

# Thüringer Rechnungshof

**J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 1**

mit Bemerkungen

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

und

zur Haushaltsrechnung 1999

---

Sperrfrist:  
22. Juni 2001, 11.30 Uhr



# Abkürzungsverzeichnis

BAB	Bundesautobahn
BAT-Ost	Tarifvertrag zur Anpassung des Tarifrechts – Manteltarifliche Vorschriften -
BBesO	Bundesbesoldungsordnung
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
EU	Europäische Union
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HBV	Handel-Banken-Versicherungen
HU-Bau	Haushaltsunterlage-Bau
IGV-P	Integrationsverfahren – Polizei
IMA-IT	Interministerieller Ausschuss Informationstechnik
IT	Informationstechnik
LT	Landtag
LTG	Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen
OFD	Oberfinanzdirektion
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
RStO	Richtlinie für den Straßenoberbau
SGB	Sozialgesetzbuch
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
TFM	Thüringer Finanzministerium
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürReinRL	Thüringer Richtlinie zur Regelung des Reinigungsdienstes in den Dienstgebäuden und –räumen der Thüringer Landesverwaltung
TKM	Thüringer Kultusministerium
TLV	Thüringer Lotterieverwaltung
TLVwA	Thüringer Landesverwaltungsamt
TMLNU	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt
TMSFG	Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit
TMSG	Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit
TMWAI	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur
TMWFK	Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst
VermNBest	Bestimmungen über den Nachweis beweglichen Vermögens
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen – Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften
WGT	Westgruppe der Truppen



# Inhaltsverzeichnis

	<u>Tn.</u>	<u>Seite</u>
<b>BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART</b>		
Einleitung	1	11
<b>Haushaltsrechnung, Haushaltsplan, Haushaltsvollzug</b>		
Haushaltsrechnung 1998	2	13
Haushaltsplan 1999	4	14
Haushaltsrechnung 1999	5	15
Haushaltsüberschreitungen	7	15
Vorgriffe	11	20
Abschlussbericht	12	21
Haushaltsreste	18	23
Globale Minderausgaben	24	29
Zusammenfassende Darstellung von Einzelergebnissen der Haushaltsrechnung 1999	25	30
Einhaltung der Bürgschafts- und Kreditermächtigungen	48	49
Nettokreditaufnahme und Entwicklung der Staatsschulden	53	53
Finanzwirtschaftliche Entwicklung des Landes	58	58
Zusammenfassende Würdigung	69	68
Verpflichtungsermächtigungen	70	76

	<u>Tn.</u>	<u>Seite</u>
Vermögen des Landes	71	77
Rechnungsprüfung 1999	74	80
Feststellung gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO	75	80
 <b>BEMERKUNGEN ZU MEHREREN EINZELPLÄNEN</b>		
Datenaustausch zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft (Kapitel 03 13 und 05 14)	76	81
Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gemäß § 7 ThürLHO für Programme/Maßnahmen der Ministerien mit großem Finanzvolumen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen (Einzelpläne 03 bis 09, 15)	80	87
 <b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03</b>		
Vergabe von Unterbringungsleistungen für ausländische Flüchtlinge und Aussiedler (Kapitel 03 25 und 03 26)	84	98
 <b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 06</b>		
Innerer Dienst bei Behörden im nachgeordneten Bereich des Thüringer Finanzministeriums	88	104
 <b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07</b>		
Nichtbeachten eines Gutachtens beim Ausbau einer Landesstraße (Kapitel 07 09)	92	111
Kostenbeteiligung der Versorgungsträger bei Maßnahmen an technischen Anlagen im Rahmen des Straßenbaus (Kapitel 07 09)	96	116

	<u>Tn.</u>	<u>Seite</u>
Ausbau von Landesstraßen – Mehrkosten infolge Nachtragsvereinbarungen während der Bauausführung (Kapitel 07 09)	100	119

### **BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08**

Investive Förderung zur Schaffung von barrierefreien Wohnungen und Kommunikationsstätten (Kapitel 08 21)	104	122
Prüfung der Erstattung von Fahrgeldausfällen im Nahverkehr für die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter (Kapitel 08 22)	107	128
Förderung stationärer Pflegeeinrichtungen gemäß Artikel 52 Pflegeversicherungsgesetz (Kapitel 08 25)	110	132
Förderung von Sofortmaßnahmen zur Erhaltung von Sportstätten und Badeanstalten mit Zuschüssen (Kapitel 08 35)	113	135

### **BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 15**

Führung des Bestands von beweglichem Vermögen an Hochschulen (Kapitel 15 04 bis 15 17)	116	138
---	-----	-----

### **BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17**

Beteiligung des Landes bei der Lotterie-Treuhandgesellschaft Thüringen mbH (Kapitel 17 04)	120	142
---	-----	-----

	<u>Tn.</u>	<u>Seite</u>
<b>BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18</b>		
Nachtragsvereinbarungen in Verbindung mit der Durchführung staatlicher Hochbaumaßnahmen	131	154
 <b>FÄLLE, IN DENEN DIE VERWALTUNG DEN ANLIEGEN DES RECHNUNGSHOFS ENTSPROCHEN HAT</b>		
Vergabe und Durchführung von Reinigungsleistungen in ausgewählten Landesbehörden (Einzelpläne 01 bis 09, 15)	134	158
Zuschüsse für laufende Zwecke an freiwillige Hilfsorganisationen (Kapitel 03 18)	135	159
Stellenzulage für Beamte und tarifliche Zulage für Angestellte der Steuerverwaltung (Steuerprüfer-Außendienstzulage) (Kapitel 06 04)	136	160
Zuwendungen zur Förderung der beruflichen Bildung (Kapitel 07 08)	137	161
Zuschüsse für Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftsnahen Forschung, Innovationsberatung und des Technologietransfers für kleine und mittlere Unternehmen des Landes Thüringen (Kapitel 07 14)	138	162
Stundung der Ausgleichsabgabe in Verbindung mit einer Besserungsvereinbarung (Kapitel 08 19)	139	163
Förderung der Baus und der Ausstattung von Tierheimen (Kapitel 08 33)	140	164
Zuschüsse zur Förderung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden (Kapitel 09 03)	141	164

	<u>Tn.</u>	<u>Seite</u>
Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen zur Förderung von Recyclingtechnologien (Kapitel 09 05)	142	165
Zuwendungen für Baumaßnahmen an Schulsporthallen des Freistaates Thüringen (Kapitel 17 36)	143	166



## **BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART**

### **Einleitung**

- 1 Der Thüringer Rechnungshof hat im Folgenden Ergebnisse der Rechnungsprüfung 1999, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung betreffend die Haushaltsrechnung 1999 von Bedeutung sein können, in Bemerkungen für den Landtag zusammengefasst. Prüfungsergebnisse der dem Rechnungshof nachgeordneten Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen wurden dabei berücksichtigt.

Die Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung beschränken sich nicht auf das Haushaltsjahr 1999; vielmehr wurden auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen (vgl. § 97 Abs. 3 ThürLHO).

Zur Unterrichtung des Landtags sind beispielhaft Fälle dargestellt, in denen die Verwaltung den Anliegen des Rechnungshofs entsprochen hat (Tn. 134).

Allgemeine Rückschlüsse auf die Arbeitsweise und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung können aus den Bemerkungen nicht gezogen werden. Zum einen kann stets nur eine relativ geringe Anzahl von Behörden geprüft werden. Zum anderen wird jeweils nur über Teilbereiche der Tätigkeit einer geprüften Behörde berichtet. Auch darf aus der unterschiedlichen Häufigkeit von Bemerkungen zu einzelnen Ressorts und Verwaltungsbereichen nicht gefolgert werden, dass die genannten Verwaltungen auf die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften in geringerem Maße geachtet hätten als andere.

Die betroffenen Ministerien hatten Gelegenheit, zu den ihre Geschäftsbereiche berührenden Sachverhalten und auch zu den Entwürfen der Bemerkungsbeiträge Stellung zu nehmen.

Diese Bemerkungen entsprechen dem Sachstand vom 15. Juni 2001.

Status- und Funktionsbezeichnungen in den Bemerkungen gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.

## **Haushaltsrechnung, Haushaltsplan, Haushaltsvollzug**

### **Haushaltsrechnung 1998**

- 2 Die Bemerkungen 2000 des Rechnungshofs zur Haushalts- und Wirtschaftsführung mit Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 1998 vom 9. Juni 2000 sind dem Landtag und der Landesregierung am 20. Juni 2000 zugeleitet worden (LT-Drucksache 3/767). Die Stellungnahme der Landesregierung zu den Bemerkungen wurde dem Landtag am 19. Oktober 2000 übermittelt (LT-Drucksache 3/1057).

Der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags hat die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung 1998 in seiner 22. Sitzung, am 2. Februar 2001, in seiner 23. Sitzung, am 2. März 2001, und in seiner 24. Sitzung, am 23. März 2001, beraten und empfohlen, der Landesregierung gem. Artikel 102 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen i. V. m. § 114 ThürLHO Entlastung zu erteilen (LT-Drucksache 3/1461). Die Beschlussempfehlung wurde vom Plenum in der 41. Sitzung, am 5. April 2001, angenommen.

- 3 Die Rechnung des Rechnungshofs für das Haushaltsjahr 1998 hatte der Haushalts- und Finanzausschuss in seiner 24. Sitzung, am 23. März 2001, beraten und dem Landtag empfohlen, für den Einzelplan 11 gem. § 101 ThürLHO Entlastung zu erteilen. Die Beschlussempfehlung (LT-Drucksache 3/1461) wurde vom Plenum ebenfalls in der 41. Sitzung, am 5. April 2001, angenommen.

## Haushaltsplan 1999

4 Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1999 wurde mit dem Haushaltsgesetz vom 23. Dezember 1998 festgestellt.

Der Haushaltsplan 1999 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab. Das Haushaltsvolumen belief sich auf

18.946.051.100 DM.

Die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben lagen damit um 739,6 Mio. DM (3,9 v. H.) unter denen des Jahres 1998 (19.685,7 Mio. DM). Diese Verringerung des Haushaltsvolumens beruht jedoch nicht auf einer Ausgabenminderung, sondern ergibt sich aufgrund einer geänderten Veranschlagung der Kreditmarktmittel (Kapitel 17 06 Titel 325 01) und der Ausgaben für Tilgung von Schuldscheindarlehen, Landesanleihen und sonstigen Schulden (Kapitel 17 06 Titel 595 01). Wurden bis zum Haushaltsjahr 1998 die Einnahmen aus Krediten und die Tilgung von Schulden nach dem Bruttoprinzip veranschlagt, so wird die Kreditaufnahme entsprechend der Handhabung der anderen Länder ab dem Haushaltsjahr 1999 nach dem Nettoprinzip dargestellt.

Die Bruttoveranschlagung zugrunde gelegt, würde sich ein Haushaltsvolumen von 20.266.151.100 DM und somit eine **Steigerung** gegenüber dem Vorjahr von 580,5 Mio. DM (2,9 v. H.) ergeben.

Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf insgesamt

4.934.713.932 DM

festgesetzt.

### **Haushaltsrechnung 1999**

- 5 Die Haushaltsrechnung 1999 vom 8. Dezember 2000 wurde dem Landtag mit Schreiben vom 29. Dezember 2000 (LT-Drucksache 3/1265) und damit in der nach Art. 102 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Verfassung festgelegten Frist zugeleitet.
- 6 Die Rechnung des Rechnungshofs (Einzelplan 11) für das Haushaltsjahr 1999 wurde dem Landtag gem. § 101 ThürLHO mit Schreiben vom 21. Dezember 2000 (LT-Drucksache 3/1260) zugestellt.

### **Haushaltsüberschreitungen**

- 7 In der Haushaltsrechnung 1999 (Anlage I) sind nachgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	286.709.754,78 DM
Außerplanmäßige Ausgaben	<u>30.483.487,86 DM</u>
Gesamtüberschreitungen	317.193.242,64 DM

Die ausgewiesenen Haushaltsüberschreitungen (ohne Vorgriffe) hielten sich im Einzelnen – bis auf 9 Ausnahmen (Übersicht 1) – innerhalb der in §7 Abs. 1 Haushaltsgesetz festgelegten Betragsgrenze von 8 Mio. DM.

