

Thüringer Rechnungshof

Pressemitteilung

Der Präsident des Thüringer Rechnungshofs, Wolfgang Ibel, führte anlässlich der Übersendung des Berichts zu den Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 und den Bemerkungen 1995 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung an den Landtag und die Landesregierung u.a. aus:

In seinen Bemerkungen 1995 faßt der Thüringer Rechnungshof die Ergebnisse der Prüfung der Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 zusammen. Mit dieser einmaligen Zusammenfassung und der Veröffentlichung der Bemerkungen im Frühjahr eines jeden Jahres soll erreicht werden, daß dem Parlament für seine Haushaltsberatungen aktuelle Prüfungserkenntnisse der Finanzkontrolle zur Verfügung stehen.

Nachdem die Aufbauphase sowohl beim Rechnungshof als auch bei den zu prüfenden Stellen des Landes in wesentlichen Bereichen weit fortgeschritten ist, hat sich der Rechnungshof bereits zu Beginn des Jahres 1994 veranlaßt gesehen, das Erscheinen seiner Bemerkungen alsbald an die Haushaltsberatungen des Landtages zeitnah anzupassen.

Deshalb hatte das Kollegium des Rechnungshofs, das allein über die Bemerkungen zu entscheiden hat, eine einmalige Phasenverschiebung in der Vorlage der Bemerkungen, nämlich einen Frühjahrstermin, beschlossen.

Damit wird nicht nur eine gegenwartsnahe Berichterstattung, sondern auch eine Stärkung der Kontrollfunktion des Landtags angestrebt, auch wenn die Bemerkungen des Rechnungshofs keine unabdingbare Voraussetzung für die Haushaltsberatungen sind.

Alle anderen Spekulationen in der Öffentlichkeit und in politischen Kreisen weist der Thüringer Rechnungshof entschieden zurück.

Der Thüringer Rechnungshof ist sich bewußt, daß auch in den Jahren 1992 und 1993 das staatliche Verwaltungshandeln noch stark beeinflußt durch die mit dem Aufbau der Verwaltung verbundenen Schwierigkeiten war.

Unzulänglichkeiten beim organisatorischen Aufbau, der Anwendung neuer Techniken bei gleichzeitig höherem Arbeitsvolumen im Vergleich zu den alten Bundesländern kennzeichnen das Verwaltungshandeln im Berichtszeitraum. Auswirkungen auf die Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung sind daher die Folge.

Insbesondere bei Förderung der Kommunen und der Wirtschaft mußten Förderbeträge, die nicht zweckentsprechend verwendet wurden, auf Veranlassung des Rechnungshofs zurückgefordert bzw. in Einzelfällen staatsanwaltschaftliche Ermittlungen wegen Subventionsbetrugs eingeleitet werden.

Der Rechnungshof hat insbesondere auf festgestelltes Fehlverhalten hingewiesen, das zu vermeidbaren Ausgaben geführt hat, und er hat Empfehlungen gegeben, die zur Einsparung von Ausgaben führen können.

A Beteiligung des Rechnungshofs bei der Aufstellung des Haushaltsplans

Der Rechnungshof weist zum wiederholten Male darauf hin, daß es erforderlich ist, ihn bereits bei der Erstellung der Voranschläge der Einzelpläne zu beteiligen, wie dies bereits beim Bund und anderen Bundesländern der Fall ist. Damit könnte er Erkenntnisse aus der Prüfungstätigkeit rechtzeitig in das Haushaltsaufstellungsverfahren einbringen. Eine entsprechende Änderung der Landeshaushaltsordnung wird angeregt.

