DM) Ist	Soll	Ist		
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	1.165,3	1.170,3	1.035,8	- 134,5	- 11,1
davon:					
Zuweisungen Regionalisierungsgesetz SPNV	320,3	344,7	293,2	- 51,5	- 8,5
Gemeindeverkehrsfinanzierung	210,6	214,1	216,1	2,0	2,6
Krankenhausumlage	175,0	140,0	140,0	0	- 20,0
Bundesanteil BAFöG-Darlehen	39,5	43,7	36,2	- 7,5	- 8,4
Zuweisungen Bund für Hochschulbau	37,8	73,6	48,0	- 25,6	27,0
Bundesanteil GA „Wirtschaftsstruktur“	7,9	6,0	7,6	1,6	- 3,8
Bundesanteil GA „Agrarstruktur“	37,1	43,8	39,7	- 4,1	7,0
Zuweis. Kommunen für S-Bahn Rhein-Main	5,9	10,0	- 1,0	- 11,0	x
Vorauszahlungen Bund für Städtebau	5,1	11,3	8,2	- 3,1	60,8
Zuweisungen Bund für sozialen Wohnungsbau	104,0	98,1	99,0	0,9	- 4,8
Erstattung Bund für Planaufgaben	41,7	44,0	42,0	- 2,0	0,7
Entw.bearbeitung und Bauaufsicht an Straßen	12,1	12,5	10,9	- 1,6	- 9,9
Baumaßnahmen an Landesstraßen	2,8	2,8	2,6	0	- 7,1
Hochschuldatenverarbeitung	2,3	3,2	1,6	- 1,6	- 30,4
Verbesserung der Verarbeitungs- und Vermarktungs- bedingungen Landwirtschaft	23,4	8,7	0,4	- 8,3	- 98,3
Zuweis. Bund Sonderprogr. sozialer Wohnungsbau	49,0	35,8	20,9	- 14,9	- 57,3
Grunderwerb Universitäten	4,5	3,3	4,3	1,0	- 4,4
EU-Zuweisungen zum ländl. Raum, gemeinsch. Initiativprogr. und zur Ziel 2-Förderung	30,1	38,5	30,5	- 8,0	1,3
dto. für ländlichen Raum	20,1	13,0	10,6	- 2,4	- 47,3
dto. für LEADER	7,8	3,3	1,2	- 2,1	- 84,6
Übrige	28,1	19,9	23,8	3,9	- 15,9

Bedeutende Veränderungen gab es im Bereich der Zuweisungen nach dem Regionalisierungsgesetz („Bahnreform“). Während die in der vorigen Übersicht aufgeführten Zuweisungen des Bundes nach § 8 Abs. 1 Regionalisierungsgesetz (Titel 07 01 – 251 01) dem Haushaltsansatz von 598,5 Mio. DM entsprachen, sanken die hier betrachteten und unter Titel 07 12 – 331 01 veranschlagten Zuweisungen nach § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz um 27,1 Mio. DM auf 293,2 Mio. DM. Der Haushaltsansatz in Höhe von 344,7 Mio. DM wurde um 51,5 Mio. DM unterschritten.

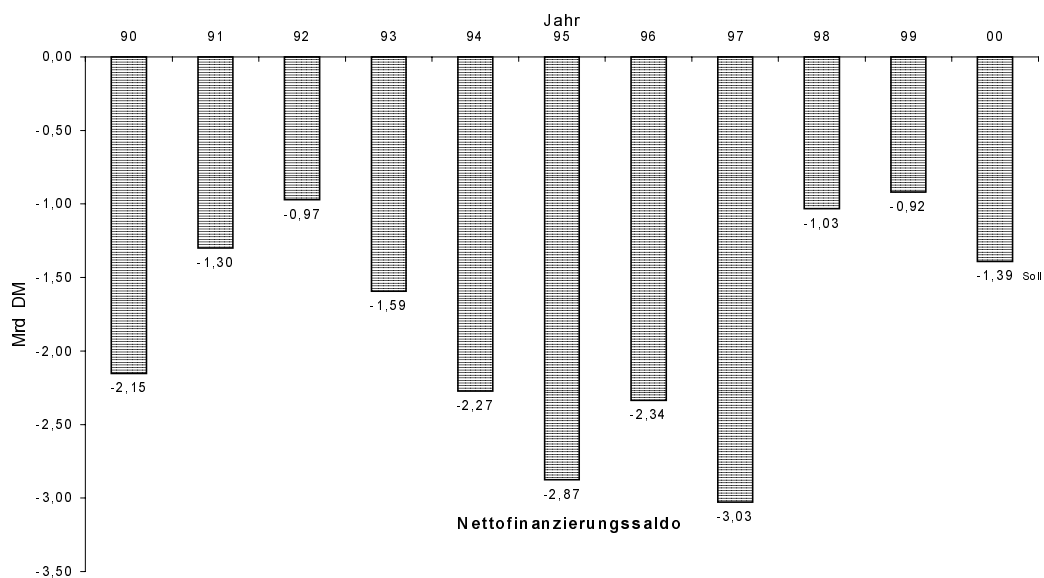
Die Zuweisungen des Bundes für das Sonderprogramm sozialer Wohnungsbau verminderten sich von 49,0 Mio. DM im Jahr 1998 um 28,1 Mio. DM auf 20,9 Mio. DM im Jahr 1999. Der Ansatz wurde um 14,9 Mio. DM unterschritten. Für Baumaßnahmen innerhalb des Hochschulbereiches stiegen die Zuweisungen des Bundes von 37,8 Mio. DM auf 48,0 Mio. DM. Die Einnahmen blieben jedoch um 25,6 Mio. DM hinter dem Ansatz zurück.

Bereinigte Gesamtausgaben, Nettofinanzierungssaldo

20. Die bereinigten Gesamtausgaben (Ausgabevolumen ohne Ausgaben für Tilgung von Kreditmarktschulden und ohne besondere Finanzierungsvorgänge) erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr deutlich um 2.136,6 Mio. DM bzw. 6,6 v. H. auf 34.716,7 Mio. DM (Vorjahr: 32.580,1 Mio. DM). Das Haushaltssoll in Höhe von 33.791,5 Mio. DM wurde somit um 925,2 Mio. DM überschritten. Die alten Bundesländer (ohne Berlin) erhöhten 1999 ihre bereinigten Ausgaben vor LFA um durchschnittlich 1,4 v. H. und lagen damit erheblich unter der hessischen Wachstumsrate von 6,6 v. H.

Der Nettofinanzierungssaldo (Unterschied zwischen bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben) hat sich in Hessen wie folgt entwickelt:

Bemerkungen des Rechnungshofs



Das Haushaltssoll 1999 wies noch einen Nettofinanzierungssaldo von – 1.911,2 Mrd. DM aus. Das tatsächliche Defizit beträgt – 916,6 Mio. DM. Damit liegt der Nettofinanzierungssaldo um 994,5 Mio. DM unter dem Soll. Das Vorjahresergebnis (1998: – 1.028,1 Mio. DM) wurde um 111,5 Mio. DM unterschritten. Ausschlaggebend hierfür war insbesondere der Anstieg der bereinigten Einnahmen, die das Soll um 1.919,6 Mio. DM und das Vorjahresergebnis um 2.248,0 Mio. DM übertrafen.

Personalausgaben

21. Die Personalausgaben stiegen im Haushaltsjahr 1999 um 367,3 Mio. DM bzw. 2,7 v. H. auf 13.723,8 Mio. DM. Die Personalausgabenquote (Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich LFA) erhöhte sich von 45,6 v. H. im Jahr 1998 auf 45,9 v. H. im Haushaltsjahr 1999. Im langjährigen Vergleich erhöhte sich die Quote unter Berücksichtigung der Bahnreform und des Familienleistungsausgleichs von 47,5 v. H. auf 47,8 v. H. Ursächlich hierfür war die Erhöhung der Personalausgaben um 2,7 v. H., die über derjenigen der bereinigten Gesamtausgaben (abzüglich LFA und Bahnreform) von 2,1 v. H. lag.

Das Ergebnis der Maßnahmen zur Stellenbewirtschaftung weicht erheblich von dem des Vorjahres ab. Im Haushaltsjahr 1999 ist nämlich ein Zugang von insgesamt 1.830 neuen Stellen (davon 4 Leerstellen) zu verzeichnen, von denen lediglich 1 Stelle als kostenneutral bezeichnet wurde. Im Haushaltsjahr 1998 war dagegen ein Zugang von nur 16,5 Stellen festzustellen.

Der weit überwiegende Anteil der neuen Stellen ist dem Einzelplan 04 zugeordnet. So werden im Kapitel 04 76 – übrige Einnahmen und Ausgaben im Abschnitt Unterricht und Erziehung – 930 Stellen für Studienrätinnen z.A. bzw. Studienräte z.A. und weitere 470 Stellen für Lehrerinnen bzw. Lehrer an Grundschulen, Hauptschulen oder Grund- und Hauptschulen ausgebracht und zur Besetzung mit Wirkung vom 15. August 1999 freigegeben. Darüber hinaus sind im Kapitel 04 70 – Studienseminare für die Lehrämter – 187 Stellen für Studienreferendarinnen bzw. Studienreferendare, 185 Stellen für Lehramtsreferendarinnen bzw. Lehramtsreferendare und 28 Stellen für Fachlehreranwärterinnen bzw. Fachlehreranwärter ausgewiesen und konnten ab 1. November 1999 besetzt werden.

Diesen Stellenzugängen stehen die Stellenabgänge gegenüber. Nach den Angaben in den „Übersichten über die Stellenverän-

Bemerkungen des Rechnungshofs

derungen“ des Haushaltsplans 1999 sowie des Nachtragshaushalts für 1999 handelt es sich insgesamt um 1.065,5 Stellenabgänge (davon 6,5 Leerstellen).

Unterzieht man jedoch diese Anzahl der Stellenabgänge einer genaueren Betrachtung, so wird erkennbar, dass in der Stellenübersicht des Nachtragshaushalts 95,5 Stellenabgänge verzeichnet sind, die im Zusammenhang mit der Umsetzung des Insolvenzreformgesetzes stehen. Diese Stellen sind jedoch keineswegs in Wegfall geraten, sondern wurden vielmehr aus unterschiedlichen Einzelplänen und Kapiteln gemäß § 8 des Haushaltsgesetzes 1998/99 in das Kapitel 05 04 umgesetzt. Die vorstehende Gesamtanzahl der Stellenabgänge von 1.065,5 ist folglich um diese 95,5 Stellenumsetzungen zu vermindern, so dass im Endergebnis tatsächlich nur 970 Stellen bzw. – ohne 6,5 Leerstellen – 963,5 kostenwirksame Stellen entfallen sind.

Die in den einzelnen Kapiteln angegebenen Stellenabgänge sind hinsichtlich der jeweiligen Wertigkeit zu

- 18,7 v. H. dem höheren Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten,
- 19,6 v. H. dem gehobenen Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten,
- 47,9 v. H. dem mittleren Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten und
- 13,8 v. H. dem einfachen Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten und Arbeitern

zuzuordnen.

Die Anzahl der Stellenhebungen hat mit 1.326,5 den Wert des Vorjahres in Höhe von 1.667,5 nicht mehr erreicht. Davon waren 1.274 Planstellen für Beamte und 52,5 Stellen für Angestellte betroffen. Hebungen um mehr als zwei Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppen erfolgten bei 156 Planstellen und 1 Stelle für Angestellte. Einbezogen sind hierbei 10 Hebungen bei der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung als Landesbetrieb.

Wie im Vorjahr ergaben sich auch im Haushaltsjahr 1999 die meisten Hebungen im Einzelplan 03 bei Kapitel 24 – Allgemeine Einnahmen und Ausgaben der Polizei – bei 750 Planstellen. Zur Begründung wurde wiederum auf die Verbesserung des Anteils des gehobenen Dienstes verwiesen.

Der Anteil der Planstellenhebungen im Einzelplan 06 bei Kapitel 04 – Steuerverwaltung – war mit 402 wiederum hoch. Erneut wurden dabei 100 Planstellen für Finanzanwärter in Planstellen für Steuerinspektorinnen bzw. Steuerinspektoren umgewandelt. Die weiteren 302 Hebungen erfolgten zur Umsetzung des Betriebsprüfer-Sonderprogramms sowie der Einführung der Bearbeitereingabe in den Finanzämtern. Wie im Vorjahr wurden zur Kompensation der letztgenannten Maßnahme 40 Stellen der Vergütungsgruppe VII BAT in Abgang gestellt und diese Hebungen als kostenneutral ausgewiesen.

Weitere 93 Hebungen von Planstellen in unterschiedlichen Einzelplänen und Kapiteln beruhen auf der Änderung der Bundesbesoldungsordnung durch das Gesetz zur Umsetzung des Versorgungsberichts – Versorgungsreformgesetz – vom 29. Juni 1998.

Eine erwähnenswerte Veränderung ergab sich noch im Einzelplan 05 bei Kapitel 04 – Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften – mit der Hebung von insgesamt 30 Angestelltenstellen im Zusammenhang mit der Einrichtung von Serviceeinheiten. Als finanzieller Ausgleich dieser nicht haushaltsneutralen Stellenhebungen entfielen 2 Stellen der Vergütungsgruppe VII BAT.

Von den festgestellten 1.326,5 Stellenhebungen waren nach den Erläuterungen zum Stellenplan insgesamt 341 Maßnahmen – also 25,7 v. H. der Hebungen – als kostenneutral bezeichnet, so dass die verbleibenden 985,5 Maßnahmen als kostenwirksam anzusehen sind.

Bemerkungen des Rechnungshofs

22. Die nachstehende Übersicht zeigt die Entwicklung der Personalausgaben im Jahresvergleich.

Übersicht 8
Personalausgaben 1998 und 1999
 – Mio. DM –

	1998 Ist	1999 Soll	1999 Ist	Veränderungen gegenüber Vorjahr	
				absolut	in v. H.
– Abgeordnete und ehrenamtl. Tätige	34,2	37,7	36,0	1,8	5,3
– Beamte, Richter	7.068,5	7.270,8	7.216,1	147,6	2,1
– Angestellte	2.163,2	2.045,2	2.233,6	70,4	3,3
– Arbeiter	585,6	608,0	589,8	4,2	0,7
– Beihilfen u. ä.	591,2	610,2	596,3	5,1	0,9
– Versorgung	2.443,6	2.492,4	2.564,3	120,7	4,9
– Beschäftigungs entgelte	273,7	166,9	276,3	2,6	0,9
– Nicht aufteilbare Personalausgaben	148,1	110,0	162,6	14,5	9,8
– Trennungsgeld u. ä.	48,5	52,6	48,7	0,2	0,4
– Globale Personalausgaben	0	403,9	0	0	x
– Insgesamt	13.356,5 ¹⁾	13.797,8	13.723,8 ¹⁾	367,3	2,7

¹⁾ Darunter Ausgaben für ABM: 1998: 7,9 Mio. DM, 1999: 8,5 Mio. DM; im Soll: Leertitel
 Abweichungen in den Summen durch Runden

Die Ausgaben für Versorgungsleistungen sind im Vergleich zum Vorjahr um 4,9 v. H. angestiegen. Wesentliche Ursache dafür ist, dass sich die Zahl der Versorgungsempfänger von 44.500 (Stand Januar 1999) auf nunmehr 46.900 (Stand Januar 2000) erhöhte. Dies entspricht nahezu der Messgröße, die Grundlage für die Prognose der Entwicklung der Versorgungsausgaben in den Bemerkungen zum Haushaltsjahr 1992 war.

23. Das Wachstum der Personalausgaben Hessens im Vergleich zu den alten Bundesländern stellt sich wie folgt dar:

Übersicht 9
Anstieg der Personalausgaben in v. H.¹

Land	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*	1998	1999
Baden-Württemberg	5,1	6,8	8,2	5,1	2,2	4,5	1,9	1,0	1,4	2,5
Bayern	5,9	7,3	7,8	4,5	2,3	4,6	2,2	1,7	1,7	2,6
Berlin	4,9	39,1	14,8	6,7	1,3	0,4	0,1	-1,6	-1,2	0,4
Bremen	5,9	8,7	6,2	2,7	-8,5 ⁴	3,3	-1,0	0,7	0,0	0,4
Hamburg	5,3	7,3	6,8	4,4	1,9	3,2	-7,0	-0,9	-0,7	0,2
Hessen	4,8	6,8	7,3	4,9	2,2	4,8	1,6	1,0	1,6	2,7
Niedersachsen	5,4	6,7	7,0	4,2	2,3	3,8	1,2	0,6	1,2	0,5
Nordrhein-Westfalen	5,4	6,6	7,2	4,5	2,0	5,3	2,6	2,0	2,3	2,1
Rheinland-Pfalz	5,7	7,4	7,4	4,3	2,5	4,3	2,7	1,1	1,7	3,0
Saarland	4,7	6,7	5,7	2,6	1,4	3,3	1,2	-0,3	1,0	1,6
Schleswig-Holstein	4,7	6,2	6,6	3,8	1,5	4,2	2,1	-0,9	1,1	1,7
Länder zusammen	5,3	6,9 ²	7,0 ³	4,1 ³	1,9 ³	4,1 ³	1,6 ³	1,2	1,4	2,1

¹ Steigerungssätze gegenüber dem Vorjahr gemäß Finanzberichten 1991 – 2001 des BMF, 1999 vorläufige Werte

² einschließlich Berlin-Ost

³ ohne Berlin

⁴ berechnet nach Absetzung von 242 Mio. DM wegen Ausgliederung der Universität/Hochschule, des Rechenzentrums, des Hochbauamts sowie des fernmeldetechnischen Amtes aus dem bremischen Haushalt

* berechnet nach Bereinigung methodischer Umstellungen (u.a. durch Ausgliederungen) gemäß Dokumentation BMF 6/98

Bemerkungen des Rechnungshofs

Im Jahr 1999 hatten alle alten Flächenländer und die Stadtstaaten einen Anstieg der Personalausgaben von durchschnittlich 2,1 v. H. zu verzeichnen. Damit liegt das hessische Ergebnis mit einer Wachstumsrate von 2,7 v. H. deutlich über der durchschnittlichen Personalausgabenentwicklung. Hessen wies nach Rheinland-Pfalz sogar das zweithöchste Wachstum der Personalausgaben auf.

Sächliche Verwaltungsausgaben

24. Die Sächlichen Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51 bis 54 des Gruppierungsplans) lagen mit 1.819,1 Mio. DM um 60,3 Mio. DM bzw. 3,4 v. H. über dem Soll. Die Vorjahreswerte wurden um rund 67,9 Mio. DM bzw. 3,9 v. H. überschritten.

Im Einzelnen haben sie sich wie folgt entwickelt:

Übersicht 10

– Mio. DM –

Ausgabeart	Grp.	1998		1999		Veränd. gg. Vorj. (v. H.)
		Ist	Soll	Ist	Mehr (+)/ Weniger (-) gg. Soll	
Sächliche Verwaltungsausgaben		1.751,2	1.758,8	1.819,1	60,3	3,9
davon:						
Geschäftsbedarf	511	24,5	26,8	25,9	- 0,9	5,7
Bücher, Zeitschriften	512	10,1	10,7	11,1	0,4	9,9
Post- und Fernmeldegebühren	513	153,0	164,7	141,1	- 23,6	- 7,8
Haltung von Fahrzeugen	514	45,5	48,1	48,4	0,3	6,4
Geräte, Ausstattungen	515	75,7	56,0	85,7	29,7	13,2
Dienst- und Schutzkleidung	516	12,0	13,0	10,8	- 2,2	- 10,0
Bewirtschaftung von Grundstücken, Gebäuden und Räumen	517	229,1	248,4	225,7	- 22,7	- 1,5
Mieten und Pachten	518	109,7	116,3	106,1	- 10,2	- 3,3
Unterhaltung d. Grundstücke und Anlagen	519	159,0	173,3	164,8	- 8,5	3,6
Unterhaltung des übrigen Grundvermögens	521	19,7	22,5	19,9	- 2,6	1,0
Verbrauchsmittel	522	68,4	67,9	76,6	8,7	12,0
Bibliotheken, Sammlungen	523	30,4	31,0	28,6	- 2,4	- 5,9
Lehr- und Lernmittel	524	57,1	59,9	58,9	- 1,0	3,2
Aus- und Fortbildung, Umschulung	525	17,7	23,4	18,3	- 5,1	3,4
Sachverständige, Gerichtskosten	526	13,0	13,9	11,9	- 2,0	- 8,5
Reisekosten	527	36,3	35,0	36,9	1,9	1,7
Veröffentlichungen	531	13,1	11,5	11,8	0,3	- 9,9
Sachaufwand für Ausbildung und Prüfung Außenstehender	533	9,2	10,2	9,2	- 1,0	0
Geräte für Fachaufgaben	535	24,5	24,2	26,0	1,8	6,1
Verfahrensunterlagen	536	228,7	237,2	240,7	3,5	5,2
Anderer Dienstleistungen ¹⁾	538	266,0	274,0	305,2	31,2	14,7
Steuern und Abgaben	542	6,9	8,2	7,4	- 0,8	7,2
Nicht näher aufteilbarer Sachaufwand ²⁾	547	120,4	57,1	123,6	66,5 ²⁾	2,7
Globale Minderausgaben	549	0	0	0	0	0
Übrige Sachausgaben		21,2	25,5	24,5	- 1,0	15,6

¹⁾ Darunter:

09/03 62-538 71 (Dienstleistung Forsten)	31,5	25,6	34,6	9,0	9,8
07 32-538 69 (Katastr.ämter, masch. Aufb.)	16,1	4,5	14,2	9,7	- 11,8
06 04-538 69 (Steuerverw. masch. Aufb.)	34,4	43,6	43,0	- 0,6	25,0
23/08 42-538 03 (Ausländ. Flüchtlinge)	2,4	18,7	23,1	4,4	x
23/08 43-538 04 (Spätaussiedler u. Flüchtl.)	32,8	28,0	25,1	- 2,9	- 23,5
15.. - 515 (Gerät Forschung und Lehre)	31,0	13,8	32,7	18,9	5,5

²⁾ Davon 42,0 Mio. DM Mehrausgaben im Bereich Wissenschafts- und Forschungsförderung (Hochschulen)

Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Wie im Vorjahr ergaben sich 1999 Planüberschreitungen vor allem im Bereich der Wissenschafts- und Forschungsförderung aus Drittmitteln (Gr. 547), die mit 42,0 Mio. DM über dem Soll lagen. Ferner stiegen die Verfahrensauslagen (Gr. 536) von 228,7 Mio. DM um 12,0 Mio. DM auf nunmehr 240,7 Mio. DM an. Der Haushaltsansatz wurde um 3,5 Mio. DM überschritten. Diese Überschreitungen sind – über Haushaltsvermerke geregelt – größtenteils durch Mehreinnahmen in HGr. 1 und HGr. 2 dieser Aufgabenbereiche gedeckt. Hohe Mehrausgaben von 29,7 Mio. DM entstanden außerdem für Geräte und Ausstattung (Gr. 515), insbesondere im Bereich Lehre und Forschung. Schließlich mussten für Verbrauchsmittel (Gr. 522) 8,7 Mio. DM mehr Sachausgaben aufgewendet werden als veranschlagt.

Erhebliche Minderausgaben ergaben sich wie im Vorjahr vor allem für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der Grundstücke, Gebäude, Anlagen und des übrigen Grundvermögens des Landes. Während ursprünglich für die Unterhaltung des Liegenschaftsvermögens des Landes (Gr. 517, 519, 521) insgesamt 444,2 Mio. DM veranschlagt waren, blieben die Ausgaben mit 410,4 Mio. DM um 33,8 Mio. DM hinter dem Soll zurück.

Die Post- und Fernmeldegebühren blieben um 23,6 Mio. DM unter ihrem Ansatz in Höhe von 164,7 Mio. DM und um 11,9 Mio. DM unter dem Vorjahresergebnis. Weitere Minderausgaben ergaben sich im Bereich der Sachverständigen und Gerichtskosten (– 2,0 Mio. DM) sowie im Bereich der Aus- und Fortbildung sowie der Umschulungen (– 5,1 Mio. DM)

Investitionsausgaben

25. Für Investitionsausgaben waren im Haushaltsjahr 1999 ursprünglich 3.146,5 Mio. DM veranschlagt. Die tatsächlich getätigten Investitionsausgaben blieben mit 2.811,6 Mio. DM um 334,9 Mio. DM bzw. 10,6 v. H. deutlich hinter dem Soll zurück. Die Ausgaben für Investitionen in 1998 (2.937,1 Mio. DM), die schon im Vorjahresvergleich durch einen Rückgang von 511,5 Mio. DM gekennzeichnet waren, wurden somit nochmals um 125,5 Mio. DM bzw. 4,3 v. H. unterschritten. Damit ist – selbst ohne Berücksichtigung der Inflationsentwicklung – das absolut niedrigste Investitionsniveau der letzten 20 Jahre erreicht worden.

Die Entwicklung der einzelnen Investitionsausgabenbereiche (gemäß Gruppierung) ist der nachstehenden Übersicht zu entnehmen.

Anhand der Darstellung ist ersichtlich, dass gegenüber 1998 die Bauausgaben (HGr. 7) um 97,6 Mio. DM oder 17,4 v. H. auf 657,0 Mio. DM gestiegen sind, jedoch um 127,9 Mio. DM hinter dem veranschlagten Soll zurückblieben. Ausschlaggebend hierfür waren Sollunterschreitungen von 133,6 Mio. DM im Bereich des Staatlichen Hochbaus (Einzelplan 18).

Die sonstigen Investitionsausgaben (HGr. 8) sind gegenüber 1998 deutlich gesunken. Wurden im Jahr 1998 noch 2.377,6 Mio. DM verausgabt, schlossen die Ausgaben für die Investitionsförderung mit 2.154,6 Mio. DM um 223,0 Mio. DM oder 9,4 v. H. geringer als im Vorjahr ab.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 11

Entwicklung der Investitionsausgaben im hessischen Landeshaushalt

Bereich	Grp.	1998 (Mio. DM)		1999 (Mio. DM)		Mehr/ Weniger gg. Soll	Veränd. gg. Vorj. (v. H.)
		Ist	Soll	Ist	Soll		
Hochbau	712-759	342,1	555,2	434,8		- 120,4	27,1
Straßen- und Brückenbau	76, 77	184,7	200,8	190,9		- 9,9	3,4
Sonstiger Tiefbau	78, 79	5,2	10,2	10,4		0,2	100,0
Kleinere Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	711	27,5	18,8	20,9		2,1	- 24,0
Sacherwerb	81	201,2	186,2	219,7		33,5	9,2
Grunderwerb	82	47,2	53,8	45,8		- 8,0	- 3,0
Erwerb von Beteiligungen	83	21,0	8,4	14,6		6,2	- 30,5
Darlehen an öffentlichen Bereich	85	4,9	-	-		-	x
Darlehensvergabe	86	325,2	70,2	57,7		- 12,5	- 82,3
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	87	28,1	35,2	26,2		- 9,0	- 6,8
Zuweisungen an öffentlichen Bereich	88	896,7	917,0	811,8		- 105,2	- 9,5
Zuschüsse an Dritte	89	853,3	1.090,8	978,5		- 112,3	14,7
Investitionsausgaben zusammen	7,8	2.937,1	3.146,6	2.811,6		- 334,9	- 4,3
davon: Bauausgaben	7	559,4	784,9	657,0		- 127,9	17,4
Sonstige Investitionsausgaben	8	2.377,6	2.361,5	2.154,6		- 206,9	- 9,4
Nachr.: Sachinvestitionen	7, 81, 82	807,8	1.024,9	922,5		- 102,4	14,2

Abweichungen in den Summen durch Runden

Für welche Zwecke die sonstigen Investitionsausgaben im Wesentlichen verausgabt wurden, ist der folgenden Übersicht zu entnehmen:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 12

– Mio. DM –

Ausgabeart	1998 Ist	1999		Mehr (+)/ Weniger (-) gg. Soll	Veränd. gg. Vorj. (v. H.)
		Soll	Ist		
Sonstige Investitionsausgaben (HGr. 8)	2.377,6	2.361,5	2.154,6	- 206,9	- 9,4
davon:					
Darlehen u. Zuschüsse im sozialen Wohnungs- u. Städtebau einschl. Modernisierung	448,8	206,1	175,8	- 30,3	- 60,8
Kommunaler Finanzausgleich (investiv)	818,7	890,1	830,6	- 59,5	1,5
Verbesserung der Verkehrsverhältnisse (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)	208,2	214,1	213,5	- 0,6	2,5
Infrastrukturmaßnahmen ÖPNV	4,9	0,0	0,0	0,0	x
Bafög-Darlehen	60,8	67,2	55,6	- 11,6	- 8,6
Beschaffungen (Epl. 18)	13,7	20,4	14,5	- 5,9	5,8
Beschaffungen (übrige Epl.)	187,5	165,8	205,2	39,4	9,4
Grunderwerb (Epl. 18)	33,0	48,2	39,8	- 8,4	20,6
Grunderwerb (übrige Epl.)	14,2	5,6	6,0	0,4	- 57,7
GA „Regionale Wirtschaftsstruktur“	15,5	11,0	15,0	4,0	- 3,2
GA „Agrarstruktur“	54,9	61,0	56,0	- 5,0	2,0
Brandschutz (investiv)	26,5	36,6	19,5	- 17,1	- 26,4
Energieeinsparung und -nutzung (investiv)	9,4	12,4	9,8	- 2,6	4,3
Bau von Alten- und Behinderteneinrichtungen	12,4	13,3	13,1	- 0,2	5,6
Kindertagesgesetz (investiv)	17,1	9,5	7,0	- 2,5	- 59,1
Dorferneuerung (soweit nicht „GA Agrarstruktur“)	20,4	15,5	13,4	- 2,1	- 34,3
Zuschüsse an Universitätsklinik	46,0	46,0	46,0	0,0	0,0
Investitionen Abwasserabgabengesetz	37,6	59,3	45,6	- 13,7	21,3
Investitionen Grundwasserabgabengesetz	82,9	48,1	78,0	29,9	- 5,9
Investitionen Sonderabfallabgabe	3,2	5,6	0,6	- 5,0	- 81,3
Zuschüsse an Altlastensanierungsgesellschaft	58,2	64,0	69,0	5,0	18,6
Ausgleichsleistungen nach § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz	12,3	174,7	69,1	- 105,6	461,8
EU-Programm KONVER (investiv)	4,3	6,7	5,5	- 1,2	27,9
Entwicklung des ländlichen Raumes	10,0	13,0	11,7	- 1,3	17,0
EU-Mittel für Ziel-2-Förderung	10,5	16,5	10,7	- 5,8	1,9
Hochwasserschutz	10,2	13,7	10,1	- 3,6	- 1,0
Investitionszuschüsse an die Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main	15,5	15,5	15,5	0,0	0,0
Staatlicher Hochbau	46,7	68,6	54,0	- 14,6	15,6
Übrige	94,2	53,0	64,0	11,0	- 32,4
Nachrichtlich:					
Sonstige Investitionsausgaben (ohne KFA)	1.558,9	1.471,4	1.324,0	- 147,4	- 15,1

Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen

Die Investitionen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (Vorjahr: 818,7 Mio. DM) stiegen um 11,9 Mio. DM oder 1,5 v. H. auf 830,6 Mio. DM. Damit lagen sie um 59,5 Mio. DM oder 6,7 v. H. unter dem Haushaltssoll von 890,1 Mio. DM. Ursächlich für die Sollunterschreitung waren hier insbesondere Minderausgaben bei den Investitionszuweisungen für Nahverkehrseinrichtungen (- 65,0 Mio. DM), für die Jugend- und Altenhilfe (- 12,3 Mio. DM), für die Dorferneuerung (- 9,2 Mio. DM) und für die Stadterneuerung (- 6,7 Mio. DM).

Die übrigen Investitionen (sonstige Investitionsausgaben abzüglich Investitionen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs) verringerten sich im Jahr 1999 nochmals deutlich gegenüber dem Vorjahr. Waren sie schon im Jahr 1998 um 452,0 Mio. DM auf 1.558,9 Mio. DM zurückgegangen, ermäßigten sie sich in 1999 nochmals um 234,9 Mio. DM bzw. 15,1 v. H. auf 1.324,0 Mio. DM.

Innerhalb der übrigen Investitionen ergaben sich insbesondere Mehrausgaben bei Beschaffungen (+ 33,5 Mio. DM) und bei In-

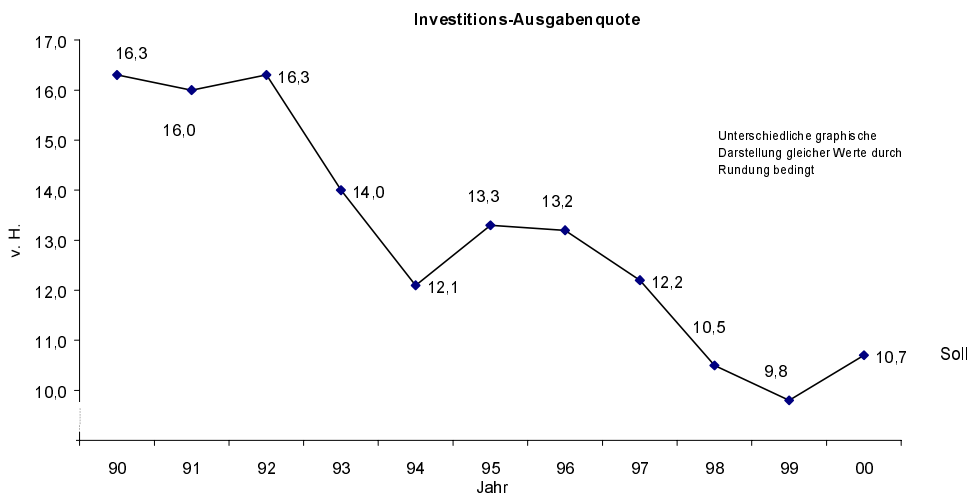
Bemerkungen des Rechnungshofs

vestitionen nach dem Grundwasserabgabengesetz (+ 29,9 Mio. DM).

Weniger Ausgaben, als veranschlagt, wurden insbesondere bei den Ausgleichsleistungen für Verkehrsverbände nach § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz (– 105,6 Mio. DM), bei den Darlehen und Zuschüssen im sozialen Wohnungs- und Städtebau einschließlich Modernisierung (– 30,3 Mio. DM), bei der Investitionsförderung für Brandschutzmaßnahmen (– 17,1 Mio. DM) sowie bei Investitionen nach dem Abwasserabgabengesetz (– 13,7 Mio. DM) geleistet.

26. Die Investitions-Ausgabenquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich der LFA-Zahlungen) ermäßigte sich aufgrund des abermaligen Rückgangs der Investitionen – bei einem gleichzeitigen Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben – von 10,0 v. H. in 1998 auf 9,4 v. H. Gemessen an den langfristig bereinigten Gesamtausgaben, die um die Zahlungen im Bereich der Bahnreform und des Familienleistungsausgleichs korrigiert sind, veränderte sich die Quote von 10,5 v. H. auf 9,8 v. H. Damit sank die Investitions-Ausgabenquote erstmals unter die 10 v. H.-Marke und erreichte so einen neuen absoluten Tiefstand.

Die Entwicklung der Investitions-Ausgabenquote ist der nachstehenden Übersicht zu entnehmen:



Anhand des aufgezeigten Verfalls der Investitionstätigkeit ist erkennbar, dass in Hessen wie in den Vorjahren der kräftige Anstieg der bereinigten Gesamteinnahmen nicht genutzt wurde, die wachstums- und konjunkturpolitisch sehr bedenkliche Schere zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben zu schließen. Abermals war ein erheblicher Rückgang der investiven Ausgaben um – 4,3 v. H. zu verzeichnen, obwohl die bereinigten Gesamteinnahmen mit einem Plus von 7,1 v. H. ein beachtliches Wachstum erfahren haben. Auch die deutlich gestiegenen Zahlungsverpflichtungen des Landes im Rahmen des Länderfinanzausgleichs dürften den absoluten Rückgang der Investitionsausgaben nicht begründen, da selbst nach Abzug der LFA-Zahlungen ein immer noch beachtlicher Anstieg der bereinigten Gesamteinnahmen um 726,7 Mio. DM oder 2,6 v. H. zu verzeichnen war.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Einhaltung der Kredit- und Bürgschaftsermächtigungen sowie Entwicklung der Landesschuld

27. Nach dem Haushaltsplan (ohne Epl. 19) 1999 waren Kreditaufnahmen von 5.949,0 Mio. DM vorgesehen.

Dazu kamen zusätzliche Tilgungsausgaben kurzfristiger Kredite von	250,0 Mio. DM
und ein Ermächtigungsrest aus dem Vorjahr von	<u>177,5 Mio. DM</u>
so dass sich insgesamt ein Ermächtigungsrahmen von	6.376,5 Mio. DM
ergab.	

Dem stehen anrechenbare Kreditaufnahmen von insgesamt 5.903,7 Mio. DM gegenüber.

Der gesamte Ermächtigungsrahmen ist damit um 472,8 Mio. DM oder 7,4 v. H. unterschritten worden.

28. Bei der Gegenüberstellung der Einnahmen aus Krediten und der Summe der Ausgaben für Investitionen ergibt sich folgendes Bild:

Im Haushaltsplan 1999 waren Investitionsausgaben vorgesehen von: 3.146,5 Mio. DM

Vermindert um die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen aus Kreditaufnahmen beim Bund und ähnlichem	1.035,9 Mio. DM
und um die aus dem Steuerverbund finanzierten Investitionsausgaben des kommunalen Finanzausgleichs	<u>638,6 Mio. DM</u>

ergeben sich Investitionen von netto 1.472,0 Mio. DM

Dem steht im Haushaltsplan eine Nettokreditaufnahme gegenüber von 1.470,4 Mio. DM

Die Nettokreditaufnahme unterschreitet

die maßgeblichen Investitionen lt. Haushaltsplan um 1,6 Mio. DM (= 0,11 v. H.).

Im Haushaltsvollzug 1999 sind festzustellen:

Investitionsausgaben	2.811,6 Mio. DM
./. Minderung	<u>1.442,7 Mio. DM</u>
Investitionen netto	1.368,9 Mio. DM

Dem ist eine Nettokreditaufnahme von 1.175,1 Mio. DM gegenüberzustellen.

Die Nettokreditaufnahme unterschreitet somit die maßgeblichen Investitionen im Haushaltsvollzug um 193,8 Mio. DM (= 14,16 v. H.)

Die durch Art. 141 Satz 1 der Hessischen Verfassung (HV) und § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO gezogene Kredithöchstgrenze wurde eingehalten.

Insgesamt stellt sich die Entwicklung seit 1994 wie folgt dar:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Über-/Unterschreitung der Kredithöchstgrenze		
Hj.	Soll	Ist
(in Mio. DM)		
1994	- 35,3	+ 56,2
1995	- 110,8	+ 332,2
1996	- 2,1	+ 132,7
1997	- 140,0	+ 925,0
1998	- 272,6	- 0,6
1999	- 1,6	- 193,8

29. Nach dem Haushaltsgesetz 1999 war das Ministerium der Finanzen ermächtigt, Bürgschaften und Garantien von 588,2 Mio. DM zu übernehmen.
Es hat diesen Rahmen mit 35,8 v. H. oder 210,4 Mio. DM ausgeschöpft.