**Haushaltsüberschreitungen von mehr als 8 Mio. DM**

<b>Kapitel Titel</b>	<b>Betrag TDM</b>	<b>Begründung der Überschreitung</b>
05 04 536 07	9.550,7	Mehrausgaben für verfahrensabhängige Leistungen in der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Betreuungskosten)
07 23 681 31	18.206,9	Miet- und Lastenzuschüsse nach dem Wohngeldgesetz
08 20 893 01	28.029,9	Förderung von Kapitaldiensten und Nutzungsentgelten sowie Pauschalförderung nach dem Thüringer Ausführungsgesetz zum Pflegeversicherungsgesetz
08 22 684 01	49.905,7	Eingliederungshilfe für Behinderte – Anstieg der Antragszahl und Steigerung der Kostensätze für Sozialhilfeempfänger
15 50 685 76	11.676,0	Mehrausgabe für die Weimar 1999 - Kulturstadt Europas GmbH zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebes und Fortsetzung des vertraglich gebundenen Kulturstadtprogramms bis Jahresende
17 05 871 01	71.100,0	Inanspruchnahme des Freistaats Thüringen aus übernommenen Bürgschaften
17 14 641 02	39.587,0	Mehrausgaben aufgrund gestiegener Zahlen der Anspruchsberechtigten und der veränderten Bemessungsgrundlage nach Urteil des Bundessozialgerichts
17 16 425 01 apl	12.068,6	Nicht aufteilbare Rückverrechnungen im Zusammenhang mit Lohnsteuer- und Sozialversicherungsprüfungen vergangener Jahre
17 16 685 01	19.800,0	Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen; Programm „Arbeitsförderung Ost“

In allen neun Fällen waren rechtliche Verpflichtungen, Rechtsansprüche aus Gesetz oder Tarifvertrag zu erfüllen oder es handelte sich um Ausgabemittel, die von anderer Seite zweckgebunden zur Verfügung gestellt wurden. Insoweit bedurfte es der Einwilligung des Landtages gemäß § 7 Abs. 1 Haushaltsgesetz 1999 nicht.

- 8 Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie ihre Verteilung auf die Einzelpläne sind in der nachstehenden Übersicht zusammengestellt.

### Über- und außerplanmäßige Ausgaben nach Einzelplänen

Einzelplan	Überplanmäßige Ausgaben		Außerplanmäßige Ausgaben		Summe Spalten 2+4 TDM	Anzahl der Fälle ohne Einwilligung des TFM
	Gesamt TDM	ohne Einwilligung des TFM TDM	Gesamt TDM	ohne Einwilligung des TFM TDM		
1	2	3	4	5	6	7
01	-	-	-	-	-	-
02	91	-	-	-	91	-
03	2.634	16	32	-	2.666	1
04	2.258	-	150	-	2.408	-
05	22.359	1.605	-	-	22.359	4
06	128	-	-	-	128	-
07	18.210	-	10.697	-	28.907	-
08	88.196	-	-	-	88.196	-
09	924	-	451	-	1.375	-
11	-	-	-	-	-	-
15	11.783	-	3.623	-	15.406	-
17	131.869	-	15.416	-	147.285	-
18	8.258	57	114	-	8.372	1
	286.710	1.678	30.483	-	317.193	6

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sind gegenüber dem Vorjahr (281,6 Mio. DM) um 35,6 Mio DM auf 317,2 Mio. DM gestiegen; diese Steigerung betrifft ausschließlich die überplanmäßigen Ausgaben.

Es handelt sich hierbei beispielsweise um Ausgaben bei Kapitel 05 04 (Gerichte und Staatsanwaltschaften), die seit Jahren in erheblichem Umfang überplanmäßig anfallen und jeweils mit derselben Begründung beantragt und bewilligt worden sind. Hierzu zählen – wie in Übersicht 3 dargestellt – Mehrausgaben für Entschädigungen beigeordneter Anwälte (Titel 536 02), Sachverständigenentschädigungen (Titel 536 04), Bekanntmachungskosten (Titel 536 06) und andere Verfahrensauslagen (Titel 536 07) der ordentlichen Gerichtsbarkeit.

Übersicht 3**Überplanmäßige Ausgaben bei Kapitel 05 04 seit 1996**

<b>Titel</b>	<b>Plan 1996 TDM</b>	<b>üpl 1996 TDM</b>	<b>Plan 1997 TDM</b>	<b>üpl 1997 TDM</b>	<b>Plan 1998 TDM</b>	<b>üpl 1998 TDM</b>	<b>Plan 1999 TDM</b>	<b>üpl 1999 TDM</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
536 02	12.008	2.857	12.008	4.679	16.500	4.989	18.000	5.039*)
536 04	11.265	5.483	11.265	8.197	17.500	4.817	19.500	3.701
536 06	3.220	1.382	3.220	1.829	4.500	1.352	5.200	1.539
536 07	3.865	4.611	3.865	7.880	9.000	6.235	8.700	9.551

\*) Die bei diesem Titel ausgewiesene Haushaltsüberschreitung konnte aufgrund der Regelung des § 4 Abs. 1 Nr. 1 Haushaltsgesetz 1999 ausgeglichen werden.

Eine Betrachtung dieser Ausgaben über die abgelaufenen Haushaltsjahre hinweg lässt den Schluss zu, dass bei der Haushaltsaufstellung gegen das Vollständigkeitsgebot verstoßen wurde, wonach alle im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Ausgaben zu berücksichtigen sind (§ 11 Abs. 2 Nr. 2 ThürLHO).

Der Gesamtbetrag der Haushaltsüberschreitungen (über- und außerplanmäßige Ausgaben) entspricht 1,7 v. H. (Vorjahr 1,4 v. H.) des Haushaltssolls von 18.946,1 Mio. DM.

Die Haushaltsüberschreitungen sind nach den Angaben in der Haushaltsrechnung 1999 ausnahmslos durch Einsparungen bei anderen Ausgaben bzw. durch Mehreinnahmen ausgeglichen worden.

Hierbei ist anzumerken, dass über- bzw. außerplanmäßige Ausgaben in Höhe von rd. 126 Mio. DM als „im Gesamthaushalt eingespart“ dargestellt wurden. Lt. TFM handelt es sich hierbei ausschließlich um Ausgaben für gesetzliche Leistungen, die innerhalb des Haushalts aus dem sog. Bodensatz gedeckt werden konnten. Eine Einzelaufzählung der Einsparstellen sei zu aufwendig gewesen.

- 9 Die erforderliche vorherige Zustimmung des Finanzministeriums zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben (vgl. § 37 Abs. 1 ThürLHO)

lag in der Regel vor. Sowohl die Anzahl als auch der betragsmäßige Umfang der Fälle, in denen solche Ausgaben ohne Einwilligung des TFM geleistet wurden, ist weiter zurückgegangen. In der Haushaltsrechnung 1999 sind sechs solcher Fälle (Vorjahr: sieben Fälle) aufgeführt. Nach Angaben des TFM wäre bei rechtzeitiger Antragstellung in zwei dieser Fälle die Einwilligung erteilt worden.

Wenngleich Anzahl und Volumen der in Rede stehenden Ausgaben zurückgegangen sind, weist der Rechnungshof dennoch auf die geltende Rechtsnorm hin, wonach über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung des TFM nicht geleistet werden dürfen.

### Mehrausgaben

- 10 Nachstehend ist die Entwicklung der Mehrausgaben in den Haushaltsjahren 1995 bis 1999 zusammengestellt.

#### Übersicht 4

#### Entwicklung der Mehrausgaben seit dem Haushaltsjahr 1995

Jahr	Mehrausgaben				
	Insgesamt Mio. DM	davon gedeckt nach ThürLHO, Haushaltsgesetz oder Haushaltsvermerk		davon über- oder außerplanmäßig nachgewiesen	
		Mio. DM	v. H.	Mio. DM	v. H.
1995	1.942,1	1.451,1	74,7	491,0	25,3
1996	1.641,4	1.060,2	64,6	541,3	35,4
1997	1.561,4	890,5	57,0	670,9	43,0
1998	2.161,2	1.879,6	87,0	281,6	13,0
1999	1.273,0	955,8	75,1	317,2	24,9

In der Übersicht wird deutlich, dass die Mehrausgaben insgesamt im Haushaltsjahr 1999 einen Rückgang erfahren und seit dem Jahr 1995 den niedrigsten Stand überhaupt erreicht haben.

Obwohl nach dem Haushaltsgesetz 1999 die Deckungsmöglichkeiten über die Regelungen des § 20 Abs. 1 ThürLHO hinaus im Vergleich zum Vorjahr nochmals erweitert worden sind (vgl. § 4 Abs. 1 Haushaltsgesetz) – die Ausgaben bei den Titeln der Hauptgruppe 4 als auch der Hauptgruppe 5 mit Ausnahme der Titel der Gruppe 529 waren innerhalb des Einzelplans und die Ausgaben bei den Titeln der Hauptgruppen 6, 7 und 8 innerhalb eines Kapitels gegenseitig deckungsfähig –, hat sich der Anteil der gedeckten Mehrausgaben gegenüber dem Vorjahr auf 75,1 v. H. reduziert; nahezu ein Viertel der Mehrausgaben musste über- bzw. außerplanmäßig nachgewiesen werden. Das verfolgte Ziel, mit einer Erweiterung der Deckungsmöglichkeiten solche Ausgaben weiter zurückzuführen, wurde im Haushaltsjahr 1999 also nicht erreicht.

### **Vorgriffe**

- 11 Nach der Zusammenstellung in Anlage I der Haushaltsrechnung erfolgten Vorgriffe in Höhe von 693.175,49 DM bei fünf Haushaltsstellen des Einzelplans 15. Sie dienten der Vorfinanzierung von ABM-Maßnahmen und Forschungsprojekten sowie der Mittelbereitstellung für Planungsleistungen für den Neubau des Fraunhofer Instituts. In zwei Fällen wäre allerdings aufgrund der Begründung in Anlage I der Haushaltsrechnung (Geldeingang nach Buchungsschluss) die Bildung von Einnahmeresten haushaltsrechtlich geboten gewesen.
- Zu der Bildung von Einnahmeresten hatte sich der Rechnungshof bereits in seinen Bemerkungen 1997 geäußert. Er hatte u. a. angeregt, von der Möglichkeit, Einnahmereste zu bilden, verstärkt Gebrauch zu machen.

**Abschlussbericht**

12 Mit Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr 1999 von

19.268.883.822,03 DM

ist das kassenmäßige Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 ThürLHO) ausgeglichen. Der Ausgleich wurde dadurch erreicht, dass zu Beginn des Haushaltsjahres 2000 aufgenommene Kredite in Höhe von 4,9 Mio. DM (Vorjahr: 60,1 Mio. DM) noch als Einnahme des Haushaltsjahres 1999 gebucht wurden. Dies ließ ein im Haushaltsplan bei Kapitel 17 06 ausgebrachter Haushaltsvermerk zu.

13 Bestandteil des kassenmäßigen Abschlusses ist die der Ermittlung des Finanzierungssaldos dienende Finanzierungsrechnung. In dieser sind einerseits die Ist-Einnahmen um die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, die Entnahmen aus Rücklagen sowie die Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen früherer Jahre und andererseits die Ist-Ausgaben um die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführung an Rücklagen und die Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags früherer Jahre zu kürzen. Des Weiteren sind haushaltstechnische Verrechnungen außer Betracht zu lassen.

Der in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Finanzierungssaldo beträgt

- 1.775.284.406,71 DM.

14 Infolge von Mehreinnahmen von 279,3 Mio. DM und Mehrausgaben von 224,2 Mio. DM ist der in der Finanzierungsübersicht des Haushaltsplans nachgewiesene Finanzierungssaldo von 1.830,4 Mio. DM um 55,1 Mio. DM unterschritten worden.

Ursächlich dafür waren im Jahr 1999 neben Mindereinnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (- 50,5 Mio. DM) vor allem die Zunahme bei den eigenen Einnahmen (+ 150,3 Mio. DM), den vermögenswirksamen und besonderen Finanzierungseinnahmen (+ 227,2 Mio. DM) sowie bei den Investitionsausgaben (+ 206,3 Mio. DM).

