



HESSISCHER LANDTAG

22. 08. 2003

Antrag der Landesregierung

betreffend Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2001

Im Anschluss an die Vorlage der Landesregierung vom 19. November 2002 wegen der nachträglichen Genehmigung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben im Haushaltsjahr 2001 (Drucks. 15/4661) 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 2002 des Hessischen Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Hessen (einschließlich Feststellungen zur Haushaltsrechnung 2001)

und beantragt,
die Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2001 nach Art. 144 HV in Verbindung mit § 97 LHO zu entlasten.

HESSISCHER RECHNUNGSHOF

Bemerkungen 2002

**des Hessischen Rechnungshofs
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Hessen
(einschließlich Feststellungen zur Haushaltsrechnung 2001)**

**Stellungnahme der Landesregierung
zu den Bemerkungen 2002
des Hessischen Rechnungshofs
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Hessen
(einschließlich Feststellungen zur Haushaltsrechnung 2001)**

Vorwort

Der Bericht enthält die vom Kollegium des Hessischen Rechnungshofs beschlossenen Bemerkungen 2002. Mit seinen Bemerkungen unterrichtet der Rechnungshof den Landtag, die Landesregierung und die Öffentlichkeit über wesentliche Prüfungsergebnisse.

Die jährlichen Bemerkungen geben einen Ausschnitt der gesamten Tätigkeit des Rechnungshofs wieder. Sie beschränken sich nicht auf die kritische Betrachtung festgestellter Mängel, sondern enthalten vielfältige Empfehlungen und zukunftsgerichtete Beratungselemente.

Die vorliegenden Bemerkungen enthalten eine Reihe von Neuerungen:

- Erstmals werden Kurzfassungen aller Beiträge dem Bericht vorangestellt (blaue Seiten).
- Die Ausführungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes (Teil I Bemerkungen allgemeiner Art) werden in themenbezogene Einzelbeiträge unterteilt, denen jeweils eine Zusammenfassung vorangestellt wird.
- In einem neuen Teil III berichtet der Rechnungshof über Ergebnisse seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit. Die hierbei erzielten Erfolge wurden z. T. schon in laufenden Prüfungsverfahren erreicht.

Mit den Neuerungen will der Rechnungshof den Adressaten der Bemerkungen in Parlament, Regierung und Öffentlichkeit einen schnellen und zielgerichteten Überblick über das Wirken der hessischen Finanzkontrolle geben und zugleich den Einstieg in die ausführlichen Sachbeiträge erleichtern.

Die einzelnen Beiträge werden vom Haushaltsausschuss des Hessischen Landtages sowie von dessen Unterausschuss zur Nachprüfung der Staatshaushaltsrechnung in den kommenden Monaten beraten. Die Ergebnisse dieser Beratung dienen dem Parlament als Grundlage für die Entscheidung über die Entlastung der Landesregierung.

Darmstadt, im März 2003

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser
Präsident des Hessischen Rechnungshofs

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Kurzfassungen aller Beiträge	13
Abkürzungen	23
0 Vorbemerkung	25
Teil I Bemerkungen allgemeiner Art	29
1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2001	29
1.1 Haushaltsplan 2001	29
1.2 Haushaltsrechnung 2001	29
1.3 Feststellungen nach Art. 144 Satz 1 HV, § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	31
2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen	37
2.1 Übersichten über die Einnahmen und Ausgaben	37
2.2 Strukturdaten des Hessischen Landeshaushalts	40
2.3 Bereinigte Gesamteinnahmen	41
2.4 Bereinigte Gesamtausgaben	41
2.5 Nettofinanzierungssaldo	41
3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2001	43
3.1 Die Steuereinnahmen im Jahr 2001	43
3.2 Steuerähnliche Abgaben	50
3.3 Eigene Einnahmen	50
3.4 Übertragungseinnahmen	52
3.5 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	54
4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2001	57
4.1 Personalausgaben	57
4.2 Sächliche Verwaltungsausgaben	62
4.3 Übertragungsausgaben für laufende Zwecke	64
4.4 Investitionsausgaben	68
5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich	74
5.1 Länderfinanzausgleich	74
5.2 Kommunalen Finanzausgleich	78

6	Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes	83
6.1	Einhaltung des Ermächtigungsrahmens für Kredite, Bürgschaften und Garantien	83
6.2	Ausfallzahlungen	85
6.3	Einhaltung der Kredithöchstgrenze	85
6.4	Nettokreditaufnahme	86
6.5	Schuldendienst	87
6.6	Entwicklung des Schuldenstandes	91
7	Entwicklung des Landesvermögens	94
7.1	Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren	94
7.2	Liegenschaftsvermögen	99
7.3	Entwicklung der Sondervermögen	99
7.4	Entwicklung der Rücklagen	100
Teil II	Bemerkungen zu den Einzelplänen (EPI)	105
	EPI 03 – Ministerium des Innern und für Sport	
8	Instandsetzung, Wartung und Pflege der Polizeifahrzeuge	105
	EPI 04 – Kultusministerium	
9	Bildung von Schulklassen und regionale Schulentwicklungsplanung	110
	EPI 06 – Ministerium der Finanzen	
10	Organisation und Wirtschaftlichkeit der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main	118
	EPI 08 – Sozialministerium	
11	Bearbeitung von Fördermaßnahmen	124
	EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten	
12	Förderung von Biogasanlagen	129
	EPI 15 – Ministerium für Wissenschaft und Kunst	
13	Bibliothekssysteme der hessischen Universitäten	131
14	Wohnungsfürsorge des Klinikums der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main	134
	EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung	
hier:	Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung	
15	Vergabe von Bauaufträgen durch Zuwendungsempfänger	136
16	Anliegerbeiträge bei Zuwendungen für kommunale Straßenbaumaßnahmen	140

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung und**EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten**

17	Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen	143
----	--	-----

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung**

18	Zuwendung zum Bau einer Wegeüberführung	147
----	---	-----

EPI 18 – Staatliche Hochbaumaßnahmen**hier: Ministerium der Finanzen**

19	Mängel und Schäden bei Gebäuden und baulichen Anlagen	151
----	---	-----

EPI 18 – Staatliche Hochbaumaßnahmen**hier: Ministerium für Wissenschaft und Kunst**

20	Neubau für den Fachbereich Gestaltung der Fachhochschule Wiesbaden	162
----	--	-----

Teil III	Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit	169
-----------------	--	------------

EPI 03 – Ministerium des Innern und für Sport

21	Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Polizei	169
----	--	-----

EPI 05 – Ministerium der Justiz

22	Organisation und Wirtschaftlichkeit im Vollzug der Abschiebungshaft	171
----	---	-----

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten

23	Ausgaben für Deichverstärkungsmaßnahmen	173
----	---	-----

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten und**EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**

24	Förderung von Baumaßnahmen im Bereich der Trink- und Abwasseranlagen	176
----	--	-----

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Ministerium der Finanzen**

25	Kommunaler Finanzausgleich – Zuweisungen zu den Ausgaben der örtlichen Sozialhilfe	178
----	--	-----

26	Kommunaler Finanzausgleich – Zuweisungen zu den Belastungen der Heilkurorte	179
----	---	-----

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Sozialministerium**

27	Kommunaler Finanzausgleich – Zuwendungen zur Förderung von Krankenhäusern und Einrichtungen der Altenpflege	180
----	---	-----

EPI 19 – Förderung des Wohnungs- und Städtebaues**hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung**

28	Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen im Bund-Länder-Programm	181
----	---	-----

	Anlage zu den Bemerkungen 2002	182
--	--------------------------------------	-----

Bemerkungen des Rechnungshofs

Kurzfassungen aller Beiträge

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2001

Der Haushaltsplan 2001 wies ein Volumen in Höhe von 41.031,6 Mio. DM auf. Im Haushaltsvollzug des Jahres 2001 wurde bei Ist-Einnahmen von 46.962,8 Mio. DM und Ist-Ausgaben von 46.962,4 Mio. DM nahezu ein Ausgleich hergestellt. Als rechnungsmäßiges Gesamtergebnis 2001 ergibt sich ein Fehlbetrag in Höhe von 1.051,7 Mio. DM.

Die Ausgabereise weisen auch im Haushaltsjahr 2001 mit einer Höhe von 1.067,3 Mio. DM ein weiterhin hohes Niveau auf und beinhalten ein Risiko für den Vollzug kommender Haushaltsjahre.

Die Gesamtsumme der Haushaltsüberschreitungen hat sich im Jahr 2001 mit einer Höhe von 5.823,3 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelt. Ursächlich hierfür waren insbesondere vorzeitige Tilgungen von Verbindlichkeiten. In 13 Fällen wurde bei Haushaltsüberschreitungen die nach § 37 Abs. 1 S. 1 LHO erforderliche Zustimmung des Ministeriums der Finanzen nicht eingeholt.

In zwei Fällen stimmen die in der Haushaltsrechnung 2001 nachgewiesenen Beträge nicht mit den Kassenrechnungen und Büchern überein, die der Rechnungshof geprüft hat.

(Volltext ab Seite 29)

2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen

Im Haushaltsjahr 2001 hat sich die finanzwirtschaftliche Situation des Landes gegenüber dem Vorjahr durch einen Rückgang der bereinigten Gesamteinnahmen und einem gleichzeitigen Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben verschlechtert. Der Nettofinanzierungssaldo ist auf -2.327,7 Mio. DM angewachsen und hat sich damit gegenüber dem Jahr 2000 nahezu verdreifacht.

Aus dem Haushaltsplan 2002 ergibt sich – bedingt durch einen weiteren Rückgang der Steuereinnahmen – eine abermalige Minderung der bereinigten Gesamteinnahmen, die den Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben deutlich übersteigt. Der für das Jahr 2002 vorgesehene Nettofinanzierungssaldo in Höhe von -4.180,2 Mio. DM macht das Fünffache des im Jahr 2000 erreichten Wertes aus.

Diese Entwicklung sowie die Strukturdaten des Landeshaushalts (insbesondere die Entwicklung der Steuerdeckungsquote und der Kreditfinanzierungsquote) lassen auch für die beiden Haushaltsjahre 2002 und 2003 keine nachhaltige Entspannung der finanzwirtschaftlichen Situation erkennen. *(Volltext ab Seite 37)*

3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2001

Die Steuereinnahmen wiesen im Jahr 2001 eine Höhe von 27.552,6 Mio. DM auf. Damit blieben sie um 1.766,7 Mio. DM oder 6,0 v.H. hinter dem Vorjahresergebnis zurück. Ausschlaggebend für die schwache Entwicklung der Steuereinnahmen waren die erheblich verminderten Zuflüsse aus der Körperschaftsteuer. Das Gesamtaufkommen erreichte mit 355,6 Mio. DM nicht einmal 10 v.H. des Vorjahreswertes (5.531,5 Mio. DM); der verbleibende Landesanteil ging von 2.250,4 Mio. DM um 84,8 v.H. auf nur noch 341,9 Mio. DM zurück.

Die langfristig bereinigte Steuerdeckungsquote ermäßigte sich aufgrund der negativen Steuereinnahmeentwicklung von 80,8 v.H. auf 74,5 v.H. und sank damit in nur einem Jahr um 6,3 Prozentpunkte.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die „Eigenen Einnahmen“ stiegen im Jahr 2001 – in erster Linie getragen durch hohe Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen von insgesamt 931,0 Mio. DM – um 53,7 v.H. auf 3.172,5 Mio. DM an. Die Übertragungseinnahmen erreichten mit 2.082,2 Mio. DM nicht das Vorjahresniveau (2.181,7 Mio. DM). Auch die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen blieben mit einer Höhe von 715,5 Mio. DM unter dem Ergebnis des Vorjahres (771,8 Mio. DM).
(Volltext ab Seite 43)

4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2001

Die Personalausgaben beliefen sich im Jahr 2001 auf 12.804,3 Mio. DM. Die Minderung gegenüber dem Vorjahr (13.614,9 Mio. DM) um 6,0 v.H. wurde im Wesentlichen durch die Ausgliederung der Hochschulen verursacht. Ohne Berücksichtigung dieses Sondereffekts sind die Personalausgaben um 2,6 v.H. gewachsen. Die Personal-Ausgabenquote stieg von 47,8 v.H. auf 48,2 v.H. an.

Der Anteil der Versorgungsaufwendungen an den gesamten Personalausgaben hat im Jahr 2001 eine Höhe von 22,9 v.H. erreicht.

Im Jahr 2001 wurden insgesamt 1.298 neue Stellen (ohne Leerstellen) – vor allem im Bereich Schulen und Hochschulen – eingerichtet und 553 Stellen in Abgang gestellt.

Die Investitionsausgaben haben sich gegenüber dem Vorjahr um 21,9 v.H. gesteigert und eine Höhe von 3.432,9 Mio. DM erreicht. Wesentlichen Anteil hieran hat der Wiedereinstieg bei der Landesbank Hessen-Thüringen.

Diesem Beteiligungserwerb in Höhe von 600,0 Mio. DM standen hohe Beteiligungsveräußerungen von 931,1 Mio. DM gegenüber. Die quantitative Bedeutung der Vermögensveräußerungen im Haushaltsjahr 2001 veranlasst den Rechnungshof, auf die Problematik der derzeitigen Definition der für die Kreditobergrenze relevanten Investitionen hinzuweisen.

Die langfristig bereinigte Investitions-Ausgabenquote ermäßigte sich von 10,5 v.H. auf 10,3 v.H.
(Volltext ab Seite 57)

5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich

Im Rahmen des Länderfinanzausgleichs entstanden im Jahr 2001 kassenmäßige Zahlungsverpflichtungen des Landes in Höhe von 5.127,6 Mio. DM. Obwohl dies einer Rückführung um 366,5 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr entspricht, liegen die Ausgleichszahlungen immer noch über 5 Mrd. DM. Sie beanspruchen 18,6 v.H. der Steuereinnahmen und belasten damit weiterhin den Landeshaushalt auf hohem Niveau.

Aufgrund der negativen Steuerentwicklung des Jahres 2001 wurde die im Haushaltsplan vorgesehene Steuerverbundmasse des kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 5.033,2 Mio. DM mit einer Schlussabrechnung von 4.807,0 Mio. DM deutlich verfehlt. Die Differenz in Höhe von 226,2 Mio. DM fließt im übernächsten Haushaltsjahr als Spitzabrechnung in die Verbundmasse ein und belastet damit den kommunalen Finanzausgleich des Jahres 2003.
(Volltext ab Seite 74)

6 Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes

Die Nettokreditaufnahme stieg im Haushaltsjahr 2001 auf 2.284,3 Mio. DM an. Sie hat sich damit im Vergleich zum Vorjahr 2000 um 986,2 Mio. DM (76,0 v.H.) erhöht und gegenüber dem Jahr 1999 nahezu verdoppelt. Dadurch wuchs der Gesamtschuldenstand des Landes auf einen neuen Höchststand von 52.455,8 Mio. DM. Im Haushaltsvollzug 2001 wurde die verfassungsmäßige Schuldenobergrenze um 298,5 Mio. DM überschritten. Die verschuldungsbezogenen Indikatoren deuten auf eine weitere Einengung des finanzpolitischen Handlungsspielraums hin.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst hat seinen haushaltsgesetzlich vorgegebenen Ermächtigungsrahmen für die Übernahme von Bürgschaften und Garantien um mehr als das Doppelte überschritten. Dies ist nicht verfassungsgemäß.

(Volltext ab Seite 83)

7 Entwicklung des Landesvermögens

Das Landesvermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren ist im Jahr 2001 um 19,0 Mio. DM auf insgesamt 4.216,7 Mio. DM gestiegen.

Der Rechnungshof regt an, in den Bestandsnachweis über die vom Land gehaltenen Wertpapiere einen Hinweis auf die vorhandenen Wertpapiere des Sondervermögens „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ aufzunehmen.

Das nach § 86 LHO zu erstellende Landesgrundbesitzverzeichnis konnte für das Jahr 2001 nicht abgeschlossen werden, da die entsprechenden Meldungen im Bereich der domänen- und forstfiskalischen Grundstücke nicht vollständig vorlagen.

Der Rücklagenbestand im hessischen Landeshaushalt verharrt mit einer Höhe von 1.477,3 Mio. DM weiterhin auf hohem Niveau. Aufgrund der quantitativen Bedeutung der Rücklagen, die im Neuen Steuermodell zukünftig als „Sonderansprüche“ zu den Produktabteilungen hinzutreten könnten, spricht sich der Rechnungshof für eine zentralisierte Überwachung der Rücklagen bzw. Forderungen aus. *(Volltext ab Seite 94)*

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen (EPI)

EPI 03 – Ministerium des Innern und für Sport

8 Instandsetzung, Wartung und Pflege der Polizeifahrzeuge

Der Kraftfahrzeug-Instandsetzungsdienst der hessischen Polizei ist unzureichend organisiert und personell überbesetzt. Dies hatte der Rechnungshof bereits in seinen Bemerkungen 1992 festgestellt. Das Ministerium hat – den Empfehlungen des Rechnungshofs folgend – inzwischen eine umfassende Neuordnung konzipiert. Danach würden sich jährliche Einsparungen in Höhe von rd. 4,3 Mio. € (8,4 Mio. DM) ergeben.

Die Portalwaschanlagen für Polizeifahrzeuge arbeiten weder rentabel noch sind sie ausgelastet. Sie wurden zudem ohne Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen errichtet. Die meisten Fahrzeuge (insbesondere Funkstreifen-Kraftwagen, Zivilfahrzeuge) könnten in gewerblichen Wagenwaschanlagen wirtschaftlicher gereinigt werden. Das wird von einigen Polizeidienststellen bereits praktiziert.

Der Rechnungshof empfiehlt dem Ministerium, das Konzept zur Erneuerung des Kraftfahrzeug-Instandsetzungsdienstes konsequent und zeitnah umzusetzen und alsbald eine Entscheidung zu den Waschanlagen herbeizuführen. *(Volltext ab Seite 105)*

EPI 04 – Kultusministerium

9 Bildung von Schulklassen und regionale Schulentwicklungsplanung

Die Landesregierung hat bisher nur unzureichende Möglichkeiten, um die Schulentwicklungsplanung der Schulträger beeinflussen zu können. Der Rechnungshof empfiehlt, in die Diskussion über eine Änderung der diesbezüglichen gesetzlichen Vorschriften einzutreten.

In den untersuchten Bereichen der Primarstufe und der Sekundarstufe I ließen sich abhängig vom Umfang schulorganisatorischer Maßnahmen bis zu ca. 600 Lehrerstellen mit Personalausgaben in einer Größenordnung bis zu etwa 36 Mio. € (rd.

Bemerkungen des Rechnungshofs

70,4 Mio. DM) einsparen. Dieser Betrag stünde innerhalb des Budgets des Einzelplans zum weiteren Ausbau der Leistungsfähigkeit hessischer Schulen zur Verfügung.

(Volltext ab Seite 110)

EPI 06 – Ministerium der Finanzen

10 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main

Die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main hat nach Wegfall der Bundesaufgaben die Organisationsstruktur und den Personalbestand noch nicht hinreichend an die gewandelten Rahmenbedingungen angepasst.

Die Aufbauorganisation kann durch Abschaffung einer Hierarchiestufe (Gruppenebene) und erweiterte Leitungsspannen in den Referaten gestrafft werden. Weitere Einsparpotenziale ließen sich durch Privatisierung, Delegation und Verlagerung von Aufgaben erschließen.

Das Ministerium sollte – soweit erforderlich – auf die hierfür notwendigen Änderungen der Rechtsgrundlagen hinwirken und möglichst zeitnah entsprechende personalwirtschaftliche Konsequenzen ziehen.

(Volltext ab Seite 118)

EPI 08 – Sozialministerium

11 Bearbeitung von Fördermaßnahmen

Das Ministerium nahm in mehreren Fällen zu Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs erst mit erheblicher Verspätung Stellung.

Durch eine zögerliche Überprüfung von Förderprojekten besteht die Gefahr, dass Rückforderungsansprüche gegen Zuwendungsempfänger wegen Verjährung nicht mehr durchzusetzen sind.

Die Nichtvorlage eines seit mehreren Jahren angeforderten Verwendungsnachweises hindert den Rechnungshof an der Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung einer Zuwendung.

(Volltext ab Seite 124)

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten

12 Förderung von Biogasanlagen

In den Jahren 1993 bis 2001 förderte das Ministerium siebzehn Projekte zur Errichtung von Biogasanlagen mit Zuwendungen von insgesamt rd. 1,9 Mio. € (rd. 3,77 Mio. DM).

Nur drei der zehn untersuchten Anlagen arbeiteten ohne Änderung der ursprünglichen Konzeption wirtschaftlich. Fünf andere Anlagen erreichten erst nachträglich durch erhebliche weitere Investitionen für Leistungserhöhungen und die Einführung oder den Ausbau der Kofermentation (Zugabe von organischen Abfällen) ein besseres Betriebsergebnis.

Der Rechnungshof empfiehlt, künftig nur noch Anlagen mit höherer Nennleistung zu fördern und die Wirtschaftlichkeit von geplanten Anlagen verstärkt zu überprüfen. *(Volltext ab Seite 129)*

EPI 15 – Ministerium für Wissenschaft und Kunst

13 Bibliothekssysteme der hessischen Universitäten

An den hessischen Universitäten gibt es zu viele dezentrale und selbständige Bibliotheken. Die Bibliothekssysteme sollten gestrafft werden.

(Volltext ab Seite 131)

Bemerkungen des Rechnungshofs

14 Wohnungsfürsorge des Klinikums der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main

Die Wohnungsfürsorge des Klinikums ist unwirtschaftlich. Jede der 840 Wohneinheiten wird jährlich durchschnittlich mit 3.100 € (6.100 DM) subventioniert (Gesamtvolumen: 2,6 Mio. € (5 Mio. DM)).

Der Rechnungshof regt an, Art und Umfang der Wohnungsfürsorge aufgabenkritisch zu hinterfragen. *(Volltext ab Seite 134)*

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung

hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung

15 Vergabe von Bauaufträgen durch Zuwendungsempfänger

Verkehrsunternehmen in öffentlicher Trägerschaft vergaben umfangreiche Bauaufträge zum Ausbau ihrer Infrastruktur freihändig. Aufträge und Nachtragsvereinbarungen wurden nachträglich pauschaliert und rechnungsbegründende Unterlagen zur Prüfung nicht vorgelegt.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Bewilligungsbehörden mit Nachdruck für die Einhaltung der haushalts- und vergaberechtlichen Bestimmungen sorgen. Er empfiehlt, bei den festgestellten Vergabeverstößen die Zuwendungen neu festzusetzen.

(Volltext ab Seite 136)

16 Anliegerbeiträge bei Zuwendungen für kommunale Straßenbaumaßnahmen

Bei Straßenbaumaßnahmen erhalten die Kommunen Zuwendungen des Landes als Anteilfinanzierung für den kommunalen Kostenanteil. Bisher werden bei der Berechnung der zuwendungsfähigen Kosten Anliegerbeiträge als Kostenbeteiligung Dritter pauschal abgesetzt.

Zahlreiche Kommunen erheben aufgrund von Beitragssatzungen höhere als die unterstellten Beiträge und ersetzen so ihren Anteil teilweise durch Landesmittel und Anliegerbeiträge.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Höhe einer Zuwendung nach den tatsächlichen Finanzierungsbeiträgen Dritter zu bestimmen.

(Volltext ab Seite 140)

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung und

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten

17 Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen

Im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums kam es in mehreren Fällen zu erheblichen Fristüberschreitungen bei den geforderten Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen. Teilweise stehen Antworten auf Prüfungsmitteilungen seit mehreren Jahren aus.

Zahlreiche Bemühungen des Rechnungshofs, kürzere Beantwortungszeiten herbeizuführen, blieben lange erfolglos.

Der Rechnungshof hält eine deutliche Verbesserung der Abläufe insbesondere im Regierungspräsidium für dringend notwendig.

(Volltext ab Seite 143)

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung

hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung

18 Zuwendung zum Bau einer Wegeüberführung

Eine Kommune widmete zwei Waldwege für den öffentlichen Verkehr, um für die Beseitigung zweier Bahnübergänge eine Kostenteilung nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz zu ermöglichen. Die Kosten der Gesamtmaßnahme in Höhe von 3,1 Mio. € (6,1 Mio. DM) waren danach zu je einem Drittel von der Deutschen Bahn AG, dem Bund und der Kommune zu übernehmen. Für das von der Kommune zu tragende Kostendrittel gewährte das Ministerium eine Zuwendung als Anteilfinanzierung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Den verbleibenden kommunalen Eigenanteil übernahm aufgrund einer Vereinbarung die Deutsche Bahn AG. Im Finanzierungsplan blieb diese Zahlung unberücksichtigt. Der Rechnungshof empfiehlt, die Höhe der Zuwendung aufgrund der tatsächlichen Finanzierung neu zu bestimmen.

Zur Überführung des Waldwegs über die zweigleisige Bahnstrecke wurde eine 205 Meter lange Brücke für 2,15 Mio. € (4,2 Mio. DM) errichtet, die der Rechnungshof für überdimensioniert hält. Er sieht den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Förderung des Bauwerks missachtet.

(Volltext ab Seite 147)

EPI 18 – Staatliche Hochbaumaßnahmen

hier: Ministerium der Finanzen

19 Mängel und Schäden bei Gebäuden und baulichen Anlagen

Der Rechnungshof stellte bei zwei Dritteln der von ihm geprüften 67 Gebäude, die zwischen 1988 und 1995 an die Nutzer übergeben worden waren, erhebliche Mängel und Schäden fest. Nur sieben Gebäude wiesen keine Mängel auf. Zum großen Teil bestanden die festgestellten Schäden schon seit längerer Zeit. Die Kosten für ihre Beseitigung betragen rd. 6,1 Mio. € (11,9 Mio. DM). Teilweise entstanden dauerhaft erhebliche Folgekosten.

Durch sorgfältige und wirtschaftliche Planung sowie ordnungsgemäße Bauausführung hätten diese Mängel und Schäden überwiegend vermieden werden können. Zudem hätte durch systematische Wartung und rechtzeitige Instandsetzung wertmindernden Veränderungen im Gebäudebestand vorgebeugt werden können.

Der Rechnungshof empfiehlt, künftig bei Neubauten strengere Maßstäbe an bauliche und gestalterische Wünsche und Lösungen anzulegen und bei der Planung auch den Pflege- und Wartungsaufwand zu berücksichtigen. Er hält es für sinnvoll, ein zentrales Gebäudemanagement einzurichten, um Schäden an bestehenden Gebäuden lückenlos zu erfassen und rechtzeitig zu beheben. Auch sollten gebäudetechnische Anlagen systematisch gewartet werden.

(Volltext ab Seite 151)

EPI 18 – Staatliche Hochbaumaßnahmen

hier: Ministerium für Wissenschaft und Kunst

20 Neubau für den Fachbereich Gestaltung der Fachhochschule Wiesbaden

Das Ministerium ließ den Neubau für den Fachbereich Gestaltung der Fachhochschule Wiesbaden durch einen Projektsteuerer und andere freischaffende Dritte planen und ausführen. Die Gesamtbaukosten beliefen sich auf rd. 11 Mio. € (21,5 Mio. DM). Die Bauleistungen wurden ohne Beteiligung des Ministeriums vom Projektsteuerer vergeben. Die Vorgaben der Landes-

Bemerkungen des Rechnungshofs

regierung zur Verhinderung von Korruption wurden dabei nicht beachtet.

Der Projektsteuerer erhielt einen Honorarzuschlag von 20 v. H. dafür, dass er die vertraglich vereinbarten Gesamtkosten einhielt.

Trotz hoher Baunebenkosten lag das Gebäude durch die Reduzierung von Planungs- und Ausführungsstandards mehr als 10 v. H. unter den Richtwerten des Hochschulrahmenplans. Der Rechnungshof empfiehlt, künftig Hochschulbauten grundsätzlich mit Kosten unter den Richtwerten zu erstellen.

(Volltext ab Seite 162)

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

EPI 03 – Ministerium des Innern und für Sport

21 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Polizei

Bei der Einrichtung des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung entsprach das Ministerium im Wesentlichen den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Polizei. *(Volltext ab Seite 169)*

EPI 05 – Ministerium der Justiz

22 Organisation und Wirtschaftlichkeit im Vollzug der Abschiebungshaft

Abzuschiebende Ausländer sind derzeit in der Einrichtung für Abschiebungshaft in Offenbach sowie in zahlreichen Justizvollzugsanstalten untergebracht.

Dem Vorschlag des Rechnungshofs zu einer kostengünstigeren zentralen Unterbringung der Abschiebungshäftlinge will das Ministerium im Rahmen einer Neukonzeption der Justizvollzugsanstalten in Frankfurt am Main folgen.

Den Empfehlungen des Rechnungshofs, die Kosten für den Vollzug der Abschiebungshaft gegenüber den kommunalen Dienststellen und Fluggesellschaften zügiger geltend zu machen, hat das Ministerium bereits entsprochen. Hierdurch können dem Landeshaushalt jährlich mehr als 300.000 € (rund 586.000 DM) zugeführt werden. *(Volltext ab Seite 171)*

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten

23 Ausgaben für Deichverstärkungsmaßnahmen

Durch eine vom Rechnungshof vorgeschlagene verbesserte Finanzierungspraxis beim Bau von Deichverstärkungen können nunmehr größere und damit wirtschaftlichere Bauabschnitte gebildet werden. Dadurch kann das Land bis zum vollständigen Abschluss der Deichverstärkungsmaßnahmen Haushaltsmittel in Höhe von mindestens rd. 20 Mio. € (rd. 39,1 Mio. DM) einsparen.

Ein weiteres Einsparpotential ergibt sich durch eine geänderte Bilanzierung (Ökokonto) bei den naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen.

Der Anregung des Rechnungshofs, die bei den Baumaßnahmen durch Rechte Dritter an Deichgrundstücken verursachten Mehrkosten den Gestattungsnehmern in Rechnung zu stellen, ist die Verwaltung gefolgt. Sie konnte dabei bisher rd. 700.000 € (rd. 1,37 Mio. DM) vereinnahmen.

Die vom Rechnungshof geforderte Überprüfung einer Schlussrechnung führte zu Rückforderungen von rd. 155.000 € (rd. 303.000 DM). *(Volltext ab Seite 173)*

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten und**EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung****24 Förderung von Baumaßnahmen im Bereich der Trink- und Abwasseranlagen**

Der Rechnungshof stellte bei zahlreichen Prüfungen von Fördermaßnahmen im Bereich der Trink- und Abwasseranlagen Verstöße gegen vergaberechtliche Vorschriften, die Anrechnung nicht förderfähiger Kosten und eine fehlerhafte Auslegung von Fördertatbeständen fest. Die Prüfungsergebnisse veranlassten das Ministerium zu Rückforderungen in Höhe von rd. 4 Mio. € (rd. 7,8 Mio. DM), zu Änderungen der Fördergrundsätze und zu Programmanpassungen.

In zahlreichen Fällen schaltete das Ministerium aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs die Staatsanwaltschaft ein.

(Volltext ab Seite 176)

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Ministerium der Finanzen****25 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen zu den Ausgaben der örtlichen Sozialhilfe**

Die Prüfung des Sozialhilfelastenausgleichs führte zu Mittelumverteilungen zwischen den 26 örtlichen Sozialhilfeträgern in Höhe von rd. 40 Mio. € (rd. 79 Mio. DM).

In der Folgezeit konnten Zinsen wegen ungerechtfertigt hohem Mittelabruf in Höhe von rd. 1,5 Mio. € (rd. 2,9 Mio. DM) vereinbart und zur Verstärkung des Ausgabenansatzes Sozialhilfelastenausgleich 2001 eingesetzt werden. *(Volltext ab Seite 178)*

26 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen zu den Belastungen der Heilkurorte

Die Prüfung der Besonderen Finanzausweisungen an Heilkurorte führte zu dem Ergebnis, dass nach den Kriterien des Finanzausgleichsgesetzes Mittel in Höhe von rd. 0,62 Mio. € (rd. 1,21 Mio. DM) zwischen den Heilkurorten umzuverteilen waren. Des Weiteren hat der Rechnungshof Hinweise zu einer sachgerechten Anwendung der Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Zuweisungen gegeben, denen das Ministerium der Finanzen gefolgt ist. *(Volltext ab Seite 179)*

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Sozialministerium****27 Kommunalen Finanzausgleich – Zuwendungen zur Förderung von Krankenhäusern und Einrichtungen der Altenpflege**

Prüfungen in den Bereichen Krankenhausförderung und Förderung von Einrichtungen der Altenpflege führten zu Mittelrückforderungen bzw. -kürzungen von rd. 1,5 Mio. € (rd. 2,9 Mio. DM). Der Rechnungshof erwartet, dass die Zuwendungsempfänger künftig die Vergabevorschriften sorgfältiger beachten.

(Volltext ab Seite 180)

Bemerkungen des Rechnungshofs**EPI 19 – Förderung des Wohnungs- und Städtebaues****hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung****28 Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen im Bund-Länder-Programm**

Eine Stadt vereinnahmte die Mietzahlungen für ein vollständig mit Städtebauförderungsmitteln modernisiertes und anschließend wirtschaftlich genutztes Gebäude unzulässigerweise in ihrem eigenen Haushalt.

Aufgrund der Prüfung durch den Rechnungshof werden diese Mieteinnahmen sowie Vorauszahlungen für nicht förderungsfähige Baukostenanteile – insgesamt etwa 380.400 € (744.000 DM) – wieder ihrer bestimmungsgemäßen Verwendung für die Gesamtmaßnahme Altstadtsanierung zugeführt.

(Volltext ab Seite 181)

Abkürzungen

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AG	Aktiengesellschaft
ATG	Ausgabetitelgruppe
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
DV	Datenverarbeitung
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFRE	Europäischer Fonds für die regionale Entwicklung
EG	Europäische Gemeinschaft
EPI	Einzelplan
EU	Europäische Union
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FDE	Fonds Deutsche Einheit
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GG	Grundgesetz
gg.	gegenüber
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Grp.	Gruppe
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen
HAV	Haushaltsplanaufstellungsverfahren
HCC	Hessisches Competence Center (Hessisches Kompetenzzentrum)
HG	Haushaltsgesetz
HGr.	Hauptgruppe
Hj.	Haushaltsjahr(e)
HMdF	Hessisches Ministerium der Finanzen
HV	Hessische Verfassung
HvHe	Haushaltsvollzug Hessen
HZD	Hessische Zentrale zur Datenverarbeitung
Kap.	Kapitel
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KG	Kommanditgesellschaft
KONVER	Gemeinschaftsinitiative für die Rüstungs- und Standortkonversion
LFA	Länderfinanzausgleich
LHO	Landeshaushaltsordnung
LT	Landtag
LWV	Landeswohlfahrtsverband
NVS	Neue Verwaltungssteuerung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
RH	Rechnungshof
RHG	Gesetz über den Hessischen Rechnungshof
SAP	Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung (Herstellername)
StA.	Staatsanwaltschaft
StAnz.	Staatsanzeiger
Tz.	Textziffer
ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
v.H.	vom Hundert
Vj.	Vorjahr
vj.	vierteljährlich
VOB	Verdingungsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VV	Verwaltungsvorschriften

Bemerkungen des Rechnungshofs

0 Vorbemerkung

0.1 Gegenstand der Bemerkungen

Der Hessische Rechnungshof fasst das Ergebnis seiner Prüfung, soweit es für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung von Bedeutung sein kann, jährlich für den Landtag in Bemerkungen zusammen. Diese sind jedoch nicht auf ein Haushaltsjahr beschränkt. In die Bemerkungen können auch Feststellungen über spätere oder frühere Haushaltsjahre aufgenommen werden (§ 97 Abs. 3 LHO).

Die Feststellungen zur Haushaltsrechnung des Landes, die für die Entscheidung über die Entlastung von Bedeutung sein können, erstrecken sich auf das Haushaltsjahr 2001 (siehe Teil I Bemerkungen allgemeiner Art). Da die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2001 ausschließlich DM-Beträge ausweist, werden in den Feststellungen zu dieser Haushaltsrechnung ebenfalls DM-Beträge verwendet. Im Übrigen werden, sofern Angelegenheiten die Jahre 2001 und früher betreffen, die DM-Beträge hinter den €-Beträgen in Klammern gesetzt.

Über inzwischen ausgeräumte Beanstandungen berichtet der Rechnungshof, wenn ein besonderer Anlass besteht. Dies betrifft Sachverhalte, die Aufschluss über die Haushalts- und Wirtschaftsführung in bestimmten Bereichen geben oder denen beispielhafte Bedeutung zukommt.

In seine Bemerkungen 2002 hat der Rechnungshof erstmals einen neuen Teil III aufgenommen, in dem er über bereits erzielte Ergebnisse von Prüfungen und Beratungen berichtet.

Die Ministerien hatten Gelegenheit, sich zu den Teilen der Bemerkungen, die ihre Geschäftsbereiche berühren, – vor den Beratungen durch das Kollegium des Rechnungshofs – zu äußern. Im Übrigen sind die in den Bemerkungsbeiträgen enthaltenen Prüfungsfeststellungen schon vorher mit den geprüften Stellen in der Regel auch schon mit den zuständigen Ministerien erörtert worden. Falls anderes nicht ausdrücklich erwähnt ist, kann davon ausgegangen werden, dass die dargestellten Sachverhalte unstrittig sind. Soweit die betroffenen Stellen abweichende Auffassungen hinsichtlich der Würdigung vorgebracht haben, werden diese in den Bemerkungen berücksichtigt.

0.2 Politische Entscheidungen

0.2.1 Politische Entscheidungen im Rahmen des geltenden Rechts unterliegen nicht der Beurteilung durch den Rechnungshof. Prüfungserfahrungen, die die Voraussetzungen oder Auswirkungen derartiger Entscheidungen betreffen, können aber eine Überprüfung gerechtfertigt erscheinen lassen. Insoweit hält es der Rechnungshof für geboten, hierüber oder über die Umsetzung derartiger Entscheidungen zu berichten.

Der Rechnungshof kommt in diesem Zusammenhang dabei dem gesetzlichen Auftrag nach, in seinen Bemerkungen mitzuteilen, welche Maßnahmen für die Zukunft empfohlen werden (§ 97 Abs. 2 Nr. 4 LHO).

0.2.2 Der Rechnungshof kann Gesetzesänderungen empfehlen, insbesondere wenn er über Erkenntnisse verfügt, dass bestehende Gesetze zu vom Gesetzgeber nicht gewünschten Auswirkungen führen können. Auch wenn sich die beim Erlass eines Gesetzes oder beim Abschluss von Vereinbarungen zugrunde gelegten tatsächlichen Verhältnisse erheblich geändert haben, kann der Rechnungshof vorschlagen, die Rechtslage an die neuen Gegebenheiten anzupassen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

0.3 Prüfungsumfang und Prüfungsrechte

0.3.1 Die Prüfung des Hessischen Rechnungshofs erstreckt sich auf alle Einzelpläne des Landeshaushalts, Sondervermögen des Landes Hessen, landesunmittelbare und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts des Landes Hessen sowie die Betätigung des Landes Hessen bei privatrechtlichen Unternehmen.

Der Rechnungshof ist außerdem berechtigt, bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung zu prüfen (§ 91 LHO). In dieses Prüfungsrecht fällt insbesondere die Kontrolle der Besonderen Zuweisungen sowie der Zuweisungen zu den Ausgaben für Investitionen, die den hessischen Gemeinden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zufließen.

Der Rechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung zum Teil in abgegrenzten Bereichen der juristischen Personen des privaten Rechts u. a. dann, wenn eine Prüfung vereinbart ist (§ 104 Abs. 1 Nr. 3 LHO) oder wenn diese nicht Unternehmen sind und in ihrer Satzung mit Zustimmung des Rechnungshofs eine Prüfung vorgesehen ist (§ 104 Abs. 1 Nr. 4 LHO).

Im Rahmen der grundlegenden Reform der hessischen Landesverwaltung („Neue Verwaltungssteuerung“) ist dem Rechnungshof die Aufgabe übertragen worden, die Eröffnungs- und Schlussbilanzen der obersten Landesbehörden festzustellen (§ 1 Abs. 1 Satz 3 RHG).

0.3.2 Der Rechnungshof setzt für seine Prüfungstätigkeit Schwerpunkte und macht von der Möglichkeit Gebrauch, seine Prüfungen auf Stichproben zu beschränken (§ 89 Abs. 2 LHO).

Die Tatsache, dass einige Ressorts in diesen Bemerkungen umfangreicher, andere dagegen weniger behandelt werden, lässt nicht den Schluss zu, dass die Ressorts unterschiedliches Gewicht auf die Einhaltung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze gelegt haben.

Ziel des Rechnungshofs ist es, im Verlauf größerer Zeitabschnitte alle wesentlichen Bereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu erfassen. Erst die Berichterstattung über mehrere Jahre hinweg lässt erkennen, wie sich die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Hessen insgesamt entwickelt hat.

0.4 Beratungstätigkeit, Gutachterliche Äußerungen, Unterrichtungen über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung

Neben seinen Prüfungsaufgaben berät der Rechnungshof den Landtag und die Landesregierung (§ 88 Abs. 2 LHO, § 1 Abs. 1 Satz 2 RHG). Diese Aufgabe erfüllt er in Form von Berichten zu finanziell bedeutsamen Einzelmaßnahmen oder zu Sachverhalten, an denen die Entscheidungsträger besonders interessiert sind. Außerdem nimmt der Rechnungshof verstärkt an Sitzungen der Fachausschüsse des Landtags teil und ist nach entsprechender Einladung in verschiedenen Kommissionen des Landtags und der Landesregierung beratend tätig.

Darüber hinaus können Landtag oder Landesregierung den Rechnungshof um eine gutachterliche Stellungnahme zu für die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln bedeutsamen Fragen ersuchen (§ 88 Abs. 3 LHO).

Über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung kann der Rechnungshof den Landtag und die Landesregierung jederzeit unterrichten (§ 99 Satz 2 LHO).

Ferner kann sich der Rechnungshof jederzeit zu wichtigen Maßnahmen der Verwaltung in dem seiner Prüfung unterliegenden Aufgabenbereich äußern (§ 102 LHO). Vor dem Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der

Bemerkungen des Rechnungshofs

LHO (§ 103 LHO) bzw. von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes über die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung kommunaler Körperschaften (§ 7 ÜPKKG) ist der Rechnungshof zu hören.

0.5 Weiterverfolgung früherer Empfehlungen des Hessischen Rechnungshofs

Der Rechnungshof überwacht, welche Maßnahmen die geprüften Stellen aufgrund seiner Prüfungsfeststellungen getroffen haben, um Mängel abzustellen oder Verfahren zu verbessern. Dabei kontrolliert er insbesondere, ob die vom Parlament erteilten Auflagen von der geprüften Stelle erfüllt werden. Dazu führt er auch Kontrollprüfungen durch. Dadurch wird den Erfordernissen einer zukunftsorientierten Finanzkontrolle Rechnung getragen und der Umsetzung von Prüfungserkenntnissen Nachdruck verliehen.

0.6 Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften

Dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs ist die Überörtliche Prüfung der hessischen kommunalen Körperschaften übertragen. Das Verfahren und die Zuständigkeiten ergeben sich aus dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG).

Die Prüfungsergebnisse werden sowohl den geprüften Körperschaften als auch den Kommunalaufsichtsbehörden zugeleitet. Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs veröffentlicht alljährlich einen Zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung, der dem Hessischen Landtag, der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden zugeleitet wird.

0.7 Beratung zur Finanzausstattung kommunaler Körperschaften

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs nimmt ferner den Vorsitz und die Geschäftsführung einer durch das Gesetz zur Sicherstellung der Finanzausstattung von Gemeinden und Gemeindeverbänden (§ 2 SFGG vom 7. November 2002) begründeten Kommission wahr. Die Kommission berichtet grundsätzlich jährlich vor Beginn der Haushaltsberatungen dem Landtag und der Landesregierung über den Umfang von Mehrbelastungen oder Entlastungen, die durch die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender Aufgaben bei den Kommunen eingetreten sind (§ 1 SFGG).

Die Kommission nimmt außerdem auf Anforderung des Landtags, der Landesregierung oder aufgrund gemeinsamer Initiative der kommunalen Spitzenverbände Stellung zu den Grundlagen für einen aufgabengerechten vertikalen Finanzausgleich. Des Weiteren kann die Kommission einen besonderen Bericht vorlegen, wenn sie außerhalb des Berichtszeitpunktes eine Änderung der Finanzverteilung für erforderlich hält (§ 3 SFGG).

0.8 Zusammenarbeit mit dem Europäischen Rechnungshof

Die Prüfung der Haushaltsmittel der EG obliegt dem Europäischen Rechnungshof. Für den Hessischen Rechnungshof ergeben sich insbesondere dann Prüfungsrechte, wenn EG-Mittel durch das Land bewirtschaftet oder gemeinsam mit eigenen Mitteln eingesetzt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen Europäischem Rechnungshof und den Rechnungshöfen der Mitgliedstaaten der EU wird durch den EG-Vertrag geregelt (Art. 248 Abs. 3). Die Bestimmung gewährleistet die vertrauensvolle Zusammenarbeit der Rechnungshöfe unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit.

Bemerkungen des Rechnungshofs

0.9 Zusammenarbeit mit anderen Prüfungseinrichtungen im nationalen, inter- und supranationalen Bereich

Der Hessische Rechnungshof arbeitet auch mit anderen Einrichtungen der Finanzkontrolle und sonstigen Organisationen zusammen.

Die Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder treffen sich regelmäßig und erörtern gemeinsam interessierende Fragen. Zur Förderung einer einheitlichen Meinungsbildung und zum Erfahrungsaustausch von Sach- bzw. Prüfungsthemen wurden Arbeitskreise eingerichtet. Diesen Arbeitskreisen gehört grundsätzlich je ein Vertreter der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder an.

Weiterhin arbeitet der Hessische Rechnungshof auch mit anderen Einrichtungen der Finanzkontrolle und sonstigen Organisationen auf europäischer und internationaler Ebene zusammen. Hierbei unterstützt er auch die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung und des Bundesrechnungshofs mit Beitrittskandidaten für die EU u. a. durch die Stellung von Projektleitern, die Veranstaltung von Seminaren, die Entsendung von Fachreferenten in das Ausland sowie durch die Aufnahme von Praktikanten aus Kontrollbehörden des Auslandes.

0.10 Staatliche Rechnungsprüfungsämter

Dem Hessischen Rechnungshof sind seit dem Jahr 1996 zur Erfüllung seiner Aufgaben Staatliche Rechnungsprüfungsämter nachgeordnet (§ 100 Abs. 1 LHO). Die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter unterstützen und ergänzen die Prüfungstätigkeit des Hessischen Rechnungshofs. Trotz der schrittweisen Verringerung des eingesetzten Personals in den Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern gegenüber den früheren Vorprüfungsstellen ist die Effektivität der Finanzkontrolle des Landes Hessen aufgrund der mit dem Gesetz zur Neuordnung der Finanzkontrolle vom 19. Dezember 1995 durchgeführten Reform gestiegen. Dies zeigt sich auch in den Bemerkungen, die z.T. Prüfungsergebnisse der Staatlichen Rechnungsprüfungsämter enthalten.

0.11 Haushaltsrechnung 2000

Die Feststellungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung 2000 in seinen Bemerkungen 2001 vom 19. März 2002 sind dem Landtag und der Landesregierung am 17. April 2002 zugeleitet worden. Die Stellungnahme der Landesregierung wurde dem Landtag am 5. August 2002 übermittelt und von der Landtagsverwaltung am 13. August 2002 zusammen mit den Bemerkungen 2001 als LT-Drucksache 15/3855 ausgegeben.

Der Unterausschuss Staatshaushaltsrechnung und Stellenpläne (USH) befasste sich mit den Bemerkungen erstmals in seiner Sitzung am 21. August 2002.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art**1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2001**

Der Haushaltsplan 2001 wies ein Volumen in Höhe von 41.031,6 Mio. DM auf. Im Haushaltsvollzug des Jahres 2001 wurde bei Ist-Einnahmen von 46.962,8 Mio. DM und Ist-Ausgaben von 46.962,4 Mio. DM nahezu ein Ausgleich hergestellt. Als rechnungsmäßiges Gesamtergebnis 2001 ergibt sich ein Fehlbetrag in Höhe von 1.051,7 Mio. DM.

Die Ausgabereiste weisen auch im Haushaltsjahr 2001 mit einer Höhe von 1.067,3 Mio. DM ein weiterhin hohes Niveau auf und beinhalten ein Risiko für den Vollzug kommender Haushaltsjahre.

Die Gesamtsumme der Haushaltsüberschreitungen hat sich im Jahr 2001 mit einer Höhe von 5.823,3 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr mehr als verdoppelt. Ursächlich hierfür waren insbesondere vorzeitige Tilgungen von Verbindlichkeiten. In 13 Fällen wurde bei Haushaltsüberschreitungen die nach § 37 Abs. 1 S. 1 LHO erforderliche Zustimmung des Ministeriums der Finanzen nicht eingeholt.

In zwei Fällen stimmen die in der Haushaltsrechnung 2001 nachgewiesenen Beträge nicht mit den Kassenrechnungen und Büchern überein, die der Rechnungshof geprüft hat.

1.1 Haushaltsplan 2001

Der Haushaltsplan für das Hj. 2001 wurde mit dem Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Jahr 2001 (HG 2001) vom 19. Dezember 2000 (GVBl. 2001 I S. 555) festgestellt. Er wurde durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Jahr 2001 (Nachtragshaushaltsgesetz 2001) vom 20. Dezember 2001 (GVBl. 2002 I S. 590) geändert.¹

Das Haushaltsvolumen 2001 betrug im Soll

41.031.614.900 DM.

Damit lag das Soll der Einnahmen und Ausgaben um jeweils 4,0 v.H. über den entsprechenden Beträgen des Hj. 2000. Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf 2.986.684.300 DM (einschließlich Erhöhung des Ermächtigungsrahmens aufgrund von Haushaltsvermerken im Einzelplan 17 insgesamt 3.084.152.100 DM) festgesetzt.

Der Haushaltsplan 2001 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab.

1.2 Haushaltsrechnung 2001**1.2.1 Vorlage der Haushaltsrechnung 2001**

(1) Nach Art. 144 S. 2 der Hessischen Verfassung (HV) in Verbindung mit § 80 Abs. 2 LHO hat die Landesregierung mit der Vorlage der Haushaltsrechnung Rechenschaft über die Einnahmen und Ausgaben des Landes für das jeweilige Haushaltsjahr abzulegen. Dieser Verpflichtung ist die Landesregierung durch die Vorlage der Haushaltsrechnung 2001 vom 16. September 2002 an den Landtag nachgekommen. Die Haushaltsrechnung bildet die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung durch den Hessischen Landtag.

(2) Die Rechnung des Rechnungshofs für das Jahr 2001 vom 29. November 2002 wurde mit Datum vom 6. Dezember 2002 dem Landtag vorgelegt (LT-Drucksache 15/4759).

Der Haushaltsausschuss hat in seiner 57. Sitzung vom 10. Dezember 2002 einstimmig beschlossen, dem Plenum zu

¹ Wenn im folgenden Text auf den Haushaltsplan 2001 Bezug genommen wird, ist stets der Haushaltsplan 2001 einschließlich Nachtragshaushalt angesprochen, ohne dass hierauf besonders hingewiesen wird.

Bemerkungen des Rechnungshofs

empfehlen, wegen der Rechnung des Rechnungshofs – EPl. 11 – für das Haushaltsjahr 2001 Entlastung zu erteilen (LT-Drucksache 15/4772). Dieser Beschlussempfehlung ist der Landtag in seiner 127. Sitzung am 12. Dezember 2002 gefolgt.

1.2.2 Abschlussbericht 2001

Innerhalb der Haushaltsrechnung ist den jeweiligen Ergebnissen der Einzelpläne der Abschlussbericht und die Gesamtrechnung vorangestellt, die unter anderem die Übersichten über den kassenmäßigen Abschluss und den Haushaltsabschluss enthalten.

1.2.2.1 Kassenmäßiger Abschluss

Der kassenmäßige Abschluss (§ 82 LHO) weist für das Haushaltsjahr 2001

Ist-Einnahmen von 46.962.845.731,37 DM

und

Ist-Ausgaben von 46.962.379.454,27 DM

aus.

Die Haushaltsrechnung schloss deshalb mit einem Überschuss in Höhe von 466.277,10 DM ab und war somit nahezu ausgeglichen.

Unter Berücksichtigung der haushaltsmäßig noch nicht abgewickelten kassenmäßigen Jahresergebnisse früherer Jahre in Höhe von 551.412,45 DM beläuft sich das kassenmäßige Gesamtergebnis

auf 1.017.689,55 DM.

Zum kassenmäßigen Abschluss gehört die Ermittlung des Finanzierungssaldos. Hierbei werden 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 vermindert. Nach Ausschaltung haushaltstechnischer Verrechnungen ergibt sich ein Finanzierungssaldo von

-2.327.684.663,28 DM.

Damit liegt der tatsächliche Finanzierungssaldo um rd. -352,6 Mio. DM über dem veranschlagten Betrag von -1.975,1 Mio. DM.

1.2.2.2 Haushaltsabschluss

Im Haushaltsabschluss (§ 83 LHO) wird als rechnungsmäßiges Jahresergebnis ein Betrag von

26.584.923,02 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 Abschnitt 1.2.2.1 dargestellten kassenmäßigen Jahresergebnis und einem Rückgang der übertragenen Ausgabereste (einschließlich Vorgriffe), die sich gegenüber dem Vorjahr

um 26.118.645,92 DM

auf 1.052.714.705,66 DM

verminderten.

Den nach 2001 übertragenen Ausgaberesten steht als kassenmäßiges Gesamtergebnis der bereits erwähnte Über-

Bemerkungen des Rechnungshofs

schuss von 1.017.689,55 DM gegenüber, so dass sich für 2001 als rechnungsmäßiges Gesamtergebnis ein Fehlbetrag von

1.051.697.016,11 DM

ergibt.

1.2.3 Ausgabereste

In das Haushaltsjahr 2002 wurden Ausgabereste in Höhe von 1.067,3 Mio. DM (Vorjahr 1.096,8 Mio. DM) übertragen. Die Ausgabereste haben sich somit um 2,7 v.H. gegenüber dem Jahr 2000 vermindert. Zudem wurden Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2002 in Höhe von 14,6 Mio. DM getätigt.

Bei dem Rückgang der Ausgabereste um 29,5 Mio. DM darf allerdings die Ausgliederung der Hochschulprogrammhaushalte nicht außer Acht gelassen werden. Aufgrund der reinen Zuschussveranschlagung der Hochschulen im Einzelplan 15 hat im Jahr 2001 bei den entsprechenden Kapiteln keine Übertragung von Ausgaberesten in das nächste Haushaltsjahr mehr stattgefunden. Im Haushaltsjahr 2000 hatten die Hochschulen noch Mittel in Höhe von 98,0 Mio. DM in das Jahr 2001 übertragen. Ferner wurden einzelplanübergreifend die bisher bestehenden Ausgabereste bei den Dienstbezügen der Beamten aufgelöst. Die nicht verausgabten Personalmittel wurden nach den entsprechenden Haushaltsvermerken in eine Personalausgabenrücklage eingestellt.

Der Haushaltsplan 2002 weist ein Haushaltsvolumen von umgerechnet 39.778,6 Mio. DM auf. Aufgrund der Übertragung der Ausgabereste einschließlich Vorgriffe hat sich das Haushaltssoll 2002 wie folgt erhöht:

Ausgaben – Haushaltsbetrag 2002	39.778,6 Mio. DM
Ausgabereste 2001	1.067,3 Mio. DM
Vorgriffe 2001	-14,6 Mio. DM
<hr/>	<hr/>
Rechnungssoll 2002	40.831,3 Mio. DM

In der nachfolgenden Tabelle sind rd. 87,7 v.H. der nach 2002 übertragenen Mittel unter Angabe der jeweiligen Buchungsstellen dargestellt. Die übrigen 12,3 v.H. der insgesamt übertragenen Reste sind aufgrund der geringfügigen Beträge nicht aufgeführt worden.

Buchungsstelle	(Bezeichnung der Buchungsstelle)	Haushaltsreste	
		2000	2001
		(in Mio. DM)	
03 01 – 422 01	Dienstbezüge der Beamten	15,6	0,0
03 19 – ATG 71	Zuweisungen an Gemeinden u. Gemeindeverbände aus der Feuerschutzsteuer (Förderung des Brandschutzes)	17,8	46,9
03 19 – ATG 72	Katastrophenschutz	0,7	6,0
05 04 – 422 01	Dienstbezüge der Beamten	13,9	0,0
06 04 – 422 01	Dienstbezüge der Beamten	8,4	0,0
07 02 – ATG 83	Förderung gewerblicher Produktionsbetriebe (GA „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“)	6,6	4,6
07 04 – ATG 73	Landesprogramm Dorferneuerung	1,6	8,1
07 04 – ATG 80	Dorferneuerung im Rahmen der GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	2,3	7,6
07 12 – 891 74	Zuwendungen an öffentl. Unternehmen für den ÖPNV nach § 8 (2) des Regionalisierungsgesetzes	97,6	102,0

Bemerkungen des Rechnungshofs

Buchungsstelle	(Bezeichnung der Buchungsstelle)	Haushaltsreste	
		2000	2001
		(in Mio. DM)	
08 22 – 893 01	Zuschüsse für Einrichtungen der Behindertenhilfe	5,0	7,8
08 24 – 883 76	Zuweisungen zum Bau, zur Ausstattung und Verbesserung von Kindergärten an kommunale Träger	6,9	3,6
08 24 – ATG 92	Sofortprogramm Kinderbetreuung	5,7	4,1
09 02 – ATG 74	Durchführung des Abwasserabgabengesetzes	0,0	118,1
09 71 – 883 72	Ersatzmaßnahmen v. Gemeinden u. Gemeindeverbänden (Maßnahmen zu Lasten der zweckgebundenen Ausgleichsabgabe)	69,2	63,0
09 82 – ATG 72	GA „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“, hier: Einzelbetriebliche Maßnahmen im Rahmen des Agrarinvestitionsförderungsprogrammes	11,1	7,1
15 05 – 15 22	Ausgabereste der Hochschulkapitel u. der Forschungsanstalt Geisenheim a. R. (Titel 2001 weggefallen)	98,0	x
15 25 – 893 60	Sonderfinanzierung des Instituts für Betriebsfestigkeit der Fraunhofer-Gesellschaft	1,5	10,0
15 30 – ATG 84	Gemeinsames Hochschulsonderprogramm III des Bundes und der Länder (Programm ausgelaufen)	7,0	x
15 30 – ATG 99	Hochschul- u. Wissenschaftsprogramm	0,8	19,0
17 04 – 682 80	Hessisches Immobilienmanagement (Pauschales Dienstleistungsentgelt)	4,6	17,8
17 05 – 871 01	Gewährleistungen aus Landesbürgschaften (Wirtschaftsförderung)	4,0	8,1
17 20 – 883 03	KFA: Dorferneuerung	15,0	38,7
17 20 – 883 04	KFA: Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten	13,4	18,8
17 24 – 613 01	Landesausgleichsstock, Allgemeine Bewilligungen	32,6	33,6
17 26 – 883 01	KFA: Allgemeine Zuweisungen nach § 28 FAG	50,0	0,0
17 30 – 883 71	KFA: Zuweisungen für Nahverkehrseinrichtungen	60,0	68,5
17 32 – 883 01	Einrichtungen der Kinderbetreuung	22,7	12,4
17 32 – 883 02	Einrichtungen der Altenpflege	18,8	17,3
17 36 – 899 78	Pauschale Förderung an kommunale Krankenhäuser und die des Landeswohlfahrtsverbandes	14,7	0,3
17 36 – 899 81	Errichtung von Krankenhäusern – Zuschüsse an kommunale Krankenhäuser u. Landeswohlfahrtsverband	186,1	126,6
17 41 – 883 72	Zuweisungen für den Bau von Trink-/Abwasseranlagen an Gemeinden/Landkreise	40,0	64,5
17 41 – 887 72	Zuweisungen für den Bau von Trink-/Abwasseranlagen an Zweckverbände	10,0	0,0

Bemerkungen des Rechnungshofs

Buchungsstelle	(Bezeichnung der Buchungsstelle)	Haushaltsreste	
		2000	2001
		(in Mio. DM)	
17 43 – 883 72	Zuweisungen zur Altlastensanierung an Kommunen	23,5	24,2
17 43 – 883 73	Zuweisungen zur Sanierung kommunaler Gaswerkstandorte an Gemeinden und Landkreise	14,0	21,8
18 04 – 721 01	Schule zur Förderung Hochbegabter (Baumaßnahmen)	0,0	9,7
18 37 – ATG 99	Hessen-Strukturprogramm – Baumaßnahmen an der Justus-Liebig-Universität	42,5	34,6
18 38 – 821 01	Erwerb ehemals militärisch genutzter Liegenschaften	34,5	30,7
Zusammen		956,1	935,5

Tabelle 1-1: Entwicklung der bedeutenden Ausgabereste im Jahr 2001

Von den insgesamt übertragenen 1.067,3 Mio. DM sind 447,8 Mio. DM (Vorjahr 524,3 Mio. DM) Mittel des kommunalen Finanzausgleichs.

Der höchste Anstieg der Ausgabereste war bei den Ausgaben zur Durchführung des Abwasserabgabengesetzes zu verzeichnen. Waren hier im Vorjahr noch keine Reste gebildet worden, wurden im Jahr 2001 bei 09 02 – ATG 74 Mittel in Höhe von 118,1 Mio. DM in das nächste Jahr übertragen.

Eine deutliche Minderung der Ausgabereste war bei den Zuschüssen an kommunale Krankenhäuser und an die des Landeswohlfahrtsverbandes unter Titel 17 36 – 899 81 zu verzeichnen. Die Reste ermäßigten sich hier von 186,1 Mio. DM um 59,5 Mio. DM auf nunmehr 126,6 Mio. DM.

Das weiterhin hohe Niveau der Ausgabereste, das trotz des geringfügigen Rückgangs im Jahr 2001 über der Grenze von 1 Mrd. DM liegt, kann zu einer erhöhten Unsicherheit des Haushaltsvollzugs kommender Jahre führen.

Die hohen Ausgabereste des Kommunalen Finanzausgleichs und weitere Ausgabereste, bei denen Rechtsansprüche Dritter auf Auszahlung bestehen, bergen die Gefahr einer Erhöhung der zukünftigen Verschuldung. Anders als bei der Bildung von Rücklagen werden Ausgabereste im laufenden Haushaltsjahr nicht als kassenwirksame Ausgaben gebucht und im Rahmen des Haushaltsabschlusses finanziert (zur Abgrenzung von Rücklagen und Ausgaberesten vgl. auch Tz. 7.4.1.1). Deshalb müssen im Falle der Beanspruchung der Ausgabereste dafür allgemeine Deckungsmittel bereitgestellt werden, die dann zur Finanzierung der planmäßigen Ausgaben nicht mehr zur Verfügung stehen. Können jedoch Minderausgaben nicht in entsprechendem Umfang erwirtschaftet werden, müsste die verbleibende Deckungslücke in zukünftigen Haushaltsjahren kreditfinanziert werden.

1.2.4 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Die Landesregierung hat in Anlage 1 der Haushaltsrechnung Folgendes nachgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	5.742.830.266,33 DM
außerplanmäßige Ausgaben	65.880.637,21 DM
Vorgriffe	14.583.749,87 DM
Gesamtüberschreitung	5.823.294.653,41 DM

Die Gesamtüberschreitung übertraf damit den Vorjahreswert (2.452,8 Mio. DM) um mehr als das Doppelte. Bei dieser erheblichen Erhöhung ist jedoch zu berücksichtigen,

Bemerkungen des Rechnungshofs

dass diese maßgeblich durch die vorzeitige Tilgung von Verbindlichkeiten beeinflusst wurde (siehe unten).

Die in Anlage 1 der Haushaltsrechnung nachgewiesenen Überschreitungen bewegen sich bis auf fünf Ausnahmen innerhalb der Betragsgrenze des § 11 Abs. 1 HG 2001 von 10 Mio. DM. Bei diesen Ausnahmen handelt es sich in einem Fall (Titel 17 02 – 446 01 mit 22,2 Mio. DM) um überplanmäßige Personalausgaben, die aufgrund gesetzlicher Bestimmungen oder darauf beruhender Verordnungen und Erlasse geleistet wurden.

Die übrigen vier Fälle sind wie folgt gekennzeichnet:

(1) Wie in den Vorjahren war bei Titel 17 09 – 612 01 eine Mehrausgabe im Rahmen des Länderfinanzausgleichs zu leisten. Aufgrund der schwachen Entwicklung der Steuereinnahmen und der genaueren Prognosemöglichkeiten bei der Aufstellung des Nachtragshaushalts 2001 fiel die Mehrausgabe mit 80,6 Mio. DM jedoch deutlich geringer als im Vorjahr aus (2000: 514,1 Mio. DM). Im Jahr 2001 bestand eine Zahlungsverpflichtung des Landes im Länderfinanzausgleich in Höhe von 5.127,6 Mio. DM (vgl. Tz. 5.1). Da im Haushaltsplan nur 5.047,0 Mio. DM veranschlagt waren, musste der bereits erwähnte Betrag von 80,6 Mio. DM überplanmäßig nachgewiesen werden.

(2) Die höchste überplanmäßige Ausgabe im Haushaltsvollzug 2001 wurde – wie im Vorjahr – bei Titel 17 15 – 595 01 durch die vorzeitige Tilgung von Schuldverpflichtungen aus Anleihen, Kassen- und Landesobligationen sowie Schuldscheindarlehen anderer Darlehensgeber verursacht. Im Haushaltsplan waren für Tilgungsleistungen 3.486,0 Mio. DM vorgesehen. Im Haushaltsvollzug entstanden aufgrund vorzeitiger Tilgungen Ausgaben in Höhe von 9.059,5 Mio. DM und somit nachzuweisende Mehrausgaben von 5.573,5 Mio. DM. Diese Mehrausgaben bedurften gemäß § 13 Abs. 6 HG 2001 keiner Genehmigung. Das Ministerium der Finanzen war ermächtigt, Kredite vorzeitig zu tilgen und zusätzliche Tilgungsausgaben aus kurzfristigen Krediten zu leisten.

(3) Eine Überschreitung in Höhe von 14,6 Mio. DM entstand bei der Verwendung des Überschusses des Zahlenlottos, der Zusatzlotterien und der Sportwetten (17 16 – ATG 78). Die überschüssigen Lotto- und Totomittel dienen zum Teil der Förderung kultureller, sozialer und sportlicher Zwecke und werden unter dem Ausgabetitel 17 16 – 981 78 an andere Einzelpläne des Landeshaushalts abgeführt. Die Ausgabeermächtigung erhöht oder vermindert sich allerdings um den Betrag, um den die veranschlagten Einnahmen aus den Überschüssen des Zahlenlottos, der Zusatzlotterien und der Rücklagenentnahmen zurück bleiben.

Im Jahr 2001 waren bei den verstärkenden Einnahmepositionen Mindereinnahmen von 10,3 Mio. DM zu verzeichnen, welche die Ausgabeermächtigung bei Titel 17 16 – 981 78 (Soll 2001: 213,7 Mio. DM) in dieser Höhe herabsetzten. Im Haushaltsvollzug wurden bei diesem Titel nicht weniger, sondern mit 218,1 Mio. DM rd. 4,4 Mio. DM mehr Mittel an andere Einzelpläne abgeführt. Die sich hieraus ergebende Überschreitung in Höhe von insgesamt 14,7 Mio. DM wurde nach Angaben des Ministeriums der Finanzen durch eine fehlerhafte Bewirtschaftung der Mittel verursacht und erst bei der Aufstellung der Haushaltsrechnung 2001 festgestellt. Die überhöhten Abführungen aus dem Einzelplan 17 stellen lediglich globale Deckungsmittel dar. Sie erhöhten die Ausgabeermächtigungen in den betroffenen Einzelplänen nicht. Damit hat die fehlerhafte Mittelbewirtschaftung zu keinen Mehrausgaben in den Einzelplänen geführt.

(4) Schließlich war bei Titel 19 08 – 681 33 eine außerplanmäßige Ausgabe in Höhe von 57,0 Mio. DM zu leisten, die in voller Höhe als Mehrausgabe in Anlage 1 der Haushalts-

Bemerkungen des Rechnungshofs

rechnung nachzuweisen war. Die außerplanmäßige Ausgabe war aufgrund des Gesetzes zur Gewährung eines einmaligen Heizkostenzuschusses vom 20. Dezember 2000 (GVBl. I S. 1846) zu leisten. Nach den Regelungen des Gesetzes war für die Heizperiode 2000/2001 unter bestimmten Voraussetzungen ein einmaliger Heizkostenzuschuss an Wohngeld- und Sozialhilfeempfänger zu gewähren. Mit den Leistungen sollten Härten gemildert werden, die durch den Anstieg der Energiepreise entstanden waren oder noch entstehen. Da dieser Heizkostenzuschuss in voller Höhe vom Bund getragen und die Mittel außerplanmäßig unter Titel 19 08 – 231 33 vereinnahmt wurden, entstand keine Belastung für den Landeshaushalt.

Bei allen fünf über 10 Mio. DM liegenden über- bzw. außerplanmäßigen Ausgaben war ein Nachtragshaushalt nach § 11 Abs. 1 HG 2001 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 Gesamtbetrag von insgesamt 15.197.633,00 DM (Vorjahr: 10 Fälle mit insgesamt 2.543.385,44 DM) lag allerdings die erforderliche Einwilligung des Ministeriums der Finanzen zur Leistung über- oder außerplanmäßiger Ausgaben nicht vor (vgl. Anlage 1 zur Haushaltsrechnung 2001). Die in diesen Fällen enthaltene Überschreitung bei der Verwendung des Überschusses der Lotteriemittel bei 17 16 – ATG 78 in Höhe von 14,6 Mio. DM hat – anders als die übrigen 12 Fälle – nicht zu Mehrausgaben in den Einzelplänen geführt.

Die Landesregierung hat mit Schreiben vom 19. November 2002 um nachträgliche Genehmigung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben des Haushaltsjahres 2001 gebeten (LT-Drucksache 15/4661 vom 21. November 2002).

Der Haushaltsausschuss hat sich auf seiner 65. Sitzung vom 10. Dezember 2002 mit dem Antrag der Landesregierung befasst und dem Plenum empfohlen, die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie die Vorgriffe im Haushaltsjahr 2001 – vorbehaltlich der späteren Beschlussfassung über die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung 2001 – nachträglich zu genehmigen. Dieser Beschlussempfehlung ist der Landtag auf seiner 127. Sitzung am 12. Dezember 2002 gefolgt.

1.2.5 Verpflichtungsermächtigungen

Der Haushaltsplan 2001 weist Verpflichtungsermächtigungen von 2.986.684.300 DM aus. Dieser Ermächtigungsrahmen erhöhte sich aufgrund von Haushaltsvermerken im Einzelplan 17 um 97.467.800 DM auf insgesamt 3.084.152.100 DM.

Aufgrund der erteilten Ermächtigungen wurden lt. Anlage 8 der Haushaltsrechnung 2001 folgende Zusagen erteilt (Abweichung der Summe durch Rundung der Einzelbeträge):

• für das Hj. 2002	829,1 Mio. DM
• für das Hj. 2003	469,8 Mio. DM
• für das Hj. 2004	262,6 Mio. DM
• für spätere Hje.	159,7 Mio. DM
zusammen	1.721,3 Mio. DM

Darin sind Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 4,2 Mio. DM enthalten, die in Fällen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (§ 37 Abs. 1 Satz 2 LHO) auf Bewilligungen des Ministeriums der Finanzen nach § 38 Abs. 1 Satz 2 LHO beruhen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

1.2.6 Prüfung der Haushaltsrechnung 2001

Die im Wesentlichen stichprobenweise durchgeführte Prüfung der Haushaltsrechnung 2001 ist abgeschlossen. Dennoch behält sich der Rechnungshof vor, etwaige weitere 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 für Förderung des Informationswesens) vorgenommen und über den Abschluss des Prüfungsverfahrens die diesen Bemerkungen beigegefügte Erklärung (s. Anlage 1) als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung abgegeben.

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

Die in der Haushaltsrechnung 2001 nachgewiesenen Beträge stimmen mit folgenden Ausnahmen mit den Kassenrechnungen und Büchern überein, die der Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter bestimmungsgemäß geprüft haben:

- Die in Anlage 9 der Haushaltsrechnung 2001 unter Ziffer B. 7 d) nachgewiesenen Eventualverbindlichkeiten aus Bürgschaften und Garantien des Landes für Leihgaben der hessischen Landesmuseen sind mit 102.406.392 DM nicht korrekt ausgewiesen. Auch die entsprechenden Eintragungen im Landesschuldbuch sind fehlerhaft (vgl. im Detail Bemerkungen Allgemeiner Art, Kapitel 6.6.2). Der richtige Betrag muss 179.178.294 DM lauten.
- Bei der Darstellung des kassenmäßigen Abschlusses nach § 82 LHO ist beim Ausweis des Finanzierungssaldos aufgrund eines redaktionellen Versehens das Minus-Zeichen nicht dargestellt worden. Der Finanzierungssaldo beträgt -2.327.684.663,28 DM.

Bei ihrer Tätigkeit haben die Rechnungsprüfungsbehörden keine Einnahmen und Ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

Bemerkungen des Rechnungshofs

2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen

Im Haushaltsjahr 2001 hat sich die finanzwirtschaftliche Situation des Landes gegenüber dem Vorjahr durch einen Rückgang der bereinigten Gesamteinnahmen und einem gleichzeitigen Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben verschlechtert. Der Nettofinanzierungssaldo ist auf –2.327,7 Mio. DM angewachsen und hat sich damit gegenüber dem Jahr 2000 nahezu verdreifacht.

Aus dem Haushaltsplan 2002 ergibt sich – bedingt durch einen weiteren Rückgang der Steuereinnahmen – eine abermalige Minderung der bereinigten Gesamteinnahmen, die den Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben deutlich übersteigt. Der für das Jahr 2002 vorgesehene Nettofinanzierungssaldo in Höhe von –4.180,2 Mio. DM macht das Fünffache des im Jahr 2000 erreichten Wertes aus.

Diese Entwicklung sowie die Strukturdaten des Landeshaushalts (insbesondere die Entwicklung der Steuerdeckungsquote und der Kreditfinanzierungsquote) lassen auch für die beiden Haushaltsjahre 2002 und 2003 keine nachhaltige Entspannung der finanzwirtschaftlichen Situation erkennen.

2.1 Übersichten über die Einnahmen und Ausgaben

Die nachfolgende Tabelle 2-1 zeigt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr 2001 gemäß Gruppierungsplan (Gliederung nach ökonomischen Kategorien) verteilen. In der darauf folgenden Tabelle 2-2 sind die Ergebnisse mit gleicher Systematik in Euro dargestellt, um die Vergleichbarkeit mit den Bemerkungen allgemeiner Art komplementärer Jahre zu erleichtern.

Zum Vergleich werden in beiden Tabellen auch das Haushaltsoll für die Jahre 2002 (einschließlich Nachtragshaushalt) und 2003 sowie das Ist-Ergebnis des Jahres 2000 aufgeführt. Bei dieser Darstellung ist zu berücksichtigen, dass die in den Haushaltsjahren 2000 bis 2002 stattgefundenen schrittweisen Ausgliederung der Hochschulen aus dem kameralen Rechnungswesen, der Wiedereinstieg des Landes bei der Landesbank Hessen-Thüringen, Beteiligungsveräußerungen im Jahr 2001 und die Ausgliederung des Landesbetriebs „Hessen-Forst“ ab dem Jahr 2003 die Vergleichbarkeit der Einnahmen und Ausgaben zum Teil erheblich einschränken. Aus diesem Grund wurden in den betreffenden Fußnoten die Veränderungsraten der Einnahmen und Ausgaben gegenüber den jeweiligen Vorjahren um diese Vorgänge bereinigt dargestellt.

