

# PRESSEMITTEILUNG

des Thüringer Rechnungshofs

zum

**Jahresbericht 2010**

**mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung**

**und zur Haushaltsrechnung 2008**

und zum

**Jahresbericht 2010**

**der Überörtlichen Kommunalprüfung**

Aus dem Inhalt:

Seite:

• Keine Nettoneuverschuldung im Jahr 2008, Steuereinnahmen erreichten ihren bisherigen Höchststand	4, 7
• Staatsschulden unverändert 15,7 Mrd. €; Gesamtverschuldung um 17,5 Mio. € verringert	7
• Rechnungshof mahnt Haushaltskonsolidierung an; Landtag und Landesregierung sind gehalten, unverzüglich Weichenstellungen vorzunehmen, da ansonsten Gefahr besteht, dass Thüringen ab 2020 nicht mehr handlungsfähig ist; Einleitung einer grundlegenden finanzpolitischen Umkehr notwendig	12 f.
• Rechnungshof warnt vor Umgehung der "Schuldenbremsen" im Grundgesetz und der Landeshaushaltsordnung	12
• Verkehrspolizeiinspektionen in überzogenem Maß mit Verkehrsmesstechnik ausgestattet	15
• Weiterführung der Studiengänge und letztlich künftig der Fortbestand der Berufsakademien in Eisenach und Gera gefährdet	17
• Empfehlungen zu Kosteneinsparungen im Maßregelvollzug bis heute nicht umgesetzt	18
• Vermeintlicher wirtschaftlicher Vorteil bei PPP-Projekt	20
• Prüfung von Konjunkturprogramm II-Mitteln	20
• Präsident des Rechnungshofs legt Bericht der Überörtlichen Kommunalprüfung vor	24

**Sperrfrist: 6. Oktober 2010, 12:30 Uhr**

Thüringer Rechnungshof  
Burgstraße 1  
07407 Rudolstadt

Rudolstadt, 5. Oktober 2010  
Pressereferat: Dirk Mammen  
Telefon: (03672) 446-930  
Telefax: (03672) 446-998

Der Jahresbericht 2010 und diese Pressemitteilung sind auch im Internet unter [www.rechnungshof.thueringen.de](http://www.rechnungshof.thueringen.de) abrufbar.

## **Pressemitteilung zum Jahresbericht 2010**

Der Thüringer Rechnungshof hat seinen diesjährigen Jahresbericht am 5. Oktober 2010 dem Landtag und der Landesregierung übergeben. Damit ist der Rechnungshof seiner verfassungsmäßigen Pflicht gemäß Art. 103 Abs. 3 Thüringer Verfassung nachgekommen.

In dem Bericht stellt er die Ergebnisse seiner Prüfungstätigkeit - soweit sie für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sind - dar. Diese umfassen die Ergebnisse seiner Prüfung der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2008 (Teil A) sowie 12 ausgewählte Einzelbeiträge und eine Beratung (Teil B und C).

Neu aufgenommen wurden Berichte, die über die weiteren Prüfungs- und Beratungstätigkeiten des Rechnungshofs informieren (Teil D). Diese Berichte greifen wichtige Themen wie das Konjunkturpaket II, die EU-Strukturfonds oder die Einführung der Doppik bei den Hochschulen auf.

Die sogenannten Erfolgsmeldungen, die Sachverhalte aufzeigen, bei denen die Landesregierung den Empfehlungen bzw. Forderungen des Rechnungshofs gefolgt ist, sind in Teil E enthalten.

Abschließend ist der Bericht über die Ergebnisse der Überörtlichen Kommunalprüfung beigefügt.

## I Allgemeiner Teil: Ergebnisse der Prüfung der Haushaltsrechnung 2008

Die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Jahres 2008 stellt sich im Einzelnen wie folgt dar:

### Haushaltsplan und Haushaltsvollzug

#### **Haushaltsplan(Soll) und Haushaltsergebnis (Ist) des Jahres 2008**

	<b>Soll</b> <b>Mio. €</b>	<b>Ist</b> <b>Mio. €</b>	<b>Abweichung</b> <b>Mio. €</b>
<b>Gesamteinnahmen</b>	<b>9.189,9</b>	<b>9.528,3</b>	<b>338,4</b>
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>9.189,9</b>	<b>9.406,2</b>	<b>216,3</b>
<b>Überschuss</b>		<b>122,1</b>	<b>122,1</b>

Im Haushaltsgesetz geplanten Einnahmen und Ausgaben von rd. 9.190 Mio. € standen tatsächliche Einnahmen von rd. 9.528 Mio. € und tatsächliche Ausgaben von 9.406,2 Mio. € gegenüber.

Dadurch wurde der Jahresabschluss 2008 erstmals mit einem Überschuss abgeschlossen, dieser betrug 122 Mio. €.

Zu den Einnahmen:

Steuereinnahmen:

### Steuereinnahmen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008

Steuerart	Haushaltsjahr		
	2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
<b>Gemeinschaftsteuern</b>			
• Umsatzsteuer	3.099,1	3.508,1	3.488,1
• Lohnsteuer	597,9	770,8	892,5
• Körperschaftsteuer	100,1	139,2	114,5
• Einkommensteuer	-65,0	-15,6	58,2
• Sonstige Gemein- schaftsteuern	80,9	93,3	119,5
<b>Landessteuern</b> (z. B. Kfz, Grunderwerb, Erbschaft)	380,0	393,0	376,1
<b>Insgesamt</b>	<b>4.193,0</b>	<b>4.888,7</b>	<b>5.048,8</b>

Die Steuereinnahmen erreichten im Jahr 2008 ihren bisherigen Höchststand und übertrafen das aufgrund der Erhöhung des Umsatzsteuersatzes auf 19 v. H. gute Ergebnis des Jahres 2007 um 160 Mio. €. Die Steuereinnahmen belegen die im Jahr 2008 insgesamt positive Entwicklung in Deutschland; die im Herbst beginnende Finanz- und Wirtschaftskrise wirkte sich noch nicht auf die Steuereinnahmen Thüringens aus.