- 15 Die haushaltstechnischen Verrechnungen (Titel der Obergruppen 38 bzw. 98) sind in der Haushaltsrechnung bei den Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen nachgewiesen.
- 16 Die nach Anlage II ausgewiesenen Rücklagen wurden in Höhe von 43 Mio. DM aus zweckgebundenen Mitteln aus Abwasserabgaben und Wassernutzungsentgelten und in Höhe von 29,5 Mio. DM aus der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte gebildet. Entnahmen aus Rücklagen sind bei der Ausgleichsabgabe in Höhe von 20,4 Mio. DM nachgewiesen. Einnahmen und Ausgaben sowie der Bestand an Sondervermögen hinsichtlich des „Thüringer Pensionsfonds“ und „Ökologische Altlasten in Thüringen“ sind im Band I der Haushaltsrechnung nachgewiesen. Die für die Sondervermögen „Konversion“, „WGT-Liegenschaften“ und die „Thüringer Tierseuchenkasse“ in der Anlage II der Haushaltsrechnung aufgeführten Bestände sind nicht Bestandteil dieser Rechnung und können somit nicht nachvollzogen werden.
- 17 Der Haushaltsabschluss für das Jahr 1999 (§ 83 ThürLHO), in dem das Ergebnis der Haushaltsführung unter Berücksichtigung der Haushaltsreste darzustellen ist, weist ein rechnungsmäßiges Jahresergebnis von
- 77.908.094,57 DM
- aus.

Da das kassenmäßige Jahresergebnis mit 0,00 DM ausgewiesen ist, resultiert das rechnungsmäßige Jahresergebnis aus einer Abnahme der in das Haushaltsjahr 2000 übernommenen Einnahmereste gegenüber dem Vorjahr um rd. 38,9 Mio. DM und einer deutlichen Verringerung der in das Folgejahr übertragenen Ausgabereiste um 116,8 Mio. DM.

Der als rechnungsmäßiges Gesamtergebnis für das Haushaltsjahr 1999 nachgewiesene Betrag von - 408.223.738,97 DM entspricht, da das kassenmäßige Gesamtergebnis ebenfalls mit 0,00 DM ausgewiesen ist, der Differenz der nachfolgend dargestellten in das Haushaltsjahr 2000 übertragenen Haushaltsreste:

Einnahmereste	206.564.576,01 DM
Ausgabereiste	614.788.314,98 DM
	-----
Saldo	- 408.223.738,97 DM
	=====

### **Haushaltsreste**

- 18 Einnahmereste sind in der Haushaltsrechnung 1999 bei 10 Haushaltsstellen in Höhe von insgesamt 206,6 Mio. DM (Vorjahr: 11 Fälle mit 245,5 Mio. DM) nachgewiesen. Hierbei handelt es sich ausschließlich um zweckgebundene Einnahmen, deren Zahlungen vom Bund bzw. der EU zugesagt waren. In diesen Fällen wurden durch das Land Ausgaben teilweise vorfinanziert bzw. bewilligt.

19 Ausgabereste wurden in das Haushaltsjahr 2000 in Höhe von insgesamt 614,8 Mio. DM (Vorjahr: 731,6 Mio. DM) übertragen.

In der nachstehenden Übersicht sind die Ausgabereste für das Haushaltsjahr 1999 nach Einzelplänen getrennt und teilweise aufgeschlüsselt dargestellt.

Übersicht 5

**Ausgabereste nach Einzelplänen**

Einzelplan	Reste			Investitionsausgaben	
	Gesamt TDM	davon investiv TDM	v.H.	lt. Plan <sup>*1)</sup> TDM	Ist <sup>*2)</sup> TDM
1	2	3	4	5	6
01	51	43	84	762	560
02	1.570	30	2	3.535	3.002
03	5.016	2.630	52	75.314	70.318
04	619	46	7	25.262	25.461
05	666	316	47	12.186	10.176
06	781	86	11	14.792	39.119
07	109.820	92.909	85	2.306.565	2.250.740
08	286.152	237.339	83	879.128	689.445
09	24.573	23.205	94	472.352	428.957
11	-	-	-	240	240
15	45.960	16.968	37	213.523	176.093
17	115.003	60.997	53	952.738	969.100
18	24.577	24.577	100	345.429	308.430
	614.788	459.146	75	5.301.826	4.971.641

\*1) Investive Ausgaben lt. Haushaltsplan einschließlich verbliebener Ausgabereste

\*2) Investive Ausgaben im Ist ohne gebildete Ausgabereste

Die Übersicht zeigt, dass von den Ausgaberesten 459,1 Mio. DM auf Investitionsausgaben entfallen. Diese haben sich somit gegenüber dem Vorjahr ( 547,6 Mio. DM) um 88,5 Mio. DM vermindert; der Anteil an den insgesamt gebildeten Haushaltsresten hat sich jedoch gegen-

über dem Haushaltsjahr 1998 mit 75 v. H. nicht verändert. Die konsumtiven Ausgabereste sind mit einem Anteil von 25 v. H. unverändert hoch. Wie schon in den Vorjahren wurden Reste in erheblichem Umfang vor allem hinsichtlich der in den Einzelplänen 07, 08 und 17 veranschlagten Ausgaben gebildet.

20 Die Haushaltsreste haben sich seit 1991 wie folgt entwickelt:

Übersicht 6

**Entwicklung der Haushaltsreste**

<b>Haushaltsjahr</b>	<b>Ausgabereste Mio. DM</b>	<b>Einnahmereste Mio. DM</b>
1991	342,5	-
1992	681,6	-
1993	465,7	-
1994	355,2	-
1995	1.002,1	395,3
1996	1.005,2	495,8
1997	1.001,1	320,8
1998	731,6	245,5
1999	614,8	206,6

Die Zusammenstellung verdeutlicht, dass die Ausgabereste im Haushaltsjahr 1999 weiter zurückgeführt worden sind. Ihr Anteil an den Ist-Ausgaben (19.268,9 Mio. DM) ist damit - von 3,5 v. H. im Vorjahr - auf 3,1 v. H. gesunken.

- 21 Die nach Hauptgruppen gegliederten Ausgabereste haben sich gegenüber dem Vorjahr wie folgt verändert:

Übersicht 7

**Ausgabereste nach Hauptgruppen**

Ausgabereste	Haushaltsjahr 1998		Haushaltsjahr 1999		Veränderungen Mio. DM
	Betrag Mio. DM	Anteil v. H.	Betrag Mio. DM	Anteil v. H.	
1	2	3	4	5	6
HG 4 Personalausgaben	10,5	1,44	11,4	1,85	+ 0,9
HG 5 Sächliche Verwaltungsausgaben	15,8	2,16	19,1	3,11	+ 3,3
HG 6 Lfd. Zuweisungen und Zuschüsse	157,1	21,47	125,1	20,35	- 32,0
HG 7 Baumaßnahmen	6,0	0,82	23,1	3,76	+ 17,1
HG 8 Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	541,6	74,03	436,1	70,93	- 105,5
HG 9 Besondere Finanzierungsausgaben	0,6	0,08	-	-	- 0,6
<b>Insgesamt</b>	<b>731,6</b>	<b>100,00</b>	<b>614,8</b>	<b>100,00</b>	<b>- 116,8</b>

Die Übersicht verdeutlicht, dass - wie im Vorjahr - die Reduzierung der in das Haushaltsjahr 2000 insgesamt übertragenen Ausgabereste auf einer Verringerung der bei den Investitionsausgaben gebildeten Reste beruht, und zwar im Wesentlichen bei der Hauptgruppe 8 (Sonstige Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen).

22 Ausgabereste von im Einzelfall mehr als 10 Mio. DM ergaben sich im Haushaltsjahr 1999 bei folgenden Haushaltsstellen:

Übersicht 8

**Ausgabereste von mehr als 10 Mio. DM**

<b>Kapitel</b>	<b>Titel</b>	<b>Betrag TDM</b>	<b>Zweck der Ausgabe</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
07 02	892 83	27.291	Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen - Gewerbliche Wirtschaft -
07 23	863 71	18.386	Baudarlehen für Mietwohnungen (Bund-Länder-Programm)
08 02	685 01	43.850	Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen
08 25	893 01	142.802	Zuweisungen für Investitionen an freie und sonstige Träger für Pflegeeinrichtungen i. S. d. SGB XI, insbesondere Altenpflegeeinrichtungen
08 29	883 02	92.830	Zuweisungen für Krankenhäuser nach Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz
09 05	891 81	12.134	Zuschüsse für Altlastensanierung an öffentliche Unternehmen
17 04	891 03	27.700	Zuführung an den Konversionsfonds
17 24	613 01	34.566	Landesausgleichsstock
17 32	883 01	14.356	Zuweisungen für Abwasseranlagen (Projektförderung)

Wesentliche Veränderungen gegenüber dem Vorjahr ergaben sich insbesondere bei Kapitel 07 02 Titel 892 83 (Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen) und bei Kapitel 08 25 Titel 893 01 (Zuweisungen für Investitionen für Pflegeeinrichtungen, insbes. Altenpflege). Die Ausgabereste bei diesen Haushaltsstellen haben sich um 59,4 Mio. DM bzw. 72,0 Mio. DM verringert.

Bei Kapitel 08 29 Titel 883 02 (Zuweisungen für Krankenhäuser nach Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz) hingegen sind die Ausgabereste um 73,2 Mio. DM gestiegen.

23 Die im Haushaltsjahr 1998 gebildeten Ausgabereste wurden im Haushaltsjahr 1999 in folgendem Umfang (Übersicht 9) in Anspruch genommen (vgl. Anlage XVII zur Haushaltsrechnung 1999):

Übersicht 9

**Inanspruchnahme von Ausgaberesten**

<b>Einzelplan</b>	<b>Ausgabereste 1998 TDM</b>	<b>Inanspruchnahme 1999 TDM</b>	<b>Anteil v. H.</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
01	166	42	25,3
02	93	53	57,0
03	3.438	1.080	31,4
04	782	61	7,8
05	515	-	-
06	3.701	21	0,6
07	174.343	49.805	28,6
08	239.765	76.228 <sup>*1)</sup>	0,1 <sup>*2)</sup>
09	28.660	5.533	19,3
11	-	-	-
15	33.475	3.533	10,5
17	231.170	88.563	38,3
18	15.502	9.547	61,6
<b>Insgesamt</b>	<b>731.610</b>	<b>234.466</b>	<b>32,0</b>

\*1) davon 75.885,0 TDM aus 1997

\*2) nur Inanspruchnahme der 1998 gebildeten Ausgabereste

Demnach erfolgte eine Inanspruchnahme von Ausgaberesten im Jahr 1999 insgesamt nur in Höhe von rd. 32 v. H. der aus dem Haushaltsjahr 1998 übertragenen Reste. Unter diesem Durchschnittswert lagen die Inanspruchnahmen insbesondere bei den Einzelplänen 04, 06, 08, 09 und 15. Lässt man die beim Einzelplan 08 ausgewiesenen Ausga-

bereste des Haushaltsjahres 1997 außer Betracht, so sind 1999 dort sogar nur 0,1 v. H der 1998 gebildeten Reste in Anspruch genommen worden.

### **Globale Minderausgaben**

24 Bei Kapitel 17 16 war im Haushaltsplan 1999 eine globale Minderausgabe in Höhe von 50 Mio. DM veranschlagt.

In der Haushaltsrechnung (Anlage XIII) sind die erbrachten Ausgabeminderungen kapitel- und titelbezogen dargestellt. Danach ergaben sich Minderungen bei den Einzelplänen 04 (5 Mio. DM), 07 (28 Mio. DM), 09 (8 Mio. DM) und 18 (9 Mio. DM).

Des Weiteren waren Minderausgaben bei den sächlichen Verwaltungsausgaben in Höhe von 10 Mio. DM (Kapitel 17 04 Titel 549 01) veranschlagt, deren Einsparung in der Anlage I zur Haushaltsrechnung einzelplanbezogen ausgewiesen ist.

Zur Veranschlagung von globalen Minderausgaben, die die Landeshaushaltsordnung weder vorsieht noch ausdrücklich verbietet, hatte sich der Rechnungshof bereits in seinen Bemerkungen 1997 und 1998 kritisch geäußert. Er hat insbesondere auf verfassungsrechtliche Bedenken hingewiesen für den Fall, dass die globale Minderausgabe den erfahrungsgemäß verbleibenden Betrag, um den der tatsächliche Mittelabfluss hinter dem nach dem Haushaltsplan vorgesehenen zurückbleibe (Bodensatz), übersteigt. Insoweit erfolge eine mit der Verfassung des Freistaates nicht zu vereinbarende Kompetenzverlagerung vom Parlament auf den Finanzminister.

## Zusammenfassende Darstellung von Einzelergebnissen der Haushaltsrechnung 1999

25 In der nachfolgenden Übersicht ist die Verteilung der Einnahmen und Ausgaben im Jahr 1999 gemäß Gruppierungsplan dem Haushaltssoll 1999, dem Ist-Ergebnis 1998 sowie dem Haushaltssoll und dem vorläufigen Ergebnis für das Jahr 2000 gegenübergestellt.