Die Ausfallzahlungen für eingegangene Eventualverbindlichkeiten haben 1999 16,8 Mio. DM betragen.

Die Ausfallzahlungen lagen 1992 noch bei 5,5 Mio. DM und haben sich seitdem wie folgt entwickelt:

1993	7,2 Mio. DM
1994	15,4 Mio. DM
1995	12,5 Mio. DM
1996	24,0 Mio. DM
1997	34,9 Mio. DM
1998	18,3 Mio. DM
1999	16,8 Mio. DM

Damit sind die Ausfallzahlungen zum zweiten Mal in Folge wieder rückläufig.

30. Zum Ende des Haushaltsjahres 1999 hat sich der Schuldenstand des Landes gegenüber dem Vorjahr wie folgt entwickelt:

Art der Schuld	Ende 1998	Veränderung (in Mio. DM)	Ende 1999
Schulden am Kreditmarkt	43.207,9	2.180,2	45.388,1
Schulden im öffentlichen Bereich	1.901,3	- 49,2	1.852,1
Summe der Staatsschulden	45.109,2	2.131,0	47.240,2
Bürgschaften und Garantien	1.276,7	- 71,0	1.205,7
Gesamtschuldenstand	46.385,9	2.060,0	48.445,9

Abweichungen durch Runden

In den Schulden am Kreditmarkt sind die Darlehen der Hessischen Staatsbäder (Ende 1999: 26,8 Mio. DM [- 0,8 Mio. DM]), der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (Ende 1999: 0,0 Mio. DM [- 16,0 Mio. DM]) und Kassenkredite (Ende 1999: 1.027,3 Mio. DM [+ 1.021,9 Mio. DM]) enthalten.

31. Die Nettokreditaufnahme des Landes im Sinne der Finanzierungsrechnung stellt den Saldo aus der Aufnahme von Kreditmarktmitteln und der Tilgung von Schulden dar. Sie betrug im Haushaltsjahr 1999:

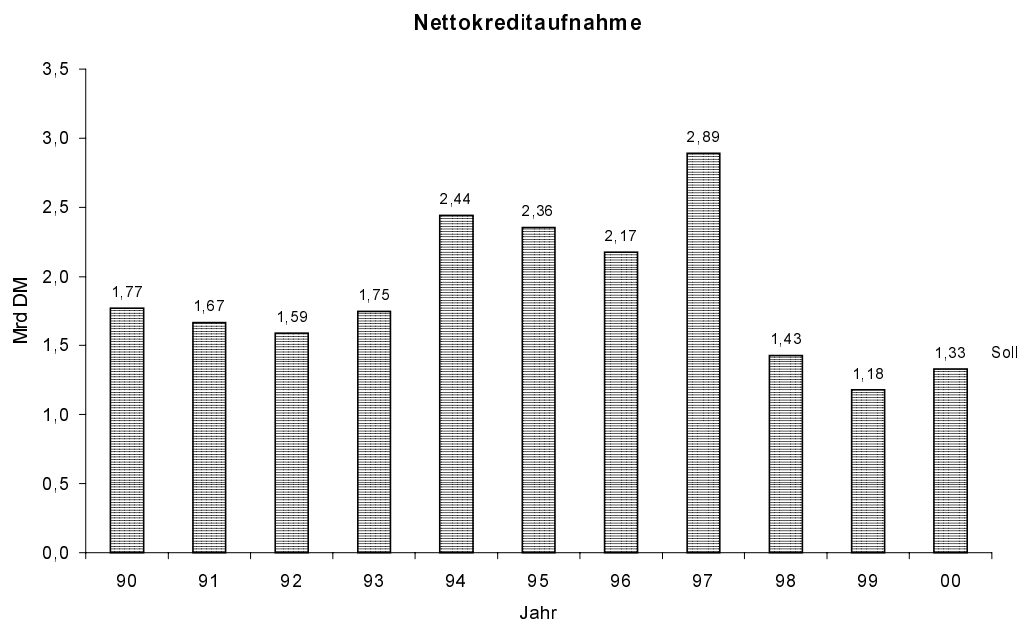
Bruttokreditaufnahme	5.903,7 Mio. DM
Tilgungen am Kreditmarkt	4.728,6 Mio. DM
Nettokreditaufnahme 1999	1.175,1 Mio. DM

Gegenüber der Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 1998

(6.213,0 Mio. DM ./ 4.784,5 Mio. DM) 1.428,5 Mio. DM
wurde sie zurückgeführt um: 253,4 Mio. DM

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Nettokreditaufnahme hat sich wie folgt entwickelt:



In den Hj. 1998 und 1999 wurde die Nettokreditaufnahme mit 1.428,5 Mio. DM und 1.175,1 Mio. DM erstmalig wieder deutlich zurückgeführt.

32. Im Rahmen des Schuldendienstes waren im Haushaltsjahr 1999 Zinsen in Höhe von 2.583,4 Mio. DM zu zahlen. Das bedeutet gegen über den Zinsausgaben im Haushaltsjahr 1998 von 2.554,0 Mio. DM eine Erhöhung um 29,4 Mio. DM

Gegenüber 1998 stiegen damit die Zinsausgaben um 1,2 v. H. Die Zinsausgaben aller alten Bundesländer (ohne Berlin) wuchsen um durchschnittlich 1,5 v. H.

33. Die Entwicklung von Zinsausgaben und Nettokreditaufnahme stellt sich in absoluten Zahlen wie folgt dar:

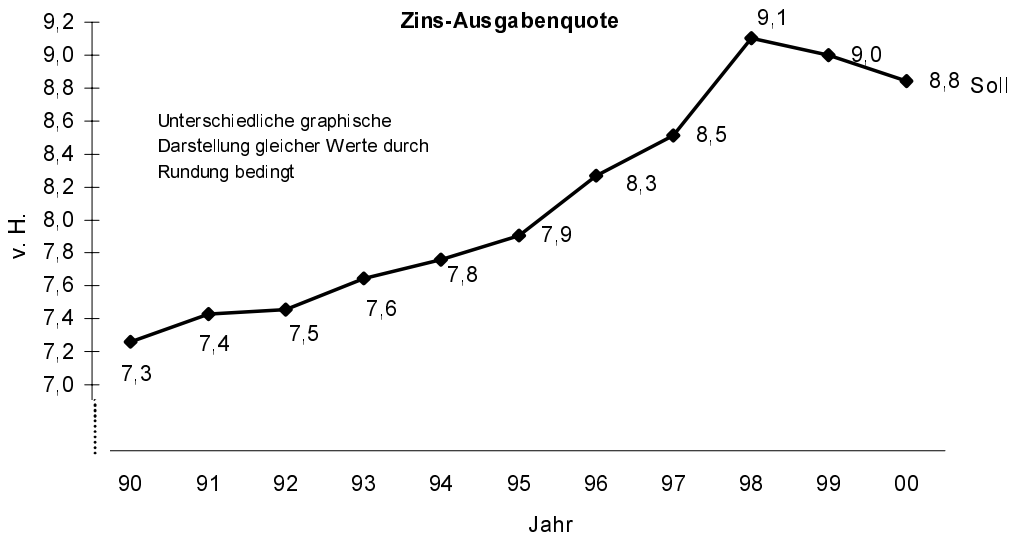
Übersicht 13

Haushalts-jahr	Nettokredit-Aufnahme Mio. DM	Zinsaufwand Mio. DM	Verbleibende Einnahme Mio. DM
1989	665,5	1.595,5	- 930,0
1990	1.770,1	1.673,2	+ 96,9
1991	1.665,8	1.842,3	- 176,5
1992	1.589,7	1.980,1	- 390,4
1993	1.750,0	2.115,5	- 365,5
1994	2.443,1	2.168,5	+ 274,6
1995	2.355,2	2.266,9	+ 88,3
1996	2.174,7	2.358,9	- 184,2
1997	2.891,5	2.413,4	+ 478,1
1998	1.428,5	2.554,0	- 1.125,5
1999	1.175,1	2.583,4	- 1.408,3

34. Die Zins-Ausgabenquote (Zinsausgaben in v. H. der bereinigten Gesamtausgaben nach Länderfinanzausgleich) ist eine Kennzahl, die die längerfristige haushaltswirtschaftliche Belastung durch die Verschuldung anzeigt.

Die Zins-Ausgabenquote hat folgende Entwicklung genommen:

Bemerkungen des Rechnungshofs



Die Zins-Ausgabenquote hat bis zum Jahr 1998 einen steigenden Verlauf genommen. Sie ist von 7,3 v. H. im Jahr 1990 relativ gleichmäßig auf 7,9 v. H. im Jahr 1995 angestiegen und hat 1996 einen vergleichsweise großen Sprung auf 8,3 v. H. gemacht. In 1997 waren dann 8,5 Prozent der bereinigten Ausgaben für Zinszahlungen zu leisten. Im Haushaltsjahr 1998 stieg die Zins-Ausgabenquote auf 9,1 Prozent an und legte damit in nur einem Jahr um mehr als einen halben Prozentpunkt zu. Im Haushaltsjahr 1999 ist die Zins-Ausgabenquote erstmalig wieder leicht auf nunmehr 9,0 v. H. zurückgegangen, obwohl der jährliche Anstieg des Zinsaufwandes ungebrochen ist. Die Ursache für den leichten Rückgang der Zins-Ausgabenquote liegt allein in dem Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben (nach LFA und Bahnreform), der das Wachstum der Zinsausgaben im Jahr 1999 von 1,2 v. H. übertraf.

Bei der Beurteilung der aufgezeigten Entwicklung darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die in den vorangegangenen Jahren anhaltend günstige Situation auf den Kapitalmärkten den Anstieg der Zins-Ausgabenquote verlangsamt hat. Die aktuelle Entwicklung auf den Kapitalmärkten deutet jedoch auf einen Wiederanstieg des allgemeinen Zinsniveaus hin. Diese Annahme liegt auch den Prognosen des Finanzplans des Landes Hessen für die Jahre 2000 bis 2004 zu Grunde, da ab dem Haushaltsjahr 2002 trotz der Konsolidierungsbemühungen um eine Rückführung der Nettoneuverschuldung mit einem deutlichen Anstieg der Zinsausgaben gerechnet wird.

35. Eine weitere Aussage über die Haushaltsbelastung durch die Kreditaufnahme ermöglicht die Zins-Steuer-Quote (Zinsen in v. H. der Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich). Hier ist folgende Entwicklung zu verzeichnen (Jahr 2000 Soll):

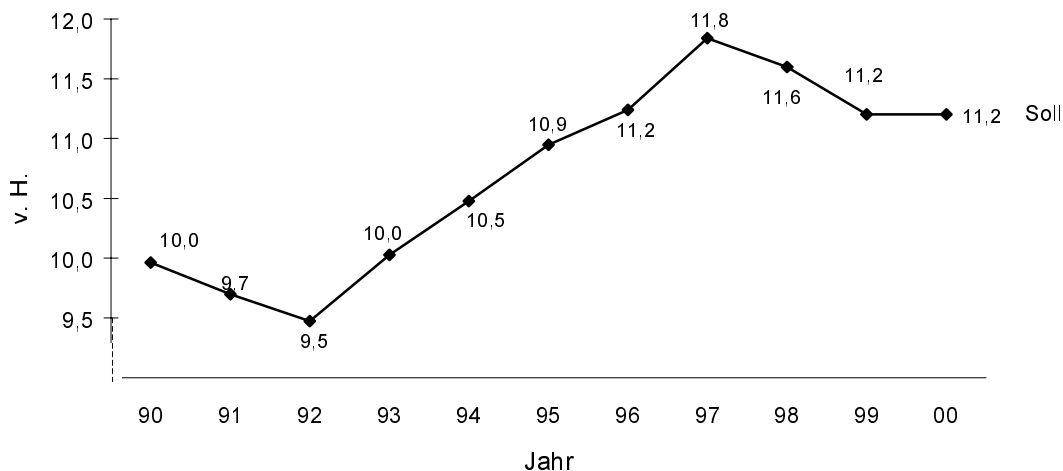
Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 14

Zinsausgaben und Steuereinnahmen in der Entwicklung

HH-jahr	Zinsausgaben Mio. DM	Steuereinnahmen Mio. DM	LFA Mio. DM	Steuereinn. nach LFA Mio. DM	Zins-Steuer- Quote v. H.
1990	1.673,2	18.928,4	2.137,4	16.791,0	10,0
1991	1.842,3	20.029,0	1.029,8	18.999,2	9,7
1992	1.980,1	22.467,2	1.561,6	20.905,6	9,5
1993	2.115,5	23.416,5	2.318,1	21.098,4	10,0
1994	2.168,5	22.685,1	1.986,8	20.698,3	10,5
1995	2.266,9	22.518,4	1.810,0	20.708,4	10,9
1996	2.358,9	24.233,8	3.246,8	20.987,0	11,2
1997	2.413,4	23.461,3	3.079,3	20.382,0	11,8
1998	2.554,0	25.600,7	3.316,7	22.284,0	11,6
1999	2.583,4	28.051,8	4.838,0	23.213,8	11,2
2000	2.603,5	28.511,1	4.980,0	23.531,1	11,2

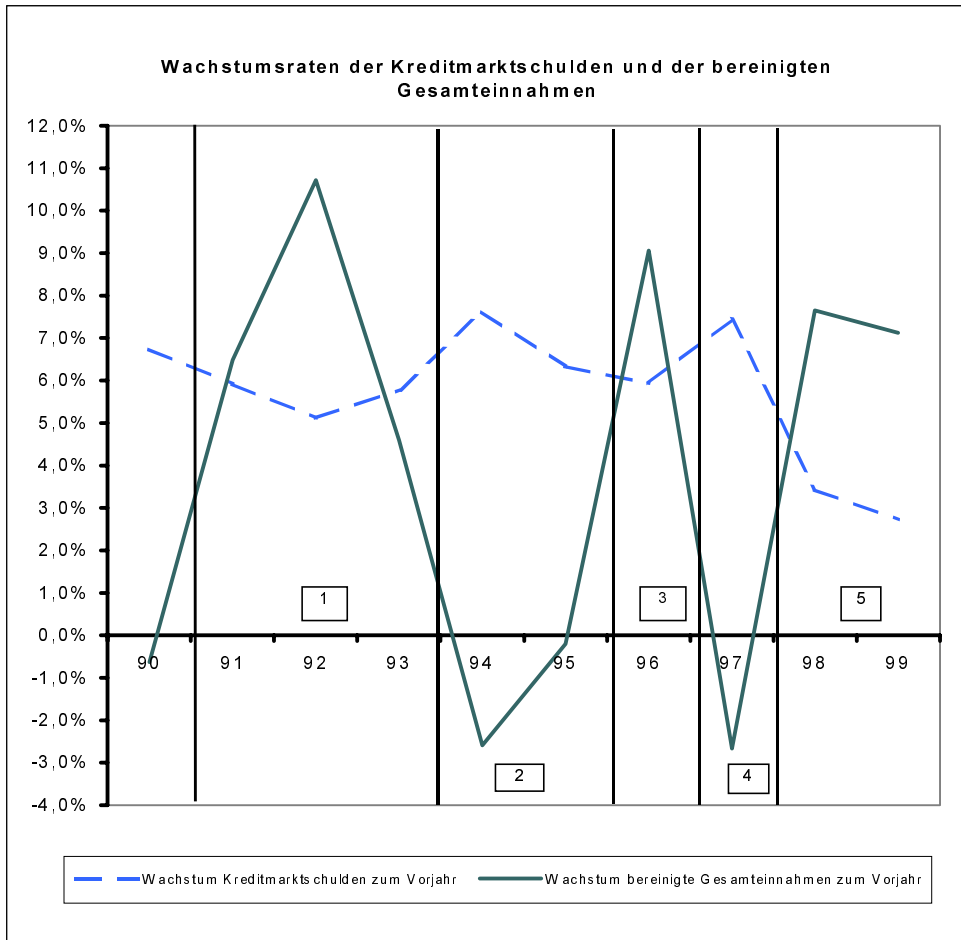
Die langjährige Entwicklung der Zins-Steuerquote zeigt folgende Übersicht:

Zins-Steuerquote

Im Jahr 1999 hat die Zins-Steuerquote, die vom Steueraufkommen nach LFA und von den Zinsausgaben abhängt, einen Wert von 11,2 v. H. aufgewiesen. Während die Zinsausgaben trotz der günstigen Kapitalmarktentwicklung durch die hohen Nettokreditaufnahmen der Vorjahre ohne Unterbrechung angestiegen sind, zeigt das Steueraufkommen nach LFA Schwankungen. Nur durch den kräftigen Anstieg der Steuereinnahmen in den Jahren 1998 und 1999 konnte der negative Trend der Zins-Steuer-Quote gebrochen und die leichte Absenkung der Kennzahl – trotz der Zunahme der Zinsausgaben um 29,4 Mio. DM – erreicht werden.

36. Die Entwicklung der Wachstumsraten von Kreditmarktschulden (ohne Kassenverstärkungskredite) und Gesamteinnahmen (bereinigt) hat folgenden Verlauf genommen:

Bemerkungen des Rechnungshofs



Die Differenz der beiden zuvor erwähnten Wachstumsraten lässt sich als Konsolidierungsindikator interpretieren. Wächst die Verschuldung in einem Haushaltsjahr geringer als die (bereinigten) Gesamteinnahmen, so sinkt bei unverändertem Kapitalmarktzins die Einnahmenbeanspruchung durch die Zinsausgaben. Damit wächst der finanzpolitische Handlungsspielraum.

Die obige Grafik zeigt auf, dass dies in den letzten beiden Haushaltsjahren (Phase 5) nach 1996 (Phase 3) bzw. 1991 bis 1993 (Phase 1) wiederum der Fall war. Die Kreditmarktschulden sind 1998 um 3,42 v. H. angewachsen, die Einnahmen nahmen dagegen um 7,65 v. H. Im Jahr 1999 stiegen die Schulden (+ 2,72 v. H.) und Einnahmen (+ 7,12 v. H.) etwas geringer als im Jahr 1998 an. Der positive Konsolidierungseffekt aus 1998 setzte sich verstärkt fort.

37. Zusammenfassend ist festzustellen:

Der Rechnungshof unterstützt grundsätzlich die Bemühungen der Landesregierung um eine Rückführung der Nettoneuverschuldung, die nach der Finanzplanung des Landes für die Jahre 2000 bis 2004 von 1.334,4 Mio. DM im Jahr 2000 auf 800,0 Mio. DM im Jahr 2004 verringert werden soll. Bereits im Haushaltsjahr 1999 ist eine Verminderung der Nettoneuverschuldung auf 1.175,1 Mio. DM erreicht worden. Um das mittelfristige Ziel zu erreichen, verbliebe lediglich eine Rückführung der Nettoneuverschuldung von rund 375 Mio. DM.

Nach Ansicht des Rechnungshofs sollten die mittelfristigen Konsolidierungsbemühungen der Landesregierung eine deutliche Rückführung des Schuldenstandes vorsehen. Gelingt dieses nicht, wird der haushaltspolitische Gestaltungsspielraum weiter eingeschränkt werden. Dieses gilt um so mehr vor dem Hinter-

Bemerkungen des Rechnungshofs

grund des auch in der Finanzplanung des Landes unterstellten zukünftigen Anstiegs der Kapitalmarktzinsen. In Zusammenhang mit der weiteren Nettokreditaufnahme ist nach der Finanzplanung eine Erhöhung der Zinszahlungen von 2.603,5 Mio. DM im Jahr 2000 auf 2.844,0 Mio. DM im Jahr 2004 zu erwarten. Auch das für die Jahre 2001 bis 2004 prognostizierte geringere Wachstum der bereinigten Gesamtausgaben, welches mit einer Erhöhung der Zins-Ausgabenquote einherginge, verdeutlicht die weitere Einengung des finanzpolitischen Handlungsspielraums.

Verpflichtungsermächtigungen

38. Der Haushaltsplan 1999 weist Verpflichtungsermächtigungen von 2.219,3 Mio. DM aus. Dieser Ermächtigungsrahmen erhöhte sich aufgrund von Haushaltsvermerken im Einzelplan 17 um 278,2 Mio. DM auf insgesamt 2.497,5 Mio. DM.

Aufgrund der erteilten Ermächtigungen wurden lt. Anlage 8 der Haushaltsrechnung 1999 folgende Zusagen erteilt:

	Mio. DM
– für das Hj. 2000	638,5
– für das Hj. 2001	378,6
– für das Hj. 2002	162,1
– für spätere Hje.	109,7
zusammen	1.288,9

Darin enthalten sind Bewilligungen des Ministeriums der Finanzen nach § 38 Abs. 1 Satz 2 LHO – in Fällen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (§ 37 Abs. 1 Satz 2 LHO) – in Höhe von 18,0 Mio. DM.

Liegenschaftsvermögen

39. Nach Angaben des zuständigen Fachreferats beim HMdF konnte die Übersicht über die Veränderungen im Grundbesitzstand des Landes (Landesgrundbesitzverzeichnis gemäß § 86 LHO) wie in den Vorjahren nicht abgeschlossen werden, da die Meldungen über Flächenveränderungen im Bereich der domänen- und forstfiskalischen Grundstücke unvollständig vorlagen.

Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren

40. Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehen des Landeshaushalts und des Hessischen Investitionsfonds, aus Beteiligungen und aus Wertpapieren besteht, betrug Ende des Jahres 1999 insgesamt 3.960.176.113,69 DM.

Im Verlauf des Hj. 1999 sind folgende Bestandsveränderungen eingetreten:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 15

	Stand 31. 12. 1998 Mio. DM	Stand 31. 12. 1999 Mio. DM	Veränderungen zum Vorjahr in Mio. DM
Darlehen	10.821,2	2.977,2	- 7.844,0
davon entfallen auf:			
Förderung des sozialen Wohnungsbaus und des Wohnungsbaus für Landesbedienstete	7.923,6	10,3	- 7.913,3
Landwirtschaftsförderung	270,2	252,9	- 17,7
Wirtschaftsförderungs-, Strukturverbesserungs- und Entwicklungshilfe	44,8	43,7	- 1,1
Darlehen für kulturelle Zwecke	364,8	343,5	- 21,3
Darlehen für sonstige Zwecke	2.217,7	2.326,7	109,0
Beteiligungen (Nennbetrag)	968,7	983,0	14,3
davon entfallen auf:			
Unternehmen in Form von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Vermögensgrp. 1200)	17,5	17,5	0
Unternehmen des privaten Rechts (Vermögensgrp. 12 01)	705,0	719,2	- 14,2
Unternehmen zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus (Vermögensgrp. 12010)	244,7	244,7	0
Unternehmen des privaten Rechts (i. S. d. § 26 LHO, Vermögensgrp. 1211)	1,6	1,6	0
Wertpapiere	0	0	0
Insgesamt	11.789,9	3.960,2	- 7.829,7

Der Jahresendbestand 1999 von 3.960.176.113,69 DM verringerte sich gegenüber dem Vorjahr um rd. 7,8 Mrd. DM. Damit hat das Vermögen aus Darlehen des Landeshaushalts und des Hessischen Investitionsfonds, aus Beteiligungen und aus Wertpapieren um nahezu Zweidrittel abgenommen.

Für diese Entwicklung war der deutliche Rückgang der Darlehen aus dem Landesstock für das Wohnungs- und Siedlungswesen um rd. 7,9 Mrd. DM auf nur noch 10,3 Mio. DM maßgeblich. Ursache hierfür war die Einbringung der Darlehen in das neu geschaffene Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“. Die zuvor erwähnte Vermögensabnahme ist also das Ergebnis einer Vermögensumschichtung und betrifft somit nur den Teil des Landesvermögens, über den hier berichtet wird.

Des Weiteren sanken die in der Position „Landwirtschaftsförderung“ enthaltenen Darlehen für die Errichtung und Förderung von Siedlungen (Vermögensgruppe 13 021 und 13 022) um 16,2 Mio. DM auf einen Stand von 231,4 Mio. DM; die Darlehen für kulturelle Zwecke (Vermögensgruppe 13 04) gingen um 21,3 Mio. DM auf nunmehr 343,5 Mio. DM zurück. Angestiegen sind im Haushaltsjahr 1999 lediglich die Darlehen für sonstige Zwecke (Vermögensgruppe 13 09), bei denen die Darlehen mit Ansparverpflichtungen innerhalb des Hessischen Investitionsfonds über den größten Anteil verfügen. Die gesamte Vermögensgruppe nahm um 109,0 Mio. DM auf einen Bestand von 2.326,7 Mio. DM zu.

Die Beteiligungen des Landes stiegen im Jahr 1999 um 14,3 Mio. DM auf einen kumulierten Nennbetrag in Höhe von 983,0 Mio. DM (Vorjahr: 968,7 Mio. DM) an. Maßgeblich hierfür war vor al-

Bemerkungen des Rechnungshofs

lem die Erhöhung der Beteiligung des Landes an der Hessischen Landesbahn GmbH, Frankfurt am Main, um 14,2 Mio. DM auf 26,8 Mio. DM.

Rechnungsprüfung 1999

41. Die im Wesentlichen stichprobenweise durchgeführte Rechnungsprüfung 1999 ist abgeschlossen. Dennoch muss sich der Rechnungshof vorbehalten, etwaige weitere bemerkenswerte Feststellungen in spätere Bemerkungen aufzunehmen (§ 97 Abs. 3 LHO).

Der Präsident des Rechnungshofs hat die ihm durch Haushaltsvermerk übertragene Prüfung der Rechnung der Staatshauptkasse Hessen über Kap. 02 01 – 529 02 (Zur Verfügung des Ministerpräsidenten zur Förderung des Informationswesens) vorgenommen und über den Abschluss des Prüfungsverfahrens die diesen Bemerkungen beigefügte Erklärung als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung (vgl. Anlage 1) abgegeben.

Feststellungen nach Art. 144 Satz 1 HV, § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO

42. Die in der Haushaltsrechnung 1999 nachgewiesenen Beträge stimmen mit den Kassenrechnungen und Büchern überein, die der Rechnungshof selbst und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter bestimmungsgemäß geprüft haben. Bei ihrer Tätigkeit haben die Rechnungsprüfungsbehörden keine Haushalts-einnahmen und -ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

BEMERKUNGEN ZUM GESAMTHAUSHALT

Rücklagen

43. Das Haushaltsjahr 1999 schloss mit einem Rücklagenbestand (einschließlich Ausgleichsrücklage, ohne Fonds und Stöcke) in Höhe von insgesamt 1.262,9 Mio. DM ab. Gegenüber dem Vorjahresstand (31. 12. 1998: 1.009,6 Mio. DM) stieg die Summe der gebildeten Rücklagen damit um 253,3 Mio. DM an. Aufgrund dieser Entwicklung haben die Rücklagen im Landeshaushalt mittlerweile ein größeres Gewicht als die Position der Ausgabe-reste (1999: 943,5 Mio. DM) erlangt. Während Ende des Haushaltsjahres 1989 drei Rücklagen vorhanden waren, haben insbesondere die Modellversuche zur Einführung haushaltsrechtlicher Flexibilisierungsmaßnahmen zu einem Anstieg der Rücklagen auf nunmehr 39 Positionen beigetragen. Gegenüber dem Bestand von 1989 in Höhe von 490,2 Mio. DM stiegen die Rücklagen zum Jahresende 1999 um 772,7 Mio. DM oder 157,6 v. H. an.
44. Die erheblich gestiegene Bedeutung der Rücklagen im Landeshaushalt haben den Rechnungshof dazu veranlasst, eine Querschnittsprüfung ausgewählter Rücklagen vorzunehmen. Die Prüfungsergebnisse haben gezeigt, dass insbesondere die Rücklagenberechnungen im Rahmen der Modellversuche zur Budgetierung eine hohe Fehlerquote aufweisen. Zudem erfolgt die Rücklagenbildung innerhalb der vom Grundsatz her den gleichen Regularien unterworfenen Modellversuche anhand abweichender Berechnungsmethoden. Gleichlautende Haushaltsvermerke werden von den jeweiligen Dienststellen unterschiedlich interpretiert, was dann im Ergebnis zu einer voneinander abweichenden Rücklagenberechnung führt. Außerdem wurden den verschiedenen Modellversuchen hinsichtlich der Rücklagenberechnung abweichende Möglichkeiten eingeräumt.

Von nicht unerheblichem Einfluss auf die Höhe der Rücklagen ist die Veranschlagung bei den Einnahmen. Mehreinnahmen, die aufgrund der Haushaltsvermerke für die Rücklagenbildung in Frage kommen, werden durch Leertitel bzw. Unterveranschlagung erzielt.

Bei der Untersuchung von Rücklagen auf spezialgesetzlicher Grundlage, mit spezialgesetzlicher Zweckbestimmung und mit Zweckbestimmung im Haushalt haben die Prüfungsergebnisse gezeigt, dass zum Teil erhebliche Rücklagenmittel nicht der eigentlichen Zweckbestimmung zugeführt wurden. So wurde im Haushaltsjahr 1999 über die Hälfte der entnommenen Mittel aus der zweckgebundenen Domänenrücklage zum Ausgleich des Gesamthaushalts herangezogen.

45. Zu den in der Anlage 2 der Haushaltsrechnung 1999 ausgewiesenen Rücklagen ist anzumerken: Aufgrund des unterbliebenen Nachweises von Ausgabebuchungen hat das Ministerium der Finanzen den Endbestand 1998 der Allgemeinen Rücklage des Amtes für Straßen- und Verkehrswesen Bad Arolsen um 760.000 DM und den des Katasteramtes Darmstadt/Dieburg um 1.243.710 DM vermindert und damit den korrekten Anfangsbestand beider Rücklagen in Anlage 2 der Haushaltsrechnung 1999 ausgewiesen. Bei der Rücklage nach § 6 Hessisches Grundwasserabgabengesetz wurden durch einen Zahlendreher Anfangsbestand und Ausgabenbuchung falsch dargestellt (korrekter Betrag jeweils 324.523.256,73 DM); der angegebene Endbestand ist richtig ausgewiesen.

Die Entwicklung der Rücklagen im Haushaltsjahr 1999 zeigte im Detail folgendes Bild:

Der Bestand der allgemeinen Ausgleichsrücklage in Höhe von 424,7 Mio. DM zum Jahresende 1998 wurde im Hj. 1999 durch eine Zuführung von 650,0 Mio. DM und eine Entnahme von 424,0 Mio. DM auf insgesamt 650,7 Mio. DM erhöht.

Die Rücklage nach dem Abwasserabgabengesetz stieg von 131,4 Mio. DM um 19,1 Mio. DM auf 150,5 Mio. DM; die Rück-

Zu Tz. 43 bis 45

Die Möglichkeit der Bildung von Rücklagen fördert das Eigeninteresse von Verwaltungseinheiten an wirtschaftlichen Verhaltensweisen und trägt so im Ganzen zu einem effektiven und effizienten Einsatz öffentlicher Mittel bei. Die Bemerkungen des Rechnungshofs zu diesen Textziffern werden von der Landesregierung nicht so verstanden, dass Sinnhaftigkeit und Zweckmäßigkeit von Rücklagen an sich in Frage gestellt werden sollen. Der Rechnungshof thematisiert allein das „Wie“ der Rücklagenberechnung und moniert hierbei vorrangig eine hohe Fehlerquote sowie abweichende Berechnungsmethoden.

Da dieses Monitum nur in allgemeiner Form erfolgt und nicht anhand einzelner konkreter Prüfungsfälle dargelegt wird, kann die Landesregierung hierzu auch nur in allgemeiner Form Stellung nehmen. Für die Landesregierung steht außer Frage, dass Rücklagenberechnungen fehlerfrei und nach einheitlicher Berechnungsmethode erfolgen sollten. Das Monitum des Rechnungshofes wird daher zum Anlass genommen, im Rahmen künftiger Rücklagenbildungen stärker noch als bisher auf diese Prämissen wie auch darauf zu achten, dass Unterveranschlagungen auf der Einnahmeseite, die zu überhöhten Rücklagenbildungen führen können, unterbleiben. Im Übrigen ist darauf aufmerksam zu machen, dass die beabsichtigte Umstellung des tradierten Haushaltssystems auf eine ergebnisbezogene Budgetierung und Steuerung auch in der Frage der Definition und Berechnung von Rücklagen zu Neuorientierungen führen wird, die zu gegebener Zeit mit dem Parlament erörtert und abgestimmt werden sollen.

Soweit der Rechnungshof schließlich feststellt, dass Rücklagemittel nicht der eigentlichen Zweckbestimmung zugeführt worden seien und insoweit auf die Domänenrücklage verweist, ist jedenfalls dieses Beispiel nicht einschlägig. Eine absolute rechtliche Zweckbindung der Domänenrücklage ist ausweislich des bei Kap. 09 34 – 359 01 ausgebrachten Haushaltsvermerks nicht gegeben, vielmehr erlaubt die Formulierung „grundsätzlich“ abweichende Regelungen im Einzelfall. Von dieser Möglichkeit ist im Haushaltsjahr 1999 aus Gründen des Haushaltsausgleichs Gebrauch gemacht worden.

lage nach dem Grundwasserabgabengesetz sank dagegen von 324,5 Mio. DM um 12,8 Mio. DM auf 311,7 Mio. DM.

Die bis zum Hj. 1998 im Rahmen der Modellversuche „Globalhaushalt“ angesammelten Rücklagen in Höhe von 18,8 Mio. DM verminderten sich im Hj. 1999 auf insgesamt 17,3 Mio. DM. Die Rücklagen der Modellversuche „Budgetierung“ stiegen hingegen von 62,6 Mio. DM auf 72,4 Mio. DM an. Die Rücklagen im Rahmen der Modellversuche „Personalbudgetierung“ blieben mit einer Höhe von 7,0 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr (1998: ebenso 7,0 Mio. DM) unverändert. Damit erreichten die Rücklagen der Modellversuche einen Stand von zusammen 96,7 Mio. DM.

Die im Haushaltsjahr 1999 erstmalig gebildete Versorgungsrücklage für Besoldungs- und Versorgungsempfänger, deren Jahresrechnung und Bestandsfortschreibung in der neu gebildeten Anlage 13 der Haushaltsrechnung dargestellt ist, schloss mit einem Bestand in Höhe von 10,0 Mio. DM ab.

Einschließlich des Bestandes der Waldrücklagen in Höhe von 31,3 Mio. DM, einer Erhöhung der Schuldendienstrücklage auf 3,7 Mio. DM, der auf 5,0 Mio. DM gestiegenen Domänenrücklage, der Rücklage für die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften von 3,0 Mio. DM sowie weiterer Rücklagen mit geringfügiger Höhe belief sich der Bestand an zweckgebundenen Rücklagen Ende 1999 auf 612,2 Mio. DM (Ende 1998: 586,9 Mio. DM).

Diese und weitere Vermögensbestände und -bewegungen sind in der Anlage 2 der Haushaltsrechnung 1999 dargestellt.

Globale Minderausgaben

46. Zur Einplanung und Bewirtschaftung von Globalen Minderausgaben (GM) hat sich der Rechnungshof in seinem dem Hessischen Ministerium der Finanzen am 18. November 1999 übergebenen Sondergutachten über die Prüfung der Rücklagenbildung im Haushaltsjahr 1998 sowie der Verfassungskonformität des Haushaltsplans 1998/1999 einschließlich Nachtragshaushaltsgesetz 1998/1999 ausführlich geäußert.

Im Haushaltsplan für das Jahr 1999 in der Fassung des Nachtragsgesetzes war eine GM von insgesamt 115,9 Mio. DM angesetzt worden. Sie sollte in sieben verschiedenen Einzelplänen erwirtschaftet werden, wobei in den Plänen des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (EP 07) mit einem Betrag von 20,34 Mio. DM und der Allgemeinen Finanzverwaltung (EP 17) mit 71,0 Mio. DM die höchsten GM veranschlagt waren.

Zudem bestimmte der Minister der Finanzen in seinem Rundschreiben vom 13. Juli 1999 (StAnz. S. 2470), dass für die Erwirtschaftung der GM im Hinblick auf die die Verfassungsgrenze nahezu erreichende Neuverschuldung ausschließlich die Hauptgruppen 5 und 6 heranzuziehen waren.

47. Der Rechnungshof weist erneut darauf hin, dass der Ansatz einer GM nur dann gerechtfertigt ist, wenn ein ausreichender Bodensatz besteht. Soll er zur Erwirtschaftung der GM herangezogen werden, so darf er nicht durch über- und außerplanmäßige (Mehr-)Ausgaben bereits beansprucht worden sein.

Nach Auffassung des Rechnungshofs kann die tatsächliche Beanspruchung des Bodensatzes durch Mehrausgaben dem Nachweis in Anlage 1 der Haushaltsrechnung nicht ohne weiteres entnommen werden. Da die Deckung eines erheblichen Teils der Mehrausgaben dort auch durch den formalen Hinweis auf das Haushaltsgesetz und auf Haushaltsvermerke erfolgen kann, ohne dass entsprechende Einsparungen bei anderen Titeln nachgewiesen werden müssen, wird der wirkliche Mittelverbrauch und damit der noch unausgeschöpfte Bodensatz nicht eindeutig erkennbar.

Zu Tz. 46 bis 49

Die Landesregierung ruft zunächst in Erinnerung, dass die – noch von der Vorgängerregierung in den Haushaltsplan 1999 eingestellte und von der jetzigen Landesregierung im Rahmen des damaligen Nachtragshaushalts lediglich fortgeschriebene – Globale Minderausgabe in Höhe von insgesamt 115,9 Mio. DM in vollem Umfang erwirtschaftet worden ist.

Soweit dies in Teilen außerhalb der Hauptgruppen 5 bis 6 und damit abweichend von der ursprünglichen Richtvorgabe geschehen ist, erfolgte dies in allen Fällen mit Zustimmung des Ministers der Finanzen. Diese Zustimmung schloss insbesondere auch die Erwirtschaftung eines Betrages von insgesamt 11,3 Mio. DM bei investiven Ausgabeteiln (Hauptgruppen 7 bis 8) ein; sie konnte deshalb unbedenklich erteilt werden, weil die Einhaltung der Verfassungsgrenze der Verschuldung im Vollzug dadurch in keiner Weise gefährdet gewesen ist.