Des Weiteren erfolgt unter Tz. 2.2 eine Darstellung der wichtigsten Strukturdaten zur Haushaltsanalyse für die Jahre 2000 bis 2003, wobei ebenfalls Bereinigungen vorgenommen wurden, um eine zeitliche Vergleichbarkeit zu ermöglichen.

Sind im nachfolgenden Text oder in den weiteren Tabellen und Abbildungen Angaben für die Haushaltsjahre 2002 und 2003 enthalten, so handelt es sich hierbei stets um Soll-Zahlen. Daten für darüber hinaus reichende Haushaltsjahre sind der mittelfristigen Finanzplanung 2002 – 2006 entnommen worden. Die Erläuterungen zu den Fußnoten der beiden Tabellen befinden sich auf der nachfolgenden Seite.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 2-1: Einnahmen und Ausgaben in den Jahren 2000 bis 2003 in Mio. DM

Einnahmen / Ausgaben in Mio DM	2000		2001			2002 ⁵⁾		2003 ⁵⁾	
	Ist	Veränd. zum Vj. (v.H.) ²⁾	Soll e. N.	Ist	Veränd. zum Vj. (v.H.) ³⁾	Soll e.N.	Veränd. zum Vj. (v.H.)	Soll	Veränd. zum Vj. (v.H.) ⁴⁾
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	29.747,8	4,4	28.322,0	27.883,1	-6,3	26.143,4	-6,2	28.368,9	8,5
dar.: Steuereinnahmen	29.319,3	4,5	28.007,0	27.552,6	-6,0	25.838,2	-6,2	28.157,1	9,0
Steuern nach LFA	23.825,2	2,6	22.960,0	22.425,0	-5,9	21.848,3	-2,6	23.541,3	7,7
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst u. dergleichen	2.064,7	-12,1	3.300,6	3.172,5	53,7	2.350,9	-25,9	2.691,6	14,5
2 Zuweisungen u. Zuschüsse f. lfd. Zwecke	2.181,7	16,1	1.966,9	2.082,2	-4,6	2.026,5	-2,7	2.778,6	37,1
3 Schuldenaufnahmen	5.844,2	-1,7	5.329,5	11.369,6	94,5	6.737,6	-40,7	6.322,6	-6,2
dar.: Kreditmarktmittel brutto	5.809,8	-1,6	5.296,0	11.343,8	95,3	6.705,6	-40,9	6.295,4	-6,1
netto	1.298,1	10,5	1.810,0	2.284,3	76,0	3.887,8	70,2	2.047,2	-47,3
Bundesdarlehen	34,4	-12,3	33,5	25,8	-24,9	32,0	24,0	27,2	-15,0
Zuweisungen u. Zuschüsse f. Investitionen	771,8	-25,5	919,8	715,5	-7,3	925,6	29,4	929,0	0,4
Entnahme aus Rücklagen, Fonds u. Stöcken	713,2	-24,2	524,5	1.097,7	53,9	827,9	-24,6	683,6	-17,4
Übrige besondere Finanzierungseinnahmen	624,8	-6,6	668,3	642,1	2,8	766,9	19,4	756,5	-1,4
Einnahmen insgesamt	41.948,1	1,5	41.031,6	46.962,8	12,0	39.778,6	-15,3	42.531,1	6,9
Gesamteinnahmen (bereinigt) ¹⁾	34.800,4	3,0	34.542,8	33.879,2	-2,6	31.478,3	-7,1	34.795,4	10,5
4 Persönliche Verwaltungsausgaben	13.614,9	-0,8	12.990,9	12.804,3	-6,0	13.312,9	4,0	13.406,4	0,7
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	1.746,5	-4,0	1.529,0	1.563,6	-10,5	1.779,2	13,8	1.845,3	3,7
Ausgaben für Schuldendienst	7.155,3	-3,3	6.090,6	11.607,2	62,2	5.390,9	-53,6	7.040,4	30,6
dar.: Zinsen	2.532,6	-2,0	2.519,3	2.484,9	-1,9	2.500,9	0,6	2.717,4	8,7
Tilgungen	4.622,7	-4,0	3.571,3	9.122,3	97,3	2.890,0	-68,3	4.323,0	49,6
6 Zuweisungen u. Zuschüsse für lfd. Zwecke	14.781,7	8,0	15.750,9	15.858,3	7,3	14.929,9	-5,9	15.977,2	7,0
dar.: Länderfinanzausgleich	5.494,1	13,6	5.047,0	5.127,6	-6,7	3.989,9	-22,2	4.615,8	15,7
Kommunaler Finanzausgleich	4.292,4	3,1	4.382,6	4.410,7	2,8	4.419,6	0,2	4.356,2	-1,4
7 Baumaßnahmen	752,7	14,6	786,7	762,9	1,4	817,3	7,1	975,6	19,4
8 Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	2.064,0	-4,2	2.870,8	2.670,0	29,4	2.230,1	-16,5	2.562,1	14,9
dar.: Kommunaler Finanzausgleich	852,1	2,6	901,3	866,7	1,7	833,2	-3,9	697,6	-16,3
Investitionsausgaben insgesamt	2.816,7	0,2	3.657,5	3.432,9	21,9	3.063,3	-10,8	3.537,7	15,5
9 Besondere Finanzierungsausgaben ohne Rücklagen	621,8	-6,9	667,2	643,1	3,4	766,3	19,2	756,1	-1,3
Zuführung an Rücklagen, Fonds u. Stöcke	1.210,8	0,9	360,5	1.053,0	-13,0	535,9	-49,1	221,8	-58,6
Globale Minderausgaben	0,0	x	-15,0	0,0	x	0,0	x	-254,3	x
Ausgaben insgesamt	41.947,5	1,5	41.031,6	46.962,4	12,0	39.778,6	-15,3	42.531,1	6,9
Gesamtausgaben (bereinigt) ¹⁾	35.603,3	2,6	36.517,9	36.206,9	1,7	35.658,7	-1,5	37.304,7	4,6
Gesamtausgaben (bereinigt) ohne LFA	30.109,2	0,8	31.470,9	31.079,2	3,2	31.668,8	1,9	32.689,0	3,2
Überschuss +/- Fehlbetrag -	0,6	x	0,0	0,5	-16,7	0,0	x	0,0	x
Nettofinanzierungssaldo	-802,9	-12,4	-1.975,1	-2.327,7	189,9	-4.180,2	79,6	-2.509,3	-40,0

Fußnote 1 Haushaltsvolumen abzüglich Aufnahme / Tilgung von Kreditmarktmitteln, Entnahmen / Zuführungen an Rücklagen, Überschüsse / Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren, haushaltstechnische Verrechnungen

Fußnote 2 Veränderungsdaten durch die erste Hochschulausgliederung beeinträchtigt, gegenüber dem Vorjahr ergeben sich folgende, vergleichbare Werte: Personalausgaben (+1,8 v.H.), Sächliche Verwaltungsausgaben (+1,9 v.H.), Übertragungsausgaben (+4,8 v.H.), Investitionsausgaben (+0,2 v.H.), ber. Gesamtausgaben (+2,7 v.H.), ber. Gesamtausgaben ohne LFA (+0,9 v.H.)

Fußnote 3 Veränderungsdaten durch die Hochschulausgliederung u. den Wiedereinstieg bei der Helaba beeinträchtigt, gegenüber dem Vorjahr ergeben sich folgende, vergleichbare Werte: Personalausgaben (+2,6 v.H.), Sächliche Verwaltungsausgaben (+7,3 v.H.), Übertragungsausgaben (+1,9 v.H.), Investitionsausgaben (-0,1 v.H.), bereinigte Gesamtausgaben (+0,7 v.H.), ber. Gesamtausgaben ohne LFA (+1,8 v.H.)

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 2-2: Einnahmen und Ausgaben in den Jahren 2000 bis 2003 in Mio. €

Einnahmen / Ausgaben in Mio €	2000 ⁶⁾		2001 ⁶⁾			2002		2003	
	Ist	Veränd. zum Vj. (v.H.) ²⁾	Soll e. N.	Ist	Veränd. zum Vj. (v.H.) ³⁾	Soll e.N.	Veränd. zum Vj. (v.H.)	Soll	Veränd. zum Vj. (v.H.) ⁴⁾
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	15.209,8	4,4	14.480,8	14.256,4	-6,3	13.366,9	-6,2	14.504,8	8,5
dar.: Steuereinnahmen	14.990,7	4,5	14.319,8	14.087,4	-6,0	13.210,9	-6,2	14.396,5	9,0
Steuern nach LFA	12.181,6	2,6	11.739,3	11.465,7	-5,9	11.170,9	-2,6	12.036,5	7,7
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst u. dergleichen	1.055,7	-12,1	1.687,6	1.622,1	53,7	1.202,0	-25,9	1.376,2	14,5
2 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	1.115,5	16,1	1.005,7	1.064,6	-4,6	1.036,1	-2,7	1.420,7	37,1
3 Schuldenaufnahmen	2.988,1	-1,7	2.724,9	5.813,2	94,5	3.444,9	-40,7	3.232,7	-6,2
dar.: Kreditmarktmittel brutto	2.970,5	-1,6	2.707,8	5.800,0	95,3	3.428,5	-40,9	3.218,8	-6,1
netto	663,7	10,5	925,4	1.168,0	76,0	1.987,8	70,2	1.046,7	-47,3
Bundesdarlehen	17,6	-12,3	17,1	13,2	-24,9	16,4	24,0	13,9	-15,1
Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen	394,6	-25,5	470,3	365,8	-7,3	473,2	29,4	475,0	0,4
Entnahme aus Rücklagen, Fonds u. Stöcken	364,7	-24,2	268,2	561,2	53,9	423,3	-24,4	349,5	-17,4
Übrige besondere Finanzierungseinnahmen	319,4	-6,6	341,7	328,2	2,8	392,1	19,4	386,8	-1,4
Einnahmen insgesamt	21.447,7	1,5	20.979,1	24.011,7	12,0	20.338,5	-15,3	21.745,8	6,9
Gesamteinnahmen (bereinigt) ¹⁾	17.793,1	3,0	17.661,5	17.322,2	-2,6	16.094,6	-7,1	17.790,6	10,5
4 Persönliche Verwaltungsausgaben	6.961,2	-0,8	6.642,1	6.546,7	-6,0	6.806,8	4,0	6.854,6	0,7
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	893,0	-4,0	781,8	799,5	-10,5	909,7	13,8	943,5	3,7
Ausgaben für Schuldendienst	3.658,4	-3,3	3.114,1	5.934,7	62,2	2.756,3	-53,6	3.599,7	30,6
dar.: Zinsen	1.294,9	-2,0	1.288,1	1.270,5	-1,9	1.278,7	0,6	1.389,4	8,7
Tilgungen	2.363,5	-4,0	1.826,0	4.664,2	97,3	1.477,6	-68,3	2.210,3	49,6
6 Zuweisungen u. Zuschüsse für lfd. Zwecke	7.557,7	8,0	8.053,3	8.108,2	7,3	7.633,5	-5,9	8.169,0	7,0
dar.: Länderfinanzausgleich	2.809,1	13,6	2.580,5	2.621,7	-6,7	2.040,0	-22,2	2.360,0	15,7
Kommunaler Finanzausgleich	2.194,7	3,1	2.240,8	2.255,2	2,8	2.259,7	0,2	2.227,3	-1,4
7 Baumaßnahmen	384,9	14,6	402,2	390,1	1,4	417,9	7,1	498,8	19,4
8 Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.055,3	-4,2	1.467,8	1.365,1	29,4	1.140,2	-16,5	1.310,0	14,9
dar.: Kommunaler Finanzausgleich	435,7	2,6	460,8	443,1	1,7	426,0	-3,9	356,7	-16,3
Investitionsausgaben insgesamt	1.440,1	0,2	1.870,1	1.755,2	21,9	1.566,3	-10,8	1.808,8	15,5
9 Besondere Finanzierungsausgaben ohne Rücklagen	317,9	-6,9	341,1	328,8	3,4	391,8	19,2	386,6	-1,3
Zuführung an Rücklagen, Fonds u. Stöcke	619,1	0,9	184,3	538,4	-13,0	274,0	-49,1	113,4	-58,6
Globale Minderausgaben	0,0	x	-7,7	0,0	x	0,0	x	-130,0	x
Ausgaben insgesamt	21.447,4	1,5	20.979,1	24.011,5	12,0	20.338,5	-15,3	21.745,8	6,9
Gesamtausgaben (bereinigt) ¹⁾	18.203,7	2,6	18.671,3	18.512,3	1,7	18.232,0	-1,5	19.073,6	4,6
Gesamtausgaben (bereinigt) ohne LFA	15.394,6	0,8	16.090,8	15.890,5	3,2	16.192,0	1,9	16.713,6	3,2
Überschuss +/-Fehlbetrag -	0,3	x	0,0	0,3	-16,7	0,0	x	0,0	x
Nettofinanzierungssaldo	-410,5	-12,4	-1.009,9	-1.190,1	189,9	-2.137,3	79,6	-1.283,0	-40,0

Fußnote 4 Veränderungsdaten durch die Ausgliederung des Landesbetriebs „Hessen-Forst“ beeinträchtigt (bis 2002 Übergangsweise kamerale Haushaltsführung)

Fußnote 5 Umrechnung der Haushaltsjahre 2002 und 2003 in Mio. DM (Werte in den Haushaltsplänen in c ausgewiesen)

Fußnote 6 Umrechnung der Haushaltsjahre 2000 und 2001 in Mio. € (Werte in den Haushaltsplänen in Mio. DM ausgewiesen)

Bemerkungen des Rechnungshofs

2.2 Strukturdaten des Hessischen Landeshaushalts

Um die im weiteren Verlauf der Bemerkungen allgemeiner Art dargestellten Kennzahlen und Strukturdaten zur langfristigen Haushaltsentwicklung der Jahre 1993 bis 2002 (insbesondere Steuerdeckungsquote, Personal-Ausgabenquote, Personal-Steuerquote, Zins-Ausgabenquote sowie Investitions-Ausgabenquote) in ihrer Aussagekraft nicht zu beeinträchtigen, wurden die unter Tz. 2.1 genannten Bereinigungen vorgenommen.

Bei der Darstellung der langfristigen Haushaltsentwicklung der Jahre 1993 bis 2002 ist berücksichtigt worden, dass die Hochschulen in den Jahren 2000 und 2001 schrittweise aus dem kameralem Rechnungswesen ausgegliedert wurden und dort dann nur noch mit ihrem Zuschussbedarf veranschlagt werden. Anders als die übrige Landesverwaltung sind die Hochschulen im Rahmen der Neuen Verwaltungssteuerung mit der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens sowie der Kosten- und Leistungsrechnung nicht verpflichtet, eine kamerale Rechnungslegung vorzulegen. Nach § 89 Abs. 2 Nr. 2 des Hessischen Hochschulgesetzes in der Fassung vom 31. Juli 2000 (GVBl. II 70-205) wenden die Hochschulen als selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts *ausschließlich* das kaufmännische Rechnungswesen an. Aus diesem Grund musste diese Ausgliederung der Hochschulen auch in die Bereinigungen der langjährigen Kennzahlen einbezogen werden.

Ferner wurden bei allen langfristigen Vergleichen weitere Bereinigungen (Bahnreform ab 1996, Neuordnung des Familienleistungsausgleichs ab 1997, Errichtung des Sondervermögens Wohnungsbau und Zukunftsinvestitionen im Jahr 1999, Wiedereinstieg bei der Landesbank Hessen-Thüringen im Jahr 2001) vorgenommen, um eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen über einen mehrjährigen Zeitraum zu gewährleisten.

Aufgrund der Bereinigungen weisen im weiteren Verlauf die in den Tabellen bzw. Abbildungen aufgeführten Quoten Abweichungen gegenüber denjenigen auf, die auf im vorigen Sinne nicht bereinigtem Datenmaterial beruhen. Bereinigte und nicht-bereinigte Quoten (Strukturdaten) sind in der nachfolgenden Tabelle gegenübergestellt.

Tabelle 2-3: Strukturdaten des Hessischen Landeshaushalts 2000 bis 2003

Strukturdaten (v.H.)	2000		2001			2002		2003
	Ist	Ist bereinigt	Soll e. N.	Ist	Ist bereinigt	Soll e.N.	Soll bereinigt	Soll
Steuerdeckungsquote ¹⁾²⁾	79,1	80,7	73,0	72,2	74,5	69,0	69,8	72,0
Kreditfinanzierungsquote ³⁾	3,6	4,3	5,0	6,3	8,2	10,9	12,9	5,5
Personal-Ausgaben-Quote ¹⁾	45,2	47,8	41,3	41,2	48,2	42,0	48,1	41,0
Personal-Steuer-Quote ²⁾	57,1	59,3	56,6	57,1	64,7	60,9	68,9	56,9
Zins-Ausgaben-Quote ¹⁾	8,4	8,7	8,0	8,0	8,3	7,9	8,1	8,3
Zins-Steuer-Quote ²⁾	10,6	10,7	11,0	11,1	11,2	11,4	11,6	11,5
Investitions-Ausgaben-Quote ¹⁾	9,4	10,5	11,6	11,0	10,3	9,7	10,7	10,8

¹⁾ Jeweils in v.H. der Gesamtausgaben (bereinigt) ohne LFA
²⁾ Gemessen an Steuereinnahmen nach LFA
³⁾ Nettokreditaufnahme in v.H. der Gesamtausgaben (bereinigt)

Bei den oben aufgezeigten Kennzahlen des Hessischen Landeshaushalts ist insbesondere die negative Entwicklung der Steuerdeckungsquote und der Anstieg der Kreditfinanzierungsquote auffällig. Bedingt durch die erheblichen Steuerzufälle des Jahres 2001 ist die Steuerdeckungsquote (langfristige Bereinigung kursiv in Klammern) von 79,1 v.H. (80,7 v.H.) im Jahr 2000 in nur einem Jahr auf 72,2 v.H. (74,5 v.H.) gefallen. Aufgrund der auch für das Jahr 2002 prognostizierten Steuerschwäche ist für das Jahr 2002 sogar ein weiterer Rückgang auf 69,0 v.H. (69,8 v.H.) zu erwarten.

Wegen der ansteigenden Nettoneuverschuldung hat sich die Kreditfinanzierungsquote von 3,6 v.H. (4,3 v.H.) im Jahr 2000 auf 6,3 v.H. (8,2 v.H.) im Jahr 2001 erhöht und damit nahezu verdoppelt. Im Jahr 2002 soll sie anhand der Veranschlagung im Haushaltsplan noch weiter zunehmen, und zwar auf 10,9 v.H. (12,9 v.H.).

2.3 Bereinigte Gesamteinnahmen²

Die bereinigten Gesamteinnahmen des Haushaltsjahres 2001 (Einnahmen ohne Aufnahme von Kreditmarktmitteln, Rücklagenentnahmen, Überschüsse aus Vorjahren und ohne haushaltstechnische Verrechnungen) beliefen sich auf 33.879,2 Mio. DM und lagen damit um 1,9 v.H. (663,6 Mio. DM) unter dem Haushaltssoll (34.542,8 Mio. DM).

Gegenüber dem Ist-Ergebnis des Jahres 2000 von 34.800,4 Mio. DM sind die bereinigten Gesamteinnahmen um 2,6 v.H. (921,2 Mio. DM) gesunken. Dieser Einnahmerückgang lag unter dem Durchschnitt der übrigen alten Bundesländer (ohne Berlin), die eine Minderung der bereinigten Gesamteinnahmen im Mittel um 4,9 v.H. zu verzeichnen hatten.

2.4 Bereinigte Gesamtausgaben³

Die bereinigten Gesamtausgaben (Ausgabevolumen ohne Ausgaben für Tilgung von Kreditmarktschulden und ohne besondere Finanzierungsvorgänge) erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr um 603,6 Mio. DM (1,7 v.H.) auf 36.206,9 Mio. DM (Vorjahr: 35.603,3 Mio. DM).

Ermäßigt man die bereinigten Gesamtausgaben um die Zahlungen des LFA, ergibt sich eine Wachstumsrate in Höhe von 3,2 v.H. Wird ebenso die Hochschulausgliederung und der Wiedereinstieg bei der Landesbank Hessen-Thüringen berücksichtigt, fällt das Wachstum der bereinigten Gesamtausgaben gegenüber dem Haushaltsjahr 2000 mit einer Rate von 1,8 v.H. niedriger aus.

Die alten Länder (ohne Berlin) erhöhten ihre bereinigten Gesamtausgaben gegenüber dem Jahr 2000 im Durchschnitt um 2,9 v.H.

2.5 Nettofinanzierungssaldo

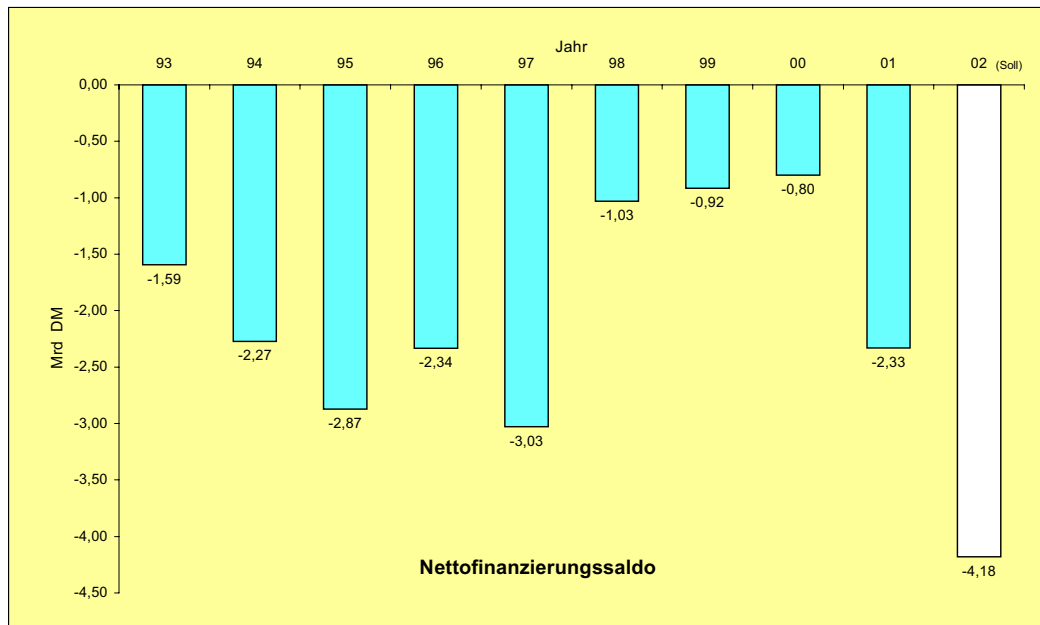
Der Nettofinanzierungssaldo (Unterschied zwischen bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben) betrug im Jahr 2001 -2.327,7 Mio. DM und hat sich seit dem Jahr 1993 in Hessen wie folgt entwickelt:

² Es handelt sich hierbei nicht um die zur langfristigen Vergleichbarkeit vorgenommene, zuvor dargelegte Bereinigung, siehe Tabelle 2-1, Fußnote 1.

³ Vgl. Fußnote zuvor

Bemerkungen des Rechnungshofs

Abbildung 2-1: Entwicklung des Finanzierungssaldos von 1993 bis 2002



Das Haushaltssoll 2001 wies einen Nettofinanzierungssaldo von -1.975,1 Mio. DM aus. Die Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen in Höhe von 33.879,2 Mio. DM und den bereinigten Ausgaben in Höhe von 36.206,9 Mio. DM betrug im Ist -2.327,7 Mio. DM. Damit lag der Nettofinanzierungssaldo um 352,6 Mio. DM über dem Soll. Das Vorjahresergebnis (2000: -802,9 Mio. DM) wurde um 1.524,8 Mio. DM und damit fast um das Doppelte überschritten.

Maßgeblich hierfür war vor allem die ungünstige Steuereinnahmentwicklung, die in erheblichem Maße zu dem Rückgang der bereinigten Einnahmen beitrug. Nach dem Haushaltsplan des Jahres 2002 soll der Nettofinanzierungssaldo – bedingt durch einen weiteren Rückgang der bereinigten Gesamteinnahmen um 7,1 v.H. und einem gleichzeitigen geringfügigen Rückgang der bereinigten Ausgaben um nur 1,5 v.H. – abermals, und zwar auf -4.180,2 Mio. DM anwachsen. Damit würde der für das Jahr 2002 vorgesehene Nettofinanzierungssaldo das Fünffache des Wertes für das Jahr 2000 ausmachen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2001

Die Steuereinnahmen wiesen im Jahr 2001 eine Höhe von 27.552,6 Mio. DM auf. Damit blieben sie um 1.766,7 Mio. DM oder 6,0 v.H. hinter dem Vorjahresergebnis zurück. Ausschlaggebend für die schwache Entwicklung der Steuereinnahmen waren die erheblich verminderten Zuflüsse aus der Körperschaftsteuer. Das Gesamtaufkommen erreichte mit 355,6 Mio. DM nicht einmal 10 v.H. des Vorjahreswertes (5.531,5 Mio. DM); der verbleibende Landesanteil ging von 2.250,4 Mio. DM um 84,8 v.H. auf nur noch 341,9 Mio. DM zurück.

Die langfristig bereinigte Steuerdeckungsquote ermäßigte sich aufgrund der negativen Steuereinnahmeentwicklung von 80,8 v.H. auf 74,5 v.H. und sank damit in nur einem Jahr um 6,3 Prozentpunkte.

Die „Eigenen Einnahmen“ stiegen im Jahr 2001 – in erster Linie getragen durch hohe Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen von insgesamt 931,0 Mio. DM – um 53,7 v.H. auf 3.172,5 Mio. DM an. Die Übertragungseinnahmen erreichten mit 2.082,2 Mio. DM nicht das Vorjahresniveau (2.181,7 Mio. DM). Auch die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen blieben mit einer Höhe von 715,5 Mio. DM unter dem Ergebnis des Vorjahres (771,8 Mio. DM).

3.1 Die Steuereinnahmen im Jahr 2001**3.1.1 Gesamtentwicklung**

Die positive Entwicklung der Steuereinnahmen in den Haushaltsjahren 1998 und 1999, in denen Wachstumsraten von 8,1 v.H. bzw. 9,6 v.H. erreicht wurden, hatte sich im Haushaltsjahr 2000 bereits abgeschwächt. Im Jahr 2001 trat mit einem absoluten Rückgang der Steuereinnahmen eine Umkehr der Entwicklung ein. Während im Jahr 2000 noch ein Wachstum der Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich (LFA) in Höhe 4,5 v.H. verzeichnet wurde, sanken die Steuereinnahmen im Haushaltsjahr 2001 gegenüber dem Vorjahr um 6,0 v.H.

Dem Steueraufkommen des Jahres 2000 in Höhe von 29.319,3 Mio. DM stand im Jahr 2001 ein Aufkommen von nur 27.552,6 Mio. DM gegenüber, was einem absoluten Rückgang von 1.766,7 Mio. DM entspricht.

Verglichen mit den im Nachtragshaushaltsplan 2001 vorgesehenen Einnahmen (Soll: 28.007,0 Mio. DM) lagen die Steuerzuflüsse des Jahres 2001 mit 27.552,6 Mio. DM um 454,4 Mio. DM unter dem Soll. Damit wich das Ist-Aufkommen um -1,6 v.H. von den Ansätzen ab.

Die folgende Tabelle 3-1 zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen im Haushaltsjahr 2001 und stellt die Ist-Ergebnisse des Vorjahres gegenüber. Die darauffolgende Tabelle 3-2 enthält die im Nachtragshaushalt 2001 vorgesehenen Steuereinnahmen sowie die realisierten Ist-Einnahmen. Zudem sind die absoluten und relativen Abweichungen dargestellt.

Unter Berücksichtigung der Zahlungsverpflichtungen des Landes im Rahmen des LFA in Höhe von 5.127,6 Mio. DM verblieben dem Landeshaushalt noch Steuereinnahmen in Höhe von 22.425,0 Mio. DM, was einer Minderung gegenüber dem Vorjahr von 5,9 v.H. entspricht.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 3-1: Steuereinnahmen der Jahre 2000 und 2001

Steuereinnahmen	2000	2001	Veränderung	
	in Mio. DM	in Mio. DM	in Mio. DM	in v.H.
Lohnsteuer				
Gesamtaufkommen nach Erstattung Kindergeld	31.362,9	31.907,5	544,6	1,7
Zerlegungssaldo (100 %)	-2.727,1	-3.185,5	-458,4	-16,8
Landesanteil (42,5 v.H.)	12.170,2	12.206,9	36,7	0,3
Veranlagte Einkommensteuer				
Gesamtaufkommen	1.795,8	1.505,4	-290,4	-16,2
Erstattungen	-46,4	-87,7	-41,3	-89,0
Landesanteil (42,5 v.H.)	743,5	602,5	-141,0	-19,0
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag				
Gesamtaufkommen	5.346,7	6.022,4	675,7	12,6
Erstattungen	-782,4	-1.219,3	-436,9	-55,8
Landesanteil (50 v.H.)	2.282,2	2.401,6	119,4	5,2
Zinsabschlag				
Gesamtaufkommen	5.278,2	6.235,5	957,3	18,1
Zerlegungssaldo (100 %)	-3.724,8	-4.792,6	-1.067,8	-28,7
Landesanteil (44,0 v.H.)	683,5	634,9	-48,6	-7,1
Körperschaftsteuer				
Gesamtaufkommen	5.531,5	355,6	-5.175,9	-93,6
Zerlegungssaldo (100 %)	-679,5	670,6	1.350,1	x
Erstattungen	-351,2	-342,4	8,8	2,5
Landesanteil (50 v.H.)	2.250,4	341,9	-1.908,5	-84,8
Umsatzsteuer				
Gesamtaufkommen	16.824,1	17.495,1	671,0	4,0
Landesanteil (tägl. Abrechnung, 32,48 v.H.)	5.636,6	5.682,5	45,9	0,8
Landesanteil (vierteljährl. Abrechnung)	-195,6	-314,2	-118,6	-60,6
Beitrag Fonds Deutsche Einheit				
	-572,0	-525,9	46,1	8,1
Einfuhrumsatzsteuer				
Gesamtaufkommen	3.547,6	3.438,3	-109,3	-3,1
Landesanteil	2.219,9	2.300,2	80,4	3,6
Gewerbsteuerumlage				
Gesamtaufkommen	716,2	621,6	-94,6	-13,2
Landesanteil (57,78 v.H.)	413,8	344,5	-69,4	-16,8
erhöhte Gewerbesteuerumlage	604,8	419,7	-185,1	-30,6
Abrechnung erhöhte Gewerbesteuerumlage 1999	18,1	141,3	123,2	680,7
Vermögensteuer	133,6	77,8	-55,8	-41,8
Erbschaftsteuer	510,1	553,6	43,6	8,5
Grunderwerbsteuer	1.013,3	1.021,3	8,0	0,8
Kraftfahrzeugsteuer	1.040,1	1.248,0	207,9	20,0
Rennwett- und Lotteriesteuer	240,1	279,8	39,7	16,5
Feuerschutzsteuer	54,9	72,0	17,1	31,0
Biersteuer	71,9	64,3	-7,5	-10,5
Landesanteile Gemeinschaftsteuern u. Gewerbesteuerumlage	26.255,4	24.235,9	-2.019,5	-7,7
Landessteuern	3.064,0	3.316,8	252,8	8,3
Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich	29.319,3	27.552,6	-1.766,7	-6,0
Länderfinanzausgleich (tägl. und vj. Abrechnung)	5.494,1	5.127,6	-366,5	-6,7
Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich	23.825,2	22.425,0	-1.400,3	-5,9

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 3-2: Soll-Ist-Vergleich der Steuereinnahmen 2001

Steuereinnahmen 2001	Soll	Ist	Abweichung	
	In Mio. DM	In Mio. DM	In Mio. DM	in v.H.
Lohnsteuer				
Gesamtaufkommen nach Erstattung Kindergeld	32.324,7	31.907,5	-417,2	-1,3
Zerlegungssaldo (100 %)	-3.185,9	-3.185,5	0,4	0,0
Landesanteil (42,5 v.H.)	12.384,0	12.206,9	-177,1	-1,4
veranlagte Einkommensteuer				
Gesamtaufkommen	1.340,6	1.505,4	164,8	12,3
Erstattungen	-70,0	-87,7	-17,7	-25,3
Landesanteil (42,5 v.H.)	540,0	602,5	62,5	11,6
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag				
Gesamtaufkommen	5.300,0	6.022,4	722,4	13,6
Erstattungen	-900,0	-1.219,3	-319,3	-35,5
Landesanteil (50 v.H.)	2.200,0	2.401,6	201,6	9,2
Zinsabschlag				
Gesamtaufkommen	6.545,5	6.235,5	-310,0	-4,7
Zerlegungssaldo (100 %)	-4.793,2	-4.792,6	0,6	0,0
Landesanteil (44,0 v.H.)	771,0	634,9	-136,1	-17,7
Körperschaftsteuer				
Gesamtaufkommen	910,0	355,6	-554,4	-60,9
Zerlegungssaldo (100 %)	670,0	670,6	0,6	0,1
Erstattungen	-320,0	-342,4	-22,4	-7,0
Landesanteil (50 v.H.)	630,0	341,9	-288,1	-45,7
Umsatzsteuer				
Gesamtaufkommen	x	17.495,1	x	x
Landesanteil (tägl. Abrechnung, 32,48 v.H.)	5.332,0	5.682,5	350,5	6,6
Landesanteil (vierteljährl. Abrechnung)	0,0	-314,2	-314,2	x
Beitrag Fonds Deutsche Einheit	-540,0	-525,9	14,1	2,6
Einfuhrumsatzsteuer				
Gesamtaufkommen	x	3.169,7	x	x
Landesanteil	2.420,0	2.300,2	-119,8	-4,9
Gewerbesteuerumlage				
Gesamtaufkommen	605,8	621,6	15,8	2,6
Landesanteil (57,78 v.H.)	350,0	344,5	-5,5	-1,6
erhöhte Gewerbesteuerumlage	420,0	419,7	-0,3	-0,1
Abrechnung erhöhte Gewerbesteuerumlage 1999	140,0	141,3	1,3	0,9
Vermögensteuer	90,0	77,8	-12,2	-13,6
Erbschaftsteuer	550,0	553,6	3,6	0,7
Grunderwerbsteuer	1.030,0	1.021,3	-8,7	-0,8
Kraftfahrzeugsteuer	1.300,0	1.248,0	-52,0	-4,0
Rennwett- und Lotteriesteuern	265,0	279,8	14,8	5,6
Feuerschutzsteuer	50,0	72,0	22,0	44,0
Biersteuer	75,0	64,3	-10,7	-14,2
Landesanteile Gemeinschaftsteuern u. Gewerbesteuerumlage	24.647,0	24.235,9	-411,1	-1,7
Landessteuern	3.360,0	3.316,8	-43,2	-1,3
Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich	28.007,0	27.552,6	-454,4	-1,6
Länderfinanzausgleich (tägl. und vj. Abrechnung)	5.047,0	5.127,6	80,6	1,6
Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich	22.960,0	22.425,0	-535,0	-2,3

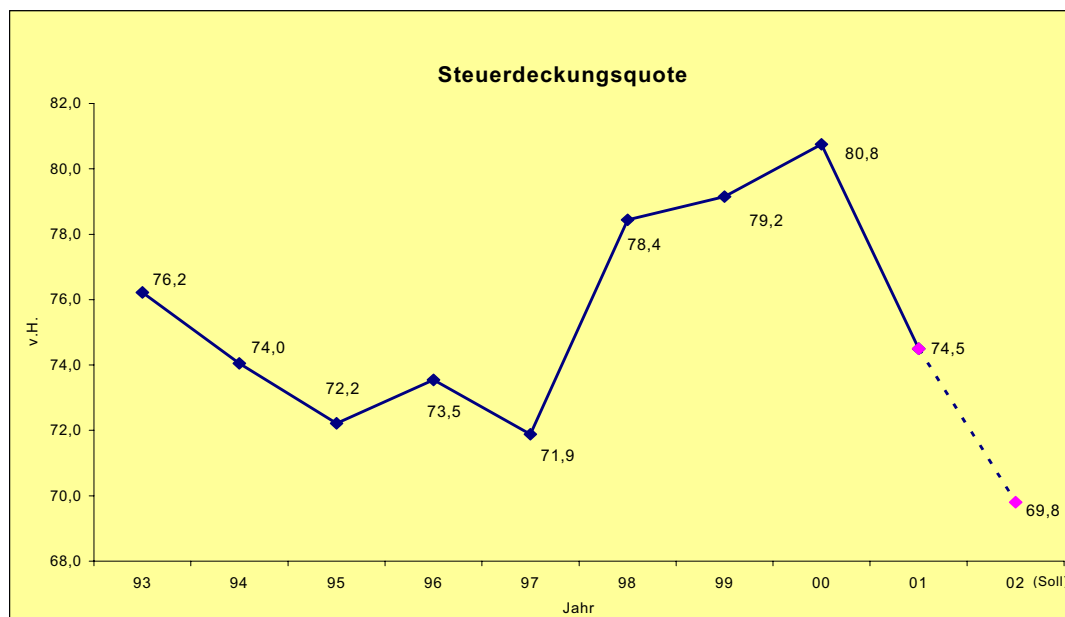
Bemerkungen des Rechnungshofs

3.1.2 Steuerdeckungsquote

Der deutliche Rückgang der Steuereinnahmen hat sich im Jahr 2001 ebenso auf die langfristig bereinigte Steuerdeckungsquote (Anteil der Steuereinnahmen nach LFA an den bereinigten Gesamtausgaben nach LFA) ausgewirkt (zur methodischen Bereinigung im Langfristvergleich vgl. Anmerkungen unter Tz. 2.1). Nachdem die Quote aufgrund der positiven Entwicklung der Steuereinnahmen in den Jahren 1998 bis 2000 einen Höchststand von 80,8 v.H. erreichte, ist sie im Jahr 2001 in nur einem Jahr um 6,3 Prozentpunkte auf 74,5 v.H. zurückgefallen. Dieser Trend soll sich der Planung für das Haushaltsjahr 2002 zufolge fortsetzen. Es wird eine weitere Absenkung der Steuerdeckungsquote auf unter 70,0 v.H. erwartet.

Die folgende Abbildung 3-1 zeigt den Verlauf der Steuerdeckungsquote für die Jahre 1993 bis 2002:

Abbildung 31: Entwicklung der Steuerdeckungsquote von 1993 bis 2002

**3.1.3 Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage**

(1) Der Rückgang der Steuerzuflüsse im Jahr 2001 um 6,0 v.H. ist in erster Linie auf den Verfall der Körperschaftsteuereinnahmen zurückzuführen. Sie beliefen sich im Haushaltsjahr 2001 auf nur noch 341,9 Mio. DM (Vorjahr: 2.250,4 Mio. DM). Der Landesanteil an der Körperschaftsteuer verzeichnete eine Einnahmensenkung gegenüber dem Vorjahr von 1.908,5 Mio. DM, was einem relativen Rückgang von 84,8 v.H. entspricht. Hierbei ist zu beachten, dass auch der Landesanteil des Jahres 2000 durch einen Rückgang gegenüber dem Vorjahr (Landesanteil 1999: 2.918,1 Mio. DM) geprägt war.

Das im Nachtragshaushalt 2001 veranschlagte Soll (630,0 Mio. DM) lag um 950,0 Mio. DM unter den ursprünglichen Ansätzen und wurde dennoch um 288,1 Mio. DM oder 45,7 v.H. verfehlt.

Das Gesamtaufkommen der Körperschaftsteuer erreichte mit 355,6 Mio. DM nicht einmal 10 v.H. des Vorjahresergebnisses (5.531,5 Mio. DM). Dass der Landesanteil mit 341,9 Mio. DM nahezu die Höhe des Gesamtaufkommens aufwies, geht auf einen für Hessen positiven Zerlegungssaldo

Bemerkungen des Rechnungshofs

zurück, der nahezu doppelt so hoch war wie die an das Bundesamt für Finanzen zu leistenden Erstattungen.

Bundesweit fiel der Rückgang des Körperschaftsteueraufkommens im Jahr 2001 noch stärker als in Hessen aus. Wurden im Jahr 2000 noch kassenmäßige Körperschaftsteuereinnahmen von insgesamt 46.108,3 Mio. DM realisiert, wies das Aufkommen im Jahr 2001 mit -832,4 Mio. DM einen negativen Wert auf.

Aufgrund der im Jahr 2001 intensiv genutzten Möglichkeit der Unternehmen, bei Sonderausschüttungen von Gewinnrücklagen aus Vorjahren die Differenz zwischen Thesaurierungs- und Ausschüttungsbelastung als Erstattungsbetrag geltend zu machen, überstiegen die Erstattungsbeträge bundesweit die Körperschaftsteuerzahlungen.

Werden in Vorjahren thesaurierte (einbehaltene) Gewinne, auf die ein höherer Körperschaftsteuersatz angewendet wurde, in Folgejahren ausgeschüttet, steht den Unternehmen die Erstattung der Differenz zwischen den Steuern für einbehaltene und ausgeschüttete Gewinne zu. Im Jahr 2001 war es deshalb für die Unternehmen attraktiv, die in Vorjahren mit einem Thesaurierungssatz in Höhe von 40 v.H. oder 45 v.H. versteuerten Gewinne (sogenanntes Eigenkapital 40 - kurz EK 40 - oder EK 45) auszuschütten. Zudem bestand für die einbehaltenen Gewinne aus Vorjahren, die noch mit 45 v.H. belastet waren, eine Auskehrfrist bis zum 31. Dezember 2001. Bei einer späteren Auskehr des EK 45 werden diese Gewinne ab dem Jahr 2002 nur so behandelt, als wäre auf sie ein Steuersatz von 40 v.H. angewendet worden. Eine Fristverstreichung hätte bei den Unternehmen demnach einen Verlust von 5 Prozentpunkten der erstattungsfähigen Beträge verursacht.

Ferner ist für die Auskehr der einbehaltenen und mit einem Steuersatz von 40 v.H. belasteten Gewinne (EK 40) den Unternehmen eine Übergangsfrist von 15 Jahren eingeräumt worden. Die Aufkommensentwicklung im Jahr 2001 weist darauf hin, dass ein Großteil der Unternehmen die Möglichkeit der Auskehr des EK 40 und die Inanspruchnahme der Steuererstattung schnellstmöglich vorgenommen hat.

Außerdem bewirkte die Absenkung des Körperschaftsteuertarifs von zuvor 40,0 v.H. (bis 1998 : 45 v.H.) für einbehaltene Gewinne und 30,0 v.H. für ausgeschüttete Gewinne auf nunmehr einheitlich 25,0 v.H. durch das Steuersenkungsgesetz 2000 eine Verminderung der Körperschaftsteuereinnahmen. Dadurch reduzierten sich die Körperschaftsteuervorauszahlungen im Jahr 2001. Dies wurde durch die schwache konjunkturelle Entwicklung noch verstärkt.

Damit haben sich die Unsicherheiten für eine fundierte Schätzung des Aufkommens aus der Körperschaftsteuer im Jahr 2001 nochmals verstärkt.

(2) Im Gegensatz zur negativen Entwicklung der Körperschaftsteuer konnte die Lohnsteuer ein geringfügiges Wachstum (1,7 v.H.) verzeichnen und schloss mit einem Gesamtaufkommen in Höhe von 31.907,5 Mio. DM ab (Vorjahr: 31.362,9 Mio. DM). Mit dieser Entwicklung konnte sich Hessen vom negativen Bundestrend abkoppeln. In allen Bundesländern betrug der Rückgang des Lohnsteueraufkommens im Mittel rd. 2,3 v.H. In Hessen hat sich die zum 1. Januar 2001 im Rahmen des Steuersenkungsgesetzes wirksam gewordene Tarifentlastung sowie die schwache Beschäftigungslage nicht vergleichbar ausgewirkt. Der Landesanteil von 12.206,9 Mio. DM übertraf den Vorjahreswert (12.170,2 Mio. DM) um 36,7 Mio. DM oder 0,3 v.H.

Da im Nachtragshaushalt 2001 Lohnsteuereinnahmen in Höhe von 12.384,0 Mio. DM vorgesehen waren, verfehlten

Bemerkungen des Rechnungshofs

die Ist-Einnahmen das Soll um 177,1 Mio. DM oder 1,4 v.H. Nach Ansicht des Ministeriums der Finanzen lag dies vor allem in der ungünstigen Beschäftigungsentwicklung und den von den Unternehmen vorgenommenen Gratifikationskürzungen, die sich negativ auf den sonst üblichen lohnsteuerstarken Monat Dezember ausgewirkt hätten.

(3) Das Gesamtaufkommen der veranlagten Einkommensteuer hat sich im Jahr 2001 gegenüber dem Vorjahr deutlich um 290,4 Mio. DM auf 1.505,4 Mio. DM vermindert. Die sich daraus ergebende Abnahme um -16,2 v.H. liegt jedoch noch unter der bundesdurchschnittlichen Aufkommensminderung in Höhe von -28,2 v.H.

Der negative bundesdeutsche Gesamttrend resultierte vor allem aus hohen Abzugsbeträgen im Rahmen der Investitions- und Eigenheimzulage. Zudem stiegen die Erstattungen des Bundesamtes für Finanzen an, da die im Jahr 2001 erfolgten hohen Gewinnausschüttungen der Unternehmen mit Erstattungen an natürliche Personen einhergehen.⁴ Der verbleibende Landesanteil an der veranlagten Einkommensteuer (nach Erstattungen) sank – mit 19,0 v.H. noch etwas stärker als das hessische Gesamtaufkommen – auf nunmehr 602,5 Mio. DM (Vorjahr 743,5 Mio. DM).

(4) Als Gegenpol der negativen Entwicklung bei der Körperschaftsteuer ist der deutliche Anstieg der nicht veranlagten Steuern vom Ertrag zu sehen, die im Wesentlichen die Kapitalertragsteuer auf Dividenden umfassen. Hier wuchs das Gesamtaufkommen von 5.346,7 Mio. DM um 675,7 Mio. DM auf 6.022,4 Mio. DM aufgrund der erhöhten Gewinnausschüttungen der Kapitalgesellschaften an. Die Gewinnausschüttungen aus Altkapital, die zu hohen Körperschaftsteuererstattungen an die Unternehmen führten, wirkten sich somit – wenn auch in geringerem Umfang – positiv auf das Aufkommen der nicht veranlagten Steuern aus.

Der Landesanteil verbesserte sich von 2.282,2 Mio. DM um 5,2 v.H. auf 2.401,6 Mio. DM. Das im Nachtragshaushalt 2001 veranschlagte Soll wurde um 201,6 Mio. DM oder 9,2 v.H. überschritten.

(5) Die Zinsabschlagsteuer erreichte ein Gesamtaufkommen in Höhe von 6.235,5 Mio. DM, so dass der Vorjahreswert um 957,3 Mio. DM oder 18,1 v.H. deutlich übertroffen wurde. Der Landesanteil reduzierte sich jedoch von 683,5 Mio. DM um 7,1 v.H. auf 634,9 Mio. DM. Ursächlich für diese gegenläufige Entwicklung war der Anstieg des für den Landeshaushalt negativen Zerlegungssaldos, der mit -4.792,6 Mio. DM den Vorjahreswert (2000: -3.724,8 Mio. DM) um über eine Milliarde DM überstieg und die positive Aufkommensentwicklung nicht nur aufzehrte, sondern überkompensierte.

(6) Eine weitere negative Steuerentwicklung war im Jahr 2001 bei der Umsatzsteuer zu verzeichnen. Aufgrund der schwachen Inlandsnachfrage nahm das Aufkommen der Umsatzsteuer abermals bundesweit um 2,5 v.H. gegenüber dem Vorjahr ab. In Hessen wirkte sich die schwache Inlandsnachfrage jedoch nicht in vergleichbarer Weise aus. Hier stieg vielmehr das Gesamtaufkommen von 16.824,1 Mio. DM um 671,0 Mio. DM auf 17.495,1 Mio. DM an. Der Landesanteil nahm geringfügig von 5.636,6 Mio. DM um 0,8 v.H. auf 5.682,5 Mio. DM zu.

Dass die dem Landeshaushalt insgesamt verbleibenden Umsatzsteuereinnahmen dennoch nicht das Vorjahresniveau erreichen konnten, lag in einer negativen Quartalsabrechnung in Höhe von -314,2 Mio. DM begründet (Vorjahr: -195,6 Mio. DM). Somit ermäßigten sich die Umsatzsteuereinnah-

⁴ Dem Empfänger der Ausschüttung steht ein Anspruch auf Aufrechnung bzw. Erstattung bei seiner Einkommensteueranmeldung zu.

Bemerkungen des Rechnungshofs

men insgesamt von 5.441,0 Mio. DM auf 5.368,3 Mio. DM. Das im Nachtragshaushalt insgesamt veranschlagte Soll wurde um 36,3 Mio. DM überschritten.

(7) Durch einen erneuten Anstieg der Importe wuchsen die Zuflüsse aus der Einfuhrumsatzsteuer bundesweit um 2,2 v.H. gegenüber dem Jahr 2000 an. Zwar sank das Gesamtaufkommen entgegen dem Bundestrend ab, der auch von Abschlagszahlungen und Restausgleichen bestimmte Landesanteil nahm aber von 2.219,9 Mio. DM um 3,6 v.H. auf 2.300,2 Mio. DM zu. Das veranschlagte Soll (2.420,0 Mio. DM) wurde um 119,8 Mio. DM oder 5,0 v.H. verfehlt.

(8) Nach einem Wachstum des Aufkommens aus der Gewerbesteuerumlage im Hj. 2000 schwächte sich das Gesamtaufkommen im Jahr 2001 – bedingt durch den Rückgang der Gewerbesteuerzahlungen der Unternehmen – um 13,2 v.H. auf 621,6 Mio. DM ab. Von diesem Gesamtaufkommen verblieb dem Haushalt ein Landesanteil von 344,5 Mio. DM. Damit fiel der Landesanteil um 69,4 Mio. DM (16,8 v.H.) gegenüber dem Vorjahreswert (413,8 Mio. DM) zurück.

Die im Landeshaushalt 2001 insgesamt vereinnahmte Gewerbesteuerumlage (einschließlich der erhöhten Umlage und der Vorjahresabrechnung) reduzierte sich um 131,3 Mio. DM auf 905,4 Mio. DM (Vorjahr 1.036,8 Mio. DM). Der Haushaltsansatz der gesamten Gewerbesteuerumlagen (910,0 Mio. DM) wurde somit nur geringfügig unterschritten.

3.1.4 Landessteuern

Die Landessteuern konnten im Haushaltsjahr 2001 mit einem Gesamtbetrag in Höhe von 3.316,8 Mio. DM zu den Steuereinnahmen des Landes beitragen. Da die Landessteuern im Vorjahr Einnahmen in Höhe von 3.064,0 Mio. DM erbrachten, konnte sich die Entwicklung der Landessteuern mit einem deutlichen Wachstum von 8,3 v.H. von dem negativen Trend der Gemeinschaftsteuern absetzen.

Eine deutliche Steigerungsrate verzeichneten insbesondere die Einnahmen aus der Kraftfahrzeugsteuer, die gegenüber dem Vorjahr um 20,0 v.H. auf 1.248,0 Mio. DM zulegten. Dieser Anstieg war allerdings nicht ausreichend, um die im Nachtragshaushalt 2001 vorgesehenen 1.300,0 Mio. DM zu erreichen, woraus sich ein Fehlbetrag in Höhe von 52,0 Mio. DM ergab.

Ein deutliches Wachstum in Höhe von 16,5 v.H. zeigte sich bei den Einnahmen aus Rennwett- und Lotteriesteuern, bei denen 279,8 Mio. DM (2000: 240,1 Mio. DM) dem Landeshaushalt zuflossen. Die im Nachtragshaushalt veranschlagten 265,0 Mio. DM wurden um 14,8 Mio. DM übertroffen.

Einen kräftigen Zuwachs verbuchte die Feuerschutzsteuer, die gegenüber dem Vorjahr um 31,0 v.H. auf 72,0 Mio. DM anstieg. Bei dieser Steuerart wurde die Veranschlagung im Nachtragshaushalt 2001 um 44,0 v.H. oder 22,0 Mio. DM überschritten.

Auch die Erbschaftsteuer (Einnahmen 2001: 553,6 Mio. DM) legte gegenüber dem Vorjahr (2000: 510,1 Mio. DM) um 8,5 v.H. zu. Das Soll wurde geringfügig um 3,6 Mio. DM oder 0,7 v.H. überschritten. Die Grunderwerbsteuern stiegen um 0,8 v.H. auf 1.021,3 Mio. DM; das Soll (1.030,0 Mio. DM) wurde um 8,7 Mio. DM geringfügig verfehlt.

Die Einnahmen aus der Vermögensteuer, bei der sich in den vorangegangenen zwei Haushaltsjahren das Restaufkommen trotz Abschaffung zum 1. Januar 1997 erhöhte, sanken erwartungsgemäß um 41,8 v.H. von 133,6 Mio. DM auf nunmehr 77,8 Mio. DM. Rückläufig entwickelte sich ebenso die Biersteuer, bei der das Aufkommen um 10,5 v.H. auf 64,3 Mio. DM zurückging.

Bemerkungen des Rechnungshofs

3.2 Steuerähnliche Abgaben

Die Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben betragen 330,5 Mio. DM und lagen damit um 15,4 Mio. DM (4,9 v.H.) über dem Soll. Das Vorjahresergebnis (2000: 428,4 Mio. DM) wurde um 98,0 Mio. DM (22,9 v.H.) unterschritten.

Zu dem Rückgang der steuerähnlichen Abgaben hat insbesondere der Rückgang der Einnahmen aus der Grundwasserabgabe unter Titel 09 02 – 099 76 beigetragen. Diese schloss mit einem Aufkommen in Höhe von 103,2 Mio. DM ab und lag damit um 115,0 Mio. DM unter dem Vorjahresergebnis (2000: 218,2 Mio. DM). Eine Minderung in dieser Größenordnung war bereits im Haushaltsplan 2001 veranschlagt worden (Soll 2001: 102,0 Mio. DM), da die Änderung des Hessischen Grundabwasserabgabengesetzes eine Reduzierung der Abgabensätze um 50 v.H. für das Jahr 2001 beinhaltete.

Im Rahmen der Abwasserabgabe wurden im Jahr 2001 unter dem Titel 09 02 – 099 74 Einnahmen in Höhe von 80,6 Mio. DM erzielt. Diese Einnahmen lagen um 10,6 Mio. DM über dem veranschlagten Soll (70,0 Mio. DM) und um 17,8 Mio. DM über dem Vorjahreswert (2000: 62,8 Mio. DM).

Die Einnahmen aus der Spielbankabgabe (17 16 – 093 01) schlossen mit 136,5 Mio. DM nahezu identisch mit dem Vorjahr ab (2000: 136,1 Mio. DM) und blieben um 2,5 Mio. DM hinter dem Soll von 139,0 Mio. DM zurück.

3.3 Eigene Einnahmen

Die „Eigene Einnahmen“ (Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen – Hauptgruppe 1 des Gruppierungsplans) betragen 3.172,5 Mio. DM und unterschritten somit die Sollhöhe um 128,1 Mio. DM (3,9 v.H.). Im Vorjahresvergleich (2000: 2.064,7 Mio. DM) ergab sich eine deutliche Steigerung um 1.107,8 Mio. DM (53,7 v.H.), da im Jahr 2001 Erlöse aus Beteiligungsveräußerungen in Höhe von insgesamt 931,0 Mio. DM erzielt wurden (vgl. Tz. 4.4.2).

Im Vorjahresvergleich bzw. gegenüber den Haushaltsansätzen gab es die in Tabelle 3-3 dargestellte Entwicklung.

Wie in den Vorjahren stellen die Gebühren und Geldstrafen u.ä. mit 981,9 Mio. DM (Vorjahr: 1.008,4 Mio. DM) die bedeutendste Position innerhalb der Eigenen Einnahmen dar. Gegenüber dem Vorjahr blieben sie um 26,5 Mio. DM und um 17,6 Mio. DM hinter dem Ansatz (999,5 Mio. DM) zurück.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 3-3: Eigene Einnahmen in den Jahren 2000 und 2001

Eigene Einnahmen (HGr. 1)	2000	2001			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	In Mio. DM				in v.H.
Gebühren, Geldstrafen u.ä.	1.008,4	999,5	981,9	-17,6	-2,6
Gewinne aus Landesbetrieben und Beteiligungen	65,4	51,6	60,2	8,6	-8,0
Gewinne u. Überschüsse aus Lotterie u.ä.	225,6	257,4	243,6	-13,8	8,0
Verkaufserlöse Immobilien	70,4	178,8	72,9	-105,9	3,6
Verkaufserlöse bewegliche Sachen	4,8	3,3	4,8	1,5	0,0
Erlöse aus dem Verkauf v. Beteiligungen	0,0	930,0	931,0	1,0	x
Zinseinnahmen von Bund und Ländern	3,9	6,0	6,1	0,1	56,4
Zinseinnahmen von öffentlichen Unternehmen	7,7	32,2	31,3	-0,9	306,5
Sonstige Zinseinnahmen	12,9	4,7	3,5	-1,2	-72,9
Einnahmen Arbeitsverwaltung Vollzugsanstalten	20,4	13,6	14,3	0,7	-29,9
Unanbringliche Steuererstattungen	10,3	11,0	13,1	2,1	27,2
Säumnis- und Verspätungszuschläge (Steuerverwaltung)	115,9	120,0	121,4	1,4	4,7
Rückzahlungen von Überzahlungen bei Bewilligungen ÖPNV	4,0	0,3	7,2	6,9	80,0
Kostenbeteiligung Dritter an Kataster- u. Vermessungsverwaltung	20,8	0,0	19,2	19,2	-7,7
Unterkunft u. Verpflegung von Spätaussiedlern	7,1	7,5	6,7	-0,8	-5,6
Verkauf von Holz und Holzzeugnissen einschl. Rückegelder u.ä.	147,1	170,0	139,1	-30,9	-5,4
Jagd- und Fischereieinnahmen	6,8	6,9	7,9	1,0	16,2
Einnahmen der Maschinenbetriebe (Hessen-Forst)	6,4	4,2	5,0	0,8	-21,9
Darlehenstilgung ländlicher Raum	8,5	10,3	8,4	-1,9	-1,2
Sonstige Verwaltungseinnahmen EPl. 15	53,5	2,8	5,0	2,2	-90,7
Tilgung v. Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz	28,9	26,0	26,8	0,8	-7,3
Kapitalrückzahlungen Helaba	0,0	265,0	265,0	0,0	x
Abführungen aus dem Sondervermögen Wohnungswesen u. Zukunftsinvestitionen	113,8	117,3	89,4	-27,9	-21,4
Übrige	122,1	82,2	108,8	26,6	-10,9
Eigene Einnahmen	2.064,7	3.300,6	3.172,6	-128,0	53,7

Bemerkungen des Rechnungshofs

Der Hauptanteil der Gebühren, Geldstrafen u.ä. (Gruppen 111 und 112) entfiel dabei wie im Vorjahr mit 573,7 Mio. DM auf Geldstrafen und Geldbußen bei ordentlichen Gerichten unter Kapitel 05 04. Das Soll in Höhe von 557,0 Mio. DM wurde um 3,0 v.H. überschritten. Zu dieser Position sind die im Jahr 2001 vereinnahmten Geldstrafen und Geldbußen der ordentlichen Gerichte und Staatsanwaltschaften im Landgerichtsbezirk Wiesbaden in Höhe von 57,5 Mio. DM hinzuzurechnen (ab dem Jahr 2001 im Rahmen der Neuen Verwaltungssteuerung gesondert budgetierter Referenzbereich unter Kapitel 05 28).

Ferner trugen die Geldbußen, Verwarnungs- und Zwangsgelder, die bei der Zentralen Verwarnungs- und Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten beim Regierungspräsidium in Kassel in Kapitel 03 14 eingenommen werden, in erheblichem Maße zu den Einnahmen der Gruppen 111 und 112 bei. Diese Einnahmen der Verwarnungs- und Bußgeldstelle erreichten im Jahr eine Höhe von 57,4 Mio. DM (Soll: 70,7 Mio. DM, Vorjahr: 63,9 Mio. DM).

Die dritte gewichtige Gebührenquelle stellten – wie in den Vorjahren – die Einnahmen der Katasterämter aus Erstattungen für Verwaltungskosten unter Titel 07 30 – 111 11 mit einer Höhe von 63,3 Mio. DM dar, die den Ansatz von 72,8 Mio. DM um 9,5 Mio. DM verfehlten.

Als eine Sonderentwicklung des Jahres 2001 müssen die hohen Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen angesehen werden, die im Einzelplan 17 Einnahmen von insgesamt 931,0 Mio. DM erbrachten (vgl. im Detail auch Tz. 4.4.2 sowie Tz. 7.1.3.4). Ein weiterer Sondereffekt stellte im gleichen Haushaltsjahr die einmalige Rückzahlung des Genussrechtskapitals bei der Landesbank Hessen-Thüringen dar, die unter dem neu geschaffenen Titel 17 04 – 134 01 Einnahmen in Höhe von 265,0 Mio. DM erbrachte.

Der zum 1. Januar 2001 errichtete Landesbetrieb Hessen-Forst konnte Einnahmen von 139,1 Mio. DM aus dem Verkauf von Holz und Holzserzeugnissen erzielen.

Im Bereich der Wohnungsbaudarlehen (Kapitel 19 07) wiesen die Abführungen aus dem Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ (anteilige Rückflüsse aus Wohnungsbaudarlehen) unter Titel 19 07 – 182 01 eine Höhe von 89,4 Mio. DM (Vorjahr: 113,8 Mio. DM) auf. Da im Haushaltsplan Einnahmen von 117,3 Mio. DM veranschlagt waren, ergaben sich bei diesem Titel Mindereinnahmen von 27,9 Mio. DM.

3.4 Übertragungseinnahmen

Die Übertragungseinnahmen (Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen – Hauptgruppe 2 des Gruppierungsplans) erreichten im Jahr 2001 eine Höhe von 2.082,2 Mio. DM. Damit lagen sie um 115,3 Mio. DM (5,9 v.H.) über dem Soll (1.966,9 Mio. DM). Das Vorjahresergebnis (2.181,7 Mio. DM) wurde um 99,5 Mio. DM (4,6 v.H.) unterschritten.

Von den gesamten Übertragungseinnahmen entfielen 1.615,5 Mio. DM (77,6 v.H.) auf Zahlungen des Bundes, 129,9 Mio. DM (6,2 v.H.) auf Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände, 150,0 Mio. DM (7,2 v.H.) auf das Ausland (insbesondere EG-Mittel), 13,3 Mio. DM (0,6 v.H.) auf Sozialversicherungsträger und die Bundesanstalt für Arbeit, 7,5 Mio. DM (0,4 v.H.) auf andere Bundesländer sowie 165,9 Mio. DM (8,0 v.H.) der Übertragungseinnahmen auf Sonstige.

Im Einzelnen ergab sich die in Tabelle 3-4 dargestellte Entwicklung.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 3-4: Übertragungseinnahmen in den Jahren 2000 und 2001

Übertragungseinnahmen (HGr. 2)	2000	2001			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. Gg. Vj.
	In Mio. DM				In v.H.
Bundes-Erstattung für Munitionsbeseitigung	1,8	3,9	5,3	1,4	194,4
Sonderzuweisungen Bund für Berufsschulen	x	0,0	12,2	12,2	x
Kostenerstattung Erhebung Kirchensteuer	57,8	54,0	56,8	2,8	-1,7
Erstattung Bund für Planaufgaben (Staatsbauverwaltung)	35,1	29,5	20,5	-9,0	-41,6
Erstattungen aus dem Sondervermögen Wohnungswesen u. Zukunftsinvestitionen	x	25,7	18,1	-7,6	x
Zuweisungen Bund nach dem Regionalisierungsgesetz (Schienenpersonennahverkehr)	950,4	871,1	953,4	82,3	0,3
Bundeserstattung für Unterhaltung Straßen	41,3	52,8	44,8	-8,0	8,5
Erstattung der Landkreise im Rahmen der gemeinsamen Straßenunterhaltung	31,8	30,1	32,1	2,0	0,9
Umlage Ausbildung von Altenpflegekräften	22,4	23,5	20,8	-2,7	-7,1
Erstattungen des Bundes nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	32,2	37,0	31,0	-6,0	-3,7
Rückzahlung Leistungen Unterhaltsvorschussgesetz	15,8	11,0	10,1	-0,9	-36,1
Beförderung Körperschaftswaldungen	17,8	16,4	15,9	-0,5	-10,7
Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur und Küstenschutz“	69,9	70,6	65,9	-4,7	-5,7
Erstattung Versorgungsbezüge u.ä.	58,2	136,1	117,5	-18,6	101,9
Bundeszulassung für Einrichtungen Blaue Liste	26,1	28,4	28,5	0,1	9,2
Zuweisungen der Theaterstädte	69,1	70,9	70,2	-0,7	1,6
Wissenschafts- und Forschungsförderung aus Drittmitteln	204,2	x	x	x	x
Bund-Länder-Hochschulsonderprogramm III	14,6	x	x	x	x
Bundesanteil BAföG-Zuschüsse	54,8	67,4	67,5	0,1	23,2
Erstattung § 172 Bundeserstattungsgesetz	36,7	38,5	40,5	2,0	10,4
Erstattungen v. Rückstellungen Nachversicherung ausscheidender Beamter / Beamtinnen der Uni-Klinika (einmalig)	x	13,6	11,7	-1,9	x
Wohnungsbau	x	0,0	57,0	57,0	x
Bundesanteil Wohngeld einschl. Festbetrag	239,9	248,0	245,5	-2,5	2,3
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	8,0	0,0	6,5	6,5	-18,8
Übrige	193,8	138,4	150,4	12,0	-22,4
Übertragungseinnahmen	2.181,7	1.966,9	2.082,2	115,3	-4,6

Bemerkungen des Rechnungshofs

Wie in den Vorjahren flossen die höchsten Übertragungseinnahmen im Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs innerhalb des Kapitels 07 12 zu. Aufgrund des Gesetzes zur Regionalisierung des Öffentlichen Personennahverkehrs (Regionalisierungsgesetz) vom 27.12.1993 (BGBl. I S. 2378) ist der Schienenpersonennahverkehr in den Verantwortungsbereich der Länder übergegangen, wofür die Länder als Kompensation Zuweisungen vom Bund erhalten. Im Haushaltsjahr 2001 erreichten diese Übertragungseinnahmen 953,4 Mio. DM und überschritten damit geringfügig den Vorjahreswert (950,4 Mio. DM).

Auf einen einmaligen Sondereffekt ist der deutliche Anstieg der Landeseinnahmen aus der Erstattung von Versorgungsbezügen u.ä. (Einzelplan 14) zurückzuführen, die von 58,2 Mio. DM um 59,3 Mio. DM auf nunmehr 117,5 Mio. DM zunahmen. Unter dem neu eingerichteten Titel 14 03 – 281 05 hatten die aus dem Landeshaushalt ausgegliederten und in rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts umgewandelten Universitätsklinika nach dem Gesetz für die hessischen Universitätsklinika die bis dahin gebildeten Pensionsrückstellungen (insgesamt 54,7 Mio. DM) an das Land abzuführen. Diese Abführungen wiesen betragsmäßig nahezu die Steigerung der oben genannten Gesamterstattung um 59,3 Mio. DM auf. In gleichem Zusammenhang hatten die Universitätsklinika Rückstellungen für die Nachversicherung ausscheidender Beamtinnen / Beamten in Höhe von 11,7 Mio. DM, die unter dem neuen Titel 17 04 – 281 01 vereinbart wurden, zu erstatten.

Die in den Vorjahren regelmäßig zufließenden hohen Einnahmen aus Drittmitteln im Bereich der Wissenschafts- und Forschungsförderung, die im Jahr 2000 noch 204,2 Mio. DM erbrachten, sind durch die Ausgliederung der Hochschulen nicht mehr im Haushaltsplan etatisiert. Diese Mittel sind nunmehr unmittelbar in den Wirtschaftsplänen der Universitäten enthalten.

3.5 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen

Die Einnahmen von Dritten für Investitionen (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, Obergruppen 33 und 34 des Gruppierungsplans) betragen im Haushaltsjahr 2001 rd. 715,5 Mio. DM. Damit wurde das Soll von 919,8 Mio. DM um 204,3 Mio. DM (22,2 v.H.) unterschritten. Gegenüber dem Vorjahreswert (2000: 771,8 Mio. DM) waren Mindereinnahmen von 56,3 Mio. DM (7,3 v.H.) zu verzeichnen.

Die einzelnen Einnahmen der Obergruppen 33 und 34 entwickelten sich wie in nachfolgender Tabelle 3-5 dargestellt.

Wie in den Vorjahren stellen die Finanzhilfen des Bundes für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden die bedeutendste Position der Einnahmen von Dritten für Investitionen dar. Diese werden auf der Grundlage des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 100) geleistet. Hier flossen dem Landeshaushalt im Jahr 2001 Bundesmittel in Höhe von 201,8 Mio. DM (Vorjahr: 202,4 Mio. DM) zu. Diese wurden an Gemeinden und Verkehrsunternehmen u. a. für den Aus- und Umbau von Straßen und Brückenbauwerken, für den Geh- und Radwegebau, für Beschleunigungsmaßnahmen des ÖPNV oder für Maßnahmen der Verkehrssicherheit und des Schallschutzes zur Verfügung gestellt.

Nach den Bestimmungen des § 34 Abs. 1 Nr. 2 und § 38 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) sowie gemäß § 35 des Hessischen Krankenhausgesetzes (HKHG) haben sich die kreisfreien Städte und Landkreise durch eine Krankenhausumlage an den Lasten der öffentlichen Förderung der Krankenhausinvestitionen zu beteiligen. Die hieraus resultierenden Einnahmen des Landes betragen im Jahr 2001 rd. 79,3 Mio. DM. Die sich dadurch ergebende deutliche Minderung

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 3-5: Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen in den Jahren 2000 und 2001

Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	2000	2001			Veränd. Gg. Vj. In v.H.
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	
	In Mio. DM				
Erstattungen für Planaufgaben bei Bauten des Bundes	42,5	42,3	43,0	0,7	1,2
Bundesanteil GA „Wirtschaftsstruktur“	18,4	20,9	20,9	0,0	13,6
Bundesanteil GA „Agrarstruktur u. Küstenschutz“	35,4	37,7	33,5	-4,2	-5,3
EU-Zuweisungen Programm KONVER	4,1	2,0	0,0	-2,0	-100,0
EU-Zuweisungen zur Ziel-2-Förderung	16,3	55,0	24,0	-31,0	47,0
EU-Zuweisungen Förderung des ländl. Raumes (Regionalfonds EFRE u. EAGFL-Fonds)	14,4	26,0	45,7	19,7	217,4
Zuweisungen des Bundes nach dem Regionalisierungsgesetz (Schienenpersonennahverkehr)	30,0	124,1	35,0	-89,1	16,7
Entwurfsbearbeitung u. Bauaufsicht an Bundesstraßen	12,5	13,4	13,4	0,0	7,2
Baumaßnahmen an Landesstraßen	2,7	2,2	1,8	-0,4	-33,3
Bundeserstattungen für wasserwirtschaftliche Maßnahmen	12,6	14,1	14,6	0,5	15,9
EU-Zuweisungen für die Verbesserung der Verarbeitungs- u. Vermarktungsbedingungen Landwirtschaftserzeugnisse	0,0	1,5	0,0	-1,5	x
Bundesanteil BAföG-Darlehen	37,0	45,4	44,8	-0,6	21,1
Zuweisungen Kommunen für S-Bahn Rhein-Main	9,9	5,0	1,9	-3,1	-80,8
Krankenhausumlage	163,6	158,8	79,3	-79,5	-51,5
Zuweisungen Landkreise u. krsfr. Städte Altlastenfinanzierungsumlage	8,2	7,0	5,8	-1,2	-29,3
Zuweisungen des Bundes Gemeindeverkehrsfinanzierung	202,4	201,8	197,3	-4,5	-2,5
Zuweisungen Bund für Hochschulbau	49,0	57,1	60,7	3,6	23,9
Zuweisungen des Bundes für Grunderwerb Universitäten	4,0	4,0	3,0	-1,0	-25,0
Zuschüsse Bund für sozialen Wohnungsbau	86,3	66,8	69,2	2,4	-19,8
Zuschüsse Bund Sonderprogramm sozialer Wohnungsbau	6,2	12,5	1,5	-11,0	-75,8
Vorauszahlungen des Bundes für Städtebau	7,2	10,8	9,1	-1,7	26,4
Bundes-Zuweisungen Förderung Stadtteile	0,3	4,4	1,5	-2,9	400,0
Übrige	8,8	8,5	9,5	1,1	8,2
Zuweisungen u. Zuschüsse f. Investitionen	771,8	919,8	715,5	-204,3	-7,3

Bemerkungen des Rechnungshofs

gegenüber dem Vorjahr (Einnahmen 2000: 163,6 Mio. DM) um 84,3 Mio. DM und die Unterschreitung des Ansatzes (Soll: 158,8 Mio. DM) um 79,5 Mio. DM ist maßgeblich darauf zurückzuführen, dass ein Teilbetrag der Krankenhausumlage in Höhe von 79,2 Mio. DM im Hinblick auf die geringeren investiven Ausgaben der Krankenhäuser nicht erhoben wurde. Die im Jahr 2001 nicht von den Kommunen eingeforderten Mittel sollen aber nacherhoben werden, wenn dies aufgrund der Entwicklung der investiven Ist-Ausgaben der Krankenhäuser gerechtfertigt erscheint.

Die Zuweisungen des Bundes für Investitionen im Bereich des Schienenpersonennahverkehrs nach dem Regionalisierungsgesetz erreichten im Jahr 2001 eine Höhe von 35,0 Mio. DM (Vorjahr: 30,0 Mio. DM). Die Zuweisungen des Bundes für den sozialen Wohnungsbau verminderten sich von 86,3 Mio. DM im Jahr 2000 auf 69,2 Mio. DM. Aus dem „Sonderprogramm Sozialer Wohnungsbau“, in welchem der Bund in den Jahren 1992 bis 1995 Gebiete mit besonderem Wohnungsbedarf förderte, flossen dem Landeshaushalt noch Mittel in Höhe von 1,5 Mio. DM (Vorjahr: 6,2 Mio. DM) zu. Ferner übertrug der Bund für Baumaßnahmen innerhalb des Hochschulbereiches Investitionsmittel von 60,7 Mio. DM an den Landeshaushalt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2001

Die Personalausgaben beliefen sich im Jahr 2001 auf 12.804,3 Mio. DM. Die Minderung gegenüber dem Vorjahr (13.614,9 Mio. DM) um 6,0 v.H. wurde im Wesentlichen durch die Ausgliederung der Hochschulen verursacht. Ohne Berücksichtigung dieses Sondereffekts sind die Personalausgaben um 2,6 v.H. gewachsen. Die Personal-Ausgabenquote stieg von 47,8 v.H. auf 48,2 v.H. an.

Der Anteil der Versorgungsaufwendungen an den gesamten Personalausgaben hat im Jahr 2001 eine Höhe von 22,9 v.H. erreicht.