B Von besonderem Interesse sind die folgenden, in den Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 ausgewiesenen Daten:

- a) Mit einem Volumen von 505,6 Mio. DM im Haushaltsjahr 1993 haben die ohne Ermächtigung im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan geleisteten Ausgaben ein im Verhältnis zum Haushaltsvolumen bedenkliches Ausmaß erreicht. Auch die zugrundeliegende große Zahl der über- und außerplanmäßigen Ausgaben deutet darauf hin, daß bei der Aufstellung der Haushaltspläne massiv gegen das Vollständigkeitsgebot verstoßen wurde. Ein beachtlicher Umfang von über- und außerplanmäßigen Ausgaben wurde auch ohne Einwilligung des Finanzministers geleistet. Die jeweils verantwortlichen Ministerien haben damit gegen wichtige Bestimmungen des Haushaltsrechts verstoßen.
- b) Auch in den Jahren 1992 und 1993 bestanden die Einnahmen des Landes überwiegend aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes und der alten Länder. Der Anteil der entsprechenden Einnahmen betrug ca. 64 v.H.
Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben lagen je Einwohner in Thüringen - nachdem im Jahr 1992 das Steueraufkommen im Vergleich zu den anderen neuen Bundesländern überdurchschnittlich, im Jahr 1993 unterdurchschnittlich zugenommen hatte - um ca. 4 v.H. unter dem Durchschnitt der neuen Bundesländer.
- c) Die Ausgaben für Investitionen nahmen im Jahr 1992 um 16,5 v.H. und im Jahr 1993 um weitere 2,7 v.H. zu und beliefen sich auf 1.499 Mio. DM. Die Investitionsquote (Anteil der Investitionen an den Gesamtausgaben) stieg im Jahre 1992 auf 35,9 v.H. und sank in 1993 auf 33,2 v.H. Damit lag die Investitionsquote in Thüringen im Vergleich zu den anderen neuen Bundesländern **an der Spitze** und war im Vergleich zu den alten Bundesländern (Flächenländer) mehr als doppelt so hoch.

d) Die Gesamtschulden (Kreditmarktmittel und Bürgschaften) des Landes betragen im Jahre 1992 ca. 4.470 Mio. DM und verdoppelten sich im Jahre 1993 auf 8.123 Mio. DM. Die aus der Kreditaufnahme resultierende Zinszahlung betrug im Jahr 1992 ca. 72 Mio. DM und verdreifachte sich im Jahr 1993 (232 Mio. DM). Die in den Gesamtschulden enthaltenen Bürgschaften beliefen sich im Jahr 1992 auf 820 Mio. DM und im Jahre 1993 auf 1.772 Mio. DM. Für das Jahr 1994 ergibt sich eine weitere Steigerung auf 2.440 Mio. DM mit erstmalig auftretenden Ausfallzahlungen aus Bürgschaften in einer Größenordnung von 3,3 Mio. DM.

Ende 1994 ist eine Pro-Kopf-Verschuldung von 4.700 DM gegenüber durchschnittlich 5.770 DM aller Flächenländer im Altbundesgebiet zu verzeichnen. Das heißt: Alle neuen Länder nähern sich aufgrund ihrer schwierigen Ausgangssituation schon jetzt einem Verschuldungsgrad, der in den alten Ländern erst nach 45 Jahren erreicht worden ist.

e) Die Personalausgaben stiegen in 1992 als auch in 1993 um ca. 11 v.H. Die Personalausgabenquote (Verhältnis der Personalausgaben zu den Gesamtausgaben) lag mit 23 v.H. in 1992 und 24,6 v.H. in 1993 weiterhin über dem Durchschnittswert der anderen neuen Bundesländer. Die Personalkostenentwicklung wird trotz beabsichtigter deutlicher Verringerung des Personalbestandes insbesondere durch Leistungen an Versorgungsempfänger mittelfristig bis 1998 um ca. 25 v.H. ansteigen.

C Bei seinen Ausführungen zu den Einzelplänen (Teil C, Tz. 1 - 25) weist der Rechnungshof in einem ersten Schwerpunkt darauf hin, daß Prüfungsverfahren zum Teil von den geprüften Stellen erheblich verzögert wurden. In der Regel äußerte sich dies in zögerlichen oder unvollständigen Stellungnahmen zu Mitteilungen des Rechnungshofs, gelegentlich auch in schlichtem Schweigen.