Eigene Einnahmen:

Die eigenen Einnahmen, die 4 v. H. an den Gesamteinnahmen betragen, blieben bei rd. 420 Mio. € im Vergleich zum Jahr 2007 stabil.

Übertragungseinnahmen:

**Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für  
Investitionen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

Einnahmeart	Haushaltsjahr		
	2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
Allgemeine Zuweisungen von Bund und Ländern	2.844,8	2.898,9	2.606,6
Sonstige Zuweisungen vom Bund	309,2	309,1	537,1
Erstattungen und Zuschüsse von der EU	149,1	90,5	149,4
Sonstige Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüs- sen	74,1	79,3	46,8
<b>Insgesamt</b>	<b>3.377,3</b>	<b>3.377,8</b>	<b>3.339,9</b>

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen, zu denen im Wesentlichen Finanzausgleichsleistungen, Sonderbundes-Ergänzungszuweisungen und Verwaltungskostenerstattungen gehören, betragen im Jahr 2008 rd. 3.339,9 Mio. €. Die Höhe blieb damit sowohl im Vergleich zum Vorjahr als auch im Vergleich zum Soll nahezu unverändert.

Investitionseinnahmen:

**Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen  
in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

<b>Einnahmeart</b>	<b>Haushaltsjahr</b>		
	<b>2006</b> <b>Mio. €</b>	<b>2007</b> <b>Mio. €</b>	<b>2008</b> <b>Mio. €</b>
Zuweisungen für Investitionen vom Bund, Ländern und Gemeinden	325,3	358,1	339,4
Sonstige Zuschüsse für Investitionen aus dem Inland	28,5	30,3	31,7
Zuschüsse für Investitionen von der EU	234,1	188,0	193,3
<b>Insgesamt</b>	<b>587,9</b>	<b>576,4</b>	<b>564,4</b>

Der Rückgang der Zuweisungen von Bund, Ländern und Kommunen ist im Wesentlichen auf geringere Einnahmen bei der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (rd. 10 Mio. €), für Ganztagschulen (17 Mio. €) sowie für kommunalen Straßenbau (rd. 6 Mio. €) zurückzuführen. Dagegen standen rd. 12 Mio. € höhere Finanzhilfen für den Städtebau.

Die im Vorjahresvergleich etwa in gleicher Höhe eingegangenen Zuweisungen der EU haben im Bereich der Wirtschaftsförderung zugenommen, dagegen standen geringere Zuweisungen im Landwirtschaftsbereich.

Insgesamt blieben die EU-Zuweisungen der neuen Förderperiode deutlich unter dem veranschlagten Haushaltssoll von 326 Mio. €.

Kreditaufnahme und Schuldenstand:

**Als letzter Einnahmeposten ist die Kreditaufnahme zu nennen:  
Kreditaufnahme in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

Einnahmeart	Haushaltsjahr		
	2006	2007	2008
	Mio. €	Mio. €	Mio. €
<b>Nettokreditaufnahme</b>	662,1	0,0	0,0

Aufgrund der guten Einnahmesituation bedurfte es im Jahr 2008 – wie schon im Haushaltsjahr 2007 - keiner Neuverschuldung.

Die Gesamtverschuldung des Freistaats stellt sich im Vorjahresvergleich zum 31. Dezember 2008 wie folgt dar:

**Verschuldung des Freistaats**

Art der Schulden	Schuldenstand am	
	31.12.2007 Mio. €	31.12.2008 Mio. €
Staatsschulden	15.707,1	15.707,1
Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen	616,2	562,4
Schulden der Sondervermögen	316,4	352,6
<b>Gesamtverschuldung</b>	<b>16.639,7</b>	<b>16.622,2</b>
<b>Eventualverbindlichkeiten</b>	<b>2.215,0</b>	<b>2.080,1</b>

Bei gleichbleibender Staatsverschuldung verringerte sich die Gesamtverschuldung um 17,5 Mio. €, da der Rückgang der Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen höher war als die Zunahme der Schulden der Sondervermögen.

Zu den Ausgaben:

Personalausgaben:

### Personalausgaben in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008

Zweckbestimmung	Haushaltsjahr		
	2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
Bezüge und Nebenleistungen an Beamte, Richter, Angestellte	2.248,1	2.239,0	1.977,1
Versorgungsbezüge und -rücklage	43,3	51,0	57,9
Beihilfen und Unterstützungen	48,7	52,1	58,8
Sonstige Personalausgaben	69,9	70,1	37,7
<b>Insgesamt</b>	<b>2.409,9</b>	<b>2.412,1</b>	<b>2.131,5</b>

Der deutliche Rückgang der Personalausgaben ist auf die Ausgliederung der Hochschulen zurückzuführen. Bereinigt man die Personalausgaben um die der Hochschulen, ergibt sich bei den verbleibenden Ausgaben eine Steigerung im Jahr 2008 um 12,1 Mio. €.

Beim Ländervergleich hat Thüringen bei der Kennzahl "Stellen pro 1.000 Einwohner" mit 21,6 noch immer die höchste Quote.

Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst:

**Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst  
in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

Zweckbestimmung	Haushaltsjahr		
	2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
Sächliche Verwaltungsausgaben	450,7	487,7	484,4
Ausgaben für den Schuldendienst	708,3	696,7	681,2
<b>Insgesamt</b>	<b>1.159, 0</b>	<b>1.184,4</b>	<b>1.165,6</b>

Die Ausgaben für sächliche Verwaltungsausgaben entsprachen denen des Vorjahres.

Die Zinsausgaben konnten bei im Vergleich zu den Jahren 2006 und 2007 gleichem Schuldenstand nochmals verringert werden, im Vorjahresvergleich um 21,2 Mio. €. Im Rahmen der Prolongation auslaufender Kredite wirkte sich das niedrige Zinsniveau günstig aus.

Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen:

**Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen in den  
Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

Zweckbestimmung	Haushaltsjahr		
	2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
Zuweisungen an Kommunen	2.197,0	2.250,1	2.237,0
Erstattungen an den Bund für Rentenleistungen der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der DDR	400,4	411,7	379,9
Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen	251,9	237,3	275,9
Zuwendungen zur Förderung von Unternehmen und Privaten	863,6	843,3	1.297,0
Sonstige Zuweisungen und Zuschüsse	109,9	140,8	229,5
<b>Insgesamt</b>	<b>3.822,8</b>	<b>3.883,2</b>	<b>4.419,4</b>

Der Anstieg des größten Ausgabenanteils des Haushalts ist zum einen auf ein Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs aus dem Jahr 2005 zurückzuführen, das die Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs ab dem Jahr 2008 forderte. Danach war der bisherige Anteil der zweckgebundenen Investitionszuweisungen für unzulässig erklärt worden und muss künftig aus der Schlüsselmasse bereitgestellt werden (2008: rd. 150 Mio. €). Zum anderen wurden durch die Ausgliederung der Hochschulen deren Personalausgaben nunmehr als Zuschüsse für laufende Zwecke ausgewiesen (2008: 370 Mio. €).

Investitionsausgaben:

**Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

<b>Zweckbestimmung</b>	<b>Haushaltsjahr</b>		
	<b>2006</b> <b>Mio. €</b>	<b>2007</b> <b>Mio. €</b>	<b>2008</b> <b>Mio. €</b>
Hoch- und Tiefbaumaßnahmen	211,3	230,1	222,0
Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Sachen, Beteiligungen	69,7	78,8	100,0
Erwerb privat vorfinanzierter unbeweglicher Sachen (z.B. Leasing etc.)	54,4	55,4	57,5
Inanspruchnahme von Gewährleistungen	64,7	34,3	11,7
Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen inkl. Darlehen	1.214,8	1.181,7	1.031,7
<b>Insgesamt</b>	<b>1.614,9</b>	<b>1.580,3</b>	<b>1.422,9</b>

Der Rückgang der Investitionsausgaben beruht vor allem auf der gerade erwähnten Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs.

Aus eingegangenen Bürgschaften wurden gegenüber den Vorjahren die bisher geringsten Ausfallzahlungen fällig.

Erhöhte Ausgaben entstanden durch die als Beteiligung ausgewiesene Kapitaleinlage bei der Landesentwicklungsgesellschaft und die Beteiligung an kleinen und mittleren Unternehmen aus dem EFRE-Beteiligungsfonds.

Die Investitionsquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) für das Jahr 2008 betrug 15,6 v. H. (Vorjahr: 17,4 v. H.).

Zusammenfassend ist zur Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Jahres 2008 festzustellen:

1. Die in der Haushaltsrechnung aufgeführten Beträge stimmten mit den in den Büchern aufgewiesenen Beträgen überein.
2. Die Bestimmungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung wurden grundsätzlich eingehalten.
3. Bei der Prüfung der Landesbeteiligungen ergaben sich keine nennenswerten Beanstandungen.

Der Rechnungshof mahnt – wie schon in den vergangenen Jahren – die Konsolidierung des Haushalts an. Dies ist vor dem Hintergrund der dargestellten besorgniserregenden finanzwirtschaftlichen Situation und angesichts der bereits bestehenden Schulden i. H. v. 17 Mrd. € dringender denn je. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Thüringen spätestens ab dem Jahr 2020 finanziell nicht mehr handlungsfähig ist. Der Rechnungshof begrüßt daher die "Schuldenbremsen" im Grundgesetz und in der Thüringer Landeshaushaltsordnung. Die dort genannten Verschuldungsverbote dürfen keinesfalls umgangen oder ausgehöhlt werden. Weder sollten Ansätze unrealistisch eingeplant, noch sollten haushaltsrechtlich bestehende Ausnahmemöglichkeiten zur Regel gemacht werden. In diesem Zusammenhang warnen die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe davor<sup>1</sup>, künftig unter Umgehung der Verschuldungsbegrenzungen

- öffentliche Kreditaufnahmen auf Sondervermögen oder Kommunen zu verlagern,
- überhöhte Kredite im Übergangszeitraum bis 2019 aufzunehmen,
- in Sonderfinanzierungsformen zu flüchten,
- Ausnahmetatbestände extensiv auszulegen oder
- die veranschlagte Kreditaufnahme im Vollzug zu überschreiten.

Zur Haushaltskonsolidierung werden Landtag und Landesregierung gezwungen sein, unverzüglich die notwendigen Weichenstellungen vorzunehmen. Neben personalwirtschaftlichen Maßnahmen und dem Abbau der Investitionsausgaben parallel zum Rückgang der

---

<sup>1</sup> Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 5. Mai 2010 in Hamburg

"SoBEZ wegen teilungsbedingter Lasten" dürften Eingriffe bei den landesgesetzlich festgelegten Ausgaben sowie bei der Komplementärfinanzierung von Bundes- und EU-Mitteln unumgänglich sein. Bei den landesgesetzlich festgelegten Ausgaben sind als größte Position die Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs – insbesondere auch wegen der demographischen Entwicklung – zu hinterfragen.