Im Jahr 2001 wurden insgesamt 1.298 neue Stellen (ohne Leerstellen) – vor allem im Bereich Schulen und Hochschulen – eingerichtet und 553 Stellen in Abgang gestellt.

Die Investitionsausgaben haben sich gegenüber dem Vorjahr um 21,9 v.H. gesteigert und eine Höhe von 3.432,9 Mio. DM erreicht. Wesentlichen Anteil hieran hat der Wiedereinstieg bei der Landesbank Hessen-Thüringen.

Diesem Beteiligungserwerb in Höhe von 600,0 Mio. DM standen hohe Beteiligungsveräußerungen von 931,1 Mio. DM gegenüber. Die quantitative Bedeutung der Vermögensveräußerungen im Haushaltsjahr 2001 veranlasst den Rechnungshof, auf die Problematik der derzeitigen Definition der für die Kreditobergrenze relevanten Investitionen hinzuweisen.

Die langfristig bereinigte Investitions-Ausgabenquote ermäßigte sich von 10,5 v.H. auf 10,3 v.H.

4.1 Personalausgaben**4.1.1 Entwicklung der Personalausgaben**

Im Haushaltsjahr 2001 verringerten sich die Personalausgaben um 810,6 Mio. DM auf 12.804,3 Mio. DM (Vorjahr: 13.614,9 Mio. DM). Für diese deutliche Minderung in Höhe von 6,0 v.H. war die Ausgliederung der Hochschulbereiche aus dem kamerale Landshaushalt ursächlich. Bereinigt um die haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen dieser Ausgliederung haben sich die Personalausgaben im Haushaltsjahr 2001 nicht rückläufig entwickelt, sondern sind um 2,6 v.H. gegenüber dem Vorjahr gestiegen.

Die nachstehende Übersicht zeigt die Entwicklung der Personalausgaben im Jahresvergleich.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 4-1: Personalausgaben in den Jahren 2000 und 2001

Personalausgaben	2000	2001	2001	Mehr / Weniger	Verän- derung
	in Mio. DM				
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Ist / Vj.
Abgeordnete u. ehrenamt- lich Tätige	39,4	42,3	41,4	-0,9	5,1
Beamte, Richter	7.125,5	7.150,3	6.864,8	-285,5	-3,7
Angestellte	2.061,2	1.599,8	1.604,6	4,8	-22,2
Arbeiter	550,1	472,6	432,3	-40,3	-21,4
Beschäftigungsentgelte	243,0	108,1	175,3	67,2	-27,9
Nicht aufteilbare Personalausgaben	170,2	8,8	26,3	17,5	-84,5
Versorgung	2.725,8	2.851,9	2.930,5	78,6	7,5
Beihilfen u.ä.	643,2	654,2	676,3	22,1	5,1
Trennungsgeld u.ä.	56,3	56,0	52,7	-3,3	-6,4
Globale Personalausgaben	0,0	46,9	0,0	-46,9	x
- Insgesamt ¹⁾	13.614,9	12.990,9	12.804,3	-186,6	-6,0
1) Darunter Ausgaben für ABM: 2000: 8,0 Mio. DM, 2001: 6,5 Mio. DM; im Soll: Leertitel. Für das Jahr 2001 ergibt sich eine vergleichbare Wachstumsrate von 2,6 v.H. anstelle von -6,0 v.H. Abweichungen in den Summen durch Runden.					

Durch die Ausgliederung der Hochschulen ermäßigten sich die Personalausgaben für Angestellte um 22,2 v. H. auf 1.604,6 Mio. DM. Ähnlich sanken die Löhne der Arbeiter um 21,4 v. H. von 550,1 Mio. DM auf 432,3 Mio. DM. Auch die Bezüge der Beamten und Richter verringerten sich um 3,7 v.H. auf 6.864,8 Mio. DM. Ein Anstieg war bei den Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige um 5,1 v. H. auf 41,4 Mio. DM zu verzeichnen.

Die Ausgaben für Versorgungsleistungen, die aufgrund der zentralen Veranschlagung im Einzelplan 14 für alle Versorgungsempfänger des Landes nicht durch die Hochschulausgliederung berührt sind, stiegen – wie in den Vorjahren – abermals an, und zwar um 7,5 v.H. auf eine Höhe von insgesamt 2.930,5 Mio. DM. Damit haben sie einen Anteil an den gesamten Personalausgaben (12.804,3 Mio. DM) von nunmehr 22,9 v.H. erreicht. Zum Vergleich: Im Jahr 1991 betrug die Versorgungsausgaben 1.819,9 Mio. DM und machten 17,1 v.H. der gesamten Personalausgaben (10.617,3 Mio. DM) aus. Der Anteil der Versorgungsleistungen an den Personalausgaben des Landes hat sich innerhalb eines 10-Jahres-Zeitraums um 5,8 Prozentpunkte erhöht.

Versorgungs- und Beihilfeleistungen gemeinsam machen mit einer Höhe von 3.606,8 Mio. DM einen Anteil an den Personalausgaben von 28,2 v.H. aus.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die beiden folgenden Abbildungen 4-1 und 4-2 zeigen die Zusammensetzung der Personalausgaben in den Jahren 1991 und 2001 und veranschaulichen die in dem 10-Jahres-Zeitraum zu beobachtende Verschiebung der jeweiligen Anteile.

Nahezu konstant geblieben ist der Anteil der Beamten- und Richterbezüge als größter Ausgabenblock. Die Versorgungs- und Beihilfeleistungen haben ihren Anteil hingegen zu Lasten der Personalausgaben für Angestellte und Arbeiter deutlich ausgeweitet.

Abbildung 4-1: Zusammensetzung der Personalausgaben im Jahr 1991

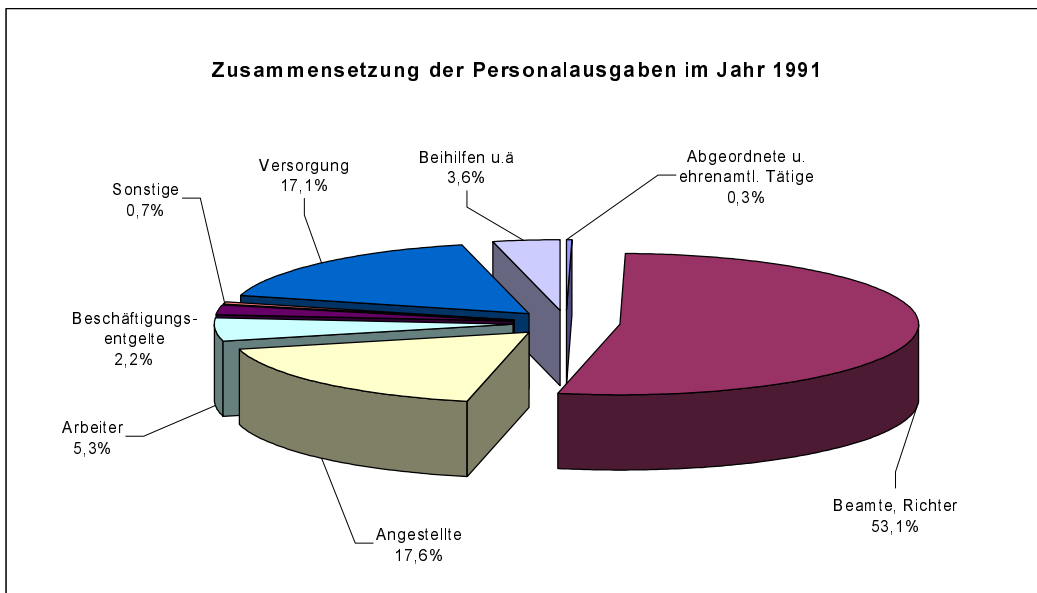
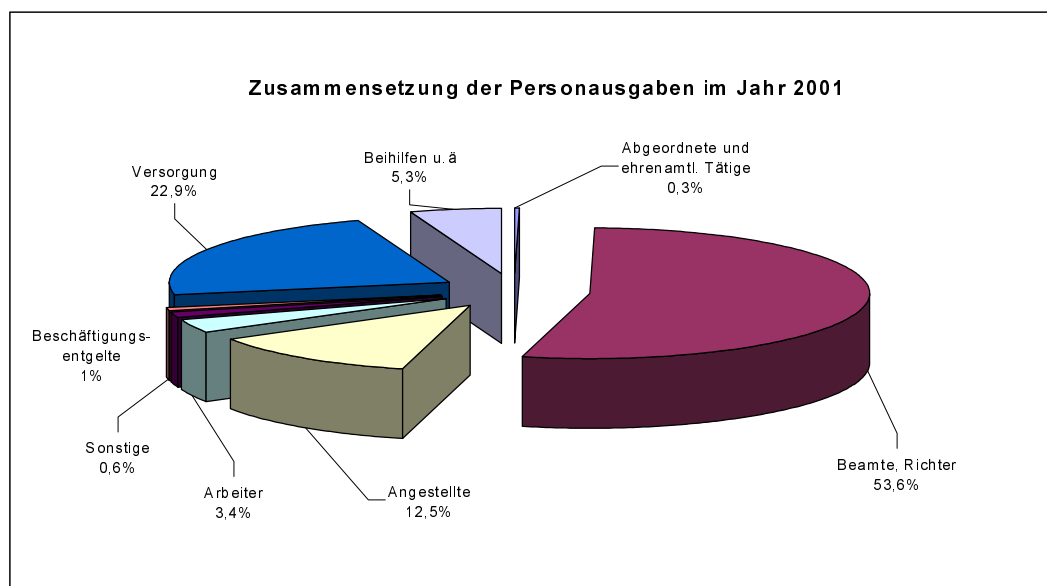


Abbildung 4-2: Zusammensetzung der Personalausgaben im Jahr 2001



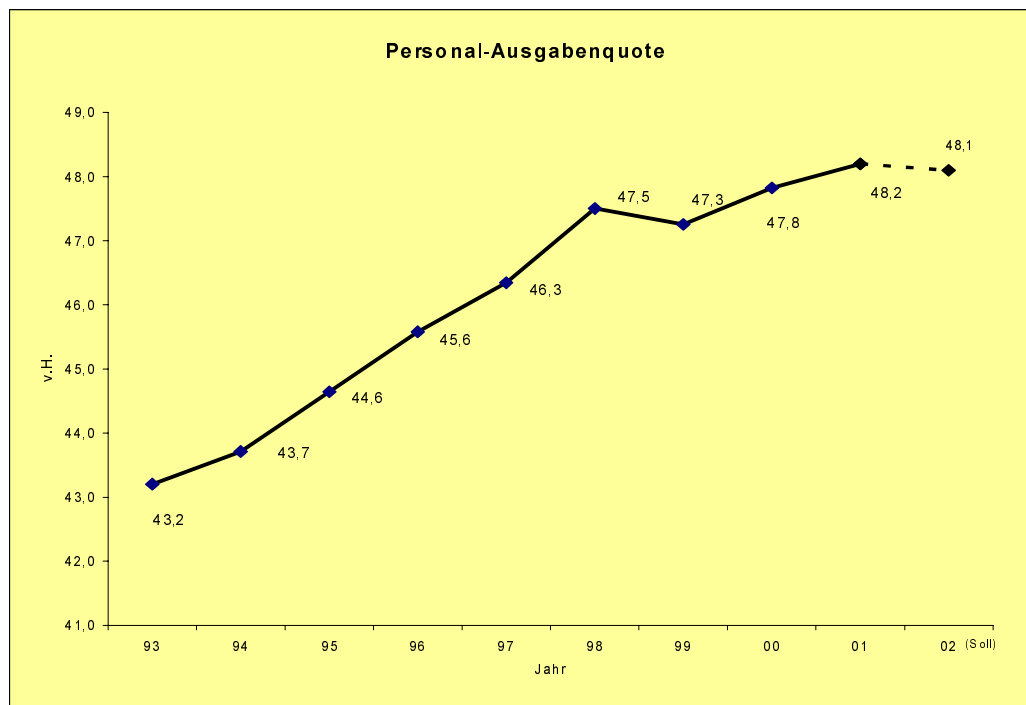
Bemerkungen des Rechnungshofs

4.1.2 Entwicklung der Personal-Ausgabenquote

Die Personalausgabenquote (Anteil der Personalausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich Länderfinanzausgleich – LFA) verringerte sich von 45,2 v.H. im Jahr 2000 auf 41,2 v.H. im Haushaltsjahr 2001. Auch die Absenkung der Personalausgabenquote um 4,0 Prozentpunkte ist im Wesentlichen auf die Hochschulausgliederung zurückzuführen. Ohne diese Maßnahme sowie aufgrund weiterer langfristiger Bereinigungen zeigt sich ein anderes Bild: Hier erhöhte sich die Quote von 47,8 v.H. auf 48,2 v.H. Ausschlaggebend hierfür war die Erhöhung der (bereinigten) Personalausgaben um 2,6 v.H., die über derjenigen der langfristig bereinigten Gesamtausgaben nach LFA von 1,8 v.H. lag.

Die langjährige Entwicklung der Personalausgabenquote zeigt folgende Abbildung 4-3:

Abbildung 4-3: Entwicklung der Personalausgabenquote im Langfristvergleich



Die Darstellung veranschaulicht, dass sich die Personal-Ausgabenquote in der Vergangenheit bis auf das Haushaltsjahr 1999 kontinuierlich von 43,2 v.H. im Jahr 1993 bis auf 48,2 v.H. im Jahr 2001 erhöht hat. Das mittelfristige Ziel, die Höhe der Personalausgaben und den Anteil dieser Ausgaben am gesamten Haushaltsvolumen zurückzuführen, ist damit in den vergangenen Jahren trotz der im Zuge der Personalausgabenbudgetierung vorgenommenen Kürzungen nicht erreicht worden. Für das Jahr 2002 ergibt sich anhand der veranschlagten Daten des Haushaltsplans eine leichte Zurückführung der Personal-Ausgabenquote um 0,1 Prozentpunkte auf dann 48,1 v.H.

Für die zukünftigen Haushaltsjahre ist insbesondere aufgrund der weiter steigenden Zahl von Versorgungsempfängern ein Anwachsen des Anteils der Versorgungsausgaben an den gesamten Personalausgaben – wie schon in den vergangenen Jahren – zu prognostizieren. Kann dieses Wachstum nicht in gleicher Höhe durch Einsparungen bei den laufenden Personalausgaben kompensiert werden, sind steigende Personalausgaben und unter Umständen eine weitere Erhöhung der Personal-Ausgabenquote zu erwarten.

Bemerkungen des Rechnungshofs

4.1.3 Wesentliche Stellenänderungen

Nach den im Haushaltsplan ausgewiesenen Stellenübersichten wurden im Haushaltsjahr 2001 insgesamt 1.440,5 neue Stellen (ohne Leerstellen) eingerichtet. Darin sind 142,5 erstmals ausgewiesene Altersteilzeitstellen nach § 9 Haushaltsgesetz (HG) enthalten, so dass sich ein tatsächlicher Zugang von 1.298 Stellen ergibt. Die Einrichtung von 20 Stellen wurde im Haushaltsplan als kostenneutral bezeichnet. Im Haushalt des Jahres 2000 war eine Steigerung um insgesamt 975 neue Stellen zu verzeichnen.

Wie im Vorjahr ist auch im Jahr 2001 mit 1.000 Stellen der größte Teil der neu eingerichteten Stellen im Einzelplan 04 (Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums) enthalten. Davon sind im Kapitel 04 71 – Lehrerausbildung – 400 Stellen für Studienreferendare, Lehramtsreferendare sowie Fachlehreranwärter ausgebracht und zur Besetzung zum 1.5. bzw. 1.11. des Jahres im Umfang von jeweils 200 Stellen freigegeben worden. Die übrigen 600 neuen Stellen waren für die Einstellung von Studienräten z.A. vorgesehen. Die Besetzung dieser Stellen wurde zum Schuljahresbeginn 2001/2002 zugelassen.

Im Einzelplan 15 (Geschäftsbereichs des Ministeriums für Wissenschaft und Kunst) bei dem Abschnitt Wissenschaft – Kapitel 15 05 bis 15 30 – sind 238,5 neue Stellen ausgewiesen. Diese unterteilen sich in 124 Planstellen für Beamte (darunter 99 Planstellen der Besoldungsgruppe C), in 107,5 Stellen für Angestellte und 7 Stellen für Arbeiter. Sie ersetzen die bisher im Hochschulsonderprogramm III den Hochschulen zur Verfügung gestellten Stellen.

Nach den Angaben in den „Übersichten über die Stellenveränderungen“ des Haushaltsplans 2001 und den Erläuterungen hierzu stehen den Stellenzugängen insgesamt 670 Stellenabgänge (ohne Berücksichtigung von 470 Leerstellen und 37 Altersteilzeitstellen) gegenüber. In dieser Zahl ist der Abgang von 117 Stellen für Bedienstete des Immobilienmanagements im Kapitel 17 04 enthalten, so dass sich ein tatsächlicher Abgang von insgesamt 553 Stellen ergibt.

Die Aufgliederung der in den einzelnen Kapiteln angegebenen Stellenabgänge nach der Wertigkeit zeigt, dass

28,8 v.H. dem höheren Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten,

32,2 v.H. dem gehobenen Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten,

27,4 v.H. dem mittleren Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten,

2,0 v.H. dem einfachen Dienst bzw. vergleichbaren Angestellten und

9,6 v.H. dem Arbeiterbereich

zuzuordnen sind.

Die Anzahl der Hebungen im Haushaltsjahr 2001 beträgt insgesamt 1.783 und liegt damit erheblich unter dem Wert des Vorjahres (3.280 Hebungen). Betroffen waren 1.569 Planstellen von Beamten und 214 Stellen für Angestellte. Hebungen um mehr als zwei Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppen erfolgten bei 175 Planstellen und 29 Stellen für Angestellte.

Wie bereits in den Jahren zuvor waren im Haushaltsjahr 2001 im Einzelplan 03 bei Kapitel 24 – Allgemeine Einnahmen und Ausgaben der Polizei – mit einer Anzahl von 773 die weitaus meisten Hebungen zu verzeichnen. Mit einer Ausnahme wurde im Haushaltsplan zur Begründung auf die Bestimmungen des Überleitungsbeschleunigungsgesetzes und die Verbesserung des Stellenanteils im höheren und ge-

Bemerkungen des Rechnungshofs

hoben den Dienst verwiesen. Im Einzelplan 05 bei den Kapiteln 05, 06, 15 und 17 – Vollzugsanstalten – erfolgten Hebungen im Umfang von 407 Planstellen. Zu deren Begründung wurde auf die Verordnung vom 2. November 2000 (GVBl. I S. 512) über die Festsetzung von Obergrenzen für Beförderungssämter im mittleren Dienst bei den Justizvollzugsanstalten verwiesen. Weitere Hebungen von Stellen in bemerkenswertem Umfang waren im Einzelplan 06 Kapitel 04 – Steuerverwaltung – festzustellen. Davon waren insgesamt 270 Planstellen für die Einführung der Bearbeitereingabe bei den Finanzämtern vorgesehen.

4.2 Sächliche Verwaltungsausgaben

Die Sächlichen Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51 bis 54 des Gruppierungsplans) lagen mit 1.563,6 Mio. DM um 182,9 Mio. DM (10,5 v.H.) unter dem Vorjahreswert (2000: 1.746,5 Mio. DM). Das Soll wurde um 34,6 Mio. DM (2,3 v.H.) überschritten.

Ohne die Ausgliederung der Hochschulen hätten sich die Sächlichen Verwaltungsausgaben im Jahr 2001 nicht rückläufig entwickelt, sondern wären um 7,3 v.H. gegenüber dem Vorjahr angestiegen.

Im Einzelnen haben sich die Sächlichen Verwaltungsausgaben wie in Tabelle 4-2 dargestellt entwickelt.

(1) Wie in den Vorjahren waren im Rahmen der Sächlichen Verwaltungsausgaben erhebliche Mittel für Verfahren bei Gerichten und Behörden (Verfahrensauslagen, Gr. 536) zu leisten. Hier ergab sich eine erneute Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 9,4 Mio. DM (3,7 v.H.) auf 263,3 Mio. DM. Das Soll wurde um 5,0 Mio. DM überschritten. Zum Vergleich: Im Jahr 1991 betragen die Verfahrensauslagen noch 150,7 Mio. DM. Damit haben sie sich innerhalb eines 10-Jahres-Zeitraumes um 113,2 Mio. DM oder rd. 75 v.H. erhöht. Der überwiegende Anteil der Verfahrensauslagen fiel im Jahr 2001 bei den ordentlichen Gerichten und Staatsanwaltschaften (Einzelplan 05, Kapitel 04) für die Entschädigung beigeordneter Anwälte (50,0 Mio. DM), die Entschädigung von Sachverständigen (48,2 Mio. DM), die Zeugenentschädigung (6,4 Mio. DM), Bekanntmachungskosten (15,5 Mio. DM) und für Untersuchungs- und Unterbringungskosten (10,3 Mio. DM) an.

(2) Eine weitere Erhöhung gegenüber dem Vorjahr entstand bei den Ausgaben für sonstige Dienstleistungen (Grp. 538). Betragen diese Ausgaben im Jahr 2000 noch 281,4 Mio. DM, machten sie 2001 bereits 372,7 Mio. DM aus. Damit lagen die sonstigen Dienstleistungsausgaben um 37,3 Mio. DM über dem Soll (335,4 Mio. DM) und um 91,3 Mio. DM (32,4 v.H.) über dem Vorjahreswert. Den größten Anteil dieser Ausgaben machen die Benutzerentgelte der Steuerverwaltung an die HZD und andere Dritte für die maschinelle Aufbereitung (Titel 06 04 – 538 69) in Höhe von 46,4 Mio. DM aus.

Zur Steigerung der gesamten Dienstleistungsausgaben haben – neben zahlreichen Titeln mit kleineren Beträgen – die Benutzerentgelte der Polizei an die HZD beigetragen, die aufgrund eines DV-Systemwechsels von 5,9 Mio. DM auf 21,9 Mio. DM zunahm und sich damit nahezu vervierfachte. Des Weiteren wurden im Rahmen der landesweiten Einführung und des Betriebes der SAP R 3-Software unter 17 02 – 538 69 Mittel in Höhe von 18,2 Mio. DM verausgabt. Der Vorjahreswert betrug 3,8 Mio. DM; das Soll des Jahres 2001 rd. 13,2 Mio. DM.

Ferner mussten unter der Ausgabentitelgruppe 17 02 ATG 71 (Reform des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens) 9,5 Mio. DM mehr als geplant für die externe Beratung zur Einführung der kaufmännischen Buchführung verausgabt werden. Die Ist-Ausgaben in Höhe von 28,5 Mio. DM (Soll:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 4-2: Sächliche Verwaltungsausgaben in den Jahren 2000 und 2001

Sächliche Verwaltungsausgaben	Grp.	2000	2 0 0 1			
		Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
		in Mio. DM				
Geschäftsbedarf	511	23,8	20,3	19,3	-1,0	-18,9
Bücher, Zeitschriften	512	11,0	10,9	11,3	0,4	2,7
Post- und Fernmeldegebühren	513	137,7	130,6	133,8	3,2	-2,8
Haltung von Fahrzeugen	514	51,3	50,6	50,6	0,0	-1,4
Geräte, Ausstattungen	515	67,8	44,6	54,1	9,5	-20,2
Dienst- und Schutzkleidung	516	10,3	13,8	11,3	-2,5	9,7
Bewirtschaftung von Grundstücken, Gebäuden und Räumen	517	209,0	122,9	122,3	-0,6	-41,5
Mieten und Pachten	518	107,5	91,3	88,4	-2,9	-17,8
Unterhaltung d. Grundstücke u. Anlagen	519	174,2	137,2	126,1	-11,1	-27,6
Unterhaltung übriges Grundvermögen	521	18,9	22,1	19,0	-3,1	0,5
Verbrauchsmittel	522	64,3	70,6	73,5	2,9	14,3
Bibliotheken, Sammlungen	523	21,9	4,3	4,4	0,1	-79,9
Lehr- und Lernmittel	524	55,7	50,9	50,7	-0,2	-9,0
Aus- und Fortbildung, Umschulung	525	18,6	28,1	18,9	-9,2	1,6
Sachverständige, Gerichtskosten	526	12,4	16,1	12,0	-4,1	-3,2
Reisekosten	527	35,5	33,2	33,0	-0,2	-7,0
Veröffentlichungen	531	12,8	12,1	14,0	1,9	9,4
Einrichtung Unterkünfte (insb. Justizvollzug u. Flüchtlingsunterbringung)	532	6,0	4,4	5,5	1,1	-8,3
Sachaufwand für Ausbildung und Prüfung Außenstehender	533	10,4	11,4	9,5	-1,9	-8,7
Geräte für Fachaufgaben	535	20,2	17,9	20,5	2,6	1,5
Verfahrensauslagen	536	253,9	258,3	263,3	5,0	3,7
Beförderungskosten	537	5,0	6,3	5,0	-1,3	0,0
Sonstige Dienstleistungen ¹⁾	538	281,4	335,4	372,7	37,3	32,4
Steuern und Abgaben	542	7,3	7,5	7,5	0,0	2,7
Nicht näher aufteilbarer Sachaufwand	547	111,7	16,9	22,1	5,2	-80,2
Globale Minderausgaben	549	0,0	0,0	0,0	0,0	x
Übrige Sachausgaben		17,9	11,3	14,8	3,5	-17,3
Sächliche Verwaltungsausgaben		1.746,5	1.529,0	1.563,6	34,6	-10,5
¹⁾ Darunter:						
03 24 - 538 69 (Polizei: Benutzerentgelte DV-Verfahren)		5,9	9,2	21,9	12,7	271,2
06 04 - 538 69 (Steuerverwaltung: masch. Aufbereitung)		47,7	47,6	46,4	-1,2	-2,7
07 30 - 538 69 (Kataster- u. Vermessungsverwaltung: Benutzerentgelte DV-Verfahren)		12,5	7,6	7,2	-0,4	-42,4
08 42 - 538 03 (Unterbringung/Verpflegung ausländischer Flüchtlinge)		4,6	6,9	4,8	-2,1	4,3
08 43 - 538 04 (Spätaussiedler u. Flüchtlinge)		24,9	25,3	24,9	-0,4	0,0
09 60 - 538 01 (Dienstleistung Forsten)		26,2	31,9	33,7	1,8	28,6
17 02 - 538 69 (sonst. Dienstleistungen, insb. Pflege SAP R/3, SAP-RZ, HCC, HAV, HvHe)		3,8	13,2	18,2	5,0	378,9
17 02 - 538 71 (ext. Beratung Einführung SAP R/3)		2,2	19,0	28,5	9,5	x
Differenzen in den Summen durch Rundungen						

Bemerkungen des Rechnungshofs

19,0 Mio. DM) überstiegen den Vorjahreswert (2000: 2,2 Mio. DM) um 26,3 Mio. DM.

(3) Ein erheblicher Rückgang war im Jahr 2001 bei den Ausgaben für die Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume (Grp. 517) zu verzeichnen. Wurden im Haushaltsjahr 2000 für die Bewirtschaftung der Immobilien noch 209,0 Mio. DM – im Wesentlichen für Energie, Reinigung, Be- und Entwässerung u.ä. – verausgabt, sanken die hierfür verwendeten Mittel im Jahr 2001 um 86,7 Mio. DM (41,5 v.H.) auf 122,3 Mio. DM.

Zu dieser erheblichen Minderung trug die Ausgliederung der Hochschulen sowie die Errichtung des Landesbetriebes „Hessisches Immobilienmanagement“ bei. Da dem Landesbetrieb das operative Liegenschaftsmanagement übertragen wurde, wird ein Teil der zuvor dezentral in den Einzelplänen veranschlagten Bewirtschaftungsausgaben nunmehr im Wirtschaftsplan des Landesbetriebes ausgewiesen. Im Gegenzug wird dem Landesbetrieb – neben den jeweiligen Mieteinnahmen – unter 17 04 – 682 80 ein pauschales Dienstleistungsentgelt gewährt, das im Jahr 2001 37,6 Mio. DM betrug.

Im gleichen Zusammenhang ist der im Jahr 2001 festzustellende Rückgang der Ausgaben für die Unterhaltung der Grundstücke und Anlagen (Grp. 519) zu sehen, da sich auch hier die Ausgliederung der Hochschulen und die Errichtung des Landesbetriebes Hessisches Immobilienmanagement ausgabenmindernd auswirkte. Die Unterhaltungsausgaben nahmen von 174,2 Mio. DM im Jahr 2000 um 48,1 Mio. DM (27,6 v. H.) auf nunmehr 126,1 Mio. DM ab.

(4) Auch die Minderung der Ausgaben für kunst- und wissenschaftliche Sammlungen und Bibliotheken, die mit einer Höhe von 4,4 Mio. DM nur noch weniger als ein Viertel des Vorjahreswertes (21,9 Mio. DM) ausmachten, ist in erheblichem Maß durch die Ausgliederung der Hochschulbereiche aus dem kameralen Haushalt beeinflusst.

(5) Von der Ausgliederung wurde die Entwicklung bei den Ausgaben für den Erwerb von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen (Grp. 515) beeinflusst, bei denen ein Rückgang um 20,2 v. H. auf 54,1 Mio. DM (Vorjahr: 67,8 Mio. DM) zu verzeichnen war. Das Soll in Höhe von 44,6 Mio. DM wurde um 9,5 Mio. DM übertroffen. Vor der schrittweisen Ausgliederung der Hochschulen machte im Jahr 1999 der Erwerb von Geräten u.ä. noch 85,7 Mio. DM aus, wovon rd. ein Drittel (29,7 Mio. DM) in den ausgegliederten Kapiteln des Einzelplans 15 als Ausgabe erfasst wurde.

(6) Schließlich wurde auch der hohe Rückgang des nicht näher aufteilbaren Sachaufwandes (Grp. 547) von 117,7 Mio. DM im Jahr 2000 um 80,2 v.H. auf 22,1 Mio. DM im Jahr 2001 durch die Hochschulausgliederung verursacht. Vor der Ausgliederung wurde der nicht näher aufteilbare Sachaufwand im Wesentlichen durch die Ausgaben der Hochschulen für die Wissenschafts- und Forschungsförderung aus Drittmitteln bestimmt, die im Jahr 1999 noch 84,2 Mio. DM und damit rd. 68 v.H. der Gruppe 547 ausmachten.

(7) Die Post- und Fernmeldegebühren übertrafen mit Ausgaben von 133,8 Mio. DM ihren Ansatz in Höhe von 130,6 Mio. DM um 3,2 Mio. DM; das Vorjahresergebnis (2000: 137,7 Mio. DM) wurde um 3,9 Mio. DM (2,8 v.H.) unterschritten.

4.3 Übertragungsausgaben für laufende Zwecke

Die Übertragungsausgaben (Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen, HGr. 6) wiesen im Haushaltsjahr 2001 eine Höhe von 15.858,3 Mio. DM auf. Damit lagen sie um 107,4 Mio. DM über dem Soll (15.750,9

Bemerkungen des Rechnungshofs

Mio. DM) und um 1.076,6 Mio. DM (7,3 v.H.) über dem Vorjahreswert (2000: 14.781,7 Mio. DM).

Eine Hauptursache für diesen Anstieg war die Ausgliederung der verbliebenen Hochschulprogrammhaushalte im Jahr 2001. Schon das Haushaltsjahr 2000 war durch ein deutliches Anwachsen der Übertragungsausgaben geprägt, da in diesem Jahr die erste Teilausgliederung einiger Hochschulen aus dem kameralen Haushalt vollzogen wurde. Die zuvor unter den Hauptgruppen 4 bis 6 in den Hochschulkapiteln enthaltenen Ausgaben werden nunmehr als Zuschüsse für laufende Zwecke (bis 2001 unter Gr. 682, ab 2002 unter Gr. 685) veranschlagt. Diese Zuschüsse an die ausgegliederten Universitäten und Fachhochschulen betragen im Jahr 2000 erstmalig 406,9 Mio. DM und erreichten im Haushaltsjahr 2001 eine Höhe von 2.051,7 Mio. DM. Ohne die Ausgliederung wären die Übertragungsausgaben im Landshaushalt nicht um 7,3 v.H., sondern nur um 1,9 v.H. angewachsen.

Die laufenden Zuweisungen des Landes an die kreisangehörigen Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 4.410,7 Mio. DM (Vorjahr: 4.292,4 Mio. DM) sowie die Zahlungen des Landes in den LFA in Höhe von 5.127,6 Mio. DM bilden innerhalb der Übertragungsausgaben noch vor den Zuschüssen an die Hochschulen die beiden größten Ausgabepositionen. Die Übertragungen an die hessischen Kommunen sowie an andere Bundesländer im Rahmen des LFA machen zusammen 9.538,3 Mio. DM und damit rd. 60 v.H. der gesamten Hauptgruppe 6 aus.

Ferner hatte das Land im Haushaltsjahr 2001 Erstattungen an Kommunen, Verbände und andere Organisationen für die Unterbringung und Betreuung ausländischer Flüchtlinge in Höhe von 335,8 Mio. DM zu leisten. Gegenüber dem Vorjahr (2000: 435,4 Mio. DM) bedeutet dies aufgrund weiterhin rückläufiger Flüchtlingszahlen eine Minderung um 99,6 Mio. DM (22,9 v.H.). Für die Aufnahme und Unterbringung von Spätaussiedlern wurden 4,0 Mio. DM (Vorjahr 5,6 Mio. DM) aufgewendet, so dass sich für beide Personengruppen insgesamt Übertragungsausgaben in Höhe von 339,8 Mio. DM ergaben. Zum Vergleich: Im Jahr 1994 wurden mit Zahlungen von 1.198,1 Mio. DM für 26.077 Flüchtlinge und Spätaussiedler bislang die höchsten Übertragungsausgaben geleistet. Demgegenüber machen die Zahlungen des Jahres 2001 mit 339,8 Mio. DM nur rd. ein Drittel der Beträge von 1994 bei nunmehr 13.446 Flüchtlingen und Spätaussiedlern aus.

Für den Erhalt und den Ausbau des Schienenpersonennahverkehrs, der im Zuge des Regionalisierungsgesetzes vom Bund in den Verantwortungsbereich der Länder übergegangen ist, sowie zur Förderung des allgemeinen Öffentlichen Personennahverkehrs wies das Land im Jahr 2001 den öffentlichen Unternehmen unter den Titeln 07 12 – 682 72 und 07 12 – 682 73 Ausgleichsleistungen in einer Gesamthöhe von 855,7 Mio. DM (Vorjahreswert 2000: 863,4 Mio. DM) zu.

Eine deutliche Erhöhung war bei den Zuschüssen an Studenten und Schüler im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) zu verzeichnen. Hier stiegen die Ausgaben unter 15 30 – 681 66/67 um 23,1 v.H. auf 103,8 Mio. DM (Vorjahr: 84,3 Mio. DM) an.

Die direkt im Haushaltsplan ausgewiesenen Zuschüsse des Landes an die Universitätskliniken Gießen, Marburg und Frankfurt am Main, die im Vorjahr noch 354,7 Mio. DM ausmachten, sind erstmals im Haushaltsjahr 2001 weggefallen. Am 1. Januar 2001 erhielten die Einrichtungen nach dem Gesetz für die hessischen Universitätskliniken vom 26. Juni 2000 (GVBl. I S. 344) den Status einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts. Mit der Verselbständigung der Kliniken entfiel die Veranschlagung von Zuschüssen in den drei

Bemerkungen des Rechnungshofs

Kapiteln des Einzelplans 15. Die Kliniken unterstützen die Fachbereiche Medizin ihrer jeweiligen Hochschule und rechnen die Leistungserbringung direkt mit den Universitäten ab.

Im Einzelnen haben sich die Übertragungsausgaben wie in folgender Tabelle 4-3 dargestellt entwickelt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 4-3: Übertragungsausgaben in den Jahren 2000 und 2001

Übertragungsausgaben	2000	2001			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. Vj.
	In Mio. DM				
					in v.H.
Staatsleistungen Kirchen / Religionsgemeinschaften	80,2	87,9	86,8	-1,1	8,2
Zuschüsse an Ersatzschulen	241,0	261,7	251,5	-10,2	4,4
Erstattungen an Kirchen / Religionsgemeinschaften f. Gestellungsverträge im Bereich der Schulausbildung	30,7	39,1	38,9	-0,2	27,4
Kostenerstattung LWV (Maßregelvollzug)	67,3	67,5	74,3	6,8	10,4
Dienstleistungsvergütung InvestitionsBank Hess. AG	17,3	16,9	20,1	3,2	16,2
Förderung u. Ausgleichsleistungen nach dem Regionalisierungsg an Verkehrsverbände	863,4	855,7	855,7	0,0	-0,9
Abgeltung v. Leistungen im Ausbildungsverkehr (ÖPNV-Unternehmen)	29,3	32,2	28,7	-3,5	-2,0
Erstattungen an die Unfallkasse Hessen	33,2	34,7	33,4	-1,3	0,6
Erstattung Ausbildungskosten Altenpflegekräfte Bundesseuchengesetz	21,5	23,5	37,4	13,9	74,0
Fahrgelderstattung für Behinderte	17,4	17,7	17,2	-0,5	-1,1
Unterhaltsleistungen (Unterhaltsvorschussgesetz)	31,9	34,8	34,8	0,0	9,1
Suchthilfemaßnahmen (insb. Drogenberatungsstellen)	96,1	74,0	61,9	-12,1	-35,6
Unterbringung und Betreuung ausl. Flüchtlinge	16,4	15,3	14,9	-0,4	-9,1
Aufnahme und Unterbringung von Spätaussiedlern	435,4	341,1	335,8	-5,3	-22,9
Rehabilitierung Strafverfolgungsoffer (ehem. DDR)	6,3	5,6	4,0	-1,6	-36,5
Ausgaben Grundwasserabgabe	16,0	4,0	1,6	-2,4	-90,0
Kulturlandschaftsprogramm	9,4	5,0	4,1	-0,9	-56,4
Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur“	16,7	21,4	17,3	-4,1	3,6
Erstattung anteiliger Versorgungsbezüge	74,0	90,5	84,5	-6,0	14,2
Zuschüsse an Studentenwerke	7,6	8,7	8,8	0,1	15,8
Zuschüsse an Universitätsklinik	31,8	32,8	32,8	0,0	3,1
Zuschüsse lfd. Zwecke budgetierte Hochschulen	354,7	x	x	x	x
Zuschüsse lfd. Zwecke Forschungsanstalt Geisenheim	406,9	2.034,8	2.051,7	16,9	404,2
Hochschulsonderprogramm	23,7	20,3	20,0	-0,3	-15,6
Innovationsfonds Bereich Wissenschaft u. Forschung	9,2	x	x	x	x
Theaterförderung	x	18,0	28,7	10,7	x
Musikförderung	9,6	10,3	10,1	-0,2	5,2
Zuschuss Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)	6,1	6,8	6,8	0,0	11,5
Zuschuss an Max-Planck-Gesellschaft	62,4	65,6	66,5	0,9	6,6
Zuschuss an Einrichtungen der Blauen Liste	54,6	53,3	49,2	-4,1	-9,9
BAföG-Zuschüsse	52,3	56,4	55,8	-0,6	6,7
Rentenzahlungen (Wiedergutmachung)	84,3	90,6	103,8	13,2	23,1
Zuweisung Grunderwerbsteuer Kreise / kreisfr. Städte	94,9	93,4	92,9	-0,5	-2,1
Kompensation Familienleistungsausgleich Kommunen	344,8	343,0	340,7	-2,3	-1,2
Zuschüsse an die Hessischen Staatsbäder	224,5	236,0	236,0	0,0	5,1
Dienstleistungsentgelt Hess. Immobilienmanagement	27,4	25,4	24,4	-1,0	-10,9
Länderfinanzausgleich	0,1	50,8	37,8	-13,0	x
Zuweisungen an die Spielbankgemeinden	5.494,1	5.047,0	5.127,6	80,6	-6,7
Kommunaler Finanzausgleich (lfd.)	37,8	40,8	40,7	-0,1	7,7
Wohngeld	4.292,4	4.382,6	4.410,7	28,1	2,8
Übrige	479,8	496,0	491,2	-4,8	2,4
Übertragungsausgaben (HGr. 6)	579,2	609,7	619,2	9,5	6,9
	14.781,7	15.750,9	15.858,3	107,4	7,3

4.4 Investitionsausgaben

4.4.1 Entwicklung der Investitionsausgaben im Jahr 2001

Im Haushaltsplan 2001 waren Mittel in Höhe von 3.657,5 Mio. DM für Investitionsausgaben (Hauptgruppen 7 und 8) vorgesehen. Im Haushaltsvollzug wurden 3.432,9 Mio. DM verausgabt, so dass das Soll um 224,6 Mio. DM (6,1 v.H.) unterschritten wurde. Damit blieben die tatsächlich getätigten Investitionsausgaben – wie in den Vorjahren – deutlich unter der Veranschlagung zurück. Das Investitionsvolumen des Vorjahres in Höhe von 2.816,7 Mio. DM wurde um 616,2 Mio. DM (21,9 v.H.) überschritten.

Der Anstieg der Investitionsausgaben gegenüber dem Vorjahr ist in erster Linie auf den Wiedereinstieg des Landes bei der Landesbank Hessen-Thüringen im Jahr 2001 zurückzuführen. Für das erneute Engagement bei der Landesbank wurden Mittel in Höhe von 600,0 Mio. DM verausgabt. Gemeinsam mit weiteren Beteiligungserwerben übertreffen diese in ihrer betragsmäßigen Größenordnung (Volumen insgesamt 624,9 Mio. DM) das Wachstum der Investitionsausgaben gegenüber dem Vorjahr (616,2 Mio. DM). Ein derartiges Wachstum stellt damit einen Einmaleffekt des Jahres 2001 dar; dies wird sich – wie die Planung für die folgenden Haushaltsjahre zeigt – in diesem Umfang nicht fortsetzen.

4.4.2 Haushaltsrechtliche Definition des Investitionsbegriffs

Der Erwerb der Beteiligung an der Landesbank Hessen-Thüringen und die im gleichen Haushaltsjahr vollzogene Veräußerung von Beteiligungsvermögen des Landes machen eine mit dem haushaltsrechtlichen Investitionsbegriff verbundene Problematik deutlich, die sich aus seiner Funktion für die Obergrenze der Nettokreditaufnahme nach Art. 141 HV in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO ergibt.

Die im Haushaltsplan veranschlagten Investitionen stellen nach Art. 141 HV in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO die Grenze der verfassungsrechtlich zulässigen Nettoneuverschuldung dar. Der Wiedereinstieg des Landes bei der Landesbank Hessen-Thüringen gilt im Sinne des § 13 Abs. 3 Nr. 2 LHO als Investition, da es sich um den Erwerb von Anteilsrechten an einem Unternehmen handelt. Unter Titel 17 17 – 831 71 wurden für den 10-prozentigen Anteilserwerb mit einem Nennbetrag in Höhe von 93,3 Mio. DM Mittel in Höhe von 600,0 Mio. DM beansprucht. Damit hat der Wiedereinstieg bei der Landesbank als Investitionsausgabe die zulässige Grenze der Nettoneuverschuldung um 600,0 Mio. DM ausgeweitet.

In engem Sachzusammenhang mit dem Engagement bei der Landesbank Hessen-Thüringen ist der Verkauf von Beteiligungen, vornehmlich die im Jahr 2001 erfolgte Teilveräußerung von Anteilen des Landes an der GWH Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH Hessen, Frankfurt am Main, an die Landesbank Hessen-Thüringen zu sehen. Im Haushaltsjahr 2001 wurden aus dem Verkauf von Beteiligungen unter 17 17 – 133 insgesamt Erlöse in Höhe von 931,0 Mio. DM erzielt.

Wenn der Erwerb von Beteiligungen als Investition gilt, ist der Verkauf von Beteiligungen haushaltswirtschaftlich als „Desinvestition“ anzusehen. Die Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen werden aber bislang bei der Berechnung der verfassungsmäßigen Grenze der Nettoneuverschuldung nicht im Wege des Abzugs von den Investitionsausgaben berücksichtigt.

Dies betrifft auch die Beteiligungsveräußerungen des Landes im Jahr 2001, die in einem Fall der Finanzierung des Beteiligungserwerbs dienten. Obwohl hier Investition und Desinvestition in unmittelbarem Zusammenhang standen und die gesamten Beteiligungsveräußerungen in Höhe von

Zu Nr. 4.4.2

Die Landesregierung nimmt den Hinweis des Rechnungshofs zur Kenntnis, dass im Falle einer denselben Vorgang betreffenden Veräußerung von Beteiligungen einerseits und dem Erwerb von Beteiligungen andererseits bei der Ableitung der verfassungsmäßigen Grenze der Nettoneuverschuldung die erzielten Einnahmen sich mit den aufgewendeten Ausgaben neutralisieren sollten.

Dazu ist anzumerken, dass im Gegensatz zu dem in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verwendeten engen Investitionsbegriff der Begriff der Investitionen i.S. der Landeshaushaltsordnungen einheitlich definiert wird. Im Grundsatz wird hier von der staatlichen Haushaltssystematik (Gruppierungsplan) ausgegangen, wonach die Veräußerungserlöse als Eigene Einnahmen (HGr 1) zu erfassen sind. Dies hat zur Folge, dass diese Einnahmen dann nicht den Investitionsausgaben gegengerechnet werden.

Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass Hessen im Gegensatz zu den anderen Flächenländern eine niedrigere Kredithöchstgrenze dadurch definiert, dass die über den Steuerverbund des Kommunalen Finanzausgleichs finanzierten eigenen Investitionsausgaben von den Bruttoinvestitionen abgesetzt werden.

Darüber hinaus kann darauf verwiesen werden, dass im Zuge der Umstellung des Rechnungswesens von der Kameralistik auf die kaufmännische Buchführung auch eine „echte“ Vermögensrechnung ermöglicht wird, die in der Konsequenz dazu führt, dass dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen wird.

Bemerkungen des Rechnungshofs

931,1 Mio. DM die Ausgaben für die Anteilerwerbe im gleichen Jahr überstiegen, haben die Veräußerungserlöse die zulässige Nettoneuverschuldung nicht eingeschränkt.

Anders als das Haushaltsrecht verwendet die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nicht nur einen engeren Investitionsbegriff (Beteiligungserwerbe haben danach keinen investiven Charakter), sondern sie zieht zudem Einnahmen aus der Veräußerung von beweglichen und unbeweglichen Sachen von den Investitionsausgaben ab. Damit berücksichtigt sie diese als Desinvestitionen und behandelt staatliche Investitionen als Nettositionen.

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben sich in der Vergangenheit mehrfach mit der Definition des Investitionsbegriffs befasst und wiederholt gefordert, auch „negative“ Investitionen bei der Berechnung der Verschuldungsgrenze zu berücksichtigen. Die Hinwendung zu einem Nettoinvestitionsbegriff und dessen Zugrundelegung als Obergrenze der Nettoneuverschuldung würde sowohl dem Gedanken der Generationengerechtigkeit in geeigneter Weise Rechnung tragen als auch eine konsequentere Kreditbegrenzungswirkung entfalten. Die quantitative Bedeutung der Vermögensveräußerungen im Haushaltsjahr 2001 veranlasst den Rechnungshof, auf die Problematik der derzeitigen Definition der für eine Kreditfinanzierung relevanten Investitionen hinzuweisen.

4.4.3 Investitionsausgaben 2001 im Einzelnen

Im Jahr 2001 machten die Bauausgaben (Hauptgruppe 7) mit einer Höhe von 762,9 Mio. DM rd. 22 v.H. der gesamten Investitionsausgaben aus. Das Vorjahresergebnis wurde um 10,2 Mio. DM (1,4 v.H.) überschritten. Das veranschlagte Soll wurde um 23,8 Mio. DM verfehlt. Ausschlaggebend hierfür waren insbesondere Sollunterschreitungen von 23,7 Mio. DM im Bereich des Staatlichen Hochbaus (Einzelplan 18) und von 10,7 Mio. DM beim Straßen- und Brückenbau, während der sonstige Tiefbau und kleinere Neu-, Um- und Erweiterungsbauten in geringerem Maße über dem Soll abgeschlossen.

Die sonstigen Investitionsausgaben (HGr. 8) legten gegenüber dem Vorjahr (2000: 2.064,0 Mio. DM) um 606,0 Mio. DM zu und erreichten eine Höhe von 2.670,0 Mio. DM. Dieser deutliche Anstieg war – wie das Wachstum der Investitionen insgesamt – in erheblicher Weise durch den Erwerb von Beteiligungen (624,9 Mio. DM) geprägt. Das im Haushaltsplan vorgesehene Soll der sonstigen Investitionsausgaben wurde jedoch um 200,8 Mio. DM unterschritten, da insbesondere die Ausgaben für den Sacherwerb um 47,4 Mio. DM, die Darlehensvergabe um 44,4 Mio. DM und die Zuweisungen an den Öffentlichen Bereich um 64,1 Mio. DM hinter den Ansätzen zurück blieben.

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

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 4-4: Investitionsausgaben nach Gruppierungsplan in den Jahren 2000 und 2001

Investitionsausgaben	Grp.	2000	2001			Veränd. Gg. Vj. In v.H.
		Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	
		Mio. DM				
Hochbau	712- 759	507,4	525,3	501,6	-23,7	-1,1
Straßen- und Brückenbau	76, 77	204,9	228,6	217,9	-10,7	6,3
Sonstiger Tiefbau	78, 79	18,6	18,4	23,7	5,3	27,4
Kleinere Neu-, Um- und Er- weiterungsbauten	711	21,8	14,4	19,7	5,3	-9,6
Sacherwerb	81	216,6	215,7	168,3	-47,4	-22,3
Grunderwerb	82	46,7	57,1	52,9	-4,2	13,3
Erwerb von Beteiligungen	83	5,3	612,8	624,9	12,1	x
Darlehen an öffentlichen Be- reich	85	0,0	8,0	0,0	-8,0	0,0
Darlehensvergabe	86	60,8	116,7	72,3	-44,4	18,9
Inanspruchnahme aus Ge- währleistungen	87	9,2	16,8	12,2	-4,6	32,6
Zuweisungen an öffentlichen Bereich	88	816,0	851,5	787,4	-64,1	-3,5
Zuschüsse an Dritte	89	909,3	992,1	952,0	-40,1	4,7
Investitionsausgaben zu- sammen	7,8	2.816,7	3.657,5	3.432,9	-224,6	21,9
davon:						
Bausausgaben	7	752,7	786,7	762,9	-23,8	1,4
Sonstige Investitionsausgaben	8	2.064,0	2.870,8	2.670,0	-200,8	39,1
Nachrichtlich: Sachinvestitio- nen	7, 81, 82	1.016,0	1.059,5	984,1	-75,4	-3,1
Abweichungen in den Summen durch Runden						

Bemerkungen des Rechnungshofs

4.4.4 Sonstige Investitionsausgaben

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

Tabelle 4-5: Sonstige Investitionsausgaben 2000 und 2001

Sonstige Investitionsausgaben	2000	2 0 0 1			Veränd. gg. Vj. In v.H.
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	
	In Mio. DM				
Brand- und Katastrophenschutz (investiv)	17,8	24,4	18,1	-6,3	1,7
Beschaffungen (EPl. 18)	10,3	21,9	22,2	0,3	115,5
Beschaffungen (übrige EPl.)	206,3	193,8	146,1	-47,7	-29,2
Grunderwerb	46,7	57,1	52,9	-4,2	13,3
Medien im Unterricht (Programm Schule@Zukunft)	0,0	0,0	12,2	12,2	x
Entwicklung des ländlichen Raumes (Regionalfonds EFRE u. EAGFL-Fonds)	16,4	5,0	18,7	13,7	14,0
EU-Mittel für Ziel-2-Förderung	14,3	50,0	24,1	-25,9	68,5
GA „Regionale Wirtschaftsstruktur“	41,8	39,4	36,7	-2,7	-12,2
GA „Agrarstruktur“	37,8	38,9	31,6	-7,3	-16,4
Dorferneuerung (nicht „GA Agrarstruktur“)	14,6	15,5	9,0	-6,5	-38,4
Ausgleichsleistungen nach § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz	39,8	65,5	53,6	-11,9	34,7
Bau von Alten- u. Behinderteneinrichtungen	9,1	13,9	5,1	-8,8	-44,0
Zuschüsse zum Bau von Kindergärten u. Einrichtungen der Jugend- u. Familienhilfe	6,8	3,2	5,7	2,5	-16,2
Hochwasserschutz	7,7	12,3	10,5	-1,8	36,4
Investitionen Abwasserabgabengesetz	23,2	58,2	17,5	-40,7	-24,6
Investitionen Grundwasserabgabengesetz	37,0	20,5	36,3	15,8	-1,9
Zuschüsse an private Unternehmen für Altlastensanierung u. Bodenschutz	73,1	64,9	69,8	4,9	-4,5
Energieeinsparung und -nutzung (investiv)	19,7	14,5	9,3	-5,2	-52,8
Zuschüsse an Universitätsklinika	46,0	x	x	x	x
Investitionszuschüsse budgetierte Hochschulen u. Forschungsanstalt Geisenheim	16,1	65,4	65,4	0,0	306,2
BAföG-Darlehen	56,9	82,9	69,0	-13,9	21,3
Erhaltung von Kulturdenkmälern	0,0	15,0	15,0	0,0	x
Kapitalerhöhung Hessische Kulturstiftung	0,0	10,0	10,0	0,0	x
Gewährleistung aus Landesbürgschaften	9,1	16,3	12,1	-4,2	33,0
Beteiligungserwerb an der Helaba	0,0	600,0	600,0	0,0	x
Kommunaler Finanzausgleich (investiv)	852,1	901,3	866,7	-34,6	1,7
Verbesserung der Verkehrsverhältnisse (Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)	205,5	201,8	201,7	-0,1	-1,8
Zuführung Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“	126,9	113,0	97,2	-15,8	-23,4
Zuweisungen an Gemeinden (Städtebau)	28,0	31,6	22,0	-9,6	-21,4
Übrige	101,0	134,5	131,5	-3,0	30,2
Sonstige Investitionsausgaben (HGr. 8)	2.064,0	2.870,8	2.670,0	-200,8	29,4
Abweichungen in den Summen durch Rundungen					

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die größte Ausgabenposition innerhalb der sonstigen Investitionsausgaben bilden die Investitionszuweisungen des Landes an die Kommunen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs. Diese erreichten im Jahr 2001 eine Höhe von 866,7 Mio. DM und überstiegen den Vorjahreswert (852,1 Mio. DM) um 14,6 Mio. DM (1,7 v.H.). Da im Haushaltsplan Investitionszuweisungen an die Kommunen in Höhe von 901,3 Mio. DM vorgesehen waren, wurde das Soll um 34,6 Mio. DM unterschritten (vgl. im Detail Tz. 5.2.3).

Die übrigen Investitionsausgaben (sonstige Investitionsausgaben, HGr. 8, abzüglich Investitionen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs) wiesen eine Summe von 1.803,3 Mio. DM auf und erhöhten sich gegenüber dem Vorjahr (1.211,9 Mio. DM) um 591,4 Mio. DM. Lässt man den Wiedereinstieg bei der Landesbank bei den sonstigen Investitionen außer Acht, belaufen sich diese auf 1.203,3 Mio. DM und liegen damit geringfügig unter Vorjahresniveau.

Mehrausgaben ergaben sich insbesondere bei dem Programm Schule@Zukunft (+12,2 Mio. DM), der Entwicklung des ländlichen Raumes (+13,7 Mio. DM) und bei Investitionen nach dem Grundwasserabgabengesetz (+15,8 Mio. DM).

Geringere Ausgaben als veranschlagt wurden insbesondere bei den Beschaffungen (beeinflusst durch die Hochschulausgliederung, -47,7 Mio. DM), den EU-Mitteln für die Ziel-2 Förderung (-25,9 Mio. DM), den Ausgleichsleistungen für Verkehrsverbände nach § 8 Abs. 2 Regionalisierungsgesetz (-11,9 Mio. DM), den BAFöG-Darlehen (-13,9 Mio. DM), den Investitionen nach dem Abwasserabgabengesetz (-40,7 Mio. DM) sowie bei der Zuführung an das Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ (-15,8 Mio. DM) geleistet.

4.4.5 Investitions-Ausgabenquote im Langfristvergleich

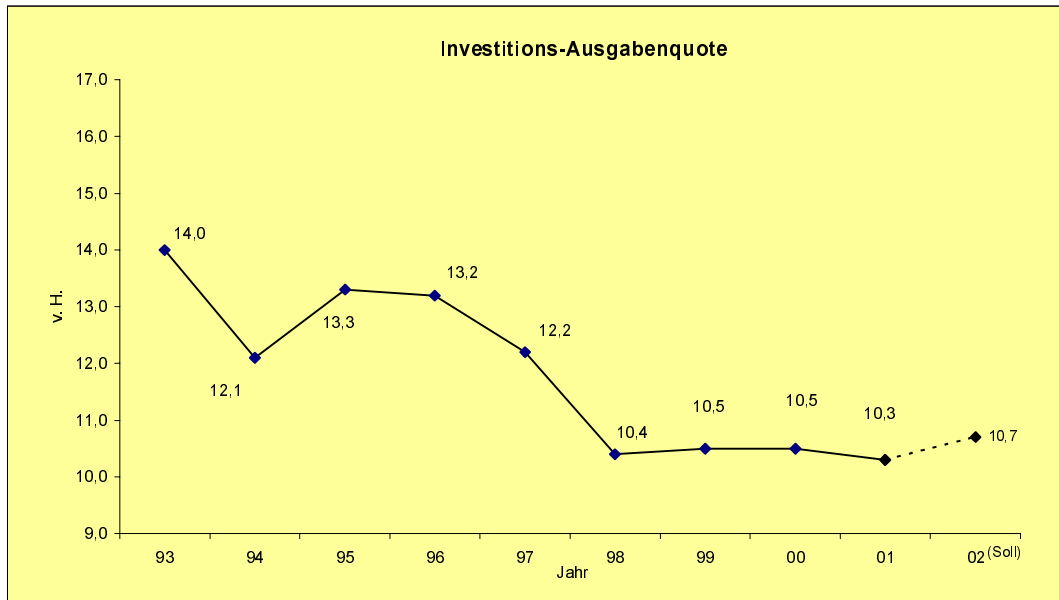
Die Investitions-Ausgabenquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich der LFA-Zahlungen) nahm ohne langfristige Bereinigungen – insbesondere wegen der erheblichen Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen – von 9,4 v.H. im Jahr 2000 auf 11,0 v.H. im Jahr 2001 zu.

Ohne Sondereffekte (Beteiligungserwerb an der Landesbank Hessen-Thüringen, Errichtung des Sondervermögens „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“, Ausgliederung der Hochschulen, vgl. im Detail Kapitel 2) ermäßigte sich die Investitions-Ausgabenquote aber von 10,5 v.H. auf 10,3 v.H. Ursächlich für das Absinken der Quote war das anhaltend niedrige Investitionsniveau innerhalb des Landeshaushalts, dem auf der anderen Seite steigende Gesamtausgaben (bereinigt ohne LFA) gegenüberstanden.

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

Bemerkungen des Rechnungshofs

Abbildung 4-4: Investitions-Ausgabenquote im Langfristvergleich



Die Darstellung verdeutlicht, dass die Investitionstätigkeit unverändert auf niedrigem Niveau verharrt. Im Jahr 1993 machte die Investitions-Ausgabenquote noch 14,0 v.H. aus. Sie hat sich nach einer kurzfristigen Erholung im Jahr 1995 dauerhaft auf 10,4 v.H. im Jahr 1998 ermäßigt. Im Jahr 2001 ist mit einem Wert von 10,3 v.H. ein neuer Tiefststand erreicht worden.

Bemerkungen des Rechnungshofs

5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich

Im Rahmen des Länderfinanzausgleichs entstanden im Jahr 2001 kassenmäßige Zahlungsverpflichtungen des Landes in Höhe von 5.127,6 Mio. DM. Obwohl dies einer Rückführung um 366,5 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr entspricht, liegen die Ausgleichszahlungen immer noch über 5 Mrd. DM. Sie beanspruchen 18,6 v.H. der Steuereinnahmen und belasten damit weiterhin den Landeshaushalt auf hohem Niveau.

Aufgrund der negativen Steuerentwicklung des Jahres 2001 wurde die im Haushaltsplan vorgesehene Steuerverbundmasse des kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 5.033,2 Mio. DM mit einer Schlussabrechnung von 4.807,0 Mio. DM deutlich verfehlt. Die Differenz in Höhe von 226,2 Mio. DM fließt im übernächsten Haushaltsjahr als Spitzabrechnung in die Verbundmasse ein und belastet damit den kommunalen Finanzausgleich des Jahres 2003.

5.1 Länderfinanzausgleich**5.1.1 Zahlungsverpflichtungen im Jahr 2001**

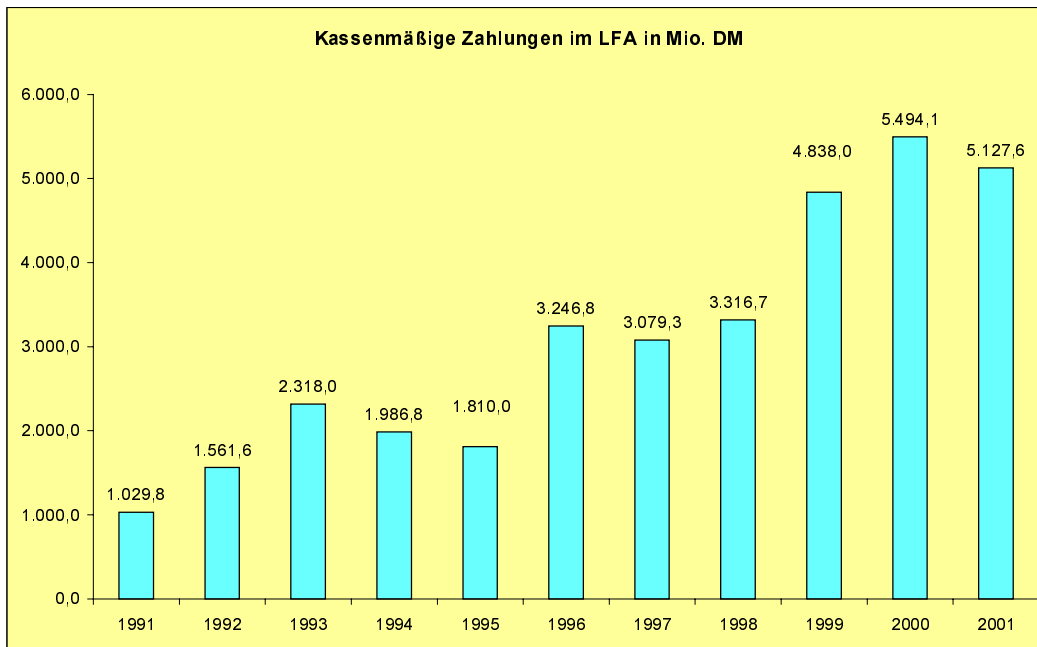
Die kassenmäßigen Zahlungen des Landes im Länderfinanzausgleich (LFA) beliefen sich im Jahr 2001 auf 5.127,6 Mio. DM. Aufgrund der Aufstellung und Verabschiedung des Nachtragshaushalts im letzten Quartal des Jahres 2001 konnten die Zahlungsverpflichtungen des Landes genauer als in den Vorjahren prognostiziert werden. Deshalb wurde das Soll in Höhe von 5.047,0 Mio. DM um 80,6 Mio. DM (1,6 v.H.) überschritten. Im Vorjahr wurde das veranschlagte Soll wegen der in diesem Ausmaß nicht vorhergesehenen günstigen Entwicklung der Steuereinnahmen in Hessen noch um 514,1 Mio. DM, im Jahr 1999 sogar um 1.078,0 Mio. DM übertroffen.

Das Haushaltsjahr 2001 war durch eine negative Entwicklung des Steueraufkommens geprägt. Zudem fiel der Rückgang der hessischen Steuereinnahmen mit 6,0 v.H. höher als der durchschnittliche Wert aller Bundesländer aus, die im Mittel einen Steuerrückgang von 5,7 v.H. zu verzeichnen hatten. Aus diesem Grund ermäßigten sich auch die Zahlungsverpflichtungen des Landes im LFA. Die kassenmäßigen Abführungen in Höhe von 5.127,6 Mio. DM unterschritten den Vorjahreswert (5.494,1 Mio. DM) um 366,5 Mio. DM oder 6,7 v.H.

Die folgende Abbildung zeigt die Entwicklung der kassenmäßigen Zahlungen des Landes Hessen im Rahmen des LFA in den Jahren 1991 bis 2001:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Abbildung 5-1: Entwicklung des Länderfinanzausgleichs im Mehrjahresvergleich



Anhand der Abbildung ist zu erkennen, dass trotz des Rückgangs der Zahlungsverpflichtungen Hessens die Belastungen im Rahmen des LFA ein weiterhin hohes Niveau aufweisen und auch im Jahr 2001 über 5 Mrd. DM liegen. Damit haben sich die Zahlungen innerhalb eines 10-Jahres-Zeitraumes nahezu auf das Fünffache erhöht.

Nach Abzug der Abführungen im LFA verblieben dem Land von seinen Steuereinnahmen des Jahres 2001 in Höhe von 27.552,6 Mio. DM noch 22.425,0 Mio. DM. Aufgrund der Steuerschwäche des Jahres 2001 waren dies 1.400,2 Mio. DM (5,9 v.H.) weniger als im Vorjahr und 535,0 Mio. DM (2,3 v.H.) weniger als im Haushaltsplan 2001 veranschlagt worden waren.

5.1.2 Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2001

Die nachstehende Tabelle 5-1 weist die vorläufige Abrechnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 2001 aus. In der Berechnung sind die im Jahr 2001 gewährten Sonder-Bundesergänzungszuweisungen von 1,2 Mrd. DM an Bremen und von 0,9 Mrd. DM an das Saarland zum Zwecke der Haushaltssanierung enthalten. Diese Sonder-Bundesergänzungszuweisungen, die ursprünglich in Höhe von insgesamt 3,4 Mrd. DM (davon 1,8 Mrd. DM an Bremen und 1,6 Mrd. DM an das Saarland) auf die Jahre 1995 bis 1998 befristet waren, werden nunmehr nach dem Dritten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes bis zum Jahr 2004 abschließend weitergewährt, wobei die Zahlungen schrittweise verringert werden.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Fußnoten der Tabelle 5-1 sind auf der darauffolgenden Seite erläutert.

Die Tabelle zeigt, dass die relative Finanzkraft Hessens im Jahr 2001 mit 125,74 v.H. gegenüber dem Vorjahr (2000: FKM⁵ in v.H. der AMZ⁶ = 125,3 v.H.) nahezu konstant blieb. Ebenfalls zu erkennen ist, dass das Land in der Finanzkraftreihenfolge vor den Ausgleichsleistungen – wie in den Vorjahren – eindeutig den ersten Platz einnahm. Als Bundesland mit der zweitstärksten Finanzkraft vor Ausgleichsleistungen wies Baden-Württemberg eine Messzahl auf, die mit einer Höhe von 113,32 v.H. schon um rd. 12,4 Prozentpunkte hinter dem hessischen Wert lag.

⁵ Die Finanzkraft eines Landes ergibt sich aus der Summe der Steuereinnahmen, der Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe des Landes nach § 7 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern i.d.F. vom 20.12.2001 sowie der Steuereinnahmen der Gemeinden nach § 8 dieses Gesetzes. Die Finanzkraftmesszahl (FKM) kennzeichnet die reale Finanzstärke eines Landes.

⁶ Der Finanzkraftmesszahl wird im LFA die Ausgleichsmesszahl (AMZ) als einwohnerbezogene durchschnittsorientierte Sollgröße gegenübergestellt. Sie setzt sich aus der gliedstaatlichen Ausgleichsmesszahl nach § 7 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern und der kommunalen Ausgleichsmesszahl nach § 8 dieses Gesetzes zusammen. Nach dem Verhältnis von FKM und AMZ bemisst sich die relative Position des Landes im LFA.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 5-1: Finanzkraftreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 2001¹⁾Finanzkraftreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 2001¹⁾

	NRW	BAY	BW	NDS	HE	RP	SH	SAAR	HH	HB	SN	ST	TH	BB	MV	Ber	Insges.
nachrichtlich: Ausgleichsmesszahl	79,036	53,271	45,849	34,565	26,456	17,580	12,119	4,653	9,917	3,778	19,221	11,320	10,521	11,264	7,683	19,618	366,849
1. Finanzkraft vor LFA	80,401	59,946	51,958	30,972	33,266	16,377	11,811	4,134	10,843	2,831	16,234	9,590	8,870	9,723	6,446	13,446	366,849
1.1. FKM in % der AMZ ²⁾	101,73%	112,53%	113,32%	89,60%	125,74%	93,16%	97,46%	88,85%	109,34%	74,93%	84,46%	84,72%	84,31%	86,32%	83,90%	68,54%	100,00%
1.2. Rangfolge	5	3	2	8	1	7	6	9	4	15	12	11	13	10	14	16	
2. LFA	-526	-4,495	-4,170	1,865	-5,129	451	116	286	-520	787	2,026	1,164	1,125	977	853	5,191	+/-14,841
- in DM je Einwohner	-292	-367,0	-395,8	235,2	-845,1	111,7	41,4	267,9	-302,9	1,192,2	459,0	446,3	463,7	376,2	481,3	1,534,6	
2.1. Finanzkraft nach LFA	79,876	55,451	47,787	32,837	28,137	16,828	11,926	4,420	10,323	3,618	18,260	10,754	9,995	10,701	7,299	18,637	366,849
2.2. FKM in % der AMZ	101,06%	104,09%	104,23%	95,00%	106,36%	95,72%	98,41%	95,00%	104,09%	95,78%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	100,00%
2.3. Rangfolge	5	3	2	9	1	8	6	9	4	7	9	9	9	9	9	9	
3. Fehlbetrags-BEZ³⁾	0	0	0	1,555	0	676	173	209	0	144	865	509	473	507	346	883	6,341
3.1. Finanzkraft nach Fehl-BEZ	79,876	55,451	47,787	34,393	28,137	17,504	12,099	4,629	10,323	3,762	19,125	11,263	10,468	11,208	7,645	19,520	373,190
3.2. FKM in % der AMZ	101,06%	104,09%	104,23%	99,50%	106,36%	99,57%	99,84%	99,50%	104,09%	99,58%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	101,73%
3.3. Rangfolge	5	3	2	9	1	8	6	9	4	7	9	9	9	9	9	9	
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	79,876	55,451	47,787	34,393	28,137	17,723	12,263	4,782	10,323	3,888	19,125	11,427	10,632	11,372	7,809	19,739	374,727
wg. Kosten pol. Führung	101,06%	104,09%	104,23%	99,50%	106,36%	100,82%	101,19%	102,79%	104,09%	102,91%	99,50%	100,95%	101,06%	100,96%	101,63%	100,62%	102,15%
4.2. FKM in % der AMZ	101,06%	104,09%	104,23%	99,50%	106,36%	100,82%	101,19%	102,79%	104,09%	102,91%	99,50%	100,95%	101,06%	100,96%	101,63%	100,62%	102,15%
4.3. Rangfolge	9	3	2	15	1	13	8	6	4	5	15	12	10	11	7	14	
5. Sonstige BEZ	0	0	0	203	0	180	91	932	0	1,432	3,658	2,208	2,008	1,985	1,479	2,662	16,838
5.1. Finanzkraft nach BEZ	79,876	55,451	47,787	34,595	28,137	17,904	12,354	5,714	10,323	5,320	22,783	13,635	12,640	13,357	9,288	22,401	391,565
5.2. FKM in % der AMZ	101,06%	104,09%	104,23%	100,09%	106,36%	101,84%	101,94%	122,82%	104,09%	140,82%	118,53%	120,45%	120,15%	118,58%	120,88%	114,19%	106,74%
5.3. Rangfolge	15	11	10	16	9	14	13	2	12	1	7	4	5	6	3	8	
6. Ausgleich „Überproportionaler Belastungen“	-190	-126	-110	319	-65	32	79	46	-18	33	0	0	0	0	0	0	0
6.1. Finanzkraft nach Ausgleich „überproport. Belastungen“	79,686	55,325	47,678	34,915	28,072	17,936	12,433	5,761	10,305	5,353	22,783	13,635	12,640	13,357	9,288	22,401	391,565
6.2. FKM in % der AMZ	100,82%	103,86%	103,99%	101,01%	106,11%	102,03%	102,59%	123,81%	103,91%	141,70%	118,53%	120,45%	120,15%	118,58%	120,88%	114,19%	106,74%
6.3. Rangfolge	16	12	10	15	9	14	13	2	11	1	7	4	5	6	3	8	
7. restliche Annuitäten FDE⁴⁾	-1,341	-922	-794	-571	-462	-292	-204	-77	-151	-55	0	0	0	0	0	-158	-5,026
7.1. Finanzkraft nach FDE ⁴⁾	78,344	54,403	46,884	34,344	27,610	17,644	12,229	5,684	10,154	5,298	22,783	13,635	12,640	13,357	9,288	22,243	386,539
7.2. FKM in % der AMZ	99,12%	102,13%	102,26%	99,36%	104,36%	100,37%	100,91%	122,16%	102,39%	140,24%	118,53%	120,45%	120,15%	118,58%	120,88%	113,38%	105,37%
7.3. Rangfolge	16	12	11	15	9	14	13	2	10	1	7	4	5	6	3	8	

Fußnote 1 Vorläufige Abrechnung des LFA 2001 nach Bundesministerium der Finanzen

Fußnote 2 Finanzkraftmesszahl (FKM) und Ausgleichsmesszahl (AMZ)

Fußnote 3 Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)

Fußnote 4 Fonds Deutsche Einheit (FDE)

Bemerkungen des Rechnungshofs

Unter Berücksichtigung der horizontalen und vertikalen Ausgleichsleistungen belegte das Land – wie im Vorjahr – nur noch den 9. Platz. So verfügten die Freie Hansestadt Bremen und alle neuen Bundesländer nach Ausgleichsleistungen über eine höhere Finanzkraft als Hessen. Es bleibt abzuwarten, ob die Neugestaltung des Finanzausgleichs durch das Gesetz zur Fortführung des Solidarpaktes, zur Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs und zur Abwicklung des Fonds „Deutsche Einheit“ (Solidarpaktfortführungsgesetz – SFG) ab dem Jahr 2005 ein System schafft, das ausreichende Anreize zur Stärkung der finanzstaatlichen Eigenverantwortlichkeit enthält, einen vertretbaren Nivellierungsgrad aufweist und allokativen Fehlanreize vermeidet.

5.2 Kommunalen Finanzausgleich

5.2.1 Gesetzliche Grundlagen

Nach Art. 137 Abs. 5 HV hat der Staat den Gemeinden und Gemeindeverbänden die zur Durchführung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Geldmittel im Wege des Lasten- und Finanzausgleichs zu sichern. Dieser Verfassungsvorgabe trägt § 1 Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) Rechnung. Die danach den hessischen Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Verfügung gestellten Finanzmittel (Finanzausgleichsmasse nach § 2 FAG) bestehen vor allem aus einem Anteil am Steueraufkommen des Landes (Steuerverbundmasse) sowie aus weiteren Beträgen, die sich aufgrund von Gesetzen oder nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsplans ergeben.

Bei der Bemessung der Steuerverbundmasse geht der hessische Finanzausgleich über die Verpflichtung des Art. 106 Abs. 7 GG hinaus, wonach in die Steuerverbundmasse die Gemeinschaftsteuern einzugehen haben. Der hessische Finanzausgleich bezieht mit dem Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer, der Grunderwerbsteuer und der Vermögensteuer die wichtigsten Landessteuern in die Berechnung der Steuerverbundmasse ein und beteiligt die kommunale Ebene mit einer seit 2001 geltenden Verbundquote von 23,0 v.H.

5.2.2 Steuerverbund- und Finanzausgleichsmasse 2001

Die nachfolgende Tabelle 5-2 zeigt die gemäß § 2 Abs. 4 FAG ermittelte Steuerverbundmasse im Jahr 2001. Zum Vergleich sind ferner die im Haushaltsvollzug tatsächlich realisierten Steuereinnahmen sowie das Ergebnis der Schlussabrechnung 2001 dargestellt.

Für die Ermittlung der Steuerverbundmasse 2001 waren die geplanten Steuereinnahmen ohne Nachtragshaushalt maßgeblich, die nach Abzug der erwarteten Zahlungsverpflichtungen im LFA 21.301,0 Mio. DM ausmachten. Die hierauf angewendete Steuerverbundquote von 23,0 v.H. (Vorjahr: 22,9 v.H.) ergab eine Steuerverbundmasse in Höhe von 4.899,2 Mio. DM. Unter Berücksichtigung der Spitzabrechnung für das Jahr 1999 (+183,9 Mio. DM), einem Ausgleich für in Abgang gestellte Ausgabereise des KFA (+50,0 Mio. DM) sowie einer Minderung nach Art. 2 Finanzausgleichsänderungsgesetz 2001 zur kommunalen Beteiligung an den Lasten des Steuersenkungsgesetzes (–100,0 Mio. DM) ergab sich eine Verbundmasse von 5.033,2 Mio. DM.

Aufgrund der im Jahr 2001 eingetretenen Steuerschwäche lagen die Ist-Werte der einzubeziehenden Steuern (20.317,6 Mio. DM) um nahezu 1 Mrd. DM unter den bei der Ermittlung der Steuerverbundmasse veranschlagten Steuereinnahmen. Die Schlussabrechnung des Jahres 2001 weist eine Verbundmasse in Höhe von 4.807,0 Mio. DM aus, die um 226,2 Mio. DM unterhalb des ursprünglich vorgesehenen Volumens zurückblieb. Aus diesem Grund wurde die Verbund-

Bemerkungen des Rechnungshofs

und damit letztlich die Finanzausgleichsmasse im Haushaltsplan 2003 um diesen Schlussabrechnungsbetrag (115,65 Mio. €) vermindert (§ 2 Abs. 4 FAG).

Tabelle 5-2: Steuerverbundmasse im Jahr 2001 (Schlussabrechnung)

Steuerverbundmasse 2001	Soll 2001	Ist 2001
	(ohne Nachtrag)	
	In Mio. DM	
Lohnsteuer	11.540,0	12.206,9
Veranlagte Einkommensteuer	540,0	602,5
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	2.010,0	2.401,6
Zinsabschlag	650,0	634,9
Körperschaftsteuer	1.580,0	341,9
Umsatzsteuer (einschl. Einfuhrumsatzsteuer)	8.540,0	7.668,5
Abzüglich Umsatzsteuerkürzung für den Fonds Deutsche Einheit	-540,0	-525,9
Abzüglich Familienleistungsausgleich (17 01 – 613 02)	-236,0	-236,0
Gewerbesteuerumlage (ohne Erhöhung)	450,0	344,5
Vermögensteueraufkommen	50,0	77,8
Grunderwerbsteuer	1.030,0	1.021,3
Abzüglich Zuweisung an Kommunen (17 01 – 613 01)	-343,0	-340,7
Kraftfahrzeugsteueraufkommen	1.180,0	1.248,0
Einbezogene Steuern vor LFA	26.451,0	25.445,2
Abzüglich Länderfinanzausgleich (ohne Nachtrag)	-5.150,0	-5.127,6
Einbezogene Steuern nach LFA	21.301,0	20.317,6
Hiervon 23 v.H. ergibt Steuerverbundmasse von	4.899,2	4.673,0
Abrechnungsspitze aus 1999	183,9	183,9
Ausgleich für 1999 in Abgang gest. Ausgaberreste	50,0	50,0
Verminderung nach Art. 2 Finanzausgleichsänderungsgesetz 2001	-100,0	-100,0
Verbundmasse (Regierungsvorlage)	5.033,2	
Verbundmasse (kassenmäßiges Ist)		4.807,0
Ergebnis der Schlussabrechnung 2001	-226,2	
Abweichungen in den Summen durch Rundungen		

Stellungnahme der Landesregierung

Zur Steuerverbundmasse traten die Krankenhausumlage (158,8 Mio. DM), Zuführungen zum Ausgleich ausfallender Zuweisungen des Bundes für die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser (80,0 Mio. DM), Zuweisungen der Kommunen für die S-Bahn-Rhein-Main (5,0 Mio. DM) sowie die Altlastenfinanzierungsumlage (7,0 Mio. DM) hinzu, so dass sich eine Finanzausgleichsmasse für das Jahr 2001 in Höhe von insgesamt 5.283,9 Mio. DM ergab.

5.2.3 Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs 2001

Das FAG sieht vor, dass die Finanzausgleichsmasse für Allgemeine Zuweisungen (Schlüsselzuweisungen an die Kommunen sowie Finanzzuweisungen an den Landeswohlfahrtsverband), Besondere Finanzzuweisungen und für Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen verwendet wird (§ 3 FAG).

Die nachfolgende Tabelle 5-3 zeigt, für welche Zuweisungsbereiche im Einzelnen die gesamte Finanzausgleichsmasse von 5.283,9 Mio. DM nach der Planung und im Haushaltsvollzug verwendet wurde.

Im Haushaltsvollzug des Jahres 2001 ergaben sich nennenswerte Planabweichungen im Bereich der Pauschalen Investitionsförderung, da unter Titel 17 26 – 883 01 (Investitionspauschale Allgemein) Mittel in Höhe von 150,0 Mio. DM verausgabt wurden. Da im Soll 100,0 Mio. DM veranschlagt waren, bedeutet dies zwar Mehrausgaben von 50,0 Mio. DM, die im Vorjahr übertragenen Ausgabenreste von 50,0 Mio. DM wurden aufgelöst.

Die Zuweisungen des Landes an Gemeinden und Gemeindeverbände für die Dorferneuerung blieben mit 9,6 Mio. DM um 23,7 Mio. DM hinter dem Ansatz (33,3 Mio. DM) zurück. Die Minderausgaben haben die schon aus dem Vorjahr bestehenden Ausgabereste (15,0 Mio. DM) in der gleichen Höhe auf nunmehr 38,7 Mio. DM verstärkt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 5-3: Verwendung der Kommunalen Finanzausgleichsmasse 2001

Kommunaler Finanzausgleich 2001	Soll 2001	Ist 2001
	in Mio. DM	
Allgemeine Finanzausgleichleistungen	3.181,9	3.189,8
Schlüsselzuweisungen	3.036,2	3.044,1
Finanzausgleichleistungen an den LWV	145,7	145,7
Besondere Finanzausgleichleistungen	1.180,5	1.189,4
(darunter Zuweisungen für:)		
Schulen	260,0	260,0
Örtliche Jugendhilfe	145,0	144,7
Örtliche Sozialhilfe	313,0	310,0
Ausgleich Belastung überdurchschn. Arbeitslosigkeit	64,0	64,0
Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock	30,5	42,9
Gemeinwirtschaftliche Leistungen im ÖPNV	73,5	70,0
Förderung von Verkehrsverbänden	93,8	93,3
Betriebskosten der Kindergärten	118,2	122,62
Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen	921,5	898,1
Pauschale Investitionsförderung	202,8	252,8
(darunter:)		
Investitionspauschale Allgemein	100,0	150,0
Investitionspauschale Schulbau allgemein	102,8	102,8
Allgemeine Investitionszuweisungen	250,2	201,3
(darunter insbesondere:)		
Dorferneuerung	33,3	9,6
Landesprogramm Einfache Stadterneuerung	15,4	10,0
Einrichtungen der Altenhilfe	30,0	31,6
Trink- und Abwasseranlagen, Hochwasserschutz	139,0	120,2
Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz	397,5	392,0
Zuweisungen für den Straßenbau und den ÖPNV	71,0	52,0
Finanzausgleichleistungen zusammen	5.283,9	5.277,3
Differenzen in den Summen durch Rundungen		

Bemerkungen des Rechnungshofs

Weitere bedeutende Minderausgaben ergaben sich bei den Zuweisungen an Zweck-, Wasser- und Bodenverbände für den Bau von Trink- und Abwasseranlagen unter 17 41 – ATG 72, für die insgesamt Mittel in Höhe von 139,0 Mio. DM vorgesehen waren. Die im Haushaltsvollzug geleisteten Zuweisungen von 120,2 Mio. DM stellen dementsprechend Minderausgaben von 18,8 Mio. DM dar. Auch die Zuweisungen zur Finanzierung von Nahverkehrseinrichtungen – enthalten in der Position Zuweisungen für den Straßenbau und den ÖPNV – blieben mit 33,9 Mio. DM um 21,1 Mio. DM hinter dem Ansatz (55,0 Mio. DM) zurück.

Die Ausgabereste innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs betragen im Jahr 2001 rd. 447,8 Mio. DM und haben sich damit um 76,5 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr (2000: 524,3 Mio. DM) vermindert.

Diese Entwicklung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass im Hinblick auf den unzureichenden Mittelabfluss beim Krankenhausbauprogramm (Kapitel 17 36 – ATG 81) ein Teil der Krankenhausumlage 2001 von rd. 79,4 Mio. DM „gestundet“ wurde. Durch Haushaltsvermerk bei den Ausgaben des Kapitels 17 36 waren diese Mindereinnahmen auf die Ausgabeermächtigung anzurechnen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

6 Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes⁷

Die Nettokreditaufnahme stieg im Haushaltsjahr 2001 auf 2.284,3 Mio. DM an. Sie hat sich damit im Vergleich zum Vorjahr 2000 um 986,2 Mio. DM (76,0 v.H.) erhöht und gegenüber dem Jahr 1999 nahezu verdoppelt. Dadurch wuchs der Gesamtschuldenstand des Landes auf einen neuen Höchststand von 52.455,8 Mio. DM. Im Haushaltsvollzug 2001 wurde die verfassungsmäßige Schuldengrenze um 298,5 Mio. DM überschritten. Die verschuldungsbezogenen Indikatoren deuten auf eine weitere Einengung des finanzpolitischen Handlungsspielraums hin.

Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst hat seinen haushaltsgesetzlich vorgegebenen Ermächtigungsrahmen für die Übernahme von Bürgschaften und Garantien um mehr als das Doppelte überschritten. Dies ist nicht verfassungsgemäß.

6.1 Einhaltung des Ermächtigungsrahmens für Kredite, Bürgschaften und Garantien**6.1.1 Kreditermächtigungen**

Die Aufnahme von Krediten bedarf nach Art. 141 der Hessischen Verfassung (HV) in Verbindung mit § 39 Abs. 1 LHO einer gesetzlichen Grundlage. Durch die Bestimmungen des § 13 Abs. 1 S. 1 HG wurde das Hessische Ministerium der Finanzen ermächtigt, die im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2001 vorgesehenen Kredite aufzunehmen. Der Kreditermächtigungsrahmen ergibt sich hiernach aus den entsprechenden Ansätzen im Haushaltsplan.

Nach dem Haushaltsplan 2001 (ohne EPL 19) waren Kreditaufnahmen von 5.296,0 Mio. DM vorgesehen.

Dazu kamen zusätzliche Tilgungsausgaben kurzfristiger Kredite von	5.574,1 Mio. DM
und ein Ermächtigungsrest aus dem Vorjahr von	506,7 Mio. DM,
so dass sich insgesamt ein Ermächtigungsrahmen von	11.376,8 Mio. DM
ergab.	

Dem stehen anrechenbare Kreditaufnahmen von insgesamt	11.343,8 Mio. DM
gegenüber.	

Der gesamte Ermächtigungsrahmen ist damit bis auf 33,0 Mio. DM nahezu ausgeschöpft worden. Dies entspricht einer Unterschreitung des Ermächtigungsrahmens um 0,3 v.H.

6.1.2 Bürgschafts- und Garantieermächtigungen**6.1.2.1 Übernahme von Bürgschaften durch das Ministerium der Finanzen**

Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die im Sinne des Art. 141 HV zu den Sicherheitsleistungen zählen und zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, bedarf nach Art. 141 HV in Verbindung mit § 39 S. 1 LHO einer gesetzlichen Grundlage. Der Ermächtigungsrahmen zur Übernahme von Bürgschaften und Garantien wird deshalb regelmäßig durch den Haushaltsgesetzgeber im Haushaltsgesetz festgeschrieben.

⁷ Detailliertere Angaben zu der Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes im Jahr 2001 können dem 51. Schuldenbericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs über den Schuldenstand des Landes Hessen am 31. Dezember 2001 entnommen werden.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Nach den §§ 14 u. 15 des Haushaltsgesetzes 2001 war das Ministerium der Finanzen ermächtigt, Bürgschaften und Garantien von 561,5 Mio. DM zu übernehmen.

Es hat diesen Rahmen mit 50,4 v.H. oder 283,0 Mio. DM ausgeschöpft.

6.1.2.2 Übernahme von Garantien durch das Ministerium für Wissenschaft und Kunst

Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK) war im Haushaltsjahr 2001 nach § 14 Abs. 4 des Haushaltsgesetzes ermächtigt, zur Absicherung der den hessischen Landesmuseen überlassenen Leihgaben, an denen ein besonderes Landesinteresse besteht, Garantien bis zu einer Höhe von insgesamt 80,0 Mio. DM zu übernehmen. Darauf waren sowohl in den Vorjahren in Anspruch genommene als auch durch Rückgabe der Leihgaben wieder frei gewordene Ermächtigungen anzurechnen.

Bis Ende des Jahres 2000 hatte das HMWK für wechselnde Leihgaben Garantien in einer Gesamthöhe von 58,5 Mio. DM übernommen. Diese Übernahmen waren nach dem Gesetzeswortlaut auf den Ermächtigungsrahmen von 80,0 Mio. DM anzurechnen, so dass für das Haushaltsjahr 2001 nur noch ein Ermächtigungsrest in Höhe von 21,5 Mio. DM verblieb. Da zugleich bis zum Beginn des Haushaltsjahres 2001 Leihgaben im Wert von 49,3 Mio. DM zurückgegeben und dafür erteilte Garantiezusagen frei wurden, war ein Ermächtigungsrahmen von insgesamt 70,8 Mio. DM vorhanden. Im Haushaltsjahr 2001 wurden weitere Garantiezusagen in Höhe von 7,6 Mio. DM frei. Damit erhöhte sich der Ermächtigungsrahmen auf 78,4 Mio. DM.

Im Haushaltsjahr 2001 hat das HMWK jedoch für die Hessischen Landesmuseen, insbesondere für die Ausstellung „Der junge Rembrandt“ der Staatlichen Museen Kassel, Garantien für Leihgaben in Höhe von 177,5 Mio. DM übernommen, ohne die verbliebene Restermächtigung zu berücksichtigen. Die folgende Tabelle 6-1 zeigt die Höhe der Garantiermächtigungen des HMWK und ihre Inanspruchnahme.

Anhand der tabellarischen Übersicht wird deutlich, dass durch die Garantiezusagen im Haushaltsjahr 2001 der zur Verfügung stehende Ermächtigungsrahmen um 99,2 Mio. DM überschritten wurde. Da die Übernahme von Bürgschaften und Garantien nach Art. 141 HV in Verbindung mit § 39 Abs. 1 LHO einer gesetzlichen Grundlage bedarf, war die vorgenommene Übernahme von Garantien im Umfang von 99,2 Mio. DM somit nicht verfassungsgemäß.

Zu Nr. 6.1.2.2 Übernahme von Garantien durch das Ministerium für Wissenschaft und Kunst

Es ist zutreffend, dass im Haushaltsjahr 2001 die nach § 14 Abs. 4 HG 2001 zur Verfügung stehende Summe der Garantiermächtigung zum Stichtag 31.12. 2001 überschritten worden ist. Diese Überschreitung war im Wesentlichen auf die Übernahme von Garantien für Leihgaben für die Ausstellung „Der junge Rembrandt“ bei den Staatlichen Museen Kassel zurückzuführen. Der Ermächtigungsrahmen ist erst zum Haushalt 2002 erhöht worden.

Da die Staatlichen Museen Kassel diese Ausstellung, die im Dezember 2001 begann und bis Ende Februar 2002 dauerte, schon seit 1999 geplant hatten, ergab sich für das Ressort die Problemlage, entweder die Landeshaftung kurzfristig zu überschreiten oder die für die Ausstellung zwingend notwendigen Leihgaben privat für das Jahr 2001 zu versichern, was eine genehmigungspflichtige Ausnahme vom Grundsatz der Nichtversicherung bedeutet und erhebliche Kosten nach sich gezogen hätte. Zum 01.01.2002 wäre ein Wechsel von der privaten Versicherung in die Landeshaftung notwendig geworden, weil dann die erforderliche Garantiehöhe vorhanden gewesen war. Einen Versicherungsverwechsel hätten die Leihgeber aber erfahrungsgemäß nicht akzeptiert. Das Ressort hat deshalb eine kurzfristige Überschreitung des Garantierahmens in Kauf genommen. Dafür gab es keine gesetzliche Ermächtigung.

Bei Übernahme von Garantien wird das Ressort den Ermächtigungsrahmen künftig einhalten.

Tabelle 6-1: Garantiermächtigungen des HMWK

Hj.	Gesamtermächtigung / Ermächtigungsrückrest *)	Inanspruchnahmen	Rückgaben	Ermächtigungsrückrest
In Mio. DM				
1998	80,0	- 18,3	0,0	61,7
1999	61,7	- 31,4	+ 33,9	64,2
2000	64,2	-8,8	+ 15,4	70,8
2001	70,8	-177,5	+ 7,6	- 99,2

*) Ab dem Jahr 1999 sind bei der im Jahr 1998 ausgebrachten Gesamtermächtigung in Höhe von 80,0 Mio. DM in Anspruch genommene und frei gewordene Ermächtigungen zu berücksichtigen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Ferner sind die durch das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst übernommenen Garantien für die Leihgaben der Landesmuseen nicht in vollständiger und korrekter Weise in das Landesschuldbuch eingetragen worden (vgl. im Detail Tz. 6.6.2).

6.2 Ausfallzahlungen

Die Ausfallzahlungen für eingegangene Eventualverbindlichkeiten haben im Jahr 2001 rd. 12,2 Mio. DM betragen.

In diesem Betrag sind mit 77 Abwicklungsfällen und Zahlungsverpflichtungen des Landes in Höhe von 12,0 Mio. DM überwiegend Ausfallzahlungen enthalten, die in Zusammenhang mit Bürgschaften für Wirtschaftsförderungsmaßnahmen entstanden sind.

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

Tabelle 6-2: Ausfallzahlungen aufgrund eingegangener Eventualverbindlichkeiten

Haushaltsjahr	Ausfallzahlungen (in Mio. DM)
1992	5,5
1993	7,2
1994	15,4
1995	12,5
1996	24,0
1997	34,9
1998	18,3
1999	16,8
2000	9,2
2001	12,2

Nach einer rückläufigen Tendenz seit dem Haushaltsjahr 1998 sind die Ausfallzahlungen damit im Jahr 2001 erstmals wieder angestiegen. Sie liegen jedoch im Jahr 2001 mit 12,2 Mio. DM unter dem Durchschnittswert (15,6 Mio. DM) des betrachteten 10-Jahres-Zeitraums.

6.3 Einhaltung der Kredithöchstgrenze

Art. 141 HV sowie Art. 115 Abs. 1 S. 2 GG in Verbindung mit § 18 Abs. 1 LHO beschränken die verfassungsrechtlich zulässige Kredithöchstgrenze auf die Ausgaben für Investitionen. Bei der Gegenüberstellung der Einnahmen aus Krediten und der Summe der Ausgaben für Investitionen ergibt sich folgendes Bild (Abweichungen in den Summen durch Rundungen):

Im Haushaltsplan 2001 waren Investitionsausgaben vorgesehen von:	3.657,5 Mio. DM
Vermindert um die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen aus Kreditaufnahmen beim Bund und ähnlichem	953,3 Mio. DM
und um die aus dem Steuerverbund finanzierten Investitionsausgaben des kommunalen Finanzausgleichs	653,6 Mio. DM
ergeben sich geplante Investitionen von netto	2.050,6 Mio. DM

Bemerkungen des Rechnungshofs

Dem steht im Haushaltsplan eine Nettokreditaufnahme gegenüber von 1.810,0 Mio. DM

Die Nettokreditaufnahme unterschreitet die maßgeblichen Investitionen lt. Haushaltsplan um 240,6 Mio. DM (= 11,7 v.H.).

Im Haushaltsvollzug 2001 sind festzustellen:

Investitionsausgaben 3.432,9 Mio. DM

./ Minderung 1.447,1 Mio. DM

Investitionen netto 1.985,8 Mio. DM

Dem ist eine Nettokreditaufnahme von 2.284,3 Mio. DM gegenüberzustellen.

Die Nettokreditaufnahme überschreitet somit die maßgeblichen Investitionen im Haushaltsvollzug um 298,5 Mio. DM (= 15,0 v.H.)

Die durch Art. 141 Satz 1 HV sowie Art. 115 Abs. 1 S. 2 GG in Verbindung mit § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO gezogene Kredit­höchstgrenze wurde somit im Haushaltsvollzug nicht eingehalten.

Insgesamt stellt sich die Entwicklung seit 1994 wie folgt dar:

Tabelle 6-3: Einhaltung der Kredit­höchstgrenze im Zeitraum 1994 bis 2001

Über (+) und / 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
2000	- 144,3	- 119,3
2001	- 240,6	+ 298,5

Die Übersicht zeigt, dass in den vorangegangenen drei Haushaltsjahren (1998 bis 2000) die durch Art. 141 Satz 1 HV und § 18 Abs. 1 Satz 1 LHO gezogene Kredit­höchstgrenze im Haushaltsvollzug eingehalten werden konnte, nachdem dies im Zeitraum von 1994 bis 1997 nicht der Fall war. Durch die Nichteinhaltung im Jahr 2001 wurde diese positive Entwicklung nicht fortgeführt.

Der Hessische Rechnungshof hat sich in seinen Bemerkungen 1995 unter den Tz. 43 ff. eingehend mit der Überschreitung der Kredit­höchstgrenze im Haushaltsvollzug befasst. Er hält an seiner Auffassung fest, dass die Begrenzung der Nettoneuverschuldung auf die Höhe der Investitionsausgaben nicht nur bei der Aufstellung des Haushaltsplans, sondern auch im Haushaltsvollzug zu beachten ist. Hierzu könnte ein geeignetes Überwachungsinstrumentarium einen hilfreichen Beitrag leisten.

6.4 Nettokreditaufnahme

Die Nettokreditaufnahme des Landes stellt den Saldo aus der Aufnahme von Kreditmarktmitteln und der Tilgung von Schulden dar. Sie betrug im Haushaltsjahr 2001:

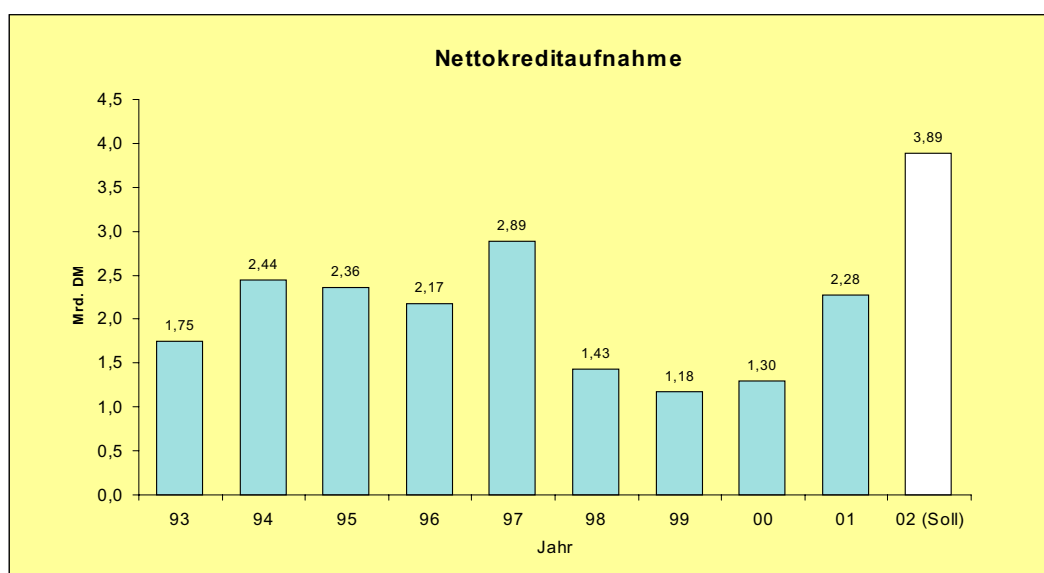
Bemerkungen des Rechnungshofs

Bruttokreditaufnahme	11.343,8 Mio. DM
Tilgungen am Kreditmarkt	9.059,5 Mio. DM
Nettokreditaufnahme 2001	2.284,3 Mio. DM

Gegenüber der Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2000 in Höhe von 1.298,1 Mio. DM (Saldo aus der Bruttokreditaufnahme von 5.809,8 Mio. DM und einer Tilgung am Kreditmarkt von 4.511,7 Mio. DM) bedeutet die Nettokreditaufnahme des Jahres 2001 einen erheblichen Anstieg von 76 v.H. oder 986,2 Mio. DM.

Die Nettokreditaufnahme hat sich wie folgt entwickelt:

Abbildung 6-1: Nettokreditaufnahme im Zeitraum 1993 bis 2002



Während in den Jahren 1998 und 1999 die Nettokreditaufnahme von ursprünglich 2.891,5 Mio. DM im Jahr 1997 auf zunächst 1.428,5 Mio. DM und anschließend auf 1.175,1 Mio. DM zurückgeführt werden konnte, setzte sich dieser positive Trend im Jahr 2000 mit einem Wiederanstieg der Nettokreditaufnahme auf 1.298,1 Mio. DM nicht fort. Bedingt durch den Rückgang der Steuereinnahmen setzte sich der negative Trend des Jahres 2000 auch im Haushaltsjahr 2001 mit einem deutlichen Anstieg auf 2.284,3 Mio. DM noch stärker fort. Der im Haushaltsplan 2001 veranschlagte Betrag wurde um 474,3 Mio. DM (26,2 v.H.) überschritten. Die im Haushaltsjahr 2002 vorgesehene Nettoneuverschuldung in Höhe von 3.887,8 Mio. DM kommt einer Verdreifachung der im Jahr 1999 realisierten Nettoneuverschuldung von 1.175,1 Mio. DM gleich.

6.5 Schuldendienst

6.5.1 Zinszahlungen

Im Rahmen des Schuldendienstes waren im Haushaltsjahr 2001 Zinsen in Höhe von 2.484,9 Mio. DM zu zahlen.

Das bedeutet gegenüber den Zinsausgaben im Haushaltsjahr 2000 von

2.532,6 Mio. DM

eine Verminderung um

47,7 Mio. DM

Gegenüber 2000 sanken damit die Zinsausgaben um 1,9 v.H. Einen anderen Trend verzeichnete der Durchschnitt der übrigen alten Bundesländer (ohne Berlin). Hier stiegen die Zinsausgaben um durchschnittlich 1,5 v.H. gegenüber dem Vorjahr an.

Bemerkungen des Rechnungshofs

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

Tabelle 6-4: Nettokreditaufnahme und Zinsausgaben im Zeitraum 1992 bis 2002

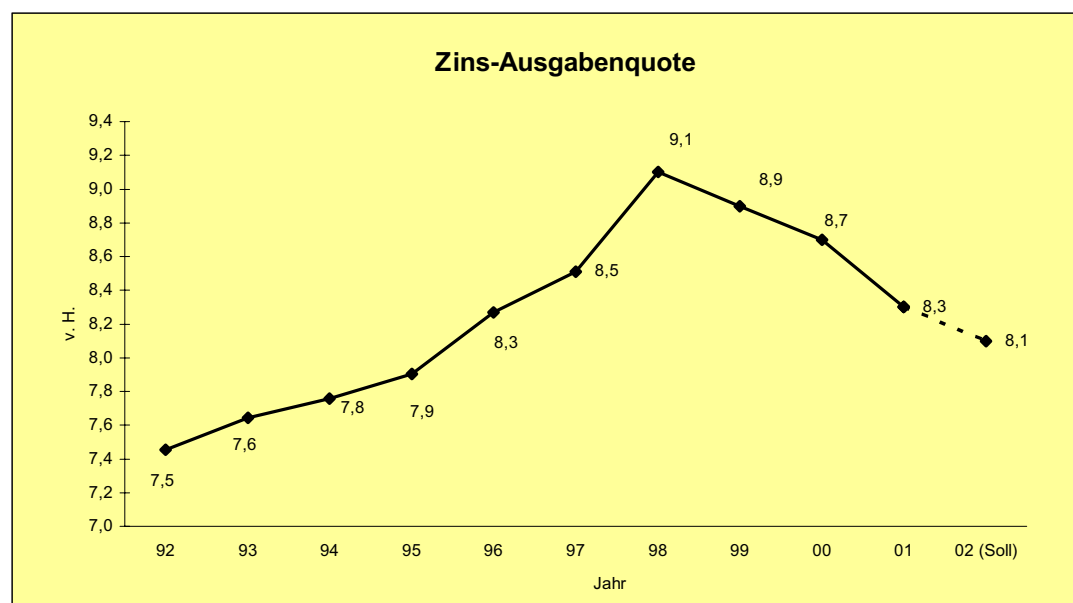
Haushaltsjahr	Nettokreditaufnahme	Zinsausgaben	Verbleibende Einnahmen
Mio. DM			
1992	1.589,7	1.980,1	- 390,4
1993	1.750,0	2.115,5	- 365,5
1994	2.443,1	2.168,5	+ 274,6
1995	2.355,2	2.266,9	+ 88,3
1996	2.174,7	2.358,9	- 184,2
1997	2.891,5	2.413,4	+ 478,1
1998	1.428,5	2.554,0	- 1.125,5
1999	1.175,1	2.583,4	- 1.408,3
2000	1.298,1	2.532,6	- 1.234,5
2001	2.284,3	2.484,9	-200,6
2002 (Soll)	3.887,8	2.500,9	1.386,9

6.5.2 Zins-Ausgabenquote

Die Zins-Ausgabenquote (Zinsausgaben in v.H. der bereinigten Gesamtausgaben nach Länderfinanzausgleich) ist eine Kennzahl, welche die längerfristige haushaltswirtschaftliche Belastung durch die Verschuldung anzeigt. Sie ermäßigte sich unbereinigt von 8,4 v.H. im Haushaltsjahr 2000 auf 8,0 v.H. im Jahr 2001.

Die langfristig bereinigte Zins-Ausgabenquote (vergleiche Anmerkungen unter Tz. 2.1) hat folgende Entwicklung genommen:

Abbildung 6-2: Zins-Ausgabenquote



Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Zins-Ausgabenquote hat bis zum Jahr 1998 einen steigenden Verlauf genommen. Sie ist von 7,5 v.H. im Jahr 1992 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 v.H. der bereinigten Ausgaben für Zinszahlungen zu leisten. Im Haushaltsjahr 1998 stieg die Zins-Ausgabenquote auf 9,1 v.H. an und nahm damit in nur einem Jahr um mehr als einen halben Prozentpunkt zu.

Seit dem Haushaltsjahr 1999 ist die Zins-Ausgabenquote wieder leicht rückläufig und hat im Haushaltsjahr 2001 einen Wert von 8,3 v.H. angenommen. Während sich im Jahr 1999 der Rückgang der Quote bei weiterhin steigenden Zinszahlungen nur aufgrund des noch stärkeren Anstiegs der bereinigten Gesamtausgaben einstellte, ging in den beiden darauffolgenden Jahren 2000 und 2001 die Zinslast selbst um rd. 100 Mio. DM von 2.583,4 Mio. DM im Jahr 1999 auf 2.484,9 Mio. DM im Jahr 2001 zurück. Dadurch ermäßigte sich der Anteil der Zinsen an den bereinigten Gesamtausgaben, die sich in den Jahren 2000 und 2001 um insgesamt 1,6 Mrd. DM erhöhten.

Anhand des Rückgangs der absoluten Zinszahlungen und der Zins-Ausgabenquote ist erkennbar, dass sich die im Jahr 2001 erfolgte deutliche Erhöhung der Nettoneuverschuldung und des Schuldenstandes noch nicht auf die Zinslast ausgewirkt hat. Dies wird aber aller Wahrscheinlichkeit nach in den kommenden Jahren – verstärkt durch die Realisierung der geplanten weiteren Erhöhungen der Nettoneuverschuldung in den Haushaltsjahren 2002 und 2003 – der Fall sein. So ist in Zukunft ein Wiederanstieg der Zinszahlungen des Landes zu erwarten. Dies und die damit einhergehende Belastung des Landeshaushalts ist bereits im Haushaltsplan 2003 zu erkennen. Die im Jahr 2003 vorgesehenen Ausgaben für Zinsen in Höhe von 2.717,4 Mio. DM würden bei einer Realisierung einen Anstieg gegenüber dem Haushaltsjahr 2001 um 232,5 Mio. DM oder 9,4 v.H. darstellen und mit einem Wiederanstieg der Zins-Ausgabenquote einhergehen.

Bei der Beurteilung der aufgezeigten Entwicklung darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die in den vorangegangenen Jahren anhaltend günstige Situation auf den Kapitalmärkten die Entwicklung der Zins-Ausgabenquote positiv beeinflusst hat. Falls mit der vorgesehenen Erhöhung der Nettoneuverschuldung in den kommenden Haushaltsjahren ein allgemeiner Anstieg des Zinsniveaus auf den Kapitalmärkten einhergehen sollte, wäre mit einem noch stärkeren Wachstum der Zinsausgaben sowie der Zins-Ausgabenquote zu rechnen.

6.5.3 Zins-Steuerquote

Eine weitere Aussage über die Haushaltsbelastung durch die Kreditaufnahme ermöglicht die Zins-Steuerquote (Zinsen in v.H. der Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich).

Bei der Zins-Steuerquote ist folgende Entwicklung zu verzeichnen (zur Berücksichtigung der langfristigen Bereinigung vgl. Anmerkungen unter Tz. 2.1):

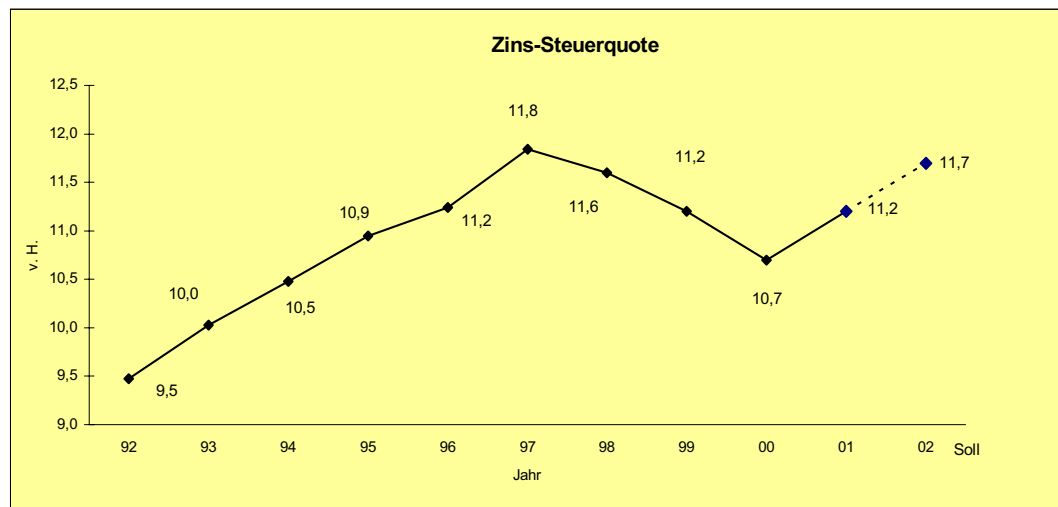
Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 6-5: Zinsausgaben und Steuereinnahmen im Mehrjahresvergleich

HH-jahr	Zinsausgaben	Steuereinnahmen	LFA	Steuereinnahmen nach LFA	Zins-Steuer-Quote
					Mio. DM
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	2.532,6	29.319,3	5.494,1	23.825,2	10,7
2001	2.484,9	27.552,6	5.127,6	22.425,0	11,2
2002 (Soll)	2.500,9	25.838,2	3.989,9	21.848,3	11,6

Die langjährige Entwicklung der Zins-Steuerquote zeigt folgende Darstellung:

Abbildung 6-3: Zins-Steuerquote



Bemerkungen des Rechnungshofs

In den Jahren 1992 bis 1997 zeigt die Zins-Steuerquote einen dauerhaft steigenden Verlauf und hat im Jahr 1997 einen Höchstwert von 11,8 v.H. angenommen. Ursächlich für diese Entwicklung waren die durch den Anstieg der Verschuldung anwachsenden Zinsausgaben, die im Betrachtungszeitraum von 1992 bis 1997 sogar fallenden Steuereinnahmen nach LFA gegenüberstanden.

Durch den kräftigen Anstieg der Steuereinnahmen in den Jahren 1998, 1999 und 2000 konnte der negative Trend der Zins-Steuerquote gebrochen und eine Absenkung der Kennzahl auf 10,7 v.H. erreicht werden. Im Jahr 2000 wurde diese Entwicklung durch fallende absolute Zinsausgaben zusätzlich begünstigt. Trotz der abermalig im Jahr 2001 gesunkenen Zinsausgaben, ist die Zins-Steuerquote aufgrund der negativen Entwicklung der Steuereinnahmen erstmalig wieder auf 11,2 v.H. angestiegen. Da im Haushaltsplan 2002 wachsende Zinsausgaben und abnehmende Steuereinnahmen veranschlagt sind, ist ein weiterer Anstieg der Zins-Steuerquote auf 11,7 v.H. zu erwarten.

6.6 Entwicklung des Schuldenstandes

6.6.1 Schuldenstand

Die Schulden des Landes Hessen am Kreditmarkt machen den wesentlichen Teil der gesamten Landesschuld aus. Zu ihr zählen des Weiteren die Schulden im öffentlichen Bereich, die Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften und Garantien) sowie die am Jahresende in Anspruch genommenen Kassenkredite. Der gesamte Schuldenstand des Landes hat sich im Jahr 2001 von 49.680,1 Mio. DM auf 52.455,8 Mio. DM erhöht. Diese Entwicklung bedeutet einen Anstieg gegenüber dem Vorjahr um 2.775,7 Mio. DM oder 5,6 v.H. (Vorjahr +2,5 v.H.). Ohne die Eventualverbindlichkeiten nahmen die Schulden von 48.422,1 Mio. DM um 5,5 v.H. auf 51.090,7 Mio. DM zu.

Zum Ende des Haushaltsjahres 2001 hat sich der Schuldenstand des Landes gegenüber dem Vorjahr im Detail wie folgt entwickelt:

Tabelle 6-6: Entwicklung der Landesschuld

Art der Schuld	Ende 2000	Veränderung	Ende 2001
	(in Mio. DM)		
Schulden am Kreditmarkt *)	45.660,6	2.283,5	47.944,1
darunter:			
Kredite bei Banken u. a.	32.489,1	-2.128,3	30.360,8
Anleihen des Landes Hessen	13.171,5	4.411,8	17.583,3
Schulden im öffentlichen Bereich	1.774,3	-37,9	1.736,4
Kassenkredite	1.007,2	403,0	1.410,2
Summe der Staatsschulden	48.442,1	2.648,5	51.090,7
Bürgschaften und Garantien	1.237,9	127,7	1.365,1
Gesamtschuldenstand	49.680,1	2.775,7	52.455,8

*) In den Schulden am Kreditmarkt sind die Darlehen der Hessischen Staatsbäder (Ende 2001: 25,1 Mio. DM [- 0,9 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr.]) enthalten.

6.6.2 Eintragungen im Landesschuldbuch

Die in der vorstehenden Tabelle aufgeführten Beträge sind aufgrund fehlerhafter Meldungen nicht vollständig und korrekt dem Landesschuldbuch zu entnehmen. Während die Eintragungen in den Abteilungen I (Buchschulden) und II (Briefschulden) sowie die Eintragungen der Kassenkredite mit den festgestellten Beständen übereinstimmen, sind die Eventualverbindlichkeiten in Abteilung III nicht vollständig erfasst.

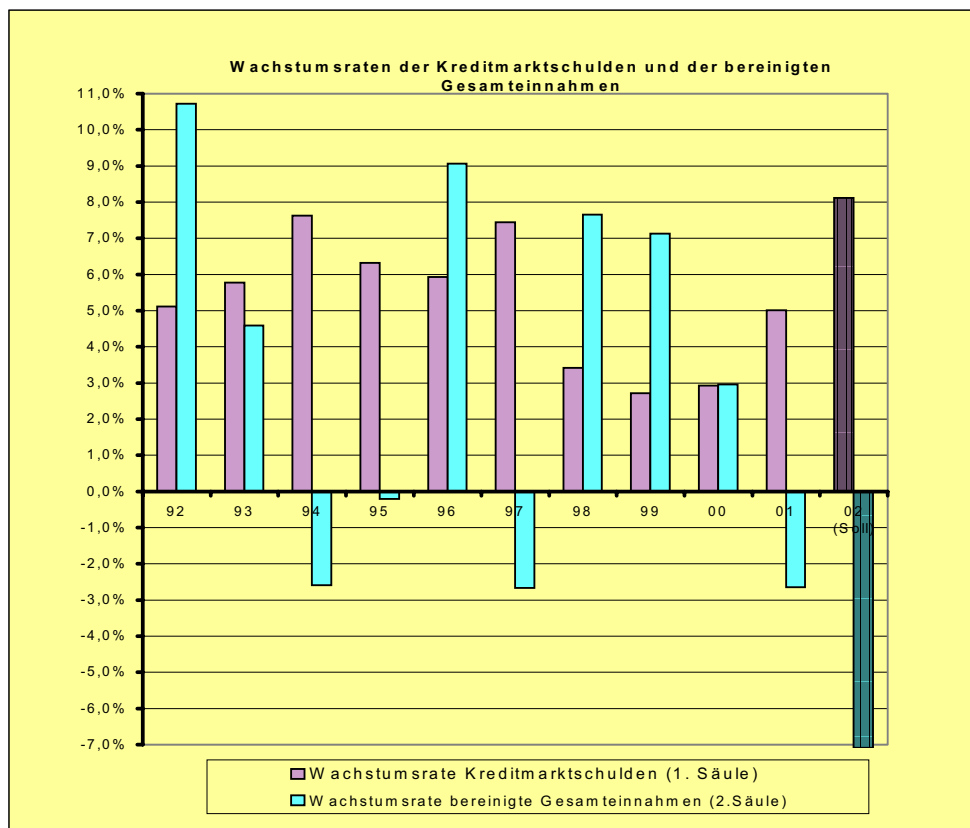
In den Eventualverbindlichkeiten aus Bürgschaften und Garantien sind auch diejenigen Garantien enthalten, die das Land für Leihgaben an hessische Museen übernommen hatte (vgl. auch Tz. 6.1.2.2). In das Landesschuldbuch wurde nur der jeweils vom HMWK zum 31. Dezember eines Haushaltsjahres gemeldete Bestand als neuer Bestand eingetragen und der jeweilige Bestand aus dem Vorjahr als Abgang ausgebucht. Die tatsächlich freigewordenen Garantien sind nicht im Schuldbuch ausgewiesen worden. Die Führung des Landesschuldbuches entspricht insoweit nicht der nach § 4 Abs. 3 des Landesschuldengesetzes erlassenen Verwaltungsvorschrift.

Außerdem war die vom HMWK vorgelegte Liste der Garantien fehlerhaft. Entgegen des zum 31. Dezember 2001 gemeldeten Bestandes in Höhe von 102,4 Mio. DM betrug der tatsächliche Bestand der Verpflichtungen zu diesem Stichtag 179,2 Mio. DM. Aus diesem Grund sind die Bürgschaften und Garantien im Landesschuldbuch sowie in Anlage 9 der Haushaltsrechnung des Jahres 2001 um rd. 77 Mio. DM zu niedrig ausgewiesen worden.

6.6.3 Zusammenfassende Würdigung und Ausblick

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

Abbildung 6-4: Wachstumsraten Kreditmarktschulden und bereinigten Gesamteinnahmen



Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Differenz der Wachstumsrate der Kreditmarktschulden sowie der Wachstumsrate der bereinigten Gesamteinnahmen lässt sich als Konsolidierungsindikator interpretieren. Wächst die Verschuldung in einem Haushaltsjahr geringer (stärker) als die bereinigten Gesamteinnahmen, so sinkt (steigt) bei unverändertem Kapitalmarktzins die Einnahmebeanspruchung durch die Zinsausgaben. Bei einer Wachstumsrate der Kreditmarktschulden, die unterhalb derjenigen der bereinigten Gesamteinnahmen liegt, ergibt sich demnach ein in der Tendenz ansteigender finanzpolitischer Handlungsspielraum.

Aus der obigen Darstellung ist ersichtlich, dass in den Jahren 1993 bis 1995 sowie im Jahr 1997 die Kreditmarktschulden stärker stiegen als die bereinigten Gesamteinnahmen. In den Jahren 1991, 1992 und 1996 fiel die Wachstumsrate der bereinigten Gesamteinnahmen jedoch höher aus als der prozentuale Anstieg der Kreditmarktschulden, so dass sich der finanzpolitische Handlungsspielraum tendenziell erweiterte. Dieses war – maßgeblich geprägt durch die günstige Steuerentwicklung und dem daraus resultierenden deutlichen Anstieg der bereinigten Gesamteinnahmen – in den Haushaltsjahren 1998 bis 2000 ebenso der Fall.

Die Grafik verdeutlicht aber auch die im Jahr 2001 erfolgte Trendumkehr. Während die Kreditmarktschulden (ohne Kassenverstärkungskredite) in diesem Jahr um 5,0 v.H. anstiegen, sanken die bereinigten Gesamteinnahmen um 2,6 v.H. ab. Die damit geöffnete Schere zwischen der Wachstumsrate der Kreditmarktschulden und der bereinigten Gesamteinnahmen zeigt, dass aufgrund des Rückgangs der bereinigten Gesamteinnahmen – im Wesentlichen bedingt durch die negative Entwicklung der Steuereinnahmen – der finanzpolitische Handlungsspielraum eingeschränkt wurde.

Im Haushaltsjahr 2002 droht mit einem weiteren Rückgang der bereinigten Gesamteinnahmen in Höhe von 7,1 v.H. eine Einnahmenabsenkung, die in diesem Ausmaß im Beobachtungszeitraum bisher nicht aufgetreten ist. Die gleichzeitig vorgesehene, weitere Erhöhung der Nettoneuverschuldung, die zu einem Anwachsen der Kreditmarktschulden um 8,1 v.H. führen würde, ließe im Haushaltsjahr 2002 den finanzpolitischen Handlungsspielraum weiter zurückgehen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

7 Entwicklung des Landesvermögens

Das Landesvermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren ist im Jahr 2001 um 19,0 Mio. DM auf insgesamt 4.216,7 Mio. DM gestiegen.

Der Rechnungshof regt an, in den Bestandsnachweis über die vom Land gehaltenen Wertpapiere einen Hinweis auf die vorhandenen Wertpapiere des Sondervermögens „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ aufzunehmen.

Das nach § 86 LHO zu erstellende Landesgrundbesitzverzeichnis konnte für das Jahr 2001 nicht abgeschlossen werden, da die entsprechenden Meldungen im Bereich der domänen- und forstfiskalischen Grundstücke nicht vollständig vorlagen.

Der Rücklagenbestand im hessischen Landeshaushalt verharrt mit einer Höhe von 1.477,3 Mio. DM weiterhin auf hohem Niveau. Aufgrund der quantitativen Bedeutung der Rücklagen, die im Neuen Steuerungsmodell zukünftig als „Sonderansprüche“ zu den Produktabgeltungen hinzutreten könnten, spricht sich der Rechnungshof für eine zentralisierte Überwachung der Rücklagen bzw. Forderungen aus.

7.1 Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren**7.1.1 Gesamtübersicht**

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehen des Landeshaushalts und des Hessischen Investitionsfonds, aus Beteiligungen und aus Wertpapieren besteht, betrug Ende des Jahres 2001 insgesamt 4.216,7 Mio. DM. Damit ist das Vermögen des Landes um 19,0 Mio. DM gegenüber dem Stand des Vorjahres (4.197,7 Mio. DM) angewachsen.

Die folgende Übersicht zeigt den Bestand des Landesvermögens aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren zu den Stichtagen 31. Dezember 2000 und 31. Dezember 2001 sowie die sich daraus im Verlauf des Hj. 2001 ergebenden Bestandsveränderungen:

Tabelle 7-1: Darlehen, Beteiligungen und Wertpapiere

Gesamtübersicht	Stand 31.12.2000	Veränderung zum Vj.	Stand 31.12.2001
	in Mio. DM (Differenzen in den Summen durch Rundungen)		
Darlehen	3.004,8	5,8	3.010,6
Beteiligungen (Nennbetrag)	1.193,0	13,1	1.206,0
Wertpapiere	0,0	0,0	0,0
Vermögen aus Darlehen, Beteiligungen und Wertpapieren	4.197,7	19,0	4.216,7

7.1.2 Vermögen aus Darlehensforderungen

Der Bestand der Darlehen stieg im Jahr 2001 geringfügig um 5,8 Mio. DM von 3.004,8 Mio. DM auf 3.010,6 Mio. DM zum 31. Dezember 2001 an. Die folgende Tabelle 7-2 gibt eine Übersicht über die Zusammensetzung der ausgegebenen Darlehen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 7-2: Entwicklung der Darlehen im Jahr 2001

Darlehen	Stand 31.12.2000	Verän- derung zum Vj.	Stand 31.12.2001
	in Mio. DM (Differenzen in d. Summen durch Rundungen)		
Darlehen aus dem Landesstock (Wohnungs- u. Städtebau, Zukunftsinvestitionen)	10,1	- 0,1	10,0
Darlehen an die Deutsche Bundesbahn u. die nicht bundeseigenen Eisenbahnen	15,3	0,0	15,3
Darlehen an die hessischen Staatsbäder	26,0	0,0	26,0
Darlehen an die Deutsche Lufthansa	1,2	-0,7	0,5
Darlehen für die Landwirtschaft	20,9	-0,2	20,7
Errichtung u. Förderung ländlicher Sied- lungen	217,1	-14,5	202,6
Darlehen nach dem Bundesausbildungsför- derungsgesetz (BAföG)	332,6	-2,6	330,0
Sonstige Darlehen für kulturelle Zwecke	1,9	0,0	1,9
Schulbaudarlehen an Kommunen nach § 6 Investitionsfondsgesetz	394,7	-26,8	367,9
Darlehen mit Ansparverpflichtungen an Kommunen nach §§ 11 bis 13 Investitions- fondsgesetz	1.983,7	50,8	2.034,5
Sonstige Darlehen	1,3	-0,1	1,2
Darlehen	3.004,8	5,8	3.010,6

Die kommunalen Darlehen mit Ansparverpflichtungen aus dem Hessischen Investitionsfonds (§§ 11 bis 13 des Investitionsfondsgesetzes) machen mit rd. Zwei-Dritteln den weitest- aus größten Anteil der insgesamt ausgegebenen Darlehen des Landes aus.

Im Haushaltsjahr 2001 verzeichneten nur die Darlehen mit Ansparverpflichtungen einen steigenden Verlauf. Sie nahmen um 50,8 Mio. DM auf 2.034,5 Mio. DM zu.

Die Darlehen für die Errichtung und Förderung ländlicher Siedlungen gingen hingegen von 217,1 Mio. DM um 14,5 Mio. DM auf 202,6 Mio. DM, die Schulbaudarlehen um 26,8 Mio. DM auf 367,9 Mio. DM zurück. Alle anderen Darlehensgruppen blieben in ihrem Bestand unverändert oder sanken gegenüber dem Vorjahr nur in geringem Umfang.

Bemerkungen des Rechnungshofs

7.1.3 Vermögen aus Beteiligungen**7.1.3.1 Übersicht**

Die Beteiligungen des Landes stiegen im Jahr 2001 um netto 13,0 Mio. DM auf einen kumulierten Nennbetrag in Höhe von 1.206,0 Mio. DM (Vorjahr: 1.193,0 Mio. DM) an. Das Engagement des Landes bei der Fraport AG, Frankfurt am Main, in Höhe von 566,3 Mio. DM machte mit rd. 47 v.H. nahezu die Hälfte davon aus.

Die folgende Tabelle 7-3 zeigt die Entwicklung des Landesvermögens aus Beteiligungen im Haushaltsjahr 2001:

Tabelle 7-3: Beteiligungen nach Vermögensgruppen

Beteiligungen nach Vermögensgruppen	Stand 31.12.2000	Verän- derung zum Vj.	Stand 31.12.2001
	Nennbetrag in Mio. DM (Differenzen in d. Summen durch Rundungen)		
Beteiligungen des Landes an Unternehmen in der Form von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Vermögensgruppe 1200)	103,8	93,7	197,5
Beteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten Rechts *) (Vermögensgruppe 1201)	842,9	-4,6	838,3
Beteiligungen des Landes an Unternehmen des sozialen Wohnungsbaus (Vermögensgruppe 12010)	244,7	-76,1	168,6
Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts (Vermögensgruppe 1211)	1,6	0,0	1,6
Nennbetrag der Beteiligungen insgesamt	1.193,0	13,0	1.206,0
*) Werte im Jahr 2001 durch die Ausgliederung der Hochschulbeteiligungen beeinflusst			

Maßgeblich für den erneuten Anstieg des Beteiligungsumfanges war das deutliche Wachstum der Beteiligungen des Landes an Unternehmen des öffentlichen Rechts um 93,7 Mio. DM, welches den Rückgang der Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts (-4,6 Mio. DM) und an Unternehmen des sozialen Wohnungsbaus (-76,1 Mio. DM) überkompensieren konnte.

7.1.3.2 Unternehmen des öffentlichen Rechts

Die Erhöhung der Beteiligungen an Unternehmen in der Rechtsform juristischer Personen des öffentlichen Rechts (Vermögensgruppe 1200) wurde durch den Wiedereinstieg des Landes Hessen bei der Landesbank Hessen-Thüringen bewirkt. Für den zehnpromzentigen Beteiligungserwerb mit einem Nennbetrag in Höhe von 93,3 Mio. DM wurden Landesmittel von 600,0 Mio. DM unter Titel 17 17 - 831 71 verausgabt. Ferner stieg die Beteiligungsquote an der Kreditan-

Bemerkungen des Rechnungshofs

stalt für Wiederaufbau geringfügig von 1,41 v.H. auf 1,6 v.H. und dadurch der Nennbetrag der Beteiligung um 0,4 Mio. DM an.

7.1.3.3 Unternehmen des privaten Rechts

Bei dem Anwachsen des ausgewiesenen Beteiligungsvermögens auf 1.206,0 Mio. DM zum Stichtag 31. Dezember 2001 ist zu berücksichtigen, dass die bisher enthaltenen Beteiligungen der hessischen Hochschulen nicht mehr in dem Beteiligungsbericht des Ministeriums der Finanzen aufgeführt sind. Der kumulierte Nennbetrag aller Beteiligungen des Landes wäre noch höher ausgefallen, wenn diese wie bisher dort berücksichtigt worden wären.

Da nach Auffassung des Ministeriums der Finanzen die Verwaltung ihres Eigenvermögens zu den Selbstverwaltungsangelegenheiten der Hochschulen gehört, wurden die aus Eigenmitteln der Universitäten finanzierten Beteiligungen aus dem unmittelbaren Landesvermögen ausgegliedert. Aus diesem Grund sind die Hochschulbeteiligungen auch in dem nach § 73 LHO aufzustellenden Nachweis über das Vermögen des Landes nicht mehr enthalten.

Die nachstehende Übersicht stellt diejenigen Hochschulbeteiligungen dar, die noch in dem Beteiligungsbericht des Ministeriums der Finanzen zum Stichtag 31. Dezember 2000 enthalten waren. Eine Fortschreibung für das Jahr 2001 war dem Hessischen Rechnungshof nicht möglich, da eine Aktualisierung des Beteiligungsberichtes über neu hinzugetretene oder aufgegebenene Hochschulbeteiligungen nicht mehr stattfindet.

Tabelle 7-4: Ausgegliederte Hochschulbeteiligungen

Beteiligung	Nennbetrag zum 31.12.2000 in DM
Gesellschaft bürgerlichen Rechts mittelhessischer Universitäten - BIM, Gießen	5.000,00
Gesellschaft bürgerlichen Rechts mittelhessischer Universitäten - TransMIT, Gießen	30.000,00
Innovationsgesellschaft Darmstadt mbH, Darmstadt	59.652,82
Innovetics Gesellschaft für innovative Technologien und FuE-Dienstleistungen der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt am Main	48.895,75
Kassel University Press GmbH, Kassel	50.000,00
Sus Tech Verwaltungs GmbH, Darmstadt	24.447,88
SuS Tech GmbH und Co. KG, Darmstadt	24.447,88
Internationales Begegnungs- und Forschungszentrum für Informatik (IBFI) Schloss Dagstuhl gem. GmbH, Wadern	20.000,00
FIDT Fördergesellschaft für innovative Dienstleistungen und Techniken mbH, Kassel	5.000,00
	267.444,33

Bemerkungen des Rechnungshofs

Der Rückgang der Beteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten Rechts (ohne Unternehmen zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus) betrug 4,6 Mio. DM (Jahresendbestand 2001: 838,3 Mio. DM).

So wurde ein 70,67-prozentiger Anteil des Landes an der Hessen-Energie Gesellschaft für rationelle Energienutzung mbH, Wiesbaden, in Höhe von 2,1 Mio. DM mit Vertrag vom 11. Juli 2001 veräußert. Ebenso wurde das Engagement des Landes an der Windenergiepark Vogelsberg GmbH, Friedberg, in Höhe von 50.000 DM im Jahr 2001 beendet. Auch die Geschäftsanteile an der Blutspendedienst Hessen des Deutschen Roten Kreuzes gemeinnützige GmbH, Frankfurt am Main, mit einem Nennbetrag von 2.190.000 DM wurden zum 1. Juli 2001 an das Deutsche Rote Kreuz Landesverband Hessen e.V. verkauft. Schließlich wurde ebenfalls der Anteil an der GMD-Forschungszentrum Informationstechnik GmbH, Bonn, in Höhe von 2.000 DM veräußert.

Zum Landesvermögen hinzugetreten ist die Beteiligung an der im Haushaltsjahr 2001 gegründeten Frankfurt RheinMain 2012 GmbH, Frankfurt am Main. Die gemeinsam mit der Stadt Frankfurt am Main und der Wirtschaftsinitiative Rhein-Main gebildete Gesellschaft soll die Bewerbung für die Olympischen Spiele 2012 vorbereiten und unterstützen. Das Land trägt zusätzlich zur Stammeinlage von 48.895,58 DM einen Anteil an den zukünftigen Betriebskosten der Frankfurt RheinMain 2012 GmbH.

Ferner ist das Land eine Beteiligung in Höhe von 20 v.H. an der AMI Arzneimitteluntersuchungsinstitut Nord GmbH, Bremen, mit einem Beteiligungsnennbetrag von 12.500 DM eingegangen. Ebenfalls zum Landesvermögen hinzugetreten ist eine Beteiligung an der fiscus GmbH (Beteiligungsnennbetrag 3.911,66 DM) sowie an der DIE ROSE GmbH und Co. KG (Beteiligungsnennbetrag 11.734,98 DM), die bisher unter Projektentwicklungsgesellschaft mbH und Co. Hotel Rose KG firmierte.

7.1.3.4 Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus

Die Beteiligungen des Landes an Unternehmen, die die Förderung des sozialen Wohnungsbaus zum Ziel haben (Vermögensgruppe 12010), nahmen im Jahr 2001 von 244,7 Mio. DM um 76,1 Mio. DM auf nunmehr 168,6 Mio. DM ab.

Ursächlich für den Abbau der Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus war die im Jahr 2001 vorgenommene Teilveräußerung von Anteilen des Landes an der GWH Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH Hessen mit Sitz in Frankfurt am Main an die Landesbank Hessen-Thüringen. Die Beteiligungsquote wurde von 89,84 v.H. auf 20 v.H. ermäßigt, der Nennbetrag reduzierte sich entsprechend von 97.929.600 DM auf 21.851.510,66 DM.

7.1.3.5 Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO

Bei den Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts traten im Haushaltsjahr 2001 keine Veränderungen auf. Der kumulierte Nennbetrag dieser Beteiligungen betrug deshalb zum Stichtag 31. Dezember 2001 wie im Vorjahr 1,6 Mio. DM.

7.1.4 Vermögen aus Wertpapieren⁸

Wertpapiere waren – wie in den Vorjahren – nicht im unmittelbaren Landesvermögen enthalten, sie stellen aber einen Teil des Sondervermögens „Versorgungsrücklage des

⁸ Der Wertpapierbestand aus der Zeit vor der Gründung des Landes Hessen, der keinen Wert aufweist, bleibt außer Betracht.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Landes Hessen“ dar (vgl. Abschnitt 7.4). Insofern sollte der vom Ministerium der Finanzen aufzustellende Bestandsnachweis über die vom Land Hessen gewährten Darlehen sowie über die gehaltenen Wertpapiere und Beteiligungen einen entsprechenden Querverweis auf die Wertpapiere des Sondervermögens enthalten.

7.2 Liegenschaftsvermögen

Nach Angaben des zuständigen Fachreferats beim Ministerium der Finanzen konnte wie in den Vorjahren die Übersicht über die Veränderungen im Grundbesitzstand des Landes (Landesgrundbesitzverzeichnis gemäß § 86 LHO) für das Jahr 2001 nicht abgeschlossen werden, da die Meldungen über Flächenveränderungen im Bereich der domänen- und forstfiskalischen Grundstücke unvollständig vorlagen.

Zu Nr. 7.2 Liegenschaftsvermögen

Die Erfassung des domänen- und forstfiskalischen Grundbesitzes und der Verwaltungsfläche der Hessischen Forstämter erfolgt nach den Regelungen des Grundsatzterlasses vom 01.10.1997. Diese Bestimmungen gelten bis auf Weiteres für den zum 01.01.2001 ins Leben gerufenen Landesbetrieb Hessen-Forst, ohne dass bislang entsprechende Anpassungen der EDV-Fachanwendung und eine Neuausrichtung der Geschäftsabläufe möglich waren.

Nachdem bis zum Sommer 2002 noch keine Auswertungsergebnisse des forstfiskalischen Grundbesitzstands zur Haushaltsrechnung 2001 als Nachweisung gegenüber dem Landtag vorlagen, war die Landesbetriebsleitung Hessen-Forst erinnert worden, dem Fachministerium die Zusammenstellung der Forstamtsmeldungen über die Flächenveränderungen für das zurückliegende Haushaltsjahr (Eigentumsstand) zukommen zu lassen.

Wie Hessen-Forst mit Bericht vom 25.10.2002 darlegen konnte, war im Jahr 2001 bei der Sachbearbeitung ein Wechsel erfolgt, der es notwendig gemacht hat, das bislang bei Hessen-Forst, Servicestelle Forsteinrichtung, Information und Versuchswesen in Gießen vorgehaltene Programm (Datenbank OA III in MS-DOS) und die Ausgangsdaten zur Abteilung I der Landesbetriebsleitung nach Kassel zu verlagern. Bis Ende September 2002 waren alle erfolgten Meldungen dort erfasst und programmäßig aufgenommen worden. Technische Probleme (Ausfall eines Rechners) hatten allerdings dazu geführt, dass sämtliche Speicherinhalte, und damit auch alle Ergebnisse bis einschließlich der aktuellen des Jahres 2001, unwiederbringlich verloren gegangen sind. Es wurde daraufhin versucht, die Ausgangsdatenbank mittels Neueingabe aus Papieraussdrucken zu rekonstruieren und parallel dazu die daraufhin zu buchenden Flächenveränderungen für das Haushaltsjahr 2001 (nach nochmaliger Beschaffung der Forstamtsdateien) neu einzustellen.

Dieser Sachverhalt wurde dem Ministerium der Finanzen mit Schreiben vom 31.10.2002 mitgeteilt. Der Ergebnisbeitrag des Landesbetriebs Hessen-Forst (Flächenstandsmeldung forstfiskalisches Eigentum 31.12.2001) erfolgte zum 22.01.2003 an das Fachministerium. Mit Schreiben vom 24.01.2003 wurde die Ergebnisübersicht an das Ministerium der Finanzen übermittelt.

7.3 Entwicklung der Sondervermögen

Bei den Sondervermögen handelt es sich im Gegensatz zu den Rücklagen tatsächlich um Vermögen des Landes im engeren Sinne, das als Darlehensforderungen ausgebracht, als Geldanlage auf dem Kapitalmarkt oder in Wertpapieren investiert, Erträge erwirtschaften kann.

Zu den Sondervermögen des Landes zählen die „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“, das Sondervermögen

Bemerkungen des Rechnungshofs

„Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ und der Hessische Investitionsfonds.

Der Hessische Investitionsfonds (Nachweis in Anlage 12 der Haushaltsrechnung) wuchs im Jahr 2001 von 2.510,5 Mio. DM auf 2.563,5 Mio. DM an. Das Sondervermögen bestand dabei zu 89,1 v.H. (2.285,0 Mio. DM) aus ausgegebenen Darlehen sowie zu 10,9 v.H. (278,5 Mio. DM) aus Geldbeständen.

Das in Anlage 13 der Haushaltsrechnung gesondert dargestellte Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ schloss im Hj. 2001 mit einem Bestand von 129,7 Mio. DM ab. Gegenüber dem Vorjahresbestand in Höhe von 28,4 Mio. DM stieg das Sondervermögen damit um 101,3 Mio. DM an. Der Bestand des Sondervermögens setzte sich – bis auf ein vernachlässigbar geringes Bankguthaben – ausschließlich aus Wertpapieren zusammen, die mit ihren Anschaffungskosten in die Bewertung eingingen.

Das in Anlage 14 der Haushaltsrechnung gesondert dargestellte Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“, das als stille Einlage in die Landesbank Hessen-Thüringen eingebracht ist, wies zum 31. Dezember 2001 einen Bestand von 7.865,1 Mio. DM (Vorjahr 7.852,0 Mio. DM) auf.

Die Verwaltung des Sondervermögens „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“ und des Hessischen Investitionsfonds ist der Landesbank Hessen-Thüringen treuhänderisch übertragen worden. Zudem ist das Ministerium der Finanzen im Jahr 2003 ermächtigt worden, das Vermögen des Hessischen Investitionsfonds gegen eine jährlich zu zahlende angemessene marktgerechte Vergütung als stille Einlage in die Landesbank Hessen-Thüringen einzubringen (GVBl. I 2002 S. 804).

7.4 Entwicklung der Rücklagen

7.4.1 Bedeutung der Rücklagen für den Landeshaushalt

7.4.1.1 Finanzwirtschaftliche Bedeutung

Bei einer finanzwirtschaftlichen Qualifizierung der im Landeshaushalt gebildeten Rücklagen ist zu beachten, dass diese keine frei verfügbare Finanzmasse darstellen und keinem Fonds o. Ä. zugeführt werden. Insofern handelt es sich bei allen Rücklagen, die nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO in der Haushaltsrechnung in gesonderter Übersicht darzustellen sind, nicht um überschüssige Landesmittel, die am Kapitalmarkt angelegt wurden und dort Erträge erwirtschaften. Dieses gelänge allenfalls für Rücklagen, die bei einem ausgeglichenen Haushalt, der ohne eine Nettoneuverschuldung abgeschlossen werden kann, gebildet werden.

Die Rücklagenbildung wird – anders als die unter Tz. 1.2.3 angesprochene Übertragung von Ausgaberesten – als tatsächliche Ausgabe unter der Gruppierungsnummer 919 gebucht und erhöht damit den Finanzbedarf. Deshalb müssen diese Ausgaben – wie der Saldo aller übrigen laufenden Ausgaben auch – beim Abschluss des Haushaltes gedeckt werden. Da der Haushaltsausgleich in den vergangenen Jahren nur mit Hilfe der Aufnahme von Neuschulden gelang, können letztendlich auch die gebildeten Rücklagen als kreditfinanziert angesehen werden.

7.4.1.2 Quantitative Bedeutung

Die quantitative Bedeutung der Rücklagen hat im hessischen Landeshaushalt in den vergangenen Jahren erheblich zugenommen. Schloss die Haushaltsrechnung des Jahres 1989 noch mit einem Gesamtrücklagenbestand von 490,2 Mio. DM bei insgesamt nur drei bestehenden Rücklagen ab, waren zehn Jahre später zum Abschluss des Haushaltsjahres 1998 bereits 39 Rücklagenpositionen mit einer Höhe von zu-

Bemerkungen des Rechnungshofs

sammen 1.011,6 Mio. DM gebildet worden. Zwar ging der Rücklagenbestand im Haushaltsjahr 2001 gegenüber dem Vorjahr leicht zurück. Mit einem Gesamtvolumen von 1.477,3 Mio. DM zum Abschluss des Haushaltsjahres 2001 haben die Rücklagen im Landeshaushalt ein deutlich größeres Gewicht als die Position der Ausgabereste (zur Ausgliederung der Rücklagen der Hochschulen vgl. Tz. 7.4.3).

Zu der wachsenden Bedeutung der Rücklagen trugen insbesondere die Modellversuche im Rahmen der Neuen Verwaltungssteuerung (Personalkostenbudgetierung, Globalbudget, Budgetierung nach dem Rauschholzhausener Modell) bei. Im Zuge der Reform des Haushalts- und Rechnungswesens wurde seit Beginn des Haushaltsjahres 1994 immer mehr Dienststellen als eine haushaltsrechtliche Flexibilisierungsmaßnahme die Möglichkeit eingeräumt, nicht verausgabte Mittel am Jahresende einer Rücklage zuzuführen. Dabei sollte die Bildung von Rücklagen einen zeitnahen und bedarfsgerechteren Mitteleinsatz ermöglichen und letztendlich zu einer wirtschaftlicheren Verwendung der öffentlichen Mittel beitragen.

Aufgrund der Einführung von budgetierten Bereichen in nahezu allen Einzelplänen des Landeshaushalts, schloss die Haushaltsrechnung 2001 mit insgesamt 85 Rücklagenpositionen ab.

7.4.2 Entwicklung der Rücklagen im Einzelnen

Nach § 85 Abs. 1 Nr. 2 LHO ist der Haushaltsrechnung eine Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand an Sondervermögen und Rücklagen beizufügen. Dieser Anforderung wird in der Haushaltsrechnung 2001 durch Anlage 2 Rechnung getragen, die zum Ende des Haushaltsjahres 2001 einen gesamten Rücklagenbestand (ohne Fonds und Stöcke) in Höhe von 1.477,3 Mio. DM (Vorjahr: 1.700,2 Mio. DM) ausweist.

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der gesamten Rücklagenbestände im Haushaltsjahr 2001:

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 7-5: Entwicklung der Rücklagen im Haushaltsjahr 2001

Rücklagen	Bestand 31.12.2000	Veränderung zum Vj.	Bestand 31.12.2001
	Nennbetrag in Mio. DM (Differenzen in d. Summen durch Rundungen)		
Rücklagen (ohne Rücklagen im Rahmen der NVS)	1.498,4	-328,3	1.170,1
Darunter:			
Rücklage nach dem Abwasserabgabengesetz	172,7	-72,7	100,0
Rücklage nach § 6 Grundwasserabgabengesetz	352,9	-54,9	298,0
Waldrücklage nach § 29 Abs. 2 u. 3 Forstgesetz	9,3	3,8	13,1
Ausgleichsrücklage	943,7	-201,4	742,7
Rücklagen im Rahmen der NVS			
Personalbudgets	6,3	47,8	54,1
Budgetierte Bereiche - Allgemeine Rücklagen	170,3	60,7	231,0
Budgetierte Bereiche - Investitionsrücklagen	9,9	12,2	22,1
Globalhaushalte (Hochschulen)	15,4	-15,4	0,0
Rücklagen zusammen	1.700,2	-222,9	1.477,3
Nachrichtl. ohne Hochschulrücklagen ¹⁾	1.647,0	-169,7	1.477,3
¹⁾ Um eine Vergleichbarkeit der Jahre 2000 und 2001 herzustellen, wurden die Rücklagen der Hochschulkapitel bereits (fiktiv) im Jahr 2000 ausgeklammert.			

Anhand der Tabelle 7-5 ist erkennbar, dass sich der Gesamtbestand der Rücklagen im Jahr 2001 von 1.700,2 Mio. DM um 222,9 Mio. DM auf 1.477,3 Mio. DM reduziert hat. Wird der Rücklagenbestand des Jahres 2000 um die zu diesem Zeitpunkt noch bestehenden Rücklagen der Hochschulen auf 1.647,0 Mio. DM bereinigt, ergibt sich eine vergleichbare Absenkung in Höhe von 169,7 Mio. DM.

Zu der Absenkung des gesamten Rücklagenbestandes haben insbesondere die Rückgänge der allgemeinen und zweckgebundenen Rücklagen geführt, während die Rücklagen in den budgetierten Bereichen – wie in den Vorjahren – zunahm.

So wurde der zum Jahresende 2000 vorhandene Bestand der Ausgleichsrücklage in Höhe von 943,7 Mio. DM im Hj. 2001 durch eine Zuführung von 272,9 Mio. DM und eine Entnahme von 474,0 Mio. DM auf insgesamt 742,7 Mio. DM vermindert. Auch die Rücklage nach dem Abwasserabgabengesetz sank von 172,7 Mio. DM um 72,7 Mio. DM auf 100,0 Mio. DM. Die Rücklage nach dem Grundwasserabgabengesetz nahm von 352,9 Mio. DM um 54,9 Mio. DM auf 298,0 Mio. DM ab.

Einschließlich des Bestandes der Waldrücklagen in Höhe von 13,1 Mio. DM (Vorjahr 9,3 Mio. DM), einer Erhöhung der Schuldendienstrücklage von 4,1 Mio. DM auf 4,6 Mio. DM, der auf 4,4 Mio. DM verminderten Domänenrücklage (Vorjahr 4,6 Mio. DM), der Rücklage für die überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften von 4,7 Mio. DM sowie weiterer Rücklagen mit geringfügiger Höhe belief sich der Bestand an allgemeinen und zweckgebundenen Rücklagen Ende 2001 auf 1.170,1 Mio. DM (Ende 2000: 1.498,4 Mio. DM). Damit nahmen die „traditionellen“ Rücklagen außerhalb der Modellversuche und budgetierten Bereiche sowie der Personalausgabenrücklagen um 328,3 Mio. DM gegenüber dem Vorjahr ab.

Im Gegensatz hierzu haben die Rücklagen im Rahmen der Neuen Verwaltungssteuerung an Bedeutung gewonnen. Die Rücklagen der budgetierten Dienststellen stiegen von 195,6 Mio. DM – trotz Hochschulausgliederung – um 57,5 Mio. DM auf 253,1 Mio. DM an. In dem Jahresendbestand 2001 von 253,1 Mio. DM sind allgemeine Rücklagen in Höhe von 231,0 Mio. DM sowie Investitionsrücklagen in Höhe von 22,1 Mio. DM enthalten. Alle Rücklagen aus Personalbudgets der Ressorts haben einen Stand von 54,1 Mio. DM erreicht. Hierin sind noch die beiden verbliebenen Rücklagen aus dem Modellversuch Personalkostenbudgetierung (Ministerpräsident und Staatskanzlei sowie Ministerium der Justiz), der im Jahr 2001 ausgelaufen ist, in Höhe von 2,9 Mio. DM enthalten.

Diese und weitere Vermögensbestände und -bewegungen sind in der Anlage 2 der Haushaltsrechnung 2001 dargestellt.

7.4.3 Ausgliederung der Hochschul-Rücklagen

Beim zeitlichen Vergleich von Anzahl und Gesamthöhe der Rücklagen ist zu berücksichtigen, dass – ähnlich wie die Unternehmensbeteiligungen der Universitäten – sämtliche Rücklagenpositionen der Hochschulen im Rahmen ihrer Umwandlung in rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens aufgelöst wurden.

Zum Jahresende 2000 bestanden im Einzelplan 15 bei den Hochschulkapiteln (einschließlich Forschungsanstalt Geisenheim am Rhein) Rücklagenbestände der Globalhaushalte sowie Allgemeine und Investitionsrücklagen der budgetierten Bereiche in Höhe von 53,2 Mio. DM. Diese Rücklagenbestände wurden zum 1. Januar 2001 als Forderungen gegenüber dem Landeshaushalt in die Eröffnungsbilanzen der Universitäten übernommen. Ohne diese Ausgliederung hätte die Zahl der Rücklagen zum Ende des Jahres 2001 die Grenze von 100 Positionen überschritten.

In Anlage 2 der Haushaltsrechnung 2001 wurden bei allen Hochschulrücklagen Ausgaben in der Höhe des Jahresanfangsbestandes nachgewiesen und der Rücklagenbestand somit auf 0 DM reduziert. Korrespondierende kamerale Buchungen von Einnahmen der betroffenen Hochschulkapiteln des Einzelplans 15 wurden – wie bei einer Rücklagenentnahme sonst üblich – nicht vorgenommen, da entsprechende Titel in den Hochschulkapiteln bereits weggefallen waren.

Die Umwandlung kameraler Rücklagen in Forderungen wird im Rahmen der Neuen Verwaltungssteuerung in den kommenden Jahren an Bedeutung gewinnen, wenn in ähnlicher Weise wie bei den Hochschulrücklagen verfahren wird. In diesem Fall bestünden bei den jeweiligen Buchungskreisen Ansprüche an den Landeshaushalt in Höhe von nahezu 1,5 Mrd. DM, die zu Zahlungen über die laufenden Produktabgeltungen hinaus führen können. Machen beispielsweise die Hochschulen ihre Sonderforderungen gegenüber dem Landeshaushalt geltend, hat das Ministe-

Zu Nr. 7.4.3 Ausgliederung der Hochschul-Rücklagen

Der Auffassung des Rechnungshofs wird zugestimmt, dass die Umwandlung kameraler Rücklagen in Forderungen in den kommenden Jahren an Bedeutung gewinnen wird, wenn Rücklagenbestände als Forderungen gegenüber dem Landeshaushalt in die Eröffnungsbilanz übernommen werden.

Das Ministerium der Finanzen wird die vom Rechnungshof näher beschriebene zentrale Überwachung der Rücklagen und deren Inanspruchnahme gewährleisten und auf diese Weise eine sachgerechte Behandlung dieser „Sonderansprüche“ gegenüber dem Landeshaushalt sicherstellen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

rium der Finanzen die entsprechende Liquidität zu beschaffen und den Universitäten zusätzlich zur laufenden Produktabgeltung zur Verfügung zu stellen.

Gegenwärtig wird in der Haushaltsrechnung des Landes die Summe der bestehenden Rücklagen nicht ausgewiesen. Auch ist unbestimmt, zu welchem Zeitpunkt die Dienststellen beabsichtigen, ihre Rücklagenbestände über die Veranschlagung der aktuellen Haushaltsmittel hinaus für Ausgabenzwecke geltend zu machen. Daraus ist erkennbar, dass es zukünftig einer zentralen Überwachung der Rücklagen bzw. dieser „Sonderforderungen“ bedarf, wobei

- fortlaufend der Bestand der insgesamt bestehenden „Sonderansprüche“ gegenüber dem Landeshaushalt erfasst,
- die voraussichtliche Inanspruchnahme der Forderungen der Verwaltungseinheiten ermittelt bzw. prognostiziert und
- für eine sachgerechte Liquiditätsplanung und Abstimmung Sorge getragen werden sollte.

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen (EPI)**EPI 03 – Ministerium des Innern und für Sport****8 Instandsetzung, Wartung und Pflege der Polizeifahrzeuge (Kapitel 03 20/24)**

Der Kraftfahrzeug-Instandsetzungsdienst der hessischen Polizei ist unzureichend organisiert und personell überbesetzt. Dies hatte der Rechnungshof bereits in seinen Bemerkungen 1992 festgestellt. Das Ministerium hat – den Empfehlungen des Rechnungshofs folgend – inzwischen eine umfassende Neuordnung konzipiert. Danach würden sich jährliche Einsparungen in Höhe von rd. 4,3 Mio. € (8,4 Mio. DM) ergeben.

Die Portalwaschanlagen für Polizeifahrzeuge arbeiten weder rentabel noch sind sie ausgelastet. Sie wurden zudem ohne Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen errichtet. Die meisten Fahrzeuge (insbesondere Funkstreifen-Kraftwagen, Zivilfahrzeuge) könnten in gewerblichen Wagenwaschanlagen wirtschaftlicher gereinigt werden. Das wird von einigen Polizeidienststellen bereits praktiziert.

Der Rechnungshof empfiehlt dem Ministerium, das Konzept zur Erneuerung des Kraftfahrzeug-Instandsetzungsdienstes konsequent und zeitnah umzusetzen und alsbald eine Entscheidung zu den Waschanlagen herbeizuführen.

Zu Nr. 8 Instandsetzung, Wartung und Pflege der Polizeifahrzeuge (Kap. 03 20/24)

Das Fachministerium hat – den Empfehlungen des Rechnungshofs folgend – den Kraftfahrzeug-Instandsetzungsdienst zwischenzeitlich wesentlich optimiert. Unter Beachtung der Zielsetzung, die Einsatz- und Funktionsfähigkeit der Kraftfahrzeuge der hessischen Polizei zu gewährleisten und die polizeitaktischen Anforderungen zu erfüllen, wurde eine wirtschaftliche Lösung erarbeitet. Dies bezieht sich sowohl auf organisatorische Maßnahmen als auch personelle Auswirkungen.

Mit Erlass des Innenministeriums vom 23.01.2003 über die Organisation der Kraftfahrzeuginstandhaltung und der Dienstvereinbarung mit dem Hauptpersonalrat der Polizei zur Neuorganisation der polizei-eigenen Kraftfahrzeugwerkstätten wurden die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, um die bisherigen 53 polizei-internen Kfz-Instandsetzungseinrichtungen auf sechs zu reduzieren. Jeweils für die örtlichen Zuständigkeitsbereiche der Polizeipräsidien, mit Ausnahme des Polizeipräsidiums Osthessen, wird grundsätzlich eine polizei-eigene Kraftfahrzeugwerkstatt in vorhandenen Polizeiwerkstätten (Ausnahme Polizeipräsidium Frankfurt am Main wegen Neubau) für die im Einzugsbereich liegenden Dienstkraftfahrzeuge eingerichtet und organisatorisch in der jeweils bestehenden Anbindung (Polizeipräsidium oder Hessisches Bereitschaftspolizeipräsidium) belassen. Die Personalausstattung wird auf jeweils fünf Beschäftigte festgelegt. In den Kraftfahrzeugwerkstätten der hessischen Polizei werden polizei-eigene Fahrzeuge sowie im Bedarfsfall das entsprechende Zubehör unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftlicher und zweckmäßiger Grundsätze gepflegt, gewartet und instandgesetzt. Privatwerkstätten sind immer dann in Anspruch zu nehmen, wenn die Vergabe der Kfz-Instandhaltungsarbeiten an eine Privatwerkstatt wirtschaftlicher und zweckmäßiger als die Eigenerledigung ist und polizeiliche Gründe nicht entgegenstehen.

Darüber hinaus wurde eine Kfz-Sonderwerkstatt bei dem Hessischen Landeskriminalamt eingerichtet.

Nachdem der Hauptpersonalrat der hessischen Polizei dem Vorhaben zur Neuorganisation des Kraftfahrzeugwesens bereits zugestimmt hatte, wurde auch von der Arbeitsgruppe Verwaltungsvereinfachung die Zustimmung erteilt.

Zum 31.03.2003 wurden bereits 32 Kfz-Instandhaltungseinrichtungen, orientiert an der Beschäftigungszahl von bis zu zwei Mitarbeitern, geschlossen. Weitere 13 Kfz-Instandhaltungseinrichtungen werden bis spätestens zum 31.12.2003 geschlossen.

Der Empfehlung des Rechnungshofs, die Portalwaschanlagen bei den Polizeipräsidien Frankfurt am Main, Südhessen, Westhessen und bei der Polizeistation Rüsselsheim sowie die Anlage bei der IV. Be-

reitschaftspolizeiabteilung in Kassel stillzulegen, wird noch in diesem Jahr gefolgt. Für die Wagenwäsche der Polizeifahrzeuge werden zurzeit von den hessischen Polizeibehörden Nutzungsverträge mit örtlich ansässigen Waschanlagenbetreibern abgeschlossen. Es kann davon ausgegangen werden, dass bis zum Jahresende 2003 die polizeieigenen Kfz-Portalwaschanlagen, mit Ausnahme der Anlage des Polizeipräsidiums Nordhessen in Kassel, stillgelegt sind. Für die weiterbetriebene Anlage neueren Typs in Kassel, die mit Wasserrückgewinnung ausgestattet ist, wird eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bis zum Ende 2004 durchgeführt. Damit sollen weitere Erkenntnisse darüber gewonnen werden, ob ein wirtschaftlicher Betrieb dieser Anlage möglich ist.

8.1

8.1.1 Der Rechnungshof hatte in seinen Bemerkungen 1992 festgestellt, dass der Kraftfahrzeug-Instandsetzungsdienst der hessischen Polizei unwirtschaftlich arbeitet, unzweckmäßig organisiert und personell überbesetzt ist. Er hatte eine grundsätzliche Neuordnung des gesamten Instandsetzungsdienstes vorgeschlagen. Unter anderem hatte er empfohlen, den Personalbestand an Handwerkern (281 Kraftfahrzeug-Handwerker, 17 Meister) auf 141 Handwerker zuzüglich Meister zu verringern. Dadurch wäre das Betreuungsverhältnis zwischen Fahrzeugen und Handwerkern von 1:14 auf 1:30 gestiegen.

Die Landesregierung schloss sich den Bemerkungen an. Ihre auf Beschluss des Landtags geplante, dem Vorschlag des Rechnungshofs folgende Neukonzeption des Instandsetzungsdienstes (Auflösung von 34 kleinen Instandsetzungseinrichtungen sowie Reduzierung des Personalsolls auf 131 Handwerkerstellen) konnte sie nicht umsetzen. Im personalvertretungsrechtlichen Beteiligungsverfahren konnte keine Einigung erzielt werden. Nunmehr legte das Ministerium als maßgebliches Betreuungsverhältnis einen Wert von 1:21,4, einen Personalbedarf (Personal-Soll) von 185 Stellen für Fahrzeug-Handwerker/Wagenpfleger (ohne Meister) sowie eine Zahl von 30 Werkstätten fest. Mit Erlass vom 1. April 1997 regelte es die Neuorganisation des Kraftfahrzeug-Instandhaltungsdienstes der Polizei abschließend.

Der Rechnungshof hat diese Thematik im Jahr 2000 erneut aufgegriffen.

8.1.2 Der Rechnungshof hat sich im Jahr 2000 ferner mit der Wirtschaftlichkeit der Portal-Waschanlagen bei der hessischen Polizei befasst.

Die meisten Dienstkraftwagen der hessischen Polizei, vor allem die Funkstreifen-Kraftwagen, werden außen maschinell gereinigt. Die Wagenwäsche findet entweder in einer der sechs landeseigenen Portalwaschanlagen der Polizei oder in gewerblichen Autowaschanlagen statt. Auf die zweite Alternative, die häufig mit dem Betanken der Fahrzeuge verbunden ist, greifen Polizeidienststellen zurück, die nicht im örtlichen Einzugsbereich einer Portalwaschanlage liegen. Waschintervalle sind nicht vorgegeben. Gewaschen wird nach Bedarf, der vom Einsatz und der Verschmutzung der Fahrzeuge abhängt. Bei der maschinellen Wagenwäsche in den Portalwaschanlagen sind ein bis zwei Wasch- und Trockengänge üblich. Die Anlagen bedienen entweder die Fahrzeugbesatzungen (Polizeibeamte) oder das technische Hilfspersonal (Kraftfahrzeug-Handwerker, Wagenpfleger).

Bemerkungen des Rechnungshofs

8.2

- 8.2.1** Der Rechnungshof hat beanstandet, dass sich Organisation und Wirtschaftlichkeit der Kraftfahrzeug-Instandhaltung trotz der bisher eingeleiteten Schritte nicht wesentlich verbessert haben. Die Fortentwicklung der Werkstätten zu leistungsfähigen Einrichtungen werde durch die Festlegungen im Erlass vom 1. April 1997 behindert. Richtungweisende, technische Veränderungsprozesse, wie die längeren Inspektionsintervalle, seien unberücksichtigt geblieben.

Er hat hervorgehoben, der Personalbestand der Kraftfahrzeug-Werkstätten müsse mindestens in dem ursprünglich vorgesehenen Umfang verringert werden, um annähernd die in den Werkstätten anderer Bundesländer übliche Auslastung zu erreichen. Selbst dann bliebe ihre Produktivität immer noch weit hinter derjenigen gewerblicher Werkstätten zurück. Dies ergebe sich aus einer Studie des Instituts für Automobilwirtschaft in Geislingen an der Steige vom Januar 2000. Ein Servicemitarbeiter des Kraftfahrzeuggewerbes betreute danach durchschnittlich 95 Autos.

Der Rechnungshof hat ferner darauf hingewiesen, dass nach der Studie der Aufwand für Qualifizierungsmaßnahmen und die Werkstattausrüstung aufgrund der weiter steigenden technischen Komplexität drastisch zunehmen werde. Daraus folge, dass sich die für optimale Ergebnisse angesetzte Mindestgröße einer Werkstatt nach oben verschiebe. Anstelle der bisherigen vier produktiven Werkstattmitarbeiter müssten ihr künftig acht bis zwölf angehören. Bei unveränderter Organisation der Polizeiwerkstätten müsse deshalb davon ausgegangen werden, dass sich der Produktivitätsabstand zwischen ihnen und den privaten Werkstätten vergrößern werde.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die kleinen, besonders unwirtschaftlichen Instandsetzungseinrichtungen bei den Polizeidirektionen/-autobahnstationen (überwiegend mit zwei bis vier Handwerkern/Wagenpflegern) in stärkerem Maße als bisher vorgesehen zu größeren leistungsfähigeren Einheiten zusammen zu legen. Wo dies nicht möglich oder unwirtschaftlich sei (z. B. zu lange Wege), sollte eine Schließung der Einrichtungen und die Vergabe von Instandsetzungsaufträgen an ortsansässige Gewerbetriebe erwogen werden.

Er hat ferner angeregt, das Personal-Soll für die Werkstätten neu festzulegen und den daraus resultierenden Personalüberhang zügig abzubauen.

- 8.2.2** Aufgrund einer betriebswirtschaftlichen Kostenvergleichsrechnung hat der Rechnungshof beanstandet, dass die Portalwaschanlagen weder ausgelastet waren noch rentabel arbeiteten. Nach seinen Berechnungen betragen dort die durchschnittlichen Kosten für eine Wagenwäsche 19,04 € (37,24 DM). Dieser Betrag überstieg den Durchschnittspreis für eine vergleichbare gewerbliche Wagenwäsche (5,71 € = 11,17 DM) um mehr als das Dreifache. Auch die Selbstkostenpreise jeder Anlage lagen über den vergleichbaren örtlichen Preisen einer Fremdwäsche. In diesem Zusammenhang hat er zudem kritisiert, dass die Portalwaschanlagen ohne vorherige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gebaut worden waren.

Der Rechnungshof hat dargelegt, dass die Waschanlagen auch dann nicht rentabel arbeiteten, wenn sich die Zahl der nutzungsberechtigten Fahrzeuge erhöhen (Einbeziehung weiterer Landesfahrzeuge) und Personalkosten durch Umstellung auf Selbstbedienung eingespart würden. Der Preis für eine Wagenwäsche läge selbst dann noch über demjenigen in einer gewerblichen Waschanlage, wenn der Aufwand für die Investitionen (kalkulatorische Abschreibung und Verzinsung) herausgerechnet, mithin nur die im Wirtschafts-

Bemerkungen des Rechnungshofs

jahr anfallenden Grundkosten (für Personal, Energie, Wartung) angesetzt würden. Zudem müssten erhebliche Mittel in eine neue Gerätetechnik mit Wasserrückgewinnungsanlagen investiert werden. Fünf der sechs Anlagen hätten keine oder nur eine unzureichende Wasserkreislaufführung, weshalb das Land seiner Verpflichtung zum Umweltschutz nicht gerecht würde.

Er hat empfohlen, die Portalwaschanlagen bei den Polizeipräsidien Frankfurt am Main, Südhessen, Westhessen und bei der Polizeistation Rüsselsheim sowie zumindest eine von zwei Anlagen in Kassel (Polizeipräsidium Nordhessen oder IV. Bereitschaftspolizeiabteilung) stillzulegen. Stattdessen sollten die Fahrzeuge in gewerblichen Anlagen gewaschen werden. Dadurch ergäben sich jährliche Einsparungen von mindestens 148.000 € (289.463 DM).

Er hat außerdem vorgeschlagen, unter Beteiligung der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main – Referat Beschaffungswesen – Nutzungsvereinbarungen mit gewerblichen Waschanlagenbetreibern zu treffen. So ließe sich weiter sparen. Schon zum Zeitpunkt der Prüfung hätten Polizeidienststellen, die nicht an eine polizeiliche Anlage angeschlossen gewesen seien, individuelle Preisnachlässe ausgehandelt.

Der Rechnungshof hat angeraten, künftig keine landeseigenen Portalwaschanlagen mehr zu errichten.

8.3 Das Ministerium hat sich zu den beiden Prüfungskomplexen folgendermaßen geäußert:

8.3.1 Die Einrichtung und der Betrieb der Kraftfahrzeug-Werkstätten sowie die Beschaffung und Betreuung der Kraftfahrzeuge der hessischen Polizei seien zu reorganisieren und neu zu konzipieren. Ziel sei, eine wirtschaftlichere Betreuung als bisher (Pflege, Wartung und Instandsetzung aller Polizeiautos) zu erreichen. Diese Vorgabe solle in ihrer Gesamtheit unter Beachtung folgender Eckpunkte bis spätestens 31.12. 2003 umgesetzt werden:

- Die Zahl der polizeilichen Kraftfahrzeug-Werkstätten, -Instandhaltungsplätze und -Pflegeplätze wird von 39 auf 6 plus eine Sonderwerkstatt reduziert.
- Die 6 Werkstätten werden bei den Polizeipräsidien Nordhessen, Mittelhessen, Südosthessen, Südhessen, Westhessen und Frankfurt am Main eingerichtet. Über den Standort der Sonderwerkstatt wird noch entschieden.
- Der Personalbestand in den bestehenden Einrichtungen wird sukzessive und sozialverträglich abgebaut.
- Die personelle Mindestbesetzung der neuen Kraftfahrzeug-Werkstätten wird grundsätzlich auf vier Beschäftigte festgesetzt. Damit wird der ursprünglich ins Auge gefasste Betreuungsschlüssel 1:100 als „personelle Richtgröße“ vollständig aufgegeben. Er führte nach der Untersuchung der eingesetzten Projektgruppe und der Firma DEKRA zu Personalzahlen, die unter vier Mitarbeitern lagen. Über diese rein betriebswirtschaftlich ausgerichteten Betrachtungen hinaus muss den besonderen Bedürfnissen des Polizeidienstes (Autonomie, Erhaltung der Mobilitätskompetenz, Sonderfahrzeuge etc.) Rechnung getragen werden.
- Künftig werden vermehrt instandsetzungsbedürftige Polizeiautos örtlichen Vertragsfirmen zugeführt.

Das Ministerium hat diese Gestaltungspläne in seinem Erlass vom 23. Januar 2003 konkretisiert (StAnz. 2003, S. 886). Insbesondere wurde die Zahl der Beschäftigten in jeder Werkstatt auf fünf und in der Sonderwerkstatt auf zehn Bedienstete festgeschrieben.

Bemerkungen des Rechnungshofs

- 8.3.2** Zu den Portalwaschanlagen hat das Ministerium mitgeteilt, es beabsichtige, den Empfehlungen des Rechnungshofs grundsätzlich zu folgen. Die konkrete Umsetzung im Einzelfall (Datum der Schließung, Aufgabe/Umwidmung der Liegenschaften, mögliche anderweitige Verwendung des Personals, Verkauf der Gerätschaften usw.) habe es der Projektgruppe übertragen. Diese habe sich ebenso wie der Rechnungshof dafür ausgesprochen, die Wagenwäsche grundsätzlich auf externe Leistungsanbieter zu verlagern. Es selbst habe aber über die Neuorganisation der Kraftfahrzeug-Instandhaltung bei der hessischen Polizei und damit einhergehend auch über die Zukunft der Portalwaschanlagen noch nicht endgültig entschieden.
- 8.4** Der Rechnungshof begrüßt die im Kern zustimmende Haltung des Ministeriums und die von ihm in Gang gesetzten Maßnahmen. Die nach den Prüfungsfeststellungen eingeleitete Umstrukturierung beinhaltet ein Sparpotenzial, das sich nach der Kalkulation des Ministeriums auf rd. 4,3 Mio. € (8,4 Mio. DM) beläuft. Gerade deshalb sollte sein am 23. Januar 2003 ergangener Erlass „Organisation der Kraftfahrzeuginstandhaltung der hessischen Polizei“ zügig umgesetzt werden. Darüber hinaus sollten die Portalwaschanlagen in absehbarer Zeit stillgelegt werden.

EPI 04 – Kultusministerium**9 Bildung von Schulklassen und regionale Schulentwicklungsplanung (Kapitel 04 53, 04 55 und 04 58)**

Die Landesregierung hat bisher nur unzureichende Möglichkeiten, um die Schulentwicklungsplanung der Schulträger beeinflussen zu können. Der Rechnungshof empfiehlt, in die Diskussion über eine Änderung der diesbezüglichen gesetzlichen Vorschriften einzutreten.

In den untersuchten Bereichen der Primarstufe und der Sekundarstufe I ließen sich – abhängig vom Umfang schulorganisatorischer Maßnahmen – bis zu ca. 600 Lehrerstellen mit Personalausgaben in einer Größenordnung bis zu etwa 36 Mio. € (rd. 70,4 Mio. DM) einsparen. Dieser Betrag stünde innerhalb des Budgets des Einzelplans zum weiteren Ausbau der Leistungsfähigkeit hessischer Schulen zur Verfügung.

Zu Nr. 9 Bildung von Schulklassen und regionale Schulentwicklungsplanung (Kap. 04 53, 04 55 und 04 58)

1. Der Analyse des Rechnungshofs kann in folgenden Punkten zugestimmt werden:

- Durch schulorganisatorische Maßnahmen könnte die Bildung sehr kleiner Klassen mit hohem Personalaufwand pro Schüler teilweise vermieden bzw. verringert werden. Mit den regional freigesetzten Stellen könnten Überlastungen beseitigt und der weitere Ausbau der Leistungsfähigkeit der hessischen Schulen gefördert werden.
- Die Schulträger konnten bislang nur selten dazu veranlasst werden, mit ihrer Schulentwicklungsplanung zum Ausgleich und zur Verringerung des Personalaufwands beizutragen.
- Für die Schulträger gibt es keine konkrete Verpflichtung und zu wenig Sicht auf den Vorteil, dem Land Personal einzusparen.
- Die konstruktiven Eingriffsmöglichkeiten des Landes zur Beeinflussung des Personalaufwands der Schulen in den Regionen sind bisher unzureichend.
- Die Unterschiede in den Auslastungen von Schulen (Klassen) sind zu hoch.

2. Die vom Rechnungshof vorgeschlagenen Maßnahmen sind nicht in allen Fällen geeignet, die mittlere Klassengröße in Regionen anzuheben.

Allein durch Schulbezirksänderungen für die Grundschulen kann besonders in ländlichen aber auch in städtischen Regionen selten eine bessere Auslastung erreicht werden. Auch die Überschneidungsgebiete nach § 143 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 des Hessischen Schulgesetzes (HSchG) führen nur sehr begrenzt zur Verringerung der Zahl der kleinen Klassen, denn

- es ist nicht durchsetzbar, wenige Schüler eines Einschulungsjahrgangs an eine Schule im benachbarten Orts- bzw. Stadtteil zu verweisen, um zu einem Ausgleich der Klassengröße zu kommen. Ebenso können in ländlichen Regionen nicht Teile eines Orts zum Schulbezirk der Schule im Nachbarort zugeordnet werden;
- in städtischen Regionen ist nicht die Entfernung das Problem, aber es müssen Schulweg-Gefahren bzw. -Barrieren berücksichtigt werden;
- eine Zusammenfassung von kleinen Grundschulen zu einem Schulverbund bzw. zu einer Kernschule mit Außenstellen würde nur dann zur besseren Auslastung führen, wenn auch Klassen standortübergreifend zusammengeführt und -gefasst werden.

Daher müsste das gesamte Standortsystem einer Region geändert werden, um eine bessere gleich-

mäßigere Auslastung zu erreichen. Zu beachten ist auch, dass weniger die sehr kleinen Grundschulen bis 50, aber häufiger die ein- bis zweizügigen Schulen mit 60 bis 70 bzw. 120 bis 140 Schülerinnen und Schüler in vier bzw. acht Klassen aufwändig hinsichtlich der Klassenbildung sind.

Eine Verringerung der Zahl der Schulzweige/-formen und -standorte in einer Region verbunden mit einem Neuzuschnitt der Schulbezirke und Einzugsbereiche wäre dagegen sehr wohl möglich und auch zumutbar im Sinne von § 145 i. V. m. § 144 HSchG. Die übrigen Empfehlungen des Rechnungshofs zur Auflösung und Zusammenfassung von Schulen sind daher geeignet, die Auslastung zu verbessern, Ungleichgewichte zu beseitigen und Potentiale für eine Umverteilung zu erreichen.

Die Schulträger sahen sich jedoch bisher nicht in der Lage, Schulstandorte aufzugeben bzw. Schulen an zentralen Orten zusammenzulegen, weil

- aus Zeiten höherer Jahrgangsbreiten in der Regel ausreichende Schulraumkapazitäten vorhanden sind,
- die Städte und Kommunen den Verlust von Schulen als Infrastruktureinrichtung und Standortfaktor fürchten,
- die Kommunen und die Schulträger teilweise davon ausgehen, dass aufgrund neuer Wohngebiete die Jahrgangsbreiten künftig ausreichen werden,
- die Eltern weitere Schulwege beklagen und Wahlmöglichkeiten zwischen unterschiedlichen Schulangeboten in der Mittelstufe erwarten.

Die Zusammenfassung von Schulstandorten mit geringer Auslastung hat darüber hinaus ggf. zusätzliche Aufwendungen des Schulträgers für die Erweiterungen am und für den Schülertransport an den zentralen Standort zur Folge, die allerdings in der Bilanzierung auch zu Einsparungen führen.

Die Schulträger müssten also zur personalsparenden Schulentwicklungsplanung, d. h. zu Eingriffen in das bestehende Schulangebot bis hin zur Ersatzvornahme veranlasst werden, wenn eine bessere Auslastung der Schulen erreicht werden soll.

Die Vorgabe von Mindest- oder Richtgrößen für die Schulen wird geprüft. Eine gesetzlich festgelegte Mindestgröße kann aber nicht automatisch dazu führen, dass die Schulen bei Unterschreitung aufgelöst bzw. zusammengefasst werden. Notwendig ist die Fortschreibung des Schulentwicklungsplans für die betroffene Region.

3. Die vom Rechnungshof ermittelten Personalmittel von rd. 67 Mio. EUR bei Erhöhung der durchschnittlichen Klassengröße um je einen Schüler stellen Setzungen dar. Die tatsächlichen Möglichkeiten wären nur durch eine hessenweite Überarbeitung der konkreten Schulentwicklungspläne zu ermitteln. Dabei müsste von den

Grundschulen bis zu den Oberstufen geprüft werden, in welchen Regionen welche Schulangebote zusammengefasst und welche Personaleinsparungen damit erzielt werden können. Dabei hat die Landesregierung die Absicht, Grundschulstandorte in besonderer Weise zu schützen.

Die Potenziale für eine Umverteilung aber auch die Zusatzaufwendungen je Schulträger sind sehr unterschiedlich. Bedingungen sind dabei die regionalen Voraussetzungen (Besiedlungsdichte, Verkehrsangebot etc.) und die bisher (nicht) umgesetzten Schulentwicklungspläne, d. h. das gewachsene Schulangebot in der Region.

4. Die Landesregierung wird folgende Maßnahmen prüfen und mit den kommunalen Spitzenverbänden beraten, die sie gesondert um Stellungnahme gebeten hat:

- Präzisierung der Ermächtigung nach § 144 a HSchG und Neufassung bzw. Überarbeitung der Verordnung mit dem Ziel der Festlegung von Mindest- und Richtwerten zur Schulgröße (Jahrgangsbreiten, Zügigkeit) sowie der Überarbeitung der Vorgaben zu Klassen, Gruppen- und Kursgrößen, ohne die Höchstgrenze anzutasten.
- Präzisierung des § 145 HSchG, um gesicherte Grundlagen für die Fortschreibung von Schulentwicklungsplänen und zur Durchsetzung von Auflagen durch rechts- bzw. kommunalaufsichtliche Verfahren zu erhalten.
- Präzisierung der Vorgaben in § 146 HSchG mit dem Ziel der Durchsetzung von Schulorganisationsänderungen an bestehenden Schulen. Ggf. Vorgabe von Fristen für eine Bestandssicherung/Auflösung bei Unterschreitung der Bedarfsprognosen im Schulentwicklungsplan.
- Neuregelung der Stellen- und Mittelzuweisung durch Rechtsverordnung, um Ungleichgewichte bei der Verteilung der Stellen auf die Schulämter und Schulen, die durch die Klassenbildung entstehen, zu beseitigen.
- Erweiterung der Ermächtigung in § 70 HSchG und Überarbeitung der Verordnung mit dem Ziel, die Schülerlenkung von überlasteten auf zu gering ausgelastete Schulen mit gleicher Schulform zu verbessern.

9.1 Vorbemerkung

Der Rechnungshof hat sich wiederholt mit den Personalausgaben für Lehrkräfte an hessischen Schulen beschäftigt. Zuletzt hat er im September 1991 dem Hessischen Landtag in einer beratenden Äußerung gemäß § 88 Abs. 2 Landeshaushaltsordnung über die „Entwicklung von Schülerzahlen, Lehrerbedarf, Schulformen und -standorten sowie Kosten des hessischen Schulwesens“ berichtet.

Für das Schuljahr 1999/2000 hat der Rechnungshof unter Beteiligung des Staatlichen Rechnungsprüfungsamts Darmstadt bei den allgemein bildenden Schulen mit den Schwerpunkten Primarstufe und Sekundarstufe I (Jahrgangsstufen 1 bis 4 bzw. 5 bis 10) untersucht, welche Auswirkungen

Bemerkungen des Rechnungshofs

die Schulentwicklungsplanung und Schulorganisation der Schulträger auf die vom Land zu finanzierenden Personalkosten der Lehrkräfte hat.

Die Personalausgaben für alle Schulen beliefen sich im Haushaltsjahr 2000 auf insgesamt 2,174 Milliarden € (4,252 Milliarden DM). Davon entfielen rund 80 v.H. auf die vom Rechnungshof untersuchten Bereiche.

9.2 **Bildung von Schulklassen**

9.2.1 Im Schuljahr 2000/2001 besuchten rund 589.000 Schülerinnen und Schüler Primar- und Sekundarstufen I an allgemein bildenden öffentlichen Schulen (mit Ausnahme der Sonderschulen).

Neben der Schülerzahl ist die Anzahl der gebildeten Schulklassen wesentlich für die Personalausgaben der Lehrkräfte. Sie hängt unmittelbar von den Klassengrößen ab. Das Ministerium hat u. a. Schülerhöchst- und Schülermindestzahlen für das Bilden von Schulklassen („Klassengrößenverordnung“⁹) festgelegt.

Aus nachfolgender Tabelle ergeben sich die anteiligen Personalausgaben des Landes für Lehrkräfte je Schülerin oder Schüler in Klassen mit der zulässigen Schülermindestzahl, der Höchstzahl und mit der Durchschnittszahl je Schulform (ohne gymnasiale Oberstufe) im Schuljahr 2000/2001.

⁹ Verordnung gemäß § 144a Abs. 2 Hessisches Schulgesetz (HSchG) über die Festlegung der Anzahl und der Größe der Klassen, Gruppen und Kurse in allen Schulformen vom 3. Dezember 1992, ABl. 1993 S. 2

Bemerkungen des Rechnungshofs

Personalausgaben je Schülerin und Schüler bei durchschnittlicher Klassengröße (Schuljahr 2000/2001)

Schulform	Jahrgangsstufen	Schüler an öffentl. Schulen Schuljahr 2000/2001 ¹⁾	Lehrerstellen je Klasse Schuljahr 2000/2001 ²⁾	Bes. Gruppe	Durchschn. Pers.Ausgaben je Stelle Jahr 2001 ³⁾	Anteilige Pers.Ausgaben je Klasse	Personalausgaben je Schüler und Jahr in Klassen mit			durchschnittl. Klassengröße 2000/2001 ⁵⁾ DM		
							Schüler-mindestzahl ⁴⁾	DM	Schüler-höchstzahl ⁴⁾		DM	
Grundschule	1-4	254.771	0,8164	A 12	120.194	98.126	13	7.548	28	3.505	22,0	4.460
Förderstufe	5-6	44.153	1,1756	A 13	130.560	153.486	14	10.963	30	5.116	24,6	6.239
Hauptschule ⁶⁾	5-10	40.233	1,1424	A 13	130.560	149.152	13	11.473	28	5.327	19,6	7.610
Realschule ⁶⁾	5-10	84.491	1,1424	A 13	130.560	149.152	16	9.322	33	4.520	25,8	5.781
Gymnasium ⁶⁾	5-10	103.961	1,2005	A13 / A 14 ⁷⁾	137.659	165.260	16	10.329	33	5.008	27,0	6.121
Integr. Gesamtschule ⁶⁾	5-10	61.452	1,2503	A 13	130.560	163.239	14	11.660	30	5.441	25,4	6.427

Tabelle 1

¹⁾ Hessisches Kultusministerium (HKM), "Bildungspolitik in Zahlen", Daten aus dem Schulbereich 2001, S. 6

²⁾ Zuweisungsfaktor bei der Lehrerzuweisung 2000/2001, Erlass HKM vom 26. Juni 2000

³⁾ Durchschnittliche Personalkosten ohne Arbeitsplatzkosten im Jahr 2001, Personalkostentabelle des HMDIS

⁴⁾ "Klassengrößenverordnung" des HKM vom 3. Dezember 1992

⁵⁾ HKM, "Bildungspolitik in Zahlen", Daten aus dem Schulbereich 2001, S. 10

⁶⁾ gewichtete Mittelwerte der Lehrstellen je Klasse (Jahrgangsstufen 5 -10)

⁷⁾ gewichteter Mittelwert der Personalausgaben aus dem Stellengefüge an Gymnasien (2/3 - A 13; 1/3 - A 14)

Bemerkungen des Rechnungshofs

Ohne andere Personalausgaben des Schulbereichs und ohne Sachausgaben entstanden dem Land im Schuljahr 2000/2001 abhängig von der Klassengröße anteilige Personalausgaben für Lehrkräfte zwischen 2.280 € (4.460 DM) und 3.890 € (7.610 DM) je Schülerin oder Schüler an den Schulformen der Primarstufe und der Sekundarstufe I.

Der Rechnungshof fand Schulen mit unterschiedlicher Auslastung vor. Bei den Grundschulen war beispielsweise in einem Schulträgerbereich eine durchschnittliche Klassenstärke von 19,9, in einem strukturell vergleichbaren, anderen Schulträgerbereich dagegen von 23,3 Schülerinnen und Schülern pro Schulklasse festzustellen.

Im Bereich der Sekundarstufe I stellte der Rechnungshof durchschnittliche Schülerzahlen von

21,4 bis 26,8 (Förderstufe),
17,3 bis 21,9 (Hauptschule),
23,1 bis 28,5 (Realschule) sowie
21,6 bis 26,6 (Integrierte Gesamtschule)

in strukturell vergleichbaren Schulträgerbereichen fest. Gemessen an den zulässigen Schülerhöchstzahlen waren die vorgehaltenen personellen und sächlichen Ressourcen in diesen Schulträgerbereichen zwischen rund 62 und 90 Prozent ausgelastet.

9.2.2 Der Rechnungshof hat auf die finanziellen Auswirkungen der Klassengrößen (Tabelle 9-1, letzte Spalte) hingewiesen. Bei einem nur um jeweils einen Schüler höheren Durchschnittswert und rund 589.000 Schülerinnen und Schülern in den geprüften Schulstufen und Schulformen würden rechnerisch Personalmittel von rund 67 Mio. € (rund 131 Mio. DM) frei. Dabei würden nicht einmal die Schülerhöchstzahlen laut Klassengrößenverordnung erreicht.

Der Rechnungshof verkennt nicht, dass der Einsparung von Mitteln in dieser Höhe geographische und demographische Hindernisse der hessischen „Schullandschaft“ sowie gesetzliche Bestimmungen zur Erreichbarkeit der Bildungsangebote unter zumutbaren Bedingungen Grenzen setzen.

Die Anzahl der zu bildenden Klassen könnte jedoch deutlich gesenkt werden, wenn es gelänge, die durch zu viele, schwach ausgelastete Schulzweige und Schulformen geprägten regionalen Schulangebote in Hessen zu straffen. Die Schülerzahl würde sich auf eine geringere Anzahl von Klassen mit geringerem Bedarf an Lehrkräften verteilen.

Insbesondere durch Umsetzung der nachfolgenden Empfehlungen ließen sich Reserven bis zu etwa 600 Lehrstellen mit einer finanziellen Größenordnung von rd. 36 Mio. € (rd. 70,4 Mio. DM) in den geprüften Bereichen der Primarstufe und der Sekundarstufe I erschließen.

U. a. hat der Rechnungshof empfohlen, darauf hinzuwirken,

- Grundschulen mit geringen Jahrgangsbreiten und mit Klassen nahe den Schülermindestzahlen zusammenzulegen, wenn mehrere solcher Schulen im selben Stadt- oder Gemeindegebiet liegen,
- Schulbezirke so zu verändern, dass sehr kleine Klassen vermieden werden,
- Förderstufen mit Jahrgangsbreiten unter 40 Schülern zusammenzulegen oder aufzulösen,
- weniger als zweizügige Hauptschul-, Realschul- und Gymnasialzweige an Gesamtschulen zusammenzulegen oder aufzulösen und
- Schulen und Schulstandorte mit geringer Auslastung zusammenzulegen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

- 9.2.3** Das Ministerium hat sich in seiner Stellungnahme den Ausführungen des Rechnungshofs zur geringen Auslastung der Ressourcen in einigen Schulträgerbereichen angeschlossen. Dies betreffe nicht nur den Personalaufwand des Landes für gering ausgelastete Klassen und Schulen, sondern auch die sächlichen Kosten der Schulträger.

Eine stärkere Ausschöpfung der zulässigen Schülerzahl bei der jährlichen Klassenbildung biete dagegen kaum noch zusätzliches Potenzial für höhere Durchschnittsgrößen der Klassen bzw. eine bessere Auslastung der Ressourcen. Insbesondere bei den Grundschulen sei nur begrenzter Spielraum vorhanden. Die Bevölkerung akzeptiere räumliche Veränderungen nicht („Kurze Beine, kurze Wege“).

Hauptursache für zu geringe durchschnittliche Klassengrößen seien jedoch fehlende, konsequente Entscheidungen der Schulträger bei der Fortschreibung ihrer Schulentwicklungspläne und mangelnde, konstruktive Eingriffsmöglichkeiten der Schulaufsicht.

9.3 Einfluss des Landes auf die Schulentwicklungsplanung

- 9.3.1** Die inhaltliche und organisatorische Weiterentwicklung des Schulwesens ist Planungs- und Gestaltungsaufgabe des Kultusministeriums. Die Schulträger, insbesondere Städte und Landkreise, stellen Schulentwicklungspläne für ihr Gebiet auf. Darin werden u. a. der gegenwärtige und künftige Schulbedarf, die Schulstandorte, deren Einzugsbereich und dort vorhandene Bildungsangebote ausgewiesen. Die Planung soll ein möglichst vollständiges und wohnortnahes Bildungsangebot sichern und (zugleich) gewährleisten, dass die personelle Ausstattung der Schulen im Rahmen der Bedarfs- und Finanzplanung des Landes möglich ist. Das Land ist gesetzlicher Träger von Personalkosten der Schulen.

Schulentwicklungspläne und deren Fortschreibung bedürfen der Zustimmung des Kultusministeriums. Diese ist zu versagen, wenn ein Schulentwicklungsplan den bereits genannten Anforderungen nicht entspricht oder mit einer zweckmäßigen Schulorganisation nicht zu vereinbaren ist. Das Ministerium kann Schulentwicklungsplänen auch unter Auflagen oder nur in Teilen zustimmen.

Verbindliche Voraussetzungen für die Errichtung oder für das Fortbestehen von Schulen im Rahmen der Schulentwicklungsplanung, wie etwa Mindestjahrgangsbreiten, normiert das Gesetz jedoch nicht.

- 9.3.2** Nach Auffassung des Rechnungshofs stellen sich neben aktuellen Fragen nach der pädagogischen Qualität von Schulen vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Mittel zunehmend Fragen der Wirtschaftlichkeit. Bislang räumen aber weder das Hessische Schulgesetz noch andere Rechtsvorschriften dem Land die entsprechenden Eingriffsmöglichkeiten bei der Schulentwicklungsplanung der Schulträger ein. Nach heutiger Rechtslage können nur die Schulträger selbst unwirtschaftliche Strukturen – wie etwa ein zu breit gefächertes Angebot zu kleiner Schulzweige bzw. Schulformen mit schwacher Auslastung – korrigieren. Eine Verweigerung der ministeriellen Zustimmung zu einem Schulentwicklungsplan für bereits bestehende Schulen oder die Missachtung von Auflagen haben für die betroffenen Schulträger keine gravierenden und insbesondere auch keine finanziellen Folgen. Eine Ersatzvornahme des Landes ist rechtlich nicht möglich.

Bei fehlender Kooperation der Schulträger kann es das Land daher nicht verhindern, dass ihm durch zu aufwändige Schulstrukturen zusätzliche Personalausgaben in erheblicher Höhe aufgebürdet werden und überhöhte Ausgaben für Lehrkräfte entstehen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Deshalb sollten künftig mit der Finanzierungspflicht des Landes auch konstruktive Eingriffs- und Gestaltungsrechte einhergehen. Die Planungskompetenz der Schulträger sollte dort Grenzen finden, wo das Recht des Landesparlaments berührt wird, über den Umfang von Stellen und Personalmitteln für die hessischen Schulen abschließend zu entscheiden und einen verbindlichen Rahmen für die Bedarfs- und Finanzplanung des Landes vorzugeben.

Der Rechnungshof empfiehlt deshalb, in die Diskussion über die Änderung der entsprechenden gesetzlichen Vorschriften einzutreten. Dabei ist einerseits auf die Wahrung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts (Artikel 28 Grundgesetz) zu achten; andererseits sollte das Land ausreichende Möglichkeiten erhalten, um den Personalbedarf der Schulen begrenzen zu können.

- 9.3.3** Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme bestätigt, insbesondere hinsichtlich der Sekundarstufe I sei die Kernaussage des Rechnungshofs richtig, durch Zusammenfassung teils viel zu kleiner Schulzweige und Schulformen könne die Auslastung der vorhandenen Ressourcen optimiert werden.

Schulträger seien jedoch wegen des Widerstandes der Schulstandorte, der Schulen und der Elternschaft häufig nicht bereit, eine weitere Zersplitterung konkurrierender Schulformen zu verhindern oder Schulen an weniger Standorten zu konzentrieren. Das Land müsse daher notfalls auf dem Wege der Ersatzvornahme eingreifen können.

Auch wenn zunächst zusätzliche Investitionen an zentralen Schulstandorten erforderlich würden und auch Schülertransportkosten anfielen, könnten auf Dauer erhebliche laufende Kosten eingespart werden. Das Land müsse solche Investitionen fördern oder auf andere Weise Anreize oder Zwänge schaffen, um zu insgesamt wirtschaftlicheren Systemen zu kommen.

9.4 Schlussbetrachtung

Der Rechnungshof begrüßt die Stellungnahme des Ministeriums, die mit seiner Auffassung übereinstimmt.

Er weist auf den Neunten Zusammenfassenden Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung Kommunaler Körperschaften – vom März 2001 hin, in dem erhebliche Einsparpotenziale durch schulorganisatorische Maßnahmen der Schulträger aufgezeigt wurden.

Der Rechnungshof empfiehlt, die vorgeschlagenen Änderungen der Vorschriften zur Schulentwicklungsplanung zügig anzugehen, um dem Land konstruktive Eingriffs- und Gestaltungsmöglichkeiten zu eröffnen.

EPI 06 – Ministerium der Finanzen**10 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main**
(Kapitel 06 03)

Die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main hat nach Wegfall der Bundesaufgaben die Organisationsstruktur und den Personalbestand noch nicht hinreichend an die gewandelten Rahmenbedingungen angepasst.

Die Aufbauorganisation kann durch Abschaffung einer Hierarchiestufe (Gruppenebene) und erweiterte Leitungsspannen in den Referaten gestrafft werden. Weitere Einsparpotenziale ließen sich durch Privatisierung, Delegation und Verlagerung von Aufgaben erschließen.

Das Ministerium sollte – soweit erforderlich – auf die hierfür notwendigen Änderungen der Rechtsgrundlagen hinwirken und möglichst zeitnah entsprechende personalwirtschaftliche Konsequenzen ziehen.

Zu Nr. 10 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main
(Kap. 06 03)**Vorbemerkung**

Seit der Prüfung der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main (OFD) durch den Rechnungshof im Jahr 2001 haben sich die Aufgaben und Zuständigkeiten der OFD, die bereits durch die Verlagerung der Bundesaufgaben auf die OFD Koblenz in 1998 einen erheblichen Wandel erfahren haben, weiter verändert.

Das Hessische Competence Center für Neue Verwaltungssteuerung (HCC) wurde Ende letzten Jahres durch Kabinettsbeschluss als Verwaltungseinheit in einem eigenen Buchungskreis ausgeprägt und der OFD zugeordnet. Gleichzeitig wurde es mit dem dortigen zentralen Beschaffungsreferat (frühere Landesbeschaffungsstelle Hessen) verschmolzen. Auf der Basis des Kabinettsbeschlusses erfolgte im Januar 2003 die Integration als Gruppe Lz III in die Landeszentralabteilung.

Weiterhin wurden das Amt für Verteidigungslasten in Gießen aufgelöst und die dort noch bestehenden Aufgaben der Selbstversicherung (Abwicklung von Kfz-Unfallschäden) auf die OFD übertragen. Die Integration erfolgte als Referat in die Gruppe Lz I der Landeszentralabteilung.

Durch diese jüngsten Umstrukturierungen kommt der OFD eine bedeutende Rolle als Landesdienstleister zu. Daneben ist festzustellen, dass sie in den letzten Jahren einem ständigen und teilweise massiven Wandel unterworfen war und auch zukünftig Veränderungen erfahren wird. Hieraus werden selbstverständlich die organisatorischen Konsequenzen gezogen, um die OFD als moderne, leistungsfähige und effiziente Mittelinstanz für die bevorstehenden Herausforderungen zu wappnen.

Vor diesem Hintergrund nimmt das Ministerium der Finanzen zu den Einzelfeststellungen wie folgt Stellung:

10.1 Organisationsstruktur**10.1.1** Die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main (OFD) ist im Geschäftsbereich des Ministeriums der Finanzen Mittelbehörde. Die Finanzämter, die Staatsbauämter und eine Staatliche Neubauleitung sind ihr unmittelbar nachgeordnet.

Seit der Übertragung der Bundesaufgaben auf die Oberfinanzdirektion Koblenz zum 01. August 1998 wurde die OFD als ausschließliche Landesbehörde mit der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung und der Landesbauabteilung sowie dem Präsidialbüro fortgeführt. Mit Wirkung vom 01. Dezember 2000 wurde sie neu gegliedert und eine Landeszentralabteilung als selbständige Organisationseinheit eingerichtet. Gleichzeitig wurde die Zahl der Gruppen von sechs auf acht erhöht und die Zahl der Referate von 39 auf 35 vermindert.

Die OFD ist mit Behördenleitung, Abteilungen, Gruppen und Referaten vierstufig gegliedert. Im Zeitpunkt der Prüfung waren in den drei Abteilungen insgesamt acht Gruppen, 35 Referate und die Revisionsgruppe Bau eingerichtet.

Zu Nr. 10.1 Organisationsstruktur

Der vorgeschlagenen Abflachung der vierstufigen Gliederung der Behördenstruktur durch Wegfall der Gruppenleiterebene wird im Interesse eines einheitlichen Handelns auf Landesebene beigetreten. Der Vorschlag wird umgesetzt. In diesem Zusammenhang werden auch die bereits begonnenen Umstrukturierungsmaßnahmen zur Erhöhung der Leitungsspannen fortgesetzt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Von den der OFD insgesamt zugewiesenen 389 Stellen waren 359 besetzt und wie folgt verteilt:

Behördenleitung mit Präsidialbüro: 52,5 Stellen, Landeszentralabteilung: 149 Stellen, Landesbauabteilung: 64 Stellen sowie Besitz- und Verkehrssteuerabteilung: 93,5 Stellen.

- 10.1.2** Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass der vierstufige Behördenaufbau der OFD und die Einrichtung einer zusätzlichen Abteilung und zwei weiterer Gruppen nicht mit den Grundsätzen einer modernen Verwaltung und dem Bemühen der Landesregierung, Organisationsstrukturen zu straffen, vereinbar ist.

Nach dem Gebot des organisatorischen Minimums hat er die neu eingerichtete Zentralabteilung nur dann für gerechtfertigt gehalten, wenn die Aufbauorganisation der OFD insgesamt durch Wegfall der Gruppenebene und erweiterte Leitungsspannen in den Referaten gestrafft wird. Er hat in diesem Zusammenhang u. a. vorgeschlagen, die Rechtsangelegenheiten in einem Referat zu bündeln.

- 10.1.3** Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme u. a. ausgeführt, dass der Aufbau der OFD den Regelungen des Finanzverwaltungsgesetzes (FVG) und der Geschäftsordnung für die Oberfinanzdirektionen (OFDGO) entspreche und die „Abschaffung“ der Gruppenleiter sowie die Einführung einer „Referatsleitung“ die Hierarchieebenen nicht vermindern würde. Der Vorschlag, die Rechtsreferate zusammenzufassen, solle umgesetzt werden. Weitere Maßnahmen zur Zusammenlegung bzw. zur Neustrukturierung von Referaten seien beabsichtigt oder würden geprüft.

- 10.1.4** Der Rechnungshof begrüßt die beabsichtigten Maßnahmen zur Aufgabenbündelung und zur Neustrukturierung von Referaten.

Er weist darauf hin, dass die Bestimmungen der OFDGO zwar eine vierstufige Behördenorganisation im Regelfall zulassen. Er hält diese Festlegung aus den 70er Jahren, welche die Organisation und die Geschäftsabläufe von Oberfinanzdirektionen mit Bundes- und Landesabteilungen regelt, für unzeitgemäß; er ist zudem der Auffassung, dass sich der Aufbau der OFD als ausschließlicher Landesmittelbehörde an den Organisationsgrundsätzen des Landes zu orientieren hat. Danach sind Behörden allenfalls dreistufig in Basisorganisationseinheit (Referat), mittlere Leitungsebene und Behördenleitung zu gliedern. Selbst in den Ministerien wird auf die Gruppenebene zunehmend verzichtet.

Den Einwand, der Wegfall der Gruppenebene habe keine Abflachung der Hierarchien zur Folge, vermag der Rechnungshof nicht nachzuvollziehen. Er geht davon aus, dass die bisher von den Gruppenleitern wahrgenommenen Leitungs- und Lenkungsaufgaben ohne Personalvermehrung den Abteilungsleitern bzw. den Leitern der Referate übertragen werden können, zumal dann, wenn den Vorschlägen des Rechnungshofs gefolgt wird, den Sachbearbeitern zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit ein erweitertes Zeichnungsrecht einzuräumen.

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass eine eigenständige Landeszentralabteilung nur dann gerechtfertigt ist, wenn neben der in Aussicht gestellten Aufgabenbündelung durch Zusammenfassung von Referaten die Hierarchien innerhalb der OFD durch den ersatzlosen Abbau der Gruppenebene abgeflacht werden.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

**10.2 Aufgaben der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung:
Landwirtschaftliche Sachverständige**

Der Rechnungshof hat den Bereich „Landwirtschaftliche Sachverständige“ näher untersucht und einer aufgabenkritischen Betrachtung unterzogen. Die getroffenen Feststellungen und Empfehlungen betreffen nicht nur die OFD, sondern wirken sich insbesondere auch auf die Finanzämter aus.

10.2.1 Die nahezu 50 Landwirtschaftlichen Sachverständigen bei Finanzämtern und OFD sind außer bei der Einheitsbewertung mit Bodenschätzungsarbeiten und Gutachten befasst. Nach Erfahrungen in anderen Bundesländern macht das auf die Tätigkeiten der Landwirtschaftlichen Sachverständigen zurückzuführende steuerliche Mehraufkommen nur einen geringen Bruchteil des Verwaltungsaufwands für die Bodenschätzung aus.

10.2.2 Der Rechnungshof ist davon ausgegangen, dass das für die Wirtschaftlichkeit der Bodenschätzung in anderen Bundesländern festgestellte Missverhältnis ähnlich auch in Hessen besteht. Es sollte daher erwogen werden, die Bodenschätzung aus der Steuerverwaltung auszugliedern und auf eine andere Verwaltung zu übertragen oder durch Externe wahrnehmen zu lassen.

10.2.3 Das Ministerium hat die geringe steuerliche Bedeutung der Tätigkeit der Landwirtschaftlichen Sachverständigen zwar eingeräumt, jedoch die Ansicht vertreten, die Frage der Wirtschaftlichkeit ihres Einsatzes müsse unabhängig vom steuerlichen Nutzen der Bodenschätzung gesehen werden. Diese Aufgabe werde durch Bundesgesetz der Finanzverwaltung der Länder zugewiesen. Die Bodenschätzung habe wesentlich größere außersteuerliche Bedeutung als Dienstleistung für andere Ressorts.

Das Ministerium hat angekündigt, durch Umstrukturierung und Aufgabenverlagerung sechs Stellen für Landwirtschaftliche Sachverständige einzusparen und eine weitere Reduzierung zu prüfen.

Im Übrigen hat es darauf hingewiesen, dass eine Verlagerung der Bodenschätzung auf eine andere Verwaltung bzw. deren Entstaatlichung einer entsprechenden bundesgesetzlichen Regelung bedürfe.

10.2.4 Der Rechnungshof sieht in den geplanten Stelleneinsparungen einen Schritt in die richtige Richtung. Er erwartet eine weitere kritische Prüfung der Aufgabenwahrnehmung und des Personalbedarfs in diesem Aufgabenbereich. Darüber hinaus sollte unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten untersucht werden, ob es gesamtstaatlich nicht wirtschaftlicher und wirksamer wäre, die Bodenschätzung wegen ihrer überwiegend außersteuerlichen Bedeutung einer anderen Verwaltung zu übertragen oder aber Externe zu beauftragen.

10.3 Aufgaben der Landesbauabteilung

10.3.1 Die Landesbauabteilung ist Fach- und Aufsichtsbehörde der Staatlichen Hochbauverwaltung, die für Bauaufgaben des Landes, des Bundes und der Stationierungstreitkräfte zuständig ist.

Den Jahresberichten 1992 ff. der OFD zufolge sind das Bauvolumen und der Personaleinsatz der Staatlichen Hochbauverwaltung seit Anfang der 90er Jahre insgesamt stark zurückgegangen. Dabei wurde der Personalbestand der Staatsbauämter von ehemals 1.389 Beschäftigten zum Stand 1. Januar 1993 Jahr für Jahr auf 965 Beschäftigte im Jahr 2001 zurückgeführt. Der entsprechende Personaleinsatz der OFD von ehemals 65 Beschäftigten zum Stand 01. Januar 1993 ist seither – von zwischenzeitlichen Schwankungen abgesehen – in etwa gleichgeblieben. Er betrug zum 01. Juni 2001 64 Beschäftigte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei der OFD

Zu Nr. 10.2 Aufgaben der Besitz- und Verkehrsteuerabteilung:**Landwirtschaftliche Sachverständige**

Die Auffassung des Rechnungshofs, wonach die außersteuerliche Bedeutung der Bodenschätzung weit größer ist als ihre steuerliche Relevanz, wird uneingeschränkt geteilt. Die Aufgabe sollte in ein anderes Ressort verlagert werden, kurzfristig lässt die Gesetzeslage dies aber nicht zu. Es wird angestrebt, auf Bund-Länder-Ebene eine Gesetzesänderung herbeizuführen.

Zu Nr. 10.3 Aufgaben der Landesbauabteilung

Die Landesregierung beabsichtigt, die Bauverwaltung neu zu strukturieren und einen Landesbaubetrieb zu gründen. Mit seiner Gründung wird die Landesbauabteilung aufzulösen sein. In der Behördenstruktur verbleiben lediglich die Korruptionsbekämpfung und in Abstimmung mit dem Bund ggf. Bundesbaumaßnahmen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

in diesem Zeitraum zur Korruptionsbekämpfung die Mobile Prüfgruppe sowie die Revisionsgruppe Bau mit insgesamt 14 Beschäftigten neu eingerichtet wurden.

Die Koalitionsvereinbarung vom 19. März 1999 enthielt das Ziel, die Staatsbauverwaltung zu privatisieren. Mittlerweile ist dieses Ziel insofern angepasst worden, als Kernkompetenzen im Baubereich und zur Korruptionsbekämpfung erhalten werden sollten, jedoch bei gleichzeitiger weiterer Rückführung von Ressourcen.

10.3.2 Der Rechnungshof hat den Personaleinsatz in der Landesbauabteilung vor dem Hintergrund der seit Jahren rückläufigen Bauausgaben der öffentlichen Hand und des damit einhergehenden kontinuierlichen Personalabbaus bei den Staatsbauämtern als überhöht bewertet. Er hat vorgeschlagen, dass entsprechend den Zielen der Verwaltungsreform nur noch die zwingend von der Mittelinstanz zu erledigenden Aufsichts- und Steuerungsaufgaben bei der OFD verbleiben und die personellen Ressourcen zurückgeführt werden sollten.

10.3.3 Das Ministerium hat den Personaleinsatz in Relation zu den wahrzunehmenden Aufgaben der Landesbauabteilung nicht für überhöht gehalten und keinen Zusammenhang zur Entwicklung der Bauausgaben sowie zur Personalentwicklung bei den Staatsbauämtern gesehen. Im Übrigen sei trotz der zwischenzeitlich neu eingerichteten Mobilen Prüfgruppe und der Revisionsgruppe Bau der Personalbestand bei der OFD zwischen dem 01. Januar 1992 und dem 01. Juni 2001 von 74 auf 64 Beschäftigte zurückgegangen.

10.3.4 Der Rechnungshof hat als Ausgangspunkt seiner Betrachtungen den 01. Januar 1993 gewählt. Der Hinweis des Ministeriums auf den Personalbestand der Landesbauabteilung zum 01. Januar 1992 kann daher zu keiner anderen Bewertung führen. Das Bauvolumen ist nach Auffassung des Rechnungshofs zwar nicht alleiniger, jedoch wichtiger Indikator für die Angemessenheit der Personalausstattung. Die rückläufige Auftragslage zeigt somit Tendenzen für die Arbeitsbelastung und damit den Personalbedarf nicht nur für die Ortsinstanz, sondern auch für die Mittelinstanz auf.

Der erfolgte kontinuierliche Personalabbau bei den Staatsbauämtern hätte gerade im Zuge der von der Landesregierung angestrebten Verschlankung der Mittelbehörden auch bei der Landesbauabteilung entsprechende personelle Konsequenzen haben müssen. Dies hätte im Wege einer Personalbedarfsberechnung zeitnah untersucht werden sollen.

10.4 Administrative Querschnittsaufgaben und Serviceleistungen

10.4.1 Administrative Querschnittsaufgaben wie Organisation, Haushalt, Personal und Informationstechnik werden im Wesentlichen in der Landeszentralabteilung wahrgenommen. Serviceleistungen wie Fahrbereitschaft, Botendienst, Poststelle, Registratur, Haushandwerker und Druckerei sind dem Präsidialbüro zugeordnet. Die Serviceleistungen dienen auch dem Betrieb der im OFD-Gebäude untergebrachten Dienststellen(-teile) des Bundes.

Für diese Aufgaben werden insgesamt mehr als die Hälfte der für die OFD veranschlagten Stellen gebunden.

10.4.2 Der Rechnungshof hat den Personalaufwand für administrative Querschnittsaufgaben und Serviceleistungen im Verhältnis zu den originären steuer- und baufachlichen Aufgaben für zu hoch gehalten. Er hat zur Rückführung des Personalaufwands Möglichkeiten aufgezeigt, wie vor allem Serviceleistungen privatisiert, zentralisiert und abgeschichtet werden können. Im Einzelnen hat er u. a. vorgeschlagen,

- die Zuständigkeiten für die Personalverwaltung weitgehend auf die Finanzämter und die Staatsbauämter zu de-

Zu Nr. 10.4 Administrative Querschnittsaufgaben und Serviceleistungen

Die Abgrenzung der Zuständigkeiten der OFD im Bereich der Personaladministration wird im Rahmen der Einführung von SAP R/3 erneut aufgegriffen.

Hinsichtlich des inneren Dienstes werden die Einschätzungen des Rechnungshofs uneingeschränkt geteilt. Die OFD hat erste Maßnahmen eingeleitet und sieht folgende Rationalisierungsmöglichkeiten:

- Die Zentralregistratur soll so schnell wie möglich mit dem Dokumentenmanagement DOMEA ausgestattet werden, das derzeit in der Staatskanzlei, dem Innenministerium und dem Ministerium für Wissenschaft und Kunst pilotiert wird.
- Der Botenbereich wird personell weiter zurückgeführt.
- Die Fahrbereitschaft wird auf Selbstfahrer umgestellt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

legieren und die verbleibenden Aufgaben in einem Referat zu bündeln,

- den Personalaufwand in der Poststelle, in der Registratur, beim Botendienst und in der Bücherei durch verstärkte Nutzung elektronischer Medien sowie durch Rationalisierung der Arbeitsabläufe zurückzuführen,
- die Zahl der Berufskraftfahrer durch verstärkte Inanspruchnahme von Beförderungsalternativen wie die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel, von Dienstfahrzeugen als Selbstfahrer, von privaten Kraftfahrzeugen oder aber durch Beauftragung privater Fahrdienste zu vermindern sowie den ohnehin bereits unzureichend genutzten Fuhrpark zu reduzieren,
- den Bedarf an Druckleistungen durch Fremdvergabe zu decken und den eigenen Druckereibetrieb aufzugeben,
- die bisher von eigenen Haushandwerkern wahrgenommenen Aufgaben fremdzuvergeben.

- 10.4.3** Das Ministerium hat die Unterscheidung zwischen originären Fachaufgaben und mittelbaren Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben für zweifelhaft gehalten. Vielmehr sei es originäre Aufgabe der Mittelbehörde OFD (Fachabteilungen und Zentralabteilung), den nachgeordneten Bereich zu leiten und zu steuern.

Bei der Personalverwaltung sei es oftmals wirtschaftlicher, Zuständigkeiten wie z. B. Beurteilungen, Beförderungen, Lehrgangverteilungen oder Versetzungen zu bündeln und nicht auf die Ortsinstanzen zu delegieren. Hier sei eine zentrale Steuerung durch die OFD erforderlich. Allerdings sei der Prozess, Aufgaben auf die Ortsebene zu delegieren, noch nicht abgeschlossen.

Die Aufgabenbereiche Botendienst, Fahrbereitschaft, Poststelle, Bücherei und Registratur würden zeitgemäßer und effizienter organisiert werden, sobald Grundsatzentscheidungen, insbesondere hinsichtlich der weiteren Präsenz des Bundes, gefallen und deren Konsequenzen abschätzbar seien. Im Bereich der Hausverwaltung bestünde dem Grunde nach ebenfalls Übereinstimmung.

- 10.4.4** Der Rechnungshof verkennt nicht, dass die Abgrenzung von administrativen Aufgaben und Fachaufgaben bei einer Mittelinstanz durchaus unterschiedlich bewertet werden kann.

Unabhängig von dieser Abgrenzungsfrage weist der Rechnungshof aber weiterhin auf den hohen Personalaufwand für administrative Querschnittsaufgaben und Serviceleistungen hin.

Dabei erkennt er die Notwendigkeit einer zentralen Steuerung bestimmter Aufgaben des Personalbereichs an. Einzelfallentscheidungen sollten jedoch weitgehend auf die operative Ebene delegiert werden.

Die bestehenden Möglichkeiten zur Fremdvergabe von Serviceaufgaben sind nicht ausgeschöpft. Auch durch die aufgezeigten Möglichkeiten zur Zentralisierung bzw. Abschichtung von Aufgaben sind Rationalisierungen und dadurch Personaleinsparungen möglich. Der Rechnungshof unterstützt daher die Bemühungen des Ministeriums, die Serviceleistungen des Inneren Dienstes zeitgemäßer und effizienter gestalten zu wollen.

Spätestens nach Weggang der Bundesdienststellen(-teile) wird zu prüfen sein, ob die verbleibenden Restaufgaben es rechtfertigen, das Präsidialbüro als eigenständige Organisationseinheit aufrechtzuerhalten.

- Posteingangs- und Postausgangsstelle sind mit dem Ziel, zwei Stellen einzusparen, zusammengefasst worden.
- Die Zentralbücherei wird unter Einsparung der Stellen aufgelöst.
- Das Gebäudemanagement wird auf das Hessische Immobilienmanagement übertragen. In diesem Zuge soll auch das Präsidialbüro als eigenständige Organisationseinheit aufgelöst werden.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

10.5 Zeichnungsrecht

10.5.1 Nach den derzeitigen Regelungen dürfen die Sachbearbeiter der OFD nur die Vorgänge aus ihrem Arbeitsbereich abschließend zeichnen, für die ihnen die Befugnis schriftlich übertragen ist.

10.5.2 Entsprechend dem Ziel der Verwaltungsreform, die ganzheitliche Bearbeitungsweise zu stärken und Verantwortlichkeiten zu delegieren, hat der Rechnungshof vorgeschlagen, das Zeichnungsrecht der Sachbearbeiter zu erweitern. Diese sollten zukünftig grundsätzlich für die von ihnen bearbeiteten Vorgänge auch abschließend zeichnen, sofern die Befugnis nicht ausdrücklich einer vorgesetzten Stelle vorbehalten bleibt. Dadurch könnten die Entscheidungswege verkürzt und die Leitungsebene entlastet werden.

10.5.3 Das Ministerium hat den Ausführungen des Rechnungshofs zur weiteren Delegation von Verantwortung auf die Sachbearbeiter durch Erweiterung des Zeichnungsrechts grundsätzlich zugestimmt. Die entsprechenden Bestimmungen würden gerade überarbeitet. Eine grundlegende Abweichung von den bundesrechtlichen Vorschriften der OFDGO liege aber nicht im abschließenden Ermessen der OFD.

10.5.4 Der Rechnungshof hält die sich abzeichnende Entwicklung zur Stärkung der Sachbearbeiterebene und zur Entlastung des Leitungspersonals für sachgerecht. Er sieht sich in seiner Auffassung bestätigt, dass die Regelungen der OFDGO heutigen Erfordernissen nicht mehr entsprechen und einer grundlegenden Überarbeitung bedürfen.

10.6 Schlussbetrachtung

10.6.1 Der Bund hat die Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Bundesfinanzverwaltung bei ausgewählten Oberfinanzdirektionen zusammengefasst. Durch die Änderung des Artikels 108 Grundgesetz i.V.m. einer Novellierung des FVG wurde zwischenzeitlich zudem der rechtliche Rahmen für einen zweistufigen Aufbau der Finanzverwaltung durch den möglichen Verzicht auf die Mittelinstanz geschaffen.

10.6.2 Der Rechnungshof hat dazu ausgeführt, dass diese Gesetzesänderung vorrangig für kleinere Länder von Bedeutung sein dürfte. Die rechtlichen und organisatorischen Maßnahmen des Bundes sollten aber auch für Hessen Anlass sein, insbesondere Zielsetzung und Zuschnitt der OFD mit verminderten Personalressourcen den gewandelten Rahmenbedingungen anzupassen.

10.6.3 Das Ministerium hat sich hierzu nicht gesondert geäußert.

10.6.4 Der Rechnungshof bekräftigt zusammenfassend seine Auffassung, dass die OFD durch Nutzung von Privatisierungs-, Abschichtungs- und Rationalisierungsmöglichkeiten sowie durch Straffung der Organisationsstrukturen verschlankt und die entsprechenden personalwirtschaftlichen Konsequenzen möglichst zeitnah gezogen werden sollten.

Ergebnis sollte eine moderne, leistungsfähige und effiziente Mittelinstanz sein, die für die bevorstehenden Herausforderungen im Bereich der Finanzverwaltung gewappnet ist.

Zu Nr. 10.5 Zeichnungsrecht

Mit der Überarbeitung des Zeichnungsrechts im Sinne einer Stärkung der Sachbearbeiterebene wurde begonnen. Auf Bund-Länder-Ebene wird eine Überarbeitung der OFDGO angestrebt.

Zu Nr. 10.6 Schlussbetrachtung

Dem Petitum des Rechnungshofs, die OFD durch straffe Organisationsstrukturen und Nutzung von Rationalisierungsmöglichkeiten an sich wandelnde Rahmenbedingungen anzupassen und für zukünftige Herausforderungen zu rüsten, wird bereits seit Jahren in hohem Maße Rechnung getragen. Dies wird deutlich anhand der jährlichen Personalstandsstatistik der OFD Münster, in der die OFD Frankfurt am Main im Bundesvergleich einen Spitzenplatz einnimmt, indem sie regelmäßig ein besonders niedriges Verhältnis von eingesetztem Personal zum Personalstand des nachgeordneten Bereichs aufweist.

EPI 08 – Sozialministerium**11 Bearbeitung von Fördermaßnahmen**
(Kapitel 08 03, 08 22, 08 24)

Das Ministerium nahm in mehreren Fällen zu Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs erst mit erheblicher Verspätung Stellung.

Durch eine zögerliche Überprüfung von Förderprojekten besteht die Gefahr, dass Rückforderungsansprüche gegen Zuwendungsempfänger wegen Verjährung nicht mehr durchzusetzen sind.

Die Nichtvorlage eines seit mehreren Jahren angeforderten Verwendungsnachweises hindert den Rechnungshof an der Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung einer Zuwendung.

11.1 Zögerliche Einleitung eines Rückforderungsverfahrens

11.1.1 Ein vom Land Hessen geförderter Beschäftigungsträger zahlte seinen leitenden Mitarbeitern innerhalb von zwei Jahren Erfolgsbeteiligungen in Höhe von mehr als 745.000 € (1.460.000. DM) aus. In den Verwendungsnachweisen gab er nur einen geringen Teil seiner Einnahmen an.

11.1.2 Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Beschäftigungsträger entgegen seiner zuwendungsrechtlichen Verpflichtung nur einen Teil seiner Einnahmen angegeben hat. Er hat daher das Ministerium aufgefordert, Rückforderungsansprüche geltend zu machen und die künftige Förderfähigkeit des Trägers zu überprüfen.

11.1.3 Das Ministerium hat, obwohl ihm dieser Sachverhalt bereits im Oktober 2001 mitgeteilt worden ist, erst im Februar 2003 inhaltlich dazu Stellung genommen.

Es hat mitgeteilt, es habe inzwischen die Investitionsbank Hessen (IBH) beauftragt, das Rückforderungsverfahren einzuleiten.

Zur Frage der Förderfähigkeit des Trägers hat das Ministerium mitgeteilt, einen Förderantrag für die Jahre 2001 bis 2003 abgelehnt zu haben, weil die niedrige Förderquote auf einen Mitnahmeeffekt schließen lasse. Es werde auch künftig über Förderanträge des Zuwendungsempfängers aktuell unter Berücksichtigung aller für die Förderung relevanten Umstände entscheiden.

11.1.4 Der Rechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass sich das Ministerium seiner Rechtsauffassung anschließt und nunmehr über die IBH das Rückforderungsverfahren eingeleitet hat.

Er ist allerdings der Auffassung, dass das Ministerium auch in kürzerer Zeit zu dem Ergebnis hätte kommen können.

Zu Nr. 11 Bearbeitung von Fördermaßnahmen
(Kap. 08 03, 08 22, 08 24)**Zu Nr. 11.1 Zögerliche Einleitung eines Rückforderungsverfahrens**

Das Sozialministerium hat zu den Prüfungsmitteilungen bezüglich des Landesprogramms „Hessisches Aktionsprogramm Regionale Arbeitsmarktpolitik“ bereits mit Schreiben vom 14.02.2002 eine erste Stellungnahme abgegeben.

Mit Schreiben vom 25.03.2002 wurde der Rechnungshof über das beabsichtigte weitere Vorgehen im Zusammenhang mit den Prüfungsmitteilungen zum Landesprogramm „Qualifizierung und Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen“ unterrichtet.

Die daran anschließenden Kontakte zu dem Beschäftigungsträger mit dem Ziel der Klärung der im Rahmen der Projektabrechnung tatsächlich zu berücksichtigenden Einnahmen gestalteten sich zäh und langwierig. Sie waren gleichwohl im Interesse einer ordnungsgemäßen Klärung des Sachverhalts notwendig.

Der Rechnungshof wurde durch mehrere telefonische Kontakte über den Fortgang des Verfahrens informiert und erhielt auch am 20.11.2002 eine E-Mail mit dem Protokoll eines am 05.11.2002 mit Vertretern des Beschäftigungsträgers geführten Gesprächs.

Nachdem eine weitere schriftliche Stellungnahme des Beschäftigungsträgers vom 10.12.2002 erneut keine verwertbaren Informationen zu einer Neubeurteilung der Höhe der zu berücksichtigenden Einnahmen enthielt, wurde die mit der Durchführung des entsprechenden Förderprogramms beauftragte InvestitionsBank Hessen AG (IBH) mit Schreiben vom 04.02.2003 gebeten, auf der Grundlage der Feststellungen des Rechnungshofs die Rückforderung der in den Jahren 1998 und 1999 bewilligten Zuwendungen einzuleiten.

Die IBH hat daraufhin dem Beschäftigungsträger die beabsichtigte Rückforderung angekündigt und diesem nach § 28 des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (HVwVfG) noch einmal Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Der vom Zuwendungsempfänger beauftragte Rechtsanwalt nahm am 19.03.2003 hierzu Stellung. Aus dem Schriftsatz ergaben sich nach eingehender Prüfung jedoch keine neuen Anhaltspunkte.

11.2 Hinhaltende Bearbeitung von Rückforderungsansprüchen

11.2.1 Ein Zuwendungsempfänger verstieß bei der Vergabe mehrerer Aufträge mit einem Volumen von rund 1.514.000 € (rund 2.962.000 DM) zum Bau einer Werkstatt für Behinderte gegen Bestimmungen der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB).

11.2.2 Der Rechnungshof hat das Ministerium bereits im Januar 2000 in seiner Prüfungsmitteilung gebeten, Rückforderungsansprüche geltend zu machen.

11.2.3 Das Ministerium hat sich nach vier nicht zielführenden Stellungnahmen erstmals im September 2002 inhaltlich geäußert. Es hat bei drei Gewerken schwere VOB-Verstöße anerkannt. Ferner hat es in Aussicht gestellt, bei der Erstellung des Verfahrensvorschlages zur Abschlussfinanzierung werde nach der Gesamtbewertung, entsprechend dem Erlass des Hessischen Finanzministeriums vom 22.03.1994¹⁰, „eine komplette oder teilweise Rückforderung des Betrages“ für das jeweilige Gewerk erfolgen. Für die anderen beanstandeten Gewerke hat das Ministerium prozentuale Kürzungen angekündigt.

In einer weiteren Stellungnahme vom Februar 2003 hat das Ministerium ergänzend mitgeteilt, die interne Klärung sei abgeschlossen. Gegenwärtig werde der Vorschlag zur abschließenden Finanzierung erstellt. Dieser sei mit den anderen Zuwendungsgebern abzustimmen. Nach erfolgter Abstimmung sei der Gesamtrückforderungsbescheid vorgesehen.

11.2.4 Eine Entscheidung über die tatsächliche Höhe der bereits im September 2002 angekündigten Rückforderungen steht noch aus.

Der Rechnungshof kann aus der Stellungnahme vom Februar 2003 nicht erkennen, wann die Bearbeitung des Vorgangs abgeschlossen sein wird.

Es besteht die Gefahr, dass die Rückforderungsansprüche wegen der Versäumung der Jahresfrist nach § 48 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) bereits verjährt sind, zumal der vom Staatsbauamt fachtechnisch geprüfte Verwendungsnachweis dem Ministerium bereits seit Mai 2001 vorliegt.

Die IBH hat nunmehr mitgeteilt, dass die Rückforderungsbescheide über die komplette Zuwendung aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds für die Projekte aus den Jahren 1998 und 1999 zurzeit erstellt werden.

Der lange Bearbeitungszeitraum war notwendig, um die Sachverhalte korrekt aufzuklären und zu einer ermessensfehlerfreien Entscheidung zu kommen. Dies gilt insbesondere, da eine gerichtliche Auseinandersetzung in dieser Angelegenheit nicht auszuschließen ist.

Zu Nr. 11.2 Hinhaltende Bearbeitung von Rückforderungsansprüchen

Der Zuwendungsempfänger erhielt für die Maßnahme von mehreren Zuwendungsgebern Zuschüsse in Höhe von insgesamt 16.900.000 DM. Das Sozialministerium hat für alle Zuwendungsgeber die koordinierende Funktion bei der Abwicklung der Maßnahme übernommen.

Eine Rückforderung von Teilen der Zuwendung ist in einem verwaltungsrechtlich ordnungsgemäßen Verfahren durchzuführen, in dem dem Zuwendungsempfänger Gelegenheit zu geben ist, sich zu den festgestellten VOB-Verstößen zu äußern. Aufgrund der Sachverhaltsermittlung ist eine Bewertung der VOB-Verstöße vorzunehmen und die sich daraus ergebenden zuwendungsrechtlichen Konsequenzen sind ermessensfehlerfrei festzusetzen. Im vorliegenden Fall kommt noch hinzu, dass vor der Einleitung des Rückforderungsverfahrens eine Abstimmung mit den übrigen Zuwendungsgebern vorzunehmen ist. Das Verfahren ist insgesamt äußerst zeitaufwändig.

Den beteiligten Zuwendungsgebern wurde unter Berücksichtigung der getroffenen Feststellungen und nach Anhörung des Zuwendungsempfängers mit Schreiben des Sozialministeriums vom 27.02.2003 ein Verfahrensvorschlag zur Neufestsetzung der zuwendungsfähigen Kosten zugeleitet. Dabei wurden die ursprünglich festgesetzten zuwendungsfähigen Kosten um die Ausgaben der von den VOB-Verstößen betroffenen Gewerke sowie um weitere nicht anzuerkennende Ausgaben reduziert.

Die Deutsche Ausgleichsbank hat mit Schreiben vom 14.03.2003 mitgeteilt, dass sie dem unterbreiteten Vorschlag zustimmt.

Der Landeswohlfahrtsverband Hessen forderte mit Schreiben vom 20.03.2003 weitere prüfungsrelevante Unterlagen an, die ihm auch übersandt wurden.

Das Landesarbeitsamt Hessen und die Deutsche Behindertenhilfe „Aktion Mensch“ e.V. haben sich bisher nicht zum unterbreiteten Verfahrensvorschlag geäußert.

Es kann gegenwärtig nicht ausgeschlossen werden, dass von dort Einwände gegen den Verfahrensvorschlag erhoben werden. Diese können unter Umständen Auswirkungen auf die Entscheidung zur Höhe einer Rückforderung insgesamt haben.

¹⁰ StAnz. 1994 S. 1129

11.3 Schleppende Bearbeitung von Prüfungsmitteilungen

11.3.1 Eine Einrichtung der Behindertenhilfe erhielt u. a. vom Land Hessen eine Zuwendung in Höhe von rund 174.000 € (340.000 DM) zu den mit rund 1,3 Mio. € (rund 2,55 Mio. DM) veranschlagten Kosten für den Aus- und Umbau landwirtschaftlicher Gebäude und den Neubau eines Betriebsleiterwohnhauses.

11.3.2 Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung vom April 2000 festgestellt, dass der Zuwendungsempfänger weitestgehend die Vorschriften der VOB nicht beachtet hat. Er hat daher das Ministerium aufgefordert, Rückforderungsansprüche geltend zu machen.

11.3.3 Das Ministerium hat erstmals im August 2002 zu den Feststellungen und Wertungen des Rechnungshofs Stellung genommen. Es hat schwere VOB-Verstöße mit einem Auftragsvolumen von rund 1.278.000 € (rund 2.500.000 DM) anerkannt und mitgeteilt, dass es nicht zu einer vollständigen, sondern – unter Anwendung des vorgenannten Erlasses des Finanzministeriums – nur zu einer teilweisen Rückforderung der gewährten Landeszuwendung kommen werde.

Im Februar 2003 hat das Ministerium ergänzend mitgeteilt, es habe einen Vorschlag zur abschließenden Finanzierung dieses Projekts erstellt und den weiteren Zuwendungsgebern vorgelegt. Nach deren Zustimmung werde der Rückforderungsbescheid erstellt.

11.3.4 Der Rechnungshof hält es nicht für hinnehmbar, dass sich das Ministerium rund drei Jahre nach Erhalt der Prüfungsmitteilung noch nicht konkret zum Umfang der beabsichtigten Rückforderungen geäußert hat.

Es besteht die Gefahr, dass Rückforderungsansprüche wegen Verjährung gemäß § 48 HVwVfG nicht mehr durchgesetzt werden können.

Nach Abschluss der derzeit laufenden Abstimmung mit den weiteren Zuwendungsgebern ist die abschließende Festsetzung der zuwendungsfähigen Gesamtkosten vorgesehen. Die festgestellten VOB-Verstöße finden bei der Festsetzung der Höhe der Rückforderung entsprechend Berücksichtigung.

Die Gefahr der Verjährung der Rückforderungsansprüche wird nicht gesehen, da es sich hierbei um eine Entscheidungsfrist handelt, die erst beginnt, wenn alle für die Rücknahme der Zuwendung relevanten wesentlichen Tatsachen vollständig bekannt sind. So können sich unter Umständen auch aus dem Abstimmungsverfahren mit den beteiligten Zuwendungsgebern noch entscheidungsrelevante Tatsachen ergeben.

Zu Nr. 11.3 Schleppende Bearbeitung von Prüfungsmitteilungen

Der Zuwendungsempfänger erhielt von insgesamt fünf Zuwendungsgebern für die Maßnahme Zuwendungen in Höhe von 2.180.000 DM. Das Sozialministerium hat auch hier die koordinierende Funktion für alle Zuwendungsgeber übernommen.

Im Rahmen eines verwaltungsrechtlich ordnungsgemäßen Verfahrens wurde der Zuwendungsempfänger mehrfach um Stellungnahme zu verschiedenen Sachverhalten gebeten. Die festgestellten VOB-Verstöße sind mittlerweile bewertet und eine Entscheidung zu den hieraus zu ziehenden zuwendungsrechtlichen Konsequenzen ist getroffen.

Erschwerend kommt in diesem Fall hinzu, dass die ursprünglich geplanten Gesamtausgaben von rd. 2,5 Mio. DM aufgrund von Veränderungen im Bau- und Raumprogramm, die im Wesentlichen auf Bauauflagen zurückzuführen sind, auf rd. 4,4 Mio. DM gestiegen sind. Die Umplanungen und die damit verbundenen Mehrkosten wurden dem Grunde nach als zuwendungsfähig anerkannt, die Entscheidung zur Förderfähigkeit jedoch von der Vorlage des Verwendungsnachweises abhängig gemacht. Darüber hinaus steht den Zuwendungsgebern die auf die jeweilige Zuwendung entfallende Vorsteuerrückerstattung zu.

Vor diesem Hintergrund ist die Neufestsetzung der zuwendungsfähigen Kosten vorgesehen. Angesichts der hohen Mehrkosten war ursprünglich beabsichtigt, dem Zuwendungsempfänger die Vorsteuerrückerstattung zu belassen. Auch bei Herausrechnung der von den VOB-Verstößen betroffenen Gewerke liegen die neu anzuerkennenden zuwendungsfähigen Kosten noch über den ursprünglich im Bescheid festgesetzten zuwendungsfähigen Kosten. Die Würdigung der Gesamtumstände führt dazu, dass das Sozialministerium die anteiligen Vorsteuerrückerstattungen zurückfordert und diese dem Träger nicht zum Ausgleich der entstandenen Mehrkosten belässt. Die Vorgehensweise führt dazu, dass der Zuwendungsempfänger nunmehr Eigenmittel in Höhe von rd. 1,63 Mio. DM einsetzen muss. Ursprünglich lag sein Finanzierungsanteil bei rd. 0,37 Mio. DM.

Vor der Einleitung des förmlichen Rückforderungsverfahrens ist jedoch noch eine Abstimmung mit den

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

11.4 Behinderung der Prüfungstätigkeit wegen Nichtvorlage von Unterlagen

11.4.1 Das Ministerium beteiligte sich im Jahr 1998 mit rund 409.000 € (800.000 DM) an der Förderung des Neubaus eines Jugendgästehauses. Insgesamt betragen die Zuwendungen und Zuschüsse der öffentlichen Hand rund 4,5 Mio. € (rund 8,8 Mio. DM). Dabei vereinbarten die beteiligten Behörden, dass das Landesjugendamt Hessen den Verwendungsnachweis verwaltungsmäßig zu prüfen habe. Mit Schreiben vom September 1998 forderte der Rechnungshof den Verwendungsnachweis an und nahm im Oktober 1999 Einsicht in die Förderakten. Das Bauvorhaben war zu diesem Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen. Im April 2001 fragte der Rechnungshof an, ob die Fördermaßnahme zwischenzeitlich abgeschlossen sei und bat erneut um Übersendung des Verwendungsnachweises. Das Ministerium informierte im Juli 2001 über den Abschluss des Bauvorhabens und teilte mit, der Verwendungsnachweis läge dem zuständigen Staatsbauamt zur fachlichen Prüfung vor.

11.4.2 Nach den Feststellungen des Rechnungshofs wird der Verwendungsnachweis seit Mai 2002 im Ministerium verwaltungsmäßig geprüft.

Mehrfache Bemühungen des Rechnungshofs, den Verwendungsnachweis zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der durchgeführten Baumaßnahme zu erhalten, blieben erfolglos.

11.4.3 Im Februar 2003 hat das Ministerium mitgeteilt, das zuständige Staatsbauamt habe im Januar 2003 ergänzend zu den zwischenzeitlich vom Ministerium festgestellten VOB Verstößen Stellung genommen. Gegenwärtig erfolge eine interne Bewertung durch die Innenrevision des Ministeriums.

11.4.4 Der Rechnungshof kritisiert die unangemessen lange Bearbeitungsdauer- insbesondere bei der Prüfung des Verwen-

übrigen Zuwendungsgebern über diese Vorgehensweise notwendig.

Sowohl die korrekte Sachverhaltsermittlung als auch die Bewertung der VOB-Verstöße und die ermessensfehlerfreie Entscheidung zu den hieraus zu ziehenden Konsequenzen waren auch unter Berücksichtigung der personellen Situation nicht in kurzer Zeit durchzuführen.

Im Rahmen des im Februar 2003 eingeleiteten Abstimmungsverfahrens mit den anderen Zuwendungsgebern waren erneut Sachverhaltsermittlungen unter Einbindung des Zuwendungsempfängers erforderlich, die auch zu einer teilweisen Neubewertung geführt haben. Das Verfahren ist derzeit noch nicht gänzlich abgeschlossen. Ein Zuwendungsgeber hat sich bisher nicht geäußert.

Nach endgültiger Abstimmung und Neufestsetzung der zuwendungsfähigen Gesamtkosten unter Berücksichtigung der VOB-Verstöße ist eine Rückforderung der anteiligen Vorsteuerbeträge wie vorstehend beschrieben vorgesehen.

Auch in diesem Fall wird die Gefahr der Verjährung von Rückforderungsansprüchen nicht gesehen, da die letzten entscheidungsrelevanten Unterlagen durch den Träger erst im März 2003 vorgelegt wurden.

Zu Nr. 11.4 Behinderung der Prüfungstätigkeit wegen Nichtvorlage von Unterlagen

Zu keiner Zeit war von Seiten des Sozialministeriums beabsichtigt, den Rechnungshof an der Erfüllung seiner Prüfungs- und Berichterstattungsaufgaben zu hindern. Es ist vielmehr davon ausgegangen worden, dass der Rechnungshof die Vorlage des fachlich und verwaltungsmäßig geprüften Verwendungsnachweises und nicht des ungeprüften Verwendungsnachweises erwartete.

Da das Staatsbauamt Friedberg im Rahmen der fachlichen Prüfung mehrere Verstöße des Zuwendungsempfängers gegen Vergabevorschriften festgestellt hat, ist die Notwendigkeit einer teilweisen Rückforderung der Landeszuwendung zu prüfen. Ein solches Verfahren ist äußerst zeitaufwendig, da unter Beteiligung des Zuwendungsempfängers die Sachverhalte genau zu ermitteln sind, bevor eine Bewertung der VOB-Verstöße vorgenommen und ein formales Rückforderungsverfahren eingeleitet wird. Die aufgrund der Stellungnahme des Zuwendungsempfängers und nach erneuter Beteiligung des Staatsbauamts vom Sozialministerium vorgenommene Bewertung der VOB-Verstöße machte noch eine weitere Rückfrage beim Zuwendungsempfänger erforderlich. Dieser hat mit Schreiben vom 13.05.2003 zu den noch offenen Fragen Stellung genommen. Das Ergebnis der bisherigen Prüfung macht einen Teilwiderruf der Landeszuwendung notwendig. Die Festsetzung der Höhe der zurückzufordernden Landeszuwendung erfolgt derzeit. Anschließend ist Einleitung des formalen Rückforderungsverfahrens nach § 49 HVwVfG mit Anhörung vorgesehen. Zeitgleich soll die verwaltungsmäßige Prü-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

dungsnachweises –, durch die er an der Erfüllung seiner Prüfungs- und Berichterstattungsaufgaben gehindert wird.

11.5 Zusammenfassung

Der Rechnungshof erwartet, dass das Sozialministerium künftig seine Prüfungsmitteilungen zeitnah bearbeitet. Insbesondere Rückforderungsansprüche sind so zügig zu bearbeiten, dass deren Verjährung vermieden werden kann.

fung des Verwendungsnachweises abgeschlossen werden.

Zu Nr. 11.5 Zusammenfassung

Um die sich aus den Prüfungsfeststellungen ergebenden Rückforderungsansprüche geltend zu machen, ist zunächst eine genaue Sachverhaltsermittlung und anschließend eine Bewertung der Schwere der VOB-Verstöße erforderlich. Hierzu sind in der Regel mehrfach ergänzende Stellungnahmen zu einzelnen Sachverhalten anzufordern, da die von den Zuwendungsempfängern dargelegten Gründe für die Vorgehensweisen bei der Vergabe von einzelnen Gewerken bei den Entscheidungen zur Höhe der Rückforderungen zu berücksichtigen sind. Erst wenn alle entscheidungsrelevanten Sachverhalte gänzlich aufgeklärt sind, wird das Anhörungsverfahren nach § 28 HVwVfG durchgeführt. Wegen des erheblichen Umfangs einzelner Prüfungsfeststellungen sind solche Verfahren zeitaufwändig.

Dies gilt insbesondere dann, wenn noch Abstimmungen mit anderen Zuwendungsgebern erforderlich sind. Gleichwohl ist das Sozialministerium bestrebt, die Verfahrensdauer bei der Geltendmachung von Rückforderungsansprüchen zu verkürzen.

Nach neuester Rechtsprechung beginnt die Frist für einen Widerruf eines begünstigenden Verwaltungsakts wegen Verstoßes gegen Auflagen erst zu laufen, wenn die Behörde den Auflagenverstoß erkannt hat und ihr die weiteren für die Widerrufsentscheidung erheblichen Tatsachen vollständig bekannt sind. Maßgebend ist dabei die Kenntnis des für die Entscheidung zuständigen Amtswalters. Die Kenntnis eines einzelnen Fachfragen begutachtenden Mitarbeiters genügt nicht.

Hierbei beginnt die Jahresfrist des § 48 Abs. 4 Satz 1 HVwVfG regelmäßig erst nach Abschluss des erforderlichen Anhörungsverfahrens (Urteil des BVerwG vom 20.09.2001). Dies gilt nach dem vorgenannten Urteil auch und gerade, wenn es sich bei der zu treffenden Entscheidung um eine Ermessensentscheidung handelt.

Das Sozialministerium verfolgt die sich aus den Prüfungsfeststellungen ergebenden Rückforderungsansprüche in einem verwaltungsverfahrensrechtlich ordnungsgemäßen Verfahren und achtet dabei insbesondere auch darauf, dass eine Verjährung nicht eintritt. Parallel dazu erfolgt die Beantwortung der Prüfungsmitteilungen.

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten**12 Förderung von Biogasanlagen**
(Kapitel 09 05 – ATG 94, Hj. 1993–2001)

In den Jahren 1993 bis 2001 förderte das Ministerium siebzehn Projekte zur Errichtung von Biogasanlagen mit Zuwendungen von insgesamt rd. 1,9 Mio. € (rd. 3,77 Mio. DM).

Nur drei der zehn untersuchten Anlagen arbeiteten ohne Änderung der ursprünglichen Konzeption wirtschaftlich. Fünf andere Anlagen erreichten erst nachträglich durch erhebliche weitere Investitionen für Leistungserhöhungen und die Einführung oder den Ausbau der Kofermentation (Zugabe von organischen Abfällen) ein besseres Betriebsergebnis.

Der Rechnungshof empfiehlt, künftig nur noch Anlagen mit höherer Nennleistung zu fördern und die Wirtschaftlichkeit von geplanten Anlagen verstärkt zu überprüfen.

12.1 Ein energiepolitisches Ziel der Landesregierung ist die Förderung der Primär-Energieeinsparung und die Nutzung erneuerbarer Energien im Interesse von Umweltentlastung und Klimaschutz. Einen wichtigen Beitrag zur Erreichung dieses Ziels soll die Erzeugung und Nutzung von Biogas leisten.

Der Rechnungshof hat zehn von siebzehn Biogasanlagen in Verbindung mit Blockheizkraftwerken untersucht, die das Ministerium von 1993 bis 2001 gemäß §§ 5, 6 des Hessischen Energiegesetzes gefördert hatte. Dabei stand die Wirtschaftlichkeit des Betriebes dieser Anlagen im Vordergrund. Die elektrischen Nennleistungen dieser Anlagen betragen zwischen 15 und 150 Kilowatt. Für die Investitionskosten der geförderten siebzehn Anlagen von 6.288.467 € (12.299.172 DM) wurden Zuwendungen in Höhe von 1.929.939 € (3.774.632 DM) gewährt.

Bei drei Anlagen mit Leistungen von 45 Kilowatt, 115 Kilowatt und 150 Kilowatt führte die ursprüngliche Konzeption zu einem befriedigenden wirtschaftlichen Erfolg. Grundlage der positiven Bilanz war eine maximale Gasausbeute durch einen optimalen Ausbau der Kofermentation (Zusatz von Grasschnitt, Nahrungsmittelresten, Speiseabfällen, Schlachthofabfällen und anderen organischen Stoffen). Dies führte zu einer hohen Dauerleistung und niedrigen Betriebskosten pro erzeugter Kilowattstunde. Außerdem fielen durch die eigene Wartung der Anlagen nur Materialkosten für Ersatzteile an.

Die anderen sieben Anlagen mit Nennleistungen zwischen 15 und 37 Kilowatt erwirtschafteten die aufgewandten Betriebs- und Kapitalkosten nicht, obwohl auch hier die Betreiber selbst Wartung und Reparaturen durchführten. Erst die nachträgliche Leistungserhöhung der Generatoren mit einem Ausbau der Kofermentation verbesserte die Wirtschaftlichkeit von fünf Anlagen. Eine Anlage erreichte die geplante Gasausbeute nicht, weil die zur Verwertung vorgesehenen Schlachthofabfälle die gesetzlichen Hygienisierungsvorschriften nicht erfüllten. Die siebente Anlage erwies sich bereits bei der Bewertung des Förderantrags als grundsätzlich unwirtschaftlich.

12.2 Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Wirtschaftlichkeit von Biogasanlagen mit der Höhe der Nennleistung, der Auslastung und der abgegebenen Strommenge steigt. Nur bei hoher Auslastung und entsprechend hoher Leistung werden die Betriebs- und Kapitalkosten durch die Erlöse von Strom und Wärme ausgeglichen.

Kleinanlagen mit einer elektrischen Nennleistung unter 30 Kilowatt führen zu unwirtschaftlichen Betriebsergebnissen.

Zu Nr. 12 Förderung von Biogasanlagen
(Kap. 09 05 – ATG 94, Hj. 1993 – 2001)

Das Ministerium förderte auf der Grundlage der §§ 5 und 6 Hessisches Energiegesetz in den Jahren 1993 bis 2001 17 Projekte zur Errichtung von Biogasanlagen mit Blockheizkraftwerken. Der Rechnungshof hat zehn dieser Vorhaben, über deren Förderung in den Jahren 1993 bis 2000 entschieden wurde, geprüft.

Hierzu stellt er fest, dass die Anlagen z.T. erst nach Leistungserhöhungen, im Regelfall in Verbindung mit einem Ausbau der Kofermentation, wirtschaftlich betrieben werden konnten. Daher empfiehlt er, künftig nur noch Anlagen mit Kofermentation und von vornherein höherer Nennleistung zu fördern, sowie die Wirtschaftlichkeit geplanter Projekte verstärkt zu prüfen.

Nachdem Erfahrungen aus dem Betrieb der ersten geförderten Demonstrationsanlagen vorlagen, die im November 1997 in der Broschüre „Geförderte Biogasprojekte in Hessen – Auswertung“ veröffentlicht worden sind, hat das Ministerium bereits 1998 seine Förderpraxis aus eigenem Antrieb angepasst. Seit dieser Zeit sind nur noch größere Anlagen, die von vornherein für den Einsatz bestimmter Kosubstrate geplant waren, und bei denen ein wirtschaftlicher Betrieb möglich ist, gefördert worden.

Gleichzeitig sind die Informations- und Beratungsangebote für die Landwirte verstärkt worden. Dabei geht es, neben der technischen Beratung, in erster Linie um betriebswirtschaftliche Fragen – sowohl was die eigentliche Investition, als auch, was die späteren Betriebskosten betrifft.

Außer den in einem engen Sinne rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten, die der Rechnungshof bei seiner Prüfung zugrunde gelegt hat, gilt es jedoch bei der Förderung von Biogasanlagen auch andere Faktoren zu berücksichtigen.

Denn der Erfolg einer Biogasanlage wird nicht nur von den vom Rechnungshof betrachteten Größen (Kapital- und Betriebskosten einschließlich Wartung gegenüber Vergütung für Strom und Wärme) bestimmt. Ökologische Effekte wie beispielsweise eine verringerte Grundwasserbelastung durch bessere Pflanzenverfügbarkeit der in der Biogasgülle enthaltenen Nährstoffe und geringere Geruchsemissionen bei Lagerung und Ausbringung der Biogasgülle sind dabei ebenso zu bedenken wie die Düngewertvorteile, die Biogasgülle gegenüber Rohgülle besitzt. So teilen die Betreiber der hessischen geförderten Biogasanlagen nahezu durchgängig mit, dass sie fast vollständig auf Mineraldünger verzichten.

Vor diesem Hintergrund wird das Ministerium auch künftig, nach der seit 1998 eingeführten Praxis, im Regelfall nur Biogasanlagen größerer Leistung fördern, aber es will keine starre untere Leistungsgrenze festlegen, bei deren Unterschreitung eine Förderung keinesfalls mehr gewährt werden kann.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Grundsätzlich sollte bei der Planung von Biogasanlagen auf eine kostengünstige Kofermentation geachtet werden. Verträge über zu entsorgende organische Abfälle sollten die seuchenhygienischen Vorschriften berücksichtigen. Vor der Bewilligung von Zuwendungen sollten Gasausbeute und die maximal erreichbare Dauerleistung aufgrund der anfallenden Gülle und der verfügbaren Zusätze genau bestimmt werden, um einen wirtschaftlichen Betrieb zu gewährleisten.

12.3 Das Ministerium hat sich im Wesentlichen der Auffassung und den Empfehlungen des Rechnungshofs angeschlossen. Es hat insbesondere eingeräumt, dass kleinere Anlagen kaum wirtschaftlich betrieben werden könnten. Seit 1998 fördere es solche Anlagen nicht mehr. Eine konkrete untere Grenze für die Förderungswürdigkeit wolle es jedoch nicht ziehen, da neben betriebswirtschaftlichen Aspekten weitere positive Nebeneffekte zu berücksichtigen seien. In diesem Zusammenhang hat es auf die Düngewertvorteile einer in einer Biogasanlage behandelte Gülle gegenüber Rohgülle hingewiesen.

12.4 Der Rechnungshof begrüßt es, dass das Ministerium seine Empfehlungen bei den aktuellen Förderanträgen aufgreifen und die Wirtschaftlichkeit der zu fördernden Anlagen stärker berücksichtigen will.

EPI 15 – Ministerium für Wissenschaft und Kunst**13 Bibliothekssysteme der hessischen Universitäten**
(Kapitel 15 05, 15 07, 15 09, 15 10 und 15 13)

An den hessischen Universitäten gibt es zu viele dezentrale und selbständige Bibliotheken. Die Bibliothekssysteme sollten gestrafft werden.

13.1**13.1.1** In Hessen soll die Versorgung mit Literatur und anderen Medien sowie mit Einrichtungen der Kommunikation und Informationsverarbeitung nach den Grundsätzen der funktionalen Einschichtigkeit erfolgen. Die Hochschulen haben ihr Bibliothekswesen durch Satzung dementsprechend auszugestalten (§ 56 Hessisches Hochschulgesetz (HHG)).

In einem einschichtigen System sind die Bibliotheken der Universität einer einheitlichen Leitung unterstellt, das Personal und die Finanzmittel sind zentral etatisiert und die Beschaffung der Literatur erfolgt nach einheitlichen Grundsätzen.

In einem zwei- oder mehrschichtigen Bibliothekssystem existieren unterhalb der Zentralbibliothek weitgehend autonome Bibliotheken mit eigenem Personal und eigenem Etat. Unabhängig hiervon kann das Bibliothekssystem mehr oder weniger stark zentralisiert sein, wobei ein stark dezentralisiertes System vergleichsweise viele, ein zentralisiertes System vergleichsweise wenige Bibliotheksstandorte hat.

13.1.2 Die Fachgebiets- und Institutsbibliotheken sind überwiegend noch nicht an die Zentralbibliotheken im Sinne der funktionalen Einschichtigkeit angebunden. Insbesondere werden die Informationsmedien häufig noch nicht nach einheitlichen Kriterien zentral bewirtschaftet und beschafft. Allein der Erwerbungsetat der hessischen Universitätsbibliotheken betrug im Jahr 2000 rund 15,2 Mio. € (29,7 Mio. DM).

Die hessischen Universitätsbibliotheken sind stark dezentralisiert. Die einzelnen Bibliotheken verteilen sich auf eine Vielzahl von Standorten. Neben den zentralen Universitätsbibliotheken gab es in Gießen 127, in Frankfurt 117, in Marburg 96, in Darmstadt 78 und in Kassel 10 bibliothekarische Einrichtungen (Fachbereichs-, Fachgebiets- und Institutsbibliotheken). Damit entfielen auf 1.000 Studierende in der Regelstudienzeit in Gießen 7,8, in Marburg 5,9, in Darmstadt 4,8, in Frankfurt 3,3 und in Kassel 0,6 Bibliotheken (Bibliotheksdichte).

Zu Nr. 13 Bibliothekssysteme der hessischen Universitäten

(Kap. 15 05, 15 07, 15 09, 15 10 u. 15 13)

Die hessische Landesregierung stimmt der programmatischen Aussage des Rechnungshofs zu.

Zu Nr. 13.1.1

Die „funktionale Einschichtigkeit“ der Informationsversorgung wurde den Hochschulen zwar schon mit der Novelle des Hochschulgesetzes von 1998 vorgegeben, jedoch erst durch die Novelle des Jahres 2000 erfolgte im Absatz 2 des § 56 eine Operationalisierung dieses Begriffs.

Der Grad der Dezentralisierung eines Bibliothekssystems ist auch von der Anzahl und der Lage der Standorte einer Hochschule abhängig. Der Sonderfall der Unterbringung einer Hochschule in einem Gebäudekomplex, wie er bei der Universität Bielefeld gegeben ist, die über ein System räumlich zusammenhängender Bereichsbibliotheken verfügt, ist in Hessen nicht anzutreffen. Außer bei der Fachhochschule Fulda verteilen sich alle hessischen Hochschulen auf mehrere, z.T. durchaus entfernt liegende Standorte, ggf. sogar in unterschiedlichen Sitzgemeinden.

Zu Nr. 13.1.2

Die Bibliothekssysteme der hessischen Universitäten befinden sich derzeit in einem Übergangsstadium, in dem die dezentralen (Instituts- und Fachbereichs-)Bibliotheken z.T. noch über ein verhältnismäßig höheres Maß an Eigenständigkeit verfügen, als dies das Zielsystem vorsieht. Andererseits wurden im Rahmen des Konzepts der „kooperativen Einschichtigkeit“ schon in den zurückliegenden Jahren Schritte zu einer Zusammenführung von Universitätsbibliotheken und dezentralen Bibliotheken erfolgreich durchgeführt. Da dieses Konzept auf Freiwilligkeit beruhte, waren die hierfür notwendigen Prozesse z.T. langwierig. Zum Zeitpunkt des Inkraft-Tretens des Hessischen Hochschulgesetzes gab es auf diese Weise aber an der Universität Marburg bereits zehn sog. Teilbibliotheken unter fachlicher und personeller Leitung der Universitätsbibliothek und der Zusammenführung der für bestimmte Wissenschaftsbereiche zur Verfügung stehenden Beschaffungsmittel.

Technische Voraussetzung für die zentrale Bewirtschaftung und die abgestimmte Beschaffung von Literatur und Medien ist die Verwendung der Verbundsoftware PICA bzw. die Herstellung von Schnittstellen zwischen der dezentral genutzten Software und dem Verbundsystem. Aufgrund der enormen Preissteigerungen für Zeitschriften insbesondere im naturwissenschaftlichen-technischen Bereich kann allerdings unterdessen grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass es keine Mehrfach-Abonnements von Journalen mehr gibt.

Die Erhebungen des Rechnungshofs fanden zu Beginn des Prozesses der Einführung der funktionalen Einschichtigkeit statt. Die Zahl der dezentralen Bibliotheken hat seither an allen Standorten abgenommen. An den alten Universitäten sind seither neue Bereichsbibliotheken entstanden, im Sinne einer Zusammenführung von Personal, Beständen und Beschaffungsmitteln der Universitätsbibliotheken mit denen dezentraler Bibliotheken.

Das Bibliothekssystem der Universität Kassel ist seit Anbeginn real einschichtig. Zur Optimierung des Systems wurde im Jahr 1999 eine neue Organisationsstruktur eingeführt: Neben einem zentralen Leistungsbereich gibt es zehn teilautonome Bereichsbibliotheken. Ziel dieser Maßnahme ist eine verbesserte Transparenz und eine deutlichere Verantwortlichkeit innerhalb des Systems im Interesse der Bibliotheksnutzer. Die Bereichsbibliotheken erbringen nunmehr alle wesentlichen Dienstleistungen für die Nutzer innerhalb einer Fächerzone. Fünf dieser Bereichsbibliotheken sind gemeinsam mit dem Dienstleistungsbereich innerhalb eines Gebäudes am Hauptstandort Holländischer Platz untergebracht. Die anderen Bereichsbibliotheken befinden sich an den anderen Standorten der Hochschule. Eine besondere Rolle spielt die Murhardsche und Landesbibliothek der Stadt Kassel, die überwiegend die Funktion einer öffentlichen Allgemein-Bibliothek wahrnimmt, wozu sich das Land bei Übernahme der Trägerschaft verpflichtet hat.

13.2 Der Rechnungshof hat kritisiert, dass die hessischen Universitätsbibliotheken immer noch nicht durchgängig einschichtig organisiert sind. Hierdurch werden noch nicht alle Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitspotentiale ausgeschöpft.

Weiter hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass sich durch eine möglichst weitgehende räumliche Zusammenfassung der Universitätsbibliotheken Personal- und Sachkosten verringern ließen.

Dabei verkennt der Rechnungshof nicht, dass sich durch eine Zentralisierung die Entfernungen zwischen der Bibliothek und dem eigentlichen Ort der Lehre und Forschung, dem Institut oder Lehrstuhl in Einzelfällen vergrößern können. Durch die Entwicklung im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung verliert dieser Nachteil seiner Auffassung nach jedoch zunehmend an Gewicht. Der Rechnungshof hat auch berücksichtigt, dass die Möglichkeit einer Zentralisierung bibliothekarischer Einrichtungen im Einzelfall kurz- bis mittelfristig durch die baulichen und räumlichen Gegebenheiten begrenzt wird. Gleichwohl hat er festgestellt, dass die im Rahmen der baulichen Gegebenheiten bestehenden Zentralisierungspotentiale nicht immer ausgeschöpft werden. Insbesondere scheint eine Zusammenlegung der räumlich eng beieinander liegenden bibliothekarischen Einrichtungen notwendig und vertretbar. Selbst wenn die einzelnen Instituts- und Lehrstuhlbibliotheken etwa in einem Gebäude zusammengefasst sind, eine Zusammenlegung sich somit aufdrängt, wird diese nicht immer konsequent angestrebt.

Zu Nr. 13.2

Die Landesregierung stimmt zu, dass in den Bibliothekssystemen der hessischen Universitäten noch nicht alle Wirtschaftlichkeits- und Wirksamkeitspotentiale (Serviceverbesserung) ausgeschöpft sind. Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Effizienzgewinne einer möglichst weit gehenden räumlichen Zusammenfassung der bibliothekarischen Einrichtungen zunächst für eine Verbesserung der bibliothekarischen Dienstleistungen und zu einer Ausweitung der bislang teilweise unzureichenden Öffnungszeiten genutzt werden sollen. In letztgenannter Hinsicht sind in den letzten beiden Jahren an allen Standorten deutliche Verbesserungen erreicht worden.

Als Voraussetzung für eine räumliche Zusammenfassung sind in einer ganzen Anzahl von Fällen zunächst Baumaßnahmen durchzuführen. Die damit verbundenen Kosten können nur längerfristig refinanziert werden. Ein aktuelles Gutachten der HIS GmbH zur baulichen Hochschulentwicklung am Wissenschaftsstandort Darmstadt macht hierzu konkrete Vorschläge. Sofern bibliothekarische Einrichtungen unmittelbar benachbart liegen, sind bereits Zusammenführungen erfolgt (wie z.B. an der Universität Gießen mit der Teilbibliothek im Philosophikum II und der Fachbereichsbibliothek Gesellschaftswissenschaften) bzw. können kurzfristig erwartet werden.

Beim Fortbestehen einer stark dezentralisierten Standortstruktur sind die Zentralisierungspotentiale für Bibliotheken auf absehbare Zeit begrenzt. Die Literaturversorgung ist in den einzelnen Disziplinenbereichen in sehr unterschiedlichem Ausmaß online

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

- 13.3** Das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst hat den Ausführungen des Rechnungshofs grundsätzlich zugestimmt. Es hat die Erwartung ausgesprochen, dass die Vorschläge des Rechnungshofs zu einer weiteren Modernisierung des Bibliothekswesens an den hessischen Universitäten beitragen. Seine Rolle im Bezug auf die Universitätsbibliotheken sieht das Ministerium aber im Wesentlichen auf die Rechtsaufsicht und die Setzung von Innovationsanreizen beschränkt.

Das Ministerium hat weiter ausgeführt, es habe die Universitäten unmittelbar vor Eingang der Prüfungsmitteilung um Vorlage von Berichten zur Umsetzung des § 56 HHG gebeten. Zwei Universitäten hätten mittlerweile Satzungen zur Bibliotheksorganisation vorgelegt, von dreien stünden diese noch aus.

- 13.4** Der Rechnungshof empfiehlt dem Ministerium, im Rahmen seiner rechtsaufsichtlichen Befugnisse auf eine möglichst zeitnahe Umsetzung der im Hessischen Hochschulgesetz verankerten Organisationsgrundsätze hinzuwirken.

Eine stärkere räumliche Zusammenfassung bibliothekarischer Einrichtungen ist nach Auffassung des Rechnungshofs möglich und geboten. Der Rechnungshof erwartet, dass die Hochschulen bestehende Zentralisierungspotenziale ausschöpfen und das Ministerium diesen Prozess unterstützt und fördert.

möglich. Gerade in den Geisteswissenschaften gibt es bislang ein nur schmales Angebot an Online-Zeitschriften und Volltexten. Hier sind auch keine schnellen Änderungen zu erwarten.

Zu Nr. 13.3

Genehmigte Satzungen zu den Bibliothekssystemen liegen unterdessen vor von der Universität Frankfurt am Main (10.01.2000), der Universität Gießen (20.02.2002) und der Technischen Universität Darmstadt (27.02.2003). Die Genehmigung der Satzung der Universität Kassel steht unmittelbar bevor. Die Satzung der Universität Frankfurt am Main stellt einen Sonderfall dar, da die funktionale Einschichtigkeit erst nach der Integration der Stadt- und Universitätsbibliothek in die Universität Frankfurt am Main zum 01.01.2005 real vorangebracht werden kann. Die Satzung regelt die hierfür notwendigen vorbereitenden Maßnahmen.

Die Universität Marburg hat noch keinen Satzungsentwurf vorgelegt, da bislang die Meinungsbildung innerhalb der Hochschule noch nicht konvergiert hat.

Zu Nr. 13.4

Die Landesregierung wird die stärkere räumliche Zusammenfassung bibliothekarischer Einrichtungen, sofern hierfür bauliche Maßnahmen notwendig sind, im Rahmen ihrer Investitionsplanung mit angemessener Priorität berücksichtigen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

14 Wohnungsfürsorge des Klinikums der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main (Kapitel 15 10)

Die Wohnungsfürsorge des Klinikums ist unwirtschaftlich. Jede der 840 Wohneinheiten wird jährlich durchschnittlich mit 3.100 € (6.100 DM) subventioniert (Gesamtvolumen: 2,6 Mio. € (5 Mio. DM)).

Der Rechnungshof regt an, Art und Umfang der Wohnungsfürsorge aufgabenkritisch zu hinterfragen.

14.1

14.1.1 Das Universitätsklinikum der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main unterhält für seine Mitarbeiter insgesamt rund 840 Dienst- und Landesmietwohnungen sowie Appartements und Personalunterkünfte. Die Objekte verteilen sich auf 24 Gebäude und eine Wohnanlage, die alle auf dem Gelände des Klinikums liegen.

Ohne die Bereitstellung kostengünstigen Wohnraums kann nach Auffassung des Universitätsklinikums qualifiziertes Personal häufig nicht gewonnen werden.

Die Zahl der zu betreuenden Wohneinheiten hat sich seit dem Jahre 1996 um rund 35 v.H. verringert. Zur Bewirtschaftung der Liegenschaften wird seit dem Jahre 1990 ein DV-Programm eingesetzt. Das mit der Wohnungsfürsorge betraute Personal, das jährliche Kosten von rund 300.000 € (590.000 DM) verursacht, wurde in den 90er Jahren nicht verringert.

Ein im Jahre 1997 für rund 14,3 Mio. € (28 Mio. DM) speziell für Pflegekräfte errichtetes Wohngebäude war im Jahre 2001 nur zu 51 v.H. mit Mitarbeitern im Pflegebereich, zu rund 40 v.H. mit anderen Beschäftigtengruppen des Klinikums belegt. Nach den Feststellungen der internen Revision waren die meisten Mieter aus anderen Wohnungen des Klinikums in den Neubau umgezogen.

Nach Berechnungen des Rechnungshofs kostet die Wohnungsfürsorge des Klinikums deutlich über 2,6 Mio. € (5 Mio. DM) jährlich. Jede der rund 840 Wohneinheiten wird durchschnittlich mit rund 3.100 € (6.100 DM) pro Jahr subventioniert.

14.1.2 Für einen Teil der Landesmietwohnungen hat das Klinikum die vorgeschriebenen Mitteilungen an das Staatsbauamt zur Mietwertüberprüfung seit dem Jahre 1994 nicht mehr erstellt. In der Folge wurden die Mieten nicht entsprechend angepasst. Dies führte zu Einnahmeverlusten in Höhe von rund 128.000 € (250.000 DM).

Der Unterschiedsbetrag zwischen den angesetzten Mieten für die Mitarbeiter des Klinikums und den ortsüblichen Mieten ist als geldwerter Vorteil lohnsteuerpflichtig. Das Klinikum hat den auf den geldwerten Vorteil entfallenden Lohnsteueranteil nicht einbehalten und an das Finanzamt abgeführt. Das Finanzamt forderte vom Klinikum eine Steuernachzahlung in Höhe von rund 125.000 € (244.000 DM). Bei sachgerechter Anwendung der steuerrechtlichen Vorschriften hätten die Bediensteten als Steuerschuldner und nicht das Klinikum für die Steuerzahlungen aufkommen müssen.

14.2 Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die gegenwärtige Form der Wohnungssubventionierung unwirtschaftlich ist. Insbesondere die langfristige Kapitalbindung durch den Bau eigener Wohnungen verhindert eine flexible Anpassung an geänderte Marktbedingungen. So hat das Beispiel des im Jahre 1997 fertiggestellten Objekts gezeigt, dass sich der Wohnungsbedarf des Klinikums für seine Mitarbeiter häufig nicht genau ermitteln lässt bzw. sich nach Fertigstellung der Objekte die Nachfragesituation ändern kann.

Zu Nr. 14 Wohnungsfürsorge des Klinikums der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main (Kap. 15 10)

Die drei hessischen Universitätskliniken sind nach dem Gesetz für die hessischen Universitätskliniken (UniKlinG) mit Wirkung vom 01.01.2001 als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts errichtet worden. Sie werden jeweils vom Klinikumsvorstand selbstständig geleitet. Die Überwachungs- und auch Beratungsfunktion übt der jeweilige Aufsichtsrat aus.

Somit obliegt die Wohnraumbewirtschaftung den Universitätskliniken in eigener Zuständigkeit. Aufgrund der Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs haben die Vertreter des Landes Hessen in den Aufsichtsräten diese veranlasst, sich mit der Thematik zu befassen. Die Bemerkungen und Anregungen des Rechnungshofs wurden kritisch hinterfragt. Es wurde angeregt, mit dem Hessischen Immobilienmanagement (HI) über die Abgabe des Wohnungsbestands zu verhandeln.

Im Rahmen seiner Rechtsaufsicht nach § 3 UniKlinG kann das Ministerium für Wissenschaft und Kunst nur Rechtsverstöße beanstanden, nicht aber fachliche Weisungen hinsichtlich der Betriebsführung durch den Vorstand erteilen. Da mit der Ausgliederung der Universitätskliniken aus der Landesverwaltung diese auch nicht mehr den für die Landesverwaltung geltenden Verwaltungsvorschriften unterliegen, könnte das Klinikum Frankfurt am Main beispielsweise nicht seitens des Ministeriums verpflichtet werden, die Wohnraumbewirtschaftung dem HI zu überlassen. Zu den Bemerkungen des Rechnungshofs zur Situation beim Universitätsklinikum Frankfurt am Main kann deshalb nur auf dessen Eigenverantwortung verwiesen werden.

Das Ministerium hat sowohl den Präsidenten der Universität als auch das Klinikum zur Stellungnahme aufgefordert. Das Klinikum hat auf seine Berichtspflicht gegenüber dem Aufsichtsrat verwiesen und auch ausweislich des Aufsichtsratsprotokolls dem Aufsichtsrat berichtet. Eine Berichtspflicht gegenüber dem Präsidenten der Universität sowie dem Ministerium wird seitens des Klinikums verneint.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Angesichts des hohen Subventionsbedarfs hat der Rechnungshof angeregt, die wohnwirtschaftlichen Aktivitäten des Klinikums aufgabenkritisch zu hinterfragen.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass direkte Zahlungen an die Beschäftigten gezielter eingesetzt werden könnten und mit ihnen ein höherer Nutzen und Anreiz als durch die subventionierte Bereitstellung von Wohnraum erreichbar wäre. Der Rechnungshof hat angeregt, auf eine hierfür gegebenenfalls notwendige Änderung rechtlicher Regelungen hinzuwirken.

Sofern die Wohnraumbereitstellung für Mitarbeiter unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen weiterhin für erforderlich gehalten wird, sollten angesichts der aufgezeigten Mängel bei der Liegenschaftsverwaltung die internen Abläufe kurzfristig überprüft und optimiert werden. Darüber hinaus wäre nach Auffassung des Rechnungshofs zu überlegen, durch wen und in welcher Organisationsform das Immobilienmanagement effektiv und effizient betrieben werden kann.

- 14.3** Der Rechnungshof hat seine Prüfungsmitteilung Mitte Juni 2002 dem Klinikum und dem Ministerium mit der Bitte um Stellungnahme bis zum 30. August 2002 übersandt. Beide Adressaten haben sich zu den hier angesprochenen Fragen bisher nicht geäußert.

Das Ministerium hat auf eine Stellungnahme zu dem vorliegenden Bemerkungsbeitrag verzichtet.

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung**

- 15 Vergabe von Bauaufträgen durch Zuwendungsempfänger**
(Kapitel 17 30, Kapitel 17 52)
- Zu Nr. 15 Vergabe von Bauaufträgen durch Zuwendungsempfänger** (Kap. 17 30, Kap. 17 52)
- Verkehrsunternehmen in öffentlicher Trägerschaft vergaben umfangreiche Bauaufträge zum Ausbau ihrer Infrastruktur freihändig. Aufträge und Nachtragsvereinbarungen wurden nachträglich pauschaliert und rechnungsbegründende Unterlagen zur Prüfung nicht vorgelegt.**
- Der Rechnungshof erwartet, dass die Bewilligungsbehörden mit Nachdruck für die Einhaltung der haushalts- und vergaberechtlichen Bestimmungen sorgen. Er empfiehlt, bei den festgestellten Vergabeverstößen die Zuwendungen neu festzusetzen.**
- 15.1 Bau einer Omnibuswartungshalle**
- 15.1.1** Ein südhessisches Verkehrsunternehmen in öffentlicher Trägerschaft erhielt Zuwendungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) und dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) für den Bau einer Omnibuswartungshalle. Die Bewilligungssumme lag bei rd. 2,0 Mio. € (3,9 Mio. DM). In dem Zuwendungsbescheid des Ministeriums wurde die grundsätzliche Anwendung der Verdingungsordnung für Bauleistungen (VOB) vorgeschrieben. Zudem wurde auf die Geltung des § 44 Landeshaushaltsordnung (LHO) und der dazu gehörigen Verwaltungsvorschriften verwiesen. Mittelbewirtschaftende Stelle war das Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen (Landesamt).
- Zu Nr. 15.1 Bau einer Omnibuswartungshalle**
Eine Genehmigung zur Vernichtung der Vergabeunterlagen wurde vom Hessischen Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen (HLSV) nicht erteilt. Vielmehr wurde der Zuwendungsempfängerin auf deren Anfrage hin telefonisch mitgeteilt, dass das HLSV diese Unterlagen derzeit nicht weiter benötige. Diese Aussage wurde von der Zuwendungsempfängerin anscheinend missverstanden.
- Der Zuwendungsempfänger erteilte nach öffentlicher Ausschreibung den Auftrag an den Mindestbietenden als Einheitspreisvertrag, jedoch ohne Nennung einer Auftragssumme. Es wurde lediglich auf das Leistungsverzeichnis und die gewerteten Nebenangebote verwiesen. Die Auswertung der Angebote und die Ermittlung des annehmbarsten Angebots waren durch den Rechnungshof nicht prüfbar, da alle Angebote und Nebenangebote der Mitbewerber zum Zeitpunkt der Prüfung schon vernichtet waren. Nach Aussage des Zuwendungsempfängers geschah dies mit Zustimmung des Landesamtes.
- Die Prüfungsmitteilungen des Rechnungshofs beruhen auf einer örtlich begleitenden Prüfung. Zu diesem Zeitpunkt waren die Maßnahmen noch nicht vollständig fertig gestellt und demzufolge konnte ein abschließender Verwendungsnachweis noch gar nicht vorliegen. Vielmehr konnte die Prüfungsmitteilung nur sukzessive abgearbeitet werden, weil abschließende Erkenntnisse aus einem Verwendungsnachweis nicht zur Verfügung standen. Auch der Rechnungshof hat im Schriftverkehr die Entscheidung über die Angelegenheit z.T. zurückgestellt bis ein geprüfter Schlussverwendungsnachweis vorliegt.
- Nach der zehnten Abschlagsrechnung mit einem Zahlungsstand von 2.123.836 € (4.153.862 DM) brutto wurde der Einheitspreisvertrag wenige Tage vor Abschluss der Bauarbeiten in einen Pauschalvertrag mit einer Auftragssumme von 2.881.130 € (5.635.000 DM) brutto umgewandelt. Aufgrund der nachträglichen Pauschalpreisvereinbarung war die Gesamtleistung in der Schlussrechnung nicht in die Einzelpositionen des Auftrags aufgliedert. Rechnungsbegründende Unterlagen zum Nachweis der ausgeführten Leistungen wurden zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vorgelegt.
- Die Vorlage der Verwendungsnachweise durch die Zuwendungsempfängerin war unbefriedigend. In einem Förderfall (die Maßnahme war im November 1998 baulich fertig gestellt) wurde der Verwendungsnachweis – erstmals – im Februar 2001 vorgelegt, der jedoch wie folgende auch unvollständig und teilweise nicht prüfbar war; erst am 23.07.2002 kam es zu einem vollständigen und prüffähigen Verwendungsnachweis. In einem anderen Förderfall (diese Maßnahme war im Oktober 2000 baulich fertig gestellt) war der im November 2001 vorgelegte Verwendungsnachweis ebenfalls unvollständig und teilweise nicht prüfbar; erst am 16.08.2002 gelang hier die Vorlage eines prüffähigen Nachweises.
- Fast vier Jahre nach Übersendung der Prüfungsmitteilung legte das zuständige Amt für Straßen- und Verkehrswesen im August bzw. September 2002 dem Rechnungshof den mehrfach angeforderten verwaltungsseitig geprüften Schlussverwendungsnachweis vor. Die nachträglich aufgestellte Abrechnung der bauausführenden Firma war lediglich auf dem Mengengerüst der Ausschreibung aufgebaut. Die tatsächlich ausgeführten Leistungen waren nicht mit Aufmaßen nachgewiesen.
- 15.1.2** Der Rechnungshof hat beanstandet, dass weder die Abschlagsrechnungen noch die Schlussrechnung prüfbar waren und der Zuwendungsempfänger keine Baurechnung entsprechend den hierfür geltenden Verwaltungsvorschriften aufgestellt hatte. Er hat empfohlen, die Zuwendung nach der Rechnungssumme der letzten Abschlagsrechnung zu bestimmen, da nicht prüfbar war, ob zwischen der Stellung der
- Die geprüften Verwendungsnachweise wurden dem Rechnungshof am 23.08.2002 bzw. 30.09.2002 übersandt. Zuvor unterrichtete das HLSV mit Schreiben vom 12.08. bzw. 29.08.2002 den Rechnungshof über die Beendigung der Prüfung der Schlussverwendung.
- Grundlage für die Prüfung des Verwendungsnachweises durch das örtlich zuständige Amt für Straßen- und Verkehrswesen Darmstadt waren die Abrechnung des Auftragnehmers und die nach Aufforderung durch das HLSV nachträglich beauftragten Aufmaße. Diese waren nach Auffassung der Fachbe-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

letzten Abschlagsrechnung (30.01.98) und der Pauschalpreisvereinbarung (03.03.98) Leistungen in Höhe von rd. 757.000 € (rd. 1.481.000 DM) erbracht wurden. Zudem hat er angeregt, die Zuwendung neu festzusetzen, da ohne Nachweise die korrekte Höhe der Zuwendung nicht festzustellen ist.

- 15.1.3** Das Landesamt hat eingeräumt, dass keine rechnungsbe gründenden Unterlagen bzw. keine Baurechnung vorlägen. Dies gelte auch für den Zeitraum vor der Pauschalierung, obwohl für die Abschlagszahlungen die Leistungen im Einzelnen hätten nachgewiesen werden müssen¹¹. Die Differenz zwischen der Pauschalsumme von 2.881.130 € (5.635.000 DM) brutto und dem Zahlungsstand der letzten Abschlagsrechnung könne bisher noch nicht aufgeklärt und erst als zuwendungsfähig anerkannt werden, wenn im Rahmen der Schlussverwendungsnachweisprüfung die entsprechenden Nachweise vorgelegt würden. Im Übrigen habe das Landesamt der Vernichtung der Unterlagen nicht zugestimmt. Der Zuwendungsempfänger habe eine Auskunft missverstanden.

Das Ministerium hat weiterhin mitgeteilt, die Prüfungsmitteilung sei sukzessiv abgearbeitet worden. Eine abschließende Antwort sei erst nach Vorlage des geprüften Verwendungsnachweises möglich gewesen. Es hat allerdings nicht erläutert, warum die Verwendungsnachweise erst vier Jahre nach Inbetriebnahme der Anlage vom Zuwendungsempfänger dem Amt für Straßen- und Verkehrswesen zur Prüfung vorgelegt wurden. Zum Nachweis der Bauleistungen hat das Ministerium ausgeführt, dass nachträglich beauftragte Aufmaße Grundlage der Prüfung gewesen seien. Nach Ansicht der Fachbehörde seien diese korrekt gewesen. Nicht nachweisbare Kosten seien als nicht zuwendungsfähig abgesetzt worden.

- 15.1.4** Die nochmaligen Stellungnahmen des Landesamtes und des Ministeriums haben keine neuen Gesichtspunkte ergeben. Daher hält der Rechnungshof seine Empfehlung, die Zuwendung zu kürzen, aufrecht.

Dem Rechnungshof ist bewusst, dass die Prüfung des Verwendungsnachweises erst nach dessen Vorlage möglich ist. Er weist jedoch darauf hin, dass dieser nach den VV-LHO¹² innerhalb von sechs Monaten nach Durchführung des Vorhabens, spätestens jedoch mit Ablauf des sechsten auf den Bewilligungszeitraum folgenden Monats vorzulegen ist. Bei nicht fristgerechter Vorlage kommt ein Widerruf mit Rückwirkung in Betracht. Das Ministerium hat es nach Ansicht des Rechnungshofs unterlassen, auf die zeitnahe Vorlage des Verwendungsnachweises hinzuwirken.

Der Rechnungshof hält daher auch den Zeitraum von fast vier Jahren für die abschließende Antwort auf seine Prüfungsmitteilung für unangemessen lang.

15.2 Bau einer Omnibusabstellanlage

- 15.2.1** Zeitgleich errichtete dieses Verkehrsunternehmen eine Omnibusabstellanlage, für die ebenfalls Zuwendungen nach dem GVFG und dem FAG in Höhe von rd. 6,7 Mio. € (rd.13.1 Mio. DM) bewilligt wurden.

Der Zuwendungsempfänger teilte dem Landesamt mit, er werde diese Maßnahme nach VOB/A Abschnitt 3 in Beschränkter Ausschreibung nach öffentlichem Teilnehmerwettbewerb vergeben. Es wurde jedoch ein Verhandlungsverfahren nach VOB/A Abschnitt 4 (Sektorenrichtlinie) europaweit ausgeschrieben. Da auf Grundlage dieser Veröffentlichung keine Angebote eingingen, wurde, wie zuvor angekündigt, beschränkt ausgeschrieben. Nach der Submission der acht eingegangenen Angebote führte der Zuwendungsempfänger, ohne die Ausschreibung zuvor aufzuheben, mit

hörde fachlich korrekt. Bei Prüfung des Verwendungsnachweises wurden lediglich die von der Zuwendungsempfängerin nachgewiesenen zuwendungsfähigen Kosten in Höhe von rd. 4.636.500 DM anerkannt. Darüber hinausgehende, nicht nachweisbare Kosten wurden als nicht zuwendungsfähig abgesetzt.

Zu Nr. 15.2 und 15.3 Bau einer Omnibusabstellanlage bzw. Ausbau einer Regionalbahn

Der Ansicht, dass zweifelsfrei immer die Abschnitte 1 bis 3 der Verdingungsordnungen anzuwenden seien, kann nicht gefolgt werden. Vielmehr wurde dieses mit Beschluss des Bundesrats vom 10.11.2000 (BR-Drs. 455/00) lediglich für alle Verkehrsunternehmen, die sich in öffentlicher Trägerschaft befinden, eindeutig festgelegt. Das Ministerium hat daraufhin, zwecks Gleichbehandlung aller Verkehrsunternehmen, mit Schreiben vom 04.12.2000 an den Rechnungshof mitgeteilt:

„Mit Beschluss des Bundesrates vom 10.11.2000 (BR-Drs. 455/00) unterliegen nach § 7 Abs. 1 der neuen „Verordnung über die Vergabe öffentlicher

¹¹ VGB/B § 16 Nr. 1

¹² VV-LHO zu § 44, Anlage 2, Nr. 6

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

den drei Mindestbietenden Preisverhandlungen durch und ließ sich von diesen ein neues Angebot vorlegen. Die zunächst an dritter Stelle liegende Firma erhielt als nunmehr günstigster Bieter den Zuschlag. Die Entwurfspläne des Bauwerks waren etwa ein Jahr vor der Ausschreibung dieser Firma bereits zu Verfügung gestellt worden. Der Auftrag wurde aufgrund eines Nebenangebots zu einer Pauschalsumme erteilt.

Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof (Frühjahr 1998) waren die Angebote der anderen Bieter bereits vernichtet. Eine Prüfung des Vergabeverfahrens war nicht mehr möglich.

- 15.2.2** Der Rechnungshof hat die Ausschreibungspraxis bemängelt. Der Zuwendungsempfänger war mehrfach darauf hingewiesen worden, dass die VOB/A anzuwenden und Aufträge öffentlich auszuschreiben seien. Nach Ansicht des Rechnungshofs ergibt sich aus den VV-LHO zweifelsfrei, dass immer dann die VOB/A Abschnitte 1 bis 3 – Öffentliche Ausschreibung – anzuwenden ist, wenn mit Mitteln des Landes maßgeblich geförderte Leistungen zu vergeben sind. Nachverhandlungen mit Bietern nach Angebotsprüfung und vor der Vergabeentscheidung stellen einen schweren Vergabeverstöß im Sinne des Erlasses des Ministeriums der Finanzen vom 22. März 1994 – H 1012/VV/ § 44 – III A 11 dar. Der Rechnungshof hat daher empfohlen, den Zuwendungsbescheid zu widerrufen und die Zuwendung neu festzusetzen.

- 15.2.3** Das Landesamt hat zwar der Beanstandung hinsichtlich der Nachverhandlung mit Bietern zugestimmt. Es hat aber darauf hingewiesen, dass dem Zuwendungsempfänger nicht bewusst gewesen sei, dass er Abschnitt 3 der VOB/A – Öffentliche Ausschreibung – anzuwenden hätte. Dies sei auch nicht in den Zuwendungsbedingungen besonders hervorgehoben gewesen. Zudem seien alle Beteiligten davon ausgegangen, dass das Verhandlungsverfahren zu Recht angewendet werden dürfe. Daher sollte keine Kürzung der Zuwendung vorgenommen werden.

Ergänzend hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass erst seit dem Haushaltsjahr 2001 die Beachtung des Abschnitts 3 der Verdingungsordnungen Teil A zur Auflage gemacht werde.

- 15.2.4** Die Einlassungen des Landesamtes und des Ministeriums haben den Rechnungshof nicht überzeugt. Der Zuwendungsempfänger erhielt bereits bei Antragsprüfung folgenden Hinweis: „Gemäß den Vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO ist bei Vergaben von Aufträgen die VOB/VOL zwingend zu beachten. Die öffentliche Ausschreibung ist vorrangig anzuwenden.“ Auch ist im Vermerk zur Vergabepfung des Landesamtes unter dem Punkt Beanstandungen notiert: „künftig keine Verhandlungsverfahren“. Die Unzulässigkeit der freihändigen Vergabe war demnach bekannt. Eine Vergabezustimmung hätte verweigert und eine erneute, öffentliche Ausschreibung gefordert werden müssen.

Der Rechnungshof ist der Ansicht, dass die Straßen- und Verkehrsverwaltung als Zuwendungsgeber die Einhaltung ihrer eigenen Vorgaben und Auflagen mit Nachdruck sicherstellen sollte. Er hält daher daran fest, die Zuwendung neu festzusetzen.

15.3 Ausbau einer Regionalbahn

- 15.3.1** Für den Ausbau einer nordhessischen Regionalbahn erhielt ein Verkehrsunternehmen in öffentlicher Trägerschaft eine Förderung in Höhe von 90 v.H. der zuwendungsfähigen Kosten. Für die ersten beiden vom Rechnungshof geprüften Bauabschnitte einer Schienenstrecke erließ das Ministerium

Aufträge (Vergabeverordnung VgV)‘ nunmehr eindeutig alle in öffentlicher Trägerschaft befindlichen Verkehrsunternehmen dem Anwendungsvorrang der Abschnitte 3 der Verdingungsordnungen. Wegen dieser allgemeinen ordnungspolitischen Leitentscheidung und entsprechend den von Ihnen in Bezug genommenen Ausführungen in dem Schreiben des Hessischen Landesamtes für Straßen- und Verkehrswesen vom 19.10.1999 – 7 g L/P3 (25.980) werden künftig alle Unternehmen unabhängig davon, ob sie aufgrund ihrer Unternehmensstruktur dem Anwendungsvorrang der Abschnitte 3 oder allein dem EG-Vergaberegime der Abschnitte 4 der Verdingungsordnungen unterliegen, auf der Grundlage des § 44 LHO verpflichtet werden, bei der Vergabe der mit der Zuwendung geförderten (Bau-) Leistungen nach dem Abschnitt 3 der maßgeblichen Verdingungsordnung VOB/A oder VOL/A zu verfahren.“

Seit dem Jahr 2001 wird dementsprechend für jede bewilligte Neumaßnahme die Beachtung bzw. Anwendung des Abschnitts 3 der Verdingungsordnungen ausdrücklich zur Auflage gemacht.

Bemerkungen des Rechnungshofs

einen vorläufigen Zuwendungsbescheid, der u. a. folgende Auflage enthielt: „Gemäß den Vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO ist bei Vergaben von Aufträgen die VOB/VOL zwingend zu beachten. Die Vergaben bedürfen der Zustimmung der Fachbehörde. Auf den diesbezüglichen Erlass des Hessischen Ministeriums der Finanzen, vom 22.03.1994 (StAnz. 17/1994) weise ich besonders hin.“

In dem später durch das Landesamt erstellten Zuwendungsbescheid wurden Fördermittel nach dem GVFG und dem FAG in Höhe von rd. 4,5 Mio. € (8,9 Mio. DM) bewilligt. Auf die Verwaltungsvorschriften des Landes Hessen zur Durchführung des GVFG und die Vorläufigen Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO wurde verwiesen.

Der Zuwendungsempfänger wandte bei der Vergabe des geprüften Bauauftrags das Verhandlungsverfahren nach VOB/A Abschnitt 4 (Sektorenrichtlinie) an und vergab nach Preisverhandlungen den Auftrag freihändig und pauschaliert für 1.738.392 € (3.400.000 DM) netto.

Gemäß der Auflage des vorläufigen Bescheids zeigte der Zuwendungsempfänger das von ihm gewählte Ausschreibungsverfahren mit Vergabevorschlag dem Landesamt an. Dieses stimmte der freihändigen Vergabe zu.

Im Zuge der Bauausführung ergaben sich durch Planänderungen und unvorhergesehene Ereignisse im Baufeld Änderungen des Leistungsbildes. Diese führten zu insgesamt 72 ebenfalls pauschalierten Nach- und Zusatzaufträgen mit einem Gesamtvolumen von rd. 1,534 Mio. € (rd. 3,0 Mio. DM) netto.

Aufgrund der pauschalierten Abrechnungen war keine Baurechnung erstellt worden. Eine Prüfung der Schlussrechnung durch den Rechnungshof war daher nicht möglich.

- 15.3.2** Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Landesamt bei Prüfung des Vergabevorschlags die vom Ministerium erlassenen Auflagen im Bescheid außer Acht ließ und einer freihändigen Vergabe zustimmte.

Er hat ferner das Fehlen einer prüfbaren Schlussrechnung kritisiert und empfohlen, auch zur Vermeidung der Risiken im Tief- und Gleisbau, das Pauschalieren von Bauaufträgen nicht mehr zuzulassen.

- 15.3.3** Das Ministerium hat zugesagt, zukünftig pauschalierte Vergaben bei Bauverträgen nicht mehr als zuwendungsfähig anzuerkennen. In der Straßen- und Verkehrsverwaltung sei dies bereits entsprechend umgesetzt worden.

Aufgrund der mehrfach vom Rechnungshof beanstandeten Nichteinhaltung der Öffentlichen Ausschreibung nach den Abschnitten 1 bis 3 der VOB/A durch die Zuwendungsempfänger habe es festgelegt, dass künftig alle Unternehmen auf Grundlage des § 44 LHO verpflichtet werden, bei der Vergabe der mit Zuwendungen geförderten (Bau-) Leistungen nach den Abschnitten 1 bis 3 der maßgeblichen Verdingungsordnung VOB/A oder VOL/A zu verfahren. Aufgrund der Hinweise des Rechnungshofs sei zudem das Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA-StB), das bislang nur im Zuwendungsbereich Straßenbau galt, auch für Baumaßnahmen im Öffentlichen Personennahverkehr eingeführt worden. Damit würden die Regelungen für das Aufstellen der Vergabeunterlagen, das Durchführen der Vergabeverfahren und das Abwickeln der Verträge für alle Zuwendungsempfänger verbindlich.

- 15.3.4** Der Rechnungshof weist nochmals darauf hin, dass auch bisher schon alle Verkehrsunternehmen in öffentlicher Trägerschaft als öffentliche Auftraggeber dem Anwendungsvorrang der Abschnitte 1 bis 3 der Verdingungsordnungen

Teil A unterlagen und Zuwendungsempfänger generell die VV zu § 44 LHO einzuhalten hatten. Gleichwohl begrüßt er die Klarstellung und erwartet die konsequente Beachtung der einschlägigen Vergabevorschriften.

16 Anliegerbeiträge bei Zuwendungen für kommunale Straßenbaumaßnahmen
(Kapitel 17 30, Kapitel 17 52)

Bei Straßenbaumaßnahmen erhalten die Kommunen Zuwendungen des Landes als Anteilfinanzierung für den kommunalen Kostenanteil. Bisher werden bei der Berechnung der zuwendungsfähigen Kosten Anliegerbeiträge als Kostenbeteiligung Dritter pauschal abgesetzt.

Zahlreiche Kommunen erheben aufgrund von Beitragsatzungen höhere als die unterstellten Beiträge und ersetzen so ihren Anteil teilweise durch Landesmittel und Anliegerbeiträge.

Der Rechnungshof empfiehlt, die Höhe einer Zuwendung nach den tatsächlichen Finanzierungsbeiträgen Dritter zu bestimmen.

16.1

16.1.1 Gemeinden und Gemeindeverbände erhalten auf der Grundlage des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) und des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) Zuwendungen für Straßenbaumaßnahmen. Gefördert werden im Wege der Anteilfinanzierung Bau- und Grunderwerbskosten, die nicht durch Finanzierungsbeiträge Dritter gedeckt werden. Die Verwaltungsvorschriften des Landes Hessen zur Durchführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (VV-GVFG)¹³ sehen vor, dass bei Berechnung einer Zuwendung Kosten für Erschließungsanlagen in Höhe des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nach §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) sowie Beiträge nach § 11 Abs. 3 des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) als nicht zuwendungsfähig gelten.

Beiträge nach § 11 Abs. 3 KAG werden gegenwärtig gemäß Anlage 17 zu den VV-GVFG von der Bewilligungsbehörde pauschal angesetzt. Nach Art der Baumaßnahme und Verkehrsbedeutung der Straße wird eine der folgenden Pauschalen in v.H. der übrigen zuwendungsfähigen Kosten im Finanzierungsplan herangezogen:

- bei flächendeckenden Verkehrsberuhigungsmaßnahmen 40 v.H.
- wenn Straßen überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen 30 v.H.
- wenn Straßen überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen 20 v.H.

Bei der Geh- und Radwegförderung beträgt die Anliegerpauschale 25 v.H. der zuwendungsfähigen Aufwendungen. Diese landeseinheitlichen pauschalierten Anliegerbeiträge werden bei der Berechnung der zuwendungsfähigen Kosten unterstellt und der späteren Abrechnung zugrunde gelegt.

In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten (§ 154 Abs.1 BauGB) sind die Vorschriften über die Erhebung von Beiträgen für die Herstellung, Erweiterung oder Verbesserung von Erschließungsanlagen nicht anzuwenden. Nach Anlage 17 zu den VV-GVFG werden daher bei der Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten bei Straßenbaumaßnahmen Anliegerbeiträge nicht unterstellt.

Zu Nr. 16 Anliegerbeiträge bei Zuwendungen für kommunale Straßenbaumaßnahmen
(Kap. 17 30, Kap. 17 52)

Im Rahmen der Förderung des kommunalen Straßenbaus nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) und § 33 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) wurden bis 1982 die Anliegerbeiträge spitz abgerechnet. Der Zuwendungsgeber wurde dadurch in die Lage versetzt, die Beteiligungen Dritter an der Gesamtfinanzierung der Fördermaßnahmen genau zu ermitteln.

In der Praxis klagen viele Anlieger gegen die Veranlagungsbescheide der Kommunen zur Zahlung von Anliegerbeiträgen. Die Verfahren vor den Verwaltungsgerichten ziehen sich in der Regel über mehrere Jahre hin. Eine Vielzahl von Fördermaßnahmen konnte daher erst nach Beendigung der Verwaltungsstreitverfahren abgerechnet werden.

Die große Anzahl der nicht abgerechneten Maßnahmen und die dadurch bedingten Ausgabereise führten zu regelmäßigen Beanstandungen des Rechnungshofs und waren Anlass zur Entwicklung und Einführung von Anliegerpauschalen.

Die Förderung des kommunalen Straßenbaus umfasst pro Jahr rd. 300 bis 400 Neubewilligungen. Mit der Wiedereinführung der Spitzabrechnung würden sich die vorgenannten Probleme daher in kurzer Zeit wieder einstellen. Aus diesem Grunde muss seitens der Landesregierung davon abgeraten werden.

Die Pauschalen werden in einem vom Hundertsatz von den zuwendungsfähigen Kosten berechnet. Sie betragen ursprünglich

- 10 v.H. bei Straßen, die überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen,
- 20 v.H. bei Straßen, die überwiegend dem innerörtlichen Durchgangsverkehr dienen,
- 30 v.H. bei Straßen, die überwiegend dem Anliegerverkehr dienen.

In der Praxis waren die tatsächlich veranschlagten Anliegerbeiträge meist höher als die pauschal ermittelten, was zu einer Bevorteilung der Kommunen mit Satzungen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) gegenüber den Kommunen, die keine Satzungen hatten, führte. Die Sätze wurden daraufhin auf 20 v.H., 30 v.H. und 40 v.H. erhöht.

Die neuerlichen Feststellungen des Rechnungshofs zeigen auf, dass diese Größenordnung immer noch nicht auskömmlich ist. Die Landesregierung hat darauf reagiert und wird die Pauschalen bei der jetzt anstehenden Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften zum GVFG ändern. Ein Abgehen von der Pau-

¹³ StAnz. Nr. 7/1998 vom 16. Februar 1998, S. 502, Pkt. 5

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

16.1.2 Unabhängig von der Höhe der unterstellten Pauschale erheben die Kommunen Erschließungsbeiträge sowie Anliegerbeiträge entsprechend ihren jeweiligen Straßenbeitragsatzungen.

Der Rechnungshof stellte hierzu Folgendes fest:

- Mehrere Kommunen erhoben aufgrund ihrer Beitragsatzungen nach dem KAG höhere als die im Zuwendungsantrag unterstellten Beiträge. Da die tatsächlichen Einnahmen nicht in die Abrechnung der Maßnahmen einfließen, reduzierte sich der vom Zuwendungsempfänger zu tragende Eigenanteil teilweise erheblich. In einer Kommune waren Anliegerbeiträge in Höhe von 20 v.H. unterstellt, nach der Beitragsatzung jedoch in Höhe von 50 v.H. erhoben worden. Die Zuwendung des Landes, die 60 v.H. des kommunalen Anteils ersetzen sollte, stieg damit auf 96 v.H.
- In einer Gemeinde wurden bei drei geprüften Baumaßnahmen die Anliegerbeiträge nicht nach den Gesamtkosten berechnet und von diesen zur Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten abgesetzt. Vielmehr wurde die Zuwendung aus den Gesamtkosten berechnet; die Anliegerbeiträge wurden nur aus dem verbleibenden Anteil bestimmt. Damit wurde ein Teil der satzungsgemäßen Anliegerbeiträge durch Zuwendungen des Landes und Mittel der Gemeinde ersetzt.
- In der Vorlage zur Beschlussfassung des Gemeindevorstandes heißt es hierzu, dass Zuwendungen aus Bundes- bzw. Landesmitteln gemäß dem GVFG zur Deckung solcher Kosten bestimmt seien, die die Gemeinden nicht – auch nicht durch die Erhebung von Beiträgen – abwälzen könnten. Diese Beiträge dienten ausschließlich der finanziellen Entlastung der Gemeinden und könnten nicht auf die von den Anliegern zu zahlenden Straßenbeiträge angerechnet werden. Die vorgesehene Verfahrensweise entspreche nicht der gesetzlichen Vorschrift und stelle somit einen Verstoß gegen die Grundsätze der Einnahmebeschaffung nach § 93 der Hessischen Gemeindeordnung dar. Dennoch wurde dieses Verfahren im Gemeindevorstand einstimmig beschlossen.
- Eine südhessische Stadt erklärte mit der Antragstellung, dass sie keine Anliegerbeiträge erheben könne und werde. Folglich wurden bei der Förderung der Maßnahme keine Anliegerbeiträge unterstellt. Im Nachhinein stellte sich bei der Prüfung heraus, dass nach der Beitragsatzung nach dem KAG Anliegerbeiträge und darüber hinaus auch Erschließungsbeiträge für neu erschlossene Grundstücke in Höhe von rd. 181.000 € (rd. 354.000 DM) erhoben worden waren.
- Das Ministerium unterstellte in einem Zuwendungsbescheid für einen Straßenausbau 20 v.H. der zuwendungsfähigen Kosten als Anliegerpauschale. Der Zuwendungsempfänger setzte im Verwendungsnachweis die Anliegerpauschale von den zuwendungsfähigen Kosten nicht ab. Das zuständige Amt für Straßen- und Verkehrswesen bemerkte bei der Prüfung des Verwendungsnachweises den Fehler nicht. Nach Prüfung der Unterlagen durch ein Staatliches Rechnungsprüfungsamt forderte das Amt für Straßen- und Verkehrswesen die Überzahlung in Höhe von rd. 105.000 € (rd. 205.000 DM) zurück.
- Für den Ausbau einer innerörtlichen Hauptverkehrsstraße in einem festgelegten Sanierungsgebiet hatte eine Gemeinde Zuwendungen in Höhe von 75 v.H. nach GVFG und 5 v.H. nach FAG der zuwendungsfähigen Kosten, zusammen rd. 233.000 € (rd. 455.000 DM), erhalten. Anliegerbeiträge waren nicht unterstellt worden. Die Prüfung durch ein Staatliches Rechnungsprüfungsamt er-

schalierung ist, wie vorstehend bereits erläutert, aber nicht vorgesehen.

Die Pauschalen berechnen sich von den festgestellten zuwendungsfähigen Kosten der Fördermaßnahme und nicht, wie vom Rechnungshof angenommen, von den umlegungsfähigen Kosten nach dem KAG. Im Rahmen der Veranlagung zu Anliegerbeiträgen können die Kommunen nicht alle Kosten umlegen. Der umlegungsfähige Aufwand, von dem sich die Anliegerbeiträge aus berechnen, ist geringer als der Gesamtaufwand. Ein von der Kommune erhobener Anliegerbeitrag in Höhe von 50 v.H. nach der Satzung entspricht meist einem Verhältnis zu den Gesamtkosten in Höhe von 40 v.H. bis 45 v.H. Der Bemessung der Pauschale wird daher künftig die in der jeweiligen kommunalen Satzung enthaltene Höhe der Anliegerbeiträge zugrunde gelegt. Wegen der Nichtübereinstimmung von Gesamtkosten und umlegungsfähigen Kosten soll allerdings ein Abzug von voraussichtlich 5 v.H. vorgenommen werden, um Nachteile der Kommunen zu vermeiden. Die Lösung ermöglicht es, flexibel auf die unterschiedliche Höhe der Anliegerbeiträge in den einzelnen Kommunen einzugehen.

Aus Gründen der Gleichbehandlung wird die Pauschale auch bei denjenigen Kommunen angewendet, die keine Satzungen beschlossen haben. Hier bleibt es aber bei den bisherigen 20 v.H., 30 v.H. und 40 v.H.

Bemerkungen des Rechnungshofs

gab, dass die Anlieger aufgrund einer Straßenbeitragssatzung durch Vorausleistungsbescheide zur Übernahme von 50 v.H. der Aufwendungen herangezogen worden waren. Die Summe der Anliegerbeiträge und der Zuwendung überstieg damit die Kosten. Daher beschloss der Magistrat, den Anteil der Landeszuwendung, der nach Deckung des gesamten städtischen Anteils verbleibt, an die Anlieger weiterzugeben.

- 16.2** Der Rechnungshof hat die Berücksichtigung von pauschal unterstellten Anliegerbeiträgen für nicht mit der LHO vereinbar gehalten, wenn tatsächlich höhere Einnahmen erzielt werden. Nach seiner Ansicht widerspricht dies den VV zu § 44 LHO¹⁴, wonach sich bei Erhöhen der Deckungsmittel oder bei Hinzutreten neuer Deckungsmittel die Zuwendung ermäßigt. Er hat sich dafür ausgesprochen, zukünftig statt der unterstellten Anliegerpauschalen den Betrag anzusetzen, der aufgrund der jeweils gültigen Straßenbeitragssatzung zu erheben ist. Nur bei Fehlen entsprechender Satzungen sollten weiterhin die vorgenannten Pauschalen herangezogen werden.

Ferner hat der Rechnungshof die Verwendung von Landesmitteln zur Verringerung satzungsgemäßer Anliegerbeiträge für unzulässig erachtet, weil durch Zuwendungen, die als Anteilfinanzierung gewährt werden, nicht der Eigenanteil der Gemeinde verringert oder gänzlich ersetzt werden darf. Er hat daher angeregt, dass der Zuwendungsempfänger entsprechend den Bestimmungen der LHO die tatsächliche Finanzierung im Schlussverwendungsnachweis darstellen sollte.

- 16.3** Das Ministerium hat zunächst zugesagt, das Verfahren zur Ansetzung und Abrechnung von nicht zuwendungsfähigen Beiträgen Dritter bei der im Jahre 2003 anstehenden Überarbeitung der Verwaltungsvorschriften zum GVFG zu ändern.

Im Nachgang hat es mitgeteilt, es habe zur Schaffung einer breiteren Datenbasis eigene Erhebungen durchgeführt, die die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigten. Dabei habe sich aber auch gezeigt, dass in den Fällen, in denen Anliegerbeiträge erhoben worden seien, der umlegungsfähige Aufwand meist niedriger gewesen sei als der Gesamtaufwand. Die Pauschalierung habe sich in der Praxis bewährt und die Abrechnung der Fördermaßnahmen wesentlich beschleunigt und vereinfacht. Sie solle daher beibehalten werden. Die Darstellung der tatsächlichen Finanzierung im Verwendungsnachweis würde die Abrechnung verzögern, weil viele Beitragsverfahren angefochten würden und die Höhe der Beiträge erst nach Beendigung der Streitverfahren feststünde. Zur Anzahl solcher Klageverfahren, die tatsächlich zu wesentlichen Änderungen der Finanzierung und zu Verzögerungen der Abrechnung führen könnten, hat das Ministerium keine Angaben gemacht. Bei Überarbeitung der Förderrichtlinien wolle man bei einer Erhöhung der Anliegerpauschalen den Interessen des Zuwendungsgebers und der Kommunen gerecht werden.

- 16.4** Der Auffassung des Ministeriums kann der Rechnungshof nicht folgen. Er geht nicht davon aus, dass eine Erhöhung der Anliegerpauschalen den Interessen der Zuwendungsempfänger entspricht. Die aufgezeigten Widersprüche zur Landeshaushaltsordnung und die Möglichkeit der unzulässigen Verminderung des Eigenanteils der Zuwendungsempfänger werden damit nicht beseitigt. Dem Einwand, dass umlegungsfähige und zuwendungsfähige Kosten nicht gleich seien, wird bereits jetzt dadurch Rechnung getragen, dass für die Höhe der pauschal unterstellten Anliegerbeiträge nur die umlegungsfähigen Kosten zugrunde gelegt werden.

¹⁴ Anlage 3 zu Nr. 5.1

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Ansicht, dass allein die Darstellung der tatsächlichen Finanzierung der LHO entspricht und den sachgerechten Einsatz der Haushaltsmittel gewährleistet, zumal die Ergebnisse des Prüfungsverfahrens die vom Ministerium vertretene Auffassung nicht bestätigen.

Der Rechnungshof erwartet, dass dies bei der anstehenden Überarbeitung der Richtlinien zum GVFG berücksichtigt wird. Er geht außerdem davon aus, dass in den Fällen, in denen die beanstandete Abrechnungspraxis angewandt wurde, förderrechtliche Konsequenzen gezogen werden.

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung und

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten

17 Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen (Kapitel 17 41 und 09 02)

Im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums kam es in mehreren Fällen zu erheblichen Fristüberschreitungen bei den geforderten Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen. Teilweise stehen Antworten auf Prüfungsmitteilungen seit mehreren Jahren aus.

Zahlreiche Bemühungen des Rechnungshofs, kürzere Beantwortungszeiten herbeizuführen, blieben lange erfolglos.

Der Rechnungshof hält eine deutliche Verbesserung der Abläufe insbesondere im Regierungspräsidium für dringend notwendig.

17.1

17.1.1 Eine beachtliche Anzahl von Prüfungsverfahren aus dem Zuständigkeitsbereich des Ministeriums konnte bisher nicht abgeschlossen werden, weil die Stellungnahmen der Verwaltung trotz zahlreicher Fristsetzungen und Erinnerungen sich verzögerten, unvollständig waren oder teilweise seit Jahren gänzlich ausstehen.

Die Prüfungen befassten sich mit der Förderung von Baumaßnahmen im Bereich der Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen sowie mit Ausgaben für den Deichbau.

Bei den Prüfungsmitteilungen zu den Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen, die oft mehrere Gemeinden und verschiedenartige Maßnahmen betrafen, war das Ministerium zur Sachstandsklärung und Bewertung auf die Zuarbeit des zuständigen Regierungspräsidiums angewiesen.

Bei vier Prüfungsmitteilungen kam es wegen staatsanwaltlicher Ermittlungen zwar auch zu nicht vermeidbaren z. T. mehrjährigen Verzögerungen; dennoch wäre in drei von diesen Fällen spätestens seit Ende 1999 und in einem Fall seit Herbst 2001 eine verwaltungsmäßige Aufarbeitung möglich gewesen.

In der folgenden Tabelle 17-1 sind die zögerlich bearbeiteten bzw. die noch ausstehenden Stellungnahmen sowie die Bemühungen des Rechnungshofs um zeitgerechte Antworten der Verwaltung zu den Prüfungsverfahren dargestellt:

Zu Nr. 17 Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen (Kap. 17 41 und 09 02)

Der Rechnungshof bemerkt, dass im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums in mehreren Fällen erhebliche Fristüberschreitungen bei den geforderten Stellungnahmen zu Prüfungsmitteilungen zu verzeichnen sind. Die Prüfungsmitteilungen betreffen die Bereiche Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen sowie Deichverstärkungsmaßnahmen. Sämtliche Mittel wurden durch das Regierungspräsidium (RP) Darmstadt verwaltet, so dass das HMULV auf dessen Zuarbeit angewiesen ist. Z. T. kam es zu staatsanwaltlichen Ermittlungen, die zu nicht vermeidbaren z. T. mehrjährigen Verzögerungen geführt haben. Dennoch wäre insgesamt eine schnellere Bearbeitung möglich gewesen.

Das HMULV hat mehrfach mündlich und schriftlich, z. T. auch auf Staatssekretärebene und unter Hinweis auf die Jahresfrist nach § 48 HVwVfG beim RP insistiert. Hierbei wurde insbesondere die personelle Verstärkung des zuständigen Dezernats der Zentralabteilung im RP gewünscht und eine Unterrichtung des HMdI zur Wahrnehmung seiner Dienstaufsicht angekündigt. Dennoch stellten sich die erforderlichen Fortschritte in der Bearbeitung nicht ein.

Erst durch die vom Rechnungshof deutlich gemachte zu erwartende Erwähnung in seinen Bemerkungen wurde dem Wunsch des HMULV gefolgt, das betroffene Dezernat personell zu verstärken und so für eine beschleunigte Zuarbeit zu sorgen. Seit dem konnte der Bearbeitungsrückstand gegenüber dem Rechnungshof deutlich abgebaut werden. Vier der sechs vom Rechnungshof angeforderten Stellungnahmen konnten ihm inzwischen zugeleitet werden, eine weitere ist inzwischen dem HMULV zur Bearbeitung zugegangen und wird ihm ebenfalls in Kürze zugehen.

Die Landesregierung wird ihre Bemühungen um eine beschleunigte Bearbeitung fortsetzen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Tabelle 17-1: Stand der Abwicklungsverfahren: Februar 2003

Prüfungs- mitteilung vom	geprüfte Stelle / Prüfungsinhalt	Bearbeitung d. d. Staatsanwaltschaft vom - bis	a) (Teil-) Stellungnahmen Ministerium b) Antworten RH c) Erledigung in %	a) Fristsetzungen (F) b) Erinnerungen - schriftlich (S), - telefonisch (T) - mündlich anl. Bespr. (M)
07. Okt 96	Abwasserverband S. u.a. Zuwendungen zum Bau von Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen	28 Okt 96 7. Mai 98	a) 03. Mrz 99 14. Aug 00 b) 08. Aug 00 24. Aug 00 c) ca. 75 %	a) keine wg. StA b) 16. Jan 01 (T) 26. Apr 01 (M) 28. Jun 01 (T) 20. Jul 01 (M) 16. Nov 01 (T) 23. Jul 02 (T) 16. Dez 02 (T)
14. Apr 97	Stadt B. S. Zuwendungen zum Bau von Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen	28. Apr 97 21. Sep 01 (Teilaufarbeitung schon vor Abschluss der Ermittlungen StA möglich)	a) bisher keine b) siehe a) c) 0 %	a) keine wg. StA b) 28. Sep 99 (T) 26. Apr 01 (M) 21. Aug 01 (S) 21. Nov 01 (T) 25. Jan 02 (T) 23. Jul 02 (T) 16. Dez 02 (T)
28. Aug 97	Gemeinde S. Abwasserverband B. Zuwendungen zum Bau von Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen	22. Sep 97 8. Apr 98	a) 27. Dez 00 b) 08. Feb 02 c) ca. 40 %	a) keine wg. StA b) 18. Okt 99 (T) 06. Dez 00 (T) 26. Apr 01 (M) 01. Okt 01 (T) 08. Nov 01 (M) 23. Jul 02 (T) 16. Dez 02 (T)
12. Jan 00	Stadt K. u.a. Pauschale Investitionszu- weisungen zum Bau von Abwasseranlagen	keine	a) bisher keine b) siehe a) c) 0 %	a) 01. Jun 00 b) 31. Mai 00 (T) 05. Dez 00 (T) 17. Jan 01 (T) 15. Feb 01 (M) 05. Mrz 01 (T) 26. Apr 01 (M) 20. Jul 01 (M) 01. Okt 01 (T) 16. Nov 01 (T) 23. Jul 02 (T) 16. Dez 02 (T)
02. Aug 00	Gemeinde R. Pauschale Investitionszu- weisungen zum Bau von Abwasseranlagen	keine	a) bisher keine b) siehe a) c) 0 %	a) 3 Monate b) 26. Apr 01 (M) 07. Mai 01 (S) 01. Okt 01 (T) 21. Nov 01 (T) 23. Jul 02 (T) 16. Dez 02 (T)
18. Feb 97 und 08. Jun 98	Deichverstärkungs- maßnahmen	28. Feb 97 bzw. 10. Jun 98 Ende 1999	a) 07. Jan 00 allgemein 17. Sep 01 04. Nov 02 b) Bearbeitung durch Teil- stellungnahmen nur eingeschränkt möglich c) ca. 40 %	a) keine wg. StA b) 15. Feb 01 (M) 26. Apr 01 (M) 01. Okt.01 (T) 08. Nov 01 (M) 21. Nov 01 (T) 15. Mrz 02 (T) 24. Mai 02 (T) 04. Jun 02 (M) 23. Jul 02 (T) 10. Sep 02 (M)

Bemerkungen des Rechnungshofs

17.1.2 Nachdem die zahlreichen schriftlichen und mündlichen Fristsetzungen des Rechnungshofs erfolglos blieben, nahm sich die Staatssekretärin der Angelegenheit an. Aus ihrem Schreiben vom 14. Mai 2001 an das zuständige Regierungspräsidium geht u. a. hervor, dass

- der Leiter der Abteilung Wasser und Boden des Ministeriums bereits im Februar des Jahres 2001 das Regierungspräsidium auf die zum Teil erheblich überschrittenen Fristen zur Aufarbeitung der Prüfungsmitteilungen aufmerksam gemacht hatte,
- die Mitarbeiter des Ministeriums in der Vergangenheit mehrfach mündlich und schriftlich an die Erledigung erinnert hatten und
- nunmehr der zuständige Regierungspräsident um personelle Verstärkung der bearbeitenden Stellen im Regierungspräsidium gebeten wurde.

Dabei wies die Staatssekretärin auch auf die Jahresfrist nach § 48 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) hin, innerhalb derer – sofern aufgrund der Beanstandungen erforderlich – Zuwendungsbescheide zurückzunehmen oder zu widerrufen sind; sie bat um eine Bearbeitung bis zum 15. Juni 2001.

In einem Erlass an das betreffende Regierungspräsidium vom 7. Dezember 2001 führte das Ministerium aus, dass aus seiner Sicht derartige Bearbeitungsrückstände (nahezu 2 Jahre) auch nicht mehr mit unerwarteten Personalausfällen entschuldigt werden könnten. Unter Bezugnahme auf das Schreiben der Staatssekretärin vom 14. Mai 2001 wies es nochmals darauf hin, dass eine sorgfältige, aber auch zügige Behandlung von Angelegenheiten der Rechnungsprüfung unerlässlich, und das Ministerium insoweit gegenüber dem Parlament verantwortlich sei. Diese an sich selbstverständlichen Grundsätze würden nach wie vor nicht ausreichend beachtet; man behalte sich daher vor, das Hessische Ministerium des Innern und für Sport hierüber zur Wahrnehmung seiner Dienstaufsicht zu unterrichten.

Mit Ausnahme einer Teilstellungnahme vom 4. November 2002 zu der Prüfungsmitteilung Deichverstärkungsmaßnahmen konnte der Rechnungshof zunächst keine weiteren Fortschritte in der Bearbeitung verzeichnen.

17.2 § 96 Abs. 1 Satz 1 LHO sieht vor, dass der Rechnungshof das von ihm gewonnene Prüfungsergebnis den zuständigen Stellen zur Äußerung innerhalb einer von ihm zu bestimmenden Frist mitteilt. Die Einhaltung von Äußerungspflichten ist vor allem erforderlich, um eine zeitnahe und vollständige Berichterstattung für das parlamentarische Entlastungsverfahren zu ermöglichen und damit das Parlament die Prüfungsergebnisse bei seinen haushalts- und finanzpolitischen Entscheidungen berücksichtigen kann.

Der Rechnungshof hat es daher als nicht hinnehmbar kritisiert, dass sich Prüfungsverfahren, in denen z. T. die Notwendigkeit erheblicher Mittelrückforderungen festgestellt wurde, wegen der Nichtbeachtung von Äußerungspflichten über mehrere Jahre hinziehen. Er hat insbesondere auf die nachteiligen Folgen der zögerlichen Bearbeitung hingewiesen. Diese bestehen vielfach in einem Versäumnis der Jahresfrist nach § 48 HVwVfG, in einer damit einhergehenden Ungleichbehandlung von Zuwendungs-/Zuweisungsempfängern sowie im Ablauf von Aufbewahrungsfristen für maßnahmenrelevante Unterlagen. Letzteres führt wiederum zu Beweismängeln und erschwert die Klärungsmöglichkeiten von Sachverhalten bei Zuständigkeitsänderungen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

17.3 In seiner Stellungnahme hat das Ministerium Folgendes ausgeführt:

Es habe, nachdem das Regierungspräsidium auf das Schreiben vom 7. Dezember 2001 nicht reagierte, von der zunächst erwogenen Unterrichtung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport abgesehen, weil es von Gesprächen mit der Leitung des Regierungspräsidiums eher eine Beschleunigung der Bearbeitung erwartet habe. Dementsprechend sei seitens der Zentralabteilung des Ministeriums im Herbst 2002 mehrfach beim Regierungspräsidenten und beim Regierungsvizepräsidenten auf eine rasche Erledigung hingewirkt worden.

Das Regierungspräsidium habe dem Ministerium mit Schreiben vom 19. Dezember 2002 einen Zeitplan für die weitere Bearbeitung vorgelegt. Infolge von Personalverstärkungen habe der Leiter des Haushaltsdezernates beim Regierungspräsidium beauftragt werden können, sich ausschließlich um die Bearbeitung der geforderten Stellungnahmen zu bemühen.

Inzwischen habe das Regierungspräsidium zu den Prüfungsmitteilungen betreffend eines Abwasserverbandes und einer Stadt berichtet, so dass das Ministerium hierzu kurzfristig Stellung nehmen könne. Auch zu den anderen angesprochenen Prüfungsmitteilungen wolle das Regierungspräsidium in den nächsten Wochen berichten.

17.4 Die Stellungnahme bezüglich des genannten Abwasserverbandes ist am 4. März 2003 eingegangen.

Der Rechnungshof nimmt die Bemühungen des Ministeriums um eine Beschleunigung der Bearbeitung in dem zuständigen Regierungspräsidium zur Kenntnis. Er weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die noch abzugebenden Stellungnahmen vollständig sein sollten und von weiteren, für alle Beteiligten weniger effizienten Teilstellungnahmen abgesehen werden sollte.

Er erwartet, dass das Ministerium künftig durch wirksame Maßnahmen fristgerechte Stellungnahmen zu seinen Prüfungsmitteilungen sicherstellt, damit der Rechnungshof seine verfassungsmäßigen Aufgaben gegenüber dem Parlament zeitgerecht erfüllen kann und mögliche finanzielle Nachteile für den Landeshaushalt vermieden werden.

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung****18 Zuwendung zum Bau einer Wegeüberführung**
(Kapitel 17 52)

Eine Kommune widmete zwei Waldwege für den öffentlichen Verkehr, um für die Beseitigung zweier Bahnübergänge eine Kostenteilung nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz zu ermöglichen. Die Kosten der Gesamtmaßnahme in Höhe von 3,1 Mio. € (6,1 Mio. DM) waren danach zu je einem Drittel von der Deutschen Bahn AG, dem Bund und der Kommune zu übernehmen. Für das von der Kommune zu tragende Kostendrittel gewährte das Ministerium eine Zuwendung als Anteilfinanzierung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Den verbleibenden kommunalen Eigenanteil übernahm aufgrund einer Vereinbarung die Deutsche Bahn AG. Im Finanzierungsplan blieb diese Zahlung unberücksichtigt. Der Rechnungshof empfiehlt, die Höhe der Zuwendung aufgrund der tatsächlichen Finanzierung neu zu bestimmen.

Zur Überführung des Waldwegs über die zweigleisige Bahnstrecke wurde eine 205 Meter lange Brücke für 2,15 Mio. € (4,2 Mio. DM) errichtet, die der Rechnungshof für überdimensioniert hält. Er sieht den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Förderung des Bauwerks missachtet.

18.1 Finanzierung der Wegeüberführung

18.1.1 Im Zuge von Ausbaumaßnahmen an der Bahnstrecke Frankfurt am Main – Mannheim der Deutschen Bahn (DB) AG waren die schienengleichen Bahnübergänge zweier Waldwege durch die Errichtung eines Brückenbauwerks zu beseitigen. Da die DB AG die Maßnahme veranlasst hatte und die kreuzenden Wege keine öffentlichen Straßen waren, wäre sie alleiniger Kostenträger dieser Maßnahme gewesen.

In Verhandlungen zwischen der DB AG und der Kommune wurde vereinbart, die kreuzenden Waldwege für den öffentlichen Verkehr zu widmen und als Gemeindestraßen einzustufen. Mit der Widmung wurden die Wege gleichzeitig für den allgemeinen Verkehr gesperrt. In einer Stellungnahme zum Widmungsverfahren erklärte das Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen, dass die Voraussetzungen zur Einstufung als Gemeindestraße nicht vorlägen und die Widmung rechtsfehlerhaft erfolgt sei. Gleichwohl wurde die Widmung nicht zurückgenommen.

Die Widmung der Wege für den öffentlichen Verkehr und die Einstufung als Gemeindestraße ermöglichten eine Kostenteilung nach § 13 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes. Nuncmehr hatten die DB AG, die betroffene Kommune und der Bund je ein Drittel der Kosten zu übernehmen. Die Gesamtkosten wurden im Zuwendungsantrag mit 3.121.437 € (6.105.000 DM), der zuwendungsfähige Anteil der Kommune mit 945.890 € (1.850.000) DM angegeben. Der kommunale Anteil wurde nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) vom Land in Form einer Anteilfinanzierung zu 50 v.H. gefördert.

Die Kommune hatte die Widmung der Wege nur aufgrund einer 1992 mit der DB AG abgeschlossenen Vereinbarung veranlasst, wonach diese den kommunalen Eigenanteil (bei einer Anteilförderung nach dem GVFG) übernehmen und die Kommune von jeglicher Zahlung freistellen werde.

Nach Erteilung des Zuwendungsbescheids im Juni 1998 wurde die Kostenerstattung dem Ministerium mit der Bitte um Anerkennung als nicht zuwendungsschädlich vorgelegt. Die vorgesehene Zahlung der DB AG, die sich nach der Höhe des zu erwartenden Zuschusses richte, sei eine Ablö-

Zu Nr. 18 Zuwendung zum Bau einer Wegeüberführung
(Kap. 17 52)**Zu Nr. 18.1 Finanzierung der Wegeüberführung**

Die Förderung erfolgte auf der Grundlage des § 2 Abs. 5 GVFG in der Fassung der Bekanntmachung vom 28.01.1988, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13.08.1993, in Verbindung mit Ziffer 2.7 der Verwaltungsvorschriften zum GVFG (VV-GVFG) in der Fassung vom 26.01.1998. Förderfähig sind demnach Kreuzungsmaßnahmen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz (EKrG), soweit Kommunen als Baulasträger der kreuzenden Straße Kostenanteile zu tragen haben. Eisenbahnkreuzungsrechtlich handelt es sich um eine Kreuzungsmaßnahme mit Kostenfolge nach § 13 Abs. 1 EKrG. Von den kreuzungsbedingten Gesamtkosten entfallen je ein Drittel auf die DB AG, die Stadt Groß-Gerau und auf den Bund als Staat. Über Art, Umfang und Durchführung der Maßnahme sowie über die Verteilung der Kosten werden von den Beteiligten nach § 5 EKrG Vereinbarungen getroffen. Diese bedürfen der Genehmigung des Bundes, wenn er nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 Satz 2 EKrG zu den Kosten beiträgt.

Die für die Beseitigung der Bahnübergänge der DB AG (Strecke: Frankfurt am Main–Mannheim) in Bahn-km 57,233 und 58,350 im Zuge der Gemeindestraßen Woogsdammweg und Klein-Gerauer Viehtrift zwischen den Kreuzungsbeteiligten abgeschlossene Kreuzungsvereinbarung vom 10.12.1992 wurde mit Schreiben des BMV vom 09.07.1996 genehmigt. Die Frage der Widmung der Straßen Woogsdammweg und Klein-Gerauer Viehtrift wurde im Rahmen der Genehmigung der Kreuzungsvereinbarung durch das BMV eingehend geprüft, nachdem die Straßen- und Verkehrsverwaltung Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Widmung der beiden Wege geltend gemacht hatte.

In diesem Zusammenhang wurde das Regierungspräsidium als obere Straßenaufsichtsbehörde gebeten zu prüfen, ob die von der Stadt Groß-Gerau ver-

sesumme für die Schließung des zweiten Bahnübergangs. Sie solle eine nicht näher erläuterte Erschwernis der Waldwirtschaft ausgleichen und für eine notwendige Herrichtung der vorhandenen Waldwege verwandt werden. Die notwendige Herrichtung der neuen Waldwegführung ist Bestandteil der Kreuzungsmaßnahme und in deren Finanzierung eingeflossen. Die Waldwirtschaft benutzt die Wege zur Holzabfuhr ein- bis zweimal je Monat. Das Ministerium erkannte die Zahlung der DB AG an die Stadt als nicht zuwendungsschädlich an und änderte den Finanzierungsplan nicht.

18.1.2 Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Ministerium eine Zuwendung bewilligt hat, obwohl die Widmung als rechtsfehlerhaft angesehen wurde und ein Rechtsanspruch auf Förderung nicht bestanden hatte. Er hat empfohlen, die Zuwendung unter Berücksichtigung der nachträglich gemeldeten zusätzlichen Finanzmittel neu festzulegen, da diese Mittel im Finanzierungsplan nicht enthalten und der Vereinbarung nach zur Kostenfreistellung der Kommune bestimmt waren.

18.1.3 Das Ministerium hat erwidert, dass eine Aufhebung der Widmung nicht durchsetzbar gewesen wäre und daher die Voraussetzungen des GVFG und des Eisenbahnkreuzungsgesetzes erfüllt gewesen seien.

Zur Neufestsetzung der Zuwendung hat das Ministerium angeführt, dass nach damaliger Prüfung des Sachverhaltes davon ausgegangen worden sei, dass es sich um Ablösebeträge handele, die nicht zuwendungsschädlich seien. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof sei eine Änderung nicht mehr möglich gewesen, weil die Entscheidung inzwischen bestandskräftig geworden sei.

Das Ministerium wolle jedoch nach Vorliegen der Schlussrechnung der DB AG untersuchen, ob die Zuwendung dennoch nachträglich gekürzt werden könne.

18.1.4 Die Einlassung des Ministeriums hat den Rechnungshof nicht überzeugt. Nach Ansicht des Rechnungshofs hätte die Argumentation, die Ablösesumme diene als Ausgleich für die Erschwernis der Waldwirtschaft und der Herrichtung der vorhandenen Waldwege, bei sachgerechter Prüfung zurückgewiesen werden müssen. Kosten, die auszugleichen gewesen wären, waren der Höhe nach nicht belegt. Die Höhe der Kosten ergab sich ausschließlich aus dem Eigenanteil der Kommune. Von einer Erschwernis der Waldwirtschaft kann angesichts der geringen Nutzung – ein- bis zweimal im Monat zur Holzabfuhr – ebenfalls nicht ausgegangen werden. Ein finanzieller Ausgleich hätte zudem allen Waldeigentümern und nicht nur der Kommune zugute kommen müssen.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, im Finanzierungsplan eines Zuwendungsantrags die tatsächlichen Finanzierungsmittel darzustellen. Nach den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO¹⁵ sind alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen (insbesondere Zuwendungen, Leistungen Dritter) und der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben einzusetzen. Treten nach der Bewilligung neue Deckungsmittel hinzu, so ermäßigt sich die Zuwendung anteilig. Die Beseitigung beider Bahnübergänge durch eine Überführung ist als eine Maßnahme zu betrachten. Alle damit zusammenhängenden Einnahmen und Ausgaben sind bei der Finanzierung zusammenzufassen. Bei der nachträglichen Angabe zusätzlicher Einnahmen durch die Kommune hätte die Zuwendung neu festgesetzt werden müssen. Nach Ansicht des Rechnungshofs kann die völlige Kostenfreistellung des Zuwendungsempfängers dazu führen, dass das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht ausreichend beachtet wird.

fügte Widmung durch eine straßenaufsichtsrechtliche Weisung nach § 49 des Hessischen Straßengesetzes (HStrG) rückgängig gemacht werden kann. Die Überprüfung beschränkte sich auf den Woogsdammweg, weil die Klein-Gerauer Viehtrift ohnehin im Rahmen der Kreuzungsmaßnahme eingezogen werden sollte. Eine solche Weisung war im konkreten Fall aber nicht zulässig.

Unabhängig davon hat die Überprüfung des Ministeriums ergeben, dass eine Widmung nur für den forstwirtschaftlichen Verkehr dieselben Rechtsverhältnisse hinsichtlich der Kostenaufteilung nach dem EKrG bezüglich der BÜ-Beseitigung zur Folge gehabt hätte und aus diesem Grunde nicht hätte beanstandet werden können. Eine Weisung an die Stadt Groß-Gerau hätte demnach keinen Einfluss auf die Verwaltungsvereinbarung zur Beseitigung des schie-nengleichen Bahnüberganges gehabt.

Das Bundesministerium für Verkehr hat diese Rechtsauffassung geteilt und das Vorhaben als Kreuzungsmaßnahme nach § 3 Abs. 1 EKrG anerkannt. Die vom Bund als zuständige Genehmigungsbehörde nach § 5 EKrG festgesetzte Kostenteilungsmasse liegt den Anträgen zur Förderung der kommunalen Kostendrittel zugrunde. Eine nochmalige Prüfung der vom Bund festgesetzten kreuzungsbedingten Kosten findet im Rahmen der Bearbeitung der Zuwendungsanträge nicht statt.

Es ist festzustellen, dass sowohl für die Anerkennung als Kreuzungsmaßnahme als auch für die GVFG-Förderung die gesetzlichen Voraussetzungen des EKrG und des GVFG erfüllt wurden.

Bei den von der DB AG an die Stadt Groß-Gerau vorgenommenen Zahlungen war im Zeitpunkt der Prüfung des Sachverhaltes davon auszugehen, dass es sich um Ablösebeträge handelt, die nicht zuwendungsschädlich sind. Aufgrund der von dem Rechnungshof festgestellten Überfinanzierung der Maßnahme wird zurzeit geprüft, ob das Verfahren zum teilweisen Widerruf des Bescheids vom 23.06.1998 eingeleitet werden kann. Die Vorlage der Schlussrechnung durch die Stadt Groß-Gerau bleibt zunächst abzuwarten. Die Schlussrechnung liegt bisher noch nicht vor.

¹⁵ VV – LHO § 44, Anlage 3, Nr. 2



Abbildung 18-1: Überführung des Waldweges

18.2 Überführungsbauwerk

18.2.1 Zur Überführung des Waldweges über die zweigleisige Bahnstrecke wurde eine 205 Meter lange Brücke errichtet, für die Baukosten von 2,15 Mio. € (4,2 Mio. DM) veranschlagt wurden.

Für die zwei vorhandenen und zwei weitere geplante Gleise beträgt die Brückenöffnung 25 Meter. Auf beiden Seiten der Bahnlinie ist das Bauwerk je 90 Meter in Form aufgeständerter Rampen weitergeführt. Die Brücke wurde von einem Ingenieurbüro im Auftrag der DB AG geplant und in dieser Größe ins Planfeststellungsverfahren eingebracht.

Im Verfahren zum Abschluss der Kreuzungsvereinbarung weigerte sich das damalige Bundesministerium für Verkehr zunächst, den Brückenentwurf in dieser Größe zu akzeptieren. Es äußerte, dass eine Wegeüberführung mit „neun Brückenfeldern und einer Gesamtlänge von ca. 216 m“ nicht notwendig sei und Zweifel bestünden, ob bei dieser Planung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ausreichend beachtet worden sei. Hierauf antwortete die DB AG, die Kommune und die Forstverwaltung hätten allergrößten Wert auf eine Minimierung des Eingriffs in den Waldbestand und der Zerschneidung des Naturraums gelegt. In der Begründung des Planfeststellungsbeschlusses gibt es hierzu keine Aussagen. Aus dem Landschaftspflegerischen Begleitplan lässt sich nicht herleiten, dass wertvoller Waldbestand zu schützen war. Bedrohte Pflanzen- oder Tierarten wurden im Baubereich nicht angetroffen. Das Bundesministerium für Verkehr unterzeichnete 1996 die Kreuzungsvereinbarung. Der damalige Bürgermeister äußerte sich in der Presse dahingehend, dass es eigentlich ein „kleines Bauwerk“ getan hätte. Das Bauvorhaben erscheine als „fast unglaublich“, wenn man bedenke, dass eine Nachbargemeinde „seit mehr als zehn Jahren um Fördermittel für eine verkehrsentlastende Bahnbrücke..... kämpfe und immer wieder vertröstet werde“.

18.2.2 Der Rechnungshof hat die Größe des Brückenbauwerks und die Höhe der damit verbundenen Kosten beanstandet. Nach seiner Ansicht wäre anstelle aufgeständerter Auffahrtsrampen von zusammen 180 Meter Länge eine Damm-

Zu Nr. 18.2 Überführungsbauwerk

Die Bearbeitung und Prüfung des Zuschussantrags erfolgte auf der Grundlage der eingereichten Antragsunterlagen des ASV Darmstadt vom 06.03.1998 und dem beim ASV eingereichten Antrag der Stadt Groß-Gerau vom 14.01.1998.

Aus dem Erläuterungsbericht für den Planfeststellungsbereich zwischen Bahn-km 57,010 bis km 58,400 der Strecke Mannheim – Frankfurt am Main geht hervor, dass im Zuge der Planung zur Beseitigung der Bahnübergänge BÜ 80 und BÜ 82 von der Bundesbahndirektion Frankfurt am Main am 11.03.1988 ein Planfeststellungsverfahren eingeleitet wurde, das im Gegensatz zu der ausgeführten Brücke zwei getrennte Ersatzmaßnahmen in folgender Form vorsah:

- Bau einer Überführung für den Fahrverkehr in Bahn-km 58,458

und

- Bau einer Überführung für den Rad- und Fußwegverkehr in Bahn-km 57,233.

Unter Berücksichtigung der im Rahmen des Anhörungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen der Beteiligten sollte anstatt der zwei Überführungen nur noch eine Straßenüberführung als gemeinsame Ersatzmaßnahme weiterverfolgt werden. Somit wurde das mit Schreiben vom 11.03.1988 eingeleitete Verfahren zeitgleich mit der Einleitung eines neuen Verfahrens für die neu geplante Straßenüberführung zurückgezogen. Diese neue Planung berücksichtigte die verkehrlich notwendigen Belange ebenso wie die Belange des Natur- und Landschaftsschutzes.

Durch diese Lösung, bei der im Vorfeld die Stellungnahmen und Einwände der Betroffenen aus dem An-

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

schüttung möglich und vertretbar gewesen. Er hat eine Abwägung zwischen den Belangen des Landschaftsschutzes und dem wirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Mittel vermisst. Gerade wegen der Einwände des Bundesministeriums für Verkehr hätten wirtschaftlichere Alternativen untersucht werden müssen. Das Einsparpotenzial hat der Rechnungshof auf mehr als 50 v.H. der Kosten des Brückenbauwerks geschätzt.

- 18.2.3** Das Ministerium hat in seiner ersten Stellungnahme unter Hinweis auf Festlegungen, die sich in den Akten befänden, entgegnet, die Untersuchung von wirtschaftlicheren Alternativen sei im Zuge des 2. Planfeststellungsverfahrens unter Abwägung und Berücksichtigung der Belange des Landschafts- und Naturschutzes erfolgt.

Nachdem der Rechnungshof um Vorlage dieser Untersuchungen gebeten hatte, räumte das Ministerium zunächst ein, dass diese Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den Unterlagen der hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung „leider nicht mehr auffindbar“ seien. Jedoch ergebe sich aus Schreiben der DB AG eindeutig, dass derartige Untersuchungen durchgeführt worden seien. In einem dem Rechnungshof hierzu vorgelegten Schreiben findet sich der Hinweis, dass eine nicht aufgeständerte Brücke nach dem Erkenntnisstand der DB AG und dem Ablauf des Planfeststellungsverfahrens auf größten Widerstand gestoßen wäre.

Nachdem die DB AG seitens des Ministeriums angeschrieben wurde, die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung vorzulegen, wurde dem Rechnungshof mitgeteilt, dass entgegen der Annahmen des Ministeriums und der hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von der mit der Durchführung der Bahnübergangsbeseitigung betrauten DB AG nicht vorgenommen worden sei. Diese habe weiterhin mitgeteilt, ihres Wissens gebe es keine Vorschrift oder Verordnung, durch welche eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die Beseitigung eines schienengleichen Bahnübergangs gefordert werde.

Abschließend hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass die DB AG und die Kommune als Träger der Maßnahme für den Entwurf und den Kostenumfang der Maßnahme verantwortlich gewesen seien. Nach Abschluss der Kreuzungsvereinbarung und Genehmigung der Kostenmasse durch das Bundesministerium für Verkehr finde eine nochmalige Prüfung bei Bearbeitung des Zuwendungsantrags nicht statt. Aufgrund der Beanstandung werde das Ministerium nun allerdings eine kritischere Prüfung von Kreuzungsvereinbarungen durch die Straßen- und Verkehrsverwaltung veranlassen.

- 18.2.4** Der Rechnungshof begrüßt es, dass künftig Kreuzungsvereinbarungen stärker überprüft werden sollen.

Zwar bedarf es auch nach seiner Ansicht keiner Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, wenn schienengleiche Bahnübergänge aus Gründen der Verkehrssicherheit zu beseitigen sind. Jedoch ist in jedem Fall bei Planung und Ausführung der baulichen Maßnahmen auf die Wirtschaftlichkeit zu achten. Voraussetzung einer Förderung nach dem GVFG ist, dass das Vorhaben unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geplant ist. Bei Prüfung des Zuwendungsantrags hätte für die außergewöhnlich aufwändige Ausführung eine eingehende Begründung und eine nachvollziehbare Abwägung zwischen Baukosten und Landschaftsschutz gefordert werden müssen.

Der Rechnungshof hält daran fest, dass hier der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit missachtet wurde. Er erwartet, dass Bauvorhaben künftig nur dann gefördert werden, wenn der sparsame und wirtschaftliche Einsatz der Zuwendungen gewährleistet ist.

hörungsverfahrens der am 11.03.1988 eingeleiteten Planfeststellung Berücksichtigung fanden, konnte eine deutliche Eingriffsminimierung erzielt werden.

Mit der Variante „Aufständigung der Straßenüberführung“ war im Ablauf des Planfeststellungsverfahrens nach § 18 Abs. 1 Allgemeines Eisenbahngesetz mit keinem größeren Widerstand zu rechnen, was auch aus den Ausführungen zum Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahnbundesamts (EBA) vom 13.06.1995 und dem Zustimmungsschreiben des RP Darmstadt ersichtlich ist. Das BMV hat als zuständige Genehmigungsbehörde der Kreuzungsvereinbarung und damit auch der ihr zugrunde liegenden Planung nach eingehender Prüfung und Abstimmung mit der hessischen Straßen- und Verkehrsverwaltung zugestimmt. Im Übrigen wurde die Planung des Brückenbauwerks im Rahmen des von der AB AG durchgeführten Planfeststellungsverfahrens entschieden. Das HMWVL war als Zuwendungsgeber an das Ergebnis dieses Verfahrens gebunden. Die Feststellungen des Rechnungshofs haben allerdings dazu geführt, dass die hessische Straßen- und Verkehrsverwaltung künftig die Planung von Eisenbahnkreuzungsmaßnahmen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens kritischer überprüfen wird.

Die wirtschaftliche Lösung des Vorhabens ist vom Bundesverkehrsministerium im Rahmen seiner Prüfung der Kreuzungsmaßnahme erfolgt und daher im Rahmen der Antragsprüfung zur Gewährung einer Zuwendung aus GVFG-Mitteln nicht nochmals vorgenommen worden.

EPI 18 – Staatliche Hochbaumaßnahmen**hier: Ministerium der Finanzen****19 Mängel und Schäden bei Gebäuden und baulichen Anlagen (Kapitel 18)**

Der Rechnungshof stellte bei zwei Dritteln der von ihm geprüften 67 Gebäude, die zwischen 1988 und 1995 an die Nutzer übergeben worden waren, erhebliche Mängel und Schäden fest. Nur sieben Gebäude wiesen keine Mängel auf. Zum großen Teil bestanden die festgestellten Schäden schon seit längerer Zeit. Die Kosten für ihre Beseitigung betragen rd. 6,1 Mio. € (11,9 Mio. DM). Teilweise entstanden dauerhaft erhebliche Folgekosten.

Durch sorgfältige und wirtschaftliche Planung sowie ordnungsgemäße Bauausführung hätten diese Mängel und Schäden überwiegend vermieden werden können. Zudem hätte durch systematische Wartung und rechtzeitige Instandsetzung wertmindernden Veränderungen im Gebäudebestand vorgebeugt werden können.

Der Rechnungshof empfiehlt, künftig bei Neubauten strengere Maßstäbe an bauliche und gestalterische Wünsche und Lösungen anzulegen und bei der Planung auch den Pflege- und Wartungsaufwand zu berücksichtigen. Er hält es für sinnvoll, ein zentrales Gebäudemanagement einzurichten, um Schäden an bestehenden Gebäuden lückenlos zu erfassen und rechtzeitig zu beheben. Auch sollten gebäudetechnische Anlagen systematisch gewartet werden.

19.1 Der Rechnungshof hat mit Hilfe seiner Rechnungsprüfungsämter Ursachen, Kosten und Auswirkungen von Mängeln und Schäden (zusammenfassend als Schäden bezeichnet) bei 67 Gebäuden des EPI. 18 untersucht, die zwischen den Jahren 1988 und 1995 an die Nutzer übergeben worden waren.

Von den 67 untersuchten Bauten wiesen 60 insgesamt 342 Schäden auf. Davon waren 189 = 55 v. H. gering (Kosten pro Schaden unter 510 € [10.000 DM]), 153 = 45 v. H. waren erhebliche Schäden. Von den erheblichen Schäden, die bei zwei Dritteln der untersuchten Bauten festgestellt wurden, hatten 21 = 6 v. H. Dauerfolgen.

Die Schäden an den Gebäuden beruhten hauptsächlich auf Fehlern bei Planung und Ausführung. Nur wenige Schäden waren durch die Nutzung der relativ neuen Gebäude entstanden oder konnten nicht zugeordnet werden. Es war kein wesentlicher Unterschied zwischen Maßnahmen festzustellen, die entweder Freischaffende oder Staatsbauämter geplant und überwacht hatten.

Über die Hälfte (58 v. H.) der Schäden entfielen auf den Innenbereich und die Haustechnik, ein Viertel (25 v. H.) lag im Außenwand- und Dachbereich.

Die Baukosten der 67 geprüften Maßnahmen lagen bei rd. 0,61 Mrd. € (1,2 Mrd. DM). Die Kosten für die Beseitigung der festgestellten Schäden beliefen bzw. belaufen sich nach den Schätzungen des Rechnungshofs auf rd. 6,1 Mio. €

Zu Nr. 19 Mängel und Schäden bei Gebäuden und baulichen Anlagen (Kap. 18..)**Vorbemerkung**

Bei den überprüften Gebäuden handelt es sich um Baumaßnahmen aus dem Einzelplan 18, d. h. in der Regel um große Baumaßnahmen. Die Gebäude sind je nach Übergabe an die Nutzer zwischen 8 und 15 Jahren ohne Nutzungseinschränkungen in Betrieb.

Die Kosten für die Beseitigung der festgestellten Mängel und Schäden sind nicht nachzuvollziehen.

Instrumente zur lückenlosen Erfassung der Mängel bei den Baubegehungen liegen in der aktuellen Fassung seit 1999 vor. Über die Instandsetzungsunterlagen-Bau hinaus existieren als Muster 8 D der DABau Hessen die dv-gestützten Checklisten „Gebäudeinstandsetzungen“, mit denen für jedes Gebäude bzw. für jedes Gebäudeteil der bauliche Zustand und die Prioritäten für die Instandsetzung festgelegt werden.

Künftig werden strengere Maßstäbe an bauliche und gestalterische Wünsche angelegt und der Wartungs- und Pflegeaufwand bei der Planung stärker berücksichtigt.

Mit der Gründung des Hessischen Immobilienmanagements am 01.10.2000 wurden die ersten Schritte hierzu eingeleitet.

Für die betriebstechnischen Anlagen bereitet die Staatliche Hochbauverwaltung den hausverwaltenden Dienststellen die Wartungsverträge unterschriftsreif vor.

Zu Nr. 19.1

Grundsätzlich stimmt die Landesregierung den Bemerkungen des Rechnungshofs zu.

Die Zusammenfassung von Mängeln und Schäden ist problematisch, da nicht jeder Mangel zu einem Schaden führt (s. Nr. 19.1.2 und Nr. 19.1.9).

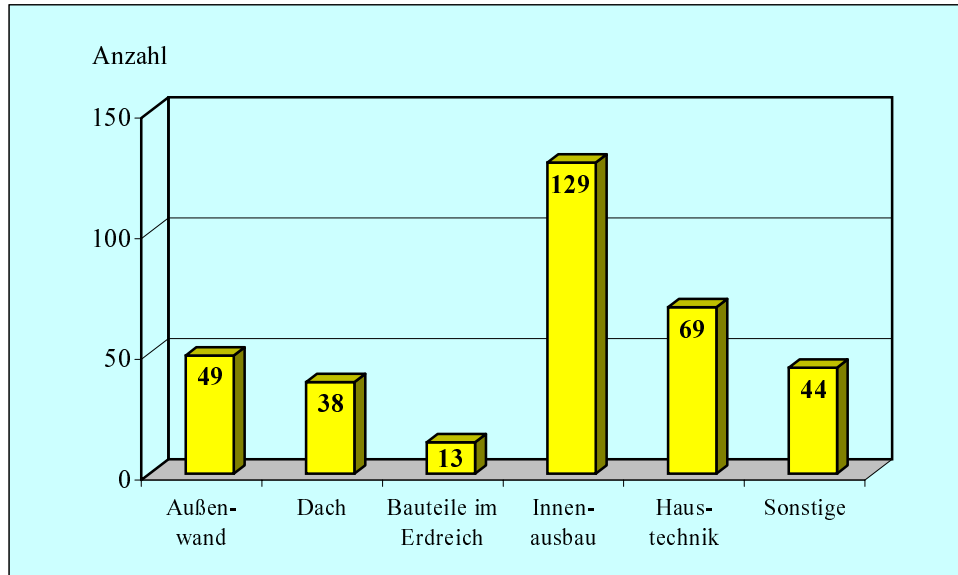


Abbildung 19-1: Aufteilung der Schäden

(12 Mio. DM). Einsparpotenziale, die sich bei einer wirtschaftlichen Planung ergeben hätten, sind nicht berücksichtigt.

Nachfolgend sind typisch wiederkehrende Schäden beschrieben.

19.1.1 Sonnenschutz

Als Sonnenschutz der geneigten südlichen Fassade des Gebäudes Technik III/2 der Gesamthochschule Kassel ließ der Architekt eine Schattierungsanlage aus seitlich geführten Kunststofftüchern anbringen. Die Tücher waren rd. 20 x 5 m groß und nur an ihren Enden seitlich befestigt. Bei aufkommendem Wind rollten sich diese Tücher automatisch zusammen, bei plötzlich auftretenden Sturmböen rissen sie oft ein und mussten repariert werden. In den fünf Jahren nach der Übergabe des Gebäudes entstanden Ausgaben in Höhe von rd. 15.300 € (30.000 DM).

Zu Nr. 19.1.1 Sonnenschutz

Der Hauptgrund für die Schäden an den Tüchern des Sonnenschutzes ist darin zu sehen, dass die Windgeschwindigkeiten und damit die angreifenden Kräfte für die sehr großen Tuchrollen der schräg verglasten Halle zu hoch waren. Bedingt durch die Geometrie des Gebäudes treten unterschiedliche Windgeschwindigkeiten auf. Die windabhängige Steuerung des Sonnenschutzes, die bisher lediglich auf einer Messstelle basiert, soll modifiziert werden.

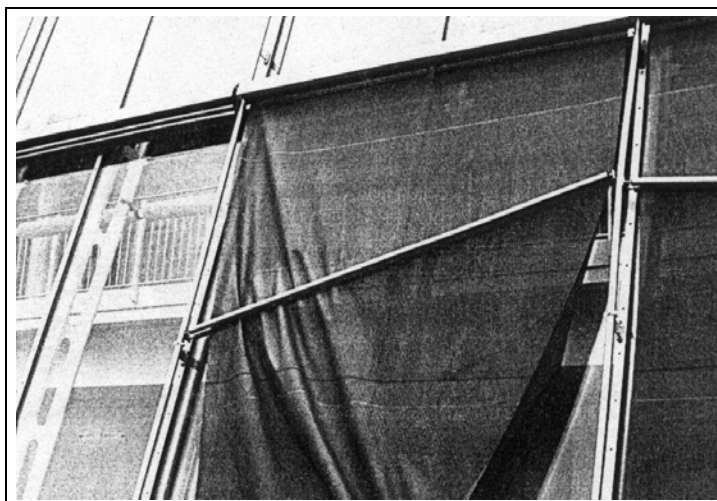


Abbildung 19-2: Ausgerissenes Sonnenschutz Tuch

19.1.2 Architektur

Für das Polizei- und Kriminalkommissariat Homberg/Efze plante das Staatsbauamt auf den Kopf gestellte pyramidenförmige Überdachungen für die Tankstelle und die Hundezwinger. Diese Dächer wiesen zwar eine künstlerische Architektenleistung nach, konnten aber den Zweck des Regenschutzes nur sehr eingeschränkt erfüllen. Nach massiven Beschwerden des Nutzers ließ das Staatsbauamt die Dächer für über 10.200 € (20.000 DM) nachrüsten, ein optimaler Regenschutz konnte aber trotzdem nicht gewährleistet werden.



Abbildung 19-3: Dächer an den Hundezwingern

19.1.3 Fensterreinigung

Fenster und Verglasungen waren häufig in Treppenhäusern und Lichtfluren so ungünstig und ohne weitere Hilfsmittel eingebaut worden, dass sie nur mit Gerüststellung oder ähnlichen kostenträchtigen Maßnahmen gereinigt bzw. repariert werden konnten. Die durch die Hessische Bauordnung vorgeschriebenen Vorrichtungen, die eine gefahrlose Reinigung ermöglichen, fehlten häufig.

So wurden die in den Lichtfluren des Dachgeschosses eingebauten Fenster der Polizeiautobahnstation Petersberg aus Kostengründen 1991 zum letzten Mal gereinigt.

Die Wandelgänge des Kurhauses Bad Wildungen sind mit halbkreisförmigen Glaskonstruktionselementen abgedeckt. Zu den jährlichen Kosten für die Reinigung der schwer zugänglichen Glaskuppeln (Gerüst) waren durch extreme Temperaturschwankungen an der dauerelastischen Verfürgung der Scheiben weitere Kosten für Wartung und Mängelbeseitigung entstanden. Die jährlichen Kosten beliefen sich zum Zeitpunkt der Prüfung auf rd. 4.600 € (9.000 DM).

Im Gebäude der Finanzämter Offenbach Stadt/Land sind die verglasten Treppenhäuser mit Glaskuppeln bis in rd. 14 m Höhe abgeschlossen. Eine Reinigung der Flächen ist nur mit einem Autokran oder Hubsteiger möglich.

Zu Nr. 19.1.2 Architektur

Freistehende, flächenmäßig begrenzte Überdachungen gewährleisten keinen absoluten Regenschutz, zumal wenn die lichte Höhe eine Durchfahrt für Tankwagen (h = 4,50 m) ermöglichen muss. Bei ungünstigen Witterungslagen – Regen mit Wind – muss immer mit Nutzungsbeeinträchtigungen gerechnet werden. Die Tankstellenüberdachung überdeckt im Grundriss eine Fläche von rd. 32 qm und ermöglicht im Bereich der Tankinsel einen angemessenen Regenschutz. Die pilzförmige Ausgestaltung der Dächer im Bereich der Tankstelle und der Hundezwinger wurden damals einheitlich geplant.

Am Hundezwinger bieten die zusätzlichen Maßnahmen einen wirkungsvollen Schutz gegen Schlagregen aus Südwest über Süd und Ost bis Nordost.

Zu Nr. 19.1.3 Fensterreinigung

Die Dachflächenfenster dienen der Belichtung der innenliegenden Flure. Die Dachneigung beträgt 35°, d. h. bei Starkregen werden diese Fensterflächen von außen natürlich gereinigt. Da die Fenster im Bereich des Firstes liegen, hätte das Vorsehen einer stationären Reinigungsmöglichkeit von innen einen nicht zu vertretenden baulichen Aufwand erfordert und zudem den eigentlichen Zweck der Fenster, nämlich die Belichtung der innenliegenden Flure, beeinträchtigt.

Die Geländerkonstruktion der Verbindungsstege im Dachgeschoss ist so konzipiert, dass variable Arbeitsbühnen aus Aluminium aufgelegt werden können und von dort eine Reinigung möglich ist.

Die Glasoberlichte sind geplant und eingebaut worden, um die ansonsten fensterlosen Gänge des repräsentativen Gebäudes angemessen zu belichten.

Die Reinigung der Außenseite ist unproblematisch von Plattenwegen des begrüntem Dachs aus möglich. Die Reinigung der Innenseite wird ohne Schwierig-



Abbildung 19-4: Finanzämter Offenbach: Glaskuppeln

Im Finanzamt Darmstadt erstrecken sich die Fensterflächen über vier Geschosse, viele Fenster sind nicht von innen zu öffnen. Da die Innenhöfe nicht über ausreichend große Zugänge zu erreichen sind, muss zur Fensterreinigung eine Hebebühne mittels Autokran über das Dach eingehoben werden. Durch diesen Autokraneinsatz entstanden allein bei einer Reinigung 1.330 € (2.600 DM) zusätzliche Kosten. Die Mehrkosten für von innen zu öffnende Fenster hätten sich in wenigen Jahren amortisiert.

keiten von einem vorhandenen Rollgerüst ausgeführt.

Dauerelastische Verformungen derartiger Glasoberflächen entsprachen zum Zeitpunkt der Bauausführung den allgemein anerkannten Regeln der Technik. Das Kurhaus ist zum 01.01.2002 in den Besitz der Stadt Bad Wildungen übergegangen.

Die Treppenhäuser wurden u.a. auch aus Belichtungsgründen transparent gestaltet. Da für jedes der Treppenhäuser eine separate Vorrichtung zur Reinigung erforderlich wäre, wurde u. a. auch aus Kostengründen einer Reinigung bei Bedarf mit Hubsteigern der Vorzug gegeben.

Die angesprochenen Fenster mussten aus brandschutztechnischen Gründen (Brandüberschlag) festverglast werden. Betroffen sind davon hauptsächlich die Fenster „über Eck“ im Zusammenhang mit dem einzuhaltenden Brandüberschlagsweg.

19.1.4 Flachdächer

Der Rechnungshof hatte bereits in seinen Bemerkungen für das Haushaltsjahr 1976 dargelegt, dass Flachdächer mit zu geringer Dachneigung in besonderem Maße schadensanfällig sind. Bei der parlamentarischen Behandlung der Bemerkungen im Haushaltsausschuss erklärte das Ministerium der Finanzen, dass die Staatsbauverwaltung künftig in jedem Fall eine Dachneigung von mindestens 3 Grad (rd. 5 v. H.) fordern würde. Der Haushaltsausschuss trat den Bemerkungen des Rechnungshofs in der Erwartung bei, dass entsprechende Konsequenzen gezogen und Beanstandungen künftig nicht mehr erforderlich würden.

Das Finanzamt Hofheim hat Flachdächer mit rd. 2 v. H. Gefälle. Die darunterliegenden Räume zeigen noch keine sichtbaren Wasserschäden. Im Bereich der Attikaanschlüsse, der Dacheinläufe und der Abdichtung von Dachdurchdringungen sind bereits erhebliche Mängel (z. B. Risse in der Dachabdichtung) aufgetreten.

Zu Nr. 19.1.4 Flachdächer

Die mit Runderlass des HMdF vom 13.07.1990 für Baumaßnahmen des Landes eingeführte „Richtlinie für die Planung von Flachdächern“ enthält die Vorgabe, ein Gefälle von mindestens 3° (rund 5 v.H.) vorzusehen und geht damit über die Vorgabe des Dachdeckerhandwerks, die nur 3 v.H. Gefälle vorsieht, hinaus.

Sie basiert auf einer Ausarbeitung des Arbeitskreises „Schäden an Bauwerken“ von 1989.

Die beanstandeten Dächer wurden beide vor Einführung des o.g. Erlasses geplant und ausgeführt.

Zurzeit findet eine Überprüfung/Fortschreibung der Flachdachrichtlinien statt. Unabhängig davon wird auf die Umsetzung der „alten“ Planungsrichtlinie zumindest im Neubaubereich von der Bauverwaltung hingewirkt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

Der Verbindungsbau zwischen Alt- und Neubau der Kriminalstation Hofheim hat ein Flachdach ohne Dachneigung und wird zusätzlich durch das Regenwasser von 70 m² Sateldach des Altbaus belastet. Die Einläufe liegen an der Wand des Neubaus. Das Flachdach ist undicht, bei Regenwetter läuft Wasser in den Verbindungsgang.



Abbildung 19-5: Flachdach des Verbindungsgangs der Kriminalstation Hofheim

Hier wird eingeräumt, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs aus dem Jahr 1976 nicht eingehalten wurden. Die beschriebenen Mängel im Bereich der Anschlüsse, Dacheinläufe und Dachdurchdringungen sind ursächlich auf Bewegungsspannungen infolge unterschiedlicher Temperaturexpansionen und nicht auf die rd. 2° Dachneigung zurückzuführen.

Beim Bauen im Bestand sind aufgrund der Zwangspunkte vorhandener Bauteile derartige Neigungen nicht überall ausführbar.

19.1.5 Brandschutz

Im Polizeikommissariat Eschwege fehlte die Brandschutzklappe im Zuluftkanal für das Fotolabor, im Zuluftkanal des Gewahrsamsbereichs war sie nicht vorschriftsmäßig eingebaut. Kabelschotts fehlten bzw. vorhandene waren nicht ordnungsgemäß verschlossen.



Abbildung 19-6: Polizeikommissariat Eschwege: nicht ordnungsgemäß verschlossenes Kabelschott

Zu Nr. 19.1.5 Brandschutz

Die Luftzuführung erfolgt nicht über einen Kanal, sondern durch Wandöffnungen zum Flur. Die erforderlichen Brandschutzmaßnahmen hierfür und für den Zuluftkanal zum Gewahrsamsbereich werden beauftragt. Die Kabelschotts wurden bzw. werden nach Abschluss der EDV-Verkabelungsarbeiten wieder ordnungsgemäß verschlossen.

19.1.6 Rissbildung

Risse unterschiedlichster Art fanden sich bei fast allen Bauwerken. Ursachen waren sowohl konstruktive Mängel in Form fehlerhafter Dehnungsfugen (Abbildung 19-7) als auch Ausführungsmängel durch unzureichende Austrocknung (Estrich) vor der Weiterbearbeitung (Abbildung 19-8).

Zu Nr. 19.1.6 Rissbildung

Die Ursache für die in der Gebäudefassade aufgetretenen Risse sind noch nicht abschließend geklärt. Das Gutachten eines Sachverständigen im Rahmen eines Beweissicherungsverfahrens wird von den Parteien nicht geteilt. Zurzeit wird noch ein weiteres



Abbildung 19-7: Polzeistation Bad Vilbel: fehlerhafte Dehnungsfuge



Abbildung 19-8: Informatikgebäude der FH Gießen: Risse im Estrich

Die gravierendsten Mängel zeigten sich in der Fassade des Chirurgie-Neubaus des Universitätsklinikums Gießen (Abbildung 19-9). In dem Beweissicherungsgutachten wurden die Sanierungskosten auf 510.000 € (1.000.000 DM) geschätzt.

Gutachten durch einen anderen Sachverständigen erstellt. Nach Abschluss des Beweisverfahrens soll das Klageverfahren eingeleitet werden.

Die im ersten Beweissicherungsgutachten genannten Kosten sind anteilig an den Honoraransprüchen des Architekten, des Tragwerksplaners und des Bauphysikers sowie den Vergütungsansprüchen der ausführenden Firmen einbehalten.



Abbildung 19-9: Typische Risse in den Außenwänden Chirurgie-Neubau

19.1.7 Bauunterhaltung

Die Flachdächer der Kriminalstation Hofheim waren mit jahrelangem Akazien-Wildwuchs bewachsen. Die Stärke der Kiesschüttung war teilweise so gering, dass die Abdichtungsfolie den schädigenden Sonneneinstrahlungen ausgesetzt war. Die Laubfänge der Fallrohre waren verstopft.



Abbildung 19-10



Abbildung 19-11

Kriminalstation Hofheim: Wildwuchs auf dem Flachdach

Zu Tz 19.1.7 Bauunterhaltung

Die Entfernung des Bewuchses und die Reinigung der Laubfänge sind erfolgt und erfolgen regelmäßig nach Bedarf. Die Kiesschüttung wird ergänzt bzw. so plan wiederhergestellt, dass die Abdichtungsfolie geschützt ist.

Die Schäden wurden sechs Jahre nach Übergabe beanstandet, Ursache für die Ablösung war mangelnde Vorbereitung des Untergrunds.

Bei dem Oberbelag handelt es sich um eine Oberflächenbefestigung mit der Sammelbezeichnung „halbstarrer Belag“. Die Fläche ist in einzelne Felder mit einer Größe von rd. 3,50 x 3,50 m aufgeteilt. Diese bituminöse Bauart hat sich nicht bewährt und wird nicht mehr verwendet. Der Belag wurde im Jahr 1984 aufgebracht und die ersten Schäden sind im Jahre 1993 insbesondere in den stark beanspruchten Zufahrtbereichen festgestellt worden.

Das Gebäude wurde schlüsselfertig durch einen Generalunternehmer erstellt. Die während der Bauausführung und der Gewährleistungszeit aufgetretenen Mängel wurden durch den Auftragnehmer beseitigt. Die beschriebenen Mängel wurden nach Ablauf der Gewährleistung festgestellt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Die Bodenbeschichtung der Tiefgarage des 17. Polizeireviers Frankfurt-Höchst löste sich ab, ähnlich verhielt es sich am Parkdeck des Behördenzentrums Am Mühlgraben in Marburg. Beim Finanzamt Bad Homburg v. d. H. löste sich der Bitumenasphalt des Tiefgaragenparkdecks auf.

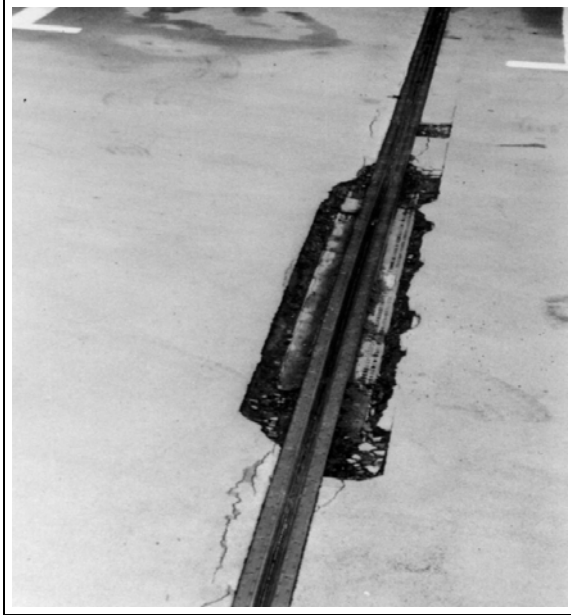


Abbildung 19-12: Parkdeck des Behördenzentrums Am Mühlgraben

An den Fensterhölzern des Stoffwechsellabors des Instituts für Tierernährung in Gießen waren großflächige Farbabplatzungen und Schwammbildung festzustellen.



Abbildung 19-13



Abbildung 19-14

Stoffwechsellabor Gießen: Schwamm am Fensterholz, Farb-
abplatzungen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

19.1.8 Wartung der technischen Anlagen

Für das Polizeipräsidium Offenbach (Bauübergabe 1991) und das Polizeipräsidium Darmstadt (Bauübergabe 1993) bestanden nach Auskunft der Nutzer keine Wartungsverträge für die haustechnischen Anlagen. Brandschutzklappen der Lüftungsanlagen waren bisher keiner Prüfung unterzogen worden und es fanden keine Begehungen zur Feststellung des Instandsetzungsbedarfs statt.

Für das 17. Polizeirevier Frankfurt-Höchst (Übergabe 1995) hatte der Nutzer erst 1999 Wartungsverträge für die haustechnischen Anlagen abgeschlossen.

Die Blitzschutzanlage des Forstamts Spangenberg (Übergabe 1988) war bis zum Zeitpunkt der Prüfung durch den Rechnungshof weder gewartet noch auf ihre Funktion überprüft worden.

19.1.9 Eindringen von Wasser

Vom Einfahrtsbereich der Tiefgarage des Polizeipräsidiums Offenbach drang Wasser in den angrenzenden Technikraum. Da Teile der sich dort befindlichen Elektroleitungen im Wasser lagen, ließ das Staatsbauamt einen kleinen Bereich ca. 20 cm hoch abmauern und einen Ablauf schaffen. Dennoch drang weiterhin Wasser in den Raum ein, weil die undichte Stelle noch nicht gefunden und abgedichtet werden konnte.

In den Unterkunftsgebäuden A, B und C der Justizvollzugsanstalt Wiesbaden waren in Fluren, Teeküchen und Waschmaschinenräumen Schäden an Putz und Anstrich sichtbar. Die augenscheinlich aufsteigende Feuchtigkeit beruht offenbar auf Schäden an der horizontalen Abdichtung (Abbildung 19-15).



Abbildung 19-15: JVA Wiesbaden: Feuchtigkeitsmangel

Das Stoffwechsellabor des Instituts für Tierernährung in Gießen hatte neben anderen erheblichen Schäden auch Wasserschäden im Deckenbereich.

Zu Nr. 19.1.8 Wartung der technischen Anlagen

Die Wartung der haustechnischen Anlagen und Brandschutzklappen findet in der Weise statt, dass bei Erfordernis bzw. Erreichen der entsprechenden Fristen die Wartung einzeln beauftragt wird. Die Wahrung der Fristen ist über ein entsprechendes Wiedervorlagesystem sichergestellt. Die Baubegehungen und Feststellung des Instandsetzungsbedarfs sind für August/September 2003 vorgesehen.

Die Blitzschutzanlage ist auf Funktion überprüft und wird gewartet.

Zu Nr. 19.1.9 Eindringen von Wasser

Das Wasser dringt nicht, wie in den Bemerkungen des Rechnungshofs beschrieben, vom Einfahrtsbereich der Tiefgarage ein, sondern im Technikraum von unten im Bereich der Bodenplatte.

Zum Zeitpunkt, als eindringendes Wasser in den Technikraum der Tiefgarage festgestellt wurde, war die Gewährleistung für die Tiefgarage bereits seit längerem abgelaufen. Da das Wasser an einer eng begrenzten Stelle eindringt, wurde dieser Bereich (0,20 x 1,20 m) abgemauert und innerhalb dieser Abmauerung ein Anschluss an die vorhandene Rinne im Einfahrtsbereich hergestellt. Diese einfache Lösung hat sich seit Jahren bewährt und es kommt zu keinerlei Beeinträchtigungen mehr, d. h. es liegen weder Elektroleitungen im Wasser, noch kommt es zu Beeinträchtigungen durch Wasser im Ein- und Umfahrtsbereich.

Ursache für die aufsteigende Feuchtigkeit war die Reinigung mit Hochdruckreinigern. Hierdurch wird die Silikonfuge des Fliesensockels weggespritzt und Feuchtigkeit dringt in Mauerwerk und Putz ein. Durch die mittlerweile erfolgte Verfüugung mit Epoxdharz und den Einsatz von Reinigungsmaschinen mit rotierenden Bürsten ohne Hochdruck ist der Mangel behoben.

Das Gebäude wurde durch einen Generalunternehmer schlüsselfertig erstellt. Die während der Ausführung und Gewährleistungszeit festgestellten Mängel wurden durch den Auftragnehmer beseitigt. Die aufgeführten Mängel wurden nach Ablauf der Gewährleistungszeit festgestellt.

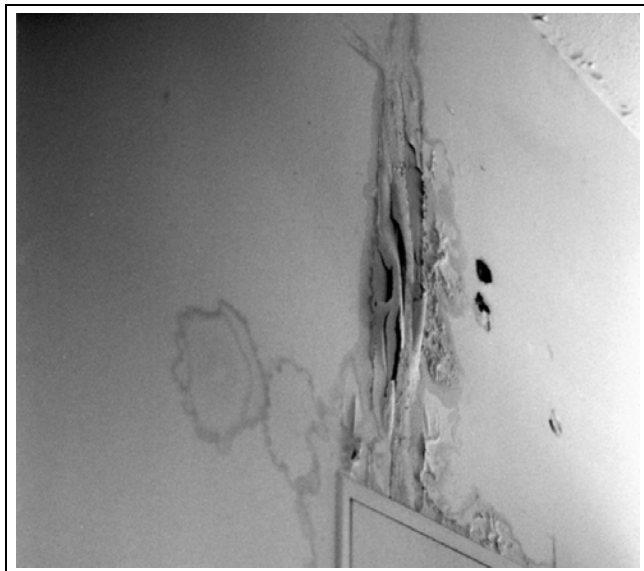


Abbildung 19-16: Stoffwechsellabor: Wasserschaden an der Decke

19.2 Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass Schäden an Baumaßnahmen durch sorgfältige und wirtschaftliche Planung und eine mit dem entsprechenden Sach- und Fachverstand durchgeführte Bauüberwachung und -unterhaltung zu vermeiden sind.

Er hat empfohlen:

- bei Baumaßnahmen des Landes strengere Maßstäbe an bauliche und gestalterische Lösungen als bei privat finanzierten anzulegen;
- die Funktionstüchtigkeit von Baukonstruktionen und Materialien zu gewährleisten;
- das Erfordernis von geringem Pflege- und Wartungsaufwand stärker zu beachten;
- durch regelmäßige Baubegehungen einen auf fehlende Informationen zurückzuführenden Reparaturstau zu verhindern;
- durch rechtzeitige und umfassende Bauunterhaltungsarbeiten Baumängel zu beseitigen;
- die an die Nutzer übergebenen gebäudetechnischen Anlagen regelmäßig zu warten;
- die Mitarbeiter in den Bauämtern über die Vermeidung von Bauschäden zu schulen und ein Baumängelmanagement einzurichten.

19.3 Das Ministerium hat den Empfehlungen des Rechnungshofs im Wesentlichen zugestimmt.

Es hat darauf hingewiesen, dass die Staatliche Hochbauverwaltung traditionsgemäß ihre Gebäude mit einem soliden, aber einfachen Standard ausführe. Bei der Bauunterhaltung werde bewusst an niedrigen Bauunterhaltungsraten festgehalten, um eine zweckfremde Verwendung der Bauunterhaltungsmittel zu vermeiden. Der dadurch entstehende Reparaturstau werde durch regelmäßige Grundinstandsetzung der Gebäude ausgeglichen. Der vom Rechnungshof formulierte Denkansatz würde eine Veränderung der Bauunterhaltungsstrategie des Landes nach sich ziehen und zu einem erheblichen Mehrbedarf an Haushaltsmitteln führen. Die Übertragung der Bauunterhaltung an ein zentrales Immobilienmanagement und die Einführung eines Mieter/Vermietermodells solle dazu beitragen, ein Umdenken im Umgang mit der vorhandenen Bausubstanz zu bewirken.

Zu Nr. 19.2 und 19.3

Die Staatliche Hochbauverwaltung wird die Empfehlungen und Mitteilungen des Rechnungshofs wie folgt beachten:

Dem Vorschlag, künftig strengere Maßstäbe an bauliche und gestalterische Wünsche und Lösungen anzulegen, wird gefolgt.

Planungen werden künftig hinsichtlich Haltbarkeit und Schadensfreiheit von Baukonstruktionen und Materialien sorgfältiger durchgeführt.

Der Wartungs- und Pflegeaufwand der Materialien wird künftig im Rahmen der Planung stärker berücksichtigt.

Soweit unterblieben, werden in regelmäßigen Begehungen die baulichen Mängel flächendeckend und lückenlos erfasst. Als Instrumente hierzu dienen die Instandsetzungsunterlagen-Bau (IS-Bau) und die Checklisten Muster 8 D, DABau.

Die Staatliche Hochbauverwaltung wird auch künftig bei den hausverwaltenden Dienststellen auf eine rechtzeitige Instandsetzung von Baumängeln hinwirken. Mit der o.g. Mängelerfassung wird eine Übersicht über die zu behebbenden Schäden mit Soll-Ist-Vergleichen in Form eines Baumängelmanagements erfolgen.

Die Staatliche Hochbauverwaltung wird künftig noch stärker auf den flächendeckenden Abschluss von Wartungsverträgen gegenüber den Nutzern drängen und auf eine systematische, dauerhafte und wirtschaftliche Wartung der Anlagen hinwirken.

In der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main wird die zentrale Bauschadenstelle wiederbesetzt, Fortbildungsveranstaltungen speziell zur Vermeidung von Bauschäden werden dann durchgeführt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

- 19.4** Der Rechnungshof begrüßt es, dass das Ministerium seine Empfehlungen aufgreifen und umsetzen will.

Allerdings kann er nicht nachvollziehen, warum es bewusst an den niedrigen Bauunterhaltungsraten festhalten und den dadurch entstehenden Reparaturstau solange in Kauf nehmen will, bis eine umfassende Grundinstandsetzung der Gebäude erforderlich wird. Die befürchtete zweckfremde Verwendung von höheren Bauunterhaltungsmitteln durch die Ressorts könnte durch entsprechende Kontrollmechanismen vermieden werden.

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass eine zeitnahe und umfassende Bauunterhaltung eher geeignet ist, den finanziellen Aufwand für die Beseitigung der Schäden gering zu halten und die Gebäudesubstanz langfristig zu sichern.

EPI 18 – Staatliche Hochbaumaßnahmen**hier: Ministerium für Wissenschaft und Kunst****20 Neubau für den Fachbereich Gestaltung der Fachhochschule Wiesbaden (Kapitel 18 17)**

Das Ministerium ließ den Neubau für den Fachbereich Gestaltung der Fachhochschule Wiesbaden durch einen Projektsteuerer und andere freischaffende Dritte planen und ausführen. Die Gesamtbaukosten beliefen sich auf rd. 11 Mio. € (21,5 Mio. DM). Die Bauleistungen wurden ohne Beteiligung des Ministeriums vom Projektsteuerer vergeben. Die Vorgaben der Landesregierung zur Verhinderung von Korruption wurden dabei nicht beachtet.

Der Projektsteuerer erhielt einen Honorarzuschlag von 20 v. H. dafür, dass er die vertraglich vereinbarten Gesamtkosten einhielt.

Trotz hoher Baunebenkosten lag das Gebäude durch die Reduzierung von Planungs- und Ausführungsstandards mehr als 10 v. H. unter den Richtwerten des Hochschulrahmenplans. Der Rechnungshof empfiehlt, künftig Hochschulbauten grundsätzlich mit Kosten unter den Richtwerten zu erstellen.

Zu Nr. 20 Neubau für den Fachbereich Gestaltung der Fachhochschule Wiesbaden (Kap. 18 17)

Die Maßnahme ist abweichend von den Regeln des Landes über die Verwirklichung von Neubauvorhaben (Dienstanweisung Bau) vom Ressort, dem Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK), in eigener Zuständigkeit geplant und ausgeführt worden. Vor diesem Hintergrund gibt die Stellungnahme die Beurteilung des Ressorts wieder. Die Landesregierung teilt die Auffassung des Ressorts. Sie beabsichtigt, in geeigneten Fällen auch in Zukunft dieses Verfahren zu nutzen.

Die Ausführungen des Rechnungshofs implizieren, dass durch Reduzierung von Planungs- und Ausführungsstandards (u.a. Planung als rechteckiges, zwei-hüftiges Gebäude mit Teilunterkellerung und Reduzierung des Verkehrsflächenanteils auf ein Mindestmaß) Kosten gespart wurden, ohne Funktionsgerechtigkeit und Qualität der Maßnahme zu beeinträchtigen. Diese Feststellung des Rechnungshofs wird ausdrücklich begrüßt. Ob es künftig gelingen wird, Baumaßnahmen unterhalb der Richtwerte des Rahmenplans nach dem Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG) errichten zu lassen, ist offen, hängt nicht ausschließlich vom Kostendruck, sondern auch von den Besonderheiten des Projekts und den jeweiligen Rahmenbedingungen ab.

Bestätigt wird die Qualität des Neubaus dadurch, dass dieser am 28.03.2003 vom Bund Deutscher Architekten (BDA-Gruppe Wiesbaden) mit der „Johann-Wilhelm-Lehr-Plakette 2003“ ausgezeichnet wurde. Es handelt sich hierbei um eine „Auszeichnung guter Architektur in Hessen“, die der BDA in einem 5-jährigen Zyklus auslobt. Des Weiteren hat das Preisgericht zum Deutschen Architekturpreis 2003 dem Projekt eine Anerkennung ausgesprochen. Im Rahmen dieser regelmäßig durchgeführten Wettbewerbe werden herausragende Bauten ausgezeichnet, die für die Gestaltung der Umwelt beispielhaft sind.

Folgende Kritikpunkte hält das Ressort nicht für berechtigt:

Nach Auffassung des HMWK hat der von ihm beauftragte Projektsteuerer innerbetrieblich in ausreichendem Umfang Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung getroffen. Die zuständigen Mitarbeiter des Projektsteuerers wurden auf der Grundlage des Verpflichtungsgesetzes förmlich verpflichtet und haben das entsprechende Formblatt (Niederschrift über die förmliche Verpflichtung nach § 1 Abs. 1 bis 3 des Verpflichtungsgesetzes) unterschrieben.

Außerdem hatten die Landesvertreter (Fachhochschule sowie HMWK) zu jeder Zeit das Recht und die Gelegenheit, bei der Eröffnung der Angebote anwesend zu sein. Angesichts der Bedenken des Rechnungshofs wird das HMWK die angesprochene Thematik in die Interministerielle Arbeitsgruppe zur Korruptionsvermeidung einbringen.

20.1 Ausführung und Vergabe der Baumaßnahme

20.1.1 Das Ministerium und die Fachhochschule Wiesbaden ließen den Neubau im Wesentlichen durch einen Projektsteuerer erstellen. Dieser hatte den Gesamtprozess zu überwachen und war für die Einhaltung aller Projektziele verantwortlich. Den Kostenrahmen für die Baumaßnahme begrenzte das Ministerium in Anlehnung an die Kostenrichtwerte des 24. Rahmenplans für den Hochschulbau auf Gesamtbaukosten in Höhe von 11,012 Mio. € (21,537 Mio. DM).



Abbildung 20-1: Neubau für den Fachbereich Gestaltung der FH Wiesbaden

Die Eröffnung der Angebote (Submission) fand im Hause des Projektsteuerers statt; das Ministerium beteiligte sich nicht. Nach der Submission prüften die mit der Mitwirkung bei der Vergabe beauftragten Freischaffenden die Angebote in ihren eigenen Büros. Sie erstellten Preisspiegel und entsprechende Vergabevorschläge, die der Projektsteuerer für die weiteren Verhandlungen mit den Bietern und zur Vorbereitung der Vergaben nutzte.

Das Ressort hält die Vereinbarung von Prämien als Anreiz zur Einhaltung des Kostendeckels nach wie vor für erforderlich und bewährt. Da es eine zentrale Aufgabe des Projektsteuerers ist, die Kosten einzuhalten, trägt nicht nur das Land, sondern auch der Projektsteuerer in Höhe seiner Prämie bzw. Haftungsanteils einen Teil des Risikos. Darüber hinaus handelte es sich um besonders schwierige Rahmenbedingungen (das Land ist kein Grundstückseigentümer, sondern lediglich Erbbauberechtigter), die üblicherweise bei Landesbaumaßnahmen nicht vorliegen. Die kostenfreie Mitwirkung des Projektsteuerers im Rahmen der z.T. hierdurch bedingten aufwendigen Abstimmungsprozesse rechtfertigt auch vor diesem Hintergrund die Vereinbarung der Prämie.

Die Baunebenkosten des Vorhabens sind nicht höher als bei Baumaßnahmen der Staatlichen Hochbauverwaltung. Wegen der Einzelheiten wird verwiesen auf die Ausführungen unter Nr. 20.3.2 bis 20.3.4 der Stellungnahme.

Zu Nr. 20.1 Ausführung und Vergabe der Baumaßnahme

Für die staatliche Bauverwaltung ist das Verfahren zum Korruptionsschutz in der Dienstanweisung Bau geregelt. Im vorliegenden Fall ist insoweit davon abgewichen worden, als ein Vergabebauamt nicht eingeschaltet worden ist. Die Landesregierung ist jedoch der Auffassung, dass der Projektsteuerer innerbetrieblich in ausreichendem Umfang Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung getroffen hat. Das 4-Augen-Prinzip wurde insofern gewährleistet, als Teilnehmer an der Submission nach dem Zufallsprinzip wechselten und erst kurz vor dem Submissionstermin endgültig bestimmt wurden. Darüber hinaus war die Teilnahme des Ressorts und der Fachhochschule jederzeit zulässig.

Der vom Rechnungshof geäußerten Befürchtung, die Vergabe durch den Projektsteuerer ermögliche Manipulationen, ist dadurch entgegen gewirkt worden, dass die Vergabeunterlagen vor Herausgabe an den Planer unmittelbar nach der Subvention bei den Projektsteuerer durch ansonsten unbeteiligte Mitarbeiter mit entsprechender Lochung gekennzeichnet, auf Vollständigkeit durchgesehen und die wesentlichen Seiten in Kopie bei den Projektsteuerer hinterlegt wurden. Vergabevorschläge der Planer wurden ferner durch die Projektsteuerung mit wechselnden Mitarbeitern im 4-Augen-Prinzip geprüft. Unabhängig davon haben die auch bei anderen Maßnahmen mit dem Projektsteuerer getätigten Erfahrungen das in ihn gesetzte Vertrauen bisher gerechtfertigt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

20.1.2 Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die vom Land zur vorbeugenden Bekämpfung und Verhinderung von Korruption für notwendig erachteten Maßnahmen (Vieraugenprinzip; Submission, Durchsicht und rechnerische Prüfung durch Bedienstete, die nicht mit der Vergabeentscheidung und der Durchführung der Maßnahme betraut sind) nicht beachtet wurden. Er hat darauf hingewiesen, dass die Vergabe durch den Projektsteuerer Manipulationen ermögliche.

20.1.3 Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme eingeräumt, dass es sich nicht an den Submissionen beteiligt habe. Jedoch hätten die Freischaffenden Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung weitgehend eingehalten. Es habe aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit dem Projektsteuerer darauf vertrauen können, dass der Korruptionsschutz gewährleistet sei. Auch seien gemäß einem landesintern verabredeten Verfahren die Vergabeämter bei Ressortbaumaßnahmen nicht zu beteiligen.

20.1.4 Der Rechnungshof hält den Vertrauensvorschuss gegenüber dem Projektsteuerer für nicht nachvollziehbar. Da sich das Ministerium an keiner Submission beteiligte, beruhen seine Angaben über manipulations sichere Vergaben lediglich auf den Ausführungen des Projektsteuerers.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die Bauleistungen nicht entsprechend den Vorgaben der Landesregierung zur Verhinderung von Korruption vergeben wurden. Er empfiehlt, künftig Eröffnungstermin, Durchsicht und rechnerische Prüfung der Angebote beim zuständigen Vergabeamt durchführen zu lassen.

20.2 Prämien für den Projektsteuerer

20.2.1 Das Ministerium beauftragte am 31. Mai 2000 als Anlage zum Vertrag mit dem Projektsteuerer vom 24. Juni 1998 die garantierte Einhaltung der Gesamtkosten in Höhe von 13.193.054 € (25.803.370 DM). Zu diesem Zeitpunkt waren die wesentlichen Gewerke bereits vergeben (75 v. H. der Bauwerkskosten). In den Gesamtkosten waren nach der Haushaltsunterlage – Bau – 395.024 € (772.600 DM) für Unvorhergesehenes veranschlagt.

Für die Einhaltung der Gesamtkosten sollte der Projektsteuerer eine zusätzliche Vergütung von 20 v. H. des Gesamthonorars in Höhe von 406.733 € (795.500 DM) erhalten. Bei Kostenunterschreitung sollten ihm weitere 10 v. H. der eingesparten Investitionskosten zustehen. Bei Überschreitung der Kosten sollte der Projektsteuerer für bis zu 10 v. H. seines Gesamthonorars haften. Ausgeschlossen war dabei die Haftung für höhere Gewalt, das Baugrund- und Grundwasserrisiko sowie Folgen, bei denen die Vertragserfüllung des Projektsteuerers verhindert wird. Bei Einhaltung der Gesamtkosten stehen dem Projektsteuerer somit 81.347 € (159.100 DM) und bei Nichtbeanspruchung des Betrags für Unvorhergesehenes weitere 39.502 € (77.260 DM) zu.

20.2.2 Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das Ministerium die Einhaltung der festgelegten Gesamtkosten als vertragliche Leistung klar vorgegeben hatte. Es hätte daher keiner weiteren Vergütung bei Erfüllung des Vertragsziels bedurft. Im Übrigen wurde der Zusatzvertrag zu einem Zeitpunkt vereinbart, zu dem die Kostenentwicklung überschaubar und Unvorhergesehenes so gut wie ausgeschlossen war.

Auch wenn das Ministerium schon bei früheren Prüfungen das Prämiensystem und den Anreiz für den Projektsteuerer zur Einhaltung des Kostendeckels für bewährt hielt, hätte zumindest die Prämie von 81.357 € (159.100 DM) eingespart werden können. Nach Auffassung des Rechnungshofs ist ein Projektsteuerer bereits wegen seines Interesses an weiteren Aufträgen bestrebt, seinen Vertrag zur vollsten Zufriedenheit des Auftraggebers zu erfüllen.

Zu Nr. 20.2 Prämien für den Projektsteuerer

Die Landesregierung nimmt die Bemerkung zur Kenntnis. Von Seiten des Ressorts wird auf folgende Punkte ausdrücklich hingewiesen:

Die Übernahme der Kostengarantie schreibt der im Juni 1998 geschlossene Projektsteuerungsvertrag (gem. § 2 Ziff. 2.6.2.4) optional fest. Die spätere Unterzeichnung des dem Projektsteuerungsvertrag als Vertragsanlage III beigefügten Zusatzvertrags – ohne Vornahme einer materiellrechtlichen Änderung, insbesondere der festgeschriebenen Kosten – war ein rein formeller Akt. Insofern hat der Projektsteuerer entgegen den Ausführungen des Rechnungshofs nicht erst zu einem Zeitpunkt die Kostengarantie übernommen, „zu dem die Kostentwicklung überschaubar und Unvorhergesehenes so gut wie ausgeschlossen war“.

Der Vereinbarung einer Prämie bei Einhaltung der Kosten steht die Vereinbarung einer „Haftung“ für den Fall der Überschreitung der Kosten insofern gegenüber, als der Projektsteuerer in diesem Fall in einem Umfang bis max. 10 v.H. des Gesamthonorars, d.h. bis max. rd. 40.647 EUR (netto), zahlen muss. Die Vereinbarung eines zusätzlichen Honorars bei Einhaltung der Gesamtkosten und Vereinbarung einer Haftungsregelung für den Fall der Überschreitung der Gesamtkosten verstärkt den Anreiz für den Projektsteuerer, das Budget einzuhalten in erheblichem Maße. Dies wird durch den Erfolg des Projekts – Einhaltung des Budgets bei einer Unterschreitung der Kostenrichtwerte des Bundes ohne Funktions- und Qualitätseinbußen – bestätigt.

Darüber hinaus unterlag die Baumaßnahme besonders schwierigen Rahmenbedingungen, da im

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

- 20.2.3** Das Ministerium hat an seiner Ansicht festgehalten, dass Prämien als Anreiz zur Einhaltung des Kostendeckels erforderlich und bewährt seien. Die kostenfreie Mitwirkung des Projektsteuerers bei Vertragsverhandlungen des Ministeriums im Rahmen der Baumaßnahme und der hohe Einsatz bei der Herstellung der genehmigungsfähigen Planung würden die Berechtigung derartiger Vereinbarungen belegen. Zudem habe der Projektsteuerer in Höhe seiner Prämie einen Teil des Risikos getragen. Die Veranschlagung eines Betrages für Unvorhergesehenes sei vor dem Hintergrund der Mehrwertsteuererhöhung geschehen.
- 20.2.4** Der Rechnungshof hält den Honorarzuschlag von 20 v. H. für das bloße Erreichen eines vereinbarten Vertragsziels nach wie vor für nicht angemessen. Nach seiner Auffassung stellt der Zuschlag eine verschleierte Honorarerhöhung dar. Er empfiehlt, künftig keine derartigen Prämien mehr zu vereinbaren.

Gegensatz zu anderen Bauprojekten des Landes, bei denen das Land Grundstückseigentümer ist, schwierige Vertragsverhandlungen bzgl. der Erweiterung des bestehenden Erbbaurechts zu führen waren. Die eigentumsrechtliche Konstruktion hatte bei der Planung und Ausführung der Baumaßnahme z.T. aufwendige Abstimmungsprozesse mit der Grundstückseigentümerin (z.B. Zufahrts- und Erschließungssituation sowie Altlastenthematik) und der Stadt Wiesbaden (Schaffung einer genehmigungsfähigen Planung innerhalb der Vorgaben des Bebauungsplans, insbesondere Gebäudehöhe bei einer Minimierung des Erbbaurechtsareals und Parkplatzthematik) zur Folge. Angesichts der kostenfreien Mitwirkung des Projektsteuerers im Rahmen dieser komplexen Abstimmungsprozesse hält das Ressort auch vor diesem Hintergrund die Vereinbarung der Prämie für gerechtfertigt.

20.3 Kostenrahmen und Kostendaten

- 20.3.1** Die Projektsteuerung, Planung und Bauüberwachung durch Freischaffende führte im Vergleich zu Maßnahmen der Bauverwaltung zu höheren Baunebenkosten in Höhe von 2.102.432 € (4.112.000 DM), das entspricht 23,71 v. H. der Kostengruppen 200 bis 500 (Erschließen, Baukonstruktionen, Technische Anlagen, Außenanlagen).

Der vorgegebene Kostenrahmen lag rd. 13 v. H. unter den als Kostenrichtwert im 30. Rahmenplan für den Hochschulbau vorgegebenen Gesamtbaukosten. Die Richtwerte des 30. Rahmenplans galten für Kosten, die nach dem 1. Januar 1997 anfielen. Baubeginn der Neubaumaßnahme war der 14. Februar 2000. Um diesen Kostenrahmen trotz der erhöhten Baunebenkosten einhalten zu können, wurden die Planungs- und Ausführungsstandards reduziert.

Beispielhaft für wirtschaftliche und kostenreduzierende Lösungen ist die Planung eines rechteckigen, zweihüftigen Gebäudes mit Teilunterkellerung.



Abbildung 20-2: Gebäudeansicht

Zu Nr. 20.3 Kostenrahmen und Kostendaten**Zu Nr. 20.3.1**

Bzgl. der vom Bund nach dem HBFG mitfinanzierten Baunebenkosten wird darauf hingewiesen, dass im Rahmen des 15-prozentigen Anteils des Bundes keine Bauherrenaufgaben mitfinanziert werden (Kostengruppe 710 DIN 276). Im Einzelnen sind dies die Kosten der Projektleitung, der Projektsteuerung, der Betriebs- und Organisationsberatung und der Sonstigen Bauherrenaufgaben (z.B. Baubetreuung). Diese Festlegung betrifft gleichermaßen auch Maßnahmen der Staatsbauverwaltung.

Die Ausführungen des Rechnungshofs implizieren, dass durch Reduzierung von Planungs- und Ausführungsstandards (u.a. Planung als rechteckiges, zweihüftiges Gebäude mit Teilunterkellerung und Reduzierung des Verkehrsflächenanteils auf ein Mindestmaß) Kosten gespart wurden, ohne Funktionsgerechtigkeit und Qualität der Maßnahme zu beeinträchtigen. Diese Feststellung des Rechnungshofs wird vom Ressort ausdrücklich begrüßt.

Nicht erwähnt hat der Rechnungshof in seinen Bemerkungen die vom Ressort beschriebene außergewöhnliche Nutzerzufriedenheit mit dem Bauwerk. Wie der Rechnungshof in den Prüfungsmitteilungen vom 18.02.2002 ausdrücklich festgestellt hat, zeigten alle Beteiligten ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft und Selbstdisziplin, was sich insbesondere auf Kosten und Baufristen günstig auswirkte. Des Weiteren führte er aus, dass die umfassende Einbeziehung des Nutzers in die Planungen bei diesem ein verstärktes Kostenbewusstsein und eine Kostenmit-

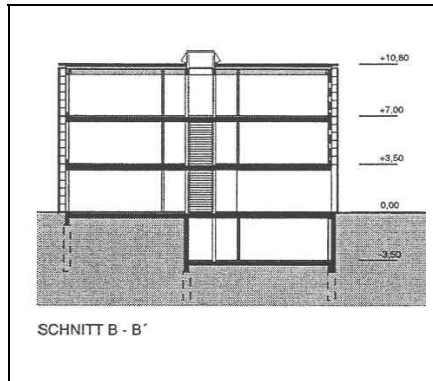


Abbildung 20-3: Gebäudeschnitt

Auch liegt der Verkehrsflächenanteil (Treppen und Flure, siehe nachfolgende Abbildungen) um rd. 26 v. H. unter dem Orientierungswert aus der Dienstanweisung – Bau –.



Abbildung 20-4: Treppenhaus

verantwortung geschaffen habe. Zu der Thematik der Einbeziehung des Nutzers in den Planungs- und Ausführungsprozess bzw. zu dem Punkt der Nutzerzufriedenheit mit dem übergebenen Bauwerk, hatte der Präsident der Fachhochschule Wiesbaden, Herr Prof. Dr. h.c. Klockner, im Rahmen der Beantwortung der Prüfungsmitteilungen Stellung genommen. Aufgrund der Bedeutung dieses Themenbereichs im Gesamtzusammenhang wird diese auszugsweise wie folgt zitiert:

„In der Mitteilung des Hessischen Rechnungshofes wird in der Zusammenfassung der Ergebnisse wird in der Zusammenfassung der Ergebnisse zu Recht darauf hingewiesen, dass bei dem Bauvorhaben die Zusammenarbeit der an der Planung und Baudurchführung Beteiligten ein hohes Maß an Kooperationsbereitschaft und Selbstdisziplin geprägt war. Auch dass die umfassende Einbeziehung des Nutzers in die Planungen bei demselben ein verstärktes Kostenbewusstsein und eine Kostenverantwortung erzeugt hat, wird zu Recht vermerkt. Für diesen richtungweisenden partizipatorischen Ansatz, der vom Anfang des Planungsprozesses der Baumaßnahme über die Durchführung derselben bis zur Übergabe ange-dauert hat, ist wesentlich der Projektsteuerer verantwortlich. Der Projektsteuerer hat mit feinem Gespür für die fachinhaltlichen Anliegen der Nutzer (Innenarchitekten und Designer), für die kostenrelevanten Gesichtspunkte der Hochschulleitung sowie der entsprechenden Fachabteilung der Zentralverwaltung eine Plattform für regelmäßige Begegnungen zwischen Nutzer, Hochschulleitung und Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Zentralverwaltung ins Leben gerufen, die aufgrund der guten Vorbereitungen durch den Projektsteuerer und unter dessen kompetenter fachbezogener Moderation zu einem äußerst gedeihlichen und projektbezogenen Miteinander geführt hat. Auch die von dem Projektsteuerer jeweils solide vorbereiteten regelmäßig stattgefundenen Sitzungen der örtlichen Baukommission (unter Einbeziehung der Vertreter der Nutzer, der TaunusFilm GmbH, der Architekten, der Zentralverwaltung sowie der Hochschulleitung) sowie der ministeriellen Baumkommission haben zu einer größtmöglichen Transparenz hinsichtlich der einzelnen Planungs- und Baurealisierungsschritte geführt.“

Die Feststellung des Rechnungshofes, wonach durch die intensive Einbeziehung des Nutzers in den Planungs- und Ausführungsprozess auf dessen Seite ein erheblicher zusätzlicher Arbeitsaufwand entstanden ist, ist nur bedingt richtig, wenn festgehalten werden kann, dass durch das intensive zeitliche Engagement der Nutzer beim Planungs- und Bauausführungsprozess die üblichen Friktionen zwischen den Nutzern/Bauausführenden nicht aufgetreten sind, was wiederum zu einer erheblichen Zeitersparnis geführt hat im Hinblick auf die sonst üblichen schwierigen und zeitlich gesehen langatmigen Besprechungstermine aller am Bau Beteiligten. Nach diesem vorbildlichen Partizipationsprozess, der äußerst gelungenen Heran-



Abbildung 20-5: Flur

führung der Nutzer an die einzelnen Etappen der Planung und Bauausführung, verwundert es nicht, dass der Neubau von den Mitgliedern des Fachbereichs 05 – Gestaltung äußerst positiv aufgenommen und bewertet worden ist.“

Die Höhe des Kostenrahmens ist nach Auffassung des Ressorts nicht das ausschlaggebende Kriterium für mehr oder weniger Kosten sparende Lösungen. Diese hängen vielmehr ab von der Qualität des Planungsteams, der Bauherrenvertretung und des Nutzerengagements. Die Kosten sparenden Lösungen konnten bei der in Rede stehenden Baumaßnahme gefunden werden, weil Budget- und Nutzerverantwortung in einer Hand lagen und dem Planenden ausreichend Zeit und Freiheiten zur Verfügung standen, sich mit alternativen Lösungen auseinander zu setzen. Auch der Wettstreit von Planungslösungen im Rahmen eines relativ aufwändigen Wettbewerbsverfahrens bildete die Voraussetzung dafür, dass unter Beachtung und Nutzung der vorgegebenen Rahmenbedingungen (z.B. Nutzung der das Bauwerk umgebenden Bäume als Sonnenschutz) intelligente, zeitgerechte, innovative und Kosten sparende Lösungen gefunden wurden. Im Übrigen sind durchaus nicht – wie die Ausführungen des Rechnungshofs dies ggf. implizieren mögen – überwiegend Kosten sparende Ausführungs- und Planungsstandards zur Anwendung gekommen: Holzfassade, Natursteinböden, Holzfußböden, gefliester Sanitärbereich und Einrichtungen zur Regenwassernutzung sind nur einige Beispiele, die dies belegen. Die Reduzierung des Verkehrsflächenanteils und damit der Grundfläche des Gebäudes auf ein Minimum war auch das Ergebnis des vorgegebenen Rahmenbedingungen (Vorgabe einer geringen Gebäudehöhe aufgrund des Bebauungsplans bei gleichzeitiger Minimierung des Erbbaureals aus wirtschaftlichen Gründen, Minimierung des Eingriffs in das Erdreich aufgrund vorhandener Altlasten).

- 20.3.2** Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das Land bei dieser Maßnahme den Teil der Baunebenkosten allein tragen muss, der den vom Bund festgelegten Satz (15 v. H. der bereinigten Baukosten) übersteigt. Dies ist ein Betrag von rd. 767.000 € (1.500.000 DM). Die Staatliche Hochbauverwaltung erstellt Maßnahmen mit niedrigeren Baunebenkosten.

Er hat angeregt, künftige Hochschulbauten – auch von der Staatlichen Hochbauverwaltung – zu mehr als 10 v. H. günstigeren Kosten zu erstellen, als sie die für den Hochschulbau aktuellen Kostenrichtwerte vorgeben.

- 20.3.3** Das Ministerium hat eingeräumt, dass die Gesamtbaukosten um 6,26 v. H. unter den Richtwerten des 24. Rahmenplans lägen. Es hat bestritten, dass im Vergleich zu Maßnahmen der Staatlichen Hochbauverwaltung höhere Nebenkosten entstanden seien. Im Gegenteil sei von einer kostengünstigeren Lösung auszugehen, weil Vorhaltekosten für die Staatsbauämter nicht aufgebracht werden mussten und die Mehraufgaben vom vorhandenen Personal wahrgenommen worden seien.

Auch sei keine Reduzierung der Planungs- und Ausführungsstandards auf Kosten von Funktionsgerechtigkeit und Qualität vorgenommen worden. Vielmehr hätten sich die

Zu Nr. 20.3.2 bis 20.3.4

Die Annahme des Rechnungshofs, dass im Vergleich zu den Baumaßnahmen der Staatlichen Hochbauverwaltung die Maßnahme einen besonders hohen Baunebenkostenanteil ausweist, ist aus folgenden Gründen unzutreffend:

Eine vergleichende Betrachtung der Nebenkosten der Baumaßnahme mit denen der Maßnahmen der Staatsbauverwaltung führt zu keinem aussagefähigen Ergebnis, da bei den Projekten der Staatlichen Hochbauverwaltung deren Kosten nicht umfassend und vollständig erfasst sind. Die Behauptung des Rechnungshofs, das Ressort habe nicht die zusätzlichen Verwaltungskosten im Ministerium und der Fachhochschule berücksichtigt, wird ausdrücklich bestritten. Im Bereich des Ministeriums sind bei einem aufgrund der optimalen Projektorganisation und des hohen Engagements aller Beteiligten insgesamt geringeren Abstimmungs- und Klärungsaufwand keine zusätzlichen Personal- und Verwaltungsausgaben entstanden. Diese Aufgaben wurden vom vorhandenen Personal wahrgenommen. Die Kosten

Bemerkungen des Rechnungshofs

Stellungnahme der Landesregierung

kostenreduzierenden Lösungen als Folge der Anwendung eines qualifizierten Architektenwissens und einer umfangreichen Planungsbetreuung durch den Projektsteuerer ergeben. Die gestärkte Bauherrenfunktion und die Nutzungs- und Bauherrenverantwortung in einer Hand hätten unnötige und nicht nachhaltige Investitionen vermieden.

- 20.3.4** Die Einlassung des Ministeriums hat den Rechnungshof nicht überzeugt. Der Rechnungshof hat bewusst für seinen Kostenvergleich den für die Baumaßnahme aktuellen 30. Rahmenplan herangezogen. Das Ministerium berücksichtigt bei seinem Vergleich der Baunebenkosten zum einen nicht die zusätzlichen Verwaltungskosten für den Neubau im Ministerium und der Fachhochschule. Zum anderen werden die Baunebenkosten von Neubauten der Staatlichen Hochbauverwaltung zum Vergleich herangezogen, die wesentlich höherwertig und technisch aufwändiger ausgestattet sind als der Neubau für den Fachbereich Gestaltung. Beispielhaft liegen die Nebenkosten beim Zentralbau des Universitätsklinikums Frankfurt bei 21,92 v. H., bei dem Neubau für Physik der Universität Frankfurt bei 23,39, v. H. bei dem Neubau für den Fachbereich Gestaltung bei 23,71 v. H. der Kostengruppen 200 bis 500.

Auch der Stellungnahme des Ministeriums zu der Reduzierung von Planungs- und Ausführungsstandards kann der Rechnungshof nicht folgen. Dass der eng gesteckte Kostenrahmen zu Überlegungen führte, wie Kosten einzusparen seien, zeigt z. B. die Reduzierung des Verkehrsflächenanteils auf ein Mindestmaß.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die Richtwerte der Rahmenpläne für den Hochschulbau um über 10 v. H. reduziert werden können, ohne Funktionsgerechtigkeit und Qualität der Maßnahmen zu beeinträchtigen. Künftig sollten Hochschulbauten – auch von der Staatlichen Hochbauverwaltung – kostengünstiger erstellt werden.

für die Projektbearbeiterin der Fachhochschule Wiesbaden sind im Rahmen der Nebenkosten der Baumaßnahme mit berücksichtigt.

Führt man trotz der Nichtvergleichbarkeit eine vergleichende Betrachtung durch, ergibt sich folgendes Bild:

Es mag dahingestellt bleiben, ob der Auffassung des Rechnungshofs zu folgen ist, wonach der vom Ressort angestellte Vergleich mit den Maßnahmen des Universitätsklinikums Frankfurt am Main (Zentralbau, Haus 23) und der Universität Frankfurt am Main (Neubau für Physik), die vergleichbare Nebenkosten aufweisen, aufgrund deren technisch wesentlich höherwertigeren Ausstattung unzulässig ist. Das Ressort hatte im Rahmen der Beantwortung der Prüfungsmitteilungen zu der nach seiner Auffassung eingeschränkten Aussagekraft der zugrunde gelegten Orientierungswerte der DABau Stellung genommen. Nicht erwähnt hat der Rechnungshof die vom Ressort ebenfalls als Vergleich herangezogene Baumaßnahme Campusbebauung I der FH Frankfurt am Main, für die derselbe Orientierungswert der DABau (Bauwerksgruppe 221 Anhang 109 DABau) maßgeblich ist. Bei dieser Maßnahme beträgt der Prozentsatz der Nebenkosten 20,55 im Vergleich zum Neubau für Gestaltung mit 23,71 (bezogen auf die Kostengruppen 200-500). Als weiteres Beispiel kann der Erweiterungsbau der FH Gießen-Friedberg (Wilhelm-Leuschner-Straße 10, Friedberg) dienen, der mit 19,68 v.H. Nebenkosten (bezogen auf die Kostengruppen 200-500) ebenfalls nur geringfügig unter den Nebenkosten des Neubaus für Gestaltung liegt, wobei – wie bereits erwähnt – in diesen Nebenkosten nicht alle Kosten der Staatsbauverwaltung im Sinne einer Vollkostenrechnung berücksichtigt sind.

Wiesbaden, den 20. August 2003

Der Hessische
Ministerpräsident

Der Hessische
Minister der Finanzen

Koch

Weimar

Bemerkungen des Rechnungshofs

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit**EPI 03 – Ministerium des Innern und für Sport****21 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Polizei**
(Kapitel 03 29)

Bei der Einrichtung des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung entsprach das Ministerium im Wesentlichen den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung der Polizei.

21.1 Das zum 31.12.2000 aufgelöste Hessische Polizeiverwaltungsamt (HPVA) war eine Landesoberbehörde und unterstand unmittelbar dem Ministerium des Innern und für Sport. Es stellte die zentrale Verwaltungsbehörde für den Bereich der hessischen Polizei dar. In dieser Funktion nahm es Verwaltungs-, Beschaffungs- und Versorgungsaufgaben wahr. Ziel war insbesondere, die Polizei von Verwaltungsarbeiten zu entlasten, die nicht in direkter Verbindung zu den polizeispezifischen Aufgaben stehen. Mit der Auflösung des HPVA gingen dessen Aufgaben im Wesentlichen auf das neu errichtete Präsidium für Technik, Logistik und Verwaltung (PTLV) über (Gesetz über die Umorganisation der Polizei vom 22. Dezember 2000, GVBl. I S. 577).

21.2 Der Rechnungshof hat im Jahr 2000 untersucht, ob die Organisationsform des HPVA, die Aufgabenstellung und die Form der Aufgabenerfüllung im Einklang mit den Vorgaben der Neuen Verwaltungssteuerung stehen. Ferner hat er Hinweise gegeben, wie im Rahmen der geplanten Errichtung des PTLV Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufe effizienter gestaltet werden können. So hat er u. a. vorgeschlagen, im Rahmen der Mittelbewirtschaftung die Kostentransparenz durch die Einführung der Budgetierung zu erhöhen.

Ferner hat er empfohlen, die Aufgaben der Besoldungsfestsetzung und der Familienkasse auf die damalige Zentrale Besoldungsstelle Hessen (ZBH) zu übertragen, um Doppelarbeiten und die damit verbundenen Kosten zu vermeiden. Um Einsparungen zu erzielen, hat er sich für eine Neugestaltung der Bekleidungs- und Verpflegungswirtschaft ausgesprochen.

Bei den Aufgaben der Liegenschaftsverwaltung hat der Rechnungshof angeregt zu prüfen, wo der Einsatz privater Unternehmen vorteilhafter ist.

Um Synergieeffekte zu realisieren, sollten die Bereiche Funk- und Fernmeldetechnik sowie Informations- und Kommunikationstechnik (IuK-Technik) in einer Organisationseinheit zusammengefasst werden. Ähnliches galt für die Zusammenfassung der Aufgaben der Kraftfahrzeugzulassung, -verwaltung und -verwertung.

Der Rechnungshof hat des Weiteren vorgeschlagen, bei der künftigen Gestaltung des Rechnungswesens die Grundlagen für laufende interne Wirtschaftlichkeitskontrollen in das System einzubeziehen, da derartige Berechnungen bisher nur über aufwändige zusätzliche Zahlenermittlungen möglich waren.

21.3 Das Ministerium hat bei der Neustrukturierung der polizeilichen Verwaltung die Empfehlungen des Rechnungshofs weitgehend aufgegriffen. So wurden zentral wahrzunehmende Aufgaben in das neu geschaffene PTLV, dezentral wahrzunehmende Aufgaben auf andere Polizeidienststellen verlagert.

Das Ministerium hat ausgeführt, dass bei der Mittelbewirtschaftung durch die mit der Umsetzung der Neuen Verwaltungssteuerung im Haushalt 2002 erstmals vorgenommene Budgetierung eine Stärkung der Eigenverantwortung und

Bemerkungen des Rechnungshofs

eine Steigerung der Kostentransparenz erreicht worden seien.

Wie vom Rechnungshof vorgeschlagen, würden die Aufgaben der Besoldungsfestsetzung und der Familienkasse ab 1. Januar 2003 von der Hessischen Bezügestelle wahrgenommen.

Eine behördeninterne Arbeitsgruppe untersuche ferner – unter Berücksichtigung der Überlegungen des Rechnungshofs – wirtschaftliche Gestaltungsmöglichkeiten der Bekleidungsirtschaft.

Zum Aufgabenbereich der Liegenschaftsverwaltung habe die Verwaltung ein Bündel von Maßnahmen umgesetzt. Dies betreffe u. a. die Stärkung der Eigenverantwortung der Polizeidienststellen bei der laufenden Hausbewirtschaftung und Instandsetzung, die Prüfung der privaten Auftragsvergabe bei handwerklichen Leistungen oder die teilweise selbständige Vergabe bei Maßnahmen zur Bauunterhaltung.

Das Ministerium hat auch der Auffassung des Rechnungshofs zugestimmt, dass die Verpflegungswirtschaft der Polizei einer Neuregelung bedürfe. Da sich eine Problemlösung wegen der besonderen Komplexität und Schwierigkeit der Thematik nicht kurzfristig realisieren ließe, sei eine Projektgruppe unter betriebswirtschaftlicher Anleitung eingesetzt worden, die Lösungsvorschläge erarbeiten solle.

Der Anregung des Rechnungshofs, die Bereiche Funk- und Fernmeldetechnik sowie IuK-Technik in einer Organisationseinheit zusammenzufassen, sei es im Rahmen der Errichtung des PTLV gefolgt. Planung, Beschaffung, Zulassung, zentrale Verwaltung und Verwertung von Kraftfahrzeugen würden nunmehr im Rahmen der Umorganisation der Polizei umgesetzt und vom PTLV wahrgenommen.

Mit der Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens und der Kosten- und Leistungsrechnung beabsichtige das PTLV, eine effiziente Aufgabenerfüllung und die Möglichkeiten einer jederzeitigen Wirtschaftlichkeitskontrolle zu gewährleisten.

- 21.4** Der Rechnungshof sieht sich im vorliegenden Fall darin bestätigt, Prüfungen der Organisation und Wirtschaftlichkeit durchzuführen, bevor geplante organisatorische Maßnahmen in ihre Umsetzungsphase treten. Damit ist gewährleistet, dass seine Vorschläge zur Effizienzsteigerung der Verwaltung in einem beabsichtigten Umorganisationsprozess berücksichtigt werden können. Dies zeigt sich insbesondere am Beispiel der Zusammenfassung von Organisationseinheiten zur Realisierung von Synergieeffekten oder an den Vorschlägen zur Gestaltung des Rechnungswesens zur Erlangung einer höheren Kostentransparenz.

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 05 – Ministerium der Justiz**22 Organisation und Wirtschaftlichkeit im Vollzug der Abschiebungshaft
(Kapitel 05 05)**

Abzuschiebende Ausländer sind derzeit in der Einrichtung für Abschiebungshaft in Offenbach sowie in zahlreichen Justizvollzugsanstalten untergebracht.

Dem Vorschlag des Rechnungshofs zu einer kostengünstigeren zentralen Unterbringung der Abschiebungshäftlinge will das Ministerium im Rahmen einer Neukonzeption der Justizvollzugsanstalten in Frankfurt am Main folgen.

Den Empfehlungen des Rechnungshofs, die Kosten für den Vollzug der Abschiebungshaft gegenüber den kommunalen Dienststellen und Fluggesellschaften zügiger geltend zu machen, hat das Ministerium bereits entsprochen. Hierdurch können dem Landeshaushalt jährlich mehr als 300 000 € (rund 586 000 DM) zugeführt werden.

22.1**22.1.1** Für den Vollzug der Abschiebungshaft an erwachsenen ausländischen Männern stehen in der Einrichtung für Abschiebungshaft in Offenbach 60 Haftplätze zur Verfügung.

Da in Hessen laufend durchschnittlich 130 Plätze für Abschiebungshäftlinge benötigt werden, müssen abzuschiebende Ausländer regelmäßig auch in weiteren Justizvollzugsanstalten untergebracht werden. Dies geschieht wegen der räumlichen Nähe zum Frankfurter Flughafen, über den die Abschiebungen unter Einschaltung des Bundesgrenzschutzes abgewickelt werden, vornehmlich in Justizvollzugsanstalten des Rhein-Main-Gebietes. Des Weiteren muss wegen begrenzter Aufnahmekapazitäten vielfach auf weiter entfernte Justizvollzugsanstalten Mittel- und Nordhessens zurückgegriffen werden.

22.1.2 Die Abschiebungshaft wird in Amtshilfe für die Ausländerbehörden der kreisfreien Städte und der Landkreise vollzogen. Diese haben sich an den anfallenden Kosten zu beteiligen, sofern von den abzuschiebenden Ausländern kein Ersatz zu erlangen ist. Ferner werden den Fluggesellschaften, die die illegal eingereisten Ausländer befördert haben, die Flug- und Haftkosten in Rechnung gestellt.

Für die finanzielle Beteiligung seitens der kreisfreien Städte und Landkreise sowie der Fluggesellschaften sind im Hj. 2002 bei Kap. 05 05 (Justizvollzugsanstalten), Titel 233 02 (Erstattung von Kosten der Abschiebungshaft) 390.000 € (rund 762 000 DM) an Einnahmen zu Gunsten des Landes veranschlagt.

22.2**22.2.1** Der Rechnungshof hat dargelegt, dass die aufwändige Verbringung der abzuschiebenden Ausländer einschließlich ihrer Habe von den verschiedenen Justizvollzugsanstalten zum Frankfurter Flughafen und ihre nochmalige vorübergehende Aufnahme in einer Justizvollzugsanstalt in Frankfurt am Main bis zur Übergabe an den Bundesgrenzschutz zu deutlich erhöhten Sach- und Personalkosten führt.

Er hat vorgeschlagen, abzuschiebende Ausländer zukünftig zentral in einer Justizvollzugsanstalt in der Nähe des Frankfurter Flughafens unterzubringen. Entsprechende Überlegungen sollten in die ohnedies anstehenden Bauplanungen der Justizvollzugsanstalten in Frankfurt am Main einbezogen werden.

22.2.2 Der Rechnungshof hat ferner festgestellt, dass eine zügige Inrechnungstellung der Kosten, eine fortlaufende Überwachung der Zahlungseingänge und eine Beitreibung bei säu-

Bemerkungen des Rechnungshofs

migen Zahlern praktisch kaum stattfanden. Dies hat dazu geführt, dass ausstehende Beträge in nicht unerheblicher Höhe aufgelaufen sind.

Der Rechnungshof hat Empfehlungen zur Verbesserung des Inkassomanagements, insbesondere zu einer zeitgerechten Anforderung der Kosten ausgesprochen.

22.3

22.3.1 Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde die Empfehlungen zur Zentralisierung der Abschiebungshaft bei seiner in Aussicht genommenen Neugestaltung der Frankfurter Justizvollzugsanstalten berücksichtigen. Danach solle Abschiebungshaft ausschließlich in der Justizvollzugsanstalt Frankfurt am Main I vollzogen werden. Die Umsetzung dieses Konzepts werde im Jahr 2004 beginnen.

22.3.2 Den Empfehlungen des Rechnungshofs zur Verbesserung des Inkassomanagements ist das Ministerium bereits nachgekommen. Es hat mitgeteilt, dass sämtliche ausstehenden Rechnungen (insgesamt rund 136 000 € - rund 266 000 DM) aufgearbeitet und alle unbezahlten Rechnungen in einer Gesamthöhe von rund 200.600 € (rund 392 000 DM) in eine Überwachungsliste übernommen worden seien. Ein Betrag von rund 77 000 € (rund 150 000 DM) sei schon eingegangen.

22.4 Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium seine Empfehlungen zur zentralen Unterbringung der Abschiebungshäftlinge in Frankfurt am Main aufgreifen will. Er wird sich zu gegebener Zeit über den Fortgang und die Umsetzung der Maßnahmen informieren.

Der Rechnungshof sieht sich durch die vom Ministerium getroffenen Maßnahmen hinsichtlich des Inkassomanagements in seiner Auffassung bestätigt.

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten**23 Ausgaben für Deichverstärkungsmaßnahmen
(Kapitel 09 02)**

Durch eine vom Rechnungshof vorgeschlagene verbesserte Finanzierungspraxis beim Bau von Deichverstärkungen können nunmehr größere und damit wirtschaftlichere Bauabschnitte gebildet werden. Dadurch kann das Land bis zum vollständigen Abschluss der Deichverstärkungsmaßnahmen Haushaltsmittel in Höhe von mindestens rd. 20 Mio. € (rd. 39,1 Mio. DM) einsparen.

Ein weiteres Einsparpotenzial ergibt sich durch eine geänderte Bilanzierung (Ökokonto) bei den naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen.

Der Anregung des Rechnungshofs, die bei den Baumaßnahmen durch Rechte Dritter an Deichgrundstücken verursachten Mehrkosten den Gestattungsnehmern in Rechnung zu stellen, ist die Verwaltung gefolgt. Sie konnte dabei bisher rd. 700.000 € (rd. 1,37 Mio. DM) vereinnahmen.

Die vom Rechnungshof geforderte Überprüfung einer Schlussrechnung führte zu Rückforderungen von rd. 155.000 € (rd. 303.000 DM).

23.1 Verbesserung der Finanzierungspraxis

23.1.1 Zum Zeitpunkt der Prüfung im Jahr 1998 finanzierten das Land Hessen und der Bund Deichverstärkungsmaßnahmen an Rhein und Main. Verzögerungen aufgrund verspäteter Zuweisungen von Bundesmitteln, die faktisch nicht gegebene Übertragbarkeit von Haushaltsmitteln in das nächste Jahr und die Bereitstellung von Verpflichtungsermächtigungen nur für das Folgejahr führten zu Erschwernissen bei der Bauplanung und -abwicklung. So konnten aufgrund der haushaltsmäßigen Rahmenbedingungen nur kleine Bauabschnitte gebildet werden. Die Baumaßnahme Leeheim/Geinsheim (sanierte Strecke: 2,8 km) musste z. B. in vier Teilabschnitte unterteilt werden.

Nach einer vor der Prüfung vom ehemaligen Wasserwirtschaftsamt in Auftrag gegebenen Studie zur Wirtschaftlichkeit unterschiedlicher Deichbaulängen hätten sich

bei einer Deichbaulänge von 3 km 10 v. H.,

bei einer Deichbaulänge von 5 km 15 v. H. und

bei einer Deichbaulänge von 10 km 26 v. H.

an Einsparpotentialen ergeben.

23.1.2 Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die im Prüfungszeitraum bestandenen Haushaltszwänge bei den Deichverstärkungsmaßnahmen zu Mehrausgaben in Millionenhöhe geführt haben. Sie waren mit ursächlich dafür, dass keine vorausschauende und kontinuierliche Planung möglich war und in der Folge oftmals kleine und damit unwirtschaftliche Bauabschnitte (Länge z. B.: 300 m) gebildet werden mussten. Wäre zum Beispiel die Sanierungsmaßnahme Leeheim/Geinsheim in einem Bauabschnitt zusammengefasst worden, hätten rd. 1,53 Mio. € (rd. 3 Mio. DM) eingespart werden können. Der Rechnungshof hat daher im Interesse einer wirtschaftlichen Durchführung der Deichverstärkungsmaßnahmen Verbesserungen bei der Finanzierungspraxis für unerlässlich gehalten.

23.1.3 Das Ministerium hat den Empfehlungen des Rechnungshofs zugestimmt. Die deutliche Aufstockung der Haushaltsmittel im Jahr 2002 (10.225.800 € bzw. rd. 20 Mio. DM), die Einstellung von mehrjährigen Verpflichtungsermächtigungen sowie die ausschließliche Finanzierung dieser Maßnahmen mit Landesmitteln führten zwischenzeitlich zu wesentlichen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Verbesserungen. Die hierdurch erzielbare Kostenreduzierung wird vom Ministerium auf ca. 20 bis 25 v.H. eingestuft.

23.1.4 Der Rechnungshof begrüßt die Umstellung der Finanzierung und die dadurch mögliche Bildung größerer und wirtschaftlicher Bauabschnitte. Unter der Voraussetzung, dass die dargelegte Finanzierungspraxis bis zum vollständigen Abschluss der noch durchzuführenden Deichsanierungsmaßnahmen beibehalten wird, veranschlagt der Rechnungshof das Einsparpotenzial auf mindestens 20 Mio. € (39,1 Mio. DM).

23.2 Änderung der naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelungen

23.2.1 Die Eingriffe in Natur und Landschaft im Rahmen der Deichverstärkung (wie das Beseitigen eines den Deich mit seinem Wurzelwerk schwächenden Baumes) werden in Biotopwerten berechnet und waren maßnahmebezogen – z. B. durch den Ankauf naturbelassener Flächen – auszugleichen. Die Ausgleichsmaßnahmen für die Bauabschnitte Leeheim/Geinsheim und Deichscharte Kornsand schlossen mit einem erheblichen Biotopwertüberschuss ab. Dieser war darauf zurückzuführen, dass die Eigentümerin einer Parzelle sich nur dann verkaufsbereit erklärte, wenn das Land gleichzeitig zusätzliche, für den Ausgleich nicht erforderliche Grundstücke erwürbe. Die überschüssigen Flächen konnten nach den damaligen Vorschriften nicht zum Ausgleich bei anderen Baumaßnahmen verwandt werden.

23.2.2 Der Rechnungshof hat auf vermeidbare Mehrkosten durch die seiner Auffassung nach teils unzweckmäßigen und zu unflexiblen Vorgaben bei naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen hingewiesen.

23.2.3 Nach den Angaben des Ministeriums ist die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Dezernaten für Naturschutz und Deichbau durch die Bündelung dieser Aufgaben beim zuständigen Regierungspräsidium verbessert worden. Mit der infolge der Änderung des hessischen Naturschutzgesetzes möglichen Ökokontierung können die Kosten für Ausgleichsmaßnahmen erheblich vermindert werden, da der Ausgleich nicht mehr maßnahmebezogen ausgeführt werden muss und eventuelle Mehrkosten für eine Maßnahme zum Ausgleich der Nachteile bei anderen Maßnahmen – auch über mehrere Jahre hinweg – verwendet werden dürfen.

23.2.4 Der Rechnungshof erwartet, dass durch die Neufassung des Hessischen Naturschutzgesetzes, die eine flexiblere Handhabung des naturschutzrechtlichen Ausgleichs ermöglicht, weitere erhebliche Einsparungen erzielt werden können.

23.3 Inanspruchnahme Dritter für Mehraufwendungen

23.3.1 Das Land gestattete Dritten, die Deichgrundstücke zu nutzen. Hierfür fehlten oftmals Gestattungsverträge mit Regelungen zu Sicherheitsfragen und zur Kostenübernahme. Die Nutzungsrechte Dritter (z. B. Rohrleitungen von Versorgungsunternehmen) verursachten im Zuge der Sanierungsarbeiten neben Beeinträchtigungen im Bauablauf erhebliche Mehraufwendungen. In zahlreichen Fällen wurde von der Verwaltung versäumt, die entsprechenden Kosten den jeweiligen Nutzern (Versorgungsunternehmen, Kommunen) in Rechnung zu stellen.

23.3.2 Der Rechnungshof hat angeregt, die Nutzung der Deichgrundstücke durch Dritte generell über Gestattungsverträge zu regeln. Unabhängig davon hat er empfohlen, die entstandenen Mehraufwendungen den jeweiligen Gestattungsnehmern nachträglich in Rechnung zu stellen.

23.3.3 Die zuständige Fachbehörde hat mitgeteilt, dass zwischenzeitlich Gestattungsverträge abgeschlossen worden sind und sie die durch die Nutzungsrechte Dritter entstandenen

Bemerkungen des Rechnungshofs

Mehraufwendungen diesen gegenüber geltend gemacht hat. Das Land erzielte bisher Einnahmen von rd. 700.000 € (rd. 1,37 Mio. DM), in zahlreichen Fällen im Wege des Vergleichs.

23.3.4 Der Rechnungshof hält die Umsetzung seiner Forderungen zum Abschluss von Gestattungsverträgen für einen konsequenten Schritt zur nachträglichen Kostenbeteiligung Dritter. Er weist darauf hin, dass bei rechtzeitiger Einforderung noch deutlich höhere Einnahmen hätten erzielt werden können.

23.4 Überprüfung der Schlussrechnung

23.4.1 Die Bauüberwachung und die Prüfung der Schlussrechnungen oblag extern beauftragten Ingenieurbüros. Im Zusammenhang mit den Schlussrechnungen stellte der Rechnungshof Doppelabrechnungen, ungerechtfertigte Forderungen der beauftragten Unternehmen und überhöhte Massenabrechnungen fest.

23.4.2 Der Rechnungshof hat eine eingehende Überprüfung der Schlussrechnungen und die Erstattung überzahlter Beträge gefordert.

23.4.3 Die vom Ministerium veranlasste Überprüfung der Schlussrechnungen führte im Falle der Baumaßnahme Leeheim/Geinsheim zu Rückforderungen bei der ausführenden Firma in Höhe von 155.068,64 € (rd. 303.000 DM), die zwischenzeitlich vereinnahmt wurden. Zudem hat die Fachbehörde organisatorische Maßnahmen zur Verbesserung der Rechnungsprüfung und Bauüberwachung ergriffen.

23.4.4 Der Rechnungshof sieht in der Zusicherung des Ministeriums zur intensiveren Rechnungsprüfung und Bauüberwachung eine Verbesserung der Bauabwicklung.

Bemerkungen des Rechnungshofs

**EPI 09 – Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten und
EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**

24 Förderung von Baumaßnahmen im Bereich der Trink- und Abwasseranlagen
(Kapitel 09 02 und 17 41)

Der Rechnungshof stellte bei zahlreichen Prüfungen von Fördermaßnahmen im Bereich der Trink- und Abwasseranlagen Verstöße gegen vergaberechtliche Vorschriften, die Anrechnung nicht förderfähiger Kosten und eine fehlerhafte Auslegung von Fördertatbeständen fest. Die Prüfungsergebnisse veranlassten das Ministerium zu Rückforderungen in Höhe von rd. 4 Mio. € (rd. 7,8 Mio. DM), zu Änderungen der Fördergrundsätze und zu Programmanpassungen

In zahlreichen Fällen schaltete das Ministerium aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs die Staatsanwaltschaft ein.

24.1 Der Bau von Trink- und Abwasseranlagen (z. B. Hochbehälter, Trink- und Abwasserleitungen, Regenüberlaufbecken, Kläranlagen) wird aus Landesmitteln durch Zuwendungen und Zuweisungen an Kommunen und Abwasserverbände anteilig gefördert.

Seit dem Jahr 1995 richtet sich die Förderung der Abwasseranlagen nach der Verordnung über pauschale Investitionszuweisungen und wird in den jeweiligen Landesprogrammen festgelegt.

Die Mittelempfänger beauftragen in der Regel ein Ingenieurbüro, das die Maßnahme plant, die Ausschreibung begleitet, die Ausführung überwacht und die Abrechnung prüft. Der von den Zuwendungs-/Zuweisungsempfängern zu erstellende Verwendungsnachweis wird seit dem Jahr 1995 von den kommunalen Rechnungsprüfungsämtern geprüft.

Der Rechnungshof führte, z.T. zusammen mit den Staatlichen Rechnungsprüfungsämtern, seit Anfang der 90er Jahre 84 Prüfungen von Fördermaßnahmen im Bereich der Trink- und Abwasseranlagen durch; sie sind aufgrund verwaltungsseitiger Verzögerungen und staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen z.T. noch nicht abgeschlossen.

Er hat deren Ergebnisse in 25 Prüfungsmitteilungen zusammengefasst.

Prüfungsschwerpunkte waren:

- die Einhaltung vergaberechtlicher Vorschriften,
- die ordnungsgemäße Abrechnung,
- die korrekte Anwendung der Kostenrichtwerte (seit 1995) und
- die Anrechenbarkeit nachgewiesener Kosten

24.2 Der Rechnungshof hat bei seinen Prüfungen der Zuwendungsempfänger u. a.:

- VOB-Verstöße (u. a. fehlerhafte Leistungsverzeichnisse, Angebotsmanipulationen wie „Luftnummern“, unzulässige Spezifikationen von Leistungen wie die Verwendung von Markennamen),
- unzulässig gewählte Ausschreibungsarten (z. B. freihändige Vergabe statt öffentlicher Ausschreibung),
- fehlerhafte Auslegungen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI), die zu Honorarverteuerungen führte,

Bemerkungen des Rechnungshofs

- Abrechnungen nicht förderfähiger Kosten (wie Abwasseranschlüsse für Campingplätze, Hausanschlusskosten usw.)

festgestellt.

Er hat in den beanstandeten Fällen das Ministerium aufgefordert, Rückforderungen zu veranlassen.

- 24.3** Das Ministerium ist der Rechtsauffassung und den Empfehlungen des Rechnungshofs weitgehend gefolgt. Es hat im Wege von Neufestsetzungsbescheiden entsprechende Rückforderungen geltend gemacht. In Abstimmung mit dem Rechnungshof hat das Ministerium einvernehmlich Fördergrundsätze und Programme, beispielsweise durch Hinweise auf wichtige Korruptionsvermeidungsregelungen, angepasst.

In einer Vielzahl von Fällen hat das Ministerium aufgrund der Feststellungen des Rechnungshofs die Staatsanwaltschaft eingeschaltet.

Insgesamt kam es daraufhin zu sieben Verurteilungen mit Geldstrafen in Höhe von zusammen rd. 652.000 € (rd. 1.275.000 DM), wovon in drei Fällen zusätzlich Freiheitsstrafen von bis zu zwei Jahren auf Bewährung ausgesprochen wurden. In fünf Fällen wurden die Verfahren gegen Geldzahlung an die Staatskasse in einer Gesamthöhe von rd. 56.000 € (rd. 109.500 DM) eingestellt.

- 24.4** Der Rechnungshof begrüßt die aufgrund seiner Feststellungen vom Ministerium veranlassten finanziellen Maßnahmen sowie die Anpassung der Fördergrundsätze und -programme.

Nach dem derzeitigen Stand der Prüfungsverfahren (Februar 2003) beziffert der Rechnungshof in Übereinstimmung mit dem Ministerium die bisher erzielten Rückforderungen auf insgesamt rd. 4 Mio. € (rd. 7,8 Mio. DM).

Die strafrechtliche Wertung der beanstandeten Sachverhalte nimmt er zur Kenntnis.

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Ministerium der Finanzen****25 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen zu den Ausgaben der örtlichen Sozialhilfe**
(Kapitel 17 20 – 633 03)

Die Prüfung des Sozialhilfelastenausgleichs führte zu Mittelumverteilungen zwischen den 26 örtlichen Sozialhilfeträgern in Höhe von rd. 40 Mio. € (rd. 79 Mio. DM).

In der Folgezeit konnten Zinsen wegen ungerechtfertigt hohem Mittelabruf in Höhe von rd. 1,5 Mio. € (rd. 2,9 Mio. DM) vereinnahmt und zur Verstärkung des Ausgabenansatzes Sozialhilfelastenausgleich 2001 eingesetzt werden.

25.1 Die Landkreise und kreisfreien Städte erhalten gemäß § 23 des Gesetzes zur Regelung des Finanzausgleichs (Finanzausgleichsgesetz – FAG) jährlich Finanzzuweisungen von rd. 160 Mio. (rd. 313 Mio. DM) zu ihren Ausgaben für Sozialhilfe. Die aufgrund der Prüfung des Rechnungshofs durchgeführte Neuberechnung des Sozialhilfelastenausgleichs für die Jahre 1997 bis 1999 führte zu Mittelumverteilungen zwischen den 26 örtlichen Sozialhilfeträgern von rd. 40 Mio. (rd. 79 Mio. DM). Durch die Umsetzung der Prüfungserkenntnisse konnte die gesetzlich gebotene und für die Kommunen gerechte Verteilung der in den jeweiligen Haushaltsplänen ausgewiesenen Mittel erreicht werden (vgl. Bemerkungen 1999, Tz. 138 ff.).

Auch hatte der Rechnungshof in seinen Bemerkungen empfohlen, das nach seiner Auffassung zu komplizierte Verfahren für die Berechnung des Sozialhilfelastenausgleichs weiter zu vereinfachen. Der Landtag ist den Bemerkungen beigetreten und hat die Landesregierung um Abhilfe gebeten („Perspektive für das Jahr 2002“).

25.2 Das Ministerium der Finanzen hat eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, des Innen- und Sozialressorts und des Statistischen Landesamtes eingerichtet, die Vorschläge zur Neuordnung der besonderen Finanzzuweisungen im Bereich „Soziales“ erarbeitet hat. Ein Konsens konnte noch nicht erzielt werden. Ein Bericht an den Landtag steht noch aus.

Die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs haben das Ministerium der Finanzen veranlasst, im Jahre 2001 in den Fällen der Rückforderungen von Finanzzuweisungen von jeweils über 100.000 DM (jetzt 50.000 €) Zinsen nach § 48 FAG von den betroffenen Sozialhilfeträgern zu fordern. Insgesamt sind Zinsbeträge in Höhe von rd. 1,5 Mio. € (rd. 2,9 Mio. DM) eingegangen, die den Ausgabeansatz Sozialhilfelastenausgleich im Jahr 2001 verstärkt haben.

25.3 Der Rechnungshof hält die bisherigen Vorschläge der Arbeitsgruppe für erwägenswert und empfiehlt, die Bemühungen um eine Verfahrensverbesserung fortzusetzen.

Er begrüßt es, dass nach der zeitnahen Durchführung der Neufestsetzung der Zuweisungen zusätzlich Zinsforderungen geltend gemacht und realisiert worden sind. Dies insbesondere auch deshalb, weil die zunächst fehlgeleiteten Mittel den anderen beteiligten Kommunen erst mit Verzögerung zufließen konnten, während sie den Begünstigten als flüssige Mittel zur Verfügung standen und ihre Haushalte entlasteten. Ferner wurden die Zinseinnahmen dem Ausgabeansatz für Leistungen nach § 23 FAG zugeführt und standen damit allen örtlichen Sozialhilfeträgern zusätzlich zur Verfügung.

Bemerkungen des Rechnungshofs

- 26 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen zu den Belastungen der Heilkurorte**
(Kapitel 17 20 – 633 09)
- Die Prüfung der Besonderen Finanzaufweisungen an Heilkurorte führte zu dem Ergebnis, dass nach den Kriterien des Finanzausgleichsgesetzes Mittel in Höhe von rd. 0,62 Mio. (rd. 1,21 Mio. DM) zwischen den Heilkurorten umzuverteilen waren. Des Weiteren hat der Rechnungshof Hinweise zu einer sachgerechten Anwendung der Bemessungsgrundlagen für die Berechnung der Zuweisungen gegeben, denen das Ministerium der Finanzen gefolgt ist.**
- 26.1** Nach § 27 a des Gesetzes zur Regelung des Finanzausgleichs (Finanzausgleichsgesetz – FAG) erhalten Gemeinden, die nach den Bestimmungen des Hessischen Beihilferechts als Heilkurorte anerkannt sind, für die Gemeindeteile, die im Heilkurortverzeichnis aufgeführt sind, Finanzaufweisungen zum Ausgleich ihrer besonderen Belastungen. Die im Haushaltsplan des Landes bereitgestellten Mittel werden auf die Heilkurorte zu zwei Dritteln nach der Zahl der kurtaxpflichtigen Übernachtungen und zu einem Drittel nach der Zahl der Betten in Vorsorge- und Rehabilitations(Reha)-Einrichtungen verteilt. Der Haushaltsansatz betrug im Jahre 2001 rd. 11,5 Mio. € (22,5 Mio. DM).
- 26.2** Der Rechnungshof hat bei der Prüfung der von den Heilkurorten gemeldeten kurtaxpflichtigen Übernachtungen bzw. der anrechenbaren Reha-Betten festgestellt, dass teilweise erhebliche Abweichungen zwischen gemeldeter und berücksichtigungsfähiger Bemessungsgrundlage bestanden. Dabei hat er die Auffassung vertreten, dass die Abweichungen in erster Linie auf einer zu weiten Auslegung der vorgegebenen Anrechnungsmöglichkeiten beruhten. Hinsichtlich der schwer zu ermittelnden Bemessungsgrundlage der anrechenbaren Reha-Betten hat der Rechnungshof die für die Berechnung maßgeblichen Daten festgestellt sowie Hinweise zur künftigen Anwendung dieser Einflussgröße gegeben.
- 26.3** Das Ministerium der Finanzen hat sich den Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs angeschlossen. Es hat bei der endgültigen Festsetzung der Zuweisungen für das Ausgleichsjahr 2001 Daten zugrunde gelegt, die in allen wesentlichen Punkten den Prüfungsergebnissen und der rechtlichen Beurteilung des Rechnungshofs entsprachen. Hinsichtlich der zu berücksichtigenden Betten in Reha-Einrichtungen hat das Ministerium die vom Rechnungshof ermittelten Daten für drei Ausgleichsjahre festgeschrieben.
- 26.4** Der Rechnungshof begrüßt die zügige Umsetzung seiner Empfehlungen durch das Ministerium. Er erwartet, dass die im Rahmen seiner Prüfung aufgezeigten und mit den Kommunen erörterten Fehler in Zukunft vermieden werden können.

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 17 – Allgemeine Finanzverwaltung**hier: Sozialministerium**

27 Kommunalen Finanzausgleich – Zuwendungen zur Förderung von Krankenhäusern und Einrichtungen der Altenpflege
(Kapitel 17 32 – 883 02 und Kapitel 17 36 – Titelgruppe 81)

Prüfungen in den Bereichen Krankenhausförderung und Förderung von Einrichtungen der Altenpflege führten zu Mittelrückforderungen bzw. -kürzungen von rd. 1,5 Mio. € (rd. 2,9 Mio. DM). Der Rechnungshof erwartet, dass die Zuwendungsempfänger künftig die Vergabevorschriften sorgfältiger beachten.

27.1 Der Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter haben in den beiden Zuwendungsbereichen schwerpunktmäßig die Einhaltung vergaberechtlicher Bestimmungen (insbesondere der Verdingungsordnung für Bauleistungen) geprüft.

27.2 Die Prüfungen haben bei der Vergabe von Aufträgen durch die Zuwendungsempfänger z. B. folgende Mängel ergeben:

- Keine Trennung von Planung, Vergabe und Durchführung,
- Verstöße gegen das Gebot der öffentlichen Ausschreibung,
- mangelhafte Sicherung der Angebote,
- fehlende Überträge in den Leistungsverzeichnissen und teilweise auffällige „Rechenfehler“,
- Abrechnung nicht zuwendungsfähiger Ausgaben.

Der Rechnungshof hat gefordert, hieraus entsprechende Konsequenzen zu ziehen, in erster Linie aber Rückforderungen geltend zu machen.

27.3 Das Sozialministerium ist den Prüfungsfeststellungen zu einem großen Teil gefolgt. Soweit es im Rahmen einer Interessenabwägung ausnahmsweise von Rückforderungen abgesehen hat, hat es die Mängel gerügt und finanzielle Konsequenzen für den Wiederholungsfall angekündigt. Sofern Rückforderungsansprüche geltend gemacht wurden, sind diese unter Berücksichtigung des bis September 2002 anzuwendenden Erlasses des Ministeriums der Finanzen über die Rückforderung von staatlichen Zuwendungen wegen Nichtbeachtung der Vergabevorschriften vom 22. März 1994 (StAnz. S. 1129) auf 25 v. H. des Auftragswertes begrenzt worden.

27.4 Der Rechnungshof hat sich nach eingehender Würdigung der Einzelfälle der Argumentation des Sozialministeriums angeschlossen und die Prüfungsverfahren nach der Festsetzung der Rückforderungen für abgeschlossen erklärt.

Insgesamt sind Rückforderungsansprüche von rd. 1,5 Mio. € (rd. 2,9 Mio. DM) realisiert worden. Der Rechnungshof erwartet, dass infolge der Prüfung die Vergabevorschriften in Zukunft eine genauere Beachtung finden. Hierfür spricht auch, dass die Krankenhausträger nach Angaben des Sozialministeriums seit einiger Zeit vermehrt Anfragen zum Vergaberecht und dessen zuwendungsrechtlichen Auswirkungen stellen.

Bemerkungen des Rechnungshofs

EPI 19 – Förderung des Wohnungs- und Städtebaues**hier: Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung****28 Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen im Bund-Länder-Programm (Kapitel 19 04)**

Eine Stadt vereinnahmte die Mietzahlungen für ein vollständig mit Städtebauförderungsmitteln modernisiertes und anschließend wirtschaftlich genutztes Gebäude unzulässigerweise in ihrem eigenen Haushalt.

Aufgrund der Prüfung durch den Rechnungshof werden diese Mieteinnahmen sowie Vorauszahlungen für nicht förderungsfähige Baukostenanteile – insgesamt etwa 380.400 € (744.000 DM) – wieder ihrer bestimmungsgemäßen Verwendung für die Gesamtmaßnahme Altstadtsanierung zugeführt.

28.1 Zur Deckung der Ausgaben, die den Gemeinden bei der Durchführung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen entstehen, bewilligt das Ministerium Förderungsmittel im Wesentlichen in Form von Vorauszahlungen zu Zuschüssen oder Darlehen.

Der Rechnungshof hat bei einer Stadt die Verwendung der Förderungsmittel für die Sanierungsmaßnahme „Altstadt“ örtlich geprüft und dabei u. a. Folgendes festgestellt:

Die Stadt ließ im Jahr 1993 ein in ihrem Eigentum stehendes Gebäude mit Ausgaben in Höhe von rd. 422.800 € (827.000 DM) zu Lasten der Städtebauförderungsmittel modernisieren und instandsetzen. Das Gebäude wird durch die Vermietung von Wohn- und Geschäftsräumen vollständig wirtschaftlich genutzt. Die Mietzinszahlungen der Jahre 1994 bis 2001 in Höhe von insgesamt rd. 141.400 € (276.500 DM) vereinnahmte die Stadt in ihrem eigenen Haushalt.

Bei der Modernisierung und Instandsetzung von wirtschaftlich genutzten Gebäuden – sowohl in privatem, als auch in städtischem Eigentum – hat der Eigentümer die Kosten insoweit zu tragen, als er sie durch eigene oder fremde Mittel decken und die sich daraus ergebenden Kapitalkosten sowie die zusätzlich entstehenden Bewirtschaftungskosten aus Erträgen der baulichen Anlage aufbringen kann. Nur der unrentierliche Anteil der Baukosten – der so genannte Kostenerstattungsbetrag – ist förderungsfähig.

Die Stadt hatte von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, nach den seinerzeit bestehenden „Richtlinien für die Förderung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nach § 43 des Städtebauförderungsgesetzes“ vom 23. November 1977 bei stadteigenen Gebäuden die Modernisierung und Instandsetzung im Rahmen der Gesamtmaßnahme zunächst vollständig in Form von Vorauszahlungen nach § 39 Abs. 5 Städtebauförderungsgesetz fördern zu lassen und erst bei der abschließenden Abrechnung der Stadt-sanierungsmaßnahme eine endgültige Entscheidung über die Höhe der Förderung herbeizuführen. Bei dieser Vorgehensweise wurden Förderungsmittel gebunden, die der Stadt-sanierung in dieser Zeit nicht zur Verfügung standen.

Diese Regelung ist mit der am 1. Januar 1998 in Kraft getretenen Fassung des Baugesetzbuchs entfallen.

28.2 Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die Stadt aufgrund der zunächst vollständigen Finanzierung der Baumaßnahme aus Förderungsmitteln die Mieteinnahmen dem Sanierungsvermögen hätte gutschreiben müssen. Ferner hat der Rechnungshof dem Ministerium empfohlen, die Förderung auf den Kostenerstattungsbetrag zu beschränken sowie Zinsen für den Zeitraum der zweckwidrigen Inanspruchnahme von Förderungsmitteln zu erheben.

Bemerkungen des Rechnungshofs

28.3 Das Ministerium hat mitgeteilt, es habe den Kostenerstattungsbetrag für diese Baumaßnahme ermitteln lassen, der rd. 183.750 € (359.400 DM) betrage. Es habe die Stadt gebeten, die über den Kostenerstattungsbetrag hinaus für die Modernisierung des Gebäudes in Anspruch genommenen Sanierungsförderungsmittel in Höhe von rd. 239.100 € (467.600 DM) bereits jetzt – vor der abschließenden Abrechnung – dem Sanierungsvermögen zuzuführen.

Das Ministerium hat ferner ausgeführt, dass die Mieteinnahmen seit dem 1. Januar 2002 auf das Treuhandkonto der Stadtsanierung eingezahlt würden. Der Betrag von rd. 141.400 € (276.500 DM) für die bis Ende 2001 dem städtischen Haushalt zugeflossenen Mieteinnahmen werde nach Genehmigung des Nachtragshaushalts unverzüglich dem Sanierungsvermögen zur Verfügung gestellt. Hinsichtlich der Zinsen für den Zeitraum der zweckwidrigen Verwendung dieser Mittel werde das Ministerium der Empfehlung des Rechnungshofs folgen.

28.4 Der Rechnungshof begrüßt die seitens des Ministeriums eingeleiteten Schritte, die fehlgeleiteten Mieteinnahmen nebst Zinsen sowie die Vorauszahlungen für die nicht förderungsfähigen Baukostenanteile an das Sanierungsvermögen zurückzuführen. Insgesamt stehen nach der Rückführung dieser Mittel für die städtebauliche Sanierungsmaßnahme Altstadt rd. 380.400 € (744.000 DM) Förderungsmittel für die Finanzierung weiterer anstehender Einzelmaßnahmen wieder zur Verfügung.

Darmstadt, 28. März 2003

Prof. Dr. Eibelshäuser	Freiherr von Gall	
Dr. Holzmann	Dr. Dwinger	Dr. Marcus
Dr. Göschel	Hilpert	Dr. Schäfer

Anlage zu den Bemerkungen 2002

Der Präsident des
Hessischen Rechnungshofs

Darmstadt, 17. Juni 2002

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 2001 ohne Beanstandungen abgeschlossen worden.

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser