

Der Landesbetrieb Mess- und Eichwesen erwirtschaftete in den Jahren 2001 bis 2003 einen Gesamtverlust von insgesamt rd. 10 Mio. € Durch organisatorische Änderungen der Aufbau- und Ablauforganisation sowie durch eine Einnahmesteigerung sollte die Wirtschaftlichkeit verbessert werden.

Das Wirtschaftsministerium sollte darauf hinwirken, dass die bevorstehende Privatisierung von Eichaufgaben nicht zu einer zusätzlichen Belastung des Landeshaushalts führt, sondern mindestens mittelfristig eine Entlastung bewirkt.

1 Vorbemerkung

Für das Mess- und Eichwesen hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz (Art. 73 Nr. 4 Grundgesetz), die er mit dem Gesetz über Einheiten im Messwesen, dem Eichgesetz und dem Medizinproduktegesetz wahrgenommen hat. Durch Koordinierung in Gremien, wie dem Bund-Länder-Ausschuss für „Gesetzliches Messwesen“, wird ein einheitlicher Vollzug durch die Länder gewährleistet, so insbesondere durch die Abstimmung von Verwaltungsvorschriften und durch Beschlüsse zum einheitlichen Vorgehen in konkreten Einzelfällen. Daneben bestehen EU-Richtlinien.

In den Ländern werden die Aufgaben des gesetzlichen Messwesens durch Eichbehörden wahrgenommen. In Baden-Württemberg war die Eichverwaltung bis 31.12.1999 eine Abteilung des Landesgewerbeamts Baden Württemberg. Sie wurde zum 01.01.2000 in einen Landesbetrieb Mess- und Eichwesen Baden-Württemberg (MEBW) nach § 26 LHO umgewandelt. Nach dem Verwaltungsstrukturreformgesetz ist der MEBW mit einer Eichdirektion und neun Eichämtern mit Wirkung vom 01.01.2005 organisatorisch dem RP Tübingen zugeordnet.

Bei der Eichverwaltung handelt es sich um eine Eingriffsverwaltung mit polizeilichen Befugnissen im gesetzlichen Messwesen. Nach der heutigen Rechtslage sind das Eichen eichpflichtiger Geräte, die Kontrolle von Füllmengen bei Fertigpackungen usw., das gesetzlich verankerte Bereithalten von Maßen aller Art sowie die Überwachung der privaten Stellen und die Überwachung der Messgeräte beim Verwender (Nachschau) hoheitliche Aufgaben und bilden den Schwerpunkt der Arbeit der Eichbehörde. Zu den weiteren Aufgaben gehört auch die Zertifizierung von Qualitätsmanagementsystemen bei Waagenherstellern, die selbst eichen wollen, die Anerkennung und Beaufsichtigung von Prüfstellen in der Energie- und Wasserversorgung, die Überwachung medizinischer Labors auf die Einhaltung der vorgeschriebenen Qualitätskontrollen und die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Einheiten-, Eich- und Medizinproduktegesetz.

Der RH hat, unterstützt durch die StRPÄ Freiburg, Karlsruhe und Stuttgart, untersucht, welche Auswirkungen die Neustrukturierung der Eichverwaltung auf die Haushalts- und Wirtschaftsführung hatte und inwieweit Effizienz und Effektivität gesteigert werden konnten. Er hat sich auch mit der Frage befasst, inwieweit die

Aufbau- und Ablauforganisation optimiert und der künftigen Entwicklung des Mess- und Eichwesens, bedingt durch anstehende Gesetzesänderungen und Privatisierungsabsichten, angepasst werden sollte.

Die Erkenntnisse aus der Prüfung geben Anlass, auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und mittelfristig auf eine Optimierung der Organisationsstruktur hinzuwirken.

2 Ziele des Landesbetriebs

Mit der Umwandlung der Eichverwaltung in einen Landesbetrieb wurde im Wesentlichen das Ziel verfolgt, ein selbstständigeres und wirtschaftlicheres Arbeiten, die umfassende Kontrolle der Einnahmen und Ausgaben sowie eine Kostentransparenz zu ermöglichen. Weitere Parameter zur Beurteilung von Erfolg oder Misserfolg des Landesbetriebs wurden nicht festgeschrieben.

Vor der Errichtung eines Landesbetriebs nach § 26 LHO müssen jedoch eindeutige Festlegungen getroffen werden, welche operativen Ziele verfolgt werden. Zur Beurteilung des Erfolgs sind geeignete Messgrößen für den Ist- und Sollzustand zu definieren, um den Umwandlungsprozess zeitnah prüfen zu können. Es sind also, z. B. in einem Business-Plan, Zielgrößen zu fixieren, die zu einem bestimmten Zeitpunkt erreicht werden müssen (z. B. Reduzierung der Personalkosten oder Erhöhung der Einnahmen um eine bestimmte Größe oder das Erreichen konkreter anderer betriebswirtschaftlicher Kennzahlen oder Festlegen des Break-even-Points). Nur wenn solche Ziele festgeschrieben werden, macht die Umwandlung fiskalisch einen Sinn. Spätere konkrete Aussagen über eine wirtschaftlich erfolgreiche oder misslungene Umwandlung sind ohne solche Ziele nicht möglich¹. Das WM hat zwar vor der Entscheidung über die Umwandlung der Eichverwaltung in einen Landesbetrieb pauschale operative Ziele definiert, konkrete betriebswirtschaftliche Kennzahlen wurden aber nicht vorgegeben. Der RH verkennt nicht, dass die Umwandlung vor diesem Beschluss vollzogen wurde.

Der Landesbetrieb definiert inzwischen in seinen Jahresberichten, die er zusammen mit den Jahresabschlüssen dem WM zur Genehmigung vorlegen muss, strategische Ziele und den erreichten Zustand. Die vom Landesbetrieb vorgelegten Jahresabschlüsse und Lageberichte der Jahre 2001 bis 2003 sind vom WM nicht zeitgerecht, sondern erst zu Beginn des Jahres 2005 formal genehmigt worden. Auf die Prüfung durch einen externen Abschlussprüfer wurde aus Kostengründen verzichtet.

3 Struktur

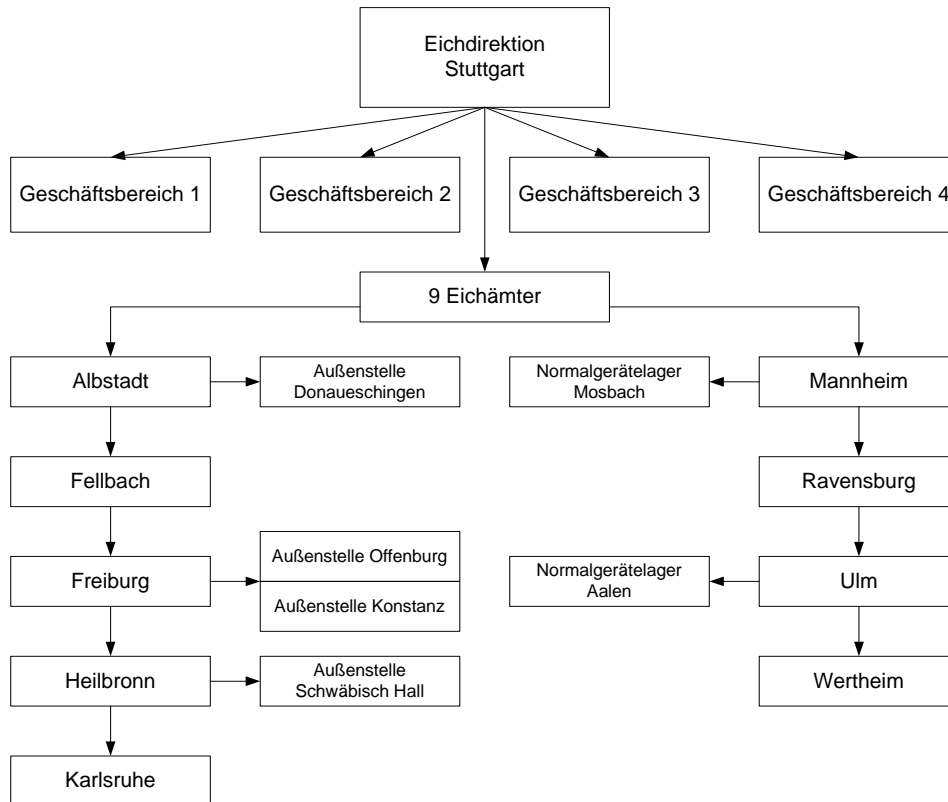
Nach der Umwandlung der Eichverwaltung in den MEBW wurde zum 01.05.2003 als weiterer Schritt der Strukturänderung der einstufige, organisatorische Aufbau des Eichwesens umgesetzt. Durch diese Organisationsform mit flexibler Personalsteuerung und landesweitem Einsatz des spezialisierten Personals der Eichverwaltung ohne Verletzung von Zuständigkeitsvorschriften wurden eine gebietsmäßig optimierte Aufteilung der Aufgaben sowie ein gleichmäßiger Stand der Arbeitserledigung im operativen Geschäft im ganzen Land angestrebt.

¹ siehe dazu Beschluss des Landtags vom 20.02.2003 - Drs. 13/1748 Teil A Abschnitt XV

Die Struktur des Mess- und Eichwesens gibt - Stand 31.12.2003 - das Schaubild wieder.

Schaubild

Organigramm des Mess- und Eichwesens



Der MEBW besteht aus der Eichdirektion Stuttgart als Verwaltungs- und Steuerungseinheit sowie den neun Betriebsstätten (ehemals Eichämter) Albstadt, Fellbach, Freiburg, Heilbronn, Karlsruhe, Mannheim, Ravensburg, Ulm und Wertheim mit vier Außenstellen und zwei Normalgerätelagern. Zum 01.01.2004 wurde die Außenstelle Konstanz des Eichamtes Freiburg dem Eichamt Albstadt zugeordnet. Nach Abschluss von Sanierungsmaßnahmen in der Außenstelle Donaueschingen des Eichamtes Albstadt wird die bisherige Außenstelle Konstanz im Lauf des Jahres 2005 aufgelöst. Die drei Mitarbeiter werden zur Außenstelle Donaueschingen versetzt, die Immobilie in Konstanz ist zum Verkauf vorgesehen.

Bei der Eingliederung des MEBW in das RP Tübingen als Abteilung 10 zum 01.01.2005 wurden die bisherigen vier Geschäftsbereiche (Referate) der Eichdirektion um einen weiteren Geschäftsbereich (Referat) erweitert. Die Struktur der Eichämter, wie sie sich zum 01.01.2004 darstellte, wurde dagegen unverändert beibehalten.

4 Kostenbetrachtungen

4.1 Personalbestand und -kosten

Der MEBW verfügte im Jahr 2003 im Jahresdurchschnitt über insgesamt 227 Mitarbeiter. Die Kosten für diese Mitarbeiter betragen im Jahr 2003 insgesamt 9,21 Mio. € und waren um 6,5 % höher als im Jahr 2001 (8,65 Mio. €).

4.2 Finanzielle Gesamtergebnisse

4.2.1 Gewinn- und Verlustrechnung des Landesbetriebs Mess- und Eichwesen

Der MEBW hat nach seinen Gewinn- und Verlustrechnungen (GuV) der Jahre 2001 bis 2003 Verluste in Höhe von insgesamt rd. 5 Mio. € erwirtschaftet; die Jahresverluste bewegen sich zwischen 1,2 Mio. € und 2 Mio. €.

Übersicht 1

Gewinn- und Verlustrechnungen 2001 bis 2003
(in Tausend €)

	2001	2002	2003	Gesamt
Erträge	8.765	9.873	9.931	28.569
Aufwendungen	10.763	11.116	11.609	33.487
Gewinn +/-Verlust -	-1.998	-1.243	-1.678	-4.919
Unterdeckung in %	18,6	11,2	14,5	14,7
Nachrichtlich: Gebührenfreie Leistungen	431	627	623	1.680
Verbleibender Gewinn +/-Verlust -	-1.568	-616	-1.055	-3.239
Danach Unterdeckung in %	14,6	5,5	9,1	9,7

Der MEBW hat danach in den Jahren 2001 bis 2003 eine durchschnittliche Kostenunterdeckung von rd. 15 % erzielt. Das im Jahr 2002 gegenüber 2001 deutlich geringere Defizit wurde durch die Erhöhung der Eichgebührensätze zum 01.09.2001 und die dadurch deutlich höheren Gebühreneinnahmen wesentlich beeinflusst.

Im Geschäftsjahr 2003 konnten zwar die Erträge nochmals um rd. 60.000 € gesteigert werden, gleichzeitig stiegen jedoch die Aufwendungen um rd. 493.000 €, sodass insgesamt ein Verlust von 1.677.800 € erwirtschaftet wurde, d. h. gegenüber dem Vorjahr erhöhte sich das Defizit um rd. 35 %.

Bei einem fiktiven Ansatz der für den öffentlichen Bereich nach § 8 Verwaltungskostengesetz erbrachten gebührenfreien Eichungen verringert sich zwar die Kostenunterdeckung, sie beträgt aber im Durchschnitt aller drei dargestellten Jahre immer noch rd. 10 %.

4.2.2 Fiktive Vollkostenrechnung

Die GuV des MEBW erfasst nur einen Teil der Kosten. Nicht berücksichtigt sind die Gebäudebewirtschaftungskosten, z. B. Mieten, Fremdreinigungs-, Energie- und Gebäudeunterhaltungskosten, sowie Personalkosten für eine Vollkraft für die Personalverwaltung aller Mitarbeiter des MEBW, für Rechtsberatung, für den Postversand und für die Tätigkeit des Beauftragten für den Haushalt.

Um eine annähernde Vollkostenrechnung erstellen zu können, hat der RH die Gebäudebewirtschaftungskosten des Jahres 2003 nach Angaben des örtlich zuständigen Vermögens- und Bauamts mit insgesamt 1,625 Mio. € errechnet. Hinzu kommen noch Personalaufwendungen von rd. 50.000 €, sodass Gesamtaufwendungen in Höhe von jährlich mindestens 1,675 Mio. € in der GuV bisher nicht erfasst worden sind.

Unterstellt man die für 2003 dargestellten Kosten auch für 2001 und 2002, so erhöht sich der Gesamtverlust für diesen Zeitraum von rd. 5 Mio. € auf rd. 10 Mio. € (Unterdeckung 25,8 % statt 14,7 %).

Der RH hat auch anhand der Ergebnisse des Jahres 2003 untersucht, wie sich die Gewinne bzw. Verluste der Eichdirektion und der Eichämter darstellen, wenn die bisher der Eichdirektion belasteten Overhead-Kosten und die oben angeführten kalkulatorischen Kosten von 1,675 Mio. € auf die Eichämter umgelegt werden, und welcher Kostendeckungsgrad jeweils erreicht wird. Dabei wurden fiktive Einnahmen aus nach § 8 Verwaltungskostengesetz „gebührenfreien Eichungen“ in Höhe von rd. 623.000 € berücksichtigt (s. Übersicht 2).

Übersicht 2

Kostendeckungsgrad der einzelnen Einrichtungen

Einrichtung	Erträge inklusive Wert der gebührenfreien Eichungen in €	Aufwendungen mit kalkulatorischen Kosten vor Umlage in €	Aufwendungen mit kalkulatorischen Kosten nach Umlage in €	Neuer Jahresüberschuss bzw. -fehlbetrag in €	Kostendeckungsgrad in %
Eichdirektion	483.895	3.421.244	1.511.001	-1.027.105	32,0
Eichamt Albstadt	1.139.111	1.209.111	1.443.299	-304.188	78,9
Eichamt Fellbach	2.254.228	2.579.304	3.078.880	-824.652	73,2
Eichamt Freiburg	1.265.933	1.195.415	1.426.950	-161.017	88,7
Eichamt Heilbronn	947.941	911.240	1.087.734	-139.793	87,1
Eichamt Karlsruhe	1.815.705	1.246.662	1.488.123	+327.583	122,0
Eichamt Mannheim	955.472	914.778	1.091.957	-136.486	87,5
Eichamt Ravensburg	552.133	428.494	511.487	+40.647	107,9
Eichamt Ulm	895.280	882.846	1.053.841	-158.561	85,0
Eichamt Wertheim	244.438	494.727	590.548	-346.110	41,4
Landesbetrieb gesamt	10.554.138	13.283.821	13.283.821	-2.729.683	79,5

Anmerkung: Rundungsdifferenzen sind möglich

Danach erzielen nur die beiden Eichämter Karlsruhe und Ravensburg positive Ergebnisse, während sich bei den übrigen Einrichtungen teilweise eine erhebliche Kostenunterdeckung ergibt. Die höchste Kostenunterdeckung unter den

Eichämtern erzielt das Eichamt Wertheim mit 58,6 %. Diesen Wert übertrifft nur noch die Eichdirektion mit einer Kostenunterdeckung von rd. 68 % oder 1,027 Mio. €

Nach den Berechnungen des RH musste der MEBW im Jahr 2003 für 1 € Gebühren- und Entgelteinnahmen durchschnittlich 1,26 € aufwenden.

Bei dieser Kostendeckungsrechnung wurde nicht berücksichtigt, dass der MEBW zusätzlich zu den gebührenfreien Eichungen nach § 8 Verwaltungskostengesetz im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags weitere nicht gebührenfähige Leistungen erbringt, wie z. B. polizeiliche Kontrollen (Nachschau) und Vollzugsmaßnahmen. Einschließlich des Zeitaufwands für die Bearbeitung von Ordnungswidrigkeiten entstanden dafür im Jahr 2003 je nach Zuordnung der einzelnen Kostenträger Aufwendungen in der Größenordnung zwischen rd. 752.000 € und 915.000 €. Diese Beträge, vermindert um die Einnahmen aus Buß- und Verwarnungsgeldern (im Jahr 2003 rd. 280.000 €), relativieren den vom RH errechneten Jahresfehlbetrag des MEBW.

Der RH verkennt nicht, dass Standortvorteile, wie z. B. die räumliche Nähe des Eichamts Karlsruhe zur Raffinerie, der wirtschaftliche Wert der Dienstleistung, die altersbedingte Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter usw., den Kostendeckungsgrad des einzelnen Amtes beeinflussen können. Unabhängig davon lassen die sehr divergierenden Zahlen aber auf Optimierungspotenziale schließen.

5 Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Landesbetriebs Mess- und Eichwesen

5.1 Aufbau- und Ablauforganisation

Die frühere „Amtsstruktur“ der Eichverwaltung wurde zwar mit der Aufhebungsanordnung vom 25.02.2003 formal abgeschafft, faktisch bestehen aber nach wie vor die alten Strukturen der Eichverwaltung. Die mit der Schaffung des einstufigen Aufbaus des MEBW verfolgten Ziele, u. a. eine gebietsmäßig optimierte Aufteilung der Aufgaben und die Erzielung eines gleichmäßigen Stands der Aufgabenerledigung im operativen Bereich des landesweit arbeitenden MEBW, wurden insgesamt noch nicht erreicht.

So wurde beispielsweise seit Jahren das hoch defizitäre Eichamt Wertheim (bei einem Kostendeckungsgrad von 41,4 % im Jahr 2003 betrug der nominale Verlust 346.110 €) weitergeführt. Die Aufhebung der Eichpflicht für Kühlthermometer im Jahr 1994, die Einführung von Konformitätsprüfungen für Volumenmessgeräte im Jahr 1988 und für medizinische Thermometer im Jahr 1995 sowie die Konkurrenzsituation mit einem anderen Eichamt außerhalb von Baden-Württemberg brachten das auf Glasmessgeräte spezialisierte Eichamt in diese prekäre finanzielle Lage. Trotz der Reduzierung der Zahl der Arbeitskräfte besteht nach wie vor eine erhebliche Überkapazität. Mögliche anderweitige Zuweisungen von Eichaufgaben erfolgten nicht; vielmehr wurde die Spezialisierung des Eichamts als „Glas-Eichamt“ aufrechterhalten. Die vom RH im Verlauf der Prüfung aufgezeigten Möglichkeiten der Übertragung von allgemeinen Eichaufgaben wurden von der Eichdirektion geprüft und als wirtschaftlich zweifelhaft beurteilt. Die Auflösung soll jetzt in die Wege geleitet werden.

Es stellt sich auch die Frage, aus welchen Gründen in relativ geringer räumlicher Entfernung zwei Standorte des MEBW aufrechterhalten werden müssen, nämlich für die Eichdirektion in Stuttgart und für das Eichamt in Fellbach. Eine Zusammenführung könnte zu erheblichen Synergieeffekten führen.

Generell ist die Dichte des Netzes der Eichämter in Frage zu stellen. Dies zeigt sich etwa daran, dass nach den Feststellungen des RH bei den Außenstellen Konstanz und Donaueschingen des Eichamts Albstadt nahezu 90 % der Leistungen vor Ort und nicht am Standort erbracht werden. Durch noch intensivere Nutzung neuer technischer Möglichkeiten (Laptop, Internet) kann der Bedarf an Bürokapazität weiter reduziert werden, weil noch mehr Teile der Arbeit außerhalb von Behördenbauten abgewickelt werden können. Zugleich können die Arbeitsabläufe weiter optimiert werden.

Auch solche Veränderungen bei der Aufgabenerledigung erfordern Überlegungen zu einer Neuorganisation. Gerade bei den unterschiedlich hohen Defiziten der einzelnen Betriebsstätten muss hinterfragt werden, ob einzelne Standorte - auch bei Berücksichtigung des hoheitlichen Auftrags des MEBW - wirtschaftlich zu rechtfertigen sind.

Unter diesen Gesichtspunkten ist die Erweiterung der Aufbauorganisation der Eichdirektion mit bisher vier Geschäftsbereichen (Referaten) auf fünf Referate, wie sie sich aus dem Organigramm des RP Tübingen zum 01.01.2005 ergibt, kritisch zu bewerten. Dem RH erschließt sich die Notwendigkeit dieser Erweiterung nicht; sie verursacht zusätzliche Personalkosten und widerspricht dem Bestreben, die Organisationsstruktur zu straffen und die Wirtschaftlichkeit zu verbessern.

5.2 Steuerungs- und Unterstützungsleistungen

Der RH hat auch untersucht, inwieweit bei den Steuerungs- und Unterstützungsleistungen (Querschnittsaufgaben) des MEBW Rationalisierungspotenziale bestehen. Anlass hierfür war eine Auswertung der Kostenträgerrechnung des Jahres 2003, bei der sich für den produktiven Bereich (Fachaufgaben) ein Anteil von rd. 64 % und für den Bereich der Steuerungs- und Unterstützungsleistungen ein Anteil von rd. 36 % ergab, was für einen produktiven Betrieb, wie ihn die Eichverwaltung darstellt, relativ hoch ist.

Untersucht wurden die Eichdirektion und stellvertretend für alle Eichämter die Eichämter Fellbach, Karlsruhe, Mannheim, Ravensburg und Wertheim. Von 227 Mitarbeitern des MEBW wurden 128, also rd. 56 %, in die Erhebungen einbezogen, davon 36 Mitarbeiter bei der Eichdirektion und 92 Mitarbeiter bei den Eichämtern.

Die Gesamtergebnisse der Eichämter weichen kaum voneinander ab. Der Anteil der Querschnittsaufgaben am Gesamtaufwand liegt zwischen 14,2 % und 14,9 %, der der Fachaufgaben zwischen 85,1 % und 85,8 %.

Bei der Betrachtung einzelner Aufgabenbereiche gibt es jedoch größere Abweichungen. So hat das Eichamt Fellbach einen relativ geringen Aufwand für Leitungsaufgaben, während beim Eichamt Mannheim der Aufwand für diese Aufgaben mehr als zehnmal so hoch ist. Gar elfmal höher liegt der Aufwand für die Erledigung von luK-Aufgaben beim Eichamt Karlsruhe als beim Eichamt Mannheim. Die Ursachen dieser Abweichungen können unterschiedlicher Art sein und z. B. durch Fehleinschätzungen bei der Erfassung, durch amtspezifische Aufgabenschwerpunkte oder durch amtsinterne personelle Besonderheiten entstanden sein. Grundsätzlich sollten jedoch solche Abweichungen bei Betrieben mit relativ gleichen Aufgabenstellungen nicht vorkommen.

Bei der Betrachtung des Zeitaufwands für Querschnittsaufgaben der Mitarbeiter der Eichdirektion ist deren Aufgabenstruktur zu berücksichtigen. Sie erfasst drei Wirkungskreise, nämlich allgemeine Steuerungs- und Unterstützungsfunktionen (allgemeiner Wirkungskreis), Dienstleistungen gegenüber den Eichämtern (in-

terner Wirkungskreis) und operative Geschäfte (externer Wirkungskreis). Die zeitlichen Anteile verteilen sich wie folgt:

- allgemeiner Wirkungskreis = 55,1 %
- interner Wirkungskreis = 15,2 %
- externer Wirkungskreis = 29,7 %

Auf der Basis dieser Zeitanteile waren danach, ausgehend von einem fiktiven Gesamtzeitaufwand in Höhe von 30.064 Stunden im Jahr 2003, 18,15 Vollzeit-äquivalente (VZÄ) der Eichdirektion mit Querschnittsaufgaben beschäftigt, davon rd. 10 VZÄ für die allgemeinen Steuerungs- und Unterstützungsleistungen, 2,75 VZÄ für den internen Wirkungskreis und 5,4 VZÄ für den externen Wirkungskreis.

In der Gesamtbetrachtung des MEBW liegen die Schwerpunkte der Querschnittsaufgaben nicht bei den Leitungs- und Organisationsaufgaben, sondern bei den Unterstützungsleistungen, wie Innerer Dienst, Haushaltswesen und IuK-Aufgaben.

Beim externen Wirkungskreis wurde für Leitungsaufgaben kein Zeitaufwand gebucht; dieser wurde wohl dem MEBW zugeschrieben. Besonders auffallend ist auch hier der hohe Zeitaufwand für den Inneren Dienst, der 3,25 VZÄ entspricht. Die Eichämter setzen hierfür zwischen 0,4 VZÄ und 1,9 VZÄ ein.

Beim allgemeinen Wirkungskreis fällt der hohe Anteil des Zeitaufwands für IuK-Aufgaben (= rd. 3 VZÄ) auf, wobei der Anteil für die Querschnittsaufgabe „Haushaltswesen“ (= 4,6 VZÄ) mit Blick auf die Aufgabenstellung des MEBW angemessen sein dürfte.

Die Auswirkungen der Ergebnisse der Untersuchung der Querschnittsaufgaben auf den Gesamtbetrieb MEBW sind in Übersicht 3 dargestellt. Dazu wurden die in der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) erfassten Stunden der nicht untersuchten Eichämter einbezogen und mit den Durchschnittsverhältniszahlen der Untersuchung bewertet.

Übersicht 3

Vergleich der hochgerechneten Untersuchungsergebnisse mit den KLR-Auswertungen des Landesbetriebs

	9 Eichämter (hochgerechnet)		Ergebnis Eichdirektion		Landesbetrieb gesamt	
	Untersu- chung	KLR	Untersu- chung	KLR	Untersu- chung	KLR
Fachaufgaben in Stunden	200.074	175.231	25.462	10.033	225.536	185.264
Fachaufgaben in %	85,5	74,9	45,5	17,9	77,8	63,9
Querschnittsaufga- ben in Stunden	33.906	58.750	30.498	45.926	64.405	104.676
Querschnittsaufga- ben in %	14,5	25,1	54,5	82,1	22,2	36,1
Summe Querschnitts- und Fachaufgaben	233.980	233.980	55.960	55.960	289.940	289.940

Bei diesem Gesamtvergleich ergibt sich ein Unterschied zwischen den KLR-Daten und den Untersuchungsergebnissen in Höhe von 13,9 %. Während die KLR-Daten auf einen Anteil der Querschnittsaufgaben von 36,1 % hindeuten, liegt dieser Anteil nach den Untersuchungsergebnissen nur bei 22,2 %. Dies bedeutet eine Differenz von rd. 40.272 Stunden oder 24,3 VZÄ. Davon entfallen auf die Eichdirektion 9,3 VZÄ und auf die Eichämter rd. 15 VZÄ.

Die erhebliche Differenz zwischen der Untersuchung des RH und der KLR sollte Anlass dafür sein, die KLR kritisch zu hinterfragen. Nach Auffassung des RH sollten die KLR-Richtlinien für diese Bereiche überarbeitet und transparenter werden.

Dabei verkennt der RH nicht, dass sich die KLR noch immer im Aufbau befindet und deshalb gewisse Mängel unvermeidlich sind. Er anerkennt auch die Optimierungsbemühungen des MEBW.

Zu empfehlen ist aber, die Kostenträger so zu definieren, dass zumindest bei den Schwerpunktaufgaben eine verlässliche Kennzahlenbildung für interne Betriebsvergleiche möglich ist. Dazu gehören z. B. die Bildung vergleichbarer Produkte, die weitergehende Aufschlüsselung der Leitungs- und Verwaltungsaufgaben und die genaue Erfassung von extern und intern wirkenden Beratungstätigkeiten.

5.3 Gebührenfreie Eichungen

Für den Vollzug von Bundesgesetzen hat der Bund die Erhebung von Verwaltungskosten im Verwaltungskostengesetz und in der Eichkostenverordnung geregelt. Das Land Baden-Württemberg nimmt für den Bund die Aufgaben des gesetzlichen Mess- und Eichwesens wahr und bedient sich bei der Ausführung des MEBW. Die Erhebung der durch Amtshandlungen des MEBW veranlassten Gebühren und Auslagen unterliegt danach dem Verwaltungskostengesetz des Bundes und nicht dem Landesgebührenrecht.

Danach ist juristischen Personen des öffentlichen Rechts von Amts wegen Gebührenfreiheit zu gewähren, soweit nicht bestimmte Ausnahmetatbestände zutreffen. Dahinter verbirgt sich der Grundsatz, dass Behörden untereinander bei öffentlich-rechtlicher Verwaltungstätigkeit und bei Ausführung von Bundesrecht keine Gebühren zahlen sollen.

Die Gebührenfreiheit im Eichwesen wurde bereits in der Denkschrift 1994, Beitrag Nr. 9, behandelt. Nach einem Beschluss des Landtags zu diesem Beitrag hatte die Landesregierung einen Gesetzesantrag im Bundesrat zur Aufhebung der persönlichen Gebührenfreiheit im Eichwesen initiiert, der keinen Erfolg hatte. Die Bundesregierung hielt es für systemwidrig, den Katalog von Einrichtungen des Bundes (dazu gehört z. B. die Physikalisch-technische Bundesanstalt in Braunschweig), die bereits jetzt berechtigt sind, von anderen Behörden Gebühren zu erheben, um die Eichverwaltungen der Länder zu erweitern.

In den Jahren 2001 bis 2003 sind dem MEBW durch gebührenfreie Eichungen Einnahmen in Höhe von 1,7 Mio. € entgangen. Sie vermindern nicht unerheblich den Kostendeckungsgrad des MEBW, der restriktiv nur dort Gebührenfreiheit gewährt, wo sie nach Verwaltungsrecht gefordert wird. Es sollte aber geprüft werden, ob eine erneute Bundesratsinitiative sinnvoll ist.

6 Privatisierung

Die Entwicklung des Mess- und Eichwesens in der Bundesrepublik wird schon seit 1986, initiiert durch das Land Baden-Württemberg, von Privatisierungsge-

danken begleitet. Der Abbau verzichtbarer staatlicher Aufgaben im Eichwesen wurde als ein Gebot marktwirtschaftlicher Politik erachtet. Die technische Entwicklung und das Qualitätsbewusstsein der Industrie ermöglichen es, im traditionellen Eichwesen auf die Ersteichung und die Nacheichung zu verzichten.

Als beliehene Unternehmen sind staatlich anerkannte Prüfstellen bereits für die Eichung von Messgeräten für Elektrizität, Wasser, Gas und Wärme zuständig.

Der Rat der EU hatte sich ebenfalls mit der Privatisierung von Aufgaben im Eichwesen beschäftigt und eine EU-Messgeräte Richtlinie verabschiedet, die eine Umsetzungsfrist innerhalb der EU-Länder bis 30.04.2006 vorsieht. Danach sollen die Ersteichung und die behördliche Erstzulassung (Bauartzulassung) durch eine Konformitätsprüfung des Herstellers mit Qualitätsmanagement-System oder einer benannten Stelle ersetzt werden. Die EU-Messgeräte Richtlinie tangiert aber nicht die Nacheichung und Kontrolle der im Verkehr befindlichen Geräte. Dies bleibt in der Verantwortung der Mitgliedstaaten.

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Messgeräte Richtlinie ist eine weitergehende Modernisierung des Eichrechts vorgesehen. Aufgrund eines vom Bund-Länder-Ausschuss für „Gesetzliches Messwesen“ im Jahr 2003 im Auftrag der Länderwirtschaftsministerkonferenz verfassten Berichts zur Privatisierung des Eichwesens hat die Länderwirtschaftsministerkonferenz im Dezember 2004 beschlossen, die Privatisierung von technischen Prüfaufgaben für die einzelnen Messgerätearten im Rahmen eines abgestimmten Stufenmodells vorzusehen, das den finanziellen Möglichkeiten der Länder gerecht wird und einen Kosten sparenden Abbau staatlicher Verwaltungsstrukturen ermöglicht. In einem ersten Schritt ist nun geplant, die EU-Messgeräte Richtlinie bis zum 30.04.2006 umzusetzen und auf der Basis der aus dieser ersten Stufe gewonnenen Erfahrungen die Freigabe weiterer Messgerätearten zu erörtern.

Nach Auffassung des RH sind die Privatisierungsvorhaben zwar ordnungspolitisch folgerichtig, werden aber nach derzeitiger Einschätzung negative Auswirkungen auf den Landeshaushalt haben. Nach Modellrechnungen des MEBW - allerdings noch basierend auf der Beschlusslage der Länderwirtschaftsministerkonferenz vom 10./11.12.2002 - könnte eine Privatisierung auf Jahre zu einem Zuschussbedarf führen, der je nach Privatisierungsgrad den zurzeit vom Land zu erbringenden Zuführungsbedarf von rd. 1 Mio. € bis zum Sechsfachen dieses Betrags steigen lassen wird.

Durch das inzwischen von der Länderwirtschaftsministerkonferenz beschlossene stufenweise Umsetzen der Privatisierungsmaßnahmen relativieren sich die Berechnungen des MEBW möglicherweise. Konkrete finanzielle Auswirkungen sind jedoch erst nach Festlegung der einzelnen Schritte bezifferbar. Unabhängig davon sollte beachtet werden, dass Privatisierungsmaßnahmen nach Auffassung des RH nur dann einen Sinn machen, wenn sie den Haushalt des Landes letztlich finanziell entlasten.

7 Empfehlungen

Die Prüfungsfeststellungen zur aktuellen Situation des MEBW zeigen in verschiedener Hinsicht Handlungsbedarf auf. Der RH empfiehlt,

- kurzfristig in einem Business-Plan Zielgrößen zu definieren und den Zeitrahmen der Umsetzung festzulegen. Vorrangiges Ziel sollte es dabei sein, den Zuführungsbetrag des Landes mittelfristig deutlich zu reduzieren,

- auf eine Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation auf der Basis der Prüfungsergebnisse des RH hinzuwirken,
- zu überprüfen, ob alle vorhandenen Gebärentatbestände ausgeschöpft werden und ob weitere Leistungen als gebührenpflichtig definiert werden können,
- zu überprüfen, inwieweit einzelne Standorte unter Berücksichtigung der gegebenen Kommunikationsmöglichkeiten und möglicher Schwerpunktbildungen bei einzelnen Betriebsstätten sowie des Kostendeckungsgrads aufgegeben werden können,
- den Raumbedarf aufgrund der Aufgabenentwicklung und der Einsatzmöglichkeit neuer Techniken zu überprüfen,
- durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die Privatisierung letztlich auf Dauer zu einer finanziellen Entlastung des Landeshaushalts führen wird.

8 Stellungnahme des Ministeriums

Das WM weist darauf hin, dass im Vorfeld der Umwandlung des Mess- und Eichwesens in einen Landesbetrieb Alternativen für die Neuorganisation analysiert worden seien. Allerdings sei ein Business-Plan, wie er vom RH gefordert werde, bisher nicht erstellt worden. Ein solcher Plan mit definierten Zielgrößen und Zeitrahmen für die Umsetzung werde auch vom WM als notwendig und zwingend angesehen. Er soll im Zusammenhang mit der Eingliederung des Landesbetriebs in das RP Tübingen erstellt werden.

Das WM macht hinsichtlich des Kostendeckungsgrads des MEBW geltend, dass dieser von verschiedenen Faktoren beeinflusst werde, wie nicht gebührenfähigen hoheitlichen Aufgaben, gebührenfrei zu erbringenden Leistungen oder unterschiedlichen Strukturen und Aufgaben der Eichämter. Zudem seien zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit landesweite Schwerpunkte definiert und Zuständigkeiten neu geordnet worden (Beispiel: Auflösung Außenstelle Konstanz). Weitere Maßnahmen seien umgesetzt oder geplant. Das WM weist auch darauf hin, dass die Zusammenlegung des Eichamts Fellbach mit der Eichdirektion bereits vor Jahrzehnten aufgrund der sich zweifelsfrei ergebenden Synergieeffekte angedacht worden, aber letztlich politisch nicht zu verwirklichen gewesen sei. Der einmalige hohe finanzielle Aufwand bei einer Zusammenlegung sei derzeit haushaltsmäßig nicht darstellbar.

Hinsichtlich der vom RH festgestellten, seit Jahren andauernden sehr schlechten wirtschaftlichen Situation eines Eichamtes, verweist das WM auf hohe Einnahmeverluste, die durch die Abwerbung von Kunden durch ein Eichamt eines anderen Bundeslandes entstanden seien. Da eine Rückgewinnung der Kunden nicht zu erwarten sei und die Übertragung von Aufgaben anderer Eichämter aus wirtschaftlichen Erwägungen ausscheide, hält man, wie der RH, eine Schließung des Amtes für notwendig, sobald eine sozialverträgliche Lösung für das Personal gefunden sei.

Das WM teilt die Auffassung des RH, dass der in der KLR auf nicht produktive Tätigkeiten verbuchte Zeitanteil für eine technische Fachverwaltung relativ hoch ist. Es macht aber geltend, bei der Gliederung der Kostenträger sei der unmittelbare produktive Bereich zwecks Leistungsvergleichen der Eichämter untereinander im Vordergrund gestanden; nicht direkt zuordenbare Zeiten seien auf den Kostenträger „Leitung und Verwaltung“ gebucht worden. Der MEBW habe entsprechend den Anregungen des RH ab 01.01.2005 zur deutlicheren Erfassung der Zeiten Kostenträger neu definiert. Zu den festgestellten unterschiedlichen Einschätzungen der Zeitanteile für Querschnittsaufgaben bei

Einschätzungen der Zeitanteile für Querschnittsaufgaben bei der Erhebung E 1 beruft sich der MEBW auf offensichtliche Missverständnisse bei der Zuordnung der Zeitanteile für die einzelnen Aufgaben.

Zu den vom RH empfohlenen Änderungen der Aufbau- und Ablauforganisation des MEBW verweist das WM darauf, dass der MEBW ständig bestrebt sei, diese zu verbessern, und bewertet daher auch die Anregungen des RH positiv. Es weist aber in diesem Zusammenhang auf die anstehenden Privatisierungsbestrebungen hin. Der MEBW sei sich auch bewusst, dass mit modernen Kommunikationseinrichtungen der Raumbedarf mittelfristig verringert werden und die Nutzung dieser Möglichkeiten zu einer Vereinfachung und Straffung der Arbeitsabläufe führen könne. Angesichts der hohen Investitionskosten und der dafür erforderlichen hohen Arbeitskapazität sollte zunächst eine Klarstellung der künftigen Entwicklung des Eichwesens abgewartet werden. Unabhängig davon arbeite der MEBW bereits jetzt an neuen Konzepten mit Notebooks.

Die Erweiterung der Leitung der Aufbauorganisation im Rahmen der Eingliederung des MEBW in das Regierungspräsidium Tübingen auf fünf Referate verursache keine zusätzlichen Personalkosten, weil das in der Personalunion mit der Leitung eines Eichamts geführte Referat u. a. die gleichmäßige, wirtschaftliche und effektive Erledigung der Aufgaben bei den Betriebsstellen koordinieren und mittels Benchmarking deren Arbeitsweise verbessern würde.

Nach Auffassung des WM wird die geplante Privatisierungsmaßnahme zu keiner Entlastung des Landeshaushalts führen. Die geplanten Maßnahmen würden zu einem defizitären Überwachungsbereich zulasten des Landes und zu einem lukrativen Prüfbereich führen. Unter den politischen Vorgaben der Privatisierung der technischen Aufgaben sei eine Reduzierung des Zuführungsbetrags an den MEBW in keinem Fall möglich. Im Gegenteil werde durch eine Trennung des nicht gebührenfähigen, gesetzlich vorgegebenen Überwachungsbereichs vom gebührenfähigen Prüfbereich mit einer deutlichen Erhöhung zu rechnen sein. Auch die vom RH geforderte Verbesserung der Einnahmesituation durch verstärkte Akquisition - die möglich wäre - widerspräche der politisch angestrebten Privatisierung der technischen Prüfungen.

9 Schlussbemerkung

Die bisherigen Bemühungen des MEBW um eine Steigerung der Effizienz und Effektivität verdienen Anerkennung, sind aber nicht ausreichend. Der Raumbedarf kann reduziert werden, weitere Standort-Zusammenführungen sind möglich. Im Hinblick auf die Zusammenlegung der Betriebsstellen Fellbach und Stuttgart überzeugt das Argument mangelnder Haushaltsmittel nicht, weil eine baldige Amortisation dieser Kosten erwartet werden kann. Die eingesetzten betriebswirtschaftlichen Instrumente sind ausbau- und verbesserungsfähig.

Die vorgesehene Privatisierung wurde bisher nicht ausreichend unter Kostengesichtspunkten betrachtet. Das WM sollte darauf hinwirken, dass Privatisierungsmaßnahmen im Eichwesen mit Blick auf ihre Kostenauswirkungen auf den Landeshaushalt geprüft werden, bevor sie vollzogen werden. Zusätzliche Belastungen für den Landeshaushalt sind zu vermeiden.