



Niederschrift

über die Sitzung

des Rechnungsprüfungsausschusses

am 2. Februar 2022

Anwesend

- Vorsitz

Karsten Lange

- Verwaltung

Amt 14 – Revisionsamt
Peter Huber, Ralf Klomfaß, Reiner Kandel

Amt 20 – Finanzen, Beteiligungen und Sport
Andreas Paul Vogel

- Landesrechnungshof

Andreas Utsch
Jürgen Flick
Peter Feigel

- Mitglieder

a) als gewählte Ratsmitglieder

Dr. Brian Huck
Dr. Rupert Röder
Ludwig Holle
Mareike von Jungenfeld
Martin Malcherek

b) nicht als Ratsmitglied

Dr. Karsten Steinke
Gregor Merkel
Peter Rosenhayn

- Schriftführung

Ivana Mitrovic

Tagessordnung

a) öffentlich

1. Eröffnung und Begrüßung
2. Kenntnisnahme der Niederschrift über die Sitzung vom 7. September 2021
3. Bericht Landesrechnungshof
4. Verschiedenes

öffentlich

Punkt 1 Eröffnung und Begrüßung

Der Vorsitzende eröffnete die Sitzung, welche als Videokonferenz stattgefunden hat, um 15:00 Uhr, begrüßte die Mitglieder und stellte fest, dass form- und fristgerecht eingeladen wurde, die Unterlagen rechtzeitig versandt wurden und die Beschlussfähigkeit gegeben ist. Er dankte dem 14 - Revisionsamt der Landeshauptstadt Mainz für die Vorbereitung der Sitzung und die Bereitstellung der Unterlagen. Außerdem begrüßte er die Mitarbeiter des Landesrechnungshofs und bedankte sich für die Teilnahme an dieser Ausschusssitzung.

Einwendungen gegen die Tagesordnung wurden nicht geltend gemacht.

Sodann erfolgte der Eintritt in die Tagesordnung.

Punkt 2 Kenntnisnahme der Niederschrift über die Sitzung vom 7. September 2021

Auf Nachfrage des Vorsitzenden gab es keine Einwände gegen die Niederschrift vom 7. September 2021. Die Niederschrift wurde einstimmig genehmigt.

Punkt 3 Bericht Landesrechnungshof

In dem folgenden Tagesordnungspunkt wurden Fragen des Rechnungsprüfungsausschusses an den Landesrechnungshof, die diesem im Vorfeld bezüglich des Berichtes vom vergangenen Jahr gestellt wurden, beantwortet.

Bevor auf den Bericht des Landesrechnungshofes eingegangen wurde, bedankte sich der Vorsitzende Herr Lange herzlich bei Herrn Direktor beim Rechnungshof Utsch, Herrn Feigel und Herrn Flick vom Landesrechnungshof für ihre Zeit und die Beantwortung der Fragen.

Frage 1) Controlling-Systeme

Die Ausschusssmitglieder erfragten, ob dem Landesrechnungshof leistungsfähigere Controlling-Systeme, mit denen der Missbrauch von Sozialleistungen leichter identifiziert werden kann, bekannt sind.

Herr Feigel verneinte dies. Er erklärte, dass aus seiner Sicht eine Verbesserung in der IT nicht notwendig ist. Vielmehr würde eine Verbesserung in der derzeitigen Nutzung vorhandener Controlling-Systeme notwendig sein.

Frage 2) Gemeinschaftsunterkünfte Asylbewerberinnen und Asylbewerber

Der aus Sicht des Landesrechnungshofs zu lange Verbleib von Asylbewerberinnen und Asylbewerber in Gemeinschaftsunterkünften wurde aufgegriffen. Weiterhin wurde nachgefragt ob der teure Wohnungsmarkt in Mainz ausreichend berücksichtigt wurde.

Daraufhin erläuterte Herr Feigel, dass dies dem Landesrechnungshof bekannt ist und auch berücksichtigt wurde. Es sei mit Sicherheit schwierig in Mainz Wohnungen zu finden, aber durchaus nicht unmöglich.

Frage 3) Hohe Stundensätze an Leistungserbringer bei Integration

Bei den aufgezählten vergleichenden Stundensätzen werden ländliche Regionen mit dem Rhein-Main-Gebiet verglichen. Dabei wurde festgestellt, dass im Rhein-Main-Gebiet deutlich höhere Stundensätze zu zahlen sind. Von den Ausschusmitgliedern wurde die Frage gestellt warum diese regionalen Unterschiede nicht berücksichtigt wurden.

Nach den Ausführungen von Herrn Feigel resultieren die höheren Stundensätze daher, dass in Mainz überwiegend geschulte Fachkräfte eingesetzt werden und damit auch ein hoher Standard verbunden ist.

Frage 4) Integrationshelfer

Es stellte sich die Frage, weshalb Fachkräfte als Integrationshelfer eingesetzt werden, wenn doch auch günstigere Honorarkräfte ohne eine spezifische Ausbildung dafür eingesetzt werden könnten.

Herr Feigel führte aus, dass mit den Ausführungen zu Frage 3 auch die Frage 4 beantwortet ist. Einen darüber hinaus gehenden Erläuterungsbedarf sieht er nicht.

Frage 5) Erhöhung der Grundsteuer B

Die Sitzungsmitglieder erfragten, ob eine Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B noch vor dem Systemwechsel 2025 in Mainz vom Landesrechnungshof eingefordert wird.

Aufgrund der aktuellen Haushaltslage in Mainz gibt es für solch eine Anforderung keinen Ansatz, daher hat sich diese Frage somit erübrigt.

Frage 6) Investitionstätigkeit der Landeshauptstadt Mainz

Nachgefragt wurde, wie der Landesrechnungshof zu den Aussagen der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) steht. Konkret ging es hier um die Investitionstätigkeit, die dazugehörenden Ein- und Auszahlungen sowie die damit verbundenen Verletzungen von Haushaltsgrundsätzen.

Der Landesrechnungshof teilt die Kritik der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion. Gleichlautende Feststellungen sind im Bericht des Landesrechnungshofes ab Seite 15 ff formuliert.

Herr Lange erkundigte sich anschließend nach den Realisierungsquoten bei anderen kreisfreien Städten. Herr Feigel führte aus, dass die Quoten bei anderen Städten im Bereich von 50-80 % liegen.

Frage 7) Planung der Gebührenhaushalte

Es wurde die Frage gestellt, wie verhält sich die Forderung nach „Gewinnerzielung“ der ADD mit den Gebührenprinzipien „Kostendeckung, kein Gewinn“?

Herr Feigel erläuterte, dass grundsätzlich auch Eigenbetriebe Gewinne erzielen dürfen. Dabei gilt es zu unterscheiden ob diese aus dem Gebührenbereich oder aus dem sonstigen Bereich kommen.

Eine weitere Frage in diesem Zusammenhang betraf die angemessene Verzinsung des Eigenkapitals bei den aktuellen Negativzinsen.

Herr Feigel erläuterte hierzu, dass eine Betrachtung der Zinslage über einen längeren Zeitraum vorzunehmen ist. Als Beispiel führte er eine Betrachtung über den Zeitraum von 40 Jahren an, die einen durchschnittlichen Zins von 7,7 % ergibt. Die Betrachtung eines längeren Zeitraums wird auch von der Rechtsprechung vorgegeben.

Frage 8) Kostenaufteilung der Abfalleinsammlung

Wie steht der Landesrechnungshof zur Aussage der ADD bzgl. der Kostenaufteilung der Abfalleinsammlung im Landkreis Mainz-Bingen?

Herr Feigel teilt die Auffassung der ADD dass seitens der Landeshauptstadt Mainz eine angemessene Eigenkapitalverzinsung anzusetzen und zu erwirtschaften ist.

Frage 9) Beratende Funktion des Landesrechnungshofs?

Der hessische Landesrechnungshof hat auch eine beratende Funktion für die Kommunen. Angefragt wurde ob dies auch für Rheinland-Pfalz denkbar wäre.

Herr Feigel äußerte hierzu, dass eine Prüfung seitens des Landesrechnungshofs bereits Element einer Beratung ist. Gleiches gilt auch für die jährlichen Kommunalberichte. Im Übrigen verwies er auf § 111 der Landeshaushaltsordnung, der für den Landesrechnungshof eine Beratung als eigenständige Aufgabe nicht vorsieht.

Vorratshaltung von Grundstücken für den Wohnungsbau

Die Stadt Mainz braucht Flächen für den Wohnungsbau; um gestalten zu können, müsste sie Grundstücke auf Vorrat erwerben. Auch wenn das nur per zusätzlicher Verschuldung geht: Die Bilanz würde nicht belastet, bei den niedrigen Zinsen wäre auch das Ergebnis kaum berührt. Wäre das für den RH nachvollziehbar?

Herr Feigel verwies zunächst auf die Voraussetzungen des § 78 der Gemeindeordnung. Im Übrigen ist auch hier die neue Haushaltslage zu berücksichtigen. Inwieweit zukünftig noch Investitionskredite erforderlich sind, bleibt abzuwarten.

Nachmittagsbetreuungsplatz

Es stellte sich die Frage, wie der Landesrechnungshof eine zusätzliche Verschuldung der Stadt durch den 2025 in Kraft tretenden Rechtsanspruch auf einen Nachmittagsbetreuungsplatz an den Grundschulen einschätzen würde. Die dafür vom Bund oder dem Land vorgesehenen Mittel dürften unserer Meinung definitiv zu gering sein.

Herr Feigel beantwortete die Frage insoweit, dass man dies nicht prognostizieren könnte. Zukünftige Regelungen des Landes Rheinland-Pfalz sind dem Landesrechnungshof nicht bekannt. Grundsätzlich wären jedoch Investitionskredite diesbezüglich zulässig.

Bedarfsorientierter Finanzausgleich

Im Jahr 2023 kommt ein neuer bedarfsorientierter Finanzausgleich. Welche Auswirkungen kann das für die überörtliche Prüfung haben?

Nach Aussage von Herr Feigel ist eine finanzielle Mindestausstattung gesichert, die aber möglicherweise bei einigen Kommunen nicht ausreichen wird. Hier gilt es zunächst entsprechende Regelungen abzuwarten.

Frage 10) Methoden zur Beurteilung der Qualität von Maßnahmen

Herr Feigel machte hierzu einige Aussagen. Im Anschluss hatte er dem Rechnungsprüfungsausschuss angeboten, schriftliche Ausführungen nachzureichen. Mit Email vom 4. Februar 2022 reichte er die nachfolgenden Ausführungen nach:

„Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stadt Mainz; Erörterung von Fragen des Rechnungsprüfungsausschusses anlässlich der Sitzung des Ausschusses am 2. Februar 2022;

Die Verwendung kommunaler Finanzmittel steht unter dem Vorbehalt der Wirtschaftlichkeit, wonach knappe finanzielle Ressourcen bestmöglich genutzt werden sollen. Bei Investitionen verpflichtet das Gemeindehaushaltsrecht durch § 10 GemHVO die Kommunen, zumindest im Fall erheblicher Investitionen bei mehreren in Betracht kommenden Alternativen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen anzustellen.

Bei der Wahl zwischen den dazu vorhandenen Methoden lässt das Haushaltsrecht den Gemeinden einen großen Spielraum. So gibt es Methoden, die sich auf einen Vergleich von Kosten beschränken (weil entweder kein messbarer Ertrag/Nutzen vorliegt oder hier bei Investitionsalternativen keine Unterschiede auftreten), und solche, die auch die Wirkungen (Nutzen) von Investitionsentscheidungen in den Fokus nehmen.

Zu den Vertretern der reinen Kostenbetrachtung gehören die Methoden der **statischen und dynamischen Investitionsrechnung**. Diese wendet auch der Rechnungshof an, wenn zum Beispiel die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Finanzierungsalternativen (Kauf, Miete, Leasing von Computern, Kopieren oder Fahrzeugen) ansteht. Die dynamischen Methoden (Kapitalwertmethode, Annuitätenmethode) berücksichtigen im Unterschied zu den statischen Verfahren den Faktor Zeit. Durch Auf- oder Abzinsung wird den Auswirkungen des zeitlichen Verlaufs von Zahlungsströmen Rechnung getragen. Einen Einblick in statische und dynamische Investitionsrechnungen mit Beispielen gewährt die Verwaltungsvorschrift zu § 7 LHO.

Je facettenreicher, je örtlich oder strukturell bedeutsamer ein Projekt wird, umso eher ist es angebracht, nicht nur die Kosten, sondern auch die Wirkungen kommunaler Investitionsvorhaben in die Betrachtungen einzubeziehen. Hier bedarf es konkreter Nutzenbestimmungen unter Einbeziehung von Vor- und Nachteilen. Die Anwendung solcher Verfahren ist beim Land für Investitionen mit gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen vorgeschrieben (VV zu § 7 LHO). Eine vergleichbare Pflicht besteht für Kommunen nicht.

Als Instrumente für Nutzenuntersuchungen stehen insbesondere die **Nutzwertanalyse und die Kosten-Nutzen-Analyse** zur Verfügung. Auch hier kann eine erste Beschreibung der Instrumente der Verwaltungsvorschrift zu § 7 LHO entnommen werden. Weiterführende Hinweise finden sich in der einschlägigen Fachliteratur.

Die Nutzwertanalyse verzichtet weitgehend auf eine Bemessung von Wirkungen in Geld. Sie versucht vielmehr, Wirkungen ohne monetären Gehalt durch gewichtete Bewertungskriterien und Punktevergaben zu erfassen. Beispiel: Bei der Frage, ob eine Stadt eine Bus- oder eine Straßenbahnlinie einrichten soll, können anhand der Nutzwertanalyse mit Hilfe einer Bewertungsmatrix Aspekte wie Fahrkomfort, Geschwindigkeit, Zahl der Umsteigevorgänge, Umweltverträglichkeit und Unfallgefahren in die Betrachtungen eingehen.

Nutzwertanalysen finden sich u. a. bei kommunalen Beschaffungsmaßnahmen. So werden beispielsweise bei der Ausschreibung von Müllfahrzeugen neben dem Preis etwa der Wendekreis des Fahrzeugs sowie Nähe und Verfügungszeiten eines Werkstattdienstes anhand von Punktzahlen mit in die Bewertung genommen.

Kosten-Nutzen-Analysen unternehmen den Versuch, nicht nur den Input, sondern auch den Output, also die Investitionswirkungen, monetär zu bewerten. Dabei werden sowohl vor-, als

auch nachteilhafte Auswirkungen von Investitionen in Geld bewertet; soweit das nicht gelingt, werden nicht monetarisierbare Kosten und Nutzen über die Darstellung von Vor- und Nachteilen einbezogen.

Ein Anwendungsfeld für Kosten-Nutzen-Analysen kann beispielsweise der Bereich der Stadtplanungs- und Stadtentwicklung sein, wenn die Vorteilhaftigkeit der Ausweisung neuer Baugebiete untersucht werden soll (höhere Einkommensteuer durch zusätzliche Einwohner, ggf. Vorteile im Finanzausgleich, dafür Nachteile durch erforderlichen Ausbau der kommunalen Infrastruktur).

Solche umfassenden Kosten-Nutzen-Analysen, die wie bereits erwähnt den Kommunen nicht vorgeschrieben sind, haben wir im Rahmen der überörtlichen Prüfung noch nicht angetroffen. Uns ist, unter Bezug auf das Beispiel Schulbau aus der Fragestellung, demzufolge nicht bekannt geworden, dass Schulträger bei der Beurteilung eines Schulbauvorhabens den gesamtwirtschaftlichen Aspekt „Investition in die Bildung“ anhand von Wirtschaftlichkeitsberechnungen betrachtet haben.

Auch der Rechnungshof selbst wendet keine Kosten-Nutzen-Analysen in dem vorstehend beschriebenen Sinn an. Für uns steht bei der Beurteilung der kommunalen Investitionstätigkeit vielmehr im Fokus, ob Folgekosten hinreichend berücksichtigt sind und bei Investitionsalternativen (zum Beispiel hinsichtlich Standortwahl, Ausführungsoptionen, wie Sanierung, Erweiterung und Neubau sowie Alternativen bei der Bauweise) die relativ wirtschaftlichste gewählt wurde.

Hier gibt es Rechentools, mit denen solche Handlungsoptionen unter Einbeziehung der Folgekosten beurteilt werden können. Der Bund stellt zum Beispiel auf der Internetseite <https://www.bnb-nachhaltigesbauen.de/> Arbeitshilfen zur Verfügung, mit denen gebäudebezogene Lebenszykluskosten ermittelt und verglichen werden können. Das Land Nordrhein-Westfalen hat über die NRW.Bank Rechenmodelle für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im kommunalen Hochbau entwickelt, die ebenfalls im Internet abgerufen werden können (<https://www.nrwbank.de/de/oeffentliche-kunden/wirtschaftlichkeitsvergleiche/>). Zu betonen ist, dass auch bei befürwortenden Wirtschaftlichkeitsvergleichen Investitionen, zu deren Finanzierung Kredite aufgenommen werden sollen, unter den haushaltsrechtlichen Vorbehalten für eine Kreditfinanzierung stehen (Subsidiarität der Kreditaufnahme, Vereinbarkeit mit der dauernden Leistungsfähigkeit). Um beim Beispiel des Schulbaus zu bleiben: Allein die Auffassung, durch den Bau von Schulen werde in Bildung investiert, rechtfertigt für sich nicht eine eventuell daraus resultierende Verschuldung.“

Punkt 4 **Verschiedenes**

Herr Lange regte an, Herrn Poppitz, Redaktionsleiter des Informationsdienstes „Vergabe spezial“, für die geplante Ausschusssitzung am 10. Mai 2022 einzuladen. Da speziell über das Thema Vergabe gesprochen wird, soll auch Herr Schlesinger vom Amt für Finanzen, Beteiligungen und Sport zu diesem Termin eingeladen werden. Die übrigen Mitglieder des Rechnungsprüfungsausschusses stimmten dem zu.

Herr Merkel bat noch um einen genauen Sachverhalt. Herr Lange wird eine genauere Schilderung verfassen und an die Ausschussmitglieder versenden.

Der Vorsitzende weist auf den nächsten Sitzungstermin am 16. März 2022 hin, welcher voraussichtlich im Kreyßig-Flügel stattfinden wird. Falls die Corona Situation sich nicht wesentlich verbessert, findet die Sitzung wiederholt digital als Videositzung statt. Ein Vorratsbeschluss generell für zukünftige Ausschusssitzungen ist nicht möglich, so dass bei Bedarf wie bisher eine Emailabfrage erfolgen wird.

Ende der Sitzung: 16:30 Uhr

gez. Karsten Lange
.....
Vorsitz

gez. Ivana Mitrovic
.....
Schriftführung