Unbeschadet dessen begrüßt die Landesregierung im Grundsatz die vom Rechnungshof bereits in seinem Sondergutachten über die Prüfung der Rücklagenbildung im Haushaltsjahr 1998 sowie der Verfassungskonformität des Haushaltsplans 1998/1999 einschließlich Nachtragshaushaltsgesetz 1998/1999 dargelegten Anregungen und Überlegungen. Das mit diesen Vorschlägen verfolgte Ziel, eine genauere und ergebnisorientiertere Aufteilung von Minderausgaben auf die einzelnen Ressorts zu erreichen, deckt sich ohne weiteres mit den Intentionen der Landesregierung. Soweit in Zukunft erneut von dem Instrument der Globalen Minderausgabe Gebrauch gemacht werden sollte, wird die Landesregierung sich

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

48. Der Rechnungshof hat die Erwirtschaftung der GM im Haushaltsjahr 1999 nachträglich überprüft und Folgendes festgestellt:

von diesen Vorschlägen leiten lassen, nicht ohne allerdings hinter allzu hohe Erwartungen in diesem

Übersicht 1

Epl	Ministerium	Globale Minder- ausgabe Verteilung im Haushaltsplan	Erwirtschaftung nach Angaben des MdF					Summe
			Einnahme- titel HGr. 1-3	Konsumtiv HGr. 4	Konsumtiv HGr. 5-6	Investiv HGr. 7-8	in anderen Einzel- plänen	
3	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport	3.509.500	450.000	0	3.059.500	0	0	3.509.500
5	Hessisches Ministerium der Justiz	4.000.000	0	0	4.000.000	0	0	4.000.000
7	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung	20.344.000	0	0	12.217.400	8.126.600	0	20.344.000
9	Hessisches Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten	8.300.000	716.400	0	4.364.652	3.218.948	0	8.300.000
15	Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst	5.300.000	3.608.800	0	1.691.200	0	0	5.300.000
17	Allgemeine Finanzverwaltung	71.000.000	0	14.118.891	25.771.617	0	31.109.492	71.000.000
23	Hessisches Sozialministerium	3.450.000	0	0	3.450.000	0	0	3.450.000
	Zusammen	115.903.500	4.775.200	14.118.891	54.554.369	11.345.548	31.109.492	115.903.500

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Wie aus Übersicht 1 hervorgeht, sind den Angaben des Ministeriums der Finanzen zufolge rd. 14,1 Mio. DM der GM im Bereich der Persönlichen Verwaltungsausgaben (HGr. 4), ein Betrag von insgesamt rd. 11,3 Mio. DM bei investiven Ausgabetiteln (HGr. 7 bis 8), rd. 4,8 Mio. DM bei Einnahmetiteln sowie weitere 31,1 Mio. DM in anderen als für die Erwirtschaftung im Haushaltsplan vorgesehenen Einzelplänen erbracht worden. Damit ist das Ministerium von seiner eigenen Vorgabe, die im Rundschreiben des Ministers der Finanzen vom 13. Juli 1999 enthalten ist und vorsah, dass die GM ausschließlich innerhalb der Hauptgruppen 5 bis 6 zu erwirtschaften waren, abgewichen.

Des Weiteren ist der Rechnungshof der Auffassung, dass die GM in den Epl. 05 und 17 nicht erbracht werden konnte, da dort aufgrund der in Anlage 1 der Haushaltsrechnung aufgeführten Detailangaben zu den Soll-Ist-Abweichungen bei Einnahmen und Ausgaben sowie zu den jeweils ausgebrachten Deckungsvermerken kein genügend hoher Bodensatz mehr vorhanden war.

Im Folgenden wird dies anhand der Rechnung für den Epl. 05 dokumentiert, wobei auch auf die dort vollzogene Nachweispraxis aufmerksam gemacht werden soll.

Im Einzelplan 05 war eine GM in Höhe von 4,0 Mio. DM veranschlagt. Dieser Betrag wurde nach Angaben des Ministeriums der Finanzen in voller Höhe bei Titel 05 04 – 513 01 erbracht, dessen Soll 47.910.000 DM betrug. Da der betreffende Titel mit einem Ist-Betrag in Höhe von 43.810.036,66 DM abschloss, ergibt sich zunächst eine für die Erwirtschaft der GM ausreichende Minderausgabe von 4.099.963,34 DM.

Die Überprüfung der Anlage 1 zur Haushaltsrechnung zeigt aber auf, dass der Nachweis, die GM sei im Epl. 05 voll erbracht worden, offensichtlich nur deshalb möglich war, weil lediglich ein Ausgabetitel, der zweifellos eine genügend hohe Unterausschöpfung auswies, Berücksichtigung fand.

Dies kann aber lediglich als ein formal gelungener Nachweis aufgefasst werden. Die aggregierten Ressortergebnisse zeigen dagegen folgendes Bild:

Das Rechnungssoll aller Ausgabetitel des Einzelplans 05 (HGr. 4 bis 9) betrug (ohne GM)	1.402.443.800 DM
Als Rechnungsergebnis weist die Haushaltsrechnung einen Betrag in Höhe von rd. (ohne GM) aus. Hieraus ergibt sich, dass der Einzelplan im Saldo um rd.	1.460.568.138 DM
über dem Soll abschloss.	58.124.938 DM

Dieser Saldo ergibt sich ebenso bei der Gegenüberstellung der einzelnen Mehr- und Minderausgaben aus der Anlage 1 der Haushaltsrechnung.

Im Haushaltsvollzug schlossen insgesamt 259 Ausgabetitel unter dem veranschlagten Soll ab mit Minderausgaben in Höhe von rd. – 70.815.820 DM.

Diesen Minderausgaben standen 161 Titel (ohne GM) mit Mehrausgaben gegenüber, die insgesamt eine Überschreitung von rd. 128.940.158 DM ausmachten.

Aus der Gegenüberstellung der Titel mit Mehr- und Minderausgaben ergibt sich der bereits oben dargestellte „Fehlbetrag“ von rd. 58.124.938 DM.

Nach Berücksichtigung des in Anlage 1 der Haushaltsrechnung erfolgten Nachweises der Deckung eines Teils der Mehrausgaben in anderen Einzelplänen (insbesondere in Einzelplan 18) in Höhe von rd. 14.361.408 DM sowie der Deckung aufgrund vereinfachten Nachweises – Allgemeine Begründung a) in Epl. 17 von 52.393.895 DM wäre ein unausgeschöpfter Bodensatz von 8.630.365 DM vorhanden gewesen.

Zusammenhang ein Fragezeichen zu setzen. Auch die vom Rechnungshof richtigerweise angeregte empirisch unterlegte einzelplanbezogene Berechnung der Globalen Minderausgabe bleibt letztlich ein prognostischer Wert und damit in ihrer Aussagekraft begrenzt. Die mit einer Globalen Minderausgabe verbundenen zusätzlichen Risiken im Rahmen des Haushaltsvollzugs werden sich in letzter Konsequenz nur dann in vollem Umfang vermeiden lassen, wenn auf die Nutzung dieses Instruments überhaupt verzichtet wird.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Allerdings wird dieser vollständig durch die in Epl. 05 entstandenen Mindereinnahmen in Höhe von 15.116.168 DM aufgezehrt.

Das mit der Veranschlagung der GM verfolgte Ziel, die Summe der Ausgaben um 4,0 Mio. DM im Vollzug zu vermindern, konnte somit im Epl. 05 nicht erreicht werden.

49. Seine hier vorgetragenen Prüfungsergebnisse veranlassen den Rechnungshof, der Landesregierung noch einmal nachdrücklich anzutragen, seinen im eingangs erwähnten Gutachten dargelegten Ausführungen bei der Veranschlagung und Erwirtschaftung einer GM zukünftig stärkere Beachtung zu widmen.

Derivative Kreditfinanzierung

50. Die seit 1992 im jeweiligen Haushaltsgesetz enthaltenen Ermächtigungen „im Rahmen der Kreditfinanzierungen Vereinbarungen zur Steuerung von Zinsänderungsrisiken sowie zur Optimierung der Kreditkonditionen zu treffen“ (§ 13 Abs. 6 Satz 3 HG 1999) hat das Land regelmäßig mit dem Abschluss von derivativen Geschäften genutzt. Es handelt sich dabei ausnahmslos um Zinssatz-Swaps, die mit jeweils gleichzeitig abgeschlossenen Schuldscheindarlehen oder Schuldverschreibungen (Basisgeschäfte) sowohl betragsmäßig als auch terminlich übereinstimmen (konnexe Swaps). Sie sind allein dazu bestimmt, die Zinsbelastung des Landes aus den konkreten Grundgeschäften zu verringern.

In einem Zinssatzswap verspricht das Land für die Leistungen (Geldzahlungen) der anderen Partei – in der Regel einem Kreditinstitut eine Gegenleistung in Form eigener Geldzahlungen für einen festgelegten Zeitraum, der mit der Laufzeit des Basisgeschäfts übereinstimmt (Zeitkonnexität). Die Parteien tauschen also periodisch Geldbeträge aus, wobei die Zahlungen einer Partei auf der Grundlage eines variablen Zinssatzes berechnet werden, die Zahlungen der Gegenseite in der Regel auf der Grundlage eines festen Zinssatzes. Die Höhe der Zahlung bemisst sich so, als ob Zinsen auf einen (als Berechnungsgrundlage gedachten) Kapitalbetrag geleistet würden, wobei dieser Betrag die Höhe des Darlehens aus dem Basisgeschäft annimmt (Betragskonnexität). Das Motiv für den Abschluss eines Zinssatzswaps ist die Veränderung der Zinsbelastung einer Verbindlichkeit, indem die Parteien die Art einer ursprünglich geschlossenen Zinsvereinbarung umwandeln.

51. Am Ende des Haushaltsjahres 1999 weist die Übersicht der Staatsschulden des Landes Hessen Swap-Vereinbarungen mit einem Basisvolumen (Summe der mit einem Swap versehenen Darlehensgeschäfte) von 1.150,7 Mio. DM aus. Das sind rd. 2,6 v. H. der Haushaltsschulden am Kreditmarkt am Ende des Haushaltsjahres (im Durchschnitt ergibt sich seit dem 31. Dezember 1992 ein Wert von 1,9 v. H.).

Bemerkungen des Rechnungshofs

Zinsswaps			
Basis	Volumen des Geschäfts	Swap mit Ergebnis variable Verzinsung	Swap mit Ergebnis feste Verzinsung
31. Dezember 1997	915.000.000	285.000.000	630.000.000
Zugang 1998	230.000.000	30.000.000	200.000.000
Abgang 1998	90.000.000	90.000.000	
31. Dezember 1998	1.055.000.000	225.000.000	830.000.000
Zugang 1999	190.654.308	190.654.308	
Abgang 1999	95.000.000	95.000.000	
31. Dezember 1999	1.150.654.308	320.654.308	830.000.000

Als Zugang im Haushaltsjahr 1999 ist lediglich die Vereinbarung eines Derivates, mit dem das Wechselkursrisiko der ersten Fremdwährungsanleihe über 58 Mio. GBP oder 190,7 Mio. DM abgesichert wurde, zu verzeichnen. Im Jahr zuvor waren es vier Vereinbarungen mit einem Gesamtwert von 230 Mio. DM.

In den Haushaltsjahren 1998 und 1999 waren Swaps im Gesamtbetrag von 185 Mio. DM beendet worden. Dabei handelte es sich um insgesamt sechs Verträge, die 1994 abgeschlossen und wegen planmäßiger Rückzahlung der Darlehen aus den Basisgeschäften ausgelaufen waren. Der Rechnungshof konnte somit erstmals den Einsatz von Derivaten im Rahmen der Kreditfinanzierung einer Erfolgskontrolle unterziehen. Dazu hat er die zuvor erwähnten Swap-Verträge und ihre Basiskreditgeschäfte im Hinblick auf Zinszahlungen, Zahlungen im Swapgeschäft sowie (fiktive) Zinsbelastungen im Falle des Abschlusses von Alternativgeschäften ohne Swap untersucht.

Die sechs untersuchten Verträge zeigt die folgende Übersicht 2:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 2

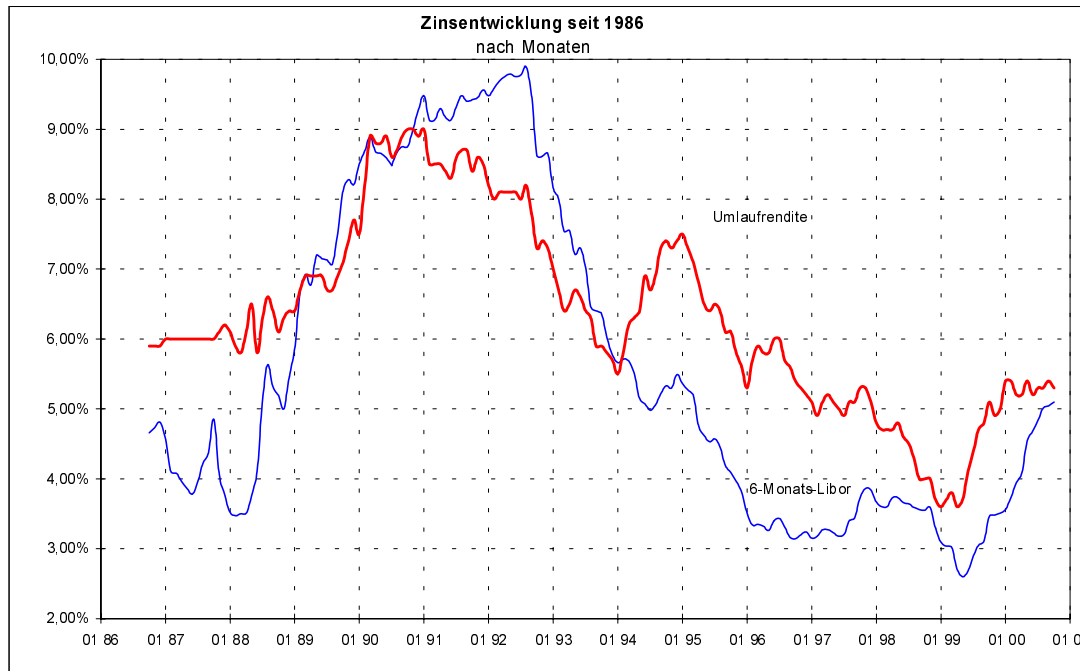
In den Haushaltsjahren 1998 und 1999 abgelaufene SWAP - Vereinbarungen

Ifd. Nr.	Darlehen		SWAP		Zinssatz	Zahlungen Partner	Zahlungen Mdf	Alternativer Darlehenszins zu Laufzeitbeginn	effektive Zins-Belastung saldiert	Effektivzins der Alternative	Zinssparnis DM
	Nennbetrag DM	Laufzeit	Zahlungen Partner	Zahlungen Mdf							
D 6	20 000 000	4,0	6,54	6-M-L	6,30	6-M-L	6-M-L - 0,05	3,91%	4,10%	151 867	
D 7	20 000 000	4,0	6,65	6-M-L	6,30	6-M-L	6-M-L - 0,05	3,80%	4,10%	239 806	
D 13	25 000 000	5,0	3-M-L + 0,20 max. 8,75 %	3-M-L - 0,15	3-M-L + 0,20 max. 8,75 %	3-M-L - 0,15	3-M-L - 0,05	3,52%	3,62%	125 000	
D 14	50 000 000	5,0	3-M-L + 0,20 max. 8,00 %	3-M-L - 0,16	3-M-L + 0,20 max. 8,00 %	3-M-L - 0,16	3-M-L - 0,05	3,51%	3,62%	275 000	
D 18	50 000 000	3,3	3-M-L + 0,25 max. 8,50 %	3-M-L - 0,15	3-M-L + 0,25 max. 8,50 %	3-M-L - 0,15	3-M-L - 0,05	3,72%	3,78%	87 500	
D 19	20 000 000	5,0	3-M-L + 0,20 max 8,00 %	3-M-L - 0,16	3-M-L + 0,20 max 8,00 %	3-M-L - 0,16	3-M-L - 0,05	3,51%	3,62%	110 000	
	185 000 000									989 172	

3-M-L = 3-Monats-Libor, 6-M-L = 6-Monats-Libor, L = London Interbank Offered Rate

Bemerkungen des Rechnungshofs

Bei zwei (D 6, D 7) der zu betrachtenden Kreditgeschäfte war ein fester Darlehenszins in eine variable Vereinbarung „geswapt“ worden. Die weiteren vier Abschlüsse waren variabel verzinslich vereinbart, sowohl in der Kreditvereinbarung als auch im Swapvertrag.



52. Im Jahr der Abschlüsse der hier einbezogenen Kredite (1994) stieg die Umlaufrendite öffentlicher Anleihen kontinuierlich von 5,5 v. H. im Januar auf 7,4 v. H. im Dezember an, während der 6-Monats-Libor sich von 5,66 v. H. im Januar auf 5,49 v. H. am Jahresende ermäßigte. Im Juli 1994 wies er mit 4,98 v. H. einen vorläufigen Tiefpunkt auf. In der Zeit bis heute lag der 6-Monats-Libor nicht nur ständig unter der Kapitalmarktrendite, er erreichte auch im Oktober 1996 einen Tiefstand von 3,14 v. H. und im Mai 1999 einen solchen von 2,6 v. H.

Die Zinsentwicklung ab 1994 zeigt, dass die Entscheidung, im Jahr 1994 variable Zinszahlungen zu vereinbaren, dem Land Zinsvorteile brachte. Der während der Laufzeit der Darlehen jeweils halb- bzw. vierteljährlich neu festzulegende Zins hatte immer unter dem Festzins des Jahres 1994 gelegen. Für das Land ergab sich daraus ein doppelter Vorteil. Seine Belastung blieb während der gesamten Laufzeit unter der Zinsbelastung, die sich bei Vereinbarung eines festen Zinssatzes ergeben hätte. Darüberhinaus wurde dieser (geringere) Satz ständig der Zinsentwicklung folgend nach unten angepasst.

53. Die vom Rechnungshof vorgenommene Untersuchung der Zinszahlungsströme, die von den Darlehens- bzw. den Swap-Vereinbarungen ausgelöst wurden, führte zu folgendem Ergebnis:

Darlehenszinsen und die aus der Swap-Vereinbarung empfangenen Beträge haben sich jeweils mindestens ausgeglichen. Im Falle der Darlehen mit festen Zinsen ergab sich sogar ein Überschuss für das Land. Einer Belastung durch den festen Darlehenszins von 6,3 v. H. steht eine Einnahme in der Swap-Vereinbarung von 6,54 v. H. bzw. 6,65 v. H. gegenüber. Die Zahlungsverpflichtung, die sich für das Land aus dem Swap ergibt, vermindert um den zuvor erwähnten Überschuss, verbleibt letztlich als Belastung aus der Kreditaufnahme. Der Rechnungshof hat für die sechs von ihm untersuchten Tranchen der derivativen Kreditfinanzierung eine effektive Zinsbelastung ermittelt, die sich zwischen 3,51 v. H. und 3,91 v. H. bewegt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Der Rechnungshof hat seinerzeit das Finanzministerium aufgefordert, beim Abschluss von Kredit- und Swapvereinbarung aktenkundig zu machen, welcher Kreditabschluss zu welchen Konditionen bei nicht Zustandekommen des kombinierten Kredit- und Swapgeschäfts getätigt worden wäre. In allen sechs hier einbezogenen Fällen wäre als Alternative ein Darlehen mit 3 bzw. 6-Monats Libor mit einem Abschlag von 5 Basispunkten in Frage gekommen. Dies hätte zu einer effektiven Verzinsung von 3,62 v. H. bis zu 4,10 v. H. geführt. Gegenüber den tatsächlich gezahlten Zinssätzen bedeutete dies Verbesserungen von 6 bis zu 30 Basispunkten.

54. Die folgende Übersicht 3 zeigt die Entwicklung bei einem einzelnen Darlehensgeschäft auf, das sich im Ergebnis sowohl bei absoluter als auch bei relativer Betrachtung als besonders erfolgreich dargestellt hat.

Übersicht 3

D 7		Schuldbuch Kto. Nr. 94.017		Hül. Nr. 18/94	
SWAP		Darlehen			
Partner	Deutsche Bank AG	Sparda Bank, Nürnberg			
Betrag	20.000.000,00	20.000.000,00			
Anfang	16.06.94	Wert:		16.06.94	
Ende	15.06.98 4,00 Laufzeit	Tilgung:		15.06.98	
Zahlung MdF	6-Mon-Libor			6,30	
Zahlungstermin	15.6. und 15.12. ab 15.12.94			15.6. ab 15.6.95	
Zahlung Partner	6,65				
Zahlungstermin	15.6. ab 15.6.95				
Alternative					
Datum	Zahlung MdF SWAP	Zahlung Partner	Zahlung MdF Darlehen	6-M-Libor - 0,05	
15.12.94	5,06	511.875,00			506.875,00
Summe 1994		511.875,00			
16.06.95	5,69	578.229,17	6,65	1.330.000,00	6,30 1.256.500,00
15.12.95	4,44	448.680,56			443.680,56
Summe 1995		1.026.909,73		1.330.000,00	1.256.500,00
15.06.96	3,85	395.854,78		1.333.694,44	1.260.000,00
15.12.96	3,38	341.250,00			336.250,00
Summe 1996		737.104,78		1.333.694,44	1.260.000,00
15.06.97	3,25	328.611,11		1.326.305,56	1.260.000,00
15.12.97	3,16	319.921,62			314.921,62
Summe 1997		648.532,73		1.326.305,56	1.260.000,00
15.06.98	3,88	391.805,56		1.326.305,56	1.260.000,00
Summe 1998		391.805,56		1.326.305,56	1.260.000,00
		3.316.227,80		5.316.305,56	5.036.500,00
		saldierte Belastung für MdF / Alternative		3.036.422,24	3.276.227,80
		das sind		3,80%	4,10%
		Zinsdifferenz		-0,30%	
		Ersparnis in DM		-239.805,56	

Bemerkungen des Rechnungshofs

Anhand der Übersicht zeigt sich, dass sich die relative Belastung durch die Entscheidung für ein derivatives Kreditgeschäft um 0,3 Prozentpunkte, die absolute um rd. 0,24 Mio. DM verbessert hat.

55. Die Übersicht der folgenden Seite zeigt die Zinszahlungen der einzelnen untersuchten Darlehensgeschäfte auf. Ebenso geht aus ihr die effektive absolute Zinsbelastung hervor. Ihr gegenübergestellt ist die fiktive absolute Zinsbelastung, die dem Land entstanden wäre, wenn das alternative Kreditgeschäft abgeschlossen worden wäre. Bei allen sechs Darlehensgeschäften mit konnexem Derivat zeigt sich, dass die Alternative ungünstiger gewesen wäre.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Übersicht 4

In den Hj. 1998 und 1999 planmäßig beendete Swap- und Darlehensvereinbarungen						
D	Zahlung MdF SWAP	Zahlung Partner	Zahlung MdF Darlehen	Saldo aus Darlehenszinsen und Swap-Zahlungen	fiktive Belastung aus Alternative bei Darlehensabschluss	Diff.
6	3.316.227,80	5.228.366,67	5.036.500,00	3.124.361,13	3.276.227,80	-151.866,67
7	3.316.227,80	5.316.305,56	5.036.500,00	3.036.422,24	3.276.227,80	-239.805,56
13	4.400.096,87	4.843.916,31	4.843.916,31	4.400.096,87	4.525.096,87	-125.000,00
14	8.777.173,30	9.690.173,30	9.690.173,30	8.777.173,30	9.052.173,30	-275.000,00
18	6.056.123,65	6.716.123,66	6.716.123,66	6.056.123,65	6.143.623,65	-87.500,00
19	3.510.869,32	3.876.069,32	3.876.069,32	3.510.869,32	3.620.869,32	-110.000,00
Summen				28.905.046,51	29.894.218,74	-989.172,23

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Prüfung durch den Rechnungshof hat ergeben, dass die Entscheidung des Landes für die derivative Kreditfinanzierung in den sechs untersuchten Fällen eine Zinersparnis von insgesamt rd. 1 Mio. DM erbracht hat – und somit eindeutig als erfolgreich zu bewerten ist.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04**Hessisches Landesinstitut für Pädagogik (HeLP)****Pädagogisches Institut Frankfurt**

- **Zentralstelle für Medien, Daten und Information (ZMDI) und deren**
- **Technische Abteilung**

(ehem. Staatliche Landesbildstelle Hessen)

(Kap. 04 72)

Der Rechnungshof hat mehrfach auf erhebliche Einsparpotenziale bei den Leistungen des Landes für die zurzeit noch 40 Stadt- und Kreisbildstellen und auf die Unwirtschaftlichkeit von Dienstleistungen der Technischen Abteilung beim Pädagogischen Institut Frankfurt (ehem. Staatliche Landesbildstelle) hingewiesen. Trotz wiederholter Absichtserklärungen des Hessischen Kultusministeriums (HKM) wird die unwirtschaftliche Struktur aufrecht erhalten.

56. Bereits in seinen Bemerkungen 1993 zur Landeshaushaltsrechnung 1992 (Drucksache 13/5981) hatte der Rechnungshof Aufwendungen des Landes zugunsten der Stadt- und Kreisbildstellen beanstandet (Tzn. 58 und 61).

Die pädagogische Leitung der in kommunaler Trägerschaft stehenden 41 Stadt- und Kreisbildstellen werde von Lehrerinnen und Lehrern wahrgenommen, denen das Land im Gegenzug Ermäßigungen ihrer wöchentlichen Pflichtstunden im Umfang von zusammen 566 Stunden einräume. Das entspreche der Kapazität von rund 22 Lehrerplanstellen. Die Kosten der Ermäßigungen beliefen sich jährlich auf etwa 2,4 Mio. DM.

Die hohe Zahl der Stadt- und Kreisbildstellen beruhe noch auf der Kreisstruktur der 50er Jahre, wobei damals noch schwach entwickelte technische Kommunikationssysteme und geringe Mobilität des Lehrpersonals eine ortsnahe Versorgung erforderten.

In Anbetracht deutlich verbesserter Kommunikations- und Verteilungssysteme und gesteigener Mobilität halte es der Rechnungshof für völlig ausreichend, in jedem Landkreis und jeder kreisfreien Stadt eine Bildstelle vorzuhalten, so dass deren Zahl von 41 auf 26 verringert werden könne. Dies werde nicht nur bei den Trägern der Bildstellen, sondern infolge geringerer Pflichtstundenermäßigungen auch beim Land erhebliche Einsparungen ermöglichen.

Der Stellungnahme der Landesregierung zufolge lasse der Vorschlag des Rechnungshofs die unterschiedlichen Situationen der Landkreise unberücksichtigt. Grundsätzlich sei aber eine Verringerung der Zahl der Stadt- und Kreisbildstellen möglich und sinnvoll.

57. Der Hessische Landtag beschloss am 14. Dezember 1994, die genannten Bemerkungen (Tzn. 57 bis 65) zur Kenntnis zu nehmen und die Landesregierung zu ersuchen, im Rahmen ihrer Stellungnahme zu dem zu erwartenden „Beitrag“ (Beratende Äußerung) des Rechnungshofs zum (damaligen) Hessischen Institut für Lehrerfortbildung eine Gesamtkonzeption (auch) für die Landesbildstelle vorzulegen (Plenarprotokoll 13/111).

In der genannten Beratenden Äußerung des Rechnungshofs (§ 88 Abs. 2 LHO) zur Haushalts- und Wirtschaftsführung u. a. der (damaligen) Staatlichen Landesbildstelle vom 23. August 1995, wird unter Tz. C.2 die Forderung nach Reduzierung der Anzahl der Stadt- und Kreisbildstellen und der Hinweis auf erhebliche Einsparpotenziale wiederholt.

Nach ihrer Stellungnahme gegenüber dem Hessischen Landtag vom 31. Juli 1996 (Ausschussvorlage HHA/14/43) hielt auch die Landesregierung eine Reduzierung der Zahl der Stadt- und

Zu Tz. 56 bis 60

Den Ausführungen in Tz. 56 bis 60 wird insofern gefolgt, als sie den zeitlichen und inhaltlichen Ablauf wiedergeben. Dem Vorwurf, die Landesregierung bzw. das HKM habe nicht entschlossen genug eine Reform des gesamten Bildstellensystems angestrebt, wird entgegnet, dass in den zurückliegenden Jahren mehrmals Gespräche mit den Spitzenverbänden der Städte und Gemeinden geführt wurden mit dem Ziel, zu einer neuen Struktur zu kommen, die den Anregungen und Forderungen des Rechnungshofs Rechnung trägt. Eine grundlegende Reform kann allerdings nicht ohne das Mitwirken der kommunalen Seite durchgesetzt werden.

Die Stadt- und Kreisbildstellen sind kommunale Einrichtungen, die den Einsatz von Medien im schulischen und auch im außerschulischen Bildungsbereich der Schulträger unterstützen sollen. Die Leiter der Bildstellen in Hessen sind Lehrer, die für ihre Tätigkeit eine Unterrichtsentslastung erhalten, die von der Größe der Wohnbevölkerung ihres Betreuungsbereiches abhängt. Neben medienpädagogischen Aufgaben haben die Bildstellen auch Sammlungs-, Technik- und Distributionsaufgaben, die in aller Regel immer noch per Materialtransport erfolgen müssen.

Daher spielt offensichtlich für die Schulträger bei der Entscheidung, ob eines von mehreren Medienzentren geschlossen werden könne, auch die Logistik eine entscheidende Rolle. Da die Distribution von Medien zurzeit noch nicht über ein digitales Netz erfolgen kann, jedenfalls nicht in einer Qualität, wie sie für den Einsatz im Unterricht technisch benötigt wird, waren die Schulträger bisher nicht bereit, von sich aus eine Reduzierung der Zahl der Bildstellen in Angriff zu nehmen.

Die Zentralstelle Medien, Daten und Informationen (ZMDI) am HeLP ist zurzeit bemüht, die Voraussetzungen für eine Distribution der Medien über ein digitales Netz zu schaffen bzw. zu verbessern. Sie steht in Verhandlung mit allen namhaften deutschen Anbietern von Unterrichtsmedien, eine Übernahme bewährter Titel auf DVD zu erreichen; Erfolge haben

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Kreisbildstellen für angemessen. Hierzu müssten Gespräche mit den kommunalen Trägern der Bildstellen fortgesetzt werden. Die Festlegung auf eine bestimmte Höchstzahl von Bildstellen erscheine der Landesregierung gegenwärtig aber nicht als sinnvoll.

58. Nach neuerlicher Prüfung desselben Sachverhalts beim heutigen Hessischen Landesinstitut für Pädagogik (HeLP), Pädagogisches Institut Frankfurt (Zentralstelle für Medien, Daten und Information, ehem. Staatliche Landesbildstelle), das die Fachaufsicht über die Stadt- und Kreisbildstellen führt und deren Arbeit koordiniert (§ 99 b Abs. 3 Hessisches Schulgesetz – HSchG –), stellte der Rechnungshof in seinen Prüfungsmittteilungen an das HKM vom 22. November 1999 fest, dass mittlerweile zwar vier Bildstellen aufgegeben wurden, aber drei weitere Bildstellen hinzugekommen waren, so dass die Anzahl der Stadt- und Kreisbildstellen sich lediglich von 41 auf jetzt 40 vermindert hatte.

Dem Land entstehen nach wie vor jährlich erhebliche Kosten aus Pflichtstundenermäßigungen zugunsten der mit der Leitung von 40 Stadt- und Kreisbildstellen beauftragten Lehrkräfte, im Hj. 1998 rund 3,1 Mio. DM.

Der Rechnungshof beanstandete, dass seiner wiederholten Forderung nach erheblichen Einsparungen bei den Personalkosten der Lehrkräfte seit nunmehr sechs Jahren nicht entsprochen worden war.

In seiner Stellungnahme vom 19. Juni 2000 teilte das HKM mit, es beabsichtige die Frage zu prüfen, ob die Aufgaben der Bildstellenleitung weiterhin von Lehrkräften des Landes wahrgenommen werden müssten oder ob dafür Personal der Regionalstellen des HeLP eingesetzt werden könne. Voraussichtlich werde dadurch die Hälfte der (durch Leitungsaufgaben bei den Bildstellen gebundenen Lehrkapazität von rund 22) Stellen wieder unterrichtswirksam eingesetzt werden können.

Darüber hinaus werde das HKM auch prüfen, ob eine grundlegende Neuordnung der Stadt- und Kreisbildstellen einzuleiten sei.

59. Der Rechnungshof kann die genannte Stellungnahme nicht unwidersprochen hinnehmen.

Das HKM stellt lediglich die Prüfung der Frage in Aussicht, ob eine grundlegende Neuordnung der Bildstellen einzuleiten sei und zieht sich damit noch hinter die Position der Landesregierung zurück, die in den bereits genannten Stellungnahmen zu den Bemerkungen des Rechnungshofs (1993) bzw. zu dessen Beratender Äußerung vom 23. August 1995 konzediert hatte, eine Reduzierung der Anzahl der kommunalen Bildstellen sei möglich und sinnvoll.

Der Rechnungshof gibt zu bedenken, dass die Struktur der jetzt 40 Stadt- und Kreisbildstellen auch im Jahr 2000 noch dem Stand vor der hessischen Gebietsreform entspricht. Das Land und die kommunalen Träger leisten sich nach wie vor ein zu teures System von Stadt- und Kreisbildstellen, das angesichts der heutigen Distributions- und Kommunikationsmöglichkeiten sowie ungleich höherer Mobilität unsinnig erscheinen muss.

Das HKM ist offenbar dennoch nicht entschlossen, eine Reform des kostenintensiven Systems mit dem Ziel anzustreben, jährliche Einsparungen des Landes bis zu etwa 2 Mio. DM durch eine Verringerung der Anzahl von Bildstellen auf 26 zu erschließen.

60. Der Rechnungshof hält nach mehrfach unrealisiert gebliebenen Absichtserklärungen der Landesregierung eine Initiative des Landes zur Verminderung der Anzahl der Stadt- und Kreisbildstellen für nunmehr unumgänglich. Zudem ist er der Auffassung, dass aus den einschlägigen Bestimmungen des Hessischen Schulgesetzes, wonach Lehrerinnen oder Lehrer als Leiterinnen oder Leiter der Bildstellen in der Regel nebenamtlich bestellt werden sollen (§ 162 Abs. 1 HSchG) und wonach die (kommunalen) Träger der Bildstellen deren Verwaltungskosten tragen (a. a. O.,

sich jedoch nur in Ansätzen eingestellt, u. a. auch deshalb, weil bisher nur wenig Schulen mit der erforderlichen Abspieldtechnologie ausgestattet sind. Verhandelt wird auch über den Erwerb von Landeslizenzen, damit Schulen sowie Lehrerinnen und Lehrer für geringe Kosten diese Medien dann selbst kaufen können und die jetzt noch notwendigen Verleihvorgänge reduziert werden. Dies soll die Schulträger motivieren und ermuntern, ohne die Befürchtung von Qualitätsverlusten für ihre Schulen Bildstellen bzw. Medienzentren in ihrem jeweiligen Bereich zusammenzulegen und somit der Anregung des Rechnungshofs nachzukommen.

In den bisherigen Gesprächen haben die kommunalen Träger der Einrichtungen nur wenig Bereitschaft erkennen lassen, von sich aus eine Verringerung der Zahl der Einrichtungen vorzunehmen.

Diese Gespräche haben in der Vergangenheit zu folgenden Ergebnisständen geführt:

Die angeführte Neueröffnung von kommunalen Bildstellen hat nicht stattgefunden, die betreffenden Bildstellen sind lediglich umgezogen. In Rotenburg an der Fulda ist es mit erheblicher Unterstützung der ZMDI und der beteiligten Bildstellenleiter gelungen, aus den beiden Bildstellen (Bad Hersfeld und Rotenburg) und der Kreisbücherei ein sehr erfolgreiches modellhaftes Medienzentrum zu errichten. Zurzeit arbeitet der Main-Taunus-Kreis an einem ähnlichen Projekt, was allerdings die Zahl der Medienzentren nicht verändern wird. Die Bemühungen, die Kreisbildstelle Hünfeld in die Kreis- und Stadt-bildstelle Fulda zu integrieren, waren bisher nicht erfolgreich. Auch in anderen Fällen ist die Situation noch offen (Hochtaunus-, Rheingau-Taunus-, Werra-Meißner- Kreis).

Seit Anfang des Jahres entwirft eine Arbeitsgruppe des HKM eine Weiterentwicklung des hessischen Bildstellensystems, die den Notwendigkeiten und Erwartungen der kommenden Jahre besser gerecht werden soll. Auf der Grundlage dieses Entwurfs wird das HKM – auch gestützt auf die Bemerkungen des Rechnungshofs – die Verhandlungen mit den Schulträgern forcieren, um eine Reduzierung der Anzahl der Bildstellen auf die vom Rechnungshof vorgeschlagene Anzahl zu erreichen. Von Landesseite wird alles daran gesetzt, die Hälfte der für Zwecke der Bildstellenleitung abgeordneten Lehrpersonals sobald wie möglich wieder der Unterrichtsversorgung zuzuführen.

Mit der zurzeit erfolgenden umfangreichen Ausstattung aller Schulen mit Computern und Netzen einschließlich der neuen Aufgabe ihrer Pflege und Wartung sowie mit der Anbindung aller Schulen an das Internet sind neue Fragestellungen entstanden, die auch das Bildstellenwesen erheblich tangieren. Für Schulträger und für das Land ist derzeit noch nicht abschließend geklärt, welche Aufgaben die Bildstellen in dieser veränderten Medienlandschaft übernehmen können und sollen. Das betrifft insbesondere die Rolle der Bildstellen in einem noch zu entwickelnden Support-Konzept im hessischen Schul-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Abs. 2), keine (gesetzliche) Verpflichtung des Landes – über die nebetätigkeitsrechtliche Genehmigung solcher Leitungsfunktionen hinaus – abgeleitet werden kann.

61. Neben Personalaufwendungen des Landes zugunsten der Stadt- und Kreisbildstellen hat der Rechnungshof in seinen Bemerkungen 1993 und seiner Beratenden Äußerung vom 23. August 1995 auch unwirtschaftliche Verfahren bei der Technischen Abteilung der ehemaligen Landesbildstelle, heute im Pädagogischen Institut Frankfurt des HeLP, beanstandet (Tzn. 63 bzw. C.3).

Zu den Aufgaben der Technischen Abteilung zählen Reparaturen und Wartungen medientechnischer Geräte, Schulungsveranstaltungen zur Gerätebedienung und Nutzerberatungen zugunsten der kommunalen Stadt- und Kreisbildstellen und hessischer Schulen.

Der Rechnungshof beanstandete hohe Personalkosten der Abteilung von jährlich rund 800.000 DM, denen überwiegend Leistungen gegenüberstünden, die im Vergleich zu Preisen privater Anbieter als unwirtschaftlich zu bewerten seien. Längerfristig könnten allein im Reparaturbereich Einsparungen in einer Größenordnung von etwa 400.000 DM erreicht werden, wenn Reparaturen konsequent an private Anbieter vergeben und Personalüberhänge abgebaut würden.

Die Landesregierung erhob in ihrer Stellungnahme zu den genannten Bemerkungen „schwerwiegende Bedenken“ gegen eine uneingeschränkte Abgabe der Gerätereparaturen und begründete dies mit praktischen Erfahrungen der Landesbildstelle. Das HKM hatte während des Prüfungsverfahrens präzisiert, älteres Gerät werde vom Handwerk nicht oder nur begrenzt repariert, Ersatzteile seien schwer zu beschaffen, private Reparaturtechniker seien (für bestimmte Reparaturen) nicht immer ausreichend qualifiziert und bei privaten Anbietern stehe zudem das Verkaufsinteresse im Mittelpunkt. Sinnvoll sei dagegen die Vergabe von Reparaturen an DV-Geräten, die mit Einschränkungen bereits praktiziert werde.

62. Bei nochmaliger Prüfung desselben Sachverhalts im Jahr 1999 stellte der Rechnungshof in seinen Prüfungsmitteilungen an das HKM vom 22. November 1999 fest, bei der Technischen Abteilung seien immer noch neun Stellen für Reparaturleistungen, Wartungen und Beratungen ausgebracht. Die jährlichen Personalkosten (Stand 1998) beliefen sich auf noch rund 550.000 DM ohne und rund 704.000 DM mit Arbeitsplatzkosten.

