

Mitteilung
des Rechnungshofs

Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes
– Fachförderungen und Staatlicher Hochbau

Schreiben des Rechnungshofs vom 13. Juni 2013, Az.: V-1245V00200-1101.28:

Als Anlage übersende ich Ihnen gemäß § 99 der Landeshaushaltsordnung für Baden-Württemberg den Sonderbericht des Rechnungshofs zur Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes – Fachförderungen und Staatlicher Hochbau.

Munding
Präsident

Eingegangen: 13.06.2013 / Ausgegeben: 18.06.2013

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Sonderbericht

Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes:

Fachförderungen

Staatlicher Hochbau

Bericht nach § 99 Landeshaushaltsordnung

Juni 2013



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Inhaltsverzeichnis	Seite
Zusammenfassung.....	5
1 Ausgangslage.....	7
1.1 Gegenstand der Untersuchung	7
1.2 Anlass	7
1.3 Das Zukunftsinvestitionsprogramm	7
1.3.1 Zukunftsinvestitionsgesetz	7
1.3.2 Abwicklung des Programms auf Bund-Länderebene.....	8
1.4 Prüfungsrecht des Rechnungshofs des Bundes	9
1.5 Ziel der Untersuchung.....	10
A. Fachförderungen	11
1 Umfang und Ablauf der Untersuchung.....	11
1.1 Planung.....	11
1.2 Vorgehensweise	11
1.3 Bereits abgeschlossene Prüfungen des Rechnungshofs bei den Kommunen.....	12
1.4 Vorgaben	13
1.4.1 Förderung von Krankenhäusern.....	13
1.4.2 Förderung städtebaulicher Maßnahmen.....	13
1.4.3 Förderung der ländlichen Infrastruktur	14
1.4.4 Förderung der Informationstechnologie (Breitbandverkabelung).....	14
1.4.5 Förderung sonstiger Infrastrukturinvestitionen (Tourismusinfrastruktur)	15
2 Prüfungsergebnisse.....	15
2.1 Konjunkturelle Wirksamkeit.....	15
2.1.1 Zusätzlichkeit der Maßnahmen	15
2.1.2 Zeitliche Umsetzung	16
2.2 Nachhaltigkeit	18
2.3 Wirtschaftlichkeit.....	19
2.4 Ordnungsmäßigkeit	20
2.4.1 Bewilligungsverfahren	20
2.4.1.1 Krankenhausförderung	20
2.4.1.2 Städtebauförderung	21
2.4.1.3 Ländliche Infrastruktur.....	22
2.4.1.4 Breitbandverkabelung	23

2.4.1.5	Tourismus.....	24
2.4.2	Nachweis der Verwendung	25
2.4.3	Doppelförderungen.....	26
2.4.4	Aufstellen von Bauschildern	26
2.4.5	Vergabe von Aufträgen	27
2.4.6	Dokumentation und Transparenz	27
2.5	Investitionsvolumen und dessen Finanzierung	27
2.6	Auswirkungen der Nachfragesteigerung	29
2.7	Anmerkungen der Zuwendungsempfänger	29
3	Fazit	30
B.	Staatlicher Hochbau	32
1	Umfang und Ablauf der Untersuchung.....	32
1.1	Planung.....	32
1.2	Vorgehensweise	32
1.3	Bereits abgeschlossene Prüfungen des Rechnungshofs im Staatlichen Hochbau.....	32
1.4	Vorgaben	33
2	Prüfungsergebnisse.....	34
2.1	Konjunkturelle Wirksamkeit.....	34
2.1.1	Zusätzlichkeit der Maßnahmen	34
2.1.2	Zeitliche Umsetzung	35
2.2	Nachhaltigkeit	36
2.3	Wirtschaftlichkeit	37
2.4	Ordnungsmäßigkeit	38
2.4.1	Festlegung der Maßnahmen	38
2.4.2	Verwaltungshandeln.....	38
2.4.3	Abrechnung von Planungs- und Bauleistungen	39
2.4.4	Doppelförderungen.....	39
2.4.5	Aufstellen von Bauschildern	40
2.4.6	Vergabe von Aufträgen	40
2.4.7	Dokumentation und Transparenz	40
2.5	Investitionsvolumen und dessen Finanzierung	40
2.6	Auswirkungen der Nachfragesteigerung	41
3	Fazit	41

Abbildungsverzeichnis	Seite
Abbildung 1: Entwicklung der Ausgaben im Staatlichen Hochbau	35
Abbildung 2: Wohntrakt des Reitschulheims	37

Tabellenverzeichnis	Seite
Tabelle 1: Untersuchte Maßnahmen	11
Tabelle 2: Zeitliche Umsetzung	16
Tabelle 3: Mittelabfluss bis zum 31.12.2009	17
Tabelle 4: Mittelabflüsse bis zum Ende des Förderzeitraums	18
Tabelle 5: Vergleich Marktanalysen mit Nutzungsverträgen	23
Tabelle 6: Umschichtungen	28
Tabelle 7: Investitionsvolumen und dessen Finanzierung (Stand 31.03.2012)	28
Tabelle 8: Bewertung der Rahmenbedingungen der Förderprogramme	30
Tabelle 9: Mittelabflüsse bis zum Ende des Förderzeitraums	36
Tabelle 10: Investitionsvolumen und dessen Finanzierung	41

Zusammenfassung

Um die festgestellte Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren, unterstützte der Bund mit dem „Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder“ vom 02.03.2009 (Zukunftsinvestitionsgesetz) in den Jahren 2009 bis 2011 zusätzliche Investitionen der Kommunen und der Länder mit 10 Mrd. Euro.

Das Land Baden-Württemberg erhielt 1.237,5 Mio. Euro. Für Kommunen und Landkreise wurden davon 257 Mio. Euro für Fachförderungen und 609 Mio. Euro für die Bildungs- und Infrastrukturpauschalen zur Verfügung gestellt. Die Bildungs- und Infrastrukturpauschalen untersuchte der Rechnungshof 2010 und berichtete darüber mit dem Sonderbericht vom Februar 2011.

Für eigene Maßnahmen des Landes und Zuschüsse an Dritte standen 371,5 Mio. Euro zur Verfügung. Davon sollten 193,0 Mio. Euro für Investitionen im Staatlichen Hochbau, dort im Bildungsbereich, verwendet werden.

Mit diesem Sonderbericht wird über die Fachförderungen und über die Finanzhilfen im Staatlichen Hochbau berichtet.

Wesentliches Ziel des Rechnungshofs war zu untersuchen, ob die Finanzhilfen des Bundes entsprechend den rechtlichen Rahmenbedingungen eingesetzt und ob im Einzelfall ein konjunktureller Impuls ausgelöst wurde.

Fachförderungen

Für die Förderung von Krankenhäusern, städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen, strukturverbessernden Maßnahmen im Ländlichen Raum, Breitbandinfrastrukturen im Ländlichen Raum und von Tourismuseinrichtungen wurden 255,6 Mio. Euro verwendet.

Der Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter prüften landesweit 125 der geförderten 500 Maßnahmen.

Die Zuwendungen wurden fristgerecht bis Ende 2011 in Anspruch genommen.

Bei der Förderung der Krankenhäuser entsprach das Bewilligungsverfahren nicht dem Beschluss des Ministerrats. Das Ministerium teilt diese Auffassung nicht.

Die Zuwendungen für städtebauliche Maßnahmen wurden weitgehend ordnungsgemäß bewilligt und abgerechnet.

Die Zuwendungen für Strukturverbesserungen im Ländlichen Raum wurden, von wenigen Ausnahmen abgesehen, ordnungsgemäß bewilligt und abgerechnet.

Der Bau einer Mehrzweckhalle ist nicht mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar. Das Ministerium sieht dagegen keine Verletzung von haushaltsrechtlichen Grundsätzen.

Nur wenige Verwendungsnachweise enthielten nicht förderfähige Kosten. Die Zuwendungen wurden entsprechend gekürzt.

Die Zuwendungen für den Ausbau der Breitbandinfrastruktur wurden ordnungsgemäß bewilligt. Die geprüften Rechnungsunterlagen waren korrekt. Die geförderten Breitbandnetze konnten zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen in der Regel genutzt werden. Allerdings war die Anzahl der Nutzer weniger zufriedenstellend.

Das Ministerium begründet dies mit den üblichen Anlaufschwierigkeiten. Erfahrungsgemäß würde die Zahl der Nutzer zunehmen.

Die Zuwendungen für die Verbesserung der Tourismusinfrastruktur leisteten weitgehend einen Beitrag zur Auflösung des bestehenden Sanierungsstaus. Das Verwaltungsverfahren war in der Regel ordnungsgemäß, die geprüften Rechnungsunterlagen, von einer Ausnahme abgesehen, korrekt. Bei zwei Maßnahmen besteht Dissens, ob es sich bei den geförderten Projekten um touristische Einrichtungen handelt.

Der finanzielle Anreiz des Bundes von 255,6 Mio. Euro bewirkte kommunale Investitionen von hochgerechnet insgesamt 650 Mio. Euro. Ohne die Zuwendungen wären die Investitionen nicht bzw. nicht zu diesem Zeitpunkt durchgeführt worden. Der Rechnungshof geht davon aus, dass durch die zusätzlichen Investitionen infolge der Zuwendungen ein konjunktureller Impuls ausgelöst wurde.

Staatlicher Hochbau

Für Investitionen im Staatlichen Hochbau, dort im Bildungsbereich, wurden 263,1 Mio. Euro verwendet.

Der Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter prüften landesweit 87 der geförderten 151 Maßnahmen.

Die Finanzhilfen des Bundes wurden für förderfähige Investitionen verwendet und fristgerecht bis Ende 2011 in Anspruch genommen. Die geprüften Abrechnungen von Planungs- und Bauleistungen waren weitgehend ordnungsgemäß, die Vergaben überwiegend korrekt.

Der Bau eines Reitschulheims ist nicht mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar. Der Landesbetrieb Vermögen und Bau teilt diese Auffassung nicht.

Der finanzielle Anreiz des Bundes von 193,0 Mio. Euro bewirkte Investitionen im Staatlichen Hochbau von insgesamt 263,1 Mio. Euro. Ohne die Finanzhilfen wären die Investitionen nicht bzw. nicht zu diesem Zeitpunkt durchgeführt worden. Der Rechnungshof geht davon aus, dass durch die zusätzlichen Investitionen infolge der Finanzhilfen ein konjunktureller Impuls ausgelöst wurde.

1 Ausgangslage

1.1 Gegenstand der Untersuchung

Das Land erhielt 1.237,5 Mio. Euro aus dem Konjunkturprogramm II. In Absprache mit den kommunalen Landesverbänden wurden für Kommunen, Landkreise und freie Krankenhausträger 866,0 Mio. Euro bereitgestellt. Davon entfielen 499,0 Mio. Euro auf die Bildungspauschale, 110,0 Mio. Euro auf die Infrastrukturpauschale und 257,0 Mio. Euro auf Fachförderungen.

Das Land entschied, von diesen 257,0 Mio. Euro

130,0 Mio. Euro für Krankenhäuser,
50,0 Mio. Euro für städtebauliche Maßnahmen,
47,0 Mio. Euro für die ländliche Infrastruktur,
13,0 Mio. Euro für Informationstechnologie (Breitbandverkabelung) und
17,0 Mio. Euro für sonstige Infrastrukturinvestitionen (Tourismusedinfrastruktur)

zur Verfügung zu stellen.

Damit verblieben beim Land für eigene Maßnahmen und für Zuschüsse an Dritte noch 371,5 Mio. Euro. Davon sollten 193,0 Mio. Euro dem Staatlichen Hochbau für die Verbesserung der Infrastruktur im Bereich Bildung zufließen. Die übrigen 178,5 Mio. Euro sollten für andere Maßnahmen verwendet werden.

Die Fachförderungen von 257,0 Mio. Euro und die Finanzhilfen für den Staatlichen Hochbau von 193,0 Mio. Euro sind Gegenstand dieser Untersuchung.

1.2 Anlass

Die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vereinbarten, die Verwendung der Mittel des Konjunkturprogramms II zeitnah zu begleiten und zu prüfen. Der Vielfalt der Ansätze und Herangehensweisen wurde dabei ein größtmöglicher Raum gegeben, um für die externe Finanzkontrolle insgesamt einen möglichst breiten und facettenreichen prüferischen Einblick in die Umsetzung der Finanzhilfen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz zu erhalten. Ein offener und enger Informationsaustausch über Prüfungsplanung, Prüfungskonzeption, Erhebungsstellen und Prüfungserkenntnisse fand insbesondere anfangs statt.

1.3 Das Zukunftsinvestitionsprogramm

1.3.1 Zukunftsinvestitionsgesetz

Vor dem Hintergrund der internationalen Finanzkrise und dem damit verbundenen konjunkturellen Einbruch hatte die Bundesregierung seit Oktober 2008 mehrere Maßnahmenbündel beschlossen. Mit staatlichen Investitionen, Entlastungen bei Steuern und Sozialabgaben sowie arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wollte sie die Konjunktur stärken.