### Übersicht 10

#### Verteilung der Einnahmen und Ausgaben

Einnahmen/Ausgaben	Ist 1998	Soll 1999	Ist 1999	Veränderungen gegenüber 1998		Soll 2000	Ist 2000
	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	Mio. DM	v. H.	Mio. DM	Mio. DM
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	8.282	8.675	8.624	+ 342	+ 4,1	8.872	8.800
- davon Steuern	8.263	8.664	8.604	+ 340	+ 4,1	8.861	8.600
1 Eigene Einnahmen	1.007	670	821	- 186	- 18,5	695	10.794
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen	5.069	5.137	5.133	+ 64	+ 1,3	5.272	5.116
3 Schuldenneuaufnahme:							
- Kreditmarktmittel brutto	3.392	- *	- *			-*	-*
- Kreditmarktmittel netto	1.778	1.830	1.825	+ 47	+ 2,6	1.590	1.515
Zuweisungen für Investitionen besondere Finanzierungseinn.	2.819 42	2.617 16	2.801 64	- 18 + 22	- 0,6 + 52,4	2.667 66	2.516 48
Gesamteinnahmen	20.612	18.946	19.269	- 1.343	- 6,5	19.163	19.073
Bereinigte Gesamteinnahmen	17.178	17.100	17.379	+ 201	+ 1,2	17.507	17.510
4 Personalausgaben	4.706	4.805	4.767	+ 62	+ 1,3	4.904	4.749
5 Sächliche Verwaltungsausg.	805	795	799	- 6	- 0,1	809	829
Ausg. für den Schuldendienst	2.601	1.095	1.093				
- davon: Zinsen	987	1.095	1.093	+ 106	+ 10,7	1.152	1.095
Tilgung	1.613	- *	- *			-*	-*
6 Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen	7.403	7.522	7.523	+ 120	+ 1,6	7.572	7.481
Investitionsausgaben gesamt	5.032	4.762	4.971	- 61	- 1,2	4.708	4.791
- davon:							
7 Bauausgaben	590	608	611	+ 21	+ 3,6	545	641
8 Sonstige Investitionsausgaben	4.442	4.154	4.361	- 82	- 1,8	4.163	4.151
9 Besondere Finanzierungs- ausgaben	65	-34	115	+ 50	+ 76,9	18	127
Gesamtausgaben	20.612	18.946	19.269	- 1.343	- 6,5	19.162	19.073
Bereinigte Gesamtausgaben	18.933	18.930	19.154	+ 221	+ 1,2	19.144	18.946
Nettofinanzierungssaldo	1.756	1.830	1.775	+ 19	+ 1,1	1.637	1.436

\* Vom Haushaltsjahr 1999 an wird nur die Nettokreditaufnahme veranschlagt.

Um Vergleiche auch über das Jahr 2001 hinaus zu ermöglichen, sind alle Angaben in DM ausgewiesen.

- 26 Das nach der Haushaltsrechnung 1999 in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichene Gesamtvolumen von 19.269 Mio. DM lag um 323 Mio. DM (1,7 v. H.) über dem veranschlagten Soll von 18.946 Mio. DM und um 1.343 Mio. DM (6,5 v. H.) unter dem des Vorjahres. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass mit dem Haushaltsjahr 1999 von der Bruttoveranschlagung bei der Kreditaufnahme auf die Nettoveranschlagung übergegangen worden war (vgl. Tn. 4).
- 27 Die bereinigten Gesamteinnahmen, d. h. die um Einnahmen aus der Aufnahme von Krediten, um Entnahmen aus den Rücklagen und um haushaltstechnische Verrechnungen verminderten Gesamteinnahmen, beliefen sich auf 17.379 Mio. DM. Das Haushaltssoll von 17.100 Mio. DM wurde damit um 279 Mio. DM (1,6 v. H.) übertroffen. Gegenüber dem Jahr 1998 sind die Einnahmen um 201 Mio. DM (1,2 v. H.) gestiegen, so dass sich die Zuwachsrate 1998/99 gegenüber 1997/98 (2,3 v. H.) weiter abgeschwächt hat.
- 28 Die Steuereinnahmen beliefen sich auf 8.604 Mio. DM. Sie haben somit im Vergleich zum Vorjahr um 340 Mio. DM (4,1 v. H.) zugenommen, lagen aber um 60 Mio. DM (0,7 v. H.) unter dem Haushaltssoll von 8.664 Mio. DM. Die Soll-Abweichung resultiert aus Mindereinnahmen bei den Gemeinschaftssteuern von rd. 67 Mio. DM, denen Mehreinnahmen bei den Landessteuern von rd. 6,6 Mio. DM gegenüberstanden.

Das Aufkommen nach Steuerarten und die Veränderungen gegenüber dem Haushaltsjahr 1998 ergeben sich im Einzelnen aus nachfolgender Übersicht:

**Steuereinnahmen**

Steuerart	Titel	1998	1999	Veränderung zum Vorjahr	
		TDM	TDM	TDM	v. H.
Lohnsteuer	011	1.476.774	1.442.854	- 33.920	- 2,3
Veranlagte Einkommensteuer	012	-427.066	-421.119	+ 5.947	
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	013	45.550	40.628	- 4.922	- 10,8
Körperschaftsteuer	014	212.264	282.411	+ 70.147	+ 33,0
Umsatzsteuer	015	6.148.945	6.435.220	+ 286.275	+ 4,7
Gewerbesteuerumlage	017	6.635	29.256	+ 22.621	+ 340,9
Zinsabschlagsteuer	018	75.463	75.661	+ 198	+ 0,3
Erbschaftsteuer	052	8.364	11.329	+ 2.965	+ 35,4
Grunderwerbsteuer	053	231.583	231.385	- 198	- 0,1
Kfz-Steuer	054	381.285	361.334	- 19.951	- 5,2
Lotteriesteuer	057	50.354	57.905	+ 7.551	+ 15,0
Feuerschutzsteuer	059	14.117	12.031	- 2.086	- 14,8
Biersteuer	061	38.354	43.689	+ 5.335	+ 13,9
Sonstige Landessteuern	069	760	965	+ 205	+ 27,0
Insgesamt		8.263.384	8.603.551	+ 340.167	+ 4,1

Der Rückgang des Lohnsteueraufkommens um ca. 34 Mio. DM ist unter anderem auf die Anhebung des Grundfreibetrags zu Beginn des Jahres 1999, die Absenkung des Eingangssteuersatzes und die Erhöhung des Kindergeldes, das zu Lasten der Lohnsteuer verbucht wird, zurückzuführen.

Die erhebliche Steigerung der Gewerbesteuerumlage (+ 340 v. H.) ist im Wesentlichen auf die Erhöhung des Landesvervielfältigers von 7 v. H. im Jahr 1998 auf 26 v. H. im Jahr 1999 zurückzuführen. Der Landesvervielfältiger ist der gesetzlich festgelegte Maßstab, der für die Ermittlung der Gewerbesteuerumlage des Landes aus dem tatsäch-

lichen Gewebesteueraufkommen der Gemeinden zugrunde gelegt wird.

- 29 Das Aufkommen an steuerähnlichen Abgaben hat sich im Vergleich zum Vorjahr nur geringfügig verändert und betrug ca. 21 Mio. DM. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um zweckgebundene, für wirtschaftliche Maßnahmen zu verwendende, Einnahmen aus Abgaben nach dem Wasserabgabengesetz (19,7 Mio. DM), die auch im Vergleich zum Vorjahr (17,8 Mio. DM) weiter angestiegen sind.
- 30 Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben, bezogen auf die Einwohnerzahl, sind ein Indikator für die Steuerkraft des Landes. Die Entwicklung des entsprechenden Wertes in Thüringen seit dem Jahr 1997 ist nachfolgend der in den anderen neuen Ländern gegenübergestellt.

### Übersicht 12

#### **Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben je Einwohner**

Land	DM			v. H. des Durchschnitts der neuen Länder			v. H. des Durchschnitts der alten Länder		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Brandenburg	3.243	3.295	3.528	99,8	97,7	99,9	89,5	86,0	87,6
Mecklenburg-Vorpommern	3.274	3.356	3.512	100,8	99,6	99,5	90,3	87,6	87,3
Sachsen	3.269	3.359	3.530	100,6	99,6	100,0	90,2	87,7	87,7
Sachsen-Anhalt	3.217	3.479	3.553	99,2	103,2	100,7	88,8	90,8	88,3
Thüringen	3.235	3.363	3.521	99,6	99,8	99,7	89,3	87,8	87,5
Neue Länder (Durchschnitt)	3.249	3.371	3.530	100,0	100,0	100,0	89,7	88,0	87,7

Quellen: Thüringer Finanzministerium, Statistisches Bundesamt

Aus der Übersicht geht hervor, dass die Steuereinnahmen, bezogen auf die Einwohnerzahl, im Jahr 1999 in allen neuen Ländern gegenüber dem Vorjahr gestiegen sind und zwischen ihnen kaum noch Un-

terschiede bestehen. Die durchschnittliche Steuerkraft der alten Flächenländer – also ohne die der Stadtstaaten – betrug 4.025 DM je Einwohner (Vorjahr: 3.831 DM) und ist damit stärker angestiegen als in den neuen Ländern. Allerdings bestehen bei den entsprechenden Werten in den alten Ländern erhebliche Unterschiede. Die Steuereinnahmen je Einwohner lagen dort im Jahr 1999 zwischen 3.536 DM (Niedersachsen) und 4.709 DM (Hessen).

31 Die Steuerdeckungsquote (Verhältnis der Steuereinnahmen und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) hat sich mit 45,0 v. H. im Jahr 1999 gegenüber dem Vorjahr (43,7 v. H.) weiter verbessert. Dies beruht darauf, dass die Zunahme der Steuereinnahmen um rd. 120 Mio. DM über dem Zuwachs der bereinigten Gesamtausgaben lag. Die Steuerdeckungsquote in den anderen neuen Ländern betrug im Jahr 1999 zwischen 44 v. H. und 52 v. H. In den alten Flächenländern belief sie sich im Durchschnitt auf rd. 78 v. H. – nach rd. 75 v. H. im Jahr 1998.

32 Die eigenen Einnahmen des Landes (Hauptgruppe 1) setzen sich im Wesentlichen aus Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen, Erlösen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen (Grundstücke sowie Anteile an Gesellschaften), Zinseinnahmen sowie Darlehensrückflüssen zusammen. Sie lagen zwar mit 821 Mio. DM um 151 Mio. DM über dem Soll, sind aber gegenüber dem Vorjahr um 186 Mio. DM (18,5 v. H.) gesunken. Dies beruht darauf, dass im Jahr 1998 einmalig Erlöse aus der Veräußerung des Klinikums Suhl und aus dem Verkauf von JENOPTIK-AG-Aktien in Höhe von rd. 300 Mio. DM erzielt wurden.

Betragsmäßig bedeutsame eigene Einnahmen des Landes sind nachstehend zusammengestellt:

**Bedeutsame eigene Einnahmen**

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. DM	Entstehungsgrund
03 16	112 71	31,9	Ordnungswidrigkeits- und Bußgeldverfahren der Zentralen Bußgeldstelle
05 04	112 01	175,9	Gerichtskosten, Geldstrafen und Geldbußen bei ordentlichen Gerichten
06 04	119 53	20,9	Einnahmen aus Säumniszuschlägen der Steuerverwaltung
07 02	119 41/42	19,2	Rückzahlungen von Zuwendungen
07 23	119 41	33,0	Rückzahlungen von Überzahlungen im sozialen Wohnungsbau
07 23	162 01/02 182 01 - 03	35,4	Zinsen und Tilgung aus Baudarlehen
07 24	119 42	11,2	Rückzahlungen von Städtebauförderungsmitteln
08 02	119 41	29,9	Rückzahlungen von Überzahlungen bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen
08 19	112 71	23,9	Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz
09 22	125 11	63,6	Erlöse aus der Veräußerung von Holz durch den Staatsforstbetrieb
15 80	182 01	13,6	Tilgung von Darlehen zur Förderung nach dem BAföG
17 04	131 02	23,8	Veräußerungserlöse aus unbeweglichen Sachen, im Einzelfall über 10.000 DM
17 16	119 43	15,4	Rückzahlungen aus dem Programm "Arbeitsförderung Ost"
17 16	123 03	39,8	Überschuss aus den Staatslotterien
18 20	119 51	11,2	Einnahmen aus Rückerstattungen von Vorplanungskosten im Hochschulbau

Es zeigt sich, dass die betragsmäßig höchsten Einnahmen aus von den Gerichten festgesetzten Gerichtskosten, Geldstrafen usw. stammten. Rückzahlungen verschiedener Förderungen sowie die Tilgung ausgereicher Darlehen führten im Vergleich zum Vorjahr zu höheren Einnahmen. Bei den eigenen Einnahmen ist zwischen laufend wiederkehrenden und einmaligen Einnahmen zu unterscheiden. Während mit Einnahmen etwa bei Kapitel 05 04 (Gerichtskosten usw.) oder aus Tilgungen ausgereicher Kredite auch in den folgenden Haushaltsjahren gerechnet werden kann, sind Einnahmen aus der Veräußerung von

Vermögen nicht beliebig oft zu erzielen. So betragen diese Einnahmen im Haushaltsjahr 1999 lediglich 47 Mio. DM, nachdem sie im Vorjahr noch über 300 Mio. DM betragen hatten.

- 33 Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen (Hauptgruppe 2 des Gruppierungsplans) betragen 5.133 Mio. DM. Sie haben im Vergleich zum Vorjahr um 64 Mio. DM (1,3 v. H.) zugenommen und erreichten fast den veranschlagten Betrag von 5.137 Mio. DM. Über dem Haushaltssoll lagen insbesondere die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich (+ 47 Mio. DM), während die Zuschüsse der EU – bezogen auf den Europäischen Sozialfonds (ESF) und die Förderung von umweltgerechten, den natürlichen Lebensraum schützenden Produktionsverfahren (KULAP) – um rd. 40 Mio. DM niedriger lagen, als im Haushaltsplan veranschlagt war.

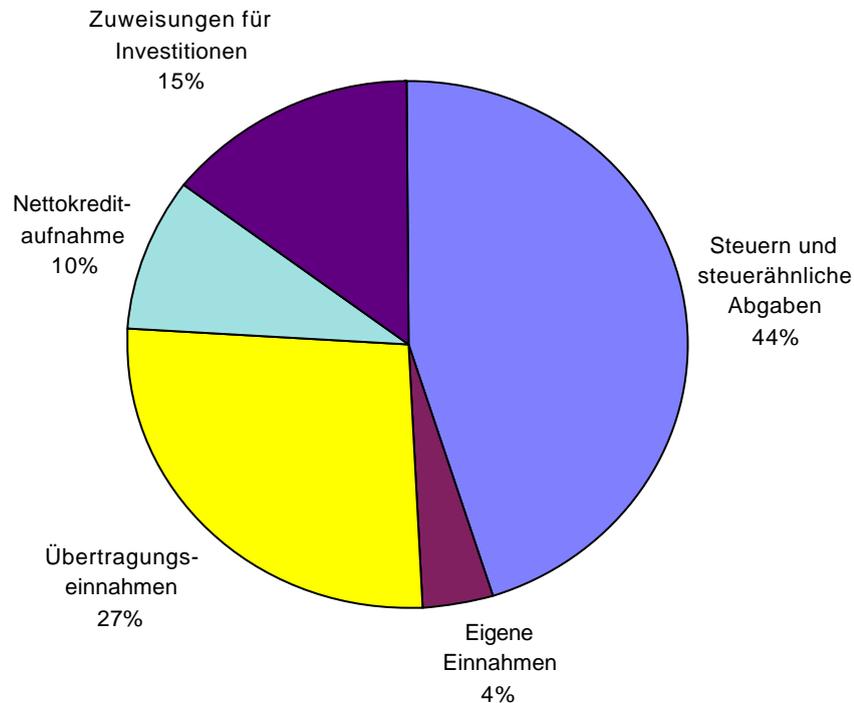
Die gesamten Einnahmen setzen sich im Vergleich zum Vorjahr wie folgt zusammen:

	1998 Mio. DM	1999 Mio. DM
Einnahmen von anderen Ländern (Länderfinanzausgleich)	1.150	1.251
Bundesergänzungszuweisungen		
Sonderbedarf	2.172	2.172
Fehlbetrag	471	504
Zuweisungen des Bundes (Regionalisierung SPNV)	499	484
Zuschüsse der EU	274	226
Erstattungen des Bundes und der Länder	370	367
Sonstige Zuweisungen und Erstattungen	133	129
Insgesamt	5.069	5.133

34 Die Einnahmen des Landes aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen beliefen sich im Berichtsjahr auf 2.801 Mio. DM. Davon leistete der Bund 2.556 Mio. DM. Weitere Zuschüsse für Investitionen von ca. 50 Mio. DM stammten aus dem kommunalen Bereich und von Sozialversicherungsträgern sowie in Höhe von ca. 137 Mio. DM von der EU für den Landwirtschafts- und Umweltbereich.

Die Zuweisungen und Zuschüsse (ohne Erstattungen) des Bundes und der anderen Länder betragen im Haushaltsjahr 1999 insgesamt 6.967 Mio. DM, während sie im Haushaltsjahr 1998 noch rd. 6.879 Mio. DM betragen. Der Anteil dieser Einnahmen an den bereinigten Gesamteinnahmen betrug damit – wie im Vorjahr – 40,0 v. H.

35 Die Anteile der verschiedenen Einnahmearten an den Gesamteinnahmen stellen sich wie folgt dar:

Abbildung 1

36 Die bereinigten Gesamtausgaben (ohne Ausgaben zur Tilgung von Krediten, Zuführungen zu den Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen) sind gegenüber dem Vorjahr im Haushaltsjahr 1999 um 221 Mio. DM (1,2 v. H.) auf 19.154 Mio. DM gestiegen. Das Haushaltssoll von 18.930 Mio. DM wurde damit um 224 Mio. DM (1,2 v. H.) überschritten. Die bereinigten Ausgaben sind insoweit stärker gestiegen als die bereinigten Einnahmen.

37 Der Nettofinanzierungssaldo (Differenz zwischen bereinigten Einnahmen und bereinigten Ausgaben) hat sich wie folgt entwickelt:

**Nettofinanzierungssaldo seit dem Jahr 1991**

<b>Jahr</b>	<b>Saldo in Mio. DM</b>
1991	1.196
1992	2.192
1993	2.790
1994	3.383
1995	2.083
1996	2.556
1997	1.991
1998	1.756
1999	1.775

38 Die Personalausgaben betragen 4.767 Mio. DM und lagen damit erneut – um 37,2 Mio. DM – unter dem veranschlagten Betrag.

Die Entwicklung der Personalausgaben in den Jahren 1997 bis 2000, die Veränderungen im Jahr 1999 zum Jahr 1998 sowie die veranschlagten Ausgaben für das Jahr 2001 sind im Einzelnen der folgenden Übersicht zu entnehmen.

**Entwicklung der Personalausgaben**

	<b>1997 Ist TDM</b>	<b>1998 Ist TDM</b>	<b>1999 Ist TDM</b>	<b>Veränderung 1998/99 v.H.</b>	<b>2000 Vorl. Ist TDM</b>	<b>2001 Soll TDM</b>
Abgeordnete	18.491	18.620	19.531	+ 4,9	20.652	21.060
Beamte	1.145.087	1.219.367	1.287.703	+ 5,6	1.372.480	1.355.280
Angestellte	3.347.330	3.108.642	3.098.661	- 0,3	2.995.693	3.152.563
Arbeiter	177.252	165.545	166.637	+ 0,7	167.473	175.461
Versorgungsrücklage			1.500		1.041	103
Sonstige	120.895	117.264	114.438	- 2,4	100.329	101.827
Versorgung	7.928	10.784	13.648	+ 26,6	21.080	22.930
Beihilfen	33.213	39.367	43.561	+ 10,7	48.080	62.070
Personalbez. Sachausgaben	28.270	26.365	21.815	- 17,3	21.449	24.745
<b>Insgesamt</b>	<b>4.878.466</b>	<b>4.705.954</b>	<b>4.767.494</b>	<b>+ 1,3</b>	<b>4.748.278</b>	<b>4.916.038</b>

Die Personalausgaben insgesamt sind im Jahr 1999 gegenüber dem Vorjahr um 62 Mio. DM gestiegen. Dabei wirkten sich die linearen Einkommensanhebungen für Angestellte und Arbeiter zum 1. April 1999 um 3,1 v. H. und für Beamte der Besoldungsgruppen A1 – A16, R1, R2 sowie C1 – C3 zum 1. Juni 1999 um 2,9 v. H. erhöhend aus.

- 39 Um die Personalausgaben zu begrenzen, hat der Gesetzgeber mit dem Haushaltsgesetz 1999 diese erstmals für jeden Einzelplan budgetiert. Das bedeutete, dass die personalbewirtschaftenden Stellen verpflichtet waren, die Personalausgabemittel so zu bewirtschaften, dass eine Überschreitung des Budgets der Hauptgruppe 4 im jeweiligen Einzelplan ausgeschlossen war. Von dieser Regelung waren lediglich Ausgabenerhöhungen aufgrund von Änderungen des Bundesbesoldungsgesetzes oder von Tarifverträgen ausgenommen.

Zusätzlich sah § 8 Abs. 2 Haushaltsgesetz 1999 Beschränkungen für die Einweisung in die Spitzenämter des gehobenen und höheren Dienstes vor. In Anlage XIV zur Haushaltsrechnung 1999 sind die Einweisungen in derartige Planstellen ausgewiesen. Danach sind in den Einzelplänen 01 und 03 insgesamt vier Einweisungen in Planstellen erfolgt, die aufgrund der genannten Rechtsnorm nicht zulässig waren.

Darüber hinaus trat zum 1. Januar 1999 das Thüringer Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens "Thüringer Pensionsfonds" vom 7. Juli 1999 in Kraft. Die danach erforderlichen Zuführungen an den Pensionsfonds wurden in Höhe von 1,5 Mio. DM außerplanmäßig aus Kapitel 17 14 Titel 443 02 geleistet. Im Haushaltsjahr 2000 waren die entsprechenden Ausgaben bei Kapitel 17 14 Titel 424 01 und 434 01 – Ausgaben für die Versorgungsrücklage – in Höhe von 3,3 Mio. DM veranschlagt, sie wurden jedoch nicht in dieser Höhe geleistet. Im

Doppelhaushalt 2001/2002 sollten die Zuführungen gemäß Haushaltsaufstellungsrichtlinien im jeweiligen Kapitel 01 der Einzelpläne bei Titel 424 01 ausgebracht werden und damit Bestandteil des Budgets des jeweiligen Ressorts sein. Dies ist allerdings nicht erfolgt, die entsprechenden Zahlungen sollen nach Auskunft des Finanzministeriums aus den Titeln der Bezüge der Beamten und Richter geleistet werden.

- 40 Die Veränderungen der Personalausgaben, der Personalausgabenquote sowie der Personalausgaben je Einwohner gegenüber dem Haushaltsjahr 1998 – im Vergleich mit den anderen neuen Ländern – ergeben sich aus der nachstehenden Übersicht:

### Personalausgaben und Personalausgabenquoten der neuen Länder

Land	Bereinigte Gesamtausgaben			Personalausgaben			Personal- ausgabenquote		Personalausgaben je Einwohner		
	1998 Mio. DM	1999 Mio. DM	Verände- rung v. H.	1998 Mio. DM	1999 Mio. DM	Verände- rung v. H.	1998 v. H.	1999 v. H.	1998	1999	Verän- derung v. H.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Brandenburg	19.353	19.233	- 0,6	4.911	4.919	+ 0,2	25,38	25,58	1.896	1.891	- 0,3
Mecklenburg- Vorpommern	14.333	14.153	- 1,3	3.620	3.687	+ 1,9	25,26	26,05	2.012	2.061	+ 2,4
Sachsen	30.072	30.410	+ 1,1	7.760	7.871	+ 1,4	25,80	25,88	1.729	1.765	+ 2,1
Sachsen-Anhalt	20.401	20.125	- 1,4	5.341	5.412	+ 1,3	26,18	26,89	1.997	2.043	+ 2,3
Thüringen	18.933	19.155	+ 1,2	4.706	4.767	+ 1,3	24,86	24,89	1.911	1.947	+ 1,9

41 Die Personalausgabenquote (Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) ist nahezu konstant geblieben. Thüringen verzeichnete weiterhin die niedrigste Personalausgabenquote der neuen Länder.

Damit wird die durch Art. 98 Abs. 3 Thüringer Verfassung vorgegebene Obergrenze für Personalausgaben – 40 v. H. der Summe der Gesamtausgaben des Haushalts – mit 25 v. H. noch deutlich unterschritten. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Bediensteten einer Vielzahl von Einrichtungen (Landesbetrieben) zwar Landesbedienstete sind, die entsprechenden Personalausgaben aber aufgrund der Regelung des § 26 ThürLHO nicht als solche im Landeshaushalt veranschlagt und auch nicht in der Haushaltsrechnung ausgewiesen werden. Obwohl diese Ausgaben zumindest teilweise über Zuweisungen mit Landesmitteln finanziert werden, bleiben sie bei der Ermittlung des Anteils der Personalausgaben an den Gesamtausgaben außer Betracht.