Die Mehrzahl der zu reparierenden und zu wartenden Geräte ist über 20 Jahre alt. Die Fallzahlen bei Reparaturen und Wartungen sind dauerhaft rückläufig. Die Anzahl völlig ungenutzter, überalterter Geräte in den Lagerräumen nimmt dagegen zu.

Die zentrale Beschaffung audio-visueller Geräte ist infolge der Preisentwicklung des Marktes im Vergleich zu den Kosten dezentraler Beschaffung bei den Bedarfsstellen nicht mehr wirtschaftlich. Darüber hinaus werden auch Schulungs- und Beratungsdienste der Abteilung nur noch wenig in Anspruch genommen.

Unter diesen Voraussetzungen hält es der Rechnungshof für erforderlich, unwirtschaftliche Dienste der Technischen Abteilung mit dem Ziel von Einsparungen einzustellen.

In seiner Stellungnahme vom 19. Juni 2000 bestätigte das HKM die rückläufige Tendenz bei den Aufträgen der Technischen Abteilung. Freiwerdende Stellen würden dort bereits nicht mehr wiederbesetzt.

Die Einführung neuer Geräte in immer kürzeren Zeitintervallen, der rapide Preisverfall und die Kostenentwicklung (bei den Diensten der Abteilung) hätten dazu geführt, dass Anschaffung,

wesen. Das Land und die Schulträger haben deshalb während der auf fünf Jahre ausgelegten Gemeinschaftsinitiative Schule @Zukunft gemeinsam eine Klärung dieser Fragen vereinbart und wollen alsbald eine tragfähige und nachhaltige Konzeption umsetzen.

Zu Tz. 61 bis 63

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Neustrukturierung der hessischen Lehreraus- und -fortbildung wird das HeLP eine organisatorische Umstrukturierung erfahren. Im Zuge der Organisationsänderung wird auch eine Neupositionierung der ZMDI stattfinden mit einem deutlich veränderten Aufgabenprofil.

In diesem Zusammenhang soll auch die Wahrnehmung der Aufgaben der Stadtbildstelle Frankfurt durch die ZMDI an die Stadt zurückgegeben werden. Hierfür sind vertragliche Regelungen zwischen der Stadt Frankfurt am Main und dem Land Hessen zu kündigen bzw. neu zu gestalten.

Zu den Aufgaben der Stadtbildstelle Frankfurt gehört u. a. die Reparatur der AV-Geräte der Frankfurter Schulen, insofern kann der Reparaturdienst auch nur im gegenseitigen Einvernehmen eingestellt oder verändert werden.

Andererseits hat das Land in den Bildstellen und auch in der Zentrale technische Geräte, die gewartet und gegebenenfalls auch repariert werden müssen.

Es ist beabsichtigt, die Arbeiten der Technischen Abteilung, soweit sie die Einsatzfähigkeit aller Geräte betrifft, auf die regionalen Schulträger und damit auf private Anbieter zu übertragen und die Beiträge der Schulträger zur Beschaffung von audiovisuellen Medien entsprechend zu vermindern. Auch hierzu werden Verhandlungen mit den Schulträgern aufgenommen.

Weiterhin ist beabsichtigt, die Anzahl der Mitarbeiter der Abteilung Technik schnellstmöglich zu reduzieren. Dies erfolgt durch Nichtwiederbesetzung freiwerdender Stellen, durch Umsetzung von Personal innerhalb des Ressortbereichs bzw. durch Einschaltung der Personalentwicklungsbörse.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Wartung und Reparatur der Geräte vor Ort (bei den Bedarfstellen) wirtschaftlicher erfolgen könne.

Daher werde geprüft, wie und von welchem Zeitpunkt an die Aufgaben der Technischen Abteilung von den Stadt- und Kreisbildstellen übernommen werden könnten. Eine Entscheidung solle noch im Jahr 2000 fallen.

63. Der Rechnungshof begrüßt den Entschluss des Ministeriums, die notwendigen Konsequenzen aus den unwirtschaftlichen Verfahren zu ziehen.

Er weist jedoch darauf hin, dass HKM und Landesregierung trotz seiner frühzeitig erhobenen Beanstandungen zur mangelnden Wirtschaftlichkeit der Technischen Abteilung zu lange an den vorhandenen Strukturen festgehalten haben.

Die finanziellen Nachteile des Landes infolge jahrelang versäumter Wirtschaftlichkeits- und aufgabenkritischer Überlegungen zur Arbeit der Technischen Abteilung lassen sich nicht hinreichend genau beziffern. Sie dürften, im Hinblick auf seit 1993 jährlich angefallene Personalkosten bis zu 0,8 Mio. DM, insgesamt Millionenhöhe erreicht haben.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05**Organisation und Wirtschaftlichkeit im Bereich der Wiedergutmachungsjustiz**

(Kap. 05 01, 05 04 und 05 07)

In Anbetracht der bereits eingetretenen bzw. absehbaren Aufgabenentwicklung im Bereich der Wiedergutmachungsjustiz sollten neben den bereits dem Ministerium der Finanzen als Stellenbeiträge gemeldeten sechs Stellen im „nachgeordneten Bereich“ (mittlerer Dienst bzw. vergleichbare Angestellte) auch die fünf Richterplanstellen der Wiedergutmachungssenate und Wiedergutmachungskammern in Abgang gestellt bzw. mit kw-Vermerken versehen werden.

64. Der Rechnungshof hatte in seinen Bemerkungen 1998 (Landtagsdrucksache 15/150, Tz. 60 bis 64) den Landtag über das Ergebnis einer Prüfung zu Fragen der Organisation und Wirtschaftlichkeit im Bereich der Wiedergutmachungsverwaltung unterrichtet. Er hatte festgestellt, dass deren Aufgaben weitestgehend erfüllt sind. In Anbetracht der absehbaren Aufgabenentwicklung hatte er empfohlen, die für Zwecke der Wiedergutmachungsverwaltung verwendeten Planstellen und Stellen im Haushaltsplan kenntlich zu machen und mit kw-Vermerken zu versehen.

Als Ergebnis der parlamentarischen Behandlung der Bemerkungen 1998 wurden im Haushaltsplan 2000 sämtliche für Aufgaben der Wiedergutmachungsverwaltung verwendeten Planstellen und Stellen kenntlich gemacht und mit kw-Vermerken versehen. Entsprechende Vermerke finden sich bei den Stellenplänen/Stellenübersichten zu Kapitel 03 12 (Regierungspräsidien) und 08 01 (Hessisches Sozialministerium).

65. Der Rechnungshof hatte das Hessische Ministerium der Justiz im Juli 1998 vom Ergebnis dieser Prüfung informiert und gleichzeitig darauf hingewiesen, dass die Feststellungen und Empfehlungen zur Wiedergutmachungsverwaltung grundsätzlich auch auf den Bereich der Wiedergutmachungsjustiz übertragbar sein dürften. Er hatte angeregt, seine Prüfungserkenntnisse im Rahmen künftiger Reorganisationsbemühungen einzubeziehen.
66. Dieser Anregung wurde bisher nicht im gebotenen Umfang gefolgt. Im Gegensatz zur Wiedergutmachungsverwaltung wurden die elf bislang bei Kapitel 05 07 gesondert für Wiedergutmachungssenate und Wiedergutmachungskammern veranschlagten Planstellen und Stellen (fünf Richterplanstellen und sechs weitere Stellen) nicht mit kw-Vermerken versehen. Sie sind vielmehr seit dem Hj. 2000 ohne die bisherige Zweckbestimmung in das Kapitel 05 04 (Ordentliche Gerichte und Staatsanwaltschaften) integriert worden. Der anteilige Personalaufwand der Wiedergutmachungsjustiz beim Ministerium ist nicht erkennbar.
67. Der Rechnungshof hatte vor diesem Hintergrund das Hessische Ministerium der Justiz gebeten mitzuteilen, weshalb entgegen der Praxis im Bereich der Wiedergutmachungsverwaltung die für Aufgaben der Wiedergutmachungsjustiz verwendeten bzw. bisher veranschlagten Planstellen und Stellen nicht (mehr) kenntlich gemacht und nicht mit kw-Vermerken versehen wurden.
68. Das Ministerium hat geantwortet, die Zusammenlegung von Kapitel 05 04 und 05 07 sei im Rahmen der Einführung der flächendeckenden Budgetierung im Einzelplan 05 erfolgt, mit der in der Ordentlichen Gerichtsbarkeit zum 1. Januar 2000 begonnen worden sei. Da die Budgetierung dienststellenbezogen sei und nicht nach Aufgabenbereichen erfolge, sei die Maßnahme zwingende Folge des Modernisierungsprozesses gewesen. Von der Ausbringung von kw-Vermerken sei aus folgenden Gründen Abstand genommen worden:

Unter Kapitel 05 07 seien für den „nachgeordneten Bereich“ bisher insgesamt sechs Stellen ausgewiesen gewesen (1 × Besoldungsgruppe A 7,4 × Vergütungsgruppe VII BAT, 1 × Justizaus-

Zu Tz. 64 bis 69

In den Jahren 1993 bis 1998 wurden insgesamt 28 Planstellen im richterlichen Bereich abgebaut, davon allein im Jahr 1998 acht Stellen. Diese Stellen wurden im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit in Abgang gestellt.

Mit Blick auf die zurückgehenden Fallzahlen bei den Wiedergutmachungsverfahren waren bereits seit längerem und in wachsendem Maße die in den Wiedergutmachungssenaten und -kammern tätigen Richter überwiegend mit Verfahren der ordentlichen Gerichtsbarkeit betraut. Durch die Auflösung der Wiedergutmachungssenate und -kammern wurden somit nur in sehr begrenztem Umfang Kapazitäten im Richterbereich freigesetzt.

Ein über das erfolgte Maß hinausgehender Abbau von Richterstellen in diesem Bereich hätte im Widerspruch zu der herausgehobenen Bedeutung gestanden, die die Landesregierung der Rechtspflege beimisst. Der Verzicht auf weiteren Stellenabbau ist somit Ausdruck des erklärten Willens der Landesregierung, im Bereich der Rechtsprechung möglichst auf einen Stellenabbau zu verzichten.

Bemerkungen des Rechnungshofs

helfer als Arbeiter). Mit Ausnahme der Stelle für einen Justizaus Helfer seien die Stellen im Rahmen der Stellenbewirtschaftungsmaßnahmen nach § 7 Abs. 1 HG 1998/99 dem Hessischen Ministerium der Finanzen zum 30. Juni 2000 als Stellenbeiträge gemeldet worden. Dabei habe das Ministerium für die Stelle im Justizhelferbereich eine weitere Stelle der Vergütungsgruppe VII BAT gemeldet. Die Gründe hierfür hätten in der extrem hohen Belastung des Justizwachtmeisterdienstes gelegen, so dass die aus Kapitel 05 07 umgesetzte Stelle zur Verstärkung dieses Bereichs verwendet worden sei. Es gestehe zu, dass ein entsprechender Hinweis im Haushaltsplanentwurf 2001, dass ein Teil der Stellenabgänge nach § 7 Abs. 1 HG 1998/99 ehemalige Stellen aus dem Bereich der Wiedergutmachungskammern und -senate seien, die entstandene Irritation hätte vermeiden können. Da Kapitel 05 07 seit 1. Januar 2000 aufgelöst ist, sei dieser Umstand jedoch nicht mehr bedacht worden.

Aufgrund der im übrigen Geschäftsbereich vorhandenen hohen Belastung habe das Ministerium sich außer Stande gesehen, die darüber hinaus veranschlagten fünf Richterplanstellen des alten Kapitels 05 07 in Abgang zu stellen bzw. mit kw-Vermerken zu versehen. Der von der Landesregierung beschlossene Stopp eines Stellenabbaus in der Richterschaft sei damit nicht in Einklang zu bringen gewesen, zumal aufgrund der hohen Geschäftsbelastung die auf den entsprechenden Richterplanstellen geführten Richterinnen und Richter mehr als ausgelastet seien. Sobald sich an dieser Situation etwas ändere, werde das Ministerium dem Anliegen, die entsprechenden Planstellen mit kw-Vermerken zu versehen, näher treten.

Ein Stellenabbau im Ministerium komme im Übrigen nicht in Betracht, da hier keine messbaren Aufgaben im Bereich der Wiedergutmachungsjustiz wahrgenommen würden.

69. Der Rechnungshof hält es trotz alledem für geboten, dass bei vergleichbarer Ausgangssituation wie bei der Wiedergutmachungsverwaltung auch für den Bereich der Wiedergutmachungsjustiz entsprechende haushaltsmäßige Konsequenzen zu ziehen sind. Er hält an dem Grundsatz fest, dass bei wegfallenden Aufgaben auch die hierfür verwendeten Planstellen und Stellen ersatzlos wegfallen müssen. In Anbetracht der bereits eingetretenen bzw. absehbaren Aufgabenentwicklung im Bereich der Wiedergutmachungsjustiz sollten daher nach dem Prinzip der Haushaltswahrheit und -klarheit neben den bereits dem Ministerium der Finanzen als Stellenbeitrag gemeldeten sechs Stellen im „nachgeordneten Bereich“ (mittlerer Dienst bzw. vergleichbare Angestellte) auch die fünf Richterplanstellen der Wiedergutmachungssenate und Wiedergutmachungskammern in Abgang gestellt bzw. mit kw-Vermerken versehen werden.

Amtsgerichtliche Zweigstellen

(Kap. 05 04)

In Hessen gibt es neun amtsgerichtliche Zweigstellen. Die Kosten hierfür stehen außer Verhältnis zum Umfang der Inanspruchnahme durch Rechtsuchende. Die Zweigstellen sollten daher aufgelöst werden.

70. Zwei Staatliche Rechnungsprüfungsämter haben im Auftrag des Hessischen Rechnungshofs die amtsgerichtlichen Zweigstellen in Sontra, Gladenbach, Gemünden, Gersfeld, Hilders, Neuhof, Bad Soden-Salmünster, Wächtersbach und Hirschhorn geprüft.

Diese Zweigstellen sind aus ehemals selbständigen Gerichten hervorgegangen, die im Zuge einer Zentralisierung der Justizorganisation aus Gründen der Tradition eingeschränkt erhalten blieben.

Ihre Aufgaben und ihre Besetzung sind durch eine „Anordnung über die Errichtung und die Zuständigkeit von amtsgerichtlichen Zweigstellen“ und einen darauf gestützten Runderlass des Ministeriums der Justiz geregelt.

Danach bearbeiten sie für bestimmte Gemeinden vor allem Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit aus dem Grundbuch-, Nachlass-, Register- und Vormundschafts-(Betreuungs-) recht.

Außerdem werden in Hirschhorn Einzelrichter-Strafsachen, Zivilsachen und Zwangsversteigerungssachen, in Gladenbach in Abständen Einzelrichter-Strafsachen und Zivilsachen sowie in Sontra Zwangsversteigerungssachen verhandelt.

Die Verwaltungsaufgaben, insbesondere die Dienstaufsicht über die Zweigstellen, nehmen die Direktoren der Amtsgerichte (Hauptgerichte), die richterlichen Aufgaben die Richter der Hauptgerichte wahr. Die Richter pendeln bei Bedarf zwischen Hauptgericht und Zweigstelle. In vier Zweigstellen ist ein wöchentlicher richterlicher Sprechtag eingerichtet, in den fünf anderen ist dies nicht der Fall.

Nach dem Runderlass sind die Zweigstellen mit mindestens einem Rechtspfleger, einem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle sowie den sonst erforderlichen Kräften des Büro-, Kanzlei- und Justizwachtmeisterdienstes zu besetzen.

Da die nichtrichterlichen Bediensteten allein mit dem Arbeitsanfall bei den Zweigstellen nicht immer ausgelastet sind, kommt es gelegentlich vor, dass sie zusätzlich Aufgaben der Hauptgerichte erledigen. Dann müssen auch sie pendeln.

Das Pendeln der Richter und nichtrichterlichen Bediensteten wird zum internen Transport von Akten und Schriftgut genutzt. Wo dies nicht möglich ist, wird die Post eingeschaltet.

Sechs der Zweigstellen sind in landeseigenen Immobilien untergebracht. Die Gebäude der Zweigstellen Hilders und Hirschhorn sind angemietet. Die Zweigstelle Gemünden arbeitet in Räumlichkeiten, die die Stadt Gemünden der Justiz kostenlos zur Verfügung stellt.

Die sächliche Ausstattung der Zweigstellen kann ohne Unterbreitung als bescheiden bezeichnet werden. Sie verfügen alle über Telefon- und bis auf Wächtersbach Telefaxanschlüsse. Auch stehen den Rechtspflegern und Schreibdiensten Einzelplatz-PCs für Textverarbeitung zur Verfügung. Allerdings gibt es keinerlei elektronische Vernetzung und schon gar nicht die Möglichkeiten, justizspezifische Softwareprogramme (etwa „SOLUM-Grundbuchverfahren“) zu nutzen.

Letzteres bedeutet im Übrigen, dass alle in den Zweigstellen geführten Grundbücher noch in der Form der herkömmlichen „loosen Blätter“ eingerichtet sind.

Zu Tz. 70

Soweit der Rechnungshof den einzusparenden Personalkostenanteil auf mindestens 50 v. H. schätzt, wird dies für deutlich zu hoch eingeschätzt. Die Aufgaben der Bediensteten sind vom Umfang her praktisch kaum vermindert, wenn sie nicht mehr in einer Zweigstelle, sondern am Hauptgericht wahrgenommen werden. Die Einsparpotentiale liegen in einer Verbesserung der Arbeitsabläufe, einem wirtschaftlicheren Einsatz von DV-Anwendungen, einem effektiveren Personaleinsatz, einem geringeren Verwaltungsaufwand und dem Wegfall von Fahrzeiten. Daraus ergäbe sich allenfalls ein geschätztes Einsparpotential von etwa 15 v. H. Die nachhaltigsten Personalkosteneinsparungen werden jedoch nicht durch eine mögliche Auflösung der Zweigstellen, sondern durch die landesweite Einführung des elektronischen Grundbuchs erzielt. Da der Geschäftsanfall in Grundbuchsachen in etwa 55 v. H. der bei den Zweigstellen anfallenden Geschäfte ausmacht, ist die Personalkosteneinsparung in diesem Bereich entsprechend hoch zu veranschlagen. Sie dürfte im Bereich des Rechtspflegerdienstes bei rd. 10 v. H. und im Bereich des Folgedienstes bei rd. 44 v. H. liegen. Daraus ergäbe sich ein Einsparvolumen von jährlich etwa 600.000 DM.

Den vom Rechnungshof aufgezeigten rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten steht der Gedanke einer bürgernahen Organisation der Justiz, die grundsätzlich erhalten werden muss, entgegen. Die von der Justiz insbesondere im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit, wie z. B. in Nachlass- und Betreuungssachen, ortsnah zu erbringenden Serviceleistungen werden von den Bediensteten der Zweigstellen in besonderem Maße erfüllt, da die Rechtsuchenden alle notwendigen Anträge bei einer Person vor Ort stellen können. Im Rahmen des Projekts „Modernisierung der hessischen Justiz“ ist u. a. eine Vollverkabelung aller Justizbehörden und IT-Vollausstattung aller automationswürdigen Arbeitsplätze bis zum Jahr 2008 vorgesehen; im Projekt „Solum-Star“, sollen bis zum Jahr 2004 alle 58 hessischen Amtsgerichte (mit Ausnahme der amtsgerichtlichen Zweigstellen) mit der elektronischen Grundbuchführung ausgestattet werden. Damit soll den Erfordernissen der Bürgerfreundlichkeit beispielsweise dadurch Rechnung getragen werden, dass Auskünfte aller Art auf elektronischem Wege eingeholt, Anträge auf elektronischem Wege an das Amtsgericht weitergeleitet und ggf. „Gerichtstage“ am Ort der Zweigstellen abgehalten werden. Frühestens zu diesem Zeitpunkt werden Aufgaben und Bedeutung der amtsgerichtlichen Zweigstellen einer grundlegenden Überprüfung zu unterziehen sein.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Der finanzielle Aufwand für die amtsgerichtlichen Zweigstellen ist nicht unerheblich.

Die jährlichen Personalkosten (einschließlich Arbeitsplatzkosten) belaufen sich auf etwa 3,3 Mio. DM. Hiervon kann durch eine Verlagerung der Aufgaben der Zweigstellen in die Hauptgerichte und die daraus resultierenden Synergieeffekte ein beträchtlicher Anteil eingespart werden. Ohne exakte Erhebungen, die das Ministerium aber jederzeit unschwer vornehmen kann, schätzt der Rechnungshof diesen Anteil auf mindestens 50 v. H.

Die für die Zweigstellen unmittelbar aufzuwendenden Sachkosten sind am Beispiel des Jahres 1997 in der folgenden Übersicht beziffert:

Zweigstelle	Geräte, Ausstattung	Mieten, Gebäude- unterhaltung, Bewirtschaftung
Hirschhorn	1.488 DM	25.905 DM
Bad Soden-Salmünster	427 DM	5.702 DM
Wächtersbach	1.087 DM	11.917 DM
Gersfeld	5.802 DM	6.392 DM
Hilders	872 DM	23.912 DM
Neuhof	1.045 DM	4.009 DM
Gemünden	411 DM	17.892 DM
Gladenbach	1.098 DM	11.137 DM
Sontra	1.787 DM	6.384 DM
Gesamtkosten	14.017 DM	113.250 DM
insgesamt	127.267 DM	

Hierzu kommen die Reisekosten, die durch das Pendeln der Richter und nichtrichterlichen Bediensteten zwischen Hauptgerichten und Zweigstellen entstehen. Sie beliefen sich im Jahr 1997 für alle Zweigstellen zusammen auf 11.672 DM.

Außerdem müssen hinzugerechnet werden Post- und Fernspreckgebühren, die durch Aktenversand und Telefongespräche zwischen den Hauptgerichten und den Zweigstellen entstehen und in dem entsprechenden Aufwand der Hauptgerichte enthalten sind.

Wesentliches Ergebnis der Untersuchungen der Rechnungsprüfungsämter und ergänzenden Erhebungen des Rechnungshofs ist die Erkenntnis, dass es keinen vertretbaren Grund mehr gibt, die amtsgerichtlichen Zweigstellen länger aufrecht zu erhalten.

Nennenswerter Publikumsverkehr, der allein noch ihre Existenz rechtfertigen würde, findet nicht mehr statt. Daran ändern gelegentliche Straf- oder Zivilverhandlungen nichts. Die Grundbücher werden hin und wieder von Notaren oder deren Gehilfen eingesehen, manchmal wird ein Erbscheinantrag gestellt, sehr selten wird die Rechtsberatung in Anspruch genommen. Ursprünglich eingerichtete richterliche Sprechtagge werden so wenig genutzt, dass einige Gerichte sie wieder aufgeben haben. Die Richter suchen die Zweigstellen heute höchstens noch einmal pro Woche auf. Schätzungen befragter Direktoren und Geschäftsleiter über die Besucherfrequenz reichen von „maximal 10 Personen am Tag“ bis „nicht einmal jeden Tag einer“.

In Anbetracht dieser Feststellungen haben die Rechnungsprüfungsämter und der Rechnungshof vorgeschlagen, die amtsgerichtlichen Zweigstellen zu schließen und ihre Aufgaben zukünftig in den Hauptgerichten zu erledigen.

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme eingeräumt, dass die Auflösung der amtsgerichtlichen Zweigstellen „unter rein

Bemerkungen des Rechnungshofs

betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten sinnvoll“ erscheine. Den „wirtschaftlichen Vorteilen“ stehe „allerdings der Gedanke einer bürgernahen Organisation der Justiz (entgegen), die grundsätzlich erhalten werden“ müsse. Dass auch bei Auflösung der Zweigstellen die Bürgernähe noch gewährleistet sei, treffe „auf den größeren Teil der Bürger zu, nicht aber unbedingt auch auf die vielfach älteren Besucher in Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, wie Nachlass- und Betreuungssachen“.

Unabhängig hiervon will das Ministerium „die Frage der Auflösung der amtsgerichtlichen Zweigstellen“ im Rahmen des bis zum Jahr 2008 konzipierten Projekts „Modernisierung der hessischen Justiz“ und der bis zum Jahr 2004 abgeschlossenen flächendeckenden „Einführung des elektronischen Grundbuchs“ „eingehend“ prüfen. Eine derartige „Verknüpfung“ hält es schon deshalb für „unerlässlich“, „weil kurzfristige Auflösungen von amtsgerichtlichen Zweigstellen in der Mehrzahl der Fälle ohnehin an den derzeit nicht vorhandenen Raumreserven bei den Hauptgerichten“ scheiterten.

Der Rechnungshof folgert aus den Darlegungen des Ministeriums eine prinzipielle Zustimmung zu seiner Anregung, die Zweigstellen zu schließen.

Um so weniger verständlich ist ihm aber die auf den angeblich nach wie vor widersprechenden „Gesichtspunkt der Bürgernähe“ gestützte Zögerlichkeit bei der Umsetzung. Denn der Gedanke notwendiger Bürgernähe, gegen den an sich nichts einzuwenden ist, kann angesichts der geringen und immer geringer werdenden Nutzung der Zweigstellen durch die Bürger heute nicht mehr mit Überzeugungskraft ins Feld geführt werden. „Vielfach ältere Besucher“ dürfte man bestenfalls bei relativer Betrachtungsweise bejahen können.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist es demgemäß nicht erforderlich, bei allen Zweigstellen noch eine Reihe von Jahren zu warten. Größerer Untersuchungen bedarf es nicht mehr. Die Fakten sind bekannt.

Da die flächendeckende Einführung des „elektronischen Grundbuchs“ absehbar ist, sollte spätestens parallel zu deren allmählicher Realisierung die Auflösung der Zweigstellen betrieben werden. Den Bedenken des Ministeriums hinsichtlich fehlender Raumreserven dürfte damit ausreichend Rechnung getragen sein.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07**Förderung nach der EU-Gemeinschaftsinitiative KONVER II**

(Kap. 07 02)

Nach dem Operationellen Programm des Landes Hessen zur EU-Gemeinschaftsinitiative KONVER II sind nur ehemalige militärische Flächen zu fördern. Gleichwohl wurden Mittel aus dem Programm auch für ein Gewerbegebiet auf einem rein zivilen Standort verwendet.

71. Die Europäische Union genehmigte mit Entscheidung vom 20. November 1995 auf Antrag des Landes Hessen das Operationelle Programm zur EU-Gemeinschaftsinitiative KONVER II Hessen 1994 – 1997.

Nach dem vom Land Hessen vorformulierten Programm sollen wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Probleme, die durch Truppenabbau, Standortschließungen und den Wegfall von Arbeitsplätzen für Zivilbeschäftigte bei der Bundeswehr und den alliierten Streitkräften entstehen, gemildert werden.

Die Stadt Wolfhagen im Landkreis Kassel erhielt im Jahr 1996 auf der Basis des Programms eine Landeszuwendung von 928.000 DM für die Erschließung eines neuen Gewerbegebiets in dem Ortsteil Niederelsungen nahe der Abfahrt Breuna der Autobahn 44 Kassel – Dortmund. Die Bundeswehr hatte hingegen ihren Standort in der Pommernkaserne, die rund acht Kilometer von Niederelsungen entfernt ist. Die Fläche in Niederelsungen wurde zuvor rein land- und forstwirtschaftlich genutzt. Die Stadt Wolfhagen hatte sich zudem auch bereits lange vor dem Beginn der Konversionsprogramme darum bemüht, das Gelände in eine gewerbliche Baufläche umzuwandeln.

Der Rechnungshof stellte fest, dass die Zuwendung zu Unrecht gewährt worden war. Nach den Regeln des Operationellen Programms sind mit den EU-Mitteln Investitionen auf ehemals militärisch genutzten Liegenschaften, produktive Investitionen und die Humankapitalbildung kleiner und mittlerer Unternehmen zu fördern. Da die Mittel ausschließlich für die Erschließung der Fläche in Niederelsungen eingesetzt wurden, hätten sie im Einklang mit dem Operationellen Programm nur dann verwendet werden können, wenn das Gelände des neuen Gewerbegebiets vorher militärisch genutzt worden wäre. Das war aber nicht der Fall. Das Land Hessen hat damit gegen seine selbst gesetzten Richtlinien verstoßen. Die Erschließung ist auch nicht als einzelbetriebliche Fördermaßnahme zu qualifizieren.

Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung wandte ein, maßgeblich seien hier die „Richtlinien für die Förderung wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen“, die die förderfähigen Maßnahmen nach dem Operationellen Programm sowie die Zweckbestimmung im Einzelnen festlegten. Danach könnten Investitionen zur Erschließung und Umnutzung von Flächen für Gewerbe und Dienstleistungen in Ausnahmefällen auch außerhalb der bisher militärisch genutzten Flächen gefördert werden. Hier komme eine Ausnahme in Betracht. Das Kriterium „Befriedigung des Gewerbeflächenbedarfs über die Umnutzung von ehemaligen militärischen Liegenschaften“ habe nicht erfüllt werden können, weil lediglich das militärische Personal in Wolfhagen reduziert worden sei, jedoch keine Liegenschaften aufgegeben worden seien. Die Stadt Wolfhagen werde damit von der militärischen Konversion doppelt betroffen.

Der Rechnungshof kann der Auffassung des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung nicht folgen. Das von der Europäischen Kommission genehmigte Operationelle Programm lässt keine Ausnahmen zu. Das Land Hessen kann sich zwar selbst Richtlinien geben, mit denen die Förderziele der Europäischen Union ergänzt werden. Es kann dafür aber nicht die Mittel der Europäischen Union, sondern nur eigene Gelder einsetzen. Die Europäische Union hat Anspruch

Zu Tz. 71

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hatte am 15. Juni 1994 beschlossen, eine Gemeinschaftsinitiative für die von der Rüstungsindustrie stark abhängigen Regionen („KONVER“) einzuleiten. Im Rahmen der KONVER-Initiative kann eine Gemeinschaftsunterstützung für Maßnahmen in Gebieten gewährt werden, die den aufgestellten Leitlinien entsprechen und Bestandteil von Operationellen Programmen sind, die die Mitgliedstaaten vorgelegt haben und die von der Kommission genehmigt wurden. Nach Abschnitt II der Leitlinien für Operationelle Programme im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative für Rüstungs- und Standortkonversion (KONVER) 94/C/180/06 (veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. C 180/18 vom 1. Juli 1994) gehören zu den förderungsfähigen Maßnahmen unter anderem:

...

- f) Umweltverbesserungen und Sanierung der durch die militärische Tätigkeit stark kontaminierten Militärstandorte und -gebiete, Säuberung und Umstellung der nicht mehr genutzten Militärbauten und ihrer Umgebung, Modernisierung derartiger Bauten für kleine und mittlere Unternehmen, Landschaftsgestaltung, kleinere Arbeiten zur Verbesserung des Images des bebauten Geländes und Zufahrtsstraßen zum Standort der neuen Tätigkeiten;

...

und

- i) Erneuerung und Modernisierung der sozialen und wirtschaftlichen Infrastruktur (z. B. gemeinnützige Einrichtungen, Straßen, Wasser- und Stromversorgung) in den KONVER-Gebieten, sofern diese Maßnahmen nachweislich wichtiger Bestandteil einer Strategie für die wirtschaftliche Belebung der betreffende Gebiete sind.

...

Danach können wirtschaftsnaher Infrastrukturmaßnahmen an Militärstandorten und -gebieten durchgeführt werden; Erneuerung (Bau) von z. B. Straßen, Wasser- und Stromversorgung sind auch in den KONVER-Gebieten möglich und demzufolge nicht nur an den aufgegebenen Standorten. Entgegen der Auffassung des Rechnungshofs lassen bereits die Leitlinien, die dem Operationellen Programm zugrunde liegen, die Möglichkeit zu, Maßnahmen nicht nur auf ehemaligen Militärstandorten, sondern auch

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

darauf, dass ihre Mittel entsprechend ihren Entscheidungen verwendet werden.

in KONVER-Gebieten zu fördern, wenn sie der wirtschaftlichen Belebung des Gebietes dienen.

Das Operationelle Programm KONVER II – HESSEN (für den Zeitraum vom 2. März 1995 bis 31. Dezember 1997) stellt eine Gesamtheit von mehrjährigen Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative KONVER dar. Zu dem Programm gehören die unter die Ziele 2 und 5b fallenden sowie weitere betroffene Fördergebiete in Hessen. Das Land hat in seinen Richtlinien als KONVER-Fördergebiete für Investitionen die Städte und Gemeinden Bad Arolsen, Bad Hersfeld, Butzbach, Büdingen, Fulda, Gelnhausen, Gießen, Hanau, Herborn, Hofgeismar, Kassel, Lorch, Marburg, Schwalmstadt, Wetzlar und Wolfhagen ausgewiesen.

Anlage 2 zum Programm beinhaltet das Sonderprogramm des Landes Hessen zur Bewältigung der Abrüstungsfolgen (Hessisches Konversionsprogramm). Nach Nr. 4. c) 3. Absatz kann in Ausnahmefällen auch die Neuerschließung von Flächen gefördert werden, wenn an den vom Truppenabbau stark betroffenen Standorten keine Liegenschaften freigegeben werden.

Nach Teil II, Ziffer 3.4.2. der Anlage 3 zum Programm (Richtlinien für die Förderung wirtschaftlicher Infrastrukturmaßnahmen in Hessen vom 24. April 1995 (StAnz. 21/1995 S. 1539 ff)) können Investitionen zur Erschließung und Umnutzung von Flächen für Gewerbe und Dienstleistungen in Ausnahmefällen auch außerhalb der bisher militärisch genutzten Flächen gefördert werden.

Von dieser Ausnahme ist im Fall von Wolfhagen Gebrauch gemacht worden. Da lediglich militärisches Personal abgezogen, aber keine Liegenschaften aufgegeben wurden, war nach Auffassung des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung die Gewerbeflächenschließung an dem als strukturschwach eingestuften Standort Wolfhagen außerhalb der Konversionsfläche förderfähig.

Baustoff- und Bodenprüfstellen der hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung

(Kap. 07 23)

Die Baustoff- und Bodenprüfstellen der hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung haben Gebühren für beratende und gutachterliche Tätigkeiten nicht erhoben, obwohl diese nach den Ausgabezuordnungen des Bundesministeriums für Verkehr und der Verwaltungskostenordnung des Landes (VwKostO) dem Bund als Baulastträger für die Bundesfernstraßen in Rechnung zu stellen waren. Allein für den Bereich Geotechnik wurde für den Zeitraum von 1996 bis 1999 ein Gebührenanspruch von über zwei Mio. DM ermittelt.

72. Aufgrund der Artikel 85 und 90 Abs. 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland wurden zur Regelung der Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen 1956 die 2. Allgemeinen Verwaltungsvorschriften für die Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen erlassen. Hier wurden erstmals die Mittelbewirtschaftung, Rechnungslegung und Kostenaufteilung zwischen Bund und Ländern festgelegt.

Mit Schreiben vom 20. Juni 1986 übersandte das Bundesministerium für Verkehr den obersten Straßenbaubehörden der Länder die in einer Bund/Länder-Arbeitsgruppe unter Beteiligung des Bundesrechnungshofs erarbeitete neue „Ausgabenzuordnung“ 1986 als Ersatz für die zuvor geltende „Negativliste“ aus dem Jahr 1961. Diese Ausgabenzuordnung wurde mit Schreiben vom 4. August 1998 aufgehoben und durch die Ausgabenzuordnung 1998 ersetzt.

Nach wie vor sind nach den Ausgabenzuordnungen 86/98 folgende Aufwendungen, die während der Baudurchführung entstehen, bei den Bauausgaben des Bundes zu verrechnen:

- Nr. 15 Bodenerkundung einschließlich gutachterlicher Stellungnahmen für Ausführungsstatik;
- Nr. 17 bei der Baudurchführung erforderliche Untersuchungs- und Messeinrichtungen zur Unterstützung des Bauverfahrens;
- Nr. 18 während der Baudurchführung notwendig werdende Bodenerkundung einschließlich gutachterlicher Stellungnahmen;
- Nr. 19 während der Baudurchführung notwendig werdende ökologische Stellungnahmen;
- Nr. 20 Anbringung von Dauermesseinrichtungen für Zustandsüberwachung nach Inbetriebnahme.

Die derzeitige Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) sieht unter laufender Nr. 54 – Andere Amtshandlungen – pauschalierte Sätze bei Beratungen während der Bauzeit vor:

- Nr. 54111 Beratung während der Bauzeit, soweit eine schriftliche Stellungnahme nicht erforderlich ist: 800 DM;
- Nr. 54112 Beratung während der Bauzeit mit schriftlicher Stellungnahme: 1.300 DM;
- Nr. 542 Gutachten, Stellungnahme oder Beratung bei Schadensfällen, Bergschäden, Erdfällen, Hohlräumen, sowie während des Bauablaufs: nach Zeitaufwand, mindestens 800 DM.

Bereits 1991 war durch den Rechnungshof beanstandet worden, dass die Leistungen der Nummern 15 und 17 bis 20 der Ausgabenzuordnung 1986 nicht dem Bund in Rechnung gestellt wurden. Damals hatte die Straßenbauverwaltung argumentiert, dass für Beratungen während der Baudurchführung (Kostenträger

Zu Tz. 72, 73 und 75

Anfang der 90er Jahre wurde in Abstimmung mit dem Hessischen Rechnungshof die Abrechnung mit der Bundesrepublik Deutschland – Bundesfernstraßenverwaltung – aufgrund seiner Prüfungsmitteilungen einvernehmlich so geregelt, dass die dem Baulastträger Bund anzulastenden Leistungen nach Gebührentatbeständen in der Verwaltungskostenordnung abgerechnet werden. Die vom Rechnungshof angeführten Nummern des Gebührenverzeichnisses sind zutreffend.

Bei den Bodenerkundungen einschließlich der gutachtlichen Stellungnahmen ist zu unterscheiden, ob es sich um eine dem Land obliegende ergänzende Beratung oder um ein vom Bund zu tragendes neues bzw. zusätzliches Gutachten handelt. Das bedeutet, nicht der Zeitpunkt der Leistungserbringung allein, sondern auch der sachliche Zusammenhang der Leistungserbringung ist maßgebend. Deshalb ist der Vorwurf des Rechnungshofs, das Land würde auf die Erhebung von Gebühren verzichten, zurückzuweisen.

Die nunmehrige Auffassung des Rechnungshofs, allein den Zeitpunkt der Leistungserbringung als Kriterium für die Abrechnung mit dem Bund zu sehen, ist eine Abkehr von seiner früheren Position. Die vom Rechnungshof angestellte Berechnung konnte bisher aber noch nicht nachvollzogen werden, weshalb er um Mitteilung seiner Berechnungsgrundlagen gebeten wurde. Auch ist nicht klar, aus welchem sachlichen Grund der Rechnungshof jetzt seine frühere Position geändert hat und die frühere, mit ihm abgestimmte Verfahrensweise nunmehr als „Verzicht auf die Gebührenerhebung“ bezeichnet. Unklar ist auch, auf welcher Grundlage der Rechnungshof die Ausgabenzuordnung als „Negativliste-Land“ einzuordnen verlangt, was zuvor aber erst mit dem Bund einvernehmlich geregelt werden müsste.