- 1 Ein exemplarischer Fall ist in die Bemerkungen zu den Einzelplänen aufgenommen worden (Tz. 18):

Im Zusammenhang der Überprüfung der Erfüllung der Lehrverpflichtungen von Thüringer Professoren (Teil C, Tz. 19) hat die Verwaltung einer Universität den Rechnungshof beim Erfüllen seines verfassungsmäßigen Auftrages, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu überwachen, behindert. Bei dieser Prüfung hatte der Rechnungshof festgestellt, daß die Universitätsverwaltung keine Aufzeichnungen über die Erfüllung des Lehrdeputats durch die Professoren geführt hat.

Eine nachträgliche Zusammenstellung der Universitätsverwaltung ließ keine sicheren Feststellungen zu den erbrachten Lehrleistungen zu.

Die Aushändigung der der Zusammenstellung zugrundeliegenden Unterlagen hat die Verwaltung verweigert mit der fehlgehenden Begründung, die Erfüllung des Lehrdeputats sei grundsätzlich nur im Wege der Dienstaufsicht durch das zuständige Ministerium zu prüfen.

Nachdem das Ministerium auf die Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs vom 26. Mai 1994 unter Überschreitung einer dreimonatigen Stellungnahmefrist erst Mitte Dezember 1994 Unterlagen vorgelegt hat, ist eine weitere bis Mitte Januar 1995 angekündigte Stellungnahme bis heute nicht eingegangen.

Feststellungen bei einer Hochschule im Wintersemester 1992/93 ergaben, daß ca. 82 v.H. der Hochschulprofessoren ihrer Regellehrverpflichtung von acht Vorlesungsstunden je Woche der Vorlesungszeit eines Semesters nicht nachgekommen sind.

An einer anderen Hochschule haben im genannten Wintersemester von 134 Hochschulprofessoren nur drei 8 Vorlesungsstunden angeboten.

2 Oberprüfungen von vier leerstehenden Justizvollzugsanstalten erbrachten, daß für drei von ihnen erhebliche personelle und sächliche Unterhaltungskosten angefallen sind (Tz. 5). Ursache ist das Fehlen eines schlüssigen Vollzugskonzepts des Thüringer Justizministeriums.

Das Ministerium hat die leerstehenden Vollzugsanstalten aus Sicherheitsgründen bewachen lassen und dies mit befürchteten Terroranschlägen begründet.

Der Rechnungshof hält das jahrelange Leerstehen zwischenzeitlich sogar umgebauter Vollzugsanstalten nicht für sparsam und wirtschaftlich, insbesondere wenn dort noch Personal eingesetzt wird. Hierfür sind im Zeitraum vom 1. August 1991 bis 31. Dezember 1993 Personalkosten von ca. 2,3 Mio. DM angefallen. Die künftig benötigte Haftraumkapazität ist zu ermitteln und ein Gesamtkonzept für alle Haftanstalten zu entwickeln.

Den wichtigsten Schwerpunkt in den Bemerkungen zu den Einzelplänen (Teil C, Tz. 1 - 25) bilden die vielfachen Überprüfungen der staatlichen Mittelvergabe zur Förderung von Investitionen. Die Ergebnisse reichen von Mängeln bereits bei der Haushaltsplanerstellung über rechtswidrige Leistungsbescheide bis zur unzulänglichen Kontrolle der Mittelverwendung und festgestellten Planungsdefiziten.

3 Bei der Vergabe von Zuwendungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) für investive Maßnahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs (Tz. 22) hat das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (TMWV) ausnahmslos Zuwendungen zur Anfinanzierung von Baumaßnahmen mit mehrjähriger Bauzeit gewährt, deren Gesamtfinanzierung in der Weise nicht gesichert war, als er für die Folgejahre - mangels entsprechender Verpflichtungsermächtigungen im Haushaltsplan - lediglich unverbindliche Zusagen machte. Bauverzögerungen und Mehrkosten waren die Folge.

4 Der Rechnungshof hat beim Thüringer Ministerium für Umwelt und Landesplanung (TMUL) die Bewilligung von Zuwendungen für Abfallbeseitigungsanlagen aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs geprüft und dabei festgestellt, daß er für die Sanierung und den Abschluß einer Deponie Fördermittel bewilligt hat, deren Höhe weder sachlich begründet noch objektiv erforderlich war (Tz. 21). Der Zuwendungsempfänger hat deshalb ca. 520.000 DM Fördermittel zuviel erhalten, die für andere förderwürdige Vorhaben hätten eingesetzt werden können.

5 Bei zwei Programmen der Fremdenverkehrsförderung war vorgesehen, die Investitionszuschüsse nach regional differenzierten Fördersätzen auf der Grundlage der Einordnung von Fördergebieten zu bemessen (Tz. 10).

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs haben die bewilligenden Stellen (TMWV/Thüringer Aufbaubank) die Investitionszuschüsse in den beiden Programmen ausschließlich nach den Förderhöchstsätzen gewährt und eine Einordnung in Fördergebiete nicht vorgenommen. Damit sind in ihrer Höhe nicht notwendige Investitionszuschüsse gewährt worden.

Nach geschätzten Berechnungen des Rechnungshofs sind durchschnittlich ca. 20 v.H. zu hohe Investitionszuschüsse auf der Grundlage der Bewilligungen ausgezahlt worden (entspricht insgesamt rd. 1,0 Mio. DM in den Haushaltsjahren 1992/93).

6 Bei der Prüfung des Regionalmesseförderungsprogramms (drei im Jahre 1992 geförderte Vorhaben) wurden erhebliche Mängel festgestellt (Tz. 11).

Wegen unzureichender Antragsprüfung sind nicht notwendige oder überhöhte Fördermittel gewährt worden.

Wesentliche Beanstandung des Rechnungshofs ist die völlig unzureichende Verwendungskontrolle durch das TMWV. Im Ergebnis hatte das TMWV bei der Verwendungskontrolle der drei Projektförderungen des Regionalmesseförderungsprogramms die nicht sparsame, unwirtschaftliche sowie zweckwidrige Mittelverwendung und den Verdacht auf Subventionsbetrug nicht erkannt.

Die bei Rücknahme/Widerruf der Zuwendungsbescheide geltend zu machenden Erstattungsansprüche des Landes gegenüber der Zuwendungsempfängerin belaufen sich bei den drei Vorhaben der Regionalmesseförderung nach den Feststellungen des Rechnungshofs auf bis zu 396.000 DM.

- 7 Der Rechnungshof hat beim TMUL die Gewährung von Zuwendungen (ca. 4,9 Mio. DM) für den Bau einer Kläranlage in einer Gebietskörperschaft geprüft (Tz. 20), die als Teile einer Gesamtanlage zum Zeitpunkt ihrer Fertigstellung infolge zu geringen Abwasseranfalls nur teilweise wirksam werden konnte, da die anderen Teile der Gesamtanlage nicht im angestrebten Umfang fertiggestellt worden sind.

Der Rechnungshof sieht die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit insofern verletzt, als das TMUL bei sorgfältiger Prüfung der Antragsunterlagen hätte erkennen müssen, daß die Finanzierung der anderen Teile der Gesamtanlage im angestrebten Zeitraum nicht gesichert war und mit ca. 1,5 Mio. DM weniger Mitteln vorerst eine der Abwassermenge entsprechende erste Ausbaustufe hätte gebaut und gefördert werden können.

- 8 Das Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (TMSG) hat 1991 pauschalierte Pflegesätze an Pflegeheimbetreiber ausgezahlt (Tz. 14).

Der Thüringer Rechnungshof hat festgestellt, daß durch diese Förderpraxis in einem Falle in nur einem halben Jahr Gewinne von rd. 1 Mio. DM erzielt werden konnten. In dieser Summe waren 700.000 DM Landesmittel enthalten, die das Land auf Veranlassung des Rechnungshofs mittlerweile zurückfordert.

Der Rechnungshof greift die Förderpraxis in seinem Jahresbericht vor allem deshalb auf, damit bei der Umsetzung des neuen Pflegeversicherungsgesetzes schnellstmöglich ergänzende landesrechtliche Vorschriften erlassen werden, die notwendige Kontrollmöglichkeiten sicherstellen.

9 Ferner wurde festgestellt, daß im Zusammenhang mit der Privatisierung einer im Landeseigentum befindlichen Klinik deren Wert nicht mit der gebotenen Sorgfalt ermittelt wurde (Tz. 23). Nach Auffassung des Rechnungshofs sind Aktiva und Passiva unzutreffend bewertet worden, so daß der zugrunde gelegte Wertansatz um ein Mehrfaches zu erhöhen gewesen wäre.

Vor der Privatisierung wurde mit dem späteren Mehrheitsgesellschaftler bereits ein Kooperationsvertrag geschlossen, der ihm umfassende Einblicke in den Betrieb der Klinik ermöglichte. Die Landesregierung unterließ vor der Privatisierung eine öffentliche Ausschreibung. Dies führte dazu, daß der Kooperationspartner bevorzugt wurde.

10 Bei der Privatisierung eines Hotels in Erfurt, die zu einer Mehrheitsbeteiligung des Landes führte, wurde das Erhalten von Hotelkapazitäten und die Sicherung von 100 Arbeitsplätzen angestrebt (Tz. 24). Der Rechnungshof hat festgestellt, daß erhebliche Mängel bei der Vorbereitung der Privatisierung auf Versäumnisse der Landesregierung zurückzuführen sind, die dem Land finanzielle Nachteile verursachten. Die neue Entwicklung - Verkauf des Hotels an einen privaten Investor sowie die damit verbundene Einstellung des Hotelbetriebs und Freisetzung der Arbeitskräfte - hat bestätigt, daß die Ziele der unter hohem Zeit- und Kostenaufwand entstandenen Landesbeteiligung nicht erreicht wurden. Der Schaden ist bis heute nicht bezifferbar.

11 Das TMSG hat 1991 und 1992 mehr als 3,1 Mio. DM an eine Beraterfirma für die Unterstützung beim Verkauf von Liegenschaften des Landes bezahlt (Tz. 13). Die Firma sollte Entscheidungshilfen für den Verkauf von ca. 120 Behinderten-, Jugend-, Sport-, Kranken-, Kur- und Reha-Einrichtungen erarbeiten. Unter anderem wurde vereinbart, daß mindestens drei qualifizierte Arbeitskräfte einzusetzen waren, die **monatlich je** mit 70.000 DM honoriert wurden.

Entsprechende Leistungen konnten konkret nur für 4 Einrichtungen nachgewiesen werden. Zum Zeitpunkt der Auszahlung lag noch keine Genehmigung des Finanzministers für eine überplanmäßige Ausgabe vor. Ein ordnungsgemäßes Ausschreibungsverfahren ist nicht erfolgt.

Der Rechnungshof bemängelt insbesondere, daß keine den Zahlungen entsprechende Gegenleistung erfolgt ist.

- 12 Das TMSG hat bis Mitte 1994 von den im Zuge der deutschen Einigung übernommenen 85 Einrichtungen 77 v.H. abgewickelt (Tz. 15). Der Rechnungshof hat festgestellt, daß die Abwicklung unzureichend vorbereitet war, und hat ein Konzept gefordert, das eine zügige und wirtschaftliche Abwicklung der Einrichtungen sicherstellt. In der fehlenden Konzeption sieht der Rechnungshof eine Ursache dafür, daß bei vielen Einrichtungen die Schlußabrechnung noch offen steht.
- 13 Der Rechnungshof hat bemängelt, daß die Jahresendabrechnungen einiger Landeseinrichtungen für das Jahr 1991 nicht mit der Haushaltsrechnung des Landes übereinstimmten und fehlerhaft waren (Tz. 16). Das Jahr 1991 betreffende Einnahmen und Ausgaben wurden teilweise nicht erfaßt. Dieser Mangel hat Auswirkungen auf die Haushaltsrechnung der folgenden Jahre, deshalb ist eine Aufklärung der Unterschiede durch das Ministerium dringend erforderlich. Auch über den Ausgleich von Unterdeckungen und die Ablieferung von Überdeckungen wurde nicht entschieden.
- 14 Um den Landeseinrichtungen eine Aufrechterhaltung ihres Betriebes zu Beginn des Jahres 1991 zu ermöglichen, reichte das TMSG diesen Vorschüsse zur Anschubfinanzierung aus (Tz. 17). Der Rechnungshof hat festgestellt, daß nach dem Stand vom Dezember 1994 Vorschüsse in Höhe von 9,7 Mio. DM nicht aufgeklärt und abgerechnet worden sind. Das Ministerium hat die Abrechnung nicht mit dem gebotenen Nachdruck betrieben.

15 In Einzelfällen sind von der Thüringer Landesverwaltung Beschaffungsmaßnahmen - mit einem Kostenvolumen in Millionenhöhe - durchgeführt worden, obwohl diese Beschaffungen nicht notwendig waren:

So sind vom Land Brandenburg dem Land Thüringen zum Aufbau einer landeseigenen Polizeihubschrauberstaffel drei Hubschrauber **kostenlos** zur Verfügung gestellt worden (Tz. 2).

Obwohl das Thüringer Innenministerium diese Helikopter noch Ende 1992 als für den Polizeidienst tauglich und für den Aufbau der Hubschrauberstaffel sogar als notwendig angesehen hatte, wurden sie im Januar 1993 dem Land Brandenburg zurückgegeben. Dieses hat zwei der drei Hubschrauber weiter für Polizeiflüge benutzt.

Anstelle der zur Verfügung gestellten Hubschrauber wurden zwei neue Hubschrauber zu einem Gesamtpreis von ca. 7 Mio. DM - noch dazu ohne die für Beschaffungsvorhaben dieser Größenordnung notwendigen Haushaltsunterlagen - beschafft.

16 Der Rechnungshof hat festgestellt, daß ein Straßenbauamt einen Radweg ausgebaut hat, der nicht im Bauprogramm für Landstraßen und Radwege enthalten war und somit 260.000 DM Landesmittel ohne haushaltsrechtliche Ermächtigung verwendet worden sind (Tz. 12). Zudem hätten durch eine weniger aufwendige Bauausführung ca. ein Drittel (88.000 DM) der Gesamtkosten eingespart werden können.

Da sich die Gemeinde bei dieser Baumaßnahme durch Übernahme einzelner Leistungspositionen (Pflanzarbeiten und Installation einer Beleuchtung entlang des Radweges) beteiligt hat, war es dem Rechnungshof nicht möglich, den wirtschaftlichen und sparsamen Mitteleinsatz der **Gesamtmaßnahme** zu prüfen, da ihm die sogenannte überörtliche Kommunalprüfung versagt ist. Auch aus diesem Grunde ist die Übertragung der Prüfungszuständigkeit für die überörtliche Kommunalprüfung auf den Rechnungshof - wie dies schon bei den anderen neuen Bundes-

ländern der Fall ist - sachlich geboten, zumal im Rechnungshof ein breitgefächertes Spezialwissen auf vielen Gebieten, auch im Baubereich, vorhanden ist.

Rudolstadt, den 23. Februar 1995