Die Länder Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen haben für das Haushaltsjahr 2011 keine Nettoneuverschuldung vorgesehen und bereits früher mit Konsolidierungsschritten begonnen. Auch Thüringen muss nunmehr eine grundlegende finanzpolitische Umkehr einleiten.

## **II Ausgewählte Einzelergebnisse der Prüfungstätigkeit**

Der Jahresbericht enthält insgesamt 12 Beiträge (Bemerkungen) zu verschiedenen Einzelplänen, in denen haushaltsbedeutsame Ergebnisse seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit in den Jahren 2009/2010 zusammengefasst dargestellt werden (Teil B, S. 94 – 167). Aus diesen wurden für die Pressemitteilung 8 Beiträge ausgewählt.

Hinsichtlich der im Jahresbericht enthaltenen Einzelergebnisse ist auf Folgendes hinzuweisen:

Da der Rechnungshof aufgrund seiner Prüfkapazität immer nur eine begrenzte Anzahl von Dienststellen und finanzwirksamen Maßnahmen sowie zudem nur stichprobenartig prüfen kann, geben die vorliegenden Ergebnisse naturgemäß kein vollständiges und umfassendes Bild über das wirtschaftliche und ordnungsgemäße Verwaltungshandeln wieder. Wenn also bestimmte Behörden im Jahresbericht nicht genannt werden, bedeutet das nicht, dass bei diesen keine Mängel vorhanden sind. Umgekehrt kann aus der u. U. mehrfachen Erwähnung von Behörden nicht gefolgert werden, dass bei diesen besonders viele Mängel vorhanden sind.

Insofern gibt der Jahresbericht nur einen Ausschnitt der gesamten Tätigkeit der Finanzkontrolle wieder. So haben der Rechnungshof und seine ihm nachgeordneten zwei Rech-

nungsprüfungsstellen in Gera und Suhl seit der letzten Berichterstattung im Dezember 2009 bei 353 Stellen Prüfungen durchgeführt. Dabei ergaben sich zahlreiche Beanstandungen, die nach Beendigung der Prüfung durch deren bilaterale Erörterung ausgeräumt und für erledigt erklärt werden konnten.

### **Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung, S. 94**

Mit dem Thüringer Haushaltsgesetz 2003/2004 wurde erstmals die Durchführung und mit den Haushaltsgesetzen für die Haushaltsjahre 2005 sowie 2006/2007 die Weiterführung des Pilotprojekts "Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung" (LPM) ermöglicht.

Mit dem Projekt sollten zwei zentrale Elemente miteinander verbunden werden: Einerseits die dezentrale und wesentlich flexibler gestaltete Mittelbewirtschaftung; andererseits die – ergebnisorientierte – Vorgabe von politischen Zielen in "Leistungsvereinbarungen", die die Verwaltung in Form konkreter Programme, Maßnahmen und Leistungen nachprüfbar erreichen soll.

Mit der Projektdurchführung wurde das Ziel verfolgt, "mittelfristig eine Hinwendung zu einer generell ergebnisorientierten Planaufstellung" zu erreichen und damit dem Parlament die Möglichkeit zu geben, der Exekutive einen Handlungsrahmen auf der Basis der von ihr erwarteten Ziele und Leistungen vorzugeben.

An dem Pilotprojekt nahmen drei Einrichtungen aus dem Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur teil.

Der Thüringer Rechnungshof hat die Durchführung und das Ergebnis des Projekts geprüft und dabei u. a. festgestellt, dass die Durchführung des Projekts unbeschadet einer Reihe von Mängeln und Fehlern mit positiven Erfahrungen und Erkenntnissen verbunden und damit insgesamt erfolgreich war. Dies gilt vor allem hinsichtlich der Ziel- und ergebnisorientierung der Haushalts- und Wirtschaftsführung, der erweiterten Flexibilisierung und höheren Transparenz des Haushaltsvollzugs sowie der Förderung der Motivati-

on der an der Projektdurchführung beteiligten Bediensteten und eines erhöhten Anreizes zu wirtschaftlichem Handeln.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Landesregierung den neuen Ansatz der ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht weiter verfolgt hat. Angesichts der äußerst angespannten finanzwirtschaftlichen Lage des Landes sollte der neue Ansatz einer ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung konsequent weiterentwickelt werden.

### **Wahrnehmung der Kommunalaufsicht im Thüringer Landesverwaltungsamt, S. 107**

Der Rechnungshof hat die Vorgehensweise des Landesverwaltungsamtes bei der von ihm als oberer Kommunalaufsichtsbehörde vorzunehmenden Prüfung der Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte kritisiert. Er hat insbesondere am Beispiel des Haushaltsentwurfes 2007 der Stadt Eisenach bemängelt, dass die "rechtsaufsichtlichen Würdigungen" zumeist formelhaft verfasst waren. Ihre Bewertung der Haushaltslage hatte die Behörde – selbst in Fällen, in denen eine Gefährdung der "dauernden Leistungsfähigkeit" der kommunalen Gebietskörperschaft ersichtlich war – häufig nicht mit der notwendigen Klarheit zum Ausdruck gebracht hat.

Der Rechnungshof hat das Landesverwaltungsamt darauf hingewiesen, dass es ihr die gesetzlich vorgegebene Beratungspflicht gebiete, in "rechtsaufsichtlichen Würdigungen" zu wesentlichen Fragen eines vorgelegten Haushaltsentwurfes Stellung zu beziehen. Dazu gehört es auch ggf. haushaltsstellengenau auf Einsparpotentiale oder Möglichkeiten der Einnahmesteigerung hinzuweisen und somit den Weg zu einer Haushaltskonsolidierung aufzuzeigen.

### **Einsatz beschaffter Verkehrsmesstechnik, S. 111**

Der Rechnungshof hat die großzügige Ausstattung der Verkehrspolizeiinspektionen mit Messtechnik beanstandet.

Die Erhebungen hatten ergeben, dass an drei exemplarisch geprüften Verkehrspolizeiinspektionen sukzessive bis zum Jahr 2008 insgesamt 28 Messgeräte im Wert von rund 1,7 Mio. € beschafft worden waren. Genutzt hatte man diese Geräte jedoch durchschnittlich nur an rund der Hälfte der möglichen Einsatztage.

Der Rechnungshof hat die Notwendigkeit der Beschaffungen in Frage gestellt und das Ministerium aufgefordert, das in einem Erlass festgelegte "Ausstattungssoll" zu überprüfen.

### **Neue Steuerungsinstrumente im Hochschulbereich, S. 119**

Die Hochschulen des Landes finanzieren ihre Aufgaben in den Bereichen von Forschung, Lehre, Studium und Weiterbildung aus Zuschüssen nach Maßgabe der hierzu mit der Landesregierung abgeschlossenen Rahmenvereinbarung (Hochschulpakts) und hochschuleigenen Einnahmen.

Im Rahmen der Prüfung der hochschuleigenen Einnahmen hat sich der Rechnungshof auch mit der Wirkung der neuen Steuerungsinstrumente im Hochschulwesen befasst. Er hat dabei festgestellt, dass seit dem Jahre 2009 keine Hochschulentwicklungsplanung des Ministeriums zu Zielvorstellungen des Landes über die strukturelle Entwicklung der Hochschulen besteht. Die in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Hochschulen formulierten Ziele sind teilweise weder mess- noch überprüfbar. Konkrete Folgen bei Nichterreicherung von Aufgaben und Zielen sind bisher nicht hinreichend bestimmt. Darüber hinaus eignen sich die teils uneinheitlichen und unvollständigen Jahresberichte der Hochschulen nur bedingt zur Überprüfung der vereinbarten Ziele von Land und Hochschulen.

Problematisch erachtet der Rechnungshof außerdem, dass die Berichtspflicht über den Stand der Erfüllung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen gegenüber dem Landtag ab dem Haushaltsjahr 2010 entfallen ist. Dem Landtag als Haushaltsgesetzgeber sind somit seine Kontrollmöglichkeiten im Rahmen des Budgetrechts entzogen.

Der Rechnungshof hat demzufolge kritisiert, dass die für die Wahrnehmung der hochschulpolitischen Interessen von Landesregierung und Landtag eingesetzten Steuerungsinstrumente derzeit partiell noch als wirkungslos und allenfalls bedingt verlässlich anzusehen sind.

Er hat das das Ministerium aufgefordert, die hochschulpolitischen Interessen des Landes künftig in stärkerem Maße wahrzunehmen. Die neuen Steuerungsinstrumente sollen in der erforderlichen Wirksamkeit und Transparenz angewendet und gegenüber dem Landtag hierzu jährlich berichtet werden. Andernfalls ist die Steuerung des Hochschulbereichs durch Landesregierung und Landtag durch die unzureichende Anwendung der vorgesehenen Steuerungsinstrumente nicht sichergestellt.

### **Staatliche Studienakademie Thüringen, S. 135**

Thüringen hat im Jahr 1998 die Berufsakademien in Eisenach und Gera mit dem Ziel gegründet, der Wirtschaft bedarfs- und zeitgerecht qualifizierte Absolventen eines sogenannten dualen Studiums zur Verfügung zu stellen. Die beiden Berufsakademien vermitteln in enger Zusammenarbeit mit den beteiligten Praxispartnern in einem dreijährigen Studium wissenschaftliche und praxisbezogene Bildung. Derzeit werden rd. 1.600 Studierende in 8 Studiengängen mit 22 Studienrichtungen in den Bereichen Wirtschaft, Technik und Sozialwesen ausgebildet.

Der Rechnungshof hat die Verwendung der vom Freistaat Thüringen an die Staatliche Studienakademie Thüringen für den Lehrbetrieb an den beiden Berufsakademien in Eisenach und Gera ausgereichten Zuwendungen i.H.v. rd. 6 Mio. € geprüft. Zur Ausgestaltung der Lehre an den Berufsakademien hat er u.a. festgestellt und bemängelt, dass es an einer langfristigen und tragfähigen Struktur- und Entwicklungsplanung fehlt. Die maßgebliche Steuerung der Studienangebote erfolgte dabei weitestgehend durch die Praxispartner und ohne hinreichende Berücksichtigung der Kapazitäten der Staatlichen Studienakademie und der Berufsakademien. Kurzfristige und vorwiegend am Bedarf der Praxispartner orientierte Entscheidungen zur Struktur- und Entwicklungsplanung beeinträchtigten eine kontinuierliche Aufgabenwahrnehmung an den Berufsakademien und führten zu personellen und räumlichen Engpässen. Besonders kritisch erachtet der Rechnungshof, dass Lehraufgaben vorwiegend durch Lehrbeauftragte auf Honorarbasis wahrgenommen werden. Das von der Kultusministerkonferenz und auch gesetzlich im Thüringer Berufsakademiegesetz festgelegte "40%-Kriterium" für den Anteil der durch hauptamtliche Lehrkräfte zu erbringenden Lehre an Berufsakademien wird nicht erfüllt.

Während das für Bildung zuständige Ministerium diese Auffassung nicht teilt, sieht der Rechnungshof dagegen dringenden Handlungsbedarf. Die Bedürfnisse der Praxispartner sind künftig in einem angemesseneren Verhältnis zu den erforderlichen Aufwendungen des öffentlichen Haushalts abzuwägen und niedrig frequentierte Studienrichtungen zusammenzulegen bzw. aufzulösen. Insbesondere mit Blick auf die anstehende Überprüfung der Studienangebote der Berufsakademien durch eine Akkreditierungsagentur steht ansonsten zu befürchten, dass die Weiterführung der Studiengänge und letztlich der künftige Fortbestand der Berufsakademien wegen der nicht ausreichenden Anzahl von hauptberuflichen Lehrkräften gefährdet ist. Das Ministerium ist aufgefordert, umgehend die erforderlichen strukturellen und personellen Entscheidungen für die Staatliche Studienakademie bzw. die Berufsakademien zu treffen. Nur dann kann das Land die mit der Förderung des dualen Studiums an den Berufsakademien verfolgten Ziele auch langfristig verwirklichen.

### **Ausgaben für den Maßregelvollzug, S. 150**

Bereits in seinem Jahresbericht 2007 hatte der Rechnungshof über die Steigerung der Ausgaben für die im Maßregelvollzug untergebrachten Straftäter berichtet. Die dabei empfohlenen Maßnahmen zur Kosteneinsparung sind trotz Zusage des zuständigen Ministeriums bis heute nicht umgesetzt worden.

Der Rechnungshof hat nunmehr erneut festgestellt, dass die Aufwendungen für den Maßregelvollzug weiter erheblich angestiegen sind. So wurden 2009 mit 32,9 Mio. € insgesamt 13,8 Mio. € mehr ausgezahlt als noch im Jahr 2005. Damit sind die Kosten – nach Privatisierung der Krankenhäuser – pro untergebrachtem Patienten von 87.000 € auf mittlerweile durchschnittlich 129.000 € im Jahr angewachsen. Das entspricht einem Anstieg um 50 % in 4 Jahren. Sie liegen im Vergleich zu den anderen Bundesländern im oberen Bereich.

Der deutliche Kostenanstieg war neben der Erhöhung der Patientenzahlen vor allem auf eine Mehrung von Personalstellen sowie die Zunahme bei den Sachkosten zurückzuführen.

Der Rechnungshof hat insbesondere bemängelt, dass es nicht gelungen ist, die Unterbringungskosten auf Basis gesicherter betriebswirtschaftlicher Ergebnisse mit den Einrichtungen zu vereinbaren. Er hat das Ministerium aufgefordert, die von ihm vorgeschlagenen Maßnahmen endlich umzusetzen, um die Ausgaben für den Maßregelvollzug zu reduzieren.

### **Wiederherstellung von Hochwasserschutzanlagen im Altenburger Land, S. 156**

Der Rechnungshof hat im Jahr 2009 beim Umweltministerium die staatlichen Förderungen zur Beseitigung der Hochwasserschäden - speziell für Baumaßnahmen an Wasserläufen im Landkreis Altenburger Land - geprüft. Er hat festgestellt, dass zwei Ministerien je zur Hälfte dafür insgesamt rd. 15 Mio. € ausgegeben hatten.

Da die Ministerien sich nicht abstimmten, finanzierten beide Ministerien ohne Wissen voneinander zum Teil dieselben Vorhaben. Dies führte bspw. dazu, dass ein Ministerium ein Wehr, das durch das Hochwasser zerstört worden war, wieder aufbaute und anschließend das andere Ministerium dieses Wehr wieder zurückbaute.

Der Rechnungshof hat weiter festgestellt, dass das Umweltministerium einseitig den technischen Hochwasserschutz favorisierte, ohne den nachhaltigeren, vorbeugenden Hochwasserschutz umfassend zu berücksichtigen, wobei gerade der vorbeugende Hochwasserschutz am besten zur Vermeidung zukünftiger immenser Schäden geeignet ist. Allein der technische Hochwasserschutz kann dies nicht leisten.

Den Thüringer Kommunen und Bürgern ist dies mit einer verbesserten Öffentlichkeitsarbeit z. B. durch Kosten-Nutzen-Analysen nachvollziehbar zu vermitteln.

Der Rechnungshof erwartet vom Umweltministerium, dass der Schutz der Siedlungsgebiete zukünftig nach den Regeln des vorbeugenden Hochwasserschutzes umgesetzt wird.

## **Bau- und Erhaltungsmodell für Landesstraßen im Saale-Holzland-Kreis, S. 163**

Der Rechnungshof bewertet seit dem Jahr 2007 in Form einer begleitenden Prüfung im TMBLV die Entscheidungen und die Realisierung dieses PPP-Projekts.

Vor der Entscheidung, ob eine Maßnahme als PPP-Projekt umgesetzt werden soll, ist nachzuweisen, dass gegenüber einer haushaltsfinanzierten Realisierung Einsparungen erzielt werden.

Die abschließende Bewertung dieser Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch den Rechnungshof ergab, dass das Ministerium die Kostenschätzung der herkömmlichen Beschaffung um mindestens 3 Mio. € zu hoch angesetzt hat und nur dadurch ein vermeintlicher wirtschaftlicher Vorteil der PPP-Variante dargestellt werden konnte.

## **III Sonstige Prüfungs- und Beratungstätigkeit**

### **Konjunkturprogramm II, S. 176**

Thüringen erhält 318 Mio. € Fördermittel des Bundes aus dem im vorigen Jahr verabschiedeten Konjunkturpaket II für Bauinvestitionen. Mit den entsprechenden Eigenanteilen können der Freistaat und seine Gemeinden bis Ende 2011 über insgesamt 424 Mio. € für besonders bedeutsame Investitionen an ihren Bildungseinrichtungen und der Infrastruktur verfügen. Der Rechnungshof hat die Prüfung des Investitionsprogramms der Gemeinden begonnen und wird sie über die Laufzeit des Programms fortführen. Bisher hat der Rechnungshof rund 140 Einzelmaßnahmen von 60 Gemeinden und 4 Landkreisen einbezogen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei rund zwei Drittel der Projekte, und damit doppelt so häufig wie im Bundesdurchschnitt, die Investitionssumme weniger als 50.000 € beträgt. Ein Fünftel der Maßnahmen unterschreitet sogar ein Volumen von 10.000 €. Die Thüringer Gemeinden bevorzugten demnach eher kleinere Investitionen.

Die Verantwortung für die Projekte wurde den Gemeinden übertragen. Eine berufliche Prüfung sowie die Kontrolle der Maßnahmen vor Ort hat der Rechnungshof bei seinen Erhebungen nicht festgestellt.

Mit den Vorgaben des Zukunftsinvestitionsgesetzes hatte der Bund den Schwerpunkt des Programms auf energetische Maßnahmen gelegt. Der Rechnungshof stellte fest, dass häufig einzelne Maßnahmen, wie Fassadendämmung oder Heizungserneuerung durchgeführt wurden, ohne dass eine gesamtenergetische Betrachtung des Gebäudes zugrunde lag.

Insgesamt konnte der Rechnungshof jedoch feststellen, dass die Gemeinden die Fördermittel überwiegend ordnungsgemäß und zweckentsprechend verwenden, so dass der Bund die bislang abgerechneten Maßnahmen zumeist ohne Beanstandung akzeptiert hat.

### **Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens (Doppik) an den Thüringer Hochschulen, S. 181**

Die Thüringer Hochschulen haben im September 2008 mit dem zuständigen Ministerium das Projekt "Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens" vereinbart. Ziel des Projektes war es, ab dem 1. Januar 2010 die Doppik in allen Hochschulen anzuwenden.

Bezüglich der Projektdurchführung hat der Thüringer Kultusminister mit Schreiben vom 6. November 2008 den Rechnungshof gebeten, das Projekt beratend zu begleiten und fachlich zu unterstützen.

Der Rechnungshof hat der Bitte des Kultusministeriums entsprochen und im Leitungsgremium des Projekts ("Lenkungsausschuss") und in mehreren Arbeitsgruppen (u. a. in den Arbeitsgruppen "Kontenrahmen und Buchungsrichtlinien", "Inventarisierung und Bewertungsrichtlinien", "Dienstweisung") aktiv beratend mitgewirkt. Hierbei hat er seine Prüfungserfahrungen sowie sein vorhandenes allgemeines Fachwissen auf dem Gebiet des kaufmännischen Rechnungswesens – insbesondere der Ansätze zur wirtschaftlichen (internen) Ressourcensteuerung – sowie des Controllings eingebracht. Außerdem unterstützte er eine Hochschule im Wege der Beratung und aktiven Mitarbeit bei der organisatorischen und methodischen Vorbereitung der Erstellung der Eröffnungsbilanz.

## **Beratung gemäß § 88 Abs. 2 ThürLHO**

Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz ist zur Entwicklung landwirtschaftlicher Fachschulen beraten worden (Teil C, S. 168).

## **IV Erfolgsmeldungen**

Auch in diesem Jahr berichtet der Rechnungshof in seinem Jahresbericht über beispielhafte Fälle, in denen die Verwaltung die Beanstandungen des Rechnungshofs ausgeräumt sowie dessen Empfehlungen und Forderungen entsprochen hat. Hierzu wird auf die Seiten S. 182 ff. des diesjährigen Jahresberichts verwiesen. Hier sei ein Fall genannt:

### **Kosten der Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes, S. 183**

Die Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes erfolgt in Thüringen an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Fachbereich "Polizei", mit Sitz in Meiningen.

An dem insgesamt 36-monatigen Lehrgang nehmen sowohl Laufbahnbewerber für den gehobenen Dienst teil als auch bereits im mittleren Dienst ausgebildete Beamte, welche den Aufstieg in die Laufbahngruppe des gehobenen Dienstes anstreben ("Aufstiegsbeamte").

Der Rechnungshof hat im Rahmen einer länderübergreifenden Prüfung die Ausbildungskosten u. a. für den gehobenen Polizeivollzugsdienst ermittelt und miteinander verglichen.

Er hat dabei festgestellt, dass in Thüringen die Ausbildung der Aufstiegsbeamten, die 73 v. H. der gesamten ausgebildeten Polizeibeamten ausmachen, mit insgesamt rd. 157.000 € je Beamter nahezu das Doppelte der Ausbildung eines Laufbahnbewerbers kostet. Rechnet man bei diesem Personenkreis noch die Kosten der vorher absolvierten Ausbildung für den mittleren Polizeivollzugsdienst hinzu, so kostet die Ausbildung eines Auf-

stiegsbeamten in Thüringen mit rd. 242.000 € nahezu das Dreifache der Ausbildung eines Laufbahnbewerbers.

Der Rechnungshof hat daher gefordert, die Ausbildungskosten insbesondere der Aufstiegsbeamten zu senken und in diesem Zusammenhang auf die in anderen Ländern teilweise wesentlich kürzere Ausbildungszeit verwiesen. Eine solche trage auch dazu bei, dass die Beamten dem eigentlichen Polizeidienst wesentlich früher wieder zur Verfügung stünden.

Das Innenministerium hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass zum 1. Oktober 2010 die Studiendauer im Ausbildungsgang für den gehobenen Polizeivollzugsdienst für Aufstiegsbeamte von derzeit 36 Monate auf 24 Monate verkürzt werde. Damit ist eine Reduzierung der Ausbildungskosten um je rd. 52.300 € für jeden Aufstiegsbeamten verbunden.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

## V Bericht der Überörtlichen Kommunalprüfung

Der Bericht der Überörtlichen Kommunalprüfung befindet sich – farblich abgesetzt – im hinterer Teil der vorliegenden Veröffentlichung, unmittelbar im Anschluss an den Jahresbericht des Thüringer Rechnungshofs.

- Auf den Seiten 7 bis 11 sind allgemeine Informationen enthalten,
- Seiten 11 bis 14 geben eine Zusammenfassung der Prüfungstätigkeit wieder,
- Seiten 14 bis 21 vermitteln erste Erkenntnisse aus den Prüfungen zu Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (sog. Konjunkturpaket II) des Bereiches Bau, Umwelt und Technik.
- Die Seiten 22 ff. beschreiben einzelne Prüfungsergebnisse.

Der Prüfung durch die Überörtliche Kommunalprüfung unterliegen gegenwärtig

- 17 Landkreise,
- 951 Gemeinden,
- 6 kreisfreie Städte und
- 85 Verwaltungsgemeinschaften sowie
- 117 Zweckverbände.

Seit der letzten Berichterstattung erstellte die Überörtliche Kommunalprüfung in der Zeit von September 2009 bis Juni 2010 Prüfberichte zu Rechnungsprüfungen für

- 1 Landkreis (über insgesamt 11 Jahresrechnungen)
- 7 kreisangehörige Städte (über insgesamt 48 Jahresrechnungen)
- 4 kreisangehörige Gemeinden (über insgesamt 20 Jahresrechnungen) und
- 2 Zweckverbände (über insgesamt 10 Jahresrechnungen).

Nach dem Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz umfasst die Rechnungsprüfung regelmäßig fünf Jahresrechnungen.

Die Überörtliche Kommunalprüfung hat in der Zeit von September 2009 bis Juni 2010 Aufwendungen bzw. Mindererträge – soweit bezifferbar – in folgender Größenordnung beanstandet:

a) Direkte wirtschaftliche Auswirkungen	
Unnötige Investitionen	6.116.000 €
Sachkostenbereich	2.902.100 €
Sonstige nicht erhobene Einnahmen	1.069.000 €
Mögliche Personalkosteneinsparungen	303.000 €
Sonstige Vermögensschäden	1.445.900 €
Vermögensschäden bei Beteiligungsgesellschaften	230.000 €
Summe a)	12.066.000 €

Darüber hinaus hat die Überörtliche Kommunalprüfung haushalterische Verstöße in folgendem Umfang festgestellt:

b) Auswirkungen auf das Haushaltsergebnis selbst	
Unzulässige Bildung von Haushaltsresten	10.253.000 €
Unzulässige Ausbuchungen auf Fehlbeträge	33.900 €
Summe b)	10.286.900 €
c) Sonstige Auswirkungen	
Unzulässige Kreditaufnahmen, -verwendung	23.237.800 €
Unzulässige Bürgschaften	3.000.000 €
Summe c)	26.237.800 €

Bei ihren Prüfungen stellte die Überörtliche Kommunalprüfung folgende Sachverhalte – teilweise wiederholt – fest:

- Vergabeverfahren werden nicht oder nur unzureichend durchgeführt.
- Nicht benötigte Zuwendungen an Vereine werden nicht zurückgefordert.
- Kommunen erstatten freien Trägern ungerechtfertigt Aufwendungen.
- Gemeindliches Vermögen wird an Dritte gegen zu geringes Entgelt überlassen (Verzicht auf Grundsteuern und Versicherungskosten, keine angemessene Miete).
- Eigengesellschaften beteiligen sich wirtschaftlich unvorbereitet an anderen Unternehmen.

- Bei Beteiligungen der Kommunen an Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts ist der öffentliche Zweck der Beteiligung nicht erkennbar.
- Die Organe kommunaler Eigengesellschaften kommen ihren Überwachungs- und Steuerungspflichten nicht nach.

Einzelbeispiele finden Sie auf den S. 22 ff. des Berichts der Überörtlichen Kommunalprüfung.

Zudem führte die Überörtliche Kommunalprüfung in den Bereichen Bau, Umwelt und Technik (ÜÖKP BaUT) Schwerpunktprüfungen zu folgenden Themen durch:

- Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen (ZuInvG)
- Zum Baugeschehen in den Kommunen
- Zum Baugeschehen von Gemeinden, die einer Verwaltungsgemeinschaft angehören
- Zuwendungen für investive Maßnahmen in Kindertageseinrichtungen.

Die ÜÖKP BaUT hat darüber hinaus bei Einzel- bzw. Maßnahmeprüfungen zum kommunalen Baugeschehen eine Vielzahl von Verstößen bei der Vergabe von Bauaufträgen durch die Kommunen festgestellt. Die Ergebnisse zu den Prüfungsthemen im Einzelnen finden Sie auf den S. 14 ff. des Berichts der Überörtlichen Kommunalprüfung.

Bei einem Landkreis und der dazugehörigen ARGE fand zudem eine Prüfung zum Vollzug des SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung) bzw. des SGB II (Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende) statt.

Des Weiteren wurden bei 14 kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie 9 Verwaltungsgemeinschaften mit 61 dazugehörigen Mitgliedsgemeinden Kassenprüfungen vorgenommen.