Bund) die Grundlagen für eine Gebührenerhebung in der VwKostO fehlten.

Daraufhin wurden zum 1. August 1992 die oben aufgeführten Gebührentatbestände in die VwKostO aufgenommen. Mit der Allgemeinverfügung „Straßenbau“, Nr. 5/1992 wurden die Baustoff- und Bodenprüfstellen angewiesen, dem Baulastträger Bund für Leistungen nach Nr. 15 und 17 bis 20 der Ausgabenzuordnung Gebühren in Rechnung zu stellen. Die Abrechnung der Beratungen soll maßnahmenbezogen erfolgen, d.h. alle im Rahmen einer Baumaßnahme getätigten Beratungen werden in einer Rechnung zusammengefasst und dem Bauvorhaben angelastet. Zudem wurden die Baustoff- und Bodenprüfstellen (BBP) aufgefordert, die dem Land entgangenen Ausgaben zu den Nummern 15 und 17 bis 20 rückwirkend zum 1. August 1992 zu ermitteln und dem Bund in Rechnung zu stellen.

Die jetzige Prüfung der Baustoff- und Bodenprüfstellen hat ergeben, dass die vorstehenden Leistungen, die nach den vorgelegten Unterlagen einen beträchtlichen Umfang erreichen, weiterhin dem Bund nicht in Rechnung gestellt werden.

Durch den Verzicht auf die Gebührenerhebung ist dem Land ein erheblicher finanzieller Nachteil entstanden.

Die BBP sind daraufhin vom Rechnungshof aufgefordert worden, für die Haushaltsjahre 1996 bis 1999 beispielhaft im Bereich Geotechnik eine entsprechende Auflistung der Leistungen vorzunehmen, die dem Bund in Rechnung zu stellen gewesen wären. Bei Ansetzung der Pauschalen bzw. bei Heranziehen der Nr. 542 der VwKostO, die Gebühren nach Zeitaufwand zulässt, sind allein in diesem Bereich im Zeitraum von 1996 bis 1999 Gebühren von rd. 2,0 Mio. DM nicht erhoben worden.

Tabelle der fiktiv ermittelten Gebühren im Bereich Geotechnik (ohne Laborleistungen):

Gebühren für Gutachten, Stellungnahmen, Beratungen [während Bauablauf, Schadensfälle] in DM					
Haushaltsjahr	1996	1997	1998	1999	Σ
BBP Darmstadt	66.770	77.960	49.840	146.300	340.870
BBP Kassel	95.886	42.704	55.328	87.308	281.226
BBP Wetzlar	370.020	357.856	354.474	327.122	1.409.472
					2.031.568

73. Mit Einführung der „Ausgabenzuordnung 1998“ durch das Bundesministerium für Verkehr wurde darauf hingewiesen, dass diese als Leitfaden dienen soll und keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Der Tätigkeitskatalog soll noch erweitert und stetig aktualisiert werden.

Die Ausgabenzuordnung lässt daher die Möglichkeit offen, weitere Leistungen, die nicht ausdrücklich dem Land als Kostenträger zugewiesen sind, dem Bund in Rechnung zu stellen. Dies ist im Einzelfall zu prüfen.

Als ein Beispiel hierfür können die von der BBP Kassel erbrachten Leistungen im Bereich der Brückensanierung (Laboruntersuchungen, Gutachten, Stellungnahmen, Beratungen) angesehen werden. Hier wurden in den vergangenen Jahren mit einem hohen Aufwand Spezialuntersuchungen an Bundesautobahnbrücken durchgeführt. Die Aufwendungen belaufen sich nach Angaben der Verwaltung auf rd. 300.000 DM jährlich. Diese Leistungen sind in der Ausgabenzuordnung nicht enthalten und könnten nach Auffassung des Rechnungshofs vom Baulastträger Bund zu tragen sein.

74. Das HMWVL hat auf die Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs vom 17. Juli 2000 bisher nicht geantwortet.

Zu Tz. 74

Das Ministerium hat am 7. November, am 8. November (nachrichtlich) und am 14. Dezember 2000 zu den Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs Stel-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

75. Die in den letzten Jahren nicht erhobenen Gebühren sind zu ermitteln und vom Bund einzufordern. Künftig muss eine strikte Anwendung der Ausgabenzuordnung für alle darin aufgeführten Leistungen erreicht werden, um das Land von Kosten, die es im Rahmen der Auftragsverwaltung der Bundesfernstraßen nicht zu übernehmen hat, zu entlasten.

Bei Leistungen, deren Kostentragung nicht geregelt ist, muss verstärkt geprüft werden, ob sie dem Bund in Rechnung gestellt werden können. Das Ministerium sollte darauf hinwirken, dass im Rahmen der vom Bundesministerium für Verkehr vorgesehenen jährlichen Aktualisierung der Ausgabenzuordnung weitere im Interesse des Baulastträgers Bund erbrachte Tätigkeiten erfasst und dem Bund als Kostenträger zugeordnet werden.

lung genommen und um weitere Informationen gebeten. Der Rechnungshof hat bisher nicht geantwortet.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08

Organisation und Wirtschaftlichkeit im Bereich der Hessischen Verwaltung für Versorgung und Soziales

(Kap. 08 18 und 08 19)

In den Bemerkungen 1999 hatte der Rechnungshof bei den Ämtern für Versorgung und Soziales einen Überhang von mehr als 200 Stellen aufgezeigt. Durch Aufgabenrückgang, Fremdvergabe von Aufgaben und Umstrukturierungen im Bereich der Ärztlichen Dienste/Dienststellen sowie Trennung von der Kurklinik Waldeck ergeben sich kurz- und mittelfristig weitere Einsparpotenziale in einer Größenordnung von rd. 100 Stellen.

Die Verwaltung für Versorgung und Soziales sollte im Übrigen zweistufig gegliedert und das Landesamt aufgelöst werden.

76. Zur Versorgung der Kriegsoffer wurden in den Ländern nach Kriegsende Versorgungsverwaltungen eingerichtet. Diese nehmen inzwischen neben den nach und nach auslaufenden originären Aufgaben weitere Aufgaben aus dem sozialen Bereich wahr. Die Hessische Verwaltung für Versorgung und Soziales (HVVS) ist im Wesentlichen zuständig für die
- Durchführung des Sozialen Entschädigungsrechts nach dem Bundesversorgungsgesetz und den Gesetzen, die dieses für anwendbar erklären (z. B. Opferentschädigungsgesetz, Soldatenversorgungsgesetz),
 - Feststellung von Behinderungen und des Grades der Behinderungen nach dem Schwerbehindertengesetz,
 - Durchführung des Bundeserziehungsgeldgesetzes,
 - Heimaufsicht und Heimberatung nach dem Heimgesetz.
77. Die HVVS ist dreistufig gegliedert. Oberste Landesbehörde ist das Hessische Sozialministerium (HSM), Mittelinstanz das Hessische Landesamt für Versorgung und Soziales (HLVS). Auf der örtlichen Ebene sind die Hessischen Ämter für Versorgung und Soziales (HÄVS) tätig. Weitere zur HVVS gehörige Einrichtungen sind die Versorgungsärztliche Untersuchungsstelle (VUST) Kassel, die Orthopädische Versorgungsstelle (OVSt) Kassel, die Zentralärztliche Dienststelle für Begutachtung und orthopädische Versorgung (ZBOV) in Frankfurt am Main sowie die Kurklinik Waldeck (Versorgungskuranstalt) in Bad Wildungen.
78. Der Rechnungshof hat in den Jahren 1998 und 1999 eine umfassende Prüfung zu Fragen der Organisation und Wirtschaftlichkeit im Bereich der HVVS durchgeführt. Im ersten Prüfungsabschnitt hatte er bei den HÄVS einen Personalüberhang von 216 Stellen aufgezeigt. Hierüber wurde der Hessische Landtag im Rahmen der Bemerkungen 1999 bereits unterrichtet. Die Ergebnisse des zweiten Prüfungsabschnitts bei den Ärztlichen Diensten/Dienststellen, der Kurklinik Waldeck und dem Landesamt sind Gegenstand dieses Bemerkungsbeitrags.
79. Die wesentlichen Fachaufgaben der Ärztlichen Dienste und Dienststellen sind medizinische Beurteilungen sowie die orthopädische Versorgung von Anspruchsberechtigten. Zur Erledigung dieser Aufgaben waren bei den Ärztlichen Diensten der Ämter, den ärztlichen Sonderdienststellen und der Ärztlichen Abteilung des Landesamtes im Jahr 1999 insgesamt mehr als 130 Beschäftigte eingesetzt (Ärzte, Verwaltungs- und Schreibkräfte, Labor- und Röntgenpersonal usw.).

Die angetroffenen Organisationsstrukturen und Verfahrensabläufe entsprechen nicht den Erfordernissen einer zeitgemäßen und leistungsfähigen Verwaltung. Alle ärztlichen Sonderdienststellen und die Ärztliche Abteilung des Landesamtes sollten deshalb aufgelöst und in die HÄVS Frankfurt am Main und Kassel

Zu Tz. 76 bis 79 und 81 bis 82

Die Landesregierung hat die weitgehende Umsetzung der Anregungen des Rechnungshofs bereits eingeleitet.

Der Kabinettausschuss „Verwaltungsreform“ hat am 8. Dezember 2000 beschlossen, dass kurzfristig bis 30. Juni 2001 eine Integration der ärztlichen Sonderdienststellen in die Ämter für Versorgung und Soziales vorzunehmen ist. Darüber hinaus sollen die zu erstellenden medizinischen Gutachten künftig weitestgehend fremdvergeben werden. Zu erhalten ist lediglich ein Kernbestand an sozialmedizinischer Kompetenz, um notwendige Kausalitätsprüfungen in verschiedenen Kernaufgabenbereichen vornehmen zu können.

Weiterhin wurde beschlossen, dass das Landesamt für Versorgung und Soziales als eigenständige Landesmittelbehörde aufgelöst und mit den unverzichtbaren Kernaufgaben bis zum 31. Dezember 2001 in das Regierungspräsidium Gießen eingegliedert wird. Das bedeutet, dass eine Vielzahl von Aufgaben künftig auf der Ämterebene wahrgenommen werden.

Die sechs Ämter für Versorgung und Soziales bleiben auf regionaler Ebene bestehen. Die Außenstellen Marburg, Bensheim und Gelnhausen werden entsprechend der Entwicklung ihrer Aufgabenbereiche schrittweise in die jeweilige Hauptstelle integriert.

Ein zweistufiger Verwaltungsaufbau ist nach dem Gesetz über die Errichtung der Verwaltungsbehörden der Kriegsofferversorgung vom 12. März 1951 (Errichtungsgesetz), das vorschreibt, von den Ländern zur Versorgung der Kriegsoffer nach dem Bundesversorgungsgesetz Versorgungsämter und Landesversorgungsamter als besondere Verwaltungsbehörden einzurichten, nicht realisierbar. Mit dem Zweiten Zuständigkeitslockerungsgesetz vom 3. Mai 2000 wurde die Vorgabe „Sonderverwaltung“ des Errichtungsgesetzes zwar gestrichen, die aufbauorganisatorischen Vorgaben blieben jedoch unverändert.

Durch die eingeleiteten organisatorischen Maßnahmen wird eine teilweise Eingliederung in die allgemeine Landesverwaltung erreicht.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

integriert werden. Infolge der mit dieser Aufgabenbündelung einhergehenden Synergieeffekte sowie durch

- den unaufhaltsamen Aufgabenrückgang insbesondere bei der orthopädischen Versorgung, aber auch im Bereich der medizinischen Beurteilungen in Angelegenheiten des Sozialen Entschädigungsrechts und
- Fremdvergabe von Röntgen- und Laborleistungen

wird sich der Personalbedarf für ärztliche Leistungen Zug um Zug vermindern. Deshalb sollten bis auf weiteres sämtliche freien und freiwerdenden Stellen im Bereich der Ärztlichen Dienste (Ärzte und sonstige Beschäftigte) ersatzlos entfallen. Von den zum Prüfungszeitpunkt angetroffenen mehr als 130 besetzten Stellen werden bis zum Jahr 2010 voraussichtlich insgesamt etwa 50 insbesondere aus Altersgründen frei werden.

Das HSM hat in seiner Stellungnahme u. a. ausgeführt, beim Landesamt werde der Ärztliche Dienst in einem Dezernat zusammengefasst und der bisherige Status als eigenständige Abteilung abgeschafft werden. VUSt und OVSt Kassel würden in das HAVS Kassel, die ZBOV Frankfurt am Main in das HAVS Frankfurt am Main integriert werden. Die für Begutachtungszwecke erbrachten Labor- und Röntgenleistungen sollen vollständig privatisiert werden. Eine völlige Privatisierung des sozialmedizinischen Begutachtungswesens werde nicht angestrebt, da in Fragen des Sozialen Entschädigungsrechts die sozialmedizinische Begutachtungskompetenz für die Aufgabenerfüllung der HVVS unverzichtbar sei. Derzeit werde der ärztliche Dienst insbesondere bei der Abschiebung suizidgefährdeter Asylbewerber in Anspruch genommen. Die Empfehlung des Rechnungshofs, mit dem zu erwartenden Personalabbau (Altersfluktuation) verstärkt auf Außengutachten zurückzugreifen, entspreche dem von der Verwaltung eingeschlagenen Weg.

Der Rechnungshof begrüßt die grundsätzlich zustimmende Haltung des Ministeriums und erwartet, dass die zugesagten Reorganisationsmaßnahmen zeitnah umgesetzt werden. Er geht unverändert für den Bereich der Ärztlichen Dienste/Dienststellen davon aus, dass zumindest die freien und die bis zum Jahr 2010 frei werdenden rd. 50 Stellen ersatzlos entfallen werden.

80. Zur Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes sind von den Ländern „nach Maßgabe des Bedürfnisses und der Zweckmäßigkeit“ u. a. Versorgungskuranstalten zu betreiben. Von den ursprünglich drei hessischen Kuranstalten wird seit 1977 nur noch die Kurklinik Waldeck in Bad Wildungen mit zum Prüfungszeitpunkt 71 Betten betrieben. Wegen stetiger Abnahme der Zahl der Versorgungsberechtigten werden in der HVVS bereits seit Mitte der 80er Jahre Überlegungen angestellt, durch Erweiterung der Heilanzeigen und Aufnahme von Patienten anderer Kostenträger die Auslastung zu erhöhen und dadurch den Fortbestand der Kurklinik Waldeck möglichst lange zu sichern. Das Landesamt hatte das zuständige Ministerium wiederholt – zuletzt auch während unserer Prüfung – auf die zunehmenden Schwierigkeiten hingewiesen, die Kurklinik auszulasten und wirtschaftlich zu betreiben. Es hat hierzu u. a. sinngemäß ausgeführt, dass auch die zwischenzeitlich eingeleiteten Maßnahmen zur Erhöhung der Auslastungsquote mittelfristig nicht ausreichen, den wirtschaftlichen Fortbestand zu sichern und deshalb das Ministerium gebeten, eine verbindliche Entscheidung über die Zukunft der Kurklinik zu treffen.

Der Rechnungshof hat in seiner Bewertung hervorgehoben, dass durch den stetigen Rückgang der Zahl der Versorgungsberechtigten die originären Aufgaben der Kurklinik als Versorgungskuranstalt zunehmend in den Hintergrund treten und schon bald weitgehend entfallen werden. Er sieht insgesamt weder rechtlich noch wirtschaftlich ein hinreichendes Bedürfnis zur Fortführung der Kurklinik als landeseigene Einrichtung. Das Land sollte sich daher baldmöglichst davon trennen und Initiativen zum Verkauf

Die Neustrukturierung der Hessischen Versorgungsverwaltung wird in Projektstruktur unter Federführung des Sozialministeriums in Arbeitsgruppen vorbereitet. Ziel ist die genaue Festlegung der auf die Ämter delegierbaren Aufgaben des Landesamtes für Versorgung und Soziales und der auf das Regierungspräsidium Gießen zu übertragenen unverzichtbaren Kernaufgaben. Dabei ist auch die Frage der sozialverträglichen Umsetzung von Beschäftigten zu berücksichtigen.

In den Haushaltsjahren 1999, 2000 und 2001 sind in der Versorgungsverwaltung insgesamt 69 Stellen in Abgang gestellt oder umgesetzt worden. Weiter sind in dem Stellenplan und den Stellenübersichten zu Kapitel 08 18 im Haushaltsplan 2001 noch 198 kw-Vermerke ausgebracht.

Im Ergebnis entspricht dies dem vom Rechnungshof im ersten und zweiten Prüfungsabschnitt gesehenen Einsparpotential.

Hinzu kommen die bei Tz. 80 aufgeführten 47 kw-Vermerke.

Zu Tz. 80

Aufgrund der Empfehlung des Rechnungshofs wurden mit dem Haushaltsplan 2001 alle 47 Stellen der Kurklinik Waldeck mit Vermerken „kw – frühestens zum 31.12.2003“ versehen. Die Belegung der Kurklinik Waldeck erfolgt u.a. im Rahmen des bundesweiten Kurenausgleichsverfahrens. Die Kosten werden vom Bund übernommen.

Die Kurklinik Waldeck ist, wie den Belegungszahlen zu entnehmen ist, relativ gut ausgelastet. Es wird zumindest mittelfristig weiterhin mit einer rd. 80%igen Auslastung gerechnet. Das betriebliche Rechnungswesen wurde mittlerweile eingeführt, damit auch die Wirtschaftlichkeit der Einrichtung laufend überprüft werden kann.

Die Kurklinik entspricht modernem Standard. Aufgrund der Lage in einem strukturschwachen Raum mit hoher Arbeitslosigkeit steht ein eventuell zu erzielender Verkaufserlös in keinem Verhältnis zu der voraussichtlich entstehenden Belastung für die öffentliche Hand insgesamt.

Voraussichtlich im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung für das Haushaltsjahr 2003 wird deshalb

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

der Einrichtung ergreifen. Die 47 vorhandenen Stellen sollten mit „kw-Vermerken“ versehen werden.

Das HSM hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, derzeit werde bei der Kurklinik das betriebliche Rechnungswesen eingeführt und u. a. auch damit die Wirtschaftlichkeit laufend überprüft. Damit werde sichergestellt, rechtzeitig auf die vom Rechnungshof gegebene Empfehlung auf eine Trennung von der Kurklinik reagieren zu können. Sie sei in den letzten Jahren mit großem finanziellem Aufwand aus Landesmitteln modernisiert worden und entspreche modernem Standard. Zu der Empfehlung, kw-Vermerke auszubringen, hat sich das Ministerium nicht geäußert.

Dem Rechnungshof ist in Anbetracht der seit langem bekannten Schwierigkeiten sowie der absehbaren Entwicklung unverständlich, dass die Kurklinik noch in den letzten Jahren „mit großem finanziellen Aufwand“ aus Landesmitteln modernisiert wurde. Er weist mit Nachdruck auf seine Empfehlung hin, baldmöglichst Initiativen zum Verkauf der Einrichtung zu ergreifen und die 47 für die Kurklinik ausgebrachten Stellen mit kw-Vermerken zu versehen.

81. Das HLVS ist als Mittelinstanz den hessischen Versorgungsdienststellen übergeordnet und führt die Fachaufsicht. Im Bereich der fachlichen Kernaufgaben der HVVS (Soziales Entschädigungsrecht, Schwerbehindertenrecht, Erziehungsgeld, Heimaufsicht) ist das Landesamt u. a. für „besondere“ Einzelfälle sowie grundsätzlich für die Rechtsmittelverfahren zuständig. Daneben obliegen ihm Zuständigkeiten aus Aufgabenbereichen, die bei den nachgeordneten Dienststellen nicht wahrgenommen werden (z. B. Umlageverfahren Altenpflegeausbildung, Krankenhauspflegesatzgenehmigung, Einsatzabrechnung und Verwaltungsaufgaben im Rahmen der Luftrettung). Zum Prüfungszeitpunkt war es des Weiteren zentrale Beihilfestelle.

Die Aufbauorganisation des HLVS gliederte sich in Behördenleitung und die Abteilungen I bis IV mit insgesamt 19 Dezernaten sowie die dem Präsidenten unmittelbar zugeordnete Projektleitung Organisations- und Personalentwicklung. Zum 1. Mai 1999 waren insgesamt rd. 130 Stellen besetzt, von denen mehr als 40 v. H. in der Abteilung I durch Verwaltungsaufgaben und zentrale Dienste gebunden waren.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass viele der beim HLVS wahrgenommenen Fach- und Verwaltungsaufgaben auf die Ämter delegiert, auf andere Dienststellen verlagert oder privatisiert werden können. Im Wesentlichen hatte er benannt: Einzelfallbearbeitung in allen Rechtsgebieten, Widerspruchsverfahren, Klageverfahren, Altenpflegeausbildung, Krankenhauspflegesatzgenehmigungen, Einsatzabrechnung und Verwaltungsaufgaben im Rahmen der Luftrettung, Förderung von Schuldnerberatungsstellen, Beihilfeangelegenheiten, Druckereibetrieb und Fahrdienst. Einhergehend mit der vorgeschlagenen Auflösung der Ärztlichen Abteilung könnten die danach beim Landesamt verbleibenden Zuständigkeiten in einer Fachabteilung und einer Verwaltungsabteilung zusammengefasst werden.

Vor dem Hintergrund der dringend gebotenen Modernisierung und Straffung der öffentlichen Verwaltung mit weitgehender Verlagerung der Entscheidungskompetenzen und Ressourcenverantwortung bedarf es in der HVVS bei dieser Ausgangslage keiner eigenen mittelinstantzlichen Fachaufsichts- und Steuerungsbehörde. Der Rechnungshof hat daher vorgeschlagen, die HVVS zweistufig zu gliedern und das Landesamt aufzulösen.

Das HSM hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, es habe festgelegt, dass eine Aufgabenkritik für das gesamte Aufgabenspektrum der HVVS als Basis für eine Neuorganisation durchgeführt werde. Dabei sollen die Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofes aufgegriffen und entsprechend gewürdigt werden. Die jetzige Aufbauorganisation der HVVS entspräche ohnehin nicht den Vorgaben der Landesregierung, wonach Zweistufigkeit anzustreben sei. Im Rahmen des Projektes „Verwal-

über den Fortbestand der Kurklinik Waldeck als landeseigene Einrichtung zu entscheiden sein.

Bemerkungen des Rechnungshofs

tungsstrukturreform der allgemeinen staatlichen Verwaltung“, das im Auftrag des Kabinettsausschusses „Verwaltungsreform“ unter Federführung des Innenministeriums bearbeitet werde, erfolge derzeit u. a. eine Prüfung der Eingliederung in die allgemeine staatliche Verwaltung. Eine Entscheidung des HSM hierzu werde jedoch erst nach Abschluss der o.g. Aufgabenkritik getroffen.

Die Zahl der Abteilungen im Landesamt sei inzwischen von 4 auf 3 und die Zahl der Dezernate von 19 auf 9 verringert worden. Weitere Maßnahmen seien geplant, in Umsetzung begriffen, bzw. bereits umgesetzt. U.a. würden die Entscheidungen über Widerspruchsbescheide in Versorgungs-, Schwerbehinderten- und Erziehungsgeldangelegenheiten den HÄVS übertragen werden. Ferner werde der Leitung des HLVS ein linien- bzw. sachgebietsunabhängiger Stab für Marketing, Öffentlichkeitsarbeit und Controlling sowie eine Assistenzstelle (Präsidialbüro) zugeordnet. Soweit durch die Änderung der Aufbauorganisation Mitarbeiter/innen von Leitungsaufgaben entlastet würden, erfolgten personelle Umbesetzungen und Personalabgaben.

Der Rechnungshof erkennt an, dass die bereits vorgenommenen bzw. beabsichtigten Maßnahmen zur Straffung der Aufbauorganisation in die richtige Richtung gehen. Dies ändert jedoch nichts an seiner grundsätzlichen Auffassung, dass Art und Umfang der zwingend beim Landesamt verbleibenden Aufgaben es nicht rechtfertigen, das HLVS als selbständige Organisationseinheit auf der mittleren Verwaltungsebene aufrechtzuerhalten. Er wiederholt daher seine Empfehlung, die HVVS sofern sie als Sonderverwaltung bestehen bleiben sollte zweistufig zu gliedern und das Landesamt aufzulösen.

82. Der Rechnungshof hat zusammenfassend hervorgehoben, dass die Umsetzung seiner in zwei Prüfungsabschnitten für die HVVS unterbreiteten Vorschläge weitreichende organisatorische, personelle und haushaltsmäßige Auswirkungen auf allen Ebenen hätte. Bei Ausnutzung sämtlicher Rationalisierungsmöglichkeiten ergeben sich Einsparpotenziale in einer Größenordnung von insgesamt mehr als 300 Stellen.

Das HSM hat erwidert, das im ersten Prüfungsabschnitt dargelegte Einsparpotential bei den HÄVS von zunächst 200 Stellen sei bei der Aufstellung des Haushalts 2000 berücksichtigt. Hinsichtlich der Anhebung auf nunmehr insgesamt ca. 300 Stellen werde sich anhand der Aufgabenkritik ergeben, inwieweit dies zu realisieren sei. Es erlaube sich hierzu den Hinweis, dass der vom Rechnungshof geschätzte Personalbedarf sich auf den in der Leistungstiefe niedrigsten Standard des reinen Pflichtaufgabenvollzugs beziehe. In diesem Muss- oder Kernaufgabenbestand werde derzeit nur unwesentlich mehr an Personal als in den Prüfungsmitteilungen geschätzt vorgehalten. Die ermittelten „Personalüberhänge“ seien in völlig unberücksichtigt gebliebenen Dienstleistungen gebunden (z. B. Außensprechtagsaktivitäten an 90 Sprechtagstypen, besondere Betreuung für pflegebedürftige Versorgungsberechtigte, Hausbesuche mit Hausuntersuchung, etc.).

Der Rechnungshof hält dagegen an den von ihm aufgezeigten Einsparmöglichkeiten fest. Summiert man den im 1. Prüfungsabschnitt festgestellten und vom HSM grundsätzlich anerkannten Personalüberhang von 216 Stellen mit den im Bereich der Ärztlichen Dienste/Dienststellen bis zum Jahr 2010 freiwerdenden 50 Stellen und den 47 mit kw-Vermerken zu versehenden Stellen für die Kurklinik Waldeck, errechnet sich bereits ein Einsparpotential in einer Größenordnung von mehr als 300 Stellen. Dabei sind die nicht näher quantifizierten Einsparungsmöglichkeiten im Bereich des Landesamtes noch nicht einmal berücksichtigt.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 15**Landesmuseum Darmstadt, Staatliche Museen Kassel, Museum Wiesbaden**

(Kap. 15 31, 15 32, 15 35)

Inventarisierung, Fortschreibung und Dokumentation der Bestände in den Landesmuseen sind mangelhaft. Die Landesmuseen haben keinen hinreichenden Überblick über ihre Bestände. Er lässt sich nur durch eine umfassende Generalrevision herstellen.

83. Die Landesmuseen verfügen über erhebliche Vermögenswerte in Form der Sammlungsbestände. Allein in den Jahren 1990 bis 1998 erwarben die drei Landesmuseen Sammlungsgegenstände im Wert von insgesamt mehr als 16 Mio. DM.

Der Erwerb von Sammlungsobjekten bei den Landesmuseen erfolgt regelmäßig unter Verwendung öffentlicher Mittel. Als bestandsverwaltende Dienststellen haben die Landesmuseen beim Nachweis und bei der Bewirtschaftung des Sachvermögens die Regelung des § 73 Abs. 1 LHO und die dazu ergangenen Vermögensnachweisbestimmungen zu beachten. Sie unterliegen damit vielfältigen Vorschriften, wie die Bestände verwaltet, nachgewiesen und gesichert werden müssen.

Der Rechnungshof hat unter diesen Aspekten die Landesmuseen stichprobenweise geprüft und das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK) mit Prüfungsmittelungen vom 2. März 2000 über die Ergebnisse unterrichtet. Das HMWK hat mit Schreiben vom 31. August 2000 hierzu Stellung genommen.

84. Der Rechnungshof bemängelte, dass Teile der Sammlungsbestände nicht in Bestandsverzeichnissen erfasst waren. Den betroffenen Museen war folglich keine Aussage darüber möglich, welche Vermögensgegenstände insgesamt vorhanden sein müssten und welche davon tatsächlich vorhanden sind.

In einzelnen Sammlungsbereichen ist die Systematik der Bestandserfassung mehrfach bis hin zur Unübersichtlichkeit geändert worden. Darüber hinaus sind verschiedene Bestandsverzeichnisse durch zahlreiche gesonderte Verlustlisten sowie durch nicht oder mangelhaft dokumentierte Verkaufs- und Tauschaktionen in ihrer Aussagekraft und Nutzbarkeit beeinträchtigt, wenn nicht weitgehend wertlos. Für einen Teil der Bestände sind Bestandsprüfungen seit Jahrzehnten nicht mehr durchgeführt worden. Die Landesmuseen können folglich nicht bestätigen, dass die Bestandsverzeichnisse die erfassten Vermögensgegenstände lückenlos wiedergeben.

In diesen Bereichen wird sich der jederzeit nötige Überblick über den Bestand nur im Wege einer Generalrevision wiederherstellen lassen.

85. Soweit Fehlbestände in den Sammlungen festgestellt wurden, wird dem nicht immer mit der nötigen Sorgfalt, ggf. bis hin zur Klärung der Frage eines möglichen Regresses, nachgegangen. Ähnliches gilt für Dauerleihgaben der Landesmuseen an andere Dienststellen des Landes. Dabei lässt die Tatsache, dass einige bereits als verloren geglaubte bzw. als vermisst geführte Sammlungsobjekte wieder aufgefunden wurden, den Schluss zu, dass entsprechende Anstrengungen von Erfolg gekrönt sein könnten.

Zu Tz. 83 und 84

Ein Großteil der vom Rechnungshof beschriebenen Defizite bei Inventarisierung, Fortschreibung und Dokumentation der Bestände in den Landesmuseen ist auch auf fehlende Personalkapazitäten zurückzuführen. Daher hat der Haushaltsgesetzgeber für den Haushalt 2001 für die Inventarisierung und Bestandssicherung von Kulturgut an Museen erhebliche Mittel zusätzlich eingestellt, um die beschriebenen Defizite schrittweise zu beheben. Dieses würdigt der Rechnungshof auch in Tz. 88.

Inzwischen ist in den unterschiedlichen Bereichen der drei Landesmuseen damit begonnen worden, die entsprechenden Inventarisierungen vorzunehmen. Hierzu ist jedoch aufgrund der großen Menge der zu erfassenden Objekte ein nicht unerheblicher Aufwand zu betreiben. Schwerpunktmäßig werden zunächst die noch gar nicht erfassten Bereiche inventarisiert; dann werden die unvollständigen bzw. vielfach geänderten Bestandsverzeichnisse aktualisiert. Eine Generalrevision, die vom Rechnungshof vorgeschlagen worden ist, kann jedoch aufgrund der überaus großen Fülle des Materials nur schrittweise erfolgen. In den Folgehaushalten wird das im Jahr 2001 begonnene Sonderprogramm „Inventarisierung“ fortgesetzt werden.

Zu Tz. 85

Fehlbestände in den Sammlungen werden derzeit mit Nachdruck ermittelt. Hierbei sind die Landesmuseen jedoch auch vor allem auf die Mitwirkung anderer Dienststellen angewiesen, da in der Vergangenheit häufig im Zuge von Leihe zur Ausstattung von Diensträumen Gegenstände aus den Museen entliehen worden sind, die dann von den Dienststellen nicht ordnungsgemäß zurückgegeben worden sind. Auch diese Inventur wird vorangetrieben. Dabei wird auch mit Hilfe des Ministeriums gegenüber Außenstehenden mit Strafandrohungen bzw. Regressforderungen gedroht, um den Verbleib der Gegenstände zu ermitteln bzw. deren Rückgabe zu erreichen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

86. Der Rechnungshof stellte hinsichtlich der Sicherheit der Sammlungsbestände Mängel fest. In einem Fall lagerten kostbare Bestände in nicht ausreichend gesicherten Magazinräumen. Die Räume dienten vielmehr als Fluchtweg auch Mitarbeitern des Hauses, die keinen Zugang zu diesen Beständen haben dürfen. In einem anderen Fall waren kostbare Ausstellungsobjekte durch Sicherheitsmängel Diebstahlsgefahr ausgesetzt. Ein Landesmuseum bewahrt seit Jahrzehnten zahlreiche Sammlungsobjekte mit einem Gesamtwert von mindestens 3 Mio. DM in einem nicht verschlossenen Stahlschrank auf, dem ein Seitenteil fehlt. Zudem befindet er sich in einem Raum, der Dritten zugänglich ist.

Im Übrigen hat der Rechnungshof die Führung und Veröffentlichung eines zentralen Verzeichnisses der bei den Landesmuseen und anderen Dienststellen des Landes vermissten Kulturgüter angeregt und auf die Nutzung internationaler Such-Datenbanken hingewiesen.

87. Der Rechnungshof forderte das HMWK auf, durch dienst- und fachaufsichtliche Maßnahmen eine ordnungsgemäße Bestandserfassung, Dokumentation und Sicherung der Vermögensgegenstände herzustellen. Er hält es im Hinblick auf die Höhe der betroffenen Vermögenswerte und die bei der Prüfung vorgefundenen Zustände für erforderlich, verbindliche Regelungen zur Bestandserfassung bei den Landesmuseen in Form von Mindestanforderungen zu schaffen.
88. Das HMWK hat die geschilderten Defizite eingeräumt. In einem Landesmuseum hätten die aufgezeigten Sicherheitsmängel im Dezember 1999 zur Schließung von Schausammlungsräumen geführt. Um die vorhandenen Mängel zu beheben, sehe der Entwurf der Landesregierung für den Haushalt 2001 für Zwecke der Inventarisierung und Bestandssicherung von Kulturgütern bei den Landesmuseen zusätzliche Mittel vor. Die Realisierung weiterer Maßnahmen solle im Jahr 2001 beginnen und werde in den Folgejahren fortgeführt. Dem Haushaltsplanentwurf 2001 ist zu entnehmen, dass das HMWK in einem ersten Schritt zusätzliche Sach- und Personalmittel für die Inventarisierung eingestellt hat.

Die Gemäldeverlustliste eines Landesmuseums sei zwischenzeitlich in die „Lost Art“-Liste, mit deren Hilfe vermisste Werke international gesucht werden könnten, aufgenommen worden.

Der Rechnungshof erwägt, zu gegebener Zeit die Wirksamkeit der angekündigten Maßnahmen im Wege einer Erfolgskontrolle zu überprüfen.

Zu Tz. 86

Es laufen derzeit Bemühungen, die Magazine so zu sichern, dass auch im Gefahrenfall die Objekte nicht gefährdet werden. Dies ist in einem speziellen Fall nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich. Im Rahmen von größer angelegten Umbaumaßnahmen in diesem Museum wird derzeit überlegt, ob der entsprechende Arbeitsraum verlegt werden kann, damit der zweite Fluchtweg nicht mehr durch die Magazinräume führt. Im Falle des defekten Stahlschranks wird mitgeteilt, dass der Mangel in der Zwischenzeit behoben ist.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17**Landessteuern**

(Kap. 17 01)

Bearbeitungsmängel der Finanzämter im Zusammenhang mit der steuerschädlichen Verwendung von Ansprüchen aus (Kapital-)Lebensversicherungen führen zu erheblichen Steuerausfällen.

89. Die Voraussetzungen für die steuerliche Begünstigung von Beiträgen zu (Kapital-)Lebensversicherungen (Abzug der Beiträge als Sonderausgaben; Steuerfreiheit der Zinserträge) haben sich durch die Neufassung des § 10 Abs. 1 und 2 Einkommensteuergesetz (EStG) mit dem Steueränderungsgesetz 1992 vom 25. Februar 1992 (Bundessteuerblatt, Teil I, S. 146) geändert. Die Steuerbegünstigung fällt grundsätzlich weg, wenn nach dem 13. Februar 1992 Auszahlungen von bzw. Ansprüche aus (Kapital-)Lebensversicherungsverträgen für die Tilgung oder Sicherung von Darlehen genutzt werden, deren Bedienungskosten Betriebsausgaben oder Werbungskosten sind (§ 10 Abs. 2 Satz 2 EStG).
90. Zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Besteuerung sind nach § 29 Einkommensteuerrückführungsverordnung (EStDV) der Sicherungnehmer, die Versicherungsgesellschaft sowie der Steuerpflichtige als Versicherungsnehmer verpflichtet, die Abtretung oder Verpfändung bei dem für die Veranlagung des Versicherungsnehmers zuständigen Wohnsitzfinanzamt anzuzeigen, wenn nach dem 13. Februar 1992 Ansprüche aus (Kapital-)Lebensversicherungen von mehr als 50.000 DM zur Tilgung oder Sicherung eines Darlehens verwendet werden. Sofern das Finanzamt nach Eingang und Überprüfung der Anzeige feststellt, dass eine steuerschädliche Verwendung im Sinne des § 10 Abs. 2 Satz 2 EStG vorliegt, führt dies
- zur Versagung des Sonderausgabenabzugs gem. § 10 Abs. 2 S. 2 EStG und ggf. zur Nachversteuerung der bisher als Sonderausgaben anerkannten (Kapital-)Lebensversicherungsbeiträge gem. § 10 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 EStG und
 - zu Einnahmen bei den Einkünften aus Kapitalvermögen gem. § 20 Abs. 1 Nr. 6 EStG hinsichtlich der rechnungsmäßigen und außerrechnungsmäßigen Zinsen aus den Sparanteilen, die in den (Kapital-)Lebensversicherungssummen enthalten sind.
- Nach § 9 der Verordnung über die gesonderte Feststellung von Besteuerungsgrundlagen zu § 180 Abs. 2 Abgabenordnung (AO) ist die Steuerpflicht der außerrechnungsmäßigen und rechnungsmäßigen Zinsen aus den in den Versicherungssummen enthaltenen Sparanteilen gesondert festzustellen. Da zwischen dem die Steuerpflicht begründenden Sachverhalt und dem Zufluss der Zinsen nach Ablauf der Versicherung mehrere Jahre liegen können, wird durch dieses Feststellungsverfahren Rechtssicherheit geschaffen: Der Feststellungsbescheid ist Grundlagenbescheid sowohl für das Versicherungsunternehmen bezüglich des vorzunehmenden Kapitalertragsteuerabzugs (zurzeit 25 v. H.; § 43 a Abs. 1 Nr. 1 EStG) als auch für den Steuerpflichtigen, der die entsprechenden Einnahmen in seiner Einkommensteuererklärung als Einkünfte aus Kapitalvermögen – unter Anrechnung der bereits abgezogenen Kapitalertragsteuer – zu versteuern hat.
91. Die steuerlichen Folgen durch Versagung des Sonderausgabenabzugs der (Kapital-)Lebensversicherungsbeiträge mögen in der Praxis zwar nur von untergeordneter Bedeutung sein, da der Großteil der Steuerpflichtigen bereits durch andere Versicherungsbeiträge die Höchstbeträge des § 10 Abs. 3 EStG ausgeschöpft haben wird. Größere Auswirkungen ergeben sich indes aus der – wenn auch erst in der Zukunft entstehenden – Steuerpflicht der Zinserträge, da diese in der Regel über einen langen Zeitraum angesammelt wurden und in einem Betrag kumuliert zu versteuern sind.