Das Verhältnis der Personalausgaben zu den Steuereinnahmen (Personalausgaben-Steuer-Quote) hat sich in den Jahren 1991 bis 1999 wie folgt entwickelt:

### Personalausgaben-Steuer-Quote

Haushalts- jahr	Steuereinnahmen		Personalausgaben		
	Mio. DM	Verände- rung v. H.	Mio. DM	Verände- rung v. H.	Anteil an Steuereinn. v. H.
1	2	3	4	5	6
1991	2.759	--	2.756	--	99,0
1992	4.175	+ 51,3	3.443	+ 24,9	82,5
1993	4.225	+ 1,2	4.077	+ 18,4	96,5
1994	5.040	+ 19,5	4.368	+ 7,1	86,7
1995	8.065	+ 60,0	4.670	+ 6,9	57,9
1996	7.903	- 2,0	4.820	+ 3,3	61,0
1997	7.991	+ 1,1	4.887	+ 1,3	61,2
1998	8.263	+ 3,4	4.716	- 3,5	57,1
1999	8.604	+ 4,1	4.767	+ 1,3	55,4

Die Zusammenstellung zeigt, dass die Beanspruchung der Steuereinnahmen seit 1997 abnahm, weil die Steuereinnahmen stiegen und die Personalausgaben insgesamt abnahmen.

42 Die Sächlichen Verwaltungsausgaben (Obergruppen 51-54 des Gruppierungsplans) setzen sich wie folgt zusammen:

**Sächliche Verwaltungsausgaben**

<b>Zweckbestimmung</b>	<b>1998 Mio. DM</b>	<b>1999 Mio. DM</b>
Geschäftsbedarf	9,6	10,7
Bücher, Zeitschriften	6,9	7,3
Post- und Fernmeldegebühren	55,6	54,1
Haltung von Fahrzeugen	19,4	20,8
Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände	40,7	44,4
Dienst- und Schutzkleidung	4,2	4,3
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	97,1	94,2
Mieten und Pachten	72,8	71,6
Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	40,9	40,2
Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	13,6	14,3
Verbrauchsmittel	23,9	24,4
Kunst- und wissenschaftliche Sammlungen, Bibliotheken	11,7	11,1
Lehr- und Lernmittel	23,6	23,7
Aus- und Fortbildung, Umschulung	11,2	12,2
Sachverständige, Gerichts- und ähnliche Kosten	11,9	12,7
Dienstreisen	15,7	16,7
Verfügungsmittel	0,3	0,3
Sonstiges (Titel 531 – 546)	312,0	301,7
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungskosten	33,2	34,1
<b>Insgesamt</b>	<b>804,5</b>	<b>798,7</b>

Die sächlichen Verwaltungsausgaben sind gegenüber dem Vorjahr um 5,8 Mio. DM gesunken, das Haushaltssoll wurde dennoch um 3,4 Mio. DM überschritten.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass – wie in Tn. 24 bereits erwähnt – im Haushaltsplan 1999 in allen Einzelplänen bei Titel 549 01 globale Minderausgaben für sächliche Verwaltungsausgaben von insgesamt 10 Mio. DM veranschlagt waren. Diese sind im

Gegensatz zum Haushaltsjahr 1998 in der Haushaltsrechnung nicht gesondert dargestellt.

43 Die Ausgaben für den Schuldendienst beliefen sich auf insgesamt 1.093 Mio. DM. Es handelt sich dabei ausschließlich um Zinsausgaben, da mit dem Haushaltsjahr 1999 beginnend nur noch die Nettokreditaufnahme veranschlagt und gebucht wird. Außerdem wurden Kredite in Höhe von 1.418 Mio. DM aufgrund der Ermächtigung des § 2 Abs. 2 Haushaltsgesetz 1999 getilgt.

44 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen (Übertragungsausgaben) wurden in Höhe von 7.523 Mio. DM geleistet; davon im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs 3.193 Mio. DM. Damit lagen die Übertragungsausgaben um 120 Mio. DM (1,6 v. H.) über denen des Vorjahres.

45 Die Ausgaben für Investitionen von insgesamt 4.971 Mio. DM überstiegen das Haushaltssoll um 209 Mio. DM (4,5 v. H.) und lagen um 61 Mio. DM (1,2 v. H.) unter denen des Vorjahres. Dabei sind die Bauausgaben gegenüber dem Jahr 1998 um 21 Mio. DM (3,6 v. H.) gestiegen und die sonstigen Investitionsausgaben um 82 Mio. DM (1,8 v. H.) gesunken.

Die entsprechenden Ausgabeermächtigungen – einschließlich der Ausgabereste aus dem Vorjahr – betragen insgesamt 5.301 Mio. DM und wurden nicht ausgeschöpft. Allerdings wurden Ausgabereste in Höhe von 459 Mio. DM in das Folgejahr übertragen (vgl. Tn. 19).

46 Die Investitionsquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) hat sich in Thüringen und in den anderen neuen Ländern seit dem Jahr 1991 wie folgt entwickelt:

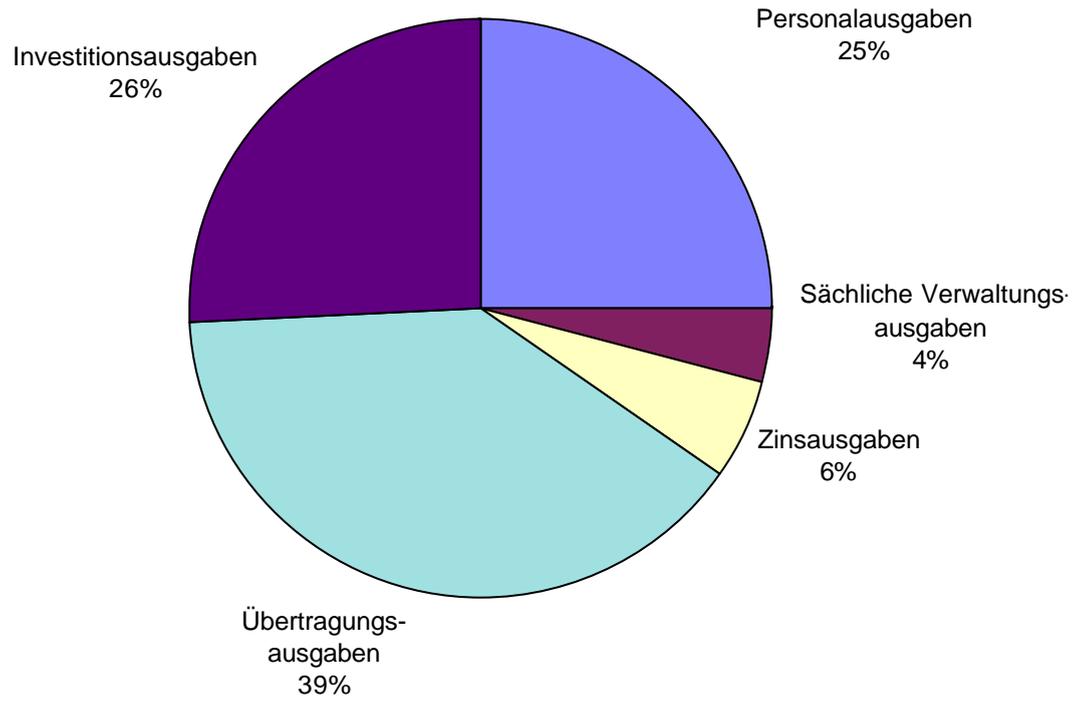
**Entwicklung der Investitionsquote seit dem Jahr 1991**

<b>Jahr</b>	<b>Brandenburg v. H.</b>	<b>Mecklenburg- Vorpommern v. H.</b>	<b>Sachsen v. H.</b>	<b>Sachsen- Anhalt v. H.</b>	<b>Thüringen v. H.</b>
1991	32,77	26,35	38,68	27,88	34,40
1992	35,52	31,62	34,86	27,10	35,90
1993	33,27	32,17	32,24	30,33	33,23
1994	28,76	30,56	28,32	27,65	32,82
1995	28,76	28,12	30,79	27,16	27,62
1996	25,65	27,90	32,82	22,96	28,02
1997	23,51	26,94	31,65	27,89	26,05
1998	24,96	25,05	29,80	25,07	26,58
1999	24,41	24,89	29,53	23,83	25,96

Der Zusammenstellung ist zu entnehmen, dass der Anteil der Ausgaben für Investitionen an den bereinigten Gesamtausgaben in allen neuen Ländern weiter abgenommen hat. Die Investitionsquote der alten Flächenländer beträgt im Durchschnitt 11,5 v. H.

47 Die Gesamtausgaben verteilen sich auf folgende Ausgabeblöcke:

Abbildung 2



## **Einhaltung der Bürgschafts- und Kreditermächtigungen**

- 48 Nach dem Haushaltsgesetz 1999 war der Finanzminister ermächtigt, Bürgschaften und Garantien in Höhe von 1.595,0 Mio. DM einzugehen.
- Dieser Rahmen wurde mit 981,4 Mio. DM (61,5 v. H.) ausgeschöpft.

Im Vergleich zum Haushaltsjahr 1998 erhöhte sich der Umfang übernommener Bürgschaften und Garantien um 76,2 Mio. DM, was einer Steigerung von 8,4 v. H. entspricht.

Insgesamt hat das Land lt. Haushaltsrechnung seit dem Haushaltsjahr 1991 Bürgschaftsverpflichtungen von 7.441,6 Mio. DM übernommen. Diese stellen sich im Vergleich 1999 zu 1998 wie folgt dar:

Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen	31.12.1998 <u>Mio. DM</u>	31.12.1999 <u>Mio. DM</u>
- zur Förderung des Wohnungsbaus, der Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden sowie des Erwerbs vorhandener Wohnungen	3.586,1	4.133,7
- zur Förderung landwirtschaftlicher Unternehmen	34,0	34,3
- zur Durchführung dringender volkswirtschaftlich gerechtfertigter Aufgaben	<u>2.840,1</u>	<u>3.273,6</u>
<b>Insgesamt</b>	<b>6.460,2</b>	<b>7.441,6</b>

- 49 Im Haushaltsjahr 1999 beliefen sich die Zahlungen infolge Inanspruchnahme aus Bürgschaften auf insgesamt 138,1 Mio. DM; veranschlagt waren 60 Mio. DM. Sie haben damit gegenüber dem Vorjahr (77,8 Mio. DM) deutlich zugenommen.

Nach den bisher vorliegenden Zahlen wurden im Haushaltsjahr 2000 Ausfallzahlungen von ca. 92,5 Mio. DM geleistet.

Nachfolgend sind die kumulierten Ausfallzahlungen sowohl absolut als auch im Verhältnis zum jeweiligen Bestand an übernommenen Bürgschaften seit dem Jahr 1993 dargestellt.

Übersicht 20

**Bürgschaftsübernahmen und kumulierte Ausfallzahlungen**

Stichtag	Bürgschaftsobligo Mio. DM 1	Ausfallzahlungen Mio. DM 2	Verhältnis Spalte 2:1 in v. H. 3
31.12.93	1.772,7	-	-
31.12.94	2.440,8	3,3	0,1
31.12.95	3.274,6	27,4	0,8
31.12.96	4.316,7	84,7	2,0
31.12.97	5.555,1	183,6	3,3
31.12.98	6.460,2	261,4	4,0
31.12.99	7.441,6	399,5	5,4

Auch wenn der prozentuale Anteil der Ausfallzahlungen im Verhältnis zur Höhe der übernommenen Bürgschaften gering erscheint, waren die tatsächlichen Ausgaben – mit zunehmender Tendenz – sehr hoch.

50 Hinsichtlich der Einhaltung des Kreditermächtigungsrahmens ist auf Folgendes hinzuweisen:

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Haushaltsgesetz 1999 war das Finanzministerium ermächtigt, zur Deckung von Ausgaben die im Haushaltsplan vorgesehenen Kredite bis zur Höhe von 1.830,44 Mio. DM aufzunehmen. Dieser Betrag durfte gem. § 2 Abs. 1 Satz 2 dieses Gesetzes in Höhe von 10 v. H des in Satz 1 genannten Betrages zur Deckung von Ausgaben aufgestockt werden, um die unvorhergesehenen und unabweisbaren Komplementärmittel, die das Land zur Mitfinanzierung der von der Europäischen Union oder vom Bund zweckgebunden zur Verfügung gestellten Ausgabemittel erbringen muss, sowie um nicht durch sonstige Einnahmen gedeckte, unabweisbare Mehrausgaben.

Außerdem war das Finanzministerium ermächtigt, Kredite bis zur Höhe von 1.320,1 Mio. DM aufzunehmen, die zur Erneuerung der im Haushaltsjahr 1999 zu tilgenden Kredite dienten. Es war darüber hinaus befugt, Kredite vorzeitig zu tilgen, soweit dies durch Kreditkündigungen oder zur Erlangung günstigerer Kreditbedingungen erforderlich war. Die vorstehende Kreditermächtigung erhöhte sich hierdurch entsprechend (§ 2 Abs. 2 Haushaltsgesetz).

Im Haushaltsjahr 1999 ergab sich somit folgender Kreditermächtigungsrahmen:

gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 Haushaltsgesetz 1999	1.830,44 Mio. DM
gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 Haushaltsgesetz 1999	1.320,10 Mio. DM
vorzeitige Tilgung gem. § 2 Abs. 2 Satz 2 Haushaltsgesetz 1999	<u>97,80 Mio. DM</u>
Gesamtermächtigung	3.248,34 Mio. DM

Bei einer tatsächlichen Kreditaufnahme von 3.243,4 Mio. DM ist der Ermächtigungsrahmen somit eingehalten worden.

51 Gemäß § 2 Abs. 6 Satz 2 Haushaltsgesetz 1999 war das Finanzministerium ermächtigt, im Rahmen der Kreditfinanzierung ergänzende Vereinbarungen zur Steuerung von Zinsänderungsrisiken und zur Optimierung der Kreditkonditionen zu treffen. In einem Fall war zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos bereits im Haushaltsjahr 1998 ein Darlehen in Höhe von 50 Mio. DM mit einer Zinsober- und Zinsuntergrenze vereinbart worden. Darüber hinaus sind in der Haushaltsrechnung Darlehen mit Gläubigerkündigungsrechten in Höhe von 1.778,6 Mio. DM ausgewiesen. Es handelt sich um 37 Vereinbarungen, die teilweise schon ab dem Haushaltsjahr 1994 mit Laufzeiten zwischen 5 und 20 Jahren abgeschlossen worden sind.

52 Im Übrigen war gemäß §2 Abs.3 Haushaltsgesetz 1999 das Finanzministerium weiter ermächtigt, zur Verstärkung der Betriebsmittel der Staatshauptkasse jeweils kurzfristige Kredite (Kassenkredite) bis zur Höhe von 8 v. H. des Haushaltsvolumens, also bis zu 1.515,7 Mio. DM, aufzunehmen. Von dieser Ermächtigung wurde, was aufgrund der regelmäßig innerhalb von zwei bis vier Kalenderwochen erfolgten Rückzahlung derartiger Kredite gemäß §18 Abs.2 Nr.2 Satz 2 ThürLHO zulässig ist, wiederholt Gebrauch gemacht. Der zum Jahresabschluss noch offene Kassenkredit von 525,7 Mio. DM wurde bis zum 31. Januar 2000 zurückgezahlt.

Damit wurde auch die Bestimmung des §18 Abs.2 Satz 3 ThürLHO eingehalten, wonach Kassenverstärkungskredite nicht später als 6 Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen wurden, fällig werden dürfen.

Für Kassenkredite wurden im Haushaltsjahr 1999 bei veranschlagten 10 Mio. DM Zinsen tatsächlich 11,1 Mio. DM gezahlt.

Bei den Zinseinnahmen aus kurzfristigen Geldanlagen war ein Betrag von 8 Mio. DM (Vorjahr ebenfalls 8 Mio. DM) veranschlagt worden, wovon tatsächlich lediglich 1,8 Mio. DM (Vorjahr: 4,8 Mio. DM) erzielt werden konnten.

Nach den vorliegenden Zahlen für das Haushaltsjahr 2000 stehen den geplanten Zinsaufwendungen für Kassenkredite in Höhe von 10 Mio. DM tatsächliche von 15,6 Mio. DM und den geplanten Zinserträgen in Höhe von 8 Mio. DM nur solche von 4,1 Mio. DM gegenüber.

### **Nettokreditaufnahme und Entwicklung der Staatsschulden**

53 Die Nettokreditaufnahme des Landes (Saldo aus der Aufnahme von Kreditmarktmitteln und der Tilgung von Schulden) betrug im Haushaltsjahr 1999 lt. Haushaltsrechnung:

Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt	3.243,4 Mio. DM
Tilgung von Schulden am Kreditmarkt	<u>1.417,9 Mio. DM</u>
Nettoneuverschuldung 1999	1.825,5 Mio. DM.

Die Nettokreditaufnahme hat damit gegenüber dem Vorjahr (1.778,4 Mio. DM) um 47,1 Mio. DM zugenommen, lag aber um 4,9 Mio. DM unter der nach dem Haushaltsplan vorgesehenen von 1.830,4 Mio. DM.

- 54 Nach Art. 98 Abs. 2 Thüringer Verfassung dürfen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen grundsätzlich nicht überschreiten.

Im Haushaltsplan 1999 waren veranschlagt:

Investitionsausgaben	4.762,2 Mio. DM
vermindert um Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen Dritter für Investitionen	2.617,2 Mio. DM
Berücksichtigungsfähige Investitionsausgaben	<u>2.145,0 Mio. DM</u>

Die veranschlagte Nettokreditaufnahme (1.830,4 Mio. DM) unterschreitet die anrechenbaren Investitionen somit um 314,6 Mio. DM.

- 55 Zum Haushaltsvollzug 1999 ist festzustellen:

Investitionsausgaben	4.971,6 Mio. DM
vermindert um Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen Dritter für Investitionen	<u>2.801,0 Mio. DM</u>
Berücksichtigungsfähige Investitionsausgaben	2.170,6 Mio. DM

Die tatsächliche Nettokreditaufnahme (1.825,5 Mio. DM) blieb somit im Haushaltsvollzug um 345,1 Mio. DM unter den maßgeblichen Investitionen.

Die verfassungsmäßig vorgegebene Kreditobergrenze wurde damit sowohl bei der Veranschlagung als auch im Haushaltsvollzug eingehalten.

56 Die Verschuldung des Landes hat sich gegenüber dem Vorjahr wie folgt entwickelt:

	31.12.1998	31.12.1999
	<u>Mio. DM</u>	<u>Mio. DM</u>
<b>Schulden am Kreditmarkt:</b>		
- Schulscheindarlehen	15.381,1	17.010,4
- Landesschatzanweisungen	<u>2.585,0</u>	<u>2.781,2</u>
Summe der Staatsschulden	17.966,1	19.791,6
Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen	<u>834,5</u>	<u>1.312,9</u>
<b>Gesamtverschuldung</b>	<b>18.800,6</b>	<b>21.104,5</b>
 <b>Eventualverbindlichkeiten:</b>		
- Bürgschaften und Garantien	6.460,2	7.441,6

Die deutliche Zunahme der Verpflichtungen aus alternativer Finanzierung ergibt sich aus den Investitionen für Finanzamt, Polizeiinspektion und Amtsgericht Ilmenau in Höhe von 63,8 Mio. DM, Fachhochschule Schmalkalden in Höhe von 13,7 Mio. DM und den Neubau des Universitätsklinikums Jena in Höhe von 403,5 Mio. DM.

- 57 Die im Haushaltsjahr 1999 für Kredite insgesamt zu zahlenden Zinsen in Höhe von 1.092,7 Mio. DM (einschließlich Geldbeschaffungskosten) lagen um 105,6 Mio. DM über denen des Vorjahres. Nach dem vorläufigen Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2000 betragen die entsprechenden Ausgaben 1.094,5 Mio. DM.

Die Zinsen für Schuldscheindarlehen, Landesanleihen und sonstige Kredite vom Kapitalmarkt (Kapitel 17 06 Titel 575 01), also ohne die Zinsen für Kassenkredite und ohne Geldbeschaffungskosten, haben sich seit dem Haushaltsjahr 1995 und im Vergleich mit den jeweiligen Haushaltsansätzen wie folgt entwickelt:

#### Übersicht 21

##### **Zinsausgaben für Kredite vom Kapitalmarkt**

<b>Haushalts-jahr</b>	<b>1995 Mio. DM</b>	<b>1996 Mio. DM</b>	<b>1997 Mio. DM</b>	<b>1998 Mio. DM</b>	<b>1999 Mio. DM</b>	<b>2000 Mio. DM</b>
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
Soll	618,0	754,0	855,0	996,0 *)	1.075,0	1.130,0
Ist	558,0	734,8	882,3	963,1	1.079,0	1.100,4

\*) Solländerung durch Nachtragshaushalt 1998

Die im Jahr 1999 notwendige Mehrausgabe in Höhe von 4,0 Mio. DM ist in der Haushaltsrechnung (Anlage I) als gedeckt oder nach Haushaltsvermerk ausgeglichen dargestellt.

Nach dem vorläufigen Ergebnis für das Haushaltsjahr 2000 bleiben zwar die tatsächlichen Zinsausgaben für Kredite vom Kapitalmarkt hinter den veranschlagten zurück; sie haben sich aber seit dem Jahr 1995 nahezu verdoppelt. Aufgrund der auch für die Folgejahre vorgesehenen Kreditaufnahmen ist von einem weiteren Ansteigen dieser Ausgaben auszugehen.

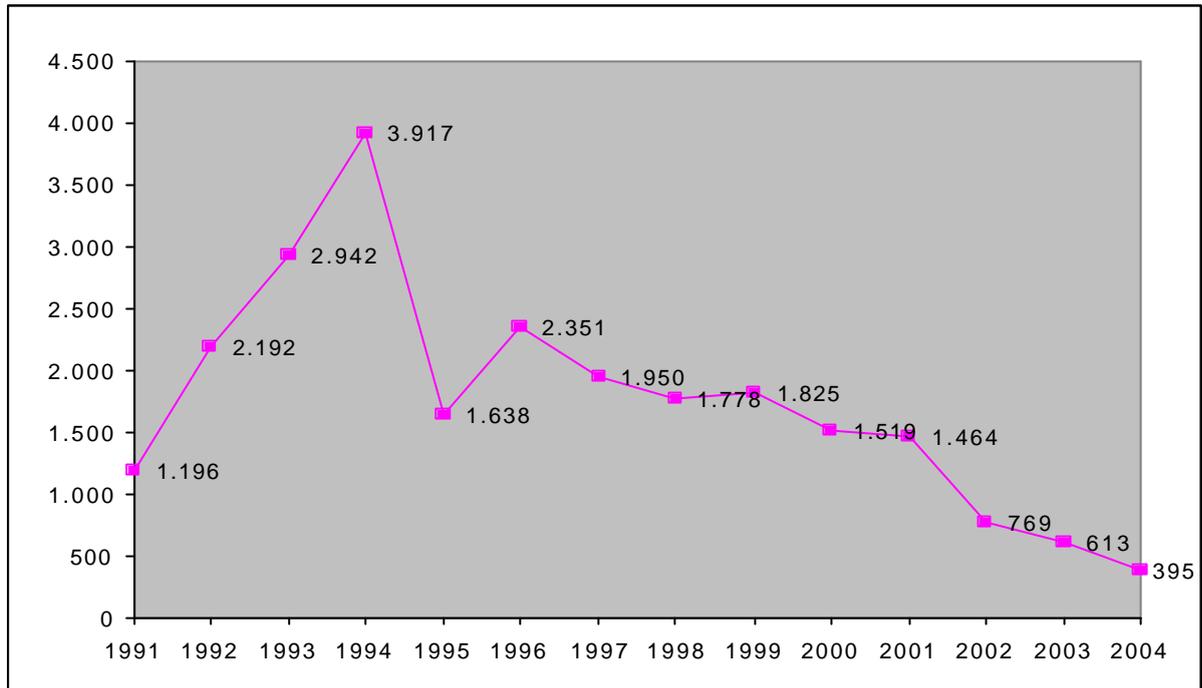
## **Finanzwirtschaftliche Entwicklung des Landes**

- 58 Die Staatsverschuldung ist im Haushaltsjahr 1999 weiter gestiegen. Die aus dem Finanzierungsdefizit resultierende Nettokreditaufnahme liegt mit 1.825 Mio. DM sogar um rd. 47 Mio. DM über der des Vorjahres. Die Ermächtigung zur Nettokreditaufnahme gemäß Haushaltsgesetz 1999 in Höhe von 1.830 Mio. DM wurde damit im Haushaltsvollzug um 5 Mio. DM unterschritten.

Nach dem vorläufigen Jahresergebnis 2000 ist die Nettoneuverschuldung gegenüber dem Jahr 1999 um 310 Mio. DM auf 1.515 Mio. DM gesunken. Sie lag damit um 75 Mio. DM unter den im Haushaltsgesetz 2000 veranschlagten 1.590 Mio. DM.

- 59 Die Entwicklung der Nettokreditaufnahme seit dem Jahr 1991 ist aus der nachfolgenden Abbildung 3 ersichtlich.

Dieser wie den folgenden Abbildungen liegen bis zum Jahr 2000 stets die – gegebenenfalls vorläufigen – Ist-Zahlen, für die Jahre 2001 und 2002 die Angaben in den Haushaltsplänen und ab dem Jahr 2003 die Angaben im Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2004 zugrunde. Soweit sich Werte auf Einwohnerzahlen beziehen, wurde die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Bevölkerungszahl zum 31. Dezember 1999 herangezogen.

**Nettokreditaufnahme in Mio. DM**

Die Darstellung zeigt u. a. die vorgesehene Verringerung der Nettokreditaufnahme. Die Nettokreditaufnahme nach dem Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2004 soll im Vergleich zum vorangegangenen Finanzplan der Jahre 1999 bis 2003 deutlich zurückgeführt werden und im Jahr 2004 nur noch 395 Mio. DM betragen.

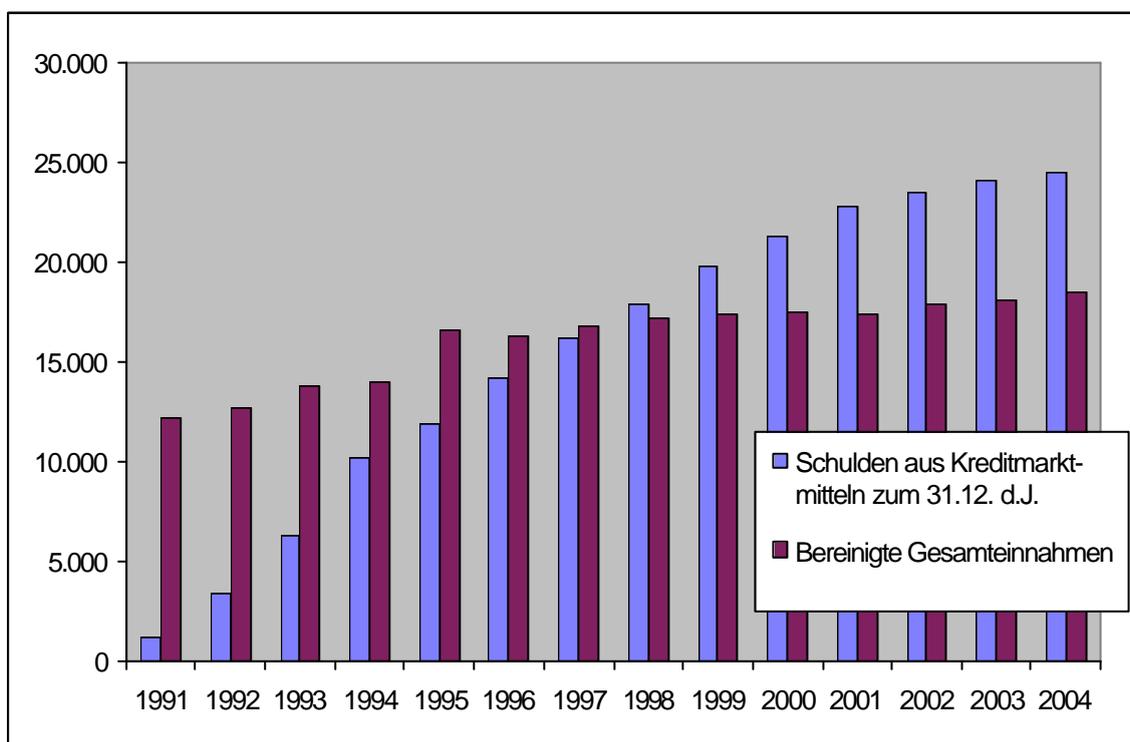
60 Die Schulden aus der Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt hatten in Thüringen und in den anderen neuen Ländern Ende des Jahres 1999 folgenden Stand erreicht:

Land	Schulden aus Kreditmarktmitteln Mio. DM
Brandenburg	23.415
Mecklenburg- Vorpommern	13.899
Sachsen	19.225
Sachsen-Anhalt	24.999
Thüringen	19.791

61 Die Kreditmarktschulden und die bereinigten Gesamteinnahmen haben sich in Thüringen seit dem Jahr 1991 wie folgt entwickelt bzw. sind wie folgt geplant:

Abbildung 4

**Entwicklung der Kreditmarktschulden und der bereinigten Gesamteinnahmen in Mio. DM**

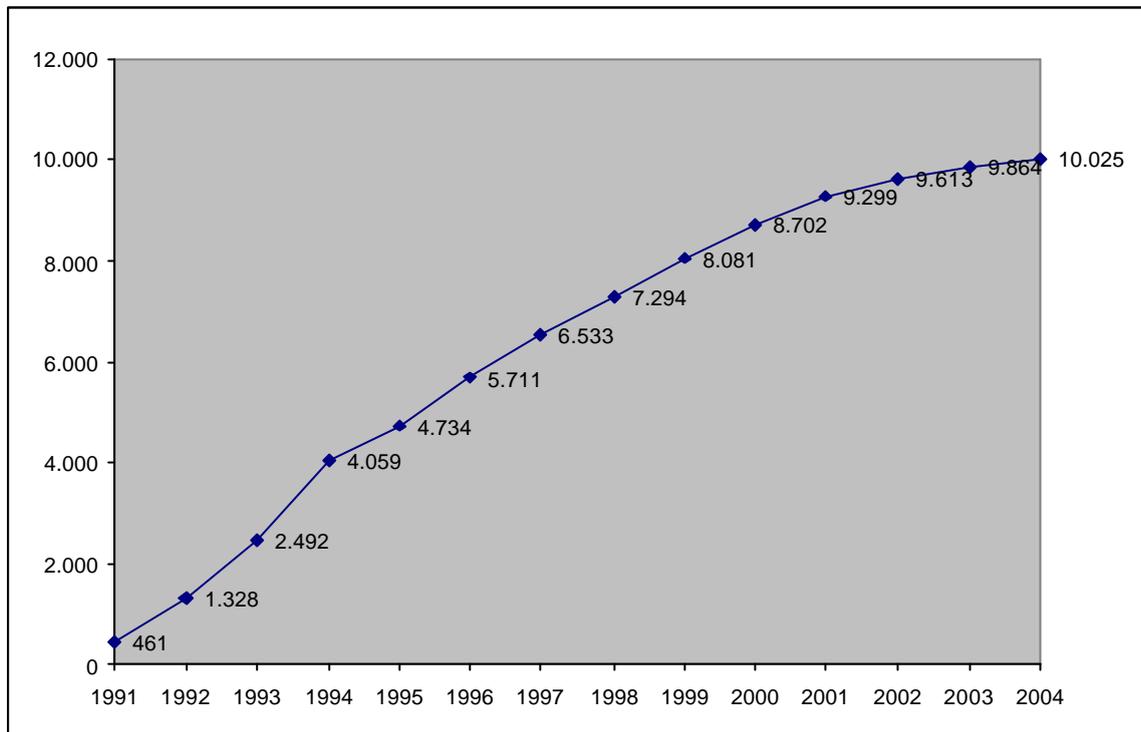


Die Abbildung verdeutlicht, dass seit dem Jahr 1998 die Gesamtsumme der Kreditmarktschulden höher ist als die jährlichen Einnahmen des Landes. Auch wenn die Nettokreditaufnahme nach dem Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2004 deutlich verringert wer-

den soll, werden bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes die Schulden bei bereinigten Gesamteinnahmen von 18,5 Mrd. DM einen Betrag von nicht weniger als 24,7 Mrd. DM erreichen.

Hierbei ist sogar noch außer Betracht geblieben, dass neben den Schulden aus der Aufnahme von Krediten am Kreditmarkt auch Verbindlichkeiten aus der alternativen Finanzierung von Investitionen bestehen, die als kreditähnlich anzusehen sind und daher zu berücksichtigen wären. Zum 31. Dezember 1999 bestanden derartige Verbindlichkeiten aus der Durchführung von 13 Bauvorhaben in einer Gesamthöhe von ca. 1,3 Mrd. DM. Nach den Angaben im Mittelfristigen Finanzplan für die Jahre 2000 bis 2004 werden bis zum Jahr 2003 insgesamt 28 Bauvorhaben alternativ finanziert, die zu einer weiteren Belastung der Haushalte – über das Jahr 2004 hinaus – von fast 2,5 Mrd. DM führen werden.

62 Besonders deutlich wird das Ansteigen der Staatsverschuldung (nur Kreditmarktschulden), wenn man die Entwicklung bezogen auf die Einwohnerzahl betrachtet:

**Pro-Kopf-Verschuldung in Thüringen in DM**

Die Pro-Kopf-Verschuldung ist in Thüringen bis zum Ende des Jahres 1999 gegenüber dem Vorjahr erneut um 787 DM auf nunmehr 8.081 DM gestiegen. In der Mittelfristigen Finanzplanung wird mit einem weiteren Anwachsen der Verschuldung je Einwohner auf über 10.000 DM im Jahr 2004 gerechnet.

63 Zum Vergleich ist nachstehend die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung in allen neuen Ländern dargestellt.

**Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung seit dem Jahr 1991**

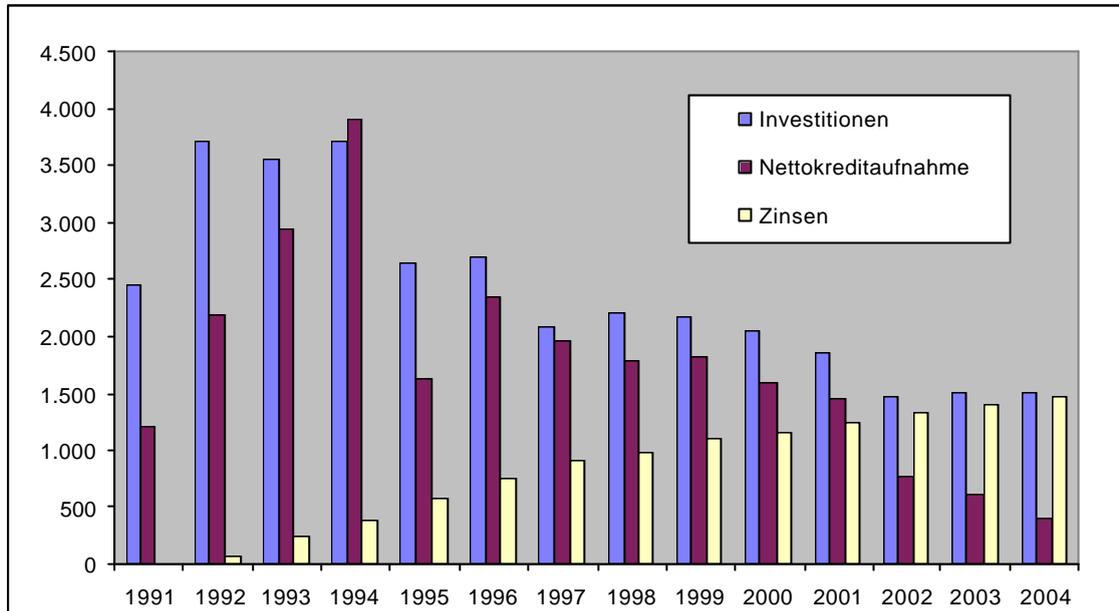
Jahr	Brandenburg DM	Mecklenburg- Vorpommern DM	Sachsen DM	Sachsen- Anhalt DM	Thüringen DM
1991	1.043	508	635	584	461
1992	2.477	996	1.434	1.821	1.328
1993	4.203	2.146	2.143	3.066	2.492
1994	5.964	3.642	2.693	4.447	4.058
1995	7.131	4.831	3.235	5.767	4.733
1996	8.056	5.388	3.687	6.687	5.711
1997	8.241	6.440	4.017	7.781	6.533
1998	8.790	7.261	4.279	8.675	7.294
1999	9.002	7.769	4.311	9.437	8.081

Die Zusammenstellung zeigt, dass zwischen den neuen Ländern deutliche Unterschiede bestehen. