

# IV. Auswirkungen der Prüfungstätigkeit

## 1 Allgemeines

Der RH berichtet hier über Auswirkungen der Tätigkeit der Finanzkontrolle. Der Bericht gibt die Umsetzung einiger bedeutsamer Vorschläge aus früheren Denkschriftbeiträgen wieder und stellt, soweit dies möglich ist, auch dar, welche finanziellen Auswirkungen hiermit verbunden waren.

Wie die dargestellten Einzelfälle zeigen, wurden

- Einsparungen erreicht oder eine größere Reichweite der vorhandenen Mittel erzielt;
- Vorschläge für einen wirkungsvolleren Personaleinsatz gemacht und in diesem Zusammenhang auch Konzepte für einen künftigen Personalabbau erarbeitet;
- Empfehlungen zur Verbesserung der Verwaltungsabläufe unterbreitet.

Hierdurch kann das Land auf Dauer Aufwendungen in erheblichem Umfang vermeiden.

Die Darstellung soll dem Parlament zeitgleich mit der Vorstellung der Denkschrift einen Überblick über wesentliche Ergebnisse aus früheren Prüfungen und über die Umsetzung seiner Beschlüsse vermitteln.

Die nachstehend aufgeführten Sachverhalte sind nicht mehr Gegenstand des laufenden Verfahrens zur Entlastung der Landesregierung im Sinne von § 97 Abs. 1 LHO.

## 2 Einzelergebnisse

**2.1 Förderung städtebaulicher Sanierung und Entwicklung in Gemeinden - Rückstände bei der Abrechnung**  
(Denkschrift 1996 Nr. 16)

Ende 1995 waren erst 13 % der 1 427 Maßnahmen zur städtebaulichen Erneuerung abgerechnet, obwohl die Förderung bereits seit 1971 existiert. Angesichts des bis zu diesem Zeitpunkt auf rd. 11 Mrd. DM angewachsenen zuwendungsfähigen Gesamtvolumens, einer Landesfinanzhilfe von rd. 6 Mrd. DM bzw. einer Bundesfinanzhilfe von rd. 1 Mrd. DM und der Laufzeiten der Einzelmaßnahmen von über 25 Jahren, unterbreitete der RH in seiner Denkschrift 1996 Vorschläge zur Beseitigung der Abrechnungsrückstände und forderte, vorrangig die Altmaßnahmen aus den 70er Jahren abzuschließen.

Das WM ergriff daraufhin entsprechende Maßnahmen,

- die Einführung einer förderrechtlichen Abschlusserklärung durch den Zuwendungsgeber und
- die grundsätzliche Abrechnung von Altmaßnahmen vor neuerlichen Förderungen.

Dies bewirkte, dass der Abrechnungsstand Ende 2000 insgesamt bei 37 % lag, wobei

„Uraltmaßnahmen“ (Bewilligungen 1971 - 1979) zu	75 %
„Altmaßnahmen“ (Bewilligungen 1980 - 1986) zu	55 % und
das Bund-Länder-Programm (SEP 1971 - 1990) zu	53 %

abgerechnet werden konnten. Damit liegt Baden-Württemberg an der Spitze der alten Länder (Ausnahme: Bremen). Die Zahlen zeigen, dass die Verwaltung Anstrengungen unternommen hat, die Verfahren schneller abzuwickeln. Der RH sieht dies als Zwischenziel an und wird die Entwicklung weiterhin kritisch verfolgen. Letztlich sollen zeitnahe Abrechnungen künftig dazu führen, dass die Kommunen konsequenter von der Erhebung von Ausgleichsbeträgen Gebrauch machen. Die dadurch zurück fließenden Mittel kommen den Fördermitteln zu Gute und bewirken, dass die ohnehin knappen Mittel noch effektiver eingesetzt, d. h., weitere Maßnahmen gefördert werden können.

## 2.2 Verwendung von Mitteln Dritter durch Bedienstete der Universitätsklinik (Denkschrift 1997 Nr. 24)

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung unterschiedlich gelagerte Verstöße gegen die Richtlinien über die Verwendung von Drittmitteln (DMRL) festgestellt. Neben Verstößen der Ärzte gegen Anzeigepflichten und das Aufteilungsverbot von Aufträgen in Dienst-

aufgaben und Nebentätigkeit sind in nicht wenigen Fällen Drittmittel in unzulässiger Weise verwendet worden. Vereinzelt waren in den Drittmitteln auch umsatzabhängige Zahlungen enthalten, obwohl Rabatte aus Einkäufen der Universitätsklinik für die Krankenversorgung nicht einzelnen Wissenschaftlern gutgeschrieben werden dürfen.

Eine besondere Bedeutung ist den Prüfungserkenntnissen über die Praktiken der Drittmittelverwaltung und -verwendung unter Einschaltung von gemeinnützigen Fördervereinen beizumessen. Durch diese Zwischenschaltungen solcher landesweit mehr als 50 Vereine zwischen den Firmen als Geldgebern und den Universitätsmitgliedern als Begünstigten werden nach Auffassung des RH die DMRL bewusst unterlaufen. Beispielsweise erhielten zehn Universitätsmitglieder von acht Vereinen direkt und ohne Kenntnis der Klinikumsverwaltung von 1992 bis 1995 rd. 3,3 Mio. DM, die im Wesentlichen aus Firmenzahlungen stammten. Die Gelder wurden überwiegend für Personalausgaben, für Kongresse und Symposien, für den Kauf von medizinischen Geräten und PC's sowie für Reisekosten verwendet. Zwischen den Vereinen und 47 Klinikumsbediensteten waren sog. geringfügige Beschäftigungsverhältnisse konstruiert worden, wodurch in einem Zeitraum von 4 Jahren lohnsteuerermäßigte und sozialversicherungsfreie Zuzahlungen in Höhe von insgesamt rd. 350 000 DM ermöglicht wurden. In mehreren Fällen wurden Gelder für Maßnahmen verwendet, bei denen die Grenze zwischen dienstlichen und privaten Zwecken verletzt wurde, wie bei der Kostenübernahme für Betriebsausflüge, Weihnachtsfeiern, Treffen bei Stadtfesten und Mitarbeiterverabschiedungen. Manche Vereine dienten letztlich als Kapitalsammelstellen für Klinikumsmitglieder, die über diese Gelder wie über Drittmittel verfügten, sich aber von staatlichen Regelungen befreit fühlten.

Der RH hatte gefordert, künftig einem zu lockeren Umgang mit Drittmitteln Einhalt zu gebieten und Vorkehrungen dagegen zu treffen, dass durch die Einschaltung von Vereinen die Drittmittelregelungen des Landes unterlaufen werden.

Das MWK hat inzwischen die DMRL in Zusammenarbeit mit den Universitäten und dem RH überarbeitet. Die Neuregelung sieht vor, dass künftig von einer zulässigen Drittmittelverwaltung durch die Fördervereine nur dann ausgegangen werden kann, wenn die jeweilige Universität dem zugestimmt hat und ein Prüfungsrecht des RH vereinbart ist.

**2.3 Öffentliche Abwasserbeseitigung, Erweiterung und Optimierung einer Kläranlage (Denkschrift 1998 Nr. 16)**

Das Land unterstützt die geordnete Abwasserentsorgung als kommunale Pflichtaufgabe durch Zuwendungen. Der RH hatte bei einer Kläranlagenerweiterung festgestellt, dass sinnvolle Lösungsansätze in der Genehmigungs- und Ausführungsplanung nicht aufgegriffen wurden. Die veränderte Konzeption führte zu höheren Investitionen und Betriebskosten. So wurde u. a. die Kläranlage auf einen weitaus höheren Zufluss ausgelegt, als es nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik erforderlich war.

Ziel des Beitrags war, insbesondere die entsorgungspflichtigen Körperschaften und die Fachverwaltung dahin gehend zu sensibilisieren, dass bei Kläranlagenerweiterungen neben der baulichen und verfahrenstechnischen Optimierung auch die Betrachtung des Gesamtsystems, bestehend aus Kanalisation, Regenwasserbehandlung und Kläranlage, einbezogen wird, da getrennte Betrachtungen zwangsläufig zu unwirtschaftlichen Lösungen führen. Dabei ermöglicht bereits der Ansatz realistischer Berechnungsparameter wesentliche, aktivierbare Leistungsreserven. Im Übrigen sollte die Förderung von Kläranlagenerweiterungen auf ökologisch erforderliche Standards beschränkt werden, um die begrenzten Fördermittel noch effizienter für den Gewässerschutz einzusetzen.

Gemäß der Stellungnahme der Landesregierung beinhaltet die konsequente Umsetzung der inzwischen entwickelten Methoden zur Optimierung des Gesamtsystems ein geschätztes Einsparpotenzial von 1 Mrd. DM und führt damit zu geringeren Steigerungen der Abwassergebühren.

#### **2.4 Personaleinsatz in der Verwaltungsgerichtsbarkeit** (Denkschrift 1999 Nr. 10)

Der RH hatte im Jahr 1999 empfohlen, in der Verwaltungsgerichtsbarkeit insgesamt 37 Stellen abzubauen. Beim Verwaltungsgerichtshof sollten zehn Stellen für Richter und zwölf weitere Stellen gestrichen werden. Auf die vier Verwaltungsgerichte entfielen 15 Stellen für Unterstützungskräfte.

Für die Unterstützungskräfte beim Verwaltungsgerichtshof und bei den Verwaltungsgerichten hat der RH in einer analytischen Personalbedarfsberechnung Kennzahlen entwickelt, die auch künftigen Personalbemessungen zu Grunde gelegt werden können. Der von den Unterstützungskräften benötigte Zeitbedarf liegt danach um bis zu 46 % unter den zuvor von der Justiz angewandten Erfahrungswerten. Der geringere Zeitbedarf konnte insbesondere durch einen deutlich ausgeweiteten DV-Einsatz erreicht werden.

Inzwischen hat das JuM 32 Stellen abgebaut; die restlichen fünf Stellen sollen möglichst bis Ende 2001 folgen. Der RH geht davon aus, dass bei der Aufstellung der nächsten StHpl. auf der Basis der von ihm ermittelten Kennzahlen an Hand des aktuellen Geschäftsanfalls ein weiterer Personalabbau in der Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgen kann.

## **2.5 Förderung von Unternehmen der Tourismusbranche** (Denkschrift 1999 Nr. 13)

Der RH untersuchte in mehreren Prüfungsverfahren die Wirtschaftsförderung des Landes auf ihre Wirkungsweise.

Im Bereich der einzelbetrieblichen Tourismusförderung wurde die Einführung eines Förderkataloges gefordert, um eine bessere Zielgenauigkeit zu erreichen. Dieser Katalog soll die typischen Anforderungen der Tourismusbranche beschreiben und von Zeit zu Zeit überarbeitet werden. Auf die Förderung reiner Instandhaltungs- und Erweiterungsmaßnahmen, so eine weitere Forderung des RH, soll ganz verzichtet werden.

Für den gesamten Bereich der einzelbetrieblichen Wirtschaftsförderung hat der RH eine aktualisierte Definition der Begriffe Ersatzbeschaffung und Erhaltungsaufwand sowie die Berücksichtigung von Eigenleistungen des Zuwendungsempfängers in der Regel mit 5 % der anrechenbaren Gesamtkosten vorgeschlagen. Weiter wurde empfohlen, Aufwendungen für Privat- und Personalwohnraum sowie Finanzierungskosten künftig generell nicht mehr zu fördern.

Mit dem WM und der Landeskreditbank - Förderbank - wurden für die meisten Punkte und Anregungen einvernehmlich Lösungen gefunden. Die Richtlinie der Fremdenverkehrsförderung wurde um einen nicht abschließenden Förderkatalog ergänzt und der Ausschluss der Förderfähigkeit von Privat- und Personalwohnraum aufgenommen. Außerdem werden künftig Eigenleistungen in der Regel in der vom RH vorgeschlagenen Höhe mit 5 % der anrechenbaren Gesamtkosten berücksichtigt. Die vom RH bereits früher mehrfach geforderte Ausnahmeregelung für einen förderunschädlichen Vorhabensbeginn im Bereich der Wirtschaftsförderung (s. z. B. Denkschrift 1996 Nr. 14 - Förderung nach dem Existenzgründungsprogramm) wurde inzwischen vom FM zugelassen.

## **2.6 Unterbringung von Landesbehörden** (Denkschrift 1999 Nr. 21)

Der RH zeigte an Hand konkreter Beispiele Mängel beim Unterbringungsmanagement für Landesbehörden auf und empfahl die Einführung der dezentralen Finanzverantwortung für Anmietungen und die Entwicklung von Anreizsystemen für wirtschaftliches Verhalten.

Die Landesregierung hat diese Empfehlungen aufgegriffen und teilweise umgesetzt. Um die nutzenden Verwaltungen zu einem wirtschaftlichem Verhalten bei Flächen- und Gebäudebetriebskosten zu veranlassen, wurde im StHG 2000/2001 ein Anreizsystem geschaffen. Werden auf Initiative der Nutzer Mehreinnahmen oder Einsparungen z. B. durch Rückgabe von nicht mehr benötigten Räumen an die Vermögens- und Hochbauverwaltung erzielt, so können hiervon jeweils bis zu 50 % auf die Dauer von höchstens 5 Jahren den nutzenden Dienststellen für Mehrausgaben überlassen werden. Diese Mittel sind vorrangig für die Fortbildung der Bediensteten sowie zur Verbesserung der Ausstattung insbesondere im Informations- und Kommunikationsbereich zu verwenden. Die nutzenden Verwaltungen erhielten auf Grund dieser Regelung bisher bereits 1,5 Mio. DM.

Das Unterbringungsmanagement wurde darüber hinaus durch sog. Nutzerinformationen verbessert. Nutzer erhalten Daten über Betriebs- und Raumkosten, Mieten, Vergleichswerte des Vorjahrs, über die Gesamtkosten je Bedienstetem sowie über etwaige Auffälligkeiten. Diese Daten können künftig in die jeweilige Kosten- Leistungsrechnung einbezogen werden.

Der weitergehende Vorschlag des RH, die Mittel für Unterbringung zu budgetieren (Vermieter-Mieter-Modell) und die Überlegung, die Vermögens- und Hochbauverwaltung in einen Landesbetrieb gemäß § 26 LHO umzuwandeln, werden derzeit geprüft.

## **2.7 Leasingfinanzierung des Polizeifuhrparks (Beratung des IM)**

Im Rahmen des sog. 1000-Fahrzeuge-Programms stand 1998 die Beschaffung der 3. Tranche von 350 Fahrzeugen an. Der RH hatte dem IM empfohlen, auch Konditionen für alternative Beschaffungs- und Finanzierungsformen (Leasing/Mietkauf) mit Hilfe einer Parallelausschreibung am Markt abzufragen und die Begleitung in betriebswirtschaftlichen Fragen (z. B. Wirtschaftlichkeitsrechnungen) angeboten.

Ferner empfahl der RH, im Rahmen dieser Parallelausschreibung auch Konditionen für Full-Service-Leasing einschließlich Wartung und Instandsetzung bis hin zum kompletten Outsourcing (Flottenmanagement) am Markt einzuholen. Hierdurch konnte auch Überlegungen entsprochen werden, die vorsahen, aus Kostengründen das Netz der polizeieigenen Kfz-Werkstätten bis auf ein zur taktischen Grundversorgung notwendiges Maß abzubauen und ansonsten Wartung und Instandsetzung des Polizeifuhrparks zu privatisieren.

Das hierfür vorgeschlagene Modell der Parallelausschreibung sah folgenden Aufbau vor:

Teil	Bezeichnung	Inhalt
A	Kauf	PKW liefern in polizeispezifischer Ausstattung und konventionelle Finanzierung über den Haushalt
B	Finanzierung	B1: Kreditfinanzierung B2: Leasingfinanzierung
C	A+B gekoppelt	Lieferung und Finanzierung aus einer Hand
D	Service	Unterhalt, Wartung etc. zu A+B oder C
E	gesamtes Paket	A+B+D oder C+D (kompl. Flottenmanagement)
F	Sonderfahrzeuge	Anmietung von Spezialfahrzeugen

Die europaweite Parallelausschreibung der Geschäftsstelle „Technik-Zukunftsprogramm“ im IM hatte folgendem Inhalt:

- Beschaffung von 4 400 Fahrzeugen im Leasingverfahren,
- optional zuzüglich Wartung, Service, Instandsetzung und Reporting in Werkstätten der Privatwirtschaft (über Full-Service-Verträge).

Sechs Bieter haben Angebote unterbreitet, davon 4 Hersteller- und 2 Leasingfirmen. Neben den Kosten als wichtigstes Entscheidungskriterium wurden auch die technischen Anforderungen und die Einsatztauglichkeit der Fahrzeuge sowie das Service-Konzept der Anbieter in der Entscheidungsfindung berücksichtigt.

Den Zuschlag für 3 712 zivile und silber-grüne Streifenwagen (Pkw) und die 684 Streifenwagen im Transporterbereich erhielten zwei Bieter, wobei mit der Auslieferung der ersten Fahrzeuge im April 2000 begonnen wurde. Spätestens bis Dezember

2001 sollen alle Fahrzeuge ausgeliefert sein. Der Polizei in Baden-Württemberg steht damit 4 Jahre früher als bei konventioneller Beschaffung möglich, ein moderner, kostengünstiger und sicherer Fuhrpark zur Verfügung.

Insgesamt ergeben sich für das Land Baden-Württemberg folgende Vorteile:

- Das Durchschnittsalter des Fahrzeugbestands wird von bisher durchschnittlich 8 Jahren auf rd. 2 Jahre abgesenkt, was nach Angaben des IM Einsparungen bei Ersatzteil- und Reparaturkosten (ohne Personalkosten) von rd. 5,3 Mio. DM jährlich nach sich ziehen wird.
- Durch Umstellung auf moderne dieselbetriebene Fahrzeuge ergeben sich künftig Einsparungen beim Kraftstoffverbrauch von rd. 3,6 Mio. DM jährlich gegenüber dem bisherigen Fuhrpark.
- Die geringere Reparaturanfälligkeit führt zu einer Minimierung von Standzeiten und lässt eine Reduzierung des Fuhrparks zu.
- Die Anzahl der Kfz-Werkstätten kann mittelfristig reduziert werden, was Einsparungen im Personalbereich (230 Stellen, das sind rd. 16,5 Mio. DM je Jahr) ermöglicht. Diese sollen jedoch nach Angaben des IM in Höhe von bis zu 8,5 Mio. DM für Verbesserungen im Tarifbereich genutzt werden. Bei Verkauf der Werkstattgebäuden bzw. des Inventars ergeben sich weitere Erlöse in Millionenhöhe.
- Per Saldo entsprechen die jährlichen Leasingraten (36,5 Mio. DM für alle 4 400 Fahrzeuge) und die Investitionsausgaben für Sonderfahrzeuge (rd. 3 Mio. DM) den ursprünglich für den Kauf von jährlich nur 1 000 Fahrzeugen vorgesehenen Investitionsmitteln in Höhe von 39,2 Mio. DM.
- Ferner werden die nur einmalig möglichen Verkaufserlöse für den bisher im Landes-eigentum stehenden Fuhrpark dem Doppelhaushalt 2000/2001 zusätzliche Liquidität in voraussichtlich zweistelliger Millionenhöhe bringen. Im Falle einer Rückkehr zur konventionellen Finanzierung in einem späteren Zeitpunkt müsste eine entsprechende Belastung des jeweiligen Haushalts in Kauf genommen werden.

Dieses Konzept hat bei anderen Bundesländern erhebliches Interesse geweckt; mehrere Länder prüfen derzeit dessen Übernahme.