Zu Tz. 89 bis 96

Die mit Steueränderungsgesetz 1992 vom 25. Februar 1992 (BStBl I S. 146) vorgegebenen Neuerungen hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen sind äußerst komplex und die Handhabbarkeit in der Praxis mit vielfältigen Problemen verbunden. Zum einen ist diese Vorschrift nur schwer verständlich und mit Ausnahmeregelungen versehen. Zum anderen wurden zahlreiche Zweifelsfragen erst ab Mai 1993 – und dies nur schrittweise – durch insgesamt sieben BMF-Schreiben geklärt, die jeweils größtenteils auf vorangegangene BMF-Schreiben verwiesen (zuletzt vom 8. Mai 1998). Die getroffenen Verwaltungsanweisungen mussten sich deshalb in der Verwaltungspraxis als unübersichtlich und daher wenig vollzugsfreundlich erweisen. Dem wurde erst durch das die bisherigen Verwaltungsanweisungen zusammenfassende BMF-Schreiben vom 15. Juni 2000 (BStBl I S. 1118) begegnet.

Die Beanstandungen des Hessischen Rechnungshofs waren auf Veranlassung Hessens auch Gegenstand einer Erörterung im Kreise der Referatsleiter Einkommensteuer des Bundes und der Länder im Jahre 1999. Die Referatsleiter sahen entgegen der Anregung des Rechnungshofs keinen Anlass, auf eine gesetzliche Neuregelung hinzuwirken.

Zu der Beanstandung fehlender detaillierter Handlungsanweisungen in den Finanzämtern ist anzumerken, dass die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main in Kürze eine Rundverfügung herausgeben wird, die die einzelnen Arbeitsschritte bei der Prüfung der Steuerpflicht der Kapitalerträge strukturiert und prägnant darstellt. Von einer detaillierten Regelung hat die Oberfinanzdirektion bislang abgesehen, weil die Klärung von Zweifelsfragen (Hinweis auf die vorgenannten sieben BMF-Schreiben bis Mai 1998 und das zusammenfassende BMF-Schreiben vom Juni 2000) sowie der Beschluss der Referatsleiter Abgabenordnung zur Frage der gesonderten Feststellung im Fall der Steuerunschädlichkeit abgewartet werden sollte. Gleichwohl hatten die Finanzämter mit dem Aufbau des Vordrucks „Anzeige nach § 29 EStDV“ bzw. der Gestaltung des Verfügungsteils dieses Vordrucks, der die vorzunehmenden Arbeitsschritte klar vorgibt, geeignete Arbeitshilfen erhalten. Des Weiteren wurde bereits mit BMF-Schreiben vom 27. Juli 1995 (BStBl I S. 371) klargestellt, in welchen Fällen Feststellungen nach § 9 der Verordnung über die gesonderte Feststellung von Besteuerungsgrundlagen nach § 180 Abs. 2 der Abgabenordnung vom 19. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2663, zuletzt geändert durch Gesetz zur Änderung des Investitions-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

92. Der Rechnungshof hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei sechs Finanzämtern die steuerliche Behandlung von Leistungen aus (Kapital-)Lebensversicherungen nach dem Steueränderungsgesetz 1992 geprüft. Den Schwerpunkt bildete dabei die Überprüfung des Bearbeitungsstands von Anzeigen an das jeweils zuständige Finanzamt nach § 29 Abs. 1 EStDV, deren Überwachung und Ablage in den Veranlagungsteilbezirken (VTB) sowie die Durchführung der gesonderten Feststellung der Steuerpflicht der Zinsen nach § 9 der Verordnung zu § 180 Abs. 2 AO.

Von den insgesamt im Rahmen der Prüfung durch den Rechnungshof eingesehenen 1.218 Anzeigen nach § 29 Abs. 1 EStDV war die Bearbeitung von 954 Fällen zu beanstanden. Dies entspricht einer Beanstandungsquote von fast 80 v. H.

93. Die Prüfung ergab zum einen, dass ein Großteil der seit 1992 eingegangenen Anzeigen völlig unbearbeitet war. Darüber hinaus waren zum anderen zahlreiche Fälle zu beanstanden, weil zwar nach Eingang der Anzeige mit der Bearbeitung durch Versendung eines Anschreibens an die Steuerpflichtigen begonnen wurde, gesetzte Wiedervorlagetermine jedoch nicht überwacht wurden. Fälle, in denen die den Steuerpflichtigen gesetzten Fristen bereits seit mehreren Jahren abgelaufen waren, ohne dass eine Erinnerung an die Erledigung oder weitere Maßnahmen erfolgten, blieben keine Seltenheit. In weiteren Fällen wurde die Rückantwort des Steuerpflichtigen nicht ausgewertet, sondern der Vorgang ungeprüft und ohne Erledigungsvermerk lediglich zu den Akten genommen, obwohl bei einem Großteil dieser Steuerfälle die Rückantwort der Steuerpflichtigen nicht zur Sachverhaltsaufklärung beitrug, so dass weitere Ermittlungen erforderlich gewesen wären. Weiter war zu beanstanden, dass trotz fehlender bzw. ungenügender Sachverhaltsaufklärung die Unschädlichkeit der Abtretung bzw. Verpfändung endgültig verfügt worden war. Die Entscheidungen waren nicht nachzuvollziehen, da die Gründe nicht dokumentiert wurden.
94. Das geschilderte bedenkliche Prüfungsergebnis ist u. a. auch darauf zurückzuführen, dass weder die vorgesetzten Dienststellen (Hessisches Ministerium der Finanzen – HMdF –, Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main) noch die Leitungen der geprüften Finanzämter durch Handlungsanweisungen für eine einheitliche Bearbeitung sorgten. In keinem Finanzamt fanden sich schriftliche Anweisungen etwa zum Bearbeitungsgang, zum Zeichnungsrecht oder zur weiteren Überwachung der Anzeigen. Bemerkenswert ist auch, dass trotz dieser komplexen Neuregelungen des Jahres 1992 zwei der geprüften Finanzämter keine bzw. erst 1998 Fortbildungsveranstaltungen durchführten.

Die vorgefundene Bearbeitungspraxis bei den geprüften Finanzämtern lässt befürchten, dass in allen weiteren Finanzämtern Hessens gleiche oder ähnliche Mängel vorliegen. Sie führen zu beachtlichen Steuerausfällen. Allein die bisher bei den geprüften Finanzämtern festgestellten Beanstandungen ergaben in 120 Fällen steuerpflichtige Kapitalerträge in einer Größenordnung von 11,4 Mio. DM.

95. Der Rechnungshof hat das HMdF über seine Prüfungserkenntnisse unterrichtet und hinsichtlich der festgestellten Mängel auf deren unverzügliche Abhilfe gedrängt. Das HMdF hat gegen die Feststellungen des Rechnungshofs keine Einwendungen erhoben und darauf verwiesen, eine von ihm veranlasste Nachschau habe ergeben, dass die vom Rechnungshof getroffenen Beanstandungen inzwischen weitgehend behoben seien.

Dem vermag sich der Rechnungshof nicht anzuschließen. Nach seinen Erkenntnissen im Rahmen aktueller örtlicher Erhebungen bei weiteren Finanzämtern besteht der von ihm festgestellte Sachverhalt unverändert fort.

96. Die Prüfungsergebnisse geben Anlass zur Sorge, dass dem Grundsatz der rechtzeitigen und vor allem vollständigen Erhebung der Einnahmen (§ 34 Abs. 1 LHO) und dem sachgerechten Gesetzesvollzug nicht die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt wird.

zulagengesetzes 1999 vom 20. Dezember 2000, BGBl. I S. 1850) vorzunehmen sind.

Hinsichtlich der beanstandeten 120 Fälle, die zu steuerpflichtigen Kapitalerträgen i. H. v. 11,4 Millionen DM führten, handelte es sich bei den zu beurteilenden Sachverhalten zumeist um Lebensversicherungen mit einer hohen Ablaufleistung, die ausreichten, um ein Darlehen zu tilgen (hier im Durchschnitt 95.000 DM pro Fall).

Die vom Rechnungshof getätigten Feststellungen konnten bei einer Nachschau durch die Oberfinanzdirektion im Jahr 1999 nicht bestätigt werden. Die Überprüfung entsprechender Steuerfälle – in denen die Besicherungssumme zwischen 105.000 DM und 6.000.000 DM lag – ergab, dass die Bearbeitung der im Zeitraum Februar 1996 bis Juli 1999 eingegangenen Anzeigen nach § 29 EStDV jeweils zeitnah und zutreffend vorgenommen worden war. Dies ließ den Schluss zu, dass ehemals vorhandene Unsicherheiten im Umgang mit der im Rahmen des Steueränderungsgesetzes 1992 eingeführten Regelung des § 10 Abs. 2 S. 2 EStG durch die zwischenzeitlich ergangenen umfangreichen Verwaltungsanweisungen und intensive Fortbildungsmaßnahmen beseitigt werden konnten. Erkenntnisse, wonach Finanzämter in neueren bzw. aktuellen Fällen vermehrt unzutreffend Steuerunschädlichkeit zu Lasten des Fiskus festgestellt hätten, liegen hier nicht vor. Nach Feststellungen der Oberfinanzdirektion werden vertragliche Gestaltungen mittlerweile von Versicherungsunternehmen und Kreditinstituten mit großer Sorgfalt und unter Beachtung der geltenden Verwaltungsanweisungen abgefasst, so dass Steuerschädlichkeit regelmäßig nicht mehr eintritt.

Gleichwohl wird nicht verkannt, dass die Anwendung des § 10 Abs. 2 S. 2 EStG und der hierzu ergangenen Verwaltungsanweisungen hohe Anforderungen an die Bediensteten der Finanzämter stellt, nicht zuletzt weil diese Fälle über einen längeren Zeitraum – in der Regel mindestens zwölf Jahre – zu überwachen sind und bei einer steuerschädlichen Verwendung zwingend ein Feststellungsbescheid zu fertigen ist. Deshalb wird kontinuierlich geprüft, wie die Bearbeitungsqualität weiter sicher gestellt werden kann. Im Übrigen sind die in diesem Zusammenhang stehenden Mehrbelastungen der Finanzämter bei der Personalausstattung entsprechend berücksichtigt worden.

Staatsbad Bad Nauheim, Großer Teich Dammsanierung und Hochwasserentlastung

(Kap. 17 04 u. a.)

Die Sanierung des Großen Teichs ist zu aufwändig und hinsichtlich der wasserbaulichen Gesamtsituation als Stückwerk anzusehen. Eine zweckentsprechendere und wirtschaftlichere Sanierung wäre möglich gewesen, wenn das Flüsschen Usa durch andere Maßnahmen eine Hochwasserentlastung erfahren hätte und/oder die Speichermenge des Großen Teichs entsprechend reduziert worden wäre.

Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die Landesregierung der Kritik des Rechnungshofs folgte und die erheblich überzogene Planung und somit auch die Kosten für die Sanierung reduzierte.

Solange die Hochwasserentlastung der Usa durch andere Maßnahmen nicht erfolgt, ist die Gefahr einer Hochwasserkatastrophe, wie im August 1981 eingetreten, trotz Teichsanierung weiterhin gegeben.

97. Der Große Teich, mit rd. 70.000 m² Wasseroberfläche im Kurpark des Staatsbades Bad Nauheim gelegen, wurde in der Mitte des 18. Jahrhunderts errichtet. Er hatte seinerzeit ausschließlich die Funktion eines technischen Bauwerks und diente einem Salzwirk als Wasserreservoir, welches das notwendige Antriebswasser für die Wasserräder an den Pumpwerken der Salinen lieferte. Seine Einbeziehung in die Gesamtgestaltung des Kurparks erfolgte erst wesentlich später. Der Große Teich wird von dem Flüsschen Usa gespeist, das sowohl am Längs- als auch am Querdamm auf einer Länge von rd. 700 m unmittelbar am Dammfuß entlang fließt.

Im August 1981 führte ein außergewöhnliches Hochwasser in der Usa zu erheblichen Überflutungen im Stadtgebiet – die Hochwasserschäden in der u. a. vom Hochwasser heimgesuchten Kerckhoffklinik der Max-Planck-Gesellschaft betragen allein über 2 Mio. DM – und zu einer Überströmung des Dammkörpers des Großen Teichs. In den folgenden Jahren wurden vom Wasserwirtschaftsamt Friedberg und vom Hessischen Landesamt für Bodenforschung Schäden am Dammkörper festgestellt und eine Sanierung gefordert. Das Regierungspräsidium Darmstadt (RP Darmstadt) hat mit seinem an das Staatsbad Bad Nauheim gerichteten Schreiben vom 23. Januar 1992 festgelegt, dass gem. § 42 Abs. 2 des Hessischen Wassergesetzes der Kurparkweiher der Talsperrenaufsicht zu unterstellen ist. Mit Schreiben vom 26. Februar 1992 ordnete das RP Darmstadt an, den Teich wegen erheblicher Gefährdung um einen Meter abzusenken und ein Konzept zur Sanierung vorzulegen. Mit Erlass vom 22. Oktober 1992 hat das Hessische Ministerium der Finanzen (HMdF) die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main angewiesen, das Staatsbauamt Friedberg mit der Aufstellung einer entsprechenden Haushaltsunterlage-Bau (HU-Bau) zu beauftragen. Diese belief sich zunächst auf 9,35 Mio. DM und wurde nach Kritik des Rechnungshofs auf rd. 5,6 Mio. DM reduziert. Mit der Sanierung des Teichs wurde im Frühjahr 1999 begonnen. Sie soll im Frühjahr 2001 weitgehend abgeschlossen sein. Wegen der bei der Planung und Bauvorbereitung nicht erkannten Grundwasser- und Bodenprobleme werden Mehrkosten von rd. 4 Mio. DM erwartet.

98. Der Rechnungshof hatte die Planung und Kostenermittlung begleitend geprüft.

Die Entscheidung, für die in der HU-Bau vom 5. März 1996 gewählte sehr aufwändige Lösung – Einbringen einer Spundwand unter Schutz des Dammbewuchses – mit Gesamtkosten in Höhe von 9,35 Mio. DM war für den Rechnungshof nicht nachvollziehbar und stand im krassen Widerspruch zur Kostenschätzung in Höhe von 3 – 4 Mio. DM eines renommierten Grundbauinstituts vom 27. Januar 1993, das zum Schutz des Dammbereichs lediglich die Anhebung der Teichsohle um ca. 2 m vorsah.

Allgemein

Die Sanierung des Großen Teiches des Staatsbades Bad Nauheim und der örtliche Hochwasserschutz der Stadt Bad Nauheim im Bereich der Usa beinhalten unterschiedliche Problemstellungen, die einerseits die Standsicherheit des Dammes des Großen Teiches (→ erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit im Falle einer Störung der Anlage) und andererseits die Hochwassergefahr der Ortslage durch Ausuferungen der Usa betreffen.

Die Rechtsgrundlage für die Maßnahme, am Großen Teich im Kurpark Bad Nauheim einen Betriebsauslass zu errichten und die Dammsanierung vorzunehmen, ergibt sich aus dem Hessischen Wassergesetz.

Es gibt jedoch keine Rechtsgrundlage, die Stadt als Eigentümerin der Usa zu zwingen, Hochwasserschutz für die Gemeinde zu betreiben.

Der wasserwirtschaftliche Rahmenplan Nidda 1968 hatte zwar für das Einzugsgebiet der Nidda ein Konzept zur Errichtung von Talsperren vorgesehen (z. B. Becken bei Obermörten). Da zum Einen die Flächen nicht mehr in vollem Umfang zur Verfügung und große Talsperren nicht mehr durchsetzbar sind und zum Anderen die Stadt Bad Nauheim ein schlüssiges und wesentlich weniger aufwändiges Hochwasserschutzkonzept aufgestellt hatte, wurde die Talsperrenplanung nicht weiter verfolgt.

Auch unter diesem Gesichtspunkt war es sinnvoll, die dringende Sanierung des Großen Teiches von den Maßnahmen zum kommunalen Hochwasserschutz getrennt zu verfolgen, zumal die Stadt Bad Nauheim keinen Beitrag zur Lösung der wasserbaulichen Gesamtsituation leistete. Wegen der Gefährdungslage war eine Senkung des Wasserspiegels angeordnet worden.

Die Stadt Bad Nauheim hat zwischenzeitlich – auf Drängen des Regierungspräsidiums Darmstadt – eine alte Planung wieder aufgegriffen und einen Planungsauftrag zur Sicherung der Usa durch Anpassung an die aktuelle Situation an ein Ingenieurbüro erteilt. Für die bebauten Bereiche soll ein gezielter Objektschutz erfolgen und die Usa daran hindern, in bebauten Bereiche (z. B. Sprudelhof) einzudringen.

Es besteht fachlich keine Möglichkeit, dem Kurparkweiher in einer Hochwasserschutzkonzeption für die Stadt Bad Nauheim eine Rolle zuzuweisen.

Zu Tz. 98 bis 100

Ein renommiertes Grundbauinstitut hat die Sanierungsmaßnahme von Anfang an begleitet und die Ergebnisse in Berichten niedergelegt.

So zum Beispiel:

2. Bericht – Stellungnahme zur Teichanhebung und Oberflächenabdichtung Damm vom 27. Januar 1993

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Die nach § 7 der Landeshaushaltsordnung geforderten Nutzen-Kosten-Untersuchungen von verschiedenen Varianten (z. B. Auffüllen des Teichs auf max. 1 m Wassertiefe und somit Reduzierung der Wassermenge auf rd. 60.000 m³) wurden nach Ansicht des Rechnungshofs nicht ausreichend durchgeführt. Dass die vorhandenen einfachen Parkbänke durch Bänke nach historischem Vorbild für 1.725 DM/Stück ersetzt werden sollten und Geländer, Zäune und Leuchten nach historischen Vorlagen vorgesehen waren, zeugte ebenfalls von einer wirtschaftlichkeitsfernen Planung.

All dies machte deutlich, dass der Teich mit einem stark überzogenen finanziellen Aufwand saniert werden sollte, ohne der Überflutungsgefahr im Bereich des Flussbetts der Usa wirksam zu begegnen.

Der Rechnungshof hatte sich deshalb in seiner Prüfungsmitteilung vom 7. April 1997 gegenüber dem HMdF entsprechend geäußert. In seiner Stellungnahme führte das HMdF zwar aus, dass eine erheblich kostengünstigere Lösung der Teichsanierung – Einbringen eines den Wasserdruck auf den Uferdamm mindernden Lehmkeils – mit Kosten in Höhe von nunmehr 5,565 Mio. DM gefunden worden sei. Auf die Problematik der Hochwasserentlastung der Usa ging es jedoch nicht ein.

99. Da dem Rechnungshof die Sanierungsplanung des Großen Teichs nur im Zusammenhang mit einer Hochwasserentlastung der Usa sinnvoll und vertretbar erschien, hatte er erwartet, dass diese Erkenntnis, die auch in der Stellungnahme des für die Planung der Dammsanierung beauftragten Ingenieurbüros vom 12. Juni 1997 bestätigt wurde, dem HMdF Veranlassung gäbe, bei den zuständigen Stellen auf die Einleitung der längst fälligen Maßnahmen (Planfeststellungsverfahren) zu drängen.

In einer erneuten Stellungnahme teilte uns das HMdF zu dieser Problematik mit, dass es sinnvoll und vertretbar sei, die Sanierung des Großen Teichs von den Maßnahmen zum kommunalen Hochwasserschutz getrennt zu verfolgen. Zudem hätte die Stadt Bad Nauheim – 19 Jahre nach der Hochwasserkatastrophe – einem Ingenieurbüro den Auftrag erteilt, den Hochwasserschutz im Stadtgebiet wirkungsvoll zu planen. Welches Konzept die Stadt schließlich verwirklichen würde, sei noch nicht abzusehen. Sollte ein Planfeststellungsverfahren notwendig werden, würde mit einer Genehmigungsdauer von 10 Jahren gerechnet.

100. Ohne die Überschwemmungsgefahr durch die Usa zu beheben, wurde die aufgrund der Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs erheblich kostenreduziert geplante Baumaßnahme im Bereich des Großen Teichs in Angriff genommen. Dabei führten allerdings die vorgefundenen und bei der Planung und Bauvorbereitung nicht erkannten Grundwasser- und Bodenverhältnisse zu einer Umplanung der Dammbabdichtung – Bodenaustausch in erheblichem Umfang und Einbau eines zusätzlichen Sporns – mit erheblichen Mehrkosten, so dass sich die Gesamtkosten nun auf 9,645 Mio. DM erhöhen werden.

Der Rechnungshof kritisiert, dass innerhalb des Zeitrahmens von beinahe 20 Jahren nicht einmal der ernsthafte Versuch unternommen wurde, in einem Konsens zwischen Land und Kommune einen dauerhaft sicheren Hochwasserschutz zu erreichen. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Forderungen des RP Darmstadt und der anderen Landesbehörden lediglich den Verantwortungsbereich des Staatsbades Bad Nauheim zum Gegenstand hatten und die wasserbauliche Gesamtsituation nicht mit einbezogen haben. Bei einem außergewöhnlichen Hochwasser, wie im August 1981 eingetreten, wird trotz des Einsatzes von fast 10 Mio. DM für die Dammsanierung mit Schäden in Millionenhöhe zu rechnen sein. Hinzu kommt, dass die Dammsanierung im Falle entsprechender Begleitmaßnahmen und/oder Verringerung der Wassermenge des Großen Teichs wesentlich kostengünstiger hätte ausgeführt werden können.

3. Bericht – Weitere Stellungnahme zur Art der Sanierung (Untersuchung weiterer Varianten der Teichabdichtung) vom 29. März 1993

6. Bericht – Weitere Untersuchung, Einarbeitung von Besprechungsergebnissen (HLfB, OFD, StBA) vom 10. November 1997)

8. Bericht – Letztmalige Überprüfung der Planungsvariante (Basis für die 2. HU-Bau) vom 2. März 1998.

Die Untersuchung von verschiedenen Varianten erfolgte unter Mitwirkung aller an der Planung Beteiligten. Hierbei waren u. a. die Forderungen der Genehmigungs-/Aufsichtsbehörde zu berücksichtigen. Ein Auffüllen des Teiches auf max. 1 m Wassertiefe ist aufgrund der zu erwartenden Sauerstoffauszehrung im Sommer und der damit verbundenen Eutrophierung sehr problematisch.

Der Ersatz der vorhandenen einfachen Parkbänke durch Bänke nach historischem Vorbild, sowie Geländer, Zäune und Leuchten nach historischem Vorbild waren Vorgaben des Landesdenkmalpflegers, die weder in der 2. HU-Bau noch bei der Bauausführung berücksichtigt wurden.

Aufgabe des Landes Hessen war es, die erheblichen Gefahren für die öffentliche Sicherheit zu beseitigen, die im Falle eines Dammbrechens bzw. einer unkontrollierten Überflutung des Dammes ausgehen. Dies bedeutet, dass der Große Teich in jedem Falle hätte saniert werden müssen auch unabhängig von der Hochwassersituation, da der Damm marode war und dementsprechend auch ohne Überströmung die Gefahr eines Dammbrechens bestanden hätte.

Diese Gefahrenbeseitigung wurde mit der Baumaßnahme erreicht. Durch den Bau des vorher nicht vorhandenen Betriebsauslasses erfolgt eine direkte und kontrollierte Einleitung des überschüssigen Wassers in die Usa.

Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten

(Landesprogramm „Einfache Stadterneuerung“)

(Kap. 17 20)

Bei der Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten hat der Rechnungshof festgestellt, dass die staatlichen Förderungsmittel teils bestimmungswidrig und nicht zweckentsprechend verwendet werden. Dadurch entstehen dem Land finanzielle Nachteile. Eine Schwerpunktsetzung bei der Prüfung durch das Land zugunsten örtlicher Kontrollen erscheint notwendig.

101. Für die Kosten, die den Gemeinden bei der Durchführung der Maßnahmen der sogenannten Einfachen Stadterneuerung entstehen, bewilligt das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) – früher Innenministerium – Förderungsmittel zur Projektförderung als Anteilsfinanzierung in Form von nicht rückzahlbaren Zuwendungen (Zuschüssen).

Für die Förderung der Maßnahmen gelten die Richtlinien für die Förderung der einfachen Erneuerung in Stadtkernen und Wohngebieten, derzeit in der Fassung vom 12. Mai 1999. Für den staatlichen Mitteleinsatz gelten die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften (ANBestGK, Anlage 3 zu Nr. 5.1 zu § 44 LHO).

Nach den Förderungsbestimmungen dürfen Zuwendungen nur für diejenigen Maßnahmen gewährt werden, deren Finanzierung anderweitig nicht möglich ist. Nicht zuwendungsfähig sind solche Maßnahmen, für die die Gemeinde Gebühren oder Beiträge erheben kann sowie Maßnahmen, deren Kosten eine andere öffentliche Stelle als die Gemeinde auf anderer rechtlicher Grundlage zu tragen verpflichtet ist oder ohne rechtliche Grundlage tatsächlich oder üblicherweise trägt oder fördert (Subsidiaritätsprinzip).

Der Rechnungshof hat – unter teilweiser Beteiligung der Rechnungsprüfungsämter Kassel und Wiesbaden – bei mehreren Gemeinden die Verwendung der Förderungsmittel für die Maßnahmen der Einfachen Stadterneuerung örtlich geprüft und dabei u. a. folgende Einzelfeststellungen getroffen.

102. Soweit Beiträge nach anderen Rechtsvorschriften erhoben werden können, ist die staatliche Förderung auf die nicht durch Beitragseinnahmen gedeckten Kosten beschränkt. Sofern keine Satzung über Straßenbeiträge nach § 11 Abs. 3 des Hessischen Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) besteht, sind ersatzweise vorgegebene pauschale Sätze des beitragsfähigen Aufwands zu unterstellen.

Mehrere Gemeinden brachten beim Ausbau von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen die bei der Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten zu berücksichtigenden Anliegerbeiträge nicht bzw. nicht in der erforderlichen Weise in Abzug.

Eine Gemeinde erklärte dem Ministerium schriftlich, dass keine Festlegungen zu Straßenbeiträgen getroffen seien, obwohl bereits vor Beginn der Stadterneuerung eine rechtsgültige Straßenbeitragsatzung bestand. Die Gemeinde brachte lediglich für diejenigen Maßnahmen, die sie nach Einführung der pauschalen Abzüge durch das Land durchgeführt hat, diese wesentlich geringeren Pauschalsätze in Abzug. Durch die absichtliche Täuschung des Ministeriums dürften allein bei dieser Gemeinde etwa 2 Mio. DM Förderungsmittel zu viel eingesetzt worden sein.

Zu Tz. 102

Die Richtlinien für die Förderung der einfachen Erneuerung in Stadtkernen und Wohngebieten vom 29. September 1988 (StAnz. S. 2290) regeln, dass, soweit Beiträge nach anderen Rechtsvorschriften (wie BauGB, KAG, HBO) erhoben werden können, die Förderung von Einrichtungen zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse auf die nicht gedeckten Kosten beschränkt ist. Sofern keine Festlegungen über Straßenbeiträge nach § 11 Abs. 3 KAG in einer Satzung getroffen worden sind, werden pauschale Sätze des beitragsfähigen Aufwands unterstellt.

An die Erhebung von Beiträgen nach § 11 KAG stellt die Rechtsprechung hohe Anforderungen. Wesentliche Voraussetzungen sind die Notwendigkeit der Um- und Ausbaumaßnahme sowie ein nicht nur vorübergehender Vorteil für den Anlieger. Der Tatbestand der Notwendigkeit ist grundsätzlich erst gegeben, wenn die Einrichtung verbraucht ist. Die Erneuerung und Umgestaltung einer Straße aus Gründen der Gestaltung oder Verkehrsberuhigung begründen allein nicht die Notwendigkeit. Bauliche Veränderungen an den Straßenkörpern bringen oft

103. Ausgaben für Ver- und Entsorgungsleitungen sind nicht zuwendungsfähig, weil sie durch Beiträge bzw. Gebühren anderweitig gedeckt werden können.

Eine Gemeinde ließ im Zusammenhang mit der Umgestaltung des Marktplatzes und weiterer Straßen schadhafte Kanäle und Wasserleitungen einschließlich der Hausanschlüsse instandsetzen bzw. erneuern. Sie hatte in den Förderungsanträgen für die Umgestaltung des Platzes und der Straßen dem Ministerium mitgeteilt, dass die Kosten für Ver- und Entsorgungsanlagen bestimmungsgemäß von den Anliegern bzw. der Stadt allein finanziert werden würden und nicht im Antrag enthalten seien. Demgegenüber beließ die Gemeinde dann aber die Ausgaben dafür in Höhe von rd. 1,3 Mio. DM zuzüglich der Baunebenkosten in der Gesamtabrechnung für die Platz- und Straßenumgestaltung, ohne dass dies aus den Zwischen- bzw. Verwendungsnachweisen für das Ministerium ersichtlich war. Sie verwendete somit auch für die Ver- und Entsorgungsanlagen Stadterneuerungsmittel.

Insoweit hat die Gemeinde eine antrags- und bestimmungsgemäße Finanzierung vorgetauscht.

Nach Durchführung der Arbeiten erhob die Gemeinde sogar noch den Kostenanteil für die Hausanschlüsse in Höhe von rd. 190.000 DM von den Eigentümern und überführte diese Einnahmen in den allgemeinen Haushalt der Gemeinde, wo er sich zum Prüfungszeitpunkt noch befand. Dadurch erreichte die Gemeinde für diesen Anteil eine Doppelfinanzierung.

104. Bei Förderung der Instandsetzung und Modernisierung von gemeindeeigenen Gebäuden sind rentierlich genutzte Bereiche nicht zuwendungsfähig. Der Rechnungshof nennt hierzu zwei Baumaßnahmen, bei denen die Zuwendungsempfänger diesen Grundsatz nicht bzw. nicht ausreichend beachtetten:

- Eine Gemeinde ließ mit Stadterneuerungsmitteln zwei benachbarte Häuser zu einer Einheit umbauen und modernisieren. Bei der Anmeldung der Maßnahme gab sie dem Ministerium die beabsichtigte Nutzung als Rathausenerweiterung an.

Demgegenüber ließ die Gemeinde im Erdgeschoss der vereinten Gebäude bankspezifische Räume einrichten, die sie nach Fertigstellung langfristig an eine Sparkasse vermietete. Dieser Anteil beträgt über 40 v. H. der gesamten Hauptnutzfläche der

keinen unmittelbaren, maßnahmenbedingten Vorteil für die Anlieger mit sich. Veränderungen, wie verkehrsberuhigte Bereiche und Spielstraßen, können sogar dazu führen, dass die Anlieger nur unter erschwerten Bedingungen ihr Grundstück erreichen können.

Die Richtlinien des Programms Einfache Stadterneuerung verlangen von der Gemeinde nicht die Erhebung der Beiträge, sondern eine Prüfung, ob Beiträge für den Ausbau und die Gestaltung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen erhoben werden können. Grundsätzlich besteht kein Anlass zu der Annahme, dass solche eigenverantwortlichen Prüfungen der Gemeinden nicht stattgefunden haben bzw. fehlerhaft durchgeführt wurden (kommunale Selbstverwaltung).

Die Ausbaumaßnahmen in der vom Rechnungshof angesprochenen Gemeinde dienten der Wohnumfeldverbesserung und hatten in erster Linie stadtgestalterische Bedeutung, sodass eine Erhebung von Beiträgen nicht in Betracht kam. Auch die Anwendung der Pauschbetragsregelung setzt voraus, dass die Erneuerungsmaßnahme notwendig war und ein Vorteil für die Anlieger ermittelt werden kann.

Zu Tz. 103

Den Feststellungen des Rechnungshofs wird gefolgt. Die betroffene Gemeinde wird umgehend aufgefordert, die nicht zuwendungsfähigen Ausgaben für den Bau der Ver- und Entsorgungsleitungen von dem förderfähigen Gesamtaufwand der Erneuerungsmaßnahme abzusetzen. Sofern dadurch zu viel Fördermittel bewilligt worden sind, werden die Bewilligungen in entsprechender Höhe widerrufen und zurückgefordert. Für den Zeitraum der zweckentfremdeten Inanspruchnahme von Fördermitteln werden Zinsen erhoben. Der für die privaten Hausanschlüsse von den Eigentümern erhobene Kostenanteil in Höhe von 190.000 DM wurde von der Gemeinde zwischenzeitlich der Erneuerungsmaßnahme gutgeschrieben. Es wird geprüft, inwieweit Zinsen wegen einer vorzeitigen Inanspruchnahme von Fördermitteln zu erheben sind.

Zu Tz. 104

Den Feststellungen des Rechnungshofs wird gefolgt.

- Die rentierliche Nutzung (Vermietung von Räumen und Parkplätzen an die Sparkasse) wurde zwischenzeitlich anhand der Mieteinnahmen mit insgesamt 307.204,98 DM ermittelt. Die Gemeinde wird aufgefordert, diesen Betrag von dem förderfähigen Gesamtaufwand der Erneuerungsmaßnahme abzusetzen. Sofern dadurch zu viel Fördermittel bewilligt worden sind, werden die Bewilligungen in entsprechender Höhe widerrufen und zurückgefordert. Für den Zeitraum der zweckent-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

beiden Gebäude. Außerdem hat die Gemeinde einen Teil der überdachten Pkw-Einstellplätze vermietet, die sie in einem Nebengebäude mit Fördermitteln errichten ließ.

Die Gemeinde nahm abweichend von den ihr bekannten Förderungsbedingungen die Stadterneuerungsmittel ungekürzt in Anspruch und teilte dem Ministerium die rentierliche Nutzung eines erheblichen Anteils des Objekts auch später nicht mit.

- Eine andere Gemeinde ließ ein historisches Gebäude mit Stadterneuerungsmitteln instandsetzen und modernisieren und darin u. a. eine Gaststätte mit Nebenräumen und eine Wohnung einrichten.

Die Gemeinde gab dem Ministerium einen rentierlich genutzten Anteil von den geförderten Baukosten an, den sie als Barwert auf der Basis einer fiktiven Miete für die Gaststätte berechnet hatte; sie hatte dabei die tatsächlich erhobene Miete für die Wohnung unberücksichtigt gelassen. Der sich aus dieser unvollständigen und außerdem teilweise nicht sachgerechten Berechnung ergebende Anteil für die rentierliche Nutzung betrug lediglich rd. 3,5 v. H. der baufachlich ermittelten zuwendungsfähigen Kosten von rd. 2 Mio. DM. Bezogen auf die gesamte Hauptnutzfläche von rd. 593 m² beträgt der rentierlich genutzte Anteil jedoch rd. 36 v. H.. Der in Abzug gebrachte Anteil beträgt demnach nur etwa ein Zehntel des rentierlich genutzten Flächenanteils und steht somit in einem auffälligen Missverhältnis dazu.

105. Die Instandsetzung und Modernisierung von Gebäuden ist nur dann förderungsfähig, wenn sie wirtschaftlich vertretbar ist. Hierzu sehen die Förderungsrichtlinien Kostenobergrenzen vor, z. B. bei städtebaulich erhaltenswerten Gebäuden 150 v. H. der Kosten eines vergleichbaren Neubaus.

Für Umbau und Modernisierung der vorstehend genannten städtebaulich erhaltenswerten benachbarten Häuser ermittelte das für die baufachliche Prüfung zuständige Staatsbauamt auf der Grundlage der Veranschlagung zuwendungsfähige Gesamtkosten von rd. 1.105.000 DM. Das Staatsbauamt wies darauf hin, dass diese Kosten bereits an der zulässigen Obergrenze lägen.

Die Gemeinde verwendete für diese Baumaßnahme gemäß den Anlagen zu den Zwischennachweisen tatsächlich rd. 1.530.000 DM aus Fördermitteln der Einfachen Stadterneuerung. Damit übersteigen die Gesamtausgaben die beim baufachlichen Prüfverfahren als zuwendungsfähig anerkannten Kosten um rd. 425.000 DM bzw. rd. 38 v. H.; sie betragen mehr als 200 v. H. eines vergleichbaren Neubaus.

Aufgrund der erheblichen Überschreitung der wirtschaftlich vertretbaren Kosten hätte diese Umbau- und Modernisierungsmaßnahme insgesamt nicht gefördert werden dürfen. Die Gemeinde wies das Ministerium nicht auf die gegenüber der Veranschlagung erheblich gestiegenen Kosten hin. Bis zu unserer Prüfung im Jahr 1999 hatte auch das Ministerium seinerseits die erhebliche Überschreitung der vom Staatsbauamt in der baufachlichen Stellungnahme mitgeteilten anerkannten Kosten noch nicht festgestellt, obwohl die Baumaßnahme bereits im Jahr 1997 abgeschlossen war.

106. Eine Gemeinde ließ im Zuge des Ausbaus des Marktplatzes eine Buswartehalle errichten. Sie verwendete dafür über 300.000 DM aus Stadterneuerungsmitteln, nachdem sie einen Kostenanteil für den in die Wartehalle integrierten Kiosk abgezogen hatte.

fremdeten Inanspruchnahme von Fördermitteln werden Zinsen erhoben.

- Die rentierliche Nutzung des Objektes wurde zwischenzeitlich unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Rechnungshofs mit insgesamt 493.281,40 DM ermittelt.

Der Widerruf bzw. die Rückforderung zu viel gezahlter Fördermittel ist nicht notwendig. Bisher hat die Gemeinde für das Objekt zuwendungsfähige Kosten in Höhe von rd. 1.950.000 DM in den förderfähigen Gesamtaufwand der Erneuerungsmaßnahme einbezogen. Nach dem zwischenzeitlich vorliegenden baufachlich geprüften Teilverwendungsnachweis belaufen sich die endgültigen zuwendungsfähigen Kosten jedoch auf rd. 2.450.000 DM. Damit wurden auch unter Berücksichtigung der rentierlichen Kosten keine Fördermittel unberechtigt in Anspruch genommen. Die Gemeinde wurde darauf hingewiesen, dass sie nicht mehr als die bisher eingebrachten Kosten in Höhe von 1.950.000 DM in die Förderung einbeziehen kann.

Zu Tz. 105

Das betreffende Objekt unterlag dem baufachlichen Prüfverfahren durch das zuständige Staatsbauamt. Die Gemeinde hat es versäumt, nach Abschluss der Baumaßnahmen dem Staatsbauamt den Endverwendungsnachweis zur Prüfung vorzulegen.

Bezüglich der festgestellten Kostenüberschreitung teilt die Gemeinde mit, dass sich die endgültigen Baukosten auf 1.248.664,80 DM belaufen, was einer Kostenüberschreitung von 143.664,80 DM (rd. 13 v. H.) entspricht. Dem stehen die Angaben im Prüfbericht des Rechnungshofs entgegen, in dem von einer Kostenüberschreitung von 425.000 DM ausgegangen wird. Die Mehrkosten, so führt die Gemeinde weiter aus, sind im Wesentlichen auf unvorhergesehene Gründungsarbeiten sowie erst im Bauverlauf feststellbare Schäden im Bereich der Holzschwellen und Deckenkonstruktion zurückzuführen. Da ein baufachlich geprüfter Endverwendungsnachweis nicht vorliegt, kann von Seiten des Ministeriums die Kostenüberschreitung weder festgestellt noch der Höhe nach beurteilt werden. Die Gemeinde wurde aufgefordert, umgehend den Endverwendungsnachweis für die Baumaßnahme zu erstellen und durch das Staatsbauamt baufachlich prüfen zu lassen. Das Ergebnis der baufachlichen Prüfung bleibt abzuwarten.

Die Prüfungsfeststellung des Rechnungshofs wird zum Anlass genommen, die besonderen Regelungen des baufachlichen Prüfverfahrens im Zuwendungsbereich Stadterneuerung auf ihre Effektivität und Effizienz hin zu untersuchen.

Zu Tz. 106

Das Land gewährt den Gemeinden Zuwendungen für die Vorbereitung und Durchführung der einfachen erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Den Bau der sehr großzügig gestalteten Warthalle begründete die Gemeinde damit, dass sie mit der Funktion eines Platzabschlusses aus stadtgestalterischen Gründen notwendig sei.

Die Gemeinde teilte dem Ministerium mit, dass die Warthalle nicht mit Zuschüssen aus anderen Programmen gefördert wurde. Sie erbrachte allerdings nicht den Nachweis der erfolglosen Beantragung von Mitteln aus den anderen Förderungsprogrammen. Für Buswarthallen wäre nämlich grundsätzlich eine Förderung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz bzw. dem Finanzausgleichsgesetz möglich gewesen. Hierzu erscheint erwähnenswert, dass im Rahmen des Programms Öffentlicher Personennahverkehr Buswarthallen lediglich mit bis zu 20.000 DM gefördert werden. Im vorliegenden Fall kamen jedoch aus Mitteln der Einfachen Stadterneuerung über 300.000 DM zum Einsatz.

Unabhängig von der Frage, ob derartige Gestaltungselemente sinnvoll oder wünschenswert sein können, weist der Rechnungshof darauf hin, dass im Hinblick auf die Zielsetzung der Einfachen Stadterneuerung keine Förderungsmittel im Rahmen dieses Programms für den Neubau solcher Objekte zur Verfügung gestellt werden sollten. Aufgrund der knappen Finanzmittel ist ihre landesweit gerechte Verteilung besonders wichtig. Künftig sollte mehr darauf geachtet werden, dass nur die für den Erfolg einer Stadterneuerung zwingend notwendigen Maßnahmen nach sparsamen Gesichtspunkten gefördert werden. Vor allem sollte nicht zugelassen werden, dass Gemeinden deshalb keine oder weniger Förderungsmittel erhalten, weil bei anderen Gemeinden eine Bindung von Landesmitteln für eine besonders großzügige Gestaltung der Stadterneuerung erfolgt. Den Gemeinden steht frei, eine andere Gestaltung, als vom Land finanzierbar, mit eigenen Mitteln zu verwirklichen.

Wohngebieten. Die Förderung ist begrenzt auf Gebiete, die städtebauliche Mängel oder einzelne städtebauliche Missstände aufweisen. Das Erneuerungsgebiet soll verbessert werden und an Attraktivität gewinnen, damit es auch künftig seine städtebaulichen Funktionen übernehmen kann. Erreicht werden sollen diese Ziele durch die Förderung in folgenden Bereichen:

- Verbesserung und Anlage von öffentlichen und privaten Grün- und Freiflächen
- Verbesserung und Anlage von Einrichtungen zur Verbesserung der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse, wie Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung einschließlich Ausbau und Gestaltung von öffentlichen Plätzen und Straßenräumen sowie
- durch Instandsetzung und Modernisierung von Gebäuden.

Diese Programmkulisse gibt den Rahmen für die jeweils örtlich erforderlichen Maßnahmen.

In der angesprochenen Gemeinde steht neben der Erhaltung und Modernisierung des Gebäudebestandes insbesondere die Verbesserung der Wohnumfeldbedingungen im gesamten Erneuerungsgebiet sowie die Behebung der funktionalen Trennung der beiden Einzelhandels- und Dienstleistungsbereiche in der Marktstraße und am Marktplatz im Vordergrund. Der etwa 5.500 qm große Marktplatz war in der Vergangenheit lediglich als Großparkplatz genutzt und sollte aufgrund seiner zentralen Lage die Funktion eines Stadtplatzes als Stadtmittelpunkt übernehmen. Aus städtebaulichen und stadtgestalterischen Gründen war eine bauliche Fassung einer 60 m langen Platzseite dringend notwendig, die eine gewisse Durchlässigkeit für die Fußgänger besitzen sollte, um die funktionale Verbindung mit dem auf der anderen Seite der Bundesstraße angrenzenden Bereich der Marktstraße sicherzustellen.

Aufgrund dieser Vorgaben entstand ein überdachter Bereich in Verbindung mit der dort bestehenden Bushaltestelle. Das 26 m lange, auf Stützen stehende Gebäude gewährleistet mit den wenigen, separat unter diesem Dach angeordneten Funktionsbauten (öffentliches WC, Kiosk, Telefone) die räumliche Fassung des Platzes sowie die geforderte Durchlässigkeit.

Bereits bei Aufnahme der Gemeinde ins Landesprogramm Einfache Stadterneuerung war die Umgestaltung des Marktplatzes einschließlich einer Warthalle als wichtige Maßnahme beabsichtigt. Das Gebäude wird als städtebaulicher Bestandteil der Umgestaltung des Marktplatzes bewertet und nicht allein als verkehrstechnischer Funktionsbau gesehen.

Die Förderung der Maßnahme wurde bei dem damals noch zuständigen Innenministerium für das Programm 1988 beantragt. In diesem Zusammenhang wurde die Gemeinde aufgefordert, andere Finanzierungsmöglichkeiten (ÖPNV-Programme) zu prüfen. Da die Förderung einer Warthalle im konkreten Fall damals keine Aussicht auf Erfolg hatte, sah die Gemeinde von einer Beantragung von För-

107. Obwohl davon ausgegangen werden muss, dass die verbindlichen Förderungsbedingungen den Gemeinden bekannt sind, stellte der Rechnungshof zahlreiche Fälle unzulässiger Verwendung der Förderungsmittel mit erheblichen finanziellen Auswirkungen fest, von denen er vorstehend einige dargestellt hat. Dabei musste der Rechnungshof zu seiner großen Überraschung auch feststellen, dass sich Gemeinden offenbar über die Förderungsbedingungen hinwegsetzten, in einigen Fällen sogar bewusst.

Auch wenn Täuschungen und bewusste Falschangaben die Ausnahme darstellten und in mehreren genannten Fällen von der selben Gemeinde ausgingen, fand der Rechnungshof auch sonst einen häufig sehr zwanglosen Umgang mit den Förderungsbedingungen vor, der nicht dem zu erwartenden Verhalten nachweispflichtiger Zuwendungsempfänger öffentlicher Verwaltungen gerecht wird.

Aufgrund seiner Feststellungen vertritt der Rechnungshof die Auffassung, dass der den Gemeinden bisher entgegengebrachte Vertrauensvorschuss durch die in der Regel weitgehend ungeprüfte Entgegennahme der Angaben der Gemeinden offenbar nicht gerechtfertigt ist. Er hält es nicht für vertretbar, dass außer der Antragsprüfung und der Prüfung der Verwendungsnachweise regelmäßig keine anderen Kontrollen stattfinden. Wie die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs zeigen, ist die derzeitige Kontrollpraxis nicht geeignet, die Missachtung der Förderungsbedingungen auszuschließen bzw. rechtzeitig zu erkennen.

Eine teilweise Verlagerung der Prüfungstätigkeit hin zur baubegleitenden stichprobenartigen örtlichen Kontrolle durch das Land erscheint deshalb geboten. Es dürfte sich auch empfehlen, die Möglichkeiten, die nach den VV zu § 44 LHO gegeben sind (z. B. ausführlichere Angaben zum Antrag zu fordern, angemeldete Kosten mit tatsächlichen Ausgaben zu vergleichen), anders als bisher zu nutzen.

Sofern eine Gemeinde bewusst das Ministerium durch falsche Angaben getäuscht hat, hält der Rechnungshof die Rückforderung der gesamten Zuwendung für notwendig.

dermitteln ab. Dieses Gespräch wurde von der Gemeinde aktenkundig gemacht und genügt als Nachweis der Prüfung.

Zu Tz. 107

Die Feststellungen des Rechnungshofs zielen auf eine stärkere Einflussnahme und Steuerung durch das Land bei der Umsetzung der Programmziele durch die Gemeinden. Dabei gilt es jedoch zu berücksichtigen, dass die Gemeinden die Durchführung der städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme eigenverantwortlich und selbstständig wahrnehmen. Die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und der Abbau von präventiven Kontrollfunktionen ist eine der wesentlichen Zielsetzungen der Landesregierung. Eine noch stärkere Einflussnahme durch das Land bei der Durchführung der kommunalen Maßnahmen stünde hierzu im Widerspruch.

Neben den angesprochenen Kontrollen, wie Antragsprüfung und Prüfung von Verwendungsnachweisen, findet eine Beratung der Gemeinden im Rahmen von Besprechungen und Ortsbesichtigungen statt.

Seit Beginn des Programms 1984 wurden 106 gebietsbezogene Erneuerungsmaßnahmen im Landesprogramm Einfache Stadterneuerung gefördert, die eine Vielzahl öffentlicher und privater Einzelmaßnahmen beinhalten. Im Rahmen der jährlichen Programmanmeldung werden die in den Förderanträgen genannten Einzelmaßnahmen mit den Gemeinden und deren Beauftragten erörtert. Begleitend zur Durchführung der Gesamtmaßnahme finden kontinuierliche Beratungsgespräche statt.

Die gehandhabten Prüfinstrumente einschließlich der örtlichen Prüfung können sich nur stichprobenartig mit der Kontrolle befassen und bauen auf eine grundsätzlich von Vertrauen geprägte Zusammenarbeit mit den Kommunen auf. Dabei erscheint wichtig, dass Prüfungen zeitnah erfolgen, um rechtzeitig möglicherweise auftretende Missverständnisse zwischen Zuwendungsgeber und Zuwendungsempfänger zu erkennen und Abhilfe schaffen zu können.

In den Fällen, in denen ein Verstoß gegen die Förderbestimmungen vorliegt, werden Fördermittel zurückgefordert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach Nr. 2 der Förderrichtlinien der Fördergegenstand die Stadterneuerungsmaßnahme als Einheit (Gesamtmaßnahme) ist. Teile der Gesamtmaßnahme wiederum sind die von der Gemeinde zur Förderung vorgesehenen Einzelmaßnahmen (Projekte). Eine Rückforderung wird sich in der Regel nur auf einzelne Projekte beziehen können. Eine vollständige Rückforderung der bewilligten Zuwendung bzw. der Abbruch der Förderung der Gesamtmaßnahme wäre unverhältnismäßig und liegt nicht im öffentlichen Interesse.

Im Übrigen geht die Landesregierung grundsätzlich von der richtigen Rechtsanwendung durch die Kommunen aus.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18**Hessisches Staatsarchiv Darmstadt**

(Kap. 18 15)

Die neu errichteten Archivräume des Staatsarchivs Darmstadt können nicht optimal genutzt werden, weil die Nachrüstung mit platzsparenden Rollregalen nur eingeschränkt möglich ist. Im Vergleich mit anderen Archiven in Deutschland werden die Archivalien im Staatsarchiv Darmstadt vor allem durch den überzogenen Brandschutz sehr aufwändig geschützt.

Der Einbau von ungeeigneten und überschweren Magazintüren führte zu erheblichen vermeidbaren Ausgaben; mehr als die Hälfte dieser Türen wurde mittlerweile durch leichtere ersetzt. Der voreilige Umzug in ein unfertiges Gebäude verursachte unnötige Mehrausgaben.

108. Die Ruine des im II. Weltkrieg zerstörten Mollerbaus in Darmstadt – einst großherzogliches Hoftheater, später Hessisches Landestheater – ließ das Land für das Hessische Staatsarchiv (Nutzer) wiederauf- und umbauen. Im Kernbereich ist ein Magazinneubau errichtet worden. Die Bauarbeiten mit Baukosten von rd. 78,6 Mio. DM wurden in der Zeit von Juli 1986 bis zur Einweihung im Februar 1994 durchgeführt. Zwischen November 1992 und Juli 1993 erfolgte der Umzug. Die Baumaßnahme war zuletzt im Haushalt 1994 veranschlagt. Von 1997 bis 1999 wurde der ehem. Mollerbau wieder in den Haushaltsplan eingestellt, um den Austausch der Löschanlage, die dadurch bedingten baulichen Veränderungen und den Ersatz von ungeeigneten Magazintüren finanzieren zu können. Die Maßnahmen waren mit rd. 2,6 Mio. DM veranschlagt und sind weitgehend abgeschlossen.
109. Ausweislich der qualitativen Bedarfsanforderung zur Haushaltsunterlage Bau vom 16. April 1981 hatte der Nutzer für den im Kernbereich des Mollerbaus errichteten 11-geschossigen Neubau eines Magazineingebäudes eine (höhere) Deckenbelastbarkeit gefordert, die nach Erschöpfung der Raumreserven eine Umstellung der zunächst teilweise eingebauten festen Stahlregale auf ein leistungsfähigeres fahrbares Kompaktregalsystem ermöglichen sollte. Der Nutzer beabsichtigte, die Magazinräume bedarfsorientiert sukzessive mit fahrbaren Kompaktregalen, die bereits seit Beginn der sechziger Jahre zur Standardausrüstung von Magazineingebäuden zählen, nachzurüsten, um so die Lagerkapazität für die Archivalien gegenüber den zunächst aus Kostengründen eingebauten vorhandenen feststehenden Regalen bis zu 80 % zu erhöhen.

Nach unseren Feststellungen sind jedoch lediglich die drei unteren Magazingeschosse für den Einbau von Kompaktregalen statisch bemessen worden – in diesen Geschossen wurden bereits fahrbare Kompaktregale installiert –, weil nach Auffassung des vom Staatsbauamt beauftragten Bodengutachters wegen zu erwartender größerer Setzungen von einer höheren Nutzlast der übrigen Decken abgesehen werden sollte.

Der Empfehlung des Bodengutachters lag der vom Statiker geplante Lösungsvorschlag – insbesondere für den Gründungsbaukörper – zu Grunde. Das Staatsbauamt forderte weder den Statiker noch den Bodengutachter auf, alternative konstruktive und statische Untersuchungen im Hinblick auf eine Nutzung mit Kompaktregalen vorzunehmen. Der Anregung des Bodengutachters nach zwei Ergänzungsbohrungen zur Erkundung des tieferen Untergrunds wurde nicht gefolgt. Erst im Jahr 1984 – und somit rd. drei Jahre nach der qualitativen Bedarfsanforderung des Nutzers – versuchte das Staatsbauamt, durch eine sog. „Gitterrostkonstruktion“ den Einbau von Kompaktregalen doch noch zu ermöglichen. Dies war allerdings wegen der bereits abgeschlossenen Gesamtkonzeption aus Brandschutzgründen (und nicht aus statischen Gründen) nicht mehr möglich.

Zu Tz. 108

Mit der Grundsatzentscheidung zum Wiederaufbau des ehem. Hoftheaters und zur Nutzung als Staatsarchiv waren alle weiteren Planungsentscheidungen daran zu orientieren, die vorhandene historische Bausubstanz schonend zu behandeln. Dies war auch bei den Entscheidungen zur Festlegung der Konstruktion zu berücksichtigen.

Zu Tz. 109

Zum 1. bis 6. Abs.

In der Bedarfsanforderung des Nutzers wurde zwar die spätere Umnutzbarkeit der Geschosse auf Kompaktregale gefordert. Diese Forderung ließ sich unter den vorgefundenen Bedingungen nicht verwirklichen. Im zweiten Bericht Mai 1982 kam der Bodengutachter, das Landesamt für Bodenforschung, zu dem Schluss, dass aufgrund der Besonderheiten des Bauwerks – in eine zu erhaltende Hülle mit 30 m hohen freistehenden Außenwänden wird ein massiver, schwerer Kern für Magazine hineingesetzt – nicht alle Geschosse mit Rollregalen ausgestattet werden können, weil die Belastung des Baugrundes zu Rissen in der zu schützenden Außenhülle führen würde.

Die Konstruktion wurde gewählt, um diese besondere Situation zu berücksichtigen und konnte zu keinem anderen Ergebnis führen.

Zum 7. Abs.

Ein Bau „auf der grünen Wiese“ wäre wirtschaftlicher, wenn man ein Grundstück findet, dessen Baugrund 12 Geschosse Rollregale mit einer Last von 1,25 t/m² Fußboden in jedem dieser Geschosse trägt. Das Landesamt hat die ihm zugänglichen Informationen auch aus dem benachbarten Bau des Hochschulzentrums berücksichtigt. Es kam zu dem Schluss, dass an dieser Stelle eine Hochbelastung zu Setzungen von über 6 cm und damit zu Rissen in der zu schützenden Fassade des alten Theaters geführt hätte. Das Landesamt riet deshalb bereits 1982 davon ab, alle Geschosse mit der hohen Belastung aus Rollregalen zu beaufschlagen.

Da bei Neubauten bereits durch den Einsatz verhältnismäßig geringer Mehrausgaben eine entsprechende Erhöhung der Deckentragfähigkeit erreichbar ist, ist die für die Geschosse vier bis elf gewählte Lösung unwirtschaftlich. Die gewählte Konstruktion ist auch praktisch nicht mehr zu ändern. Eine höhere Belastbarkeit der Decken hätte auch dazu geführt, dass die durch die besonderen historisch-architektonischen Gegebenheiten des Mollerbaus mitverursachten verhältnismäßig sehr hohen Baukosten – sie lagen pro m² Hauptnutzfläche mehr als doppelt so hoch wie bei dem komplett mit Kompaktregalen ausgerüsteten Staatsarchiv in Augsburg – wirtschaftlicher eingesetzt worden wären. Wegen der nicht ausreichenden Dimensionierung dieser Decke wird angabegemäß bereits in zehn Jahren die Lagerkapazität erschöpft sein.

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung kritisiert, dass während der Planungsphase nicht alle Möglichkeiten geprüft worden seien (z. B. anderes Trag- bzw. Konstruktionssystem, aufwändigere Gründung), um fahrbare Kompaktregale einbauen zu können.

In seiner Stellungnahme hat das Hessische Ministerium der Finanzen (HMdF) mitgeteilt, dass die maximale mögliche Nutzlast für die Magazingeschosse in Abhängigkeit von Baugrundbelastung, Grundwasserspiegel und vorhandener Bausubstanz ermittelt worden wäre. Höhere Nutzlasten hätten eine Verlängerung der Bohrpfähle und Bohren im Grundwasser bedeutet, mit der Gefahr der Bodenausspülung und der Konsequenz, dass der Pfahlfuß nicht auf ungestörtem tragfähigem Boden abgesetzt werden könnte. Das Hessische Landesamt für Bodenforschung hätte davon abgeraten. Zudem seien ursprünglich nur feststehende Regale geplant gewesen.

Diese Ausführungen stehen im Widerspruch zu den Anforderungen des Nutzers und der Empfehlung des Bodengutachters. Die Auffassung des Rechnungshofs wird auch dadurch bestätigt, dass das benachbarte Hochschulzentrum mit großer Gründungstiefe mit entsprechend höherer Druckfestigkeit erstellt worden ist. Bohren im Grundwasser war im Übrigen bei jeder Pfahlänge erforderlich.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Feststellung, dass in der Planungsphase nicht alle Lösungsmöglichkeiten für eine optimale Nutzung der Archivräume erörtert und untersucht wurden, was letztendlich zu einer unwirtschaftlichen Lösung führte. Die beste Lösung hätte darin bestanden, von Anfang an alle Magazinräume für den Einbau von Rollregalen vorzubereiten und die Ausrüstung damit sukzessive nach Bedarf vorzunehmen.

Überzogener Aufwand für eine Feuerlöschanlage

110. In der qualitativen Bedarfsanforderung forderte der Nutzer für den vorbeugenden Brandschutz der Magazinräume einen strikten Abschluss zum Verwaltungstrakt mit selbstschließenden Archivtüren und eine Rauchmeldeanlage. Eine Brandbekämpfung mit Wasser sollte im Magazinbereich vermieden werden. Als stark gefährdet wurde der Schutzraum für besonders wertvolle Archivalien im Kellermagazin bezeichnet, weil hier im Brandfall ein Anstau des Löschwassers nicht ausgeschlossen werden könnte. Den wirkungsvollsten Brandschutz würde nach Einschätzung des Nutzers eine festinstallierte CO₂-Anlage – vergleichbar wie in den Magazinen im Stadtarchiv Köln – oder eine Halonanlage bieten. Zum Soforteinsatz seien mobile Löscher bereitzustellen.

Die vom Staatsbauamt am 1. Dezember 1982 aufgestellte und vom HMdF am 7. Juni 1984 genehmigte Haushaltsunterlage Bau enthielt als Brandschutz eine Halon-Löschanlage nicht nur für alle 29 Magazine, sondern auch für die 18 Schrankräume, 2 Räume für Sonstiges und die 5 Werkstatträume. Darauf beruhte dann die Forderung des Regierungspräsidiums in Darmstadt in seinem bauaufsichtlichen Zustimmungsbescheid vom 31. August

Zu Tz. 110

Zum Abs. 1 bis 3

Ursprüngliches Löschkonzept

Löschanlagen auf Gas- oder Flüssigkeitsbasis sind wegen des einfachen Anlagenaufbaus

1. Vorratstank bestehend aus handelsüblichen Gasflaschen
2. Rohrleitungen
3. Austrittsdüsen
4. Zugehörige Mess- und Steuerungstechnik

im Vergleich zu anderen Brandschutzkonzeptionen wie Entrauchungsanlagen, Anpassung der Grundrisse an die Fluchtwege oder Brandabschottungen immer kostengünstiger.

Da das Löschmittel Halon die Vorteile gegenüber dem damals bekannten Löschmittel Wasser hinsichtlich des Personen- und Sachschutzes vereinigte, be-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

1987 gem. § 107 Hessischer Bauordnung (HBO) alter Fassung, wonach die Magazinräume mit ortsfesten Feuerlöschanlagen mit dem Löschmittel Halon nach DIN 14 496 auszustatten und mit der Brandmeldeanlage zu koppeln sind.

Nach Angabe des Regierungspräsidiums in Darmstadt hätte auch ein anderes (wirtschaftlicheres) mit der HBO vereinbares Brandschutzkonzept – falls ein solches vom Staatsbauamt damals vorgeschlagen worden wäre – seine Zustimmung gefunden. Es besteht nämlich keine Amtspflicht des Regierungspräsidiums, im bauaufsichtlichen Verfahren den Bauherrn auf die mit seinen baulichen Lösungsvorschlägen verbundenen finanziellen Lasten hinzuweisen.

Rückfragen bei sieben anderen Archiven haben ergeben, dass dort der Brandschutz mit einfacheren, wesentlich kostengünstigeren Mitteln gewährleistet wird. Es ist auch bezeichnend, dass die vom Nutzer als Beispiel genannte Stadt Köln beim Bau der 1982 bezogenen Außenstelle des Stadtarchivs auf eine Löschanlage verzichtete und lediglich Rauchmelder einbauen ließ. Das Staatsarchiv in Marburg mit den größten Magazinflächen und den angabegemäß wertvollsten Archivalien in Hessen hat entgegen den derzeit für Neubauten geltenden Bestimmungen weder eine Löschanlage noch entsprechende Einbruchvorkehrungen (Bestandsschutz). Auch der 1996 fertig gestellte Neubau für die Deutsche Bibliothek in Frankfurt ist in den Magazinräumen lediglich mit einer trockenen Sprinkleranlage ausgestattet. Beim Neubau der 1998 fertig gestellten Justizgebäude in Gießen wurde auf die geplante CO₂-Löschanlage in der Grundbuchaufbewahrung aus Kostengründen verzichtet.

Nach alledem hält der Rechnungshof die gewählte Brandschutzkonzeption für völlig überzogen.

In seiner Stellungnahme hat das HMdF auf Zwänge hingewiesen, die sich aus der Anordnung der 29 Magazinräume inmitten eines denkmalgeschützten Gebäudes für den Personen- und Sachschutz ergäben und eine automatische Feuerlöschanlage mit Halon bzw. jetzt Argon erforderlich machten. CO₂ sei nur einsetzbar, wo Fluchtwege eine schnelle Evakuierung erlauben würden; das Löschmittel Wasser würde hinsichtlich der Brandbekämpfung „manuelle Probleme“ aufwerfen. Zu den vom Rechnungshof aufgezeigten sieben Archiven mit einfacherem Brandschutz fügte das HMdF noch weitere fünf ebenfalls einfach geschützte an, vertrat jedoch die Meinung, dass die dort vorliegenden Brandbekämpfungsverfahren in der Korrelation zur Schutzwürdigkeit des Archivguts und des Handlings keine kostengünstigeren Alternativen zum Löschverfahren mit Halon bzw. jetzt Argon darstellen würden. Allerdings würden heute zum Brandschutz wesentlich mehr Informationen vorliegen, und durch Einschaltung von speziellen Brandschutzgutachtern könnte das entsprechende Schutzziel mit einer wirtschaftlichen und sparsamen Bauausführung in Einklang gebracht werden.

Der Rechnungshof kann diesen Ausführungen nicht uneingeschränkt folgen. Zum einen ist es fast unmöglich, kompakte und in festen Kartonagen gelagerte Papier- und Bücherstapel zum Brennen zu bringen. Zum anderen handelt es sich bei den Magazinräumen des Staatsarchivs in Darmstadt um keine komplizierte Gebäudekonstruktion. Der durch viele kompakte Brandabschnitte unterteilte eigenständige Neubau des Magazinkerns hätte für den Personen- und Sachschutz keiner automatischen Feuerlöschanlage bedurft. Dies trifft übrigens auch für den 1985 fertiggestellten Neubau des Hauptstaatsarchivs in Wiesbaden, der eine automatische CO₂-Löschanlage hat, zu. Das Problem langer Rettungswege bei CO₂-Einsatz ist in den Magazinen auch nicht gegeben, weil im Bedarfsfall immer nur die betroffenen Magazinräume und nicht das ganze Gebäude geflutet werden. Warum die einfacheren Brandbekämpfungsverfahren in anderen Archiven neueren Datums in der Wechselbeziehung Schutz des Archivguts und der Brandbekämpfung keine kostengünstigere Alternative zu Halon bzw. jetzt Argon darstellen sollen, kann der

stand keine Veranlassung, Alternativen über Gutachten zu untersuchen.

Zu den Abs. 4 bis 7 siehe zu Tz. 111 bis Tz. 112

Zum 8. Abs.

Brandrisiko

Kompakt abgelagertes Papier ist im Vergleich zu losem zwar schwerer entzündbar, entwickelt jedoch eine große Hitze. Im laufenden Dienstbetrieb ist nicht nur von kompakt gepacktem Papier auszugehen, sondern auch von Akten mit losem Papier.

Flutung einzelner Brandabschnitte

Eine Flutung einzelner Brandabschnitte mit CO₂ würde in diesem Gebäude eine Gasdichtigkeit der Räume voraussetzen, um die Rettungswege nicht zu beeinträchtigen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Rechnungshof nicht nachvollziehen. Auch die Tatsache, dass das HMdF keine vergleichbare Ausstattung in anderen Archiven in Deutschland feststellen konnte, sondern vielmehr zu den sieben vom Rechnungshof angeführten Archiven noch fünf weitere, mit ebenfalls geringerem Aufwand errichtete Archive benannt hat, belegt, dass der Aufwand für die Feuerlöschanlage im Mollerbau überzogen ist.

111. Nach dem Auftrag an eine Fachfirma am 6. Mai 1988 wurde von dieser in den Jahren 1988 bis 1993 für rd. 806 TDM eine Halon-Löschanlage eingebaut und am 26. April 1993 vom Staatsbauamt abgenommen. Sie ging jedoch nicht in Betrieb. Vielmehr ließ das Staatsbauamt im Jahr 1994 mit einem Kostenaufwand von rd. 104 TDM die sechszwanzig mit Halongas gefüllten Behälter ausbauen und entsorgen. Anlass war die am 1. August 1991 in Kraft getretene Verordnung zum Verbot von bestimmten, die Ozonschicht abbauenden Halonkohlenwasserstoffen (FCKW-Halon-Verbotsverordnung).

Das HMdF teilte dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst im Schreiben vom 12. Dezember 1996 mit, erst von dem Halon-Verbot Kenntnis erhalten zu haben, nachdem die Anlage eingebaut gewesen sei.

Bereits am 22. März 1985 hatte die Bundesregierung das Übereinkommen zum Schutz der Ozonschicht in Wien unterzeichnet. Durch die Unterzeichnung des Montrealer Protokolls vom 16. September 1987 hatte sich die Bundesregierung zum vollständigen Verzicht auf ozonschädigende Stoffe völkerrechtlich verbindlich festgelegt. Halon ist dabei als Stoff deklariert worden, der zum Abbau der Ozonschicht führt. Der Entwurf der FCKW-Halon-Verbotsverordnung war Gegenstand der Bundesratsdrucksache 18/91 vom 17. Januar 1991. Darüber hinaus geht aus dem Protokoll Nr. 88.2 des Arbeitskreises Maschinen- und Elektrotechnik staatlicher und kommunaler Verwaltungen (AMEV) vom 29. und 30. September 1988 hervor, dass Halon für Archivräume ungeeignet sei. Die FCKW-Problematik wurde in allen Medien breit diskutiert.

Es erscheint in diesem Zusammenhang erwähnenswert, dass für das in den Jahren 1985 bis 1989 erbaute Staatsarchiv in Augsburg ursprünglich auch eine Halon-Anlage geplant war, die jedoch sowohl aus Kostengründen als auch im Hinblick auf die FCKW-Problematik nicht realisiert, sondern durch Feuerlöscher und Brandmelder ersetzt wurde.

Nach alledem kann der Rechnungshof nicht nachvollziehen, warum die Staatsbauverwaltung nicht den Einbau der Anlage verhinderte oder rechtzeitig stoppte und eine weniger aufwändige Lösung suchte.

Nach der Stellungnahme des HMdF ist davon auszugehen, dass zum Zeitpunkt der Bundesratsdrucksache 18/91 bereits alle Halonflaschen eingebaut waren. Zudem hätte der Verzicht auf die Halonanlage einen Baustopp verursacht.

Die Vermutung des HMdF, es sei davon auszugehen, dass zwei Jahre vor Abnahme einer damals unfertigen Leistung schon alle Halonflaschen eingebaut gewesen seien, ist aus technischer Sicht höchst fragwürdig. Sie ist vergleichbar mit der Annahme, dass beim Zusammenbau eines Autos der Tank schon vor der Montage des Motors montiert und mit Treibstoff gefüllt wird. Auch wäre der angenommene Baustopp z. B. durch die Umstellung der Anlage auf Kohlendioxid (CO₂) überhaupt nicht eingetreten. Wie es sich gezeigt hat, konnte das Archiv sieben Jahre lang (und wahrscheinlich auch weiterhin) ohne Feuerlöschanlage betrieben werden und das mit Duldung der Oberen Bauaufsichtsbehörde.

112. Seit Belegung der Magazinräume im Juni 1993 bis zum Herbst 2000 konnte im Bedarfsfall eine der HU-Bau entsprechende Löschanlage nicht in Betrieb genommen werden. Das Staatsbauamt gab in seiner Stellungnahme vom 6. April 1998 an, dass in-

Zu Tz. 111*Zum 3. bis 5. Abs.*

Der Rechnungshof verweist auf die im Vorfeld geführte Diskussion, speziell auf die Bundesratsdrucksache vom 17. Januar 1991, deren Erscheinen nur 4 Monate vor der Verkündung der Halon-Verbotsverordnung lag.

Vergleich mit anderen Archiven

Dem Rechnungshof wurde eine Tabelle mit Archiven übergeben. Zwei davon wurden mit vergleichbarer Nutzung etwa zur gleichen Zeit wie das Staatsarchiv Darmstadt errichtet. Nur durch aufwändige konstruktive oder betriebliche Alternativen konnte die Verwendung von Halon ersetzt werden:

(1) Im herangezogenen Beispiel des Staatsarchives Augsburg besteht der Brandschutz u.a. in einer Entrauchungsanlage, die anfangs einen so hohen Druck erzeugte, dass die Türen sich nicht mehr öffnen ließen. Eine solche Entrauchungsanlage, als raumlufttechnische Anlage ausgebildet, hätte wegen der Kanalquerschnitte weitaus mehr Kosten verursacht.

(2) In dem ergänzten Beispiel des Landesarchivs Schleswig-Holstein in Schleswig kommt als Löschmittel CO₂ in fahrbaren Flaschen zum Einsatz. Damit dieses Löschmittel überhaupt eingesetzt werden darf, finden regelmäßig Feuerwehrlübungen des Personals mit Atemschutzgerät statt.

Zum 6. und 7. Abs.

Das Halon wurde in handelsüblichen Druckgasflaschen eingebracht, die im Werk gefüllt und nach dem Pfandflaschensystem wiederbefüllt werden. Ein vor Ort geschweißter Tank mit späterer Befüllung, wie bei Sprinkleranlagen für Wasser, war nicht vorgesehen.

Zu Tz. 112*Zum 1. Abs.*

Die Stellungnahme des Staatsbauamtes vom 6. April 1998 ist als Arbeitsergebnis zur Ausschreibung von

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

folge Realisierung des vorbeugenden Brandschutzes zu keinem Zeitpunkt eine akute Brandgefahr bestanden hätte. Trotzdem beauftragte das Staatsbauamt im April 1998 eine Firma mit der Installation einer Argon-Löschanlage mit Kosten von rd. 1.066 TDM (ohne die zus. baul. Veränderungen einschl. Türen mit Kosten von rd. 1.600 TDM). Ein Alternativangebot mit Kosten von rd. 440 TDM für eine CO₂-Anlage wurde nicht in die Überlegungen einbezogen.

Der Einbau einer Inergen-Anlage ist aufgrund eines Gutachtens des Verbandes der Sachversicherer vom 26. Juni 1996 verworfen worden, obwohl mit Argon geflutete Räume im Gegensatz zu Inergen für den Menschen infolge Sauerstoffentzug tödlich sind; auch wenn das Gas an sich nicht toxisch ist. Dies bedeutet, dass dem Sachschutz Vorrang vor dem Personenschutz gegeben wurde, obwohl nach den neuesten Brandschutzkonzeptionen der Personenschutz oberste Priorität genießt. Mit dem Einbau der Argon-Anlage werden Ausgaben verursacht, die die Ausgaben für die im Jahre 1993 fertig gestellte und teilweise wieder demontierte Halon-Anlage wesentlich übersteigen.

Es bleibt festzuhalten, dass über einen Zeitraum von sieben Jahren lediglich Handfeuerlöscher und Rauchmelder als ausreichend erachtet wurden, um den Betrieb und den Erhalt des Staatsarchivs in Darmstadt ohne Nutzungseinschränkungen aufrechterhalten zu können.

Nach Ansicht des HMdF würde nach heutigem Stand der Technik das Ziel Brandschutz in einem Archiv ohne automatische Löschanlage nicht erreicht und die brandschutztechnischen Vorkehrungen bis zur Inbetriebnahme der Löschanlage seien als Übergangslösung eine befristete Ausnahme und nur ein Entgegenkommen der Oberen Bauaufsichtsbehörde. Der Einsatz von CO₂ würde wegen seiner Toxizität ausscheiden, da im Brandfall Panikreaktionen mit CO₂-Unfällen nicht auszuschließen seien.

Der Rechnungshof kann sich der Auffassung des HMdF nicht anschließen, zumal bei neueren Archiven wie z. B. dem 1997 fertiggestellten Landeskirchlichen Archiv in Kassel oder auch in der 1996 fertiggestellten Deutschen Bibliothek in Frankfurt am Main keine automatische Feuerlöschanlagen eingebaut wurden. Tatsache ist, dass nach dem Kenntnisstand des HMdF und des Hessischen Rechnungshofs in Deutschland nur das Hessische Staatsarchiv in Darmstadt so übertrieben gesichert ist.

Auch die Ansicht des HMdF, CO₂ würde wegen seiner Toxizität durch die langen Fluchtwege ausfallen, trifft nicht zu. Die Wege sind in Darmstadt nicht länger als im Hauptstaatsarchiv in Wiesbaden, weil im Bedarfsfall immer nur einzelne Räume geflutet werden (der CO₂-Vorrat reicht nur für zwei Räume). Die Feststellung, dass Argon bei Beginn des löschfähigen Zustands noch atembar sei, ist zwar richtig, bei zunehmender Flutung tritt allerdings wegen der Verringerung des Sauerstoffs ebenfalls eine ernsthafte Personengefährdung ein.

1996 zu werten. Zur Kostensicherheit wurde nach Leistungsprogramm (VOB/A § 9) für die Löschmedien Argon oder Inergen mit der Maßgabe ausgeschrieben, das vorhandene Halon-Leitungsnetz möglichst wiederzuverwenden, da die Leitungsdimensionierung löschstoffabhängig ist. Um Planungskosten zu sparen, wurde das Ergebnis der Submission vom 27. Februar 1996 zur HU-Bau erklärt, die am 16. Juli 1997 genehmigt wurde. Mit der Ausführung konnte erst am 20. April 1998 nach Genehmigung der NHU-Bau für die Umrüstung der Türen vom 17. November 1997 begonnen werden.

Zum 2. Abs.

Personen- und Sachschutz

Das Konzept des gleichzeitigen Personen- und Sachschutzes wird nach wie vor als richtig angesehen. Alternativen zum Löschmittel Halon gab es zur Zeit der Verkündung der FCKW-Halon-Verbotsverordnung am 6. Mai 1991 noch nicht.

Argon oder Inergen

Wie berichtet, wurden die alternativen Löschmittel Inergen und Argon erst 1992 und 1993 zugelassen. Der Zuschlag wurde auf Argon statt Inergen erteilt, weil das Sicherheitskonzept bei Argon im vorliegenden Anwendungsfall überzeugte und dieses Löschmittel atembar ist. Gesundheitliche Bedenken werden daher nicht geteilt. Im Übrigen hat der Verband der Schadensversicherer e.V. mit Bericht vom 26. Juni 1996 darauf hingewiesen, dass Inergen als Löschmittel zum damaligen Zeitpunkt noch nicht zugelassen sei.

Die angesprochene Toxizität bei Sauerstoffentzug gilt für alle Löschmittel. Alle Löschmittel bewirken bei Sauerstoffentzug eine Hyperventilation, deren Grad von dem Restgehalt an O₂ bzw. künstlich erhöhtem Gehalt an CO₂ in der Raumluft bestimmt wird. Bei Argon gelten die Mindestanforderungen an den Restsauerstoffgehalt, bei Inergen zusätzlich noch die Konzentrationserhöhung durch CO₂.

Der Rechnungshof stellt die niedrigeren Kosten des CO₂ in den Vordergrund, macht jedoch keine Aussage über die Gefahren im Umgang mit CO₂. So hat es in Dresden in den Depotbereichen der Sempergalerie am 31. Januar 1993 beim Ventilwechseln durch sich unkontrolliert ausbreitendes CO₂ in benachbarte Kellerräume 2 Todesfälle und 12 Schwerverletzte gegeben. Die Sächsische Hochbauverwaltung hatte daraufhin die Anlage in 1994 auf Inergen umgestellt.

Zum 5. und 6. Abs.

Das Löschkonzept wurde an der Bedeutung der Aufbewahrung von unersetzbaren Kulturgütern orientiert. Im Gegensatz zum Staatsarchiv Darmstadt werden in der Deutschen Bibliothek Bücher aufbewahrt, bei denen es sich in der Regel nicht um Unikate handelt. Vielmehr stehen in der Regel entsprechende Bestände auch in der Deutschen Bücherei in Leipzig und in anderen Bibliotheken zur Verfügung.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

113. In der qualitativen Bedarfsanforderung des Staatsarchivs Darmstadt vom 16. April 1981 waren für die Archivräume 57 schwere Archivtüren mit Brandschutzsicherheitsgrad T 150 gefordert und für rd. 300 TDM eingebaut worden. Die Verwendung von nach der HBO erforderlichen T 90-Türen hätte seinerzeit Ausgaben von lediglich rd. 70 TDM verursacht. Die eingebauten Türen mit einem Gewicht von 850 kg/Tür waren nur unter erheblichen körperlichen Anstrengungen zu bewegen, so dass im Brandfall, bedingt durch die installierte schnellwirkende Brandlöschanlage, eine rechtzeitige Öffnung (Fluchtweg) nicht sichergestellt werden kann. Um die Sicherheit des Personals zu gewährleisten, wurden 29 Magazintüren ausgebaut und durch Brandschutztüren T 90 ersetzt. Der Nutzer hält nunmehr, in Abstimmung mit der Brandschutzbehörde, die leichteren T 90-Türen aus Metall für ausreichend. Wegen der vorhandenen Einbruchsicherung (Außenhaut- und Bewegungsmelder in den Gängen) würden erhöhte Sicherungsanforderungen an die Archivtüren nicht bestehen.

Dem Rechnungshof ist unverständlich, warum dies nicht schon bei der Bedarfsanforderung berücksichtigt wurde bzw. weshalb das planende Staatsbauamt nicht auf einer wirtschaftlicheren Lösung bestanden hat. Auch kann er nicht nachvollziehen, warum die Türen so schwergängig sind. Im Hauptstaatsarchiv Wiesbaden wurden Archivtüren mit einem Gewicht von ebenfalls 850 kg/Tür eingebaut, die sich wesentlich leichter bewegen lassen. Dem Land sind durch die überzogene Nutzerforderung, die falsche Wahl und den offenbar mangelhaften Einbau der Archivtüren vermeidbare Ausgaben von über 800 TDM entstanden.

Nach der Stellungnahme des HMdF seien die Magazintüren gemäß der Bedarfsanforderung für die Errichtung von Aktensicherungsräumen beschafft worden. Außerdem seien in Wiesbaden Türen mit einfacheren Anforderungen eingebaut worden.

Die Auffassung des HMdF, dass im Hauptstaatsarchiv Wiesbaden Türen mit anderen Bedarfsanforderungen eingebaut wurden, trifft in keiner Weise zu. Es handelt sich dort um Archivtüren T 150, nach den Regeln des Reichsausschusses für Lieferbedingungen (RAL) RAL-RG 625/1 mit 850 kg Gewicht, wie im Staatsarchiv Darmstadt; allerdings von einem anderen Hersteller. Sie sind ebenfalls wegen der CO₂-Löschanlage selbstschließend und dienen wesentlich mehr dem Einbruchschutz, weil in Wiesbaden die Außensicherung des Gebäudes, anders als in Darmstadt, fehlt. Allerdings lassen sich die Türen in Wiesbaden leichter bewegen.

Der Rechnungshof bleibt bei seinen Feststellungen, dass aufgrund übertrieben hoher Nutzerforderungen sowohl in Darmstadt als auch in Wiesbaden Magazintüren mit überzogenen technischen Lösungen eingebaut wurden. Er sieht sich in seiner Auffassung auch bestätigt durch den Austausch der Türen in Darmstadt.

114. Die Verwaltung des Hessischen Staatsarchivs in Darmstadt begann mit den Umzugsarbeiten im November 1992, einem Zeitpunkt, zu dem der Innenausbau des Gebäudes noch lange nicht abgeschlossen war. Der Umzug dauerte rd. acht Monate. Teilweise mussten Akten in gerade fertig gestellten Räumen zwischengelagert und später zum endgültigen Lagerort verbracht werden.

Kurz vor Ende des Umzugs, am 28. Juni 1993, führte das Brandschutzamt der Stadt Darmstadt den dritten Versuch der Abnahme der Brandmeldeanlage durch. Ausweislich seines an das Staatsbauamt gerichteten Schreibens vom 30. Juni 1993 war die Anlage nicht nur mit erheblichen Mängeln behaftet, sondern allein schon der Bauzustand und die hierdurch bedingte nicht vertretbare Nutzung des Gebäudes (quasi Rohbau mit beginnendem Ausbau) ließen eine Abnahme nicht zu.

Da für den früheren Unterbringungsort des Staatsarchivs Darmstadt, das Darmstädter Schloss, kein Räumungsdruck bestand,

Zu Tz. 113

Zum 1. bis 5. Abs.

Die Bedarfsanforderung von 1981 weist drei gleichberechtigte Forderungen des Nutzers an die Türen aus:

- selbstschließend
- einbruchsicher
- brandhemmend (T150).

Zum damaligen Zeitpunkt gab es nur zwei Planungsgrundlagen, an denen man sich orientieren konnte:

- die „Grundforderungen zur Errichtung von Aktensicherungsräumen“ des Hessischen Landeskriminalamtes von 1980 und
- die „Empfehlungen für den Bau von Archivräumen“ der Forschungsgemeinschaft Geldschränke und Tresoranlagen von 1975.

Die Umsetzung aller drei Forderungen und nicht nur allein die des Brandschutzes führte zu dem kritisierten Türgewicht von 850 kg. Auch hier spielen die Bedingungen der umgebenden Bausubstanz eine Rolle. Banken lösen vergleichbare Probleme, indem sie eine zweite leichte Gittertür einbauen, die den Einbruchschutz sicherstellt, während die Brandschutztür nur im Bedarfsfall schließt. Dies ließ sich jedoch aus Platzmangel nicht realisieren.

Künftig wird in vergleichbaren Fällen verstärkt durch rechtzeitige Bemusterung die Gebrauchsfähigkeit sichergestellt.

Zu Tz. 114

Es ist dem Rechnungshof beizupflichten, dass der Bezug des Gebäudes zu früh statt fand. Nach Aktenlage lässt sich die Begründung für den verfrühten Einzug und die erhebliche Umzugsdauer nicht zweifelsfrei rekonstruieren.

Es bestand seinerzeit die Absicht, die freiwerdenden Räume des Darmstädter Schlosses einer frühzeitigen Nutzung durch die Technische Universität zu zuführen.

war der Umzug vor der Fertigstellung des Gebäudes nicht erforderlich. Das Staatsarchiv rechtfertigte seine Handlungsweise damit, dass der Umzug von Großbehörden im Regelfall parallel zur Fertigstellung schrittweise durchzuführen sei. Dabei seien zuerst die Archive umzuräumen, bevor die Dienststelle umziehe.

Allein die Tatsache, dass während des Bauens und vor der Übergabe des Bauwerks die volle Verantwortung beim Bauamt lag sowie eine erhöhte Unfallgefahr und die Gefahr von Sachbeschädigungen bestand, hätte diesen Schritt verbieten müssen. Zu berücksichtigen war auch, dass Ausbaurbeiten in ihrer Endphase – wie beispielsweise das Aufstellen der rd. 30.000 lfd. m Regalflächen – die Eingangs-, Treppen- und Aufzugsanlagen schon durch den Materialtransport erheblich beanspruchten. Zudem ist ein Umzug in den Wintermonaten infolge der in der Regel zu erwartenden ungünstigen Witterungseinflüsse nicht ohne Probleme; die Baufeuchte des neuen bzw. noch nicht fertig gestellten Gebäudes musste schädliche Auswirkungen auf die Archivalien befürchten lassen.

Es erscheint in diesem Zusammenhang erwähnenswert, dass beispielsweise der Umzug des Staatsarchivs Augsburg vom 60 km entfernten Neuburg nach Angaben des dortigen Leiters innerhalb von zwei Monaten reibungslos stattfand; das neue Archivgebäude war dort allerdings fertig gestellt und an den Nutzer übergeben.

Die vorzeitige Belegung des Staatsarchivs Darmstadt führte zu vermeidbaren Ausgaben von rd. 427 TDM für Bewachung und Reinigung. Hinzu kamen weitere rd. 30 TDM für das Ausbessern von Schäden am Gebäude, deren Verursacher (Umzugsfirma, Ausbaufirmen, Bedienstete) nicht mehr festzustellen sind.

Nach Ansicht des HMdF hätten die Gründe für einen vorgezogenen Einzug in der frühzeitigen Schaffung besserer Arbeitsbedingungen der Bediensteten und vorzeitigen Räumung der freiwerdenden Räume gelegen. Außerdem sei der Umzug öffentlich ausgeschrieben und die Arbeiten mit einer Dauer von sieben Monaten festgesetzt worden. Die Bewachungskosten wären aufgrund der Sicherheitslage sowieso angefallen.

Die Stellungnahme des HMdF lässt erkennen, dass die Kritik des Rechnungshofs offenbar nicht richtig verstanden wurde. Diese stützt sich überwiegend auf die Tatsache, dass sich der Umzug über einen viel zu langen Zeitraum erstreckte, in dem, jahreszeitlich bedingt, ungünstige Wetterbedingungen zu befürchten waren und das Gebäude noch nicht fertiggestellt war. Die für Reinigung, Bewachung und Beseitigung der Umzugsschäden entstandenen Ausgaben von rd. 460 TDM wären bei Schaffung anderer Voraussetzungen weitestgehend vermeidbar gewesen, zumal sich Bewachungskosten für eine Baustelle günstiger gestalten als für ein Gebäude, in dem sich wertvolle Archivalien befinden. Dass frühzeitig bessere Arbeitsbedingungen für die Bediensteten entstehen können, wenn sie in ein unfertiges Gebäude einziehen und die Archivalien während der Baufertigstellung mehrfach umräumen müssen, ist nicht nachvollziehbar. Auch das vorgebrachte Argument, dass die Umzugsarbeiten öffentlich ausgeschrieben worden seien und die vorgesehene Ausführungszeit von sieben Monaten nur geringfügig überschritten wurde, geht am Kern der Sache vorbei.

115. Der Rechnungshof hat aufgezeigt, dass das Verhalten des Nutzers und der Bauverwaltung wirtschaftlichere Lösungen bei der Schaffung der Lagerkapazität für die Archivalien, im Brand- und Einbruchschutz sowie beim Umzug des Staatsarchivs Darmstadt verhindert hat und in Verbindung mit den Ausführungsmängeln zu vermeidbaren finanziellen Nachteilen in Millionenhöhe führte. Diese Einschätzung wird durch den Vergleich mit anderen Archiven in Deutschland in eindeutiger Weise gestützt. Dabei stellt sich vor allem auch die Frage, warum Archivalien gleicher Qualität in Darmstadt – und im Übrigen auch in Wiesbaden – wesentlich aufwändiger geschützt werden müssen als in anderen vergleichbaren Einrichtungen.

Zu Tz. 115

Bei der Entscheidung des Landes, die Ruine des ehemaligen Mollertheaters einer Nutzung durch das Hessische Staatsarchiv zuzuführen und auf eine kostengünstige Neubaulternative zu verzichten, wurden erhöhte Folgekosten in Kauf genommen. Bei dem Vergleich mit anderen Archiven ist jedoch zu berücksichtigen, dass es sich bei den im Staatsarchiv Darmstadt aufbewahrten Urkunden und Aktenmaterial um Kulturgüter handelt, die unersetzbar sind

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

und einen hohen Sicherungsaufwand erfordern. Hinzu kommt beim Staatsarchiv Darmstadt, dass die kriegsbedingten Verluste ganz enorm sind und eine zweite Katastrophe dieses Ausmaßes auf jeden Fall verhindert werden muss. Die in Darmstadt gewählte Sicherung im Bereich von Einbruch und Brandschutz ist nicht als übertrieben zu bezeichnen.

Bauten im Bereich der Hochschulregion Gießen

(Kap. 18 24)

Nach nunmehr über zehnjährigen Aktivitäten und trotz mehrerer Planungen und Ausschreibungen ist es immer noch nicht gelungen, in der Justus-Liebig-Universität (JLU) Gießen eine funktionierende Zentrale Leittechnikanlage (ZLT) zu installieren. Diese sollte im Jahr 1998 in Betrieb genommen werden; mit ihrer Fertigstellung ist jedoch nicht vor dem Jahr 2003 zu rechnen.

Außer den betriebswirtschaftlichen Nachteilen wegen der verspäteten Fertigstellung werden sich die Kosten für die ZLT gegenüber der ursprünglichen Kostenplanung um 1 bis 2 Millionen DM erhöhen.

Der Hessische Rechnungshof mahnt eine unverzügliche Konkretisierung der Bedarfsanforderung an. Er erwartet, dass die beim Bau und Betrieb der ZLT in der Universität Marburg gewonnenen Erkenntnisse in dieses Konzept Eingang finden.

116. Der Hessische Rechnungshof hatte sich bereits in seinen Bemerkungen 1995 zur Landeshaushaltsrechnung 1994 mit der Wirtschaftlichkeit der Zentralen Gebäudeleittechnikanlage in der Philipps-Universität Marburg kritisch auseinandergesetzt. Der Unterausschuss zur Nachprüfung der Staatshaushaltsrechnung war damals den Bemerkungen des Rechnungshofs beigetreten und hatte diesen ersucht, die Angelegenheit weiterzuverfolgen. Nach unseren Feststellungen hat diese Universität zwischenzeitlich ein neues Konzept (Dezentralisierung) entwickelt und einen wirtschaftlicheren Betrieb der leittechnischen Anlagen eingeleitet.

Unsere Erwartung, dass die in vorgenanntem Zusammenhang gewonnenen Erkenntnisse bei Planung und Bau der ZLT in der benachbarten JLU Gießen Eingang finden würden, ist nicht erfüllt worden.

117. Aufgabe der ZLT auch bei der JLU Gießen soll es sein, durch eine schnelle und sichere Datenfernübertragung eine zentrale Störwerterfassung, Fernbedienung und Protokollierung mit geringem Personalaufwand zu ermöglichen, dem Wartungspersonal eine leichte und übersichtliche Bedienbarkeit zu bieten und eine erhöhte Wirtschaftlichkeit und bessere Nutzung der technischen Betriebsanlagen zu erreichen.

Für die Errichtung der ZLT in der JLU Gießen ist die Haushaltsunterlage-Bau (HU-Bau) vom 31. Januar 1991 mit veranschlagten Kosten von 8.915.000 DM maßgebend. Mit der baulichen Ausführung der Leittechnik wurde jedoch bereits im Jahr 1990 beim Neubau der Chirurgie begonnen. Die anteiligen Kosten dafür sind bei dieser Maßnahme und nicht in der vorgenannten HU-Bau veranschlagt. Auftragnehmer war hier ein Großunternehmen der Leittechnikbranche (anschließend mit Firma A

Vorbemerkung

Die Feststellung des Rechnungshofs, wegen der verspäteten Fertigstellung würden sich die Kosten der ZLT um 1 bis 2 Mio. DM erhöhen, trifft so nicht zu.

Seit der ersten Ausschreibung in 1993 ist ein Preisverfall eingetreten, der durch den Wettbewerb genutzt werden konnte. So wurde der Datenpunkt bei der HU-Bau noch mit 1.200 DM veranschlagt. Heute sind 408 DM anzusetzen. Insofern ist aus der verspäteten Fertigstellung keine Erhöhung der Baukosten zu erwarten.

Zu Tz. 116

Die ZLT der Philipps-Universität Marburg hat sich über 15 Jahre entwickelt; der heutige Kenntnisstand hinsichtlich eines geeigneten betrieblichen Organisationskonzeptes sowie der Datenverarbeitung war zur Zeit der beiden Ausschreibungen für die JLU Gießen noch nicht bekannt. Die Philipps-Universität Marburg hat zwischenzeitlich neben der Verbesserung der technischen Unzulänglichkeiten auch organisatorische Maßnahmen ergriffen, die zu einem kostenreduzierten Betrieb geführt haben, wie direkte Weiterleitung von Störmeldungen an die Werkstätten oder über Handy-SMS an die Rufbereitschaft.

Die in Marburg durch den zeitlichen Vorlauf vorliegenden Erfahrungen wurden bei den Gießener Planungen berücksichtigt. Auch in Marburg sind jedoch die Planungen im laufenden Prozess aufgrund der örtlichen und funktionalen Gegebenheiten sowie der ständigen technischen Innovationen permanent modifiziert worden. Die heutige dezentrale Struktur mit eigenen Leitrechnern für jedes Gewerk ist Ergebnis dieser Entwicklung.

Das technische Konzept der JLU Gießen beinhaltet demgegenüber immer einen übergeordneten Leitrechner mit abgesetzten Bedienplätzen für jedes Gewerk. Es kann jedoch nicht nachgewiesen werden, dass die Marburger Systemarchitektur der Gießener per se überlegen ist.

Zu Tz. 117

Zum 4. Abs.

Die fachlichen Gründe für die Überarbeitung der Ausschreibung waren:

„– Wegfall Möbel/Einrichtung der Zentrale und bei Abteilungsleiter

– Anpassung der Datenpunktlisten an den derzeitigen Stand, siehe Ziff 1.4.1

– Berücksichtigung der Aktennotiz der Techn. Abt. vom 20.10.94“

Die Gründe für die Nichtübertragung der Ausschreibungsunterlagen an das Ingenieurbüro lagen in

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

bezeichnet). Bei der Chirurgie kamen Fabrikate dieser Firma zum Einbau. Ihre Kopplung an die ZLT ist vorgesehen.

Die ZLT wurde zunächst von einem im Auftrag des Staatsbauamtes tätigen Ingenieurbüro geplant (Kosten über 300.000 DM). Diese Planung bildete die Grundlage für die erste öffentliche Ausschreibung der ZLT, submitted am 26. Oktober 1993. Wegen zwischenzeitlicher Veränderungen und notwendig gewordener Anpassungen ordnete die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main (OFD) die Aufhebung der Ausschreibung und Überarbeitung der Ausschreibungsunterlagen an.

Die Überarbeitung der Ausschreibungsunterlagen erfolgte nicht durch das Ingenieurbüro, sondern durch das Staatsbauamt unter Beteiligung der JLU Gießen. Bei der im Anschluss daran erneut durchgeführten öffentlichen Ausschreibung ging bei den Hauptangeboten die beim Neubau der Chirurgie tätige Firma A mit 5.044.584,19 DM als mindestfordernder Bieter hervor. Dieses Angebot war um ca. 1,3 Mio. DM günstiger als das bei der aufgehobenen öffentlichen Ausschreibung von derselben Firma A eingereichte Angebot, obwohl der Leistungsumfang der gesamten Ausschreibung ausgeweitet worden war. Die Gründe hierfür sind nicht dokumentiert. Ein anderes Großunternehmen der Leittechnikbranche (nachfolgend mit Firma B bezeichnet), das sich an der ersten öffentlichen Ausschreibung nicht beteiligt hatte, lag mit seinem Nebenangebot bei 4.896.328,41 DM. Dieses Nebenangebot sieht vor, die vorhandenen Controller der Firma A über deren firmenspezifischen Rechner auf die neu zu installierende ZLT-Anlage aufzuschalten und/oder bereits vorhandene Controller der Firma A entsprechend zu ergänzen. Es sah jedoch nicht die Realisierung des in der Ausschreibung geforderten FND (Firmenneutrales Datenübertragungssystem) vor; die Gleichwertigkeit mit diesem sollte durch „FND-gleiche Leistungen“ ermöglicht werden.

Sowohl die JLU Gießen als auch das Staatsbauamt schlugen der OFD vor, einer Vergabe auf das Hauptangebot der Firma A zuzustimmen. Die OFD verlangte jedoch eine Zuschlagserteilung auf das Nebenangebot der Firma B. Von Seiten der JLU wurden erhebliche Bedenken gegen das Konzept der Rechnerkopplung geltend gemacht. Der Auftrag auf das Nebenangebot der Firma B wurde durch das Staatsbauamt am 7. September 1995 deshalb mit der Bedingung erteilt, dass in einem ersten Arbeitsschritt die Firma B den Beweis für die Funktionalität der Kopplung anzutreten habe. Der Begriff „Funktionalität“ wurde allerdings im Bauvertrag nicht definiert.

Die Firma B hat sodann mit den Bauarbeiten begonnen. Dabei zeigte sich frühzeitig, dass die Kopplung größere Schwierigkeiten bereiten würde als vorgesehen. Die JLU Gießen hatte sowohl zwischen der ersten und zweiten Ausschreibung als auch während des Vertragsverhältnisses mit der Firma B verschiedene Gebäude außerhalb der Chirurgie durch die Firma A mit deren Leittechnik-Unterstationen für rd. 1,0 Mio. DM ausrüsten lassen. Gezahlt wurde aus Mitteln des Epl. 15. Hierüber war das Staatsbauamt nicht informiert.

Nach Auffassung des Landes hat die Firma B den Funktionalitätsnachweis nur unzureichend erbracht, weil er in Teilen nicht den Vorgaben an eine moderne Leittechnik entspricht. Die Firma B vertritt demgegenüber die Auffassung, dass sie den Funktionalitätsnachweis für ihre Leistung vertragsgemäß erbracht habe. Ursächlich für die beanstandeten verzögerten Antwortzeiten sei der vorhandene Rechner der Firma A. Ein Eingriff in den Rechner gehöre nicht zu dem vereinbarten Leistungsumfang.

Die Firma B hat den Vertrag am 7. September 1999 wegen angeblicher Behinderung gekündigt. Das Land hat darauf mit einer Gegenkündigung vom 11. September 1999 wegen des nicht ausreichend erbrachten Funktionalitätsnachweises geantwortet.

unterschiedlichen Honorarauffassungen bei der Objektüberwachung.

Das in Rede stehende Angebot war um 1,7 Mio. DM günstiger.

Zum 6. Abs. siehe zu Tz. 118, 4. Abs.

Zum 8. Abs.

Der Funktionalitätsnachweis differenzierte zwischen Terminalemulation und Meldungen zu zeitkritischen Prozessen – Störmeldungen –, letztere werden ohne Zeitverzögerung dem Leitrechner Fabrikat B über separate Schnittstellen angezeigt. Dies wurde im Protokoll zur Baustellenbegehung am 2. Februar 1998 noch einmal bestätigt.

Es wurde jedoch bei dem Funktionalitätsnachweis von Seiten der Universität auch darauf hingewiesen, dass die noch vorhandenen Mängelunkte, die sich während des Versuches ergeben hatten, zu beseitigen sind.

Dies ist dem Auftragnehmer B bis heute noch nicht gelungen.

Die Staatliche Hochbauverwaltung wird den Vertrag mit der Firma B auflösen. Die Zuständigkeit für die Weiterführung der ZLT-Anlage wurde der JLU übertragen. Ihr wurden durch das HMdF die Mittel des Epl. 15 für Maßnahmen der Leittechnik solange gesperrt, bis nach §§ 24, 54 LHO Konzepte vorliegen. Das Regelverfahren nach der Dienstanweisung der staatlichen Hochbauverwaltung (DABau) einschließlich die Erstellung einer Programmunterlage für eine flächendeckende Gebäudeleittechnik soll erneut eingeleitet werden. Die HU-Bau soll durch eine Nachtrags-HU-Bau ergänzt werden.

118. Nach Auffassung des Rechnungshofs liegen bis heute die grundsätzlichen Anforderungen der JLU Gießen an die Funktionalität des neuen Gebäudeleittechnik-Systems unter Einbeziehung der bestehenden Anlagen im Sinne eines Pflichtenheftes nicht vor, obwohl diese durch die JLU Gießen zu erstellenden Unterlagen vom HMWK bereits am 26. August 1996 bei dem Präsidenten der JLU Gießen angefordert worden waren. Vor dem Einbau neuer Leittechnikkomponenten ist eine vollständig neue technische Bestandsaufnahme notwendig. Ebenso notwendig ist die Erarbeitung eines effektiven betriebswirtschaftlichen Konzepts in der Universität und dem Klinikum für die Funktion der leittechnischen Anlagen. Da die Universität Marburg inzwischen nach ähnlichen Problemen mit einem selbst erarbeiteten Konzept betriebswirtschaftlich akzeptable Lösungen verwirklicht hat, hat der Rechnungshof empfohlen, die in Marburg gewonnenen Erkenntnisse in Gießen zu nutzen.

Der der Leistungsbeschreibung für die Kopplung des Leistungsbereichs der Firma A zugrunde liegende Bull-Rechner DPS 6 entspricht nicht den Ansprüchen des aktuellen Standes einer modernen Leittechnik. Noch nicht einmal die Firma A kann ihr eigenes DDC-System EXCEL-500 auf diesen Rechner aufschalten, weil eine C-Bus-Anbindung an dieses System nicht vorgesehen und der DPS 6-Rechner mit einer Datenpunktmenge >10.000 überlastet ist. Diese Mängel hätten vor der Ausschreibung erkannt werden müssen.

Die dem Wettbewerb der zweiten öffentlichen Ausschreibung zugrunde liegende Leistungsbeschreibung, die Vertragsbestandteil des Auftrags wurde, entspricht nicht dem aktuellen Stand auf den vorgesehenen Montageplätzen. Insbesondere sind die Datenpunktlisten trotz Aufhebung der ersten Ausschreibung und angeblicher Überarbeitung immer noch mangelhaft und unvollständig.

Die Vergabeentscheidung der OFD für ein Nebenangebot, das inzwischen von allen Beteiligten als technisch nicht realisierbar angesehen wird, ist nicht nachvollziehbar. Das Vertrauen auf die Funktionszusagen der Firma B ohne entsprechende Begriffsdefinition war nicht geeignet, das eingegangene Vergaberisiko auszugleichen.

Die Vorhabenabwicklung innerhalb der staatlichen Verwaltung ist unbefriedigend. Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass das Kooperationsgebot weitestgehend missachtet wurde. Dies trifft auch zu für die Zusammenarbeit mit der Firma B. Die nunmehr angestrebte technische Lösung (Ersatz des unbrauchbaren veralteten DPS 6-Rechners durch einen neuen Rechner sowie Trennung der Leittechnik in Klinikum und Restuniversität) war bereits im Jahre 1996 vom Staatsbauamt vorgeschlagen worden, scheiterte jedoch an der mangelnden Kooperationsbereitschaft der Klinikverwaltung und der beteiligten Ministerien.

Obwohl ein Vertrag zwischen dem Land Hessen und der Firma B für die Ausführung der flächendeckenden zentralen Gebäudeleittechnik bestand, hat die JLU Gießen die im Wettbewerb nicht zum Zuge gekommene Firma A unmittelbar und mittelbar (Subunternehmer) beauftragt, Bauleistungen im Wert von mindestens einer Million DM aus der an die Firma B vergebenen Leistungen zu erbringen. Die Finanzierung dieser Leistungen erfolgte nicht aus dem dafür vorgesehenen Kap. 18 24 des Landeshaushaltsplans, sondern aus Mitteln des Epl. 15. Angabegemäß

Zu Tz. 118

Zum 1. Abs.

Die Ausführungen treffen so nicht mehr zu. Die Universität legte mit Bericht vom 8. September 2000 eine Leistungsbeschreibung und ein räumliches und funktionales Konzept für den Ausbau einer flächendeckenden Gebäudeleittechnik an der Justus-Liebig-Universität vor. Im Rahmen der dann erfolgten Erörterungen dieses Konzeptes wurde die Universität vom HMWK auch beauftragt, eine komplette technische Bestandserhebung als Grundlage aller zukünftiger Beauftragungen durchzuführen. Diese Bestandserhebung wurde zwischenzeitlich abgeschlossen.

Zum 2. Abs.

In der Ausschreibung war die Installation eines neuen Prozessrechners vorgesehen. Aufgrund der abgegebenen Nebenangebote wurde die Frage der Rechnerkopplung geprüft und zum damaligen Zeitpunkt als gleichwertige Lösung angesehen.

Zum 3. Abs.

Es wurde bereits mitgeteilt, dass bei der 2. Ausschreibung die Datenpunkte aufgrund der Liste der Technischen Abteilung vom 20. Oktober 1994 aktualisiert wurden. Da die Leistung nach dem Funktionalitätsnachweis jedoch erst in 1997 zur Ausführung kam, ergaben sich Änderungen infolge des technischen Betriebes im Alltagsgeschäft durch Sanierung, Wegfall oder Neuinstallation von betriebstechnischen Anlagen.

Zum 4. Abs.

Aus dem Wertungsbericht für den Vergabevorschlag ist zu entnehmen, dass Bieter A ein Angebot abgegeben hat, wonach der vorhandene Leitrechner Fabrikat Bieter A nicht FND-fähig sei, sodass laut Angebot Bieter A rd. 2,6 Mio. DM investiert werden müssten, um Fremdsysteme via FND ankoppeln zu lassen, denn die FND-Fähigkeit des vorhandenen Systems sei nur an den Micro-Central-Teilsystemen möglich. Ein Zuschlag auf das Angebot Bieter A, das nur als Nebenangebot zu werten ist, hätte daher auch keinen FND für zukünftige Fremdanbieter realisiert. Der Zuschlag wäre gleichbedeutend mit der Festlegung eines einzigen herstellerspezifischen Systems für alle Anlagen der Universität gewesen.

Zum 5. Abs.

Das Staatsbauamt Gießen hatte am 27. Mai 1997 den Ersatz des veralteten Leitrechners Fabrikat Bieter A vorgeschlagen.

In der Bemerkung zu diesem Schreiben ist ausgeführt, dass der vom Staatsbauamt vorgeschlagene Ersatz des veralteten DPS-6-Rechners durch einen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

erfolgte auch keine Beteiligung des Bundes an diesen Ausgaben des Epl. 15, so dass alleine hierdurch vermeidbare Kosten für das Land Hessen von rd. 500.000 DM entstanden sein dürften. Ferner ist zu bedenken, dass die von der Firma A ausgeführten Bauleistungen aus den Vertragsleistungen der Firma B (der Klinikbereich ist zwischenzeitlich mit Stationen und somit Fabrikaten der Firma A durchsetzt) eine Vertragserfüllung durch die Firma B technisch nicht mehr sinnvoll bzw. wirtschaftlich vertretbar erscheinen ließe. Hierdurch wurden systematisch anlagentechnische Gegebenheiten geschaffen, die der Firma A im Bereich des Klinikums zu einer Monopolstellung verholfen haben dürften. Es wäre daher lebensfremd anzunehmen, für die bevorstehende endgültige Vergabe der leittechnischen Anlagen im Klinikum Preiswettbewerbe im Sinne der LHO durchführen zu können.

neuen Rechner durch die Klinikverwaltung und die beteiligten Ministerien abgelehnt worden sei.

Hierzu ist zunächst festzustellen, dass nach dem Bericht des Staatsbauamtes diese zwischen Staatsbauamt und Universität entwickelte Überlegung von diesen später noch weiter präzisiert und dann dem HMdF zur Genehmigung vorgelegt werden sollte. Dass dies dann doch nicht geschah, liegt zum größten Teil daran, dass in der Folgezeit weitere Möglichkeiten gesucht wurden, die Rechnersysteme auch unter den vorliegenden Bedingungen – also ohne Ersatz des DPS-6-Rechners – zusammenzubinden.

Zum 6. Abs.

Zu der angesprochenen Thematik wurden bereits in der gemeinsamen Stellungnahme vom 1. Juni 2000 gegenüber dem Rechnungshof detaillierte Ausführungen gemacht. Hiernach muss die vom Rechnungshof noch immer genannte Zahl von 1 Mio. DM an Bauleistungen auf 800 TDM und letztendlich sogar auf 160 TDM reduziert werden, da sich die 800 TDM nicht nur auf die Excel-Unterstationen, sondern auch auf die MSR-Technik allgemein beziehen. Zu dieser MSR-Technik gehören jedoch neben den Stationen auch noch die Feldgeräte und die Verkabelung. Somit sind also nur 160 TDM für firmenspezifische Unterstationen aufgewandt worden, die allerdings – da es sich bei diesen Controllern um reine Ersatzbeschaffung handelte – nicht nach dem Hochschulbauförderungsgesetz durch den Bund mitfinanzierungsfähig sind.

Unter Berücksichtigung dieser Tatsachen sind haushaltsrechtliche Verstöße von Seiten der Universität nicht erkennbar. Die Forderung nach dienstrechtlichen Konsequenzen erübrigt sich somit.

119. Die Stellungnahmen der beteiligten Ministerien und der JLU Gießen beinhalten im Wesentlichen Folgendes:

- Eine technische Bestandsaufnahme sei notwendig, der vorhandene DPS 6-Rechner entspreche alleine aufgrund seines Alters und seines Betriebssystems nicht den Ansprüchen einer modernen Gebäudeleittechnik. Eine Überlastung des Rechners trete bei einer Zunahme von gleichzeitig auszuführenden Prozessen auf.
- Nach Auffassung der JLU Gießen hat sich die Abwicklung der Maßnahme durch die Staatsbauverwaltung äußerst unbefriedigend gestaltet. Das HMdF sieht sich allerdings außerstande, diese Kritik mitzutragen. Die an der Vergabeentscheidung der OFD von Seiten der JLU Gießen geäußerte Kritik wird ebenfalls vom HMdF nicht mitgetragen.
- Dass tatsächlich auf Veranlassung der JLU Gießen durch die Firma A Vertragsleistungen der Firma B ohne Kenntnis des Staatsbauamtes vor der Vertragskündigung erbracht wurden, wird nicht bestritten. Nach Angabe der JLU Gießen habe nur dadurch der Ausfall der Betriebstechnik verhindert werden können. Trotzdem habe jederzeit Kooperationsbereitschaft gegenüber der Firma B bestanden. Eine Behinderung dieser Firma durch den Nutzer habe zu keiner Zeit stattgefunden.
- Auf die haushaltsrechtlichen Verstöße ist die Verwaltung nicht eingegangen.
- In der weiteren Abwicklung der Maßnahme sei vorgesehen, ein vollständig neues Leistungsverzeichnis auf Basis einer Bestandsaufnahme und des noch zu entwickelnden Konzepts

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

erstellen zu lassen. Die vom Rechnungshof als angestrebte technische Lösung bezeichnete Trennung der Leittechnik in Klinikum und Kernuniversität sei eine der Möglichkeiten, die im weiteren Verfahren diskutiert und bewertet werden müssten.

120. Die vorstehenden Stellungnahmen bestätigen den Rechnungshof in seiner Auffassung, dass die Zusammenarbeit der einzelnen staatlichen Stellen in keiner Weise einer effizienten Aufgabenerfüllung entsprach.

Nicht nachzuvollziehen bleibt die Entscheidung, dass die Fertigstellung der ZLT nicht durch die Fachverwaltung (Staatsbauamt), sondern durch die JLU Gießen erfolgt. Unverständlich ist auch, warum die Staatsbauverwaltung nicht darüber informiert war, dass die JLU Gießen Anlagen bzw. Anlagenteile, die vom Staatsbauamt vertraglich an die Firma B vergeben waren, durch die Firma A ausführen ließ und aus Mitteln des Epl. 15 finanzierte.

Offenbar bildeten die hinsichtlich der Vergabeentscheidung unterschiedlichen Auffassungen der JLU Gießen/Staatsbauamt einerseits und der OFD andererseits den Nährboden für die zu beanstandende Vorhabenabwicklung zum Nachteil des Landes. Der Prüfungsschriftwechsel ist noch nicht abgeschlossen.

Der Rechnungshof fordert, dass die vom Nutzer zu erledigenden Vorarbeiten (z. B. Pflichtenheft, Datenpunkte, betriebswirtschaftliches Konzept) unverzüglich geleistet werden. Er erwartet insbesondere, dass die beim Bau und Betrieb der ZLT der benachbarten Universität Marburg gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen in die weitere Planung und Ausführung einbezogen werden. Darüber hinaus sollten Konsequenzen wegen der haushaltsrechtlichen Verstöße gezogen werden.

Zu Tz. 120*Zum 2. Abs.*

In der am 10. März 2000 durchgeführten Besprechung wurde zwischen HMdF, OFD, Staatsbauamt Gießen, Justus-Liebig-Universität und HMWK Einvernehmen darüber erzielt, dass die Zuständigkeit für die Weiterführung der Baumaßnahme auf die Justus-Liebig-Universität übertragen werden soll.

Bezüglich der Zusammenarbeit zwischen dem Staatsbauamt und der Justus-Liebig-Universität ist festzustellen, dass bis auf die unterschiedlichen Standpunkte über die Anforderungen an die beauftragte Rechnerkopplung eine kooperative Zusammenarbeit vorlag.

Die Sanierungsmaßnahmen an den Lüftungsanlagen im Klinikum erfolgten unter Federführung der Fachabteilung im Dezernat Technik des Klinikums unter Einschaltung eines Fachplaners.

Das Staatsbauamt wurde hier offiziell nicht eingeschaltet.

Die Universität ging jedoch davon aus, dass das Staatsbauamt aufgrund der Beaufsichtigung seiner Maßnahmen im Bereich der ZLT auch Kenntnis von diesen Arbeiten bekam und daher von Seiten der Universität hierüber nicht extra habe informiert werden müssen.

Zum 3. Abs.

Die geforderten Vorarbeiten für eine weitere Beauftragung wurden von Seiten der Universität bereits erfüllt. Die Leistungsbeschreibung für die Dienstleistungen für den Ausbau einer flächendeckenden Gebäudeleittechnik und das räumliche und funktionale Konzept wurden im September 2000 zur Genehmigung vorgelegt. Mit dem HMdF wurden die Unterlagen dann ausführlich erörtert und abgestimmt.

Des weiteren wurde von der Universität zur Fortführung des Verfahrens eine Bestandsaufnahme erarbeitet. Diese soll dann einer der Grundlagen der anstehenden NHU-Bau sein.

Darmstadt, 19. Dezember 2000

**Prof. U. Müller
Kühne
Dr. Marcus**

**Prof. Dr. Harms
Dr. Dwinger
Dr. Göschel**

**Dr. Holzmann
Dr. Bienert
Hilpert**

Wiesbaden, 25. Mai 2001

*Der Hessische
Ministerpräsident*
Roland Koch

*Der Hessische
Minister der Finanzen*
Karlheinz Weimar

Bemerkungen des Rechnungshofs

Anlage zu den Bemerkungen 2000

Der Präsident des
Hessischen Rechnungshofs

Darmstadt, 19. Dezember 2000

Erklärung

als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung

Ich habe die gemäß Haushaltsvermerk meiner Prüfung unterliegende Rechnung der Staatshauptkasse Hessen zu Kapitel 02 01 Titel 529 02 – Zur Verfügung des Ministerpräsidenten für Förderung des Informationswesens – geprüft. Das Prüfungsverfahren ist für das Haushaltsjahr 1999 ohne Beanstandungen abgeschlossen worden.

Prof. U. Müller