Nach dem Entlastungspaket vom Oktober 2008 und dem ersten Konjunkturpaket vom November 2008 folgte im März 2009 das sogenannte „Zweite Konjunkturpaket“. Die Mittel aus dem Sondervermögen „Investitions- und Tilgungsfonds“ waren dazu bestimmt, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts gemäß Sinn und Zweck des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft abzuwehren. Gefördert wurden besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden.

Um finanzschwachen Gemeinden die Kofinanzierung der Bundesmittel zu erleichtern, stellte das Land zusätzliche Mittel aus dem Ausgleichsstock zur Verfügung. Damit wurde der Vorgabe des Bundes, finanzschwachen Gemeinden Zugang zu den Finanzhilfen zu gewähren, Rechnung getragen.

Parallel zum Zukunftsinvestitionsprogramm des Bundes legte das Land Baden-Württemberg ein Landesinfrastrukturprogramm auf. Das Landesinfrastrukturprogramm diene der Kofinanzierung von Maßnahmen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz und der Finanzierung eigener Maßnahmen des Landes.

Die Präambel der Verwaltungsvereinbarung zur Durchführung des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und der Länder sieht vor, dass eine einfache und verwaltungseffiziente Ausgestaltung des Verfahrens eine Belastung der Verwaltungen so gering wie möglich halten soll.

1.3.2 Abwicklung des Programms auf Bund-Länderebene

Der Bund stellte die Mittel dem Land zur Verfügung. Die zuständigen Stellen der Länder wurden ermächtigt, die Auszahlung der Bundesmittel anzuordnen.

Das Land wies die Mittel des Bundes in den Staatshaushaltsplänen bei Kapitel 1245 aus. Sie wurden in Titelgruppen veranschlagt, die nach den Geschäftsbereichen der Ministerien geordnet waren. Für die Durchführung der Vorhaben beauftragte das damalige Finanzministerium die jeweils zuständigen Fachressorts mit der Bewirtschaftung der Mittel. Die Fachressorts waren damit für die Durchführung und den Haushaltsvollzug zuständig und verantwortlich. In Baden-Württemberg übernahm das damalige Finanzministerium (heute Ministerium für Finanzen und Wirtschaft) die Koordination und rechnete die Bundesmittel mit dem Bundesministerium für Finanzen ab.

Das damalige Finanzministerium übersandte dem Bundesministerium für Finanzen nach Abschluss der Maßnahmen Nachweise über die zweckentsprechende Verwendung der Mittel. Nachgewiesen wurde u. a. der Förderbereich, dem das Projekt zuzuordnen ist, die Höhe des Investitionsvolumens, der Eigenanteil, der Umfang der öffentlichen Finanzierung und die Höhe der Beteiligung des Bundes.

Entscheidende Grundlage für die Prüfung durch das Bundesministerium war die Kurzbeschreibung der Maßnahme.

Die Kurzbeschreibung sollte

- die eindeutige Identifizierung des Vorhabens (z. B. Adresse) zulassen,
- die konkrete Maßnahme beschreiben,
- die öffentliche Aufgabe nachweisen,
- die Förderbereichszuordnung nennen und
- die Gesetzgebungskompetenz des Bundes erkennen lassen.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg legte dem Bundesministerium für Finanzen bis zum 31.03.2012 die Verwendungsnachweise vor. Dieses beanstandete keinen Verwendungsnachweis.

1.4 Prüfungsrecht des Rechnungshofs des Bundes

Gegen das in § 6a Zukunftsinvestitionsgesetz geregelte Prüfungsrecht des Bundesrechnungshofs strengen mehrere Länder, darunter auch Baden-Württemberg, eine abstrakte Normenkontrolle beim Bundesverfassungsgericht an.

Mit Beschluss vom 07.09.2010 (2BvF 1/09) beschränkte das Bundesverfassungsgericht das Erhebungsrecht des Bundesrechnungshofs auf folgende Maßnahmen:

- Festlegung von Rechtsverstößen bei obersten Landesbehörden und mit Zustimmung der obersten Landesbehörde oder des Bundesrats bei nachgeordneten Landesbehörden sowie Gemeinden und Gemeindeverbänden,

oder

- Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen eines aufgrund konkreter Tatsachen möglich erscheinenden Haftungsanspruches gemäß Artikel 104a Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 2 Grundgesetz (z. B. tatsächliche Anhaltspunkte für Rückforderungsansprüche).

Danach waren die gemäß § 6a Satz 4 Zukunftsinvestitionsgesetz grundsätzlich unbeschränkt möglichen Erhebungen des Bundesrechnungshofs nicht zulässig. Vielmehr mussten die kompetenzrechtlich auf die zweckentsprechende Verwendung der Finanzhilfen ausgerichteten Erhebungen akzessorisch der Rechtsaufsicht des Bundes entsprechen oder im Zusammenhang mit einem Rückforderungsanspruch stehen.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hat die Erhebungsrechte des Bundesrechnungshofs bei den Ländern und kommunalen Zuwendungsempfängern im Zusammenhang mit der Prüfung der Finanzhilfen erheblich eingeschränkt.

Der Bundesrechnungshof hat daraufhin sein bis dahin praktiziertes Verfahren (Flächenansatz mit stichprobengestützter Zufallsauswahl) auf der kommunalen Ebene eingestellt. Örtliche Erhebungen im Bereich der Fachförderungen sind nicht bekannt. Der Bundesrechnungshof prüfte beim damaligen Finanzministerium 14 Maßnahmen aus dem Bereich Staatlicher Hochbau. Örtliche Erhebungen beim Landebetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg fanden nicht statt. Einzelfallbezogene Beanstandungen zu den geprüften Maßnahmen sind nicht bekannt.

1.5 Ziel der Untersuchung

Die Beurteilung der Wirksamkeit von Konjunkturprogrammen ist allein mit der Betrachtung der durchgeführten Einzelmaßnahmen nicht möglich. Für eine Wirkungsanalyse des Konjunkturprogramms II müssten die Ausgaben für die zusätzlichen Investitionen von den übrigen Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte abgegrenzt werden. Des Weiteren müssten die Auswirkungen auf andere volkswirtschaftliche Größen, wie Konsum, Wachstum und Beschäftigungsquoten, festgestellt werden. Der notwendige Vergleich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung mit und ohne Durchführung der geförderten Investitionen würde bundesweite Analysen auf der Grundlage ökonomischer Modelle voraussetzen.

Ziel der Prüfungen des Konjunkturprogramms aller Rechnungshöfe war jedoch nicht, empirische Wirtschaftsforschung zu betreiben. Damit stand der konjunkturelle Impuls der jeweils geprüften Einzelmaßnahme im Fokus und nicht die Wirksamkeit des Zukunftsinvestitionsgesetzes insgesamt.

Der Rechnungshof stellte die Grundanforderungen des Zukunftsinvestitionsgesetzes,

- Konjunkturelle Wirksamkeit (zusätzlich und schnell),
- Nachhaltigkeit,
- Wirtschaftlichkeit und
- Ordnungsmäßigkeit,

in den Mittelpunkt seiner Untersuchung.

Der Sonderbericht ist in folgende Teile gegliedert:

- A: Fachförderungen
- B: Staatlicher Hochbau.

Das Zukunftsinvestitionsgesetz gilt sowohl für die Fachförderungen als auch für den Staatlichen Hochbau. Deshalb wiederholen sich in den abgeschlossenen Berichtsteilen einzelne Textpassagen.

A. Fachförderungen

1 Umfang und Ablauf der Untersuchung

1.1 Planung

Um einen umfassenden Überblick über die Umsetzung der Fachförderungen zu erhalten, wurden die zu prüfenden Vorhaben nach folgenden Kriterien ausgewählt:

- Verteilung auf die Regierungsbezirke,
- regionale Verteilung innerhalb der Regierungsbezirke,
- Art der Vorhaben,
- Höhe der Investitionen im Einzelfall und
- Höhe der Zuwendungen im Einzelfall.

Entsprechend diesen Auswahlkriterien wurden landesweit 125 Maßnahmen durch Erhebungen vor Ort näher untersucht. Dies sind 25 Prozent der insgesamt geförderten 500 Maßnahmen. Die Zuwendungsempfänger planten dafür Investitionen von 179,7 Mio. Euro ein. An den Investitionen sollte sich der Bund mit 69,9 Mio. Euro, das Land mit 3,9 Mio. Euro und die Kommunen einschließlich der Mittel aus dem Ausgleichsstock mit 95,4 Mio. Euro und Dritte mit 10,5 Mio. Euro beteiligen.

Die untersuchten Maßnahmen der Fachförderungen zeigt Tabelle 1.

Tabelle 1: Untersuchte Maßnahmen

Fachförderung	Anzahl der untersuchten Einzelfälle	Höhe der Zuwendungen in Mio. Euro	Investitionsvolumen in Mio. Euro
Krankenhausförderung	4	25,8	48,9
Städtebau	25	17,7	48,7
Ländliche Infrastruktur	65	16,5	59,0
Breitbandverkabelung	23	4,7	8,3
Tourismusedinfrastruktur	8	5,2	14,8
Gesamt	125	69,9	179,7

1.2 Vorgehensweise

Die Prüfungskonzeption wurde den zuständigen Ministerien und der Landeskreditbank Baden-Württemberg-Förderbank (L-Bank) vorgestellt. Die Regierungspräsidien wurden hiervon unterrichtet. Der Städte- und Gemeindetag sowie der Landkreistag wurden über Eckpunkte der Untersuchung informiert.

Um die 125 Einzelfälle vor Ort zeitnah untersuchen zu können, bildeten der Rechnungshof und die drei Staatlichen Rechnungsprüfungsämter Prüfungsteams. Eine einheitliche Vorgehensweise stellte eine Checkliste sicher. Deren Praxistauglichkeit wurde bei sieben Zuwendungsempfängern vorab getestet.

Im Wesentlichen wurden erhoben:

- Ordnungsangaben,
- Verwaltungshandeln,
- Zeitlicher Ablauf des Verfahrens,
- Zeitliche Umsetzung des Vorhabens,
- Abrechnung des Vorhabens,
- Einhaltung der zuwendungsrechtlichen Voraussetzungen,
- Finanz- und haushaltswirtschaftliche Auswirkungen der Investitionstätigkeit und
- Äußerungen der Zuwendungsempfänger zu den Förderprogrammen.

Die örtlichen Erhebungen wurden den Zuwendungsempfängern schriftlich angekündigt. Vor Ort wurden die Unterlagen stichprobenweise geprüft und die Vorhaben besichtigt. Bei kleineren Vorhaben konnte die Prüfung an einem Arbeitstag abgeschlossen werden. Größere Maßnahmen, wie z. B. Neubauten von Krankenhäusern, nahmen mehrere Arbeitstage in Anspruch.

Die Ergebnisse der örtlichen Erhebungen wurden dokumentiert und die erhobenen Daten in eine Datenbank eingespeist. Mit den für die Fachförderungen zuständigen Ministerien, den Regierungspräsidien und der L-Bank wurde vereinbart, dass Beanstandungen von Einzelfällen, die einen Handlungsbedarf erforderlich machen, umgehend mitgeteilt werden.

Die Ministerien erhielten Prüfungsmitteilungen und hatten Gelegenheit sich dazu zu äußern. Deren Stellungnahmen sind in diesen Bericht eingearbeitet.

Zur Nutzung der Breitbandinfrastruktur erhielten die Zuwendungsempfänger zusätzlich einen Fragebogen. Von den angeschriebenen Zuwendungsempfängern antworteten 70 Prozent. Das Ergebnis der Umfrage wurde dem Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mitgeteilt.

Für die Untersuchung standen Unterlagen des damaligen Finanzministeriums und des damaligen Wirtschaftsministeriums (heute Ministerium für Finanzen und Wirtschaft), des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz, des Sozialministeriums, der Regierungspräsidien, der L-Bank sowie der Zuwendungsempfänger zur Verfügung. Diese wurden stichprobenweise geprüft.

1.3 Bereits abgeschlossene Prüfungen des Rechnungshofs bei den Kommunen

Die Bildungs- und Infrastrukturpauschalen untersuchte der Rechnungshof im Jahr 2010. Er berichtete darüber mit dem Sonderbericht vom Februar 2011.

Die Bildungs- und Infrastrukturpauschalen wurden nahezu von allen Kommunen und Landkreisen in Baden-Württemberg in Anspruch genommen. Von den damals 1.109 Kommunen und

35 Landkreisen verzichteten lediglich 23 auf Mittel der Infrastrukturpauschale und/oder Bildungspauschale.

Die Bildungs- und Infrastrukturpauschalen wurden entsprechend den vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmenbedingungen verwendet. Nur wenige Einzelfälle wurden beanstandet. Soweit diese in den Anwendungsbereich von Artikel 104b des Grundgesetzes fielen und deshalb nicht förderfähig waren, wurden sie von den Kommunen zurückgezogen. Die Bundesmittel wurden, sofern eine Verrechnung mit anderen Vorhaben der Kommunen nicht möglich war, verzinst zurückerstattet. In der Regel wurden Ersatzvorhaben angemeldet, sodass die Bundesmittel erneut in Anspruch genommen werden konnten.

Ohne die Zuwendungen wären kommunale Investitionen von mehr als 1 Mrd. Euro nicht oder nicht zum damaligen Zeitpunkt durchgeführt worden. Obwohl zur Finanzierung der Eigenanteile teilweise andere Maßnahmen zurückgestellt oder aufgegeben wurden, lösten die Bildungs- und Infrastrukturpauschalen über alles betrachtet, den beabsichtigten konjunkturellen Impuls aus.

1.4 Vorgaben

Die Fachförderungen sollten grundsätzlich entsprechend den bestehenden einschlägigen Vorgaben zu den Förderbedingungen für Landesmittel bewilligt werden.

Hierzu im Einzelnen:

1.4.1 Förderung von Krankenhäusern

Nach dem Ministerratsbeschluss vom 16.03.2009 waren bei der Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes die einschlägigen Förderkriterien nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Landeskrankenhausgesetz anzuwenden. Das Förderverfahren sollte sich an der bewährten Abwicklung der Jahreskrankenhausbauprogramme des Landes orientieren.

Ziel der Förderung von Krankenhäusern ist es, eine bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung mit leistungsfähigen, wirtschaftlich gesicherten und eigenverantwortlich wirtschaftenden Krankenhäusern sowie eine medizinisch zweckmäßige und ausreichende Versorgung der Patienten zu gewährleisten. Gefördert wurden unter anderem Neubauten und Sanierungen.

Die Regierungspräsidien bewilligten die Fördermittel nach den Vorgaben des Sozialministeriums als Projektförderung im Wege der Festbetragsfinanzierung. Die L-Bank war für die Auszahlungen und Abrechnungen der Zuwendungen sowie für die Verwendungsnachweise zuständig. Örtliche Erhebungen waren nicht vorgesehen.

Landesweit wurden 25 Krankenhäuser mit einem zuwendungsfähigen Investitionsvolumen von 249,7 Mio. Euro gefördert. Daran beteiligten sich der Bund mit 130,0 Mio. Euro, das Land mit 17,2 Mio. Euro und die Zuwendungsempfänger mit 102,5 Mio. Euro.

1.4.2 Förderung städtebaulicher Maßnahmen

Das damalige Wirtschaftsministerium gab vor, dass die Bundesfinanzhilfen nach Maßgabe der „Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums über die Förderung städtebaulicher Erneue-

rungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ vom 23.11.2006 einzusetzen sind, soweit sich aus dem Zukunftsinvestitionsgesetz und der Verwaltungsvereinbarung nichts Abweichendes ergibt.

Ziel der städtebaulichen Erneuerung ist es, die gewachsene bauliche Struktur der Städte und Gemeinden zu erhalten und zeitgemäß fortzuentwickeln. Sie dient zur Stärkung der Innenentwicklung und zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme.

Die zusätzlichen Finanzhilfen sollten dazu beitragen, den hohen Antragsüberhang bei der städtebaulichen Erneuerung abzubauen. Sie wurden als Projektförderungen im Wege der Anteilsfinanzierung gewährt. Der Fördersatz betrug in der Regel 60 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben. Gefördert wurden unter anderem Bürgerzentren, Umgestaltungen von öffentlichen Plätzen und Erneuerungsmaßnahmen in Ortskernen.

Bewilligungsstellen waren die Regierungspräsidien. Sie waren auch für die Auszahlungen und die Prüfung der Verwendungsnachweise zuständig. Örtliche Erhebungen waren nicht vorgesehen.

Landesweit wurden 86 Maßnahmen mit einem zuwendungsfähigen Investitionsvolumen von 88,7 Mio. Euro gefördert. Daran beteiligte sich der Bund mit 51,5 Mio. Euro. Die Eigenbeteiligung der Kommunen betrug 37,2 Mio. Euro. Landesmittel wurden nicht eingesetzt.

1.4.3 Förderung der ländlichen Infrastruktur

Basierend auf der Richtlinie „Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum“ vom 01.08.2008 erließ das Ministerium die „Bekanntmachung des Ministeriums für Ernährung und Ländlichen Raum über die Sonderausschreibung 2009“ vom 13.03.2009.

Ziel der Förderung war es, vor allem in Gemeinden im ländlichen Raum, Lebens- und Arbeitsbedingungen durch strukturverbessernde Maßnahmen zu erhalten, fortzuentwickeln und Abwanderungen entgegenzuwirken.

Die Zuwendungen wurden als Projektförderungen im Wege der Anteilsfinanzierung gewährt. Der Fördersatz betrug bis zu 50 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben. Gefördert wurden unter anderem Umbauten und Erweiterungen von Mehrzweckhallen, Sanierungen von Bürgerbegegnungsstätten und Wohnumfeldmaßnahmen.

Bewilligungsstellen waren die Regierungspräsidien. Die L-Bank war für die Auszahlungen und Abrechnungen der Zuwendungen sowie für die Verwendungsnachweise zuständig. Örtliche Erhebungen waren nicht vorgesehen.

Landesweit wurden 235 Maßnahmen mit einem zuwendungsfähigen Investitionsvolumen von 86,0 Mio. Euro gefördert. Daran beteiligte sich der Bund mit 38,4 Mio. Euro. Die Eigenbeteiligung der Kommunen betrug 47,6 Mio. Euro. Landesmittel wurden nicht eingesetzt.

1.4.4 Förderung der Informationstechnologie (Breitbandverkabelung)

Das damalige Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum erließ zum Förderprogramm „Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum“ die „Sonderlinien Breitbandinfrastruktur Ländlicher Raum“. Gefördert wurden ausschließlich kommunale Vorhaben in ländlich geprägten Orten.

Ziel war eine flächendeckende Versorgung ländlicher Räume mit Breitbanddiensten. Die Zuwendungen wurden als Projektförderungen im Wege der Anteilsfinanzierung mit Höchstbetrag gewährt. Die Höhe der Zuwendung richtete sich nach dem Umfang und der Art der Verlegung des Breitbandkabels. Gefördert wurden Verlegungen von Leerrohren, Aufrüstungen von Kabelnetzen und Anschlüsse von Kabelverzweigern.

Bewilligungsstellen waren die Regierungspräsidien. Die L-Bank war für die Auszahlungen und Abrechnungen der Zuwendungen sowie für die Verwendungsnachweise zuständig. Örtliche Erhebungen waren nicht vorgesehen.

Landesweit wurden 116 Maßnahmen mit einem zuwendungsfähigen Investitionsvolumen von 37,6 Mio. Euro gefördert. Der Bund beteiligte sich mit 21,8 Mio. Euro. Die Eigenbeteiligung der Kommunen betrug 15,8 Mio. Euro. Landesmittel wurden nicht eingesetzt.

1.4.5 Förderung sonstiger Infrastrukturinvestitionen (Tourismusinfrastruktur)

Das damalige Wirtschaftsministerium erließ das Sonderprogramm „Nachhaltige Tourismusinfrastruktur“.

Mit den Zuwendungen sollten der Tourismus in Baden-Württemberg gestärkt, der Sanierungsstau aufgelöst sowie die wirtschaftliche und ökologische Nachhaltigkeit der Tourismusinfrastruktur insgesamt verbessert werden.

Die Zuwendungen wurden als Projektförderungen im Wege der Anteilsfinanzierung gewährt. Der Fördersatz betrug grundsätzlich 50 Prozent der zuwendungsfähigen Kosten, höchstens jedoch 2,5 Mio. Euro.

Gefördert wurden beispielsweise die Sanierungen von Bädern und Kurhäusern.

Bewilligungsstellen waren die Regierungspräsidien. Die L-Bank war für die Auszahlungen und Abrechnungen der Zuwendungen sowie für die Verwendungsnachweise zuständig. Örtliche Erhebungen waren nicht vorgesehen.

Landesweit wurden 38 Maßnahmen mit einem zuwendungsfähigen Investitionsvolumen von 38,6 Mio. Euro gefördert. Daran beteiligte sich der Bund mit 13,9 Mio. Euro. Die Eigenbeteiligung der Kommunen betrug 24,7 Mio. Euro. Landesmittel wurden nicht eingesetzt.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Konjunkturelle Wirksamkeit

2.1.1 Zusätzlichkeit der Maßnahmen

Die Zuwendungen durften nur für zusätzliche Investitionsmaßnahmen gewährt werden, § 3a Abs. 1 Zukunftsinvestitionsgesetz. Die Zusätzlichkeit war gegeben, wenn die Zuwendungen nicht

zur Finanzierung solcher Investitionsvorhaben eingesetzt wurden, deren Gesamtfinanzierung bereits gesichert war, § 4 Abs. 1 Verwaltungsvereinbarung.

Gemeinderatsprotokolle, Haushaltspläne und andere Unterlagen belegten, dass die geförderten Maßnahmen im Förderzeitraum ohne die Zuwendungen nicht durchgeführt worden wären. Damit ist die Zusätzlichkeit belegt.

2.1.2 Zeitliche Umsetzung

Für die konjunkturelle Wirksamkeit der Investitionen ist prinzipiell von entscheidender Bedeutung, dass die bereitgestellten Mittel zeitnah nachfragewirksam werden.

Die Investitionen zur Belebung der wirtschaftlichen Situation mussten deshalb zügig realisiert werden. Sie konnten zudem nur gefördert werden, wenn sie am 27.01.2009 oder später begonnen wurden. Die Mittel sollten mindestens zur Hälfte bis zum 31.12.2009 abgerufen werden. Im Jahr 2011 konnten die Finanzhilfen nur für Investitionsvorhaben eingesetzt werden, die vor dem 31.12.2010 begonnen wurden und bei denen 2011 ein selbstständiger Abschnitt des Investitionsvorhabens abgeschlossen wurde. Nach dem 31.12.2011 durften Bundesmittel nicht mehr ausbezahlt werden.

Um diesen engen Zeitrahmen einhalten zu können, mussten baureife Projekte in einer ausreichenden Anzahl vorhanden sein.

Die Erhebungen zeigten, dass dies der Fall war. Infolge der bestehenden Mittelknappheit bei den Kommunen hatte sich in der Vergangenheit teilweise ein erheblicher Sanierungsstau gebildet.

Weiter mussten die maßgebenden Gremien eingebunden, Finanzierungen geprüft und Anträge gestellt werden.

Tabelle 2 zeigt, in welchen Zeiträumen die Anträge mehrheitlich gestellt, die Bewilligungsbescheide erteilt und mit den Investitionen begonnen wurde.

Tabelle 2: Zeitliche Umsetzung

	Antragstellung	Erteilung der Bewilligungsbescheide	Investitionsbeginn
Krankenhausförderung	Bis Mitte 2009	Bis Ende 2009	Bis Ende 2009
Städtebau	Bis Ende März 2009	Bis Ende Mai 2009	2009
Ländliche Infrastruktur	Bis Ende Mai 2009	Bis Ende September 2009	2009
Breitbandverkabelung	Bis Ende 2009	Bis Mitte 2010	Bis Mitte 2010
Tourismusingfrastruktur	Im Laufe von 2009	Im Laufe von 2009	Anfang 2010

Die Tabelle verdeutlicht, dass die staatlichen Stellen und die Zuwendungsempfänger die zeitnahe Umsetzung des Förderprogramms gewährleisteten. Angesichts der Vielzahl der Maßnahmen erforderte dies von den Beteiligten ein hohes Maß an Engagement. Mit Unterstützung der Regierungspräsidien gelang es, einen Großteil der Anträge kurzfristig auf den Weg zu bringen. Die

meisten Bewilligungsbescheide wurden so erlassen, dass mit der Umsetzung zahlreicher Maßnahmen bereits Mitte bis Ende 2009 begonnen werden konnte.

Das Ziel, den zur Verfügung gestellten Förderbetrag von 257,0 Mio. Euro mindestens zur Hälfte bis zum 31.12.2009 abzurufen, konnte gleichwohl nicht erreicht werden.

Die Tabelle 3 zeigt, in welcher Höhe die Zuwendungsempfänger bis zum 31.12.2009 Mittel abriefen.

Tabelle 3: Mittelabfluss bis zum 31.12.2009

Förderbereich	Auszahlungsstand zum 31.12.2009 in Euro
Krankenhäuser	16.007.944,00
Städtebau	1.928.134,84
Ländliche Infrastruktur	199.602,29
Breitbandverkabelung	0,00
Tourismusingfrastruktur	19.500,00
Summe	18.155.181,13

Obwohl bis zum 31.12.2009 weniger als 10 Prozent der Bundesmittel abgerufen wurden, hatte dies, wenn überhaupt, nur gering hemmende Auswirkungen auf die konjunkturelle Wirksamkeit, da die Auftragssummen bereits wesentlich höher waren.

So hatten bis Ende 2009 mehr als die Hälfte, bis Ende März 2010 mehr als zwei Drittel und bis Mitte 2010 nahezu alle Zuwendungsempfänger Lieferungs- und Leistungsverträge geschlossen. Die Umsetzung der Maßnahmen war demnach in vollem Gang. Die Mittel waren damit gebunden und die Baumaßnahmen im Laufen. Die sich daraus ergebenden Ansprüche waren mit dem Land zum 31.12.2009 lediglich noch nicht abgerechnet.

Der Großteil der Mittel wurde 2010 und 2011 verausgabt. Tabelle 4 zeigt den Mittelabfluss bis zum Ende des Förderzeitraums.

Tabelle 4: Mittelabflüsse bis zum Ende des Förderzeitraums

Förderbereich	Auszahlungsstand zum 31.12.2010 in Euro	Auszahlungsstand zum Ende des Förderzeitraums in Euro
Krankenhäuser	94.684.598,00	129.998.500,00
Städtebau	17.354.999,54	51.539.194,85
Ländliche Infrastruktur	12.503.369,57	38.361.460,75
Breitbandverkabelung	4.025.186,91	21.818.988,69
Tourismusedinfrastruktur	3.426.524,49	13.935.610,77
Summe	131.994.678,51	255.653.755,06

Bis zum Ende des im Zukunftsinvestitionsgesetz genannten Förderzeitraums am 31.12.2011 waren alle geförderten Vorhaben durchgeführt. Die Verwendung der Zuwendungen wurde der L-Bank und den Regierungspräsidien fristgerecht nachgewiesen.

Die zusätzlichen Investitionen belasteten die Haushalte der geprüften Zuwendungsempfänger merklich. Mehr als drei Viertel berichtete dies. Nur wenigen bereitete die Finanzierung der Eigenanteile keine Probleme. Die Eigenanteile aufzubringen, wurde auch deshalb zur Belastung, weil nahezu alle Zuwendungsempfänger zeitgleich die im Rahmen der Bildungs- und Infrastrukturpauschalen umgesetzten Maßnahmen mit rund 400 Mio. Euro kofinanzieren mussten.

Die Maßnahmen waren zusätzlich und sie wären ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im Förderzeitraum durchgeführt worden. Die Zuwendungen wurden insoweit konjunkturell wirksam. Um die erforderlichen Eigenmittel zur Verfügung stellen zu können, verzichtete ein Drittel der geprüften Zuwendungsempfänger ganz oder teilweise auf andere Maßnahmen. Dies schwächte den mit den Zuwendungen ausgelösten Impuls entsprechend ab.

2.2 Nachhaltigkeit

Nach § 4 des Zukunftsinvestitionsgesetzes konnten Maßnahmen nur gefördert werden, wenn deren Nutzung auch unter Berücksichtigung der demografischen Veränderungen längerfristig vorgesehen war. Die Maßnahmen mussten somit nicht nur längerfristig genutzt werden können, sondern müssen auch tatsächlich genutzt werden.

Die geprüften Zuwendungen trugen bei zur

- Verbesserung der bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung mit Krankenhäusern,
- städtebaulichen Erneuerung und Verbesserung der Struktur der Städte und Gemeinden,
- Weiterentwicklung der Ländlichen Infrastruktur,
- Versorgung mit Breitbanddiensten und damit wesentlich zur Stärkung des ländlichen Raums und zur

- Verbesserung von touristischen Einrichtungen.

Die untersuchten Maßnahmen sollen nach Auskunft der Kommunen alle längerfristig genutzt werden. Die Kommunen berichteten übereinstimmend, dass die mithilfe der Zuwendungen realisierten Vorhaben zur Verbesserung der örtlichen Infrastruktur führten.

Aus heutiger Sicht ist die Nachhaltigkeit gegeben. Allerdings ist eine abschließende Bewertung nicht möglich. Wie lange die Zuwendungsempfänger die geförderten Maßnahmen tatsächlich nutzen werden, ist nicht vorhersehbar.

2.3 Wirtschaftlichkeit

Nach dem Basiskonzept des Bundesrechnungshofs stand die Wirtschaftlichkeit nicht im Vordergrund der bundesweiten Prüfungen des Zukunftsinvestitionsgesetzes. Darüber hinaus lies die Vielzahl der insgesamt geprüften Maßnahmen eigene detaillierte Wirtschaftlichkeitsberechnungen nicht zu.

Offenkundige Verstöße gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurden, von folgender Ausnahme abgesehen, nicht festgestellt.

Die Gemeinde Dunningen erhielt für eine Mehrzweckhalle mit Gesamtkosten von mehr als 2 Mio. Euro eine Zuwendung von nahezu 480.000 Euro. Diese Zuwendung sicherte die Finanzierung. Die Mehrzweckhalle steht im Ortsteil Lackendorf mit weniger als 600 Einwohnern und wurde im Januar 2011 in Betrieb genommen. Weil die Gemeinde mit insgesamt 6.000 Einwohnern bereits über zwei Mehrzweckhallen verfügt, bestand kein nachvollziehbarer Bedarf für diese dritte Mehrzweckhalle.

Die Mehrzweckhalle wurde 2011 für Veranstaltungen zur Förderung des Gemeinschaftslebens in fünf Monaten überhaupt nicht und in den verbleibenden sieben Monaten lediglich an 28 Tagen genutzt. Ansonsten wird der Sporthallenbereich von zwei örtlichen Vereinen, einer Frauengymnastikgruppe, einer Männerfitnessgruppe sowie vom Kindergarten und sonntagsmorgens von der Feuerwehr genutzt. Die Ortsverwaltung belegt ihre Räume an einem Nachmittag in der Woche, der Ortsvorsteher eine Stunde je Woche. Der Jugendraum und der Musikraum werden selten genutzt. Die Feuerwehrabteilung nutzt ihre Räume als Garage für das Feuerwehrfahrzeug und ihre Treffen.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmte Stellungnahme des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mit:

„Aus Sicht des Ministeriums weise die Gemeinde Dunningen mit ihren Teilorten eine schwarzwalddtypische Siedlungsstruktur auf, weshalb die Ausstattung der Gesamtgemeinde mit Gemeinschaftseinrichtungen keine vorrangige Bedeutung für die Beurteilung des Ausstattungsbedarfs im Teilort Lackendorf habe. Der Bedarf sei aus Sicht des Ministeriums gegeben, weil der Ortsteil Lackendorf bislang über keine einzige Gemeinschaftseinrichtung verfüge und die Gemeinde Dunningen zur Reduzierung zukünftiger Unterhaltskosten ihre Einrichtungen im Ortsteil in einem Gebäude konzentrieren wolle. Die im Vorfeld des Förderverfahrens erfolgte Stellungnahme des Landratsamtes habe zudem ergeben, dass der kommunale Eigenanteil an den Gesamt- und Folgekosten von der Gemeinde getragen werden könne. Außerdem sei das Förderziel bei Gemeinschaftseinrichtungen die Erhaltung des Gemeinschaftslebens – auch in Ortsteilen –, sodass

die Beurteilung entsprechender Vorhaben nicht nur nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgen könne, sondern insbesondere auch die Erhaltung der für ein vielfältiges Gemeinschaftsleben in den Ortsteilen erforderlichen Infrastruktur in Erwägung ziehen müsse. Aus Sicht des Ministeriums werde deshalb bei Würdigung aller relevanten Punkte eine Verletzung haushaltsrechtlicher Grundsätze nicht gesehen.“

Nach Auffassung des Rechnungshofs überzeugen die Ausführungen des Ministeriums nicht. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit sind für alle Beteiligten haushaltsrechtlich verbindlich. Der geringe Nutzen der Mehrzweckhalle für die Belebung des Gemeinschaftslebens im Ortsteil Lackendorf steht in keinem Verhältnis zu den dafür aufgewendeten öffentlichen Mitteln von über zwei Mio. Euro. Der Hinweis, dass die Gemeinde den Eigenanteil und die Folgekosten tragen kann, ändert daran nichts. Außerdem kann die Mehrzweckhalle nicht wesentlich zur Reduzierung von Unterhaltskosten beitragen. So wurde der Kindergarten nicht dorthin verlegt. Die ursprüngliche Konzeption der Gemeinde wurde somit weitgehend aufgegeben.

2.4 Ordnungsmäßigkeit

2.4.1 Bewilligungsverfahren

2.4.1.1 Krankenhausförderung

Der Ministerrat beschloss am 16.03.2009 auf der Basis der Kabinettsvorlage des Sozialministeriums:

„Um eine Gleichbehandlung aller Klinikträger bei der Förderung sicherzustellen, finden grundsätzlich bei der Abwicklung des Zukunftsinvestitionsprogramms die einschlägigen Förderkriterien nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Landeskrankenhausgesetz Anwendung. Das entsprechende Förderverfahren orientiert sich an der bewährten Abwicklung der Jahreskrankenhausbauprogramme.“

Das Sozialministerium berechnete und vereinbarte, wie bei Förderungen aus Landesmitteln üblich, in den sogenannten Fördergesprächen mit den Krankenhausträgern die förderfähigen Kosten und Fördersätze zwischen 92 Prozent und 96 Prozent. Die sich daraus ergebenden Zuwendungen sollten bei den kommunalen Krankenhausträgern zu 100 Prozent vom Bund getragen werden. Weil das Ministerium damals davon ausging, dass der Bund höchstens 75 Prozent der förderfähigen Kosten von Einzelmaßnahmen übernimmt, legte es bereits am 06.03.2009, unabhängig vom späteren Ministerratsbeschluss, Folgendes fest:

- Abweichend von den nach Landesrecht förderfähigen Kosten sind alle Investitionen im Bereich Krankenhausbau zuwendungsfähig, ausgenommen Grundstücke, Erschließung und Bauherren- und Finanzierungskosten,
- in die Bewilligungsbescheide sind nicht die nach landesrechtlichen Vorgaben vereinbarten förderfähigen Kosten, sondern die aufgrund der oben genannten Regelung wesentlich höheren, aufzunehmen und
- die Verwendungsnachweise sind entsprechend zu führen.

Aufgrund dieser Vorgaben ergeben sich aus den Bewilligungsbescheiden durchschnittliche Fördersätze des Bundes von 57 Prozent.

Der Rechnungshof beanstandete diese Vorgehensweise, da sie dem Ministerratsbeschluss widerspricht. Der erweiterte Investitionsbegriff mit deutlich höheren förderfähigen Kosten diene dazu, den Finanzierungsanteil des Bundes mit weniger als 75 Prozent darzustellen. Das Ministerium ging mit dieser Vorgehensweise das Risiko von Rückforderungen des Bundes ein. Erst Anfang 2012 stellte der Bund klar, dass die zulässige Förderquote nicht an den Investitionsausgaben von Einzelmaßnahmen, sondern an der Summe der abgerechneten Investitionsausgaben aller Förderbereiche gemessen wird.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmte Stellungnahme des Sozialministeriums mit:

„Das Sozialministerium vertritt die Auffassung, dass das gewählte Bewilligungsverfahren nicht zu beanstanden sei. Die vom Bundesgesetzgeber bewusst eingeräumten Umsetzungsspielräume wurden unter Beachtung der Besonderheiten der Krankenhausförderung in Form spezieller Regelungen umgesetzt. Die Orientierung der Förderung im Rahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes an den Grundsätzen des Krankenhausfinanzierungsgesetzes sei anders als vom Rechnungshof dargestellt in sich kein Widerspruch, sondern stelle lediglich sicher, dass die Gleichbehandlung aller Träger (kommunal bzw. nichtkommunal) stattfand, die zwingend erforderliche Verfahrensakzeptanz bei den jeweiligen Fördermittelempfängern sichergestellt werden konnte und die Bundesmittel in hohem Maße effizient eingesetzt wurden.“

Die vom Sozialministerium praktizierte Förderung entspreche auch deshalb den Vorgaben des Zukunftsinvestitionsgesetzes, weil nach § 6 Abs. 1 Zukunftsinvestitionsgesetz für die Höhe der Bundesbeteiligung das Gesamtvolumen des öffentlichen Finanzierungsanteils aller Maßnahmen eines Landes maßgeblich sei. Der Anteil des Bundes an der öffentlichen Finanzierung aller Maßnahmen belaufe sich in Baden-Württemberg auf 62,5 Prozent. Der Vorgabe in § 6 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 Zukunftsinvestitionsgesetz sei damit Rechnung getragen.“

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass das Bewilligungsverfahren nicht ordnungsgemäß war. Es widersprach dem Ministerratsbeschluss. Außerdem stellte der Bund erst 2012 klar, dass er seine Förderquote von 75 Prozent nicht Einzelfall bezogen ermittelt, sondern seiner Abrechnung die Summe der konsolidierten Investitionsausgaben aller Förderbereiche zugrunde legt. Die Förderquote des Bundes von 75 Prozent wurde letztlich nur deshalb nicht überschritten, weil andere Zuwendungsempfänger wesentlich höhere Eigenanteile aufbrachten.

2.4.1.2 Städtebauförderung

Das bei der Städtebauförderung praktizierte Antrags- und Bewilligungsverfahren entsprach den im Schreiben vom 19.03.2009 vom damaligen Wirtschaftsministerium getroffenen Festlegungen zur Umsetzung des Konjunkturprogramms II – Bereich Städtebau.

Den Einzelanträgen beigelegt waren Unterlagen, die es den Regierungspräsidien ermöglichten, sachgerechte Förderentscheidungen zu treffen.

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen gab es fünf Beanstandungen. Diese wurden erörtert und ausgeräumt. Die geprüften Maßnahmen waren zuwendungsfähig.

2.4.1.3 Ländliche Infrastruktur

Das Antrags- und Bewilligungsverfahren entsprach den Vorgaben des Ministeriums in der „Sonderausschreibung 2009“.

Die Anträge ließen sachgerechte Förderentscheidungen zu. Die Bewilligungsverfahren wurden grundsätzlich ordnungsgemäß durchgeführt. Die örtlichen Erhebungen führten zu 16 Beanstandungen. Davon wurden inzwischen 14 ausgeräumt oder hatten keine Auswirkungen auf die Höhe der Zuwendungen. Dissens besteht bei zwei Förderfällen.

Mehrzweckhalle in Dunningen

Bemessungsgrundlage für die Höhe der Zuwendungen zum Bau einer Mehrzweckhalle war eine Kostenberechnung auf der Grundlage der Kubatur. Nach der einschlägigen Literatur kann die Kubatur für Kostenberechnungen nur zugrunde gelegt werden, wenn die Gebäudehöhe weniger als sechs Meter beträgt. Bei höheren Gebäuden ergibt sich kein verwertbares Ergebnis, da sich die Kosten dann nicht mehr proportional zum Volumen entwickeln. Im Ergebnis wurde eine zu hohe Zuwendung gewährt.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmt Stellungnahme des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mit:

„Das Ministerium bestätigt zwar die grundsätzliche Feststellung. Nach dem Ergebnis einer Nachberechnung auf der Grundlage der Nutzfläche sei jedoch keine zu hohe Zuwendung gewährt worden.“

Der Rechnungshof kommt zu einem anderen Ergebnis. Auf Grundlage der Kubatur wurden rund 70 Prozent der beantragten Kosten als zuwendungsfähig anerkannt. Nach der vom Ministerium bestätigten Flächenberechnung wäre nur ein Anteil von knapp 60 Prozent der beantragten Kosten förderfähig gewesen. Eine korrekte Bemessungsgrundlage hätte zu einer über 40.000 Euro geringeren Zuwendung geführt.

„Alte Schule“ in Villingen-Schwenningen

Obwohl bei Umbauten von Gemeinschaftseinrichtungen für unterlassene Instandhaltung ein Abzug von zehn Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben vorzunehmen ist, verzichtete das Regierungspräsidium darauf.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmt Stellungnahme des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mit:

„Das Ministerium vertritt die Auffassung, dass der Abzug von zehn Prozent bereits beim ersten Bauabschnitt gerechtfertigt war, da im Erdgeschoss schon eine Vereinsnutzung in den ehemaligen Schulräumen vorhanden war. Ein Abzug bei dem nunmehr geförderten zweiten Bauabschnitt (Umnutzung der ehemaligen Lehrerwohnung im ersten Obergeschoss) sei nicht gerechtfertigt,

weil hier erstmals mit dieser Baumaßnahme im ersten Obergeschoss ein Umbau für Vereinsnutzung erfolge.

Ein weiterer Abzug bei dem nunmehr geförderten zweiten Bauabschnitt sei nicht gerechtfertigt. Im Übrigen sei zudem erstmalig ein Umbau für Vereinszwecke mit Änderung der Raumeinteilung vorgenommen worden.“

Der Rechnungshof teilt die Sichtweise des Ministeriums nicht. Die Förderrichtlinien geben explizit vor, dass bei Umbauten von Gemeinschaftseinrichtungen ein Abzug von zehn Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben erfolgt. Ausnahmen davon sind nicht vorgesehen.

2.4.1.4 Breitbandverkabelung

Die Anträge auf Förderung wurden an die Regierungspräsidien gestellt. Den Anträgen beigelegt waren Konzeptionen für Breitbandausbauten mit Bedarfs- und Marktanalysen. Antragsberechtigt waren Gemeinden im ländlich geprägten Raum. Die geförderten Maßnahmen wurden überwiegend in Ortsteilen mit weniger als 1.000 Einwohnern umgesetzt.

Fördervoraussetzung war unter anderem ein Bedarf von mindestens fünf gewerblichen Anschlüssen oder 50 Haushaltsanschlüssen. Dieser Bedarf musste durch eine Marktanalyse belegt werden. Für 17 Maßnahmen liegen dem Rechnungshof Vergleichszahlen der Marktanalyse und der Anzahl der bis zum 31.12.2011 abgeschlossenen Nutzungsverträge vor. Das Ergebnis zeigt Tabelle 5.

Tabelle 5: Vergleich Marktanalysen mit Nutzungsverträgen

Marktanalysen		Nutzungsverträge		Differenzen	
Haushaltsanschlüsse	Gewerbliche Anschlüsse	Haushaltsanschlüsse	Gewerbliche Anschlüsse	Haushaltsanschlüsse	Gewerbliche Anschlüsse
2.125	487	1.240	101	-885	-386

Der Vergleich zwischen Marktanalysen und Nutzungsverträgen zeigt, dass die Marktanalysen sehr optimistisch waren.

Die geprüften Maßnahmen waren zuwendungsfähig. Beanstandungen gab es nicht.

Das Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz führte in seiner Stellungnahme aus, dass bei Breitbandprojekten nach Inbetriebnahme noch eine gewisse Zurückhaltung beim Abschluss von Nutzungsverträgen zu erkennen sei. Dies liege in vielen Fällen an noch bestehenden Verträgen mit anderen Anbietern oder an langen Kündigungsfristen bei bestehenden Nutzungsverträgen. Bei längerer Betrachtung würde sich ein deutlicher Anstieg von Nutzungsverträgen zeigen.

2.4.1.5 Tourismus

Das Antrags- und Bewilligungsverfahren entsprach dem der „Richtlinien des Wirtschaftsministeriums über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung öffentlicher Tourismusinfrastrukturereinrichtungen“ vom 12.04.2002.

Die Anträge ließen sachgerechte Förderentscheidungen zu. Das Bewilligungsverfahren ist grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die örtlichen Erhebungen führten zu vier Beanstandungen. Davon wurden inzwischen zwei ausgeräumt oder hatten keine Auswirkungen auf die Höhe der Zuwendungen.

Dissens besteht bei zwei Förderfällen.

Kursaal in St. Blasien

Die Stadt St. Blasien erhielt für die energetische Sanierung des Kursaals, die Erneuerung und Isolierung des Dachs sowie der Fenster eine Zuwendung von 83.250 Euro.

Nach Auffassung des Rechnungshofs wird der Kursaal nicht überwiegend für touristische Zwecke genutzt. Der Belegungsplan des Kursaals weist aus, dass dieser im Jahr 2010 hauptsächlich für Filmvorführungen des Kinovereins, Hochzeits- und Geburtstagsfeiern, Faschingsveranstaltungen usw. genutzt wurde. Nach Angaben der Stadtverwaltung besuchen überwiegend die ortsansässigen Internatsschüler die Filmvorführungen.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmte Stellungnahme des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mit:

„Das Ministerium hält den Kursaal für eine wesentliche Tourismuseinrichtung in St. Blasien. Für die Prüfung der touristischen Nutzung sei der Belegungsplan des Jahres 2010 keine geeignete Grundlage, weil vorhandener Sanierungsstau und erforderliche Sanierungsmaßnahmen bis Mitte 2010 zu einer nicht repräsentativen Nutzung geführt hätten und eine „normale“ Belegung des Kursaals erst danach wieder möglich gewesen wäre. Dessen ungeachtet wäre der Schwerpunkt der Nutzung auch im Jahr 2010 bei Veranstaltungen für Kur- und Tagesgäste gelegen und sei deshalb überwiegend touristischer Art. Nach den Belegungsplänen 2011 und im 1. Halbjahr 2012 seien insgesamt 121 Veranstaltungen (davon 100 mit überwiegend touristischer Art) durchgeführt worden.“

Der Rechnungshof stellt seine Bedenken einstweilen zurück. Dies vor dem Hintergrund, dass die Stadt spätestens nach Ablauf von drei Jahren seit Inbetriebnahme des Kursaals darlegen muss, ob und in welchem Umfang die Ziele der Förderung erreicht wurden. Die Darstellung der überwiegend touristischen Nutzung wird wichtiger Bestandteil dieses Berichts sein.

Panoramabad in Argenbühl

Die Gemeinde Argenbühl erhielt für die Sanierung und Modernisierung des Panoramabades eine Zuwendung von 225.000 Euro.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist das Panoramabad keine touristische Einrichtung. Vielmehr handelt es sich um ein typisches Lehrschwimmbecken (8 Meter x 16 Meter mit Hubboden)

auf dem Schulgelände. Vormittags dient es regelmäßig dem Schulsport, nachmittags nutzen vor allem gewerbliche Schwimmschulen das Bad für den Schwimmunterricht. Während den touristischen Spitzenzeiten in den Sommerferien ist das Bad geschlossen.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmte Stellungnahme des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mit:

„Das Ministerium teilt die Ansicht des Rechnungshofs nicht. Im ersten Jahr nach der Sanierung des Bades betrage die Besucherzahl insgesamt 28.338. Nach Abzug der schulischen und vereins sportlichen Nutzung (11.570 Personen) und der Einheimischen (2.250) entfielen damit 14.518 auf Touristen (ohne Vereinsnutzung). Für das nahegelegene Feriendorf des Familienerholungswerks (über 30.000 Übernachtungen pro Jahr) sei das Bad eine der wichtigsten touristischen Einrichtungen. Dies gelte im Übrigen auch für den Bereich Isny und Wangen i.A., die selbst über keine Bäder verfügten. Darüber hinaus werde die überwiegende touristische Nutzung auch durch die tatsächlichen wöchentlichen Belegungszeiten unterstrichen: 37,5 Stunden sei das Bad für die Allgemeinheit zugänglich, 19,5 Stunden für den Schwimmunterricht der Schulen und 6 Stunden für Gesundheits- und Vereinsangebote, die aber auch von den Feriengästen genutzt werden könnten. Schließlich beeinträchtige die Schließung des Bades im Sommer aus Sicht des Ministeriums die überwiegend touristische Nutzung nicht. Sie stelle vielmehr eine ökonomisch und ökologisch sinnvolle – und in vielen anderen Kommunen des Landes gleichfalls praktizierte – Lösung dar, auf die in den wärmsten Wochen des Sommers regelmäßig stark zurückgehende Nachfrage nach Hallenbadbesuchen zu reagieren, zumal in dieser Zeit ein Naturfreibad am Ort zur Verfügung stehe.“

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest. In Argenbühl wurde keine touristische Einrichtung geschaffen, sondern vielmehr ein Lehrschwimmbecken saniert. Ein Lehrschwimmbecken ist weder für ein marktorientiertes, zukunftsfähiges Gesamtangebot notwendig, noch kann es zu einer kundengerechten Qualitätssicherung beitragen. Ein maßgeblicher Beitrag zur Entwicklung des Tourismus in der Gemeinde oder in der Region kann somit kaum erreicht werden.

2.4.2 Nachweis der Verwendung

Die Zuwendungsempfänger mussten die Verwendung der Fördermittel durch vereinfachte Verwendungsnachweise unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von drei Monaten nach Beendigung der Maßnahme, den Regierungspräsidien oder der L-Bank nachweisen. Diese Nachweise waren Voraussetzung für die Schlusszahlung.

Zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen lagen der L-Bank Verwendungsnachweise für 80 und den Regierungspräsidien für fünf Maßnahmen vor. Inzwischen wurden alle Maßnahmen abgerechnet. Örtliche Erhebungen fanden nicht statt.

Aufgrund der Prüfung des Rechnungshofs kam es in acht Fällen zu geringen Rückforderungen. Dissens besteht bei der Förderung von Krankenhäusern und in einem Einzelfall.

Förderung von Krankenhäusern

Entsprechend den Festlegungen in den Bewilligungsverfahren enthalten die Verwendungsnachweise von Krankenhausträgern nach den Förderkriterien des Landes auch nicht förderfähige Kosten, wie z. B. die Kosten für die Schule in der Kinder- und Jugendpsychiatrie des Städtischen Klinikums Karlsruhe.

Das Bundesministerium für Finanzen hat alle Verwendungsnachweise akzeptiert und damit den nachträglich erweiterten Investitionsbegriff anerkannt.

Kursaal in St. Blasien

Der Verwendungsnachweis für den Kursaal enthält Kosten für die Eingangstür der im Keller des Gebäudes liegenden Gaststätte sowie für Malerarbeiten an der Fassade des Gebäudes. Diese Kosten waren im Antrag nicht aufgeführt und sind deshalb nicht förderfähig.

Das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft teilte folgende abgestimmte Stellungnahme des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz mit:

„Das Ministerium teilt mit, dass der Austausch der Fenster starke Beschädigungen an den Laibungen und Gewänden der Fenster verursacht habe. Diese hätten neu geputzt und gestrichen werden müssen. Das Streichen der Fassade erscheine im Hinblick auf die exponierte Lage der Anlage und die erforderliche Wiederherstellung des Gesamtbilds des historischen Kursaals unabdingbar und werde deshalb als zuwendungsfähig angesehen. Dagegen sei die Eingangstür der im Keller des Gebäudes liegenden Gaststätte nicht zuwendungsfähig. Die L-Bank habe einschließlich eines Abschlags von 10 Prozent für unterlassene Instandsetzungen einen Betrag von 10.405,89 Euro zurückgefordert.“

Der Rechnungshof teilt die Auffassung des Ministeriums nicht. Der im Bewilligungsbescheid verbindlich festgelegte Kosten- und Finanzierungsplan enthält keine Kosten für Malerarbeiten. Bei Projektförderungen wird die Zuwendung nur dann zweckentsprechend verwendet, wenn das Vorhaben entsprechend dem im Bewilligungsbescheid anerkannten Kosten- und Finanzierungsplan ausgeführt wird.

2.4.3 Doppelförderungen

Nach § 4 Abs. 1 Zukunftsinvestitionsgesetz galt ein Doppelförderungsverbot. Danach konnten für Maßnahmen, die nach anderen Gesetzen und Verwaltungsvereinbarungen als Anteilsfinanzierung nach Artikel 104b Grundgesetz und nach dem bis 31.08.2006 gültigen Artikel 104a Abs. 4 Grundgesetz oder nach Artikel 91a Grundgesetz und nach Artikel 91b Grundgesetz oder mit Darlehensprogrammen der Kreditanstalt für Wiederaufbau mit Ausnahme deren Programme „Investitionsoffensive Infrastruktur“ gefördert werden, nicht gleichzeitig Finanzhilfen nach diesem Gesetz gewährt werden.

Doppelförderungen wurden nicht festgestellt.

2.4.4 Aufstellen von Bauschildern

Die Zuwendungsempfänger wurden mit dem Bewilligungsbescheid verpflichtet, auf die Förderung nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz durch den Bund auf Bauschildern und nach Fertigstellung in geeigneter Form hinzuweisen. Dazu standen im Internet Logo, Templates sowie ein Styleguide zur Verfügung.

Die Erhebungen dazu ergaben, dass die Zuwendungsempfänger, von Einzelfällen abgesehen, Bauschilder aufgestellt hatten. Zusätzlich wurde in der örtlichen Presse über die Durchführung der Maßnahmen sowie die Finanzhilfen berichtet.

2.4.5 Vergabe von Aufträgen

Die mit dem geförderten Vorhaben verbundenen Bauleistungen waren nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, andere Leistungen nach der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen zu vergeben und auszuführen.

Zur Beschleunigung von Investitionen hat die Bundesregierung am 27.01.2009 beschlossen, die Vergabeverfahren des Bundes für 2009 und 2010 zu vereinfachen. Das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg erließ am 17.02.2009 eine entsprechende Verwaltungsvorschrift. Danach waren beschränkte Ausschreibungen bis zu einem Auftragswert von 1.000.000 Euro und freihändige Vergaben bis 100.000 Euro möglich.

Die stichprobenweise geprüften Vergabeunterlagen waren ordnungsgemäß.

Welche Auswirkungen die Änderungen der Vergabevorschriften auf den Wettbewerb hatten, ist nicht Gegenstand dieses Sonderberichts. Dazu wird auf die Beratende Äußerung des Rechnungshofs Baden-Württemberg „Vergabebesleunigung, Vergabe öffentlicher Bau- und Dienstleistungen, Umsetzung und Wirkung der Verwaltungsvorschrift zur Beschleunigung öffentlicher Aufträge“ vom April 2012 hingewiesen (Landtagsdrucksache 15/1609).

2.4.6 Dokumentation und Transparenz

Die stichprobenweise Durchsicht der Unterlagen der Zuwendungsempfänger ergab, dass Dokumentation und Transparenz gegeben sind. Die Unterlagen waren vollständig und nachvollziehbar. Die vor Ort gegebenen Auskünfte waren sachdienlich.

2.5 Investitionsvolumen und dessen Finanzierung

Für die Fachförderungen waren ursprünglich 257,0 Mio. Euro eingeplant. Im Zuge der Umsetzung wurde von den haushaltsrechtlich verankerten Umschichtungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht.

Die Änderungen sind in Tabelle 6 dargestellt.

Tabelle 6: Umschichtungen

Förderbereich	Geplante Bewilligungssumme in Euro	Tatsächliche Auszahlungen in Euro	Änderungen in Prozent
Krankenhäuser	130.000.000	129.998.500,00	0
Städtebau	50.000.000	51.539.194,85	+3,0
Ländliche Infrastruktur	47.000.000	38.361.460,75	-18,4
Breitbandverkabelung	13.000.000	21.818.988,69	+67,8
Tourismusedinfrastruktur	17.000.000	13.935.610,77	-18,0
Summe	257.000.000	255.653.755,06	-0,5

Es wurden Umschichtungen zwischen den Fachförderprogrammen und zugunsten der Infrastrukturpauschale vorgenommen.

Krankenhäuser wurden wie ursprünglich geplant gefördert. Bei der Förderung der ländlichen Infrastruktur und der Tourismusedinfrastruktur wurden hingegen Abstriche gemacht. Diese Mittel kamen vor allem dem Ausbau von Breitbandnetzen zugute.

Nach Abschluss der Maßnahmen stellte das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg das zuwendungsfähige Investitionsvolumen und dessen Finanzierung wie Tabelle 7 zeigt fest.

Tabelle 7: Investitionsvolumen und dessen Finanzierung (Stand 31.03.2012)

	Krankenhäuser	Städtebau	Ländliche Infrastruktur	Breitbandver- kabelung	Tourismus- infrastruktur	Gesamtsumme
Anzahl der durchgeführten Maßnahmen	25	86	235	116	38	500
Investitionsvolumen laut Verwendungsnachweisen in Euro	249.705.296,55	88.725.045,82	85.995.932,68	37.654.977,75	38.653.135,85	500.734.388,65
Beteiligung des Bundes laut Verwendungsnachweisen in Euro	129.998.500,00	51.539.194,85	38.361.460,75	21.818.988,69	13.935.610,77	255.653.755,06
Beteiligung des Landes in Euro	17.187.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	17.187.500,00
Eigenbeteiligung der Zuwendungsempfänger in Euro	102.519.296,55	37.185.850,97	47.634.471,93	15.835.989,06	24.717.525,08	227.893.133,59

Die Zuwendungsempfänger wiesen in den Verwendungsnachweisen insgesamt eine Eigenbeteiligung von 227.893.133,59 Euro aus.

Tatsächlich ist die Eigenbeteiligung der Zuwendungsempfänger weit höher. Beispielsweise sind bei der Städtebauförderung grundsätzlich nur 60 Prozent der Kosten förderfähig. Bei anderen Förderprogrammen ist die Mehrwertsteuer, unabhängig von der Vorsteuerabzugsberechtigung, nicht förderfähig. Für unterlassene Instandhaltungskosten oder weitere Nutzungsarten der geförderten Gebäude werden die förderfähigen Kosten vermindert.

So wurden bei den geprüften Maßnahmen 132,3 Mio. Euro als zuwendungsfähig anerkannt. Die gesamte Investitionssumme betrug jedoch 179,7 Mio. Euro. Damit wurden 47,4 Mio. Euro oder mehr als ein Viertel der getätigten Investitionen nicht gefördert, sondern von den Zuwendungsempfängern zusätzlich übernommen.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass dies auch bei den nicht geprüften Fällen zutrifft. Mit den Zuwendungen wurden somit nicht die abgerechneten Investitionen von rund 500 Mio. Euro, sondern hochgerechnet ein Bauvolumen von 650 Mio. Euro ausgelöst.

Die Kommunen finanzierten die Investitionen aus unterschiedlichen Quellen. Wegen des bei den Kommunen geltenden Gesamtdeckungsprinzips sind die Erkenntnisse unscharf. Tendenziell wurden kleinere Maßnahmen oft mit laufenden Haushaltsmitteln finanziert. In einigen Fällen fanden Entnahmen aus Rücklagen statt. Ein Großteil der Investitionen wurde jedoch nur durch die Aufnahme von Krediten möglich.

2.6 Auswirkungen der Nachfragesteigerung

Im Rahmen der örtlichen Erhebungen berichteten die Zuwendungsempfänger, dass die zusätzliche Nachfrage bei 84 der 125 geprüften Maßnahmen zu keinen Preissteigerungen geführt hat. Bei 27 Maßnahmen stellten die Zuwendungsempfänger geringe, bei zwölf deutliche und bei zwei erhebliche Preissteigerungen fest.

Bei 89 Maßnahmen gab es keine Probleme ausführende Unternehmen zu finden, bei 23 geringfügige, bei elf deutliche und bei zwei erhebliche Probleme.

2.7 Anmerkungen der Zuwendungsempfänger

Der Rechnungshof befragte die geprüften 101 Zuwendungsempfänger zu den Rahmenbedingungen der Förderprogramme. Nach der Schulnotenskala bewerteten die Zuwendungsempfänger diese wie in Tabelle 8 dargestellt.

Tabelle 8: Bewertung der Rahmenbedingungen der Förderprogramme

Fragen	Bewertung nach der Schulnotenskala Anzahl der Nennungen (n = 101)						Durchschnittliche Bewertung
	Note 1	Note 2	Note 3	Note 4	Note 5	Note 6	
Wie zufrieden sind Sie mit der Ausgestaltung der Förderprogramme?	15	71	13	2	0	0	2,02
Wie verständlich sind die rechtlichen Vorgaben?	6	66	19	9	1	0	2,34
Wie zufrieden sind Sie mit dem Informationsfluss?	24	63	13	1	0	0	1,91
Wie zufrieden waren Sie mit der Zusammenarbeit mit den Regierungspräsidien?	55	45	1	0	0	0	1,47
Wie zufrieden waren Sie mit der Dauer der Bewilligungsverfahren?	30	61	8	1	1	0	1,83
Durchführung der Bewilligungsverfahren	23	56	12	7	1	2	2,14
Wie zufrieden waren Sie mit der Zusammenarbeit mit der L-Bank? ¹	28	46	3	1	0	0	1,71

¹ Erläuterung: n = 78, die L-Bank ist für die Städtebauförderung nicht zuständig.

Die Zuwendungsempfänger bewerteten die Rahmenbedingungen des Förderverfahrens überwiegend positiv.

3 Fazit

Die geprüften Maßnahmen waren zusätzlich und wurden fristgerecht bis Ende 2011 umgesetzt. Das Verwaltungsverfahren war weitgehend ordnungsgemäß.

Nach Auffassung des Rechnungshofs war eine Maßnahme nicht mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar. Das zuständige Ministerium vertritt eine gegenteilige Auffassung. Weiter bestehen unterschiedliche Auffassungen zu Zuwendungen an vier Zuwendungsempfänger. Weitere Beanstandungen wurden im Rahmen der Untersuchung erörtert und behoben. Grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten bestehen bei der Förderung von Krankenhäusern.

Ohne die Zuwendungen wären kommunale Investitionen von hochgerechnet 650 Mio. Euro nicht durchgeführt worden. Nach Aussagen der Zuwendungsempfänger löste die zusätzliche Nachfrage teilweise Preissteigerungen aus. Außerdem gab es teilweise Probleme, ausführende Unternehmen zu finden.

Obwohl zur Finanzierung der Eigenanteile teilweise andere Maßnahmen zurückgestellt oder darauf verzichtet wurden, geht der Rechnungshof davon aus, dass durch die zusätzlichen Investitionen infolge der Zuwendungen ein konjunktureller Impuls ausgelöst wurde.

B. Staatlicher Hochbau

Zuständig für die Umsetzung des Zukunftsinvestitionsprogramms im Staatlichen Hochbau war das damalige Finanzministerium, heute das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft mit seinem nachgeordneten Landesbetrieb Vermögen und Bau Baden-Württemberg (in der Folge Landesbetrieb).

1 Umfang und Ablauf der Untersuchung

1.1 Planung

Der Rechnungshof wählte die zu prüfenden Maßnahmen nach folgenden Kriterien aus:

- Regionale Verteilung,
- Finanzielle Bedeutung und
- Baufortschritt.

Der Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter prüften bei elf Ämtern des Landesbetriebs 87 von 151 Baumaßnahmen, die mit Finanzhilfen des Bundes gefördert wurden. Damit wurden 58 Prozent der geförderten Maßnahmen geprüft.

Das Land plante dafür Investitionen von 176,4 Mio. Euro ein. Daran sollten sich der Bund mit 130,4 Euro und das Land mit 46,0 Mio. Euro beteiligen.

1.2 Vorgehensweise

Die Prüfungskonzeption wurde dem Ministerium und dem Landesbetrieb vorgestellt.

Da die Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vereinbart hatten, die Verwendung der Mittel des Konjunkturprogramms zeitnah zu begleiten und zu prüfen, begann der Rechnungshof bereits frühzeitig mit den örtlichen Erhebungen. Zu diesem Zeitpunkt waren die Baumaßnahmen noch nicht beendet. Der Rechnungshof konnte deshalb keine flächendeckende Ex-Post-Prüfung durchführen.

Für die Untersuchung standen Unterlagen des Ministeriums und des Landesbetriebs zur Verfügung. Diese wurden stichprobenweise geprüft und die Vorhaben in Augenschein genommen.

Dem Landesbetrieb wurden Prüfungsmitteilungen übersandt. Dieser hatte Gelegenheit sich dazu zu äußern. Dessen Stellungnahmen wurden in diesem Bericht berücksichtigt.

1.3 Bereits abgeschlossene Prüfungen des Rechnungshofs im Staatlichen Hochbau

Das Land lockerte flankierend zum Zukunftsinvestitionsgesetz seine vergaberechtlichen Rahmenbedingungen befristet bis zum 31.12.2011. Damit sollten die Vergabeverfahren beschleunigt werden und die Finanzhilfen vom Bund zügig abfließen.

Der Rechnungshof untersuchte landesweit die Vergabe öffentlicher Bau- und Dienstleistungen der Jahre 2007 bis 2011. Die Datenbasis bildeten mehr als 16.000 Vergaben aus dem Hochbau, Straßenbau, Gewässerunterhalt und -ausbau, Hochwasserschutz und Gebäudemanagement. Dabei wurde die Umsetzung und Wirkung der Verwaltungsvorschrift der Ministerien zur Beschleunigung öffentlicher Aufträge bewertet.

In der Beratenden Äußerung vom April 2012 stellte der Rechnungshof unter anderem fest:

- Etliche Dienststellen haben die Verwaltungsvorschrift kaum angewandt. Die Verwaltung hat die Vergabeverfahren nicht maßgeblich beschleunigt.
- Durch die Umsetzung der Verwaltungsvorschrift der Ministerien zur Beschleunigung öffentlicher Aufträge ist der Anteil der Beschränkten Ausschreibungen und Freihändigen Vergaben insbesondere im Staatlichen Hochbau zulasten der Öffentlichen Ausschreibung gestiegen.
- Die mit Abstand wirtschaftlichsten Angebote erzielen öffentliche Auftraggeber mit der Öffentlichen Ausschreibung. Die Angebotspreise sind bezogen auf die Kostenberechnung fünf Prozent günstiger als bei Beschränkten Ausschreibungen.
- Bei öffentlich ausgeschrieben Leistungen werden weniger Nachträge abgerechnet als bei Beschränkten Ausschreibungen. Die Öffentliche Ausschreibung bietet daher die höchste Kostensicherheit.

Die parlamentarische Behandlung der Beratenden Äußerung ist noch nicht abgeschlossen. Der Landtag hat am 11.10.2012 beschlossen,

- die Regelungen der Verwaltungsvorschrift der Ministerien zur Beschleunigung öffentlicher Aufträge nicht dauerhaft in das Vergaberecht aufzunehmen,
- den Anteil der Öffentlichen Ausschreibungen von Bauleistungen im Bereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg zu erhöhen, wobei ein Anteil (nach Auftragsvolumen) von über 50 Prozent anzustreben ist (Pilotprojekt für den Zeitraum von drei Jahren),
- bei Beschränkten Ausschreibungen von Bauleistungen im Bereich der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg mindestens fünf Unternehmen zur Abgabe eines Angebots aufzufordern (Pilotprojekt für den Zeitraum von drei Jahren).

Dem Landtag soll bis zum 31.07.2015 über die Ergebnisse des Pilotprojekts berichtet werden.

1.4 Vorgaben

Die Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes sollte entsprechend den bestehenden bewährten landesrechtlichen Vorgaben erfolgen. Damit galt insbesondere die Dienstanweisung der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung. Diese sieht unter anderem folgende standardisierten Schritte bei der Durchführung von Baumaßnahmen vor:

- Bedarfsanmeldung durch die nutzende Verwaltung,
- Prüfung, Einvernehmen und Zustimmung zum Planungsbeginn,
- Erstellung einer Nutzungsanforderung,
- Erstellung einer Bauunterlage (nach § 24 Landeshaushaltsordnung),
- Baudurchführung nach vorheriger Zustimmung und
- förmliche Übergabe an die nutzende Verwaltung.

Zusätzlich wurden vom damaligen Finanzministerium und der Betriebsleitung des Landesbetriebs im März und Juni 2009 besondere Regelungen für die Umsetzung der Maßnahmen erlassen.

Danach sollten

- Anteile der Kosten für energetische Sanierung dargestellt,
- erreichbare Energiekostenreduzierung prognostiziert,
- Minderungen der CO₂-Emission errechnet,
- Sollbruchstellen von mindestens fünf Prozent der Gesamtbaukosten definiert,
- wesentliche Daten im landesweiten IT-System gesondert erfasst,
- für alle Maßnahmen Projektsteuerungsblätter und Terminsteuerungslisten geführt und gebündelt dem Ministerium vorgelegt,
- über Projektstatus, Liquiditätsplanung und Mittelabfluss dem Ministerium in regelmäßigen Abständen berichtet und
- Fertigstellungen der Maßnahmen, eventuelle Mehrkosten, Einhaltung der Energieeinsparverordnung und des Gesetzes zur Förderung Erneuerbarer Energien im Wärmebereich formell dokumentiert

werden.

Außerdem waren nationale und europäische Vorschriften des Vergabe-, Vertrags- und Baurechts, das Vergabehandbuch sowie sonstige landesspezifische Vorschriften, wie die Richtlinie für die Beteiligung freiberuflich Tätiger, zu beachten.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Konjunkturelle Wirksamkeit

2.1.1 Zusätzlichkeit der Maßnahmen

Die Finanzhilfen durften nur für zusätzliche Investitionsmaßnahmen gewährt werden, § 3a Abs. 1 Zukunftsinvestitionsgesetz. Die Zusätzlichkeit war gegeben, wenn die Finanzhilfen nicht zur Fi-

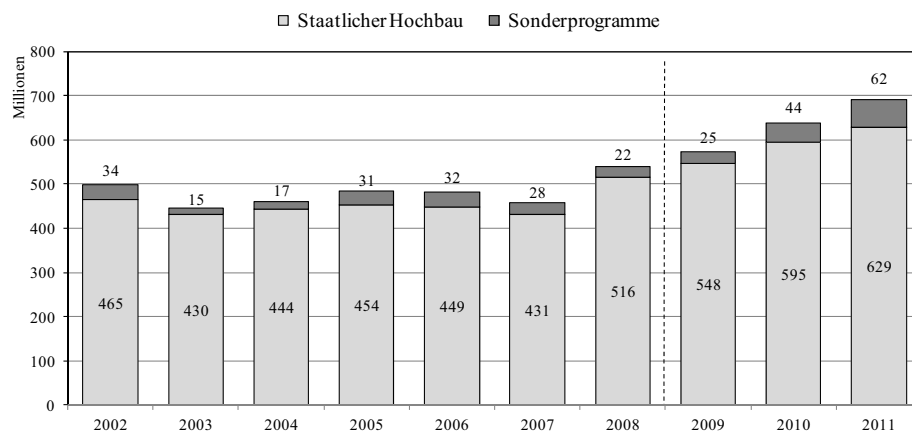
finanzierung von Investitionsvorhaben eingesetzt wurden, deren Gesamtfinanzierung durch einen beschlossenen und bereits in Kraft getretenen Haushaltsplan gesichert war, § 4 Abs. 1 Verwaltungsvereinbarung.

Die Einhaltung der „Zusätzlichkeit“ stellte das Land vor keine Probleme. Bei landeseigenen Gebäuden besteht ein erheblicher Sanierungsbedarf. Deshalb war es dem Landesbetrieb in kurzer Zeit möglich, zusätzliche Projekte aufzulegen.

In nur einem Fall wurde festgestellt, dass für einen Sanierungsabschnitt eines Kollegiengebäudes an der Universität Freiburg bereits 2008 Sofortmaßnahmen wegen eines undichten Daches eingeleitet wurden. Diese Maßnahme war nicht zusätzlich. Auf eine Teilfinanzierung mit Bundesmitteln wurde deshalb nachträglich verzichtet und die Mittel für andere förderfähige Maßnahmen zur Verfügung gestellt.

Staatliche Haushaltspläne, Besprechungsprotokolle und weitere Unterlagen belegten ansonsten, dass die Maßnahmen im Förderzeitraum ohne die Finanzhilfen des Bundes nicht oder zumindest nicht derzeit durchgeführt worden wären. Damit ist die Zusätzlichkeit belegt. Zudem führte die Finanzierung der Eigenanteile des Landes zu keinen Einsparungen in den Bauhaushalten 2009 bis 2011. Die Entwicklung der Bauausgaben zeigt Abbildung 1.

Abbildung 1: Entwicklung der Ausgaben im Staatlichen Hochbau



Die Abbildung belegt, dass die laufenden Bauausgaben sowie die Sonderprogramme des Landes im Förderzeitraum von 2009 bis 2011 erheblich stiegen. Dies ist ein weiterer Beleg für die Zusätzlichkeit.

2.1.2 Zeitliche Umsetzung

Für die konjunkturelle Wirksamkeit der Investitionen ist prinzipiell von entscheidender Bedeutung, dass die bereitgestellten Mittel zeitnah nachfragewirksam werden.

Die Investitionen zur Belebung der wirtschaftlichen Situation mussten deshalb zügig realisiert werden. Sie konnten zudem nur gefördert werden, wenn sie am 27.01.2009 oder später begonnen wurden. Die Mittel sollten mindestens zur Hälfte bis zum 31.12.2009 abgerufen werden. Im Jahr 2011 konnten die Finanzhilfen nur für Investitionsvorhaben eingesetzt werden, die vor dem 31.12.2010 begonnen wurden und bei denen 2011 ein selbstständiger Abschnitt des Investitionsvorhabens abgeschlossen wurde. Nach dem 31.12.2011 durften Bundesmittel nicht mehr ausbezahlt werden.

Um diesen engen Zeitrahmen einhalten zu können, bedurfte es baureifer Projekte in einer ausreichenden Anzahl.

Die Erhebungen zeigten, dass dies der Fall war. So konnte mit der Umsetzung zahlreicher Maßnahmen bereits Mitte bis Ende 2009 begonnen werden.

Das Ziel, die zur Verfügung gestellten Finanzhilfen von 193,0 Mio. Euro mindestens zur Hälfte bis zum 31.12.2009 abzurufen, wurde gleichwohl nicht erreicht.

Die Mittelabflüsse bis zum Ende des Förderzeitraums zeigt Tabelle 9.

Tabelle 9: Mittelabflüsse bis zum Ende des Förderzeitraums

Auszahlungsstand zum 31.12.2009 in Euro	Auszahlungsstand zum 31.12.2010 in Euro	Auszahlungsstand zum Ende des Förderzeitraums in Euro
8.028.916,58	58.839.093,35	194.484.753,80

Obwohl bis zum 31.12.2009 weniger als 5 Prozent der Bundesmittel abgerufen wurden, hatte dies, wenn überhaupt, nur gering hemmende Auswirkungen auf die konjunkturelle Wirksamkeit, da die Auftragssummen bereits wesentlich höher waren. Die Umsetzung der Maßnahmen hatte begonnen, die Mittel waren damit gebunden und die Baumaßnahmen im Laufen. Die sich daraus ergebenden Ansprüche waren zum 31.12.2009 lediglich noch nicht abgerechnet.

Bis zum 31.12.2011 waren alle Maßnahmen fristgerecht abgeschlossen. Die Verwendung der Mittel wurde dem Bundesministerium für Finanzen nachgewiesen.

Die Maßnahmen waren zusätzlich und sie wären ohne die Finanzhilfen des Bundes nicht oder nicht im Förderzeitraum durchgeführt worden. Die Zuwendungen wurden insoweit konjunkturell wirksam.

2.2 Nachhaltigkeit

Die Maßnahmen sollten, auch unter Berücksichtigung der absehbaren demografischen Veränderungen, längerfristig genutzt werden.

Die geprüften Investitionen trugen zur Verbesserung der Bildungsinfrastruktur bei. Aus heutiger Sicht ist die Nachhaltigkeit gegeben. Allerdings ist eine abschließende Bewertung nicht möglich. Wie lange das Land die geförderten Maßnahmen tatsächlich nutzen wird, ist nicht vorhersehbar.

2.3 Wirtschaftlichkeit

Nach dem Basiskonzept des Bundesrechnungshofs stand die Wirtschaftlichkeit nicht im Vordergrund der bundesweiten Prüfungen des Zukunftsinvestitionsgesetzes.

Offenkundige Verstöße gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit wurden, von folgender Maßnahme abgesehen, nicht festgestellt.

Das Land errichtete beim Reitschulheim des Haupt- und Landgestüts Marbach einen Neubau für 2 Mio. Euro. Die Zweibettzimmer für Kursteilnehmer sind mit Fußbodenheizung und Einzelbalkonen ausgestattet. Die Umwehrung der Balkone besteht aus einer mit Kunstrasen verkleideten Stahlkonstruktion. Die Abbildung 2 zeigt den Wohntrakt.

Abbildung 2: Wohntrakt des Reitschulheims



Fußbodenheizung und Balkone mögen im innerstädtischen, gehobenen Wohnungsbau angemessen sein. Eine erkennbare Notwendigkeit bei dem realisierten Wohnheim hierfür besteht nicht.

Das Finanz- und Wirtschaftsministerium teilte mit, „dass es diese Maßnahmen aus folgenden Gründen für sachgerecht hält:

Die Schulungsteilnehmer bewahren die Reitbekleidung während des Aufenthalts auf dem Gestüt in den Unterrichtsräumen auf. Auf den Balkonen bestehe die Möglichkeit, getragene Kleidung auszulüften. Eine Geruchsbelästigung in den Unterkunftsräumen solle hierdurch vermieden werden. Bis auf einen Stiefelraum konnte auf Umkleide- oder Aufbewahrungsräume für Reitbekleidung verzichtet werden. Durch die an der Südfassade angeordneten Balkone entfalle die Notwendigkeit eines außen liegenden Sonnenschutzes. Die Balkone ermöglichen die Verschattung der darunter liegenden Glasflächen. Durch die geschlossenen Brüstungen werde zudem die Verschattung der unteren Bereiche der Glasflächen gewährleistet. Die Fußbodenheizung in Teilen des Reitschulheims sei in das Energiekonzept der Liegenschaft integriert. Nutzungsökonomische Gründe wie zum Beispiel Reinigung oder Dauerhaftigkeit sprächen für den Einsatz einer Flächenheizung in den Unterkunftsräumen. In den anderen Bereichen des Gebäudes seien konventionelle statische Heizkörper installiert.“

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass bei dem Neubau des Reitschulheims die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ungenügend berücksichtigt wurden. Der Kostenkennwert von mehr als 3.600 Euro je Quadratmeter (Nutzfläche) belegt, dass angemessene Standards erheblich überschritten wurden. Der Richtwert des Kostenberechnungsinstruments der Hochbauverwaltung (Plakoda) für vergleichbare Gebäude beträgt 2.500 Euro je Quadratmeter (Nutzfläche).

2.4 Ordnungsmäßigkeit

2.4.1 Festlegung der Maßnahmen

Das damalige Finanzministerium legte in Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb Vermögen und Bau 151 Maßnahmen fest, die mit Bundesmitteln teilfinanziert werden sollten. Davon waren 141 für Universitäten und Hochschulen vorgesehen. Es sollten 129 Maßnahmen zu einer Reduzierung der CO₂-Emission führen. Ein Großteil der Mittel war damit für energetische Sanierungen mit einem hohen technischen Anteil vorgesehen.

So wurde bei der Universität Ulm in eine vorhandene Lüftungszentrale eine hocheffiziente Wärmerückgewinnungsanlage für 2,5 Mio. Euro eingebaut, bei der Universität Freiburg die Haustechnik und die Gebäudehülle des ehemaligen Herder-Gebäudes für 3,3 Mio. Euro saniert und bei der Universität Mannheim eine Technikzentrale und eine Kälteversorgungsanlage für 0,7 Mio. Euro erneuert.

Alle geprüften Maßnahmen entsprachen den Vorgaben des Zukunftsinvestitionsgesetzes.

2.4.2 Verwaltungshandeln

Das damalige Finanzministerium und der Landesbetrieb erfassten entsprechend den Vorgaben alle Projekte im landesweiten IT-System und pflegten die Daten turnusmäßig.

Die besonderen Berichtspflichten der Ämter an die Betriebsleitung des Landesbetriebs wurden eingehalten.

Alle Maßnahmen wurden zur Terminsteuerung mit vier Risiko-Bewertungsstufen in einer zentral gepflegten Liste erfasst.

Die geforderten Berechnungen zur CO₂-Emission und zu Kosteneinsparungen waren in Einzelfällen nicht nachvollziehbar.

Die Sollbruchstellen, die nichtabwendbare Mehrkosten in Schlüsselgewerken kompensieren sollten, waren teilweise nicht plausibel oder so angelegt, dass sie nicht ausreichend wirksam werden konnten.

Die Vermögens- und Hochbauverwaltung hielt die landesüblichen Vorgaben zur Umsetzung von Baumaßnahmen und die besonderen Regelungen zur Umsetzung der Maßnahmen des Zukunftsinvestitionsgesetzes im Wesentlichen ein.

2.4.3 Abrechnung von Planungs- und Bauleistungen

Der Rechnungshof beanstandete unter anderem folgende Abrechnungen von Planungsleistungen freiberuflich Tätiger und von Bauleistungen:

- Zwei freiberuflich tätigen Planern wurde das vollständige Honorar vergütet, obwohl deren Leistungen unzureichend waren. In einem Fall war eine Bestandsaufnahme mangelhaft. Im anderen Fall führten unzulängliche Planung und Bauleitung zu einem finanziellen Schaden für das Land.

Der Landesbetrieb teilte mit, dass die mangelhafte Bestandsaufnahme einen geringfügigen Anteil des Gewerks darstelle und deswegen nicht weiterverfolgt werde. Im anderen Fall sei ein Rechtsstreit anhängig.

- Einem freiberuflich tätigen Planer wurden erhebliche Leistungen nach Zeitaufwand honoriert, obwohl dieser seine Stundenaufstellungen nicht zeitnah vorlegte.

Der Landesbetrieb bestätigte die Feststellung lediglich.

Der Rechnungshof hält eine zeitnahe Vorlage von Stundenaufstellungen für unabdingbar, da sonst eine zweifelsfreie Prüfung des geltend gemachten Zeitaufwands nicht mehr möglich ist.

- Freiberuflich tätigen Planern wurden in mehreren Fällen vollständige Honorare vergütet, obwohl sie ihrer Verpflichtung, Bautagebücher zu führen, nicht oder nicht in vollem Umfang nachkamen.

Der Landesbetrieb sagte zu, darauf zu achten, dass Bautagebüchern lückenlos geführt werden.

- Bei Schlussrechnungen von Bauleistungen fehlten Angebote, Preisspiegel oder sonstige begründende Unterlagen.

Der Landesbetrieb vervollständigte die Unterlagen zwischenzeitlich.

- Für Bauleistungen wurden Stundenlohnarbeiten anerkannt, obwohl diese nicht durch Rapporte belegt waren.

Der Landesbetrieb vervollständigte die Unterlagen zwischenzeitlich.

Von Einzelfällen abgesehen, war der überwiegende Teil der geprüften Abrechnungen ordnungsgemäß.

2.4.4 Doppelförderungen

Nach § 4 Abs. 1 Zukunftsinvestitionsgesetz galt ein Doppelförderungsverbot. Danach konnten für Maßnahmen, die nach anderen Gesetzen und Verwaltungsvereinbarungen als Anteilsfinanzierung nach Artikel 104b Grundgesetz und nach dem bis 31.08.2006 gültigen Artikel 104a Abs. 4 Grundgesetz oder nach Artikel 91a Grundgesetz und nach Artikel 91b Grundgesetz gefördert werden, nicht gleichzeitig Finanzhilfen nach diesem Gesetz gewährt werden.

Doppelförderungen wurden nicht festgestellt.

2.4.5 Aufstellen von Bauschildern

Auf die Förderung der Maßnahmen durch den Bund war auf Bauschildern und nach Fertigstellung in geeigneter Form hinzuweisen.

Von Einzelfällen abgesehen, wurden bei den geprüften Maßnahmen Bauschilder mit dem Hinweis auf die Mitfinanzierung des Bundes aufgestellt. Außerdem veröffentlichte der Landesbetrieb nach Abschluss der Maßnahmen Faltblätter, die auf die Bundesförderung hinwiesen.

2.4.6 Vergabe von Aufträgen

Bei der Prüfung der Vergaben von Planungs- und Bauleistungen wurden unter anderem folgende Feststellungen getroffen:

- Wiederholt wurden Aufträge über 10.000 Euro an freiberuflich Tätige vergeben, ohne dass schlüssige Vergabevermerke gefertigt oder alternative Angebote eingeholt wurden.
- In einem Fall wurde bei der Beauftragung eines freiberuflich Tätigen die beim Vertragsabschluss vorgegebene Zeichnungsreihenfolge missachtet.
- Mehrfach wurden Bauleistungen im Leistungsverzeichnis nicht typ- oder produktneutral beschrieben.
- Des Öfteren war entgegen den Regelungen des Vergabehandbuchs in den Leistungsbeschreibungen der Planverfasser erkennbar.
- Einzelne Leistungsverzeichnisse enthielten erhebliche Positionen, die nicht ausgeführt wurden.

Der Landesbetrieb sicherte zu, die einschlägigen Regelungen künftig zu beachten.

Die Vergaben wurden überwiegend ordnungsgemäß durchgeführt.

2.4.7 Dokumentation und Transparenz

Die stichprobenweise Durchsicht der Unterlagen ergab, dass Dokumentation und Transparenz überwiegend gegeben waren. Die vor Ort gegebenen Auskünfte waren sachdienlich.

2.5 Investitionsvolumen und dessen Finanzierung

Für den Staatlichen Hochbau wurden Finanzhilfen des Bundes von 193,0 Mio. Euro eingeplant. Tatsächlich wurden 194,5 Mio. Euro ausbezahlt.

Diese Finanzhilfen des Bundes und die Kofinanzierung des Landes mit Mitteln aus dem Landesinfrastrukturprogramm von 68,6 Mio. Euro führten zu einem Investitionsvolumen von

263,1 Mio. Euro. Damit beteiligten sich der Bund mit 74 Prozent und das Land mit 26 Prozent am Investitionsvolumen.

Tatsächlich engagierte sich das Land wesentlich stärker. Mit weiteren Mitteln aus dem Landesinfrastrukturprogramm wurden zusätzlich 65 Baumaßnahmen realisiert, an denen sich der Bund nicht beteiligte.

Nach Abschluss der Maßnahmen stellte das Ministerium für Finanzen und Wirtschaft Baden-Württemberg das gesamte Investitionsvolumen des Landes im Staatlichen Hochbau und dessen Finanzierung fest. Tabelle 10 zeigt das Investitionsvolumen und dessen Finanzierung.

Tabelle 10: Investitionsvolumen und dessen Finanzierung

Maßnahmen im Rahmen des	Anzahl der Maßnahmen	Investitions- volumen in Euro	Davon	
			Bundesanteil in Euro	Landesanteil in Euro
Zukunftsinvestitionsgesetzes	151	263.100.525,93	194.484.753,80	68.615.772,13
Landesinfrastrukturprogramms	65	83.897.405,00	0	83.897.405,00
Gesamt	216	346.997.930,93	194.484.753,80	152.513.177,13

Das Gesamtinvestitionsvolumen im Staatlichen Hochbau betrug danach rund 347,0 Mio. Euro. Die zusätzlich eingesetzten Mittel aus dem Landesinfrastrukturprogramm steigerten die Beteiligung des Landes am Gesamtinvestitionsvolumen von 26 Prozent auf 44 Prozent.

2.6 Auswirkungen der Nachfragesteigerung

Eine erhebliche Steigerung der Baupreise 2009 und 2010 konnte nicht festgestellt werden, siehe hierzu die Beratende Äußerung Vergabebesleunigung (Landtagsdrucksache 15/1609). Dies schließt nicht aus, dass bei einzelnen Gewerken regionale Preissteigerungen eintraten. Ursächlich hierfür waren in vielen Fällen ein eingeschränkter Bieterkreis in der Region oder mangelnde Marktöffnung der ausschreibenden Stellen.

Anhand der aktuellen Auswertungen des Statistischen Bundesamts für Baupreisindizes ist lediglich eine zu vernachlässigende Erhöhung der Steigerung der ersten Quartale 2011 (+2,6 Prozent) und 2012 (+2,7 Prozent) nachweisbar (Quelle: Preisindizes für die Bauwirtschaft, Fachserie 17/Reihe 4, August 2012, Seite 24).

3 Fazit

Die geprüften Maßnahmen waren zusätzlich und wurden zeitnah umgesetzt. Aus heutiger Sicht ist deren Nachhaltigkeit gegeben.

Das Verwaltungsverfahren und das Verwaltungshandeln waren weitgehend ordnungsgemäß.

Die Umsetzung des Zukunftsinvestitionsgesetzes erforderte großes Engagement von allen Beteiligten.

Nach Auffassung des Rechnungshofs war der Neubau des Reitschulheims beim Haupt- und Landgestüt Marbach nicht mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit vereinbar.

Ohne die Zuwendungen wären Investitionen im Staatlichen Hochbau von 263,1 Mio. Euro nicht durchgeführt worden.

Der Rechnungshof geht davon aus, dass durch die zusätzlichen Investitionen infolge der Finanzhilfen des Bundes ein konjunktureller Impuls ausgelöst wurde.

gez. Günter Kunz

gez. Armin-Hagen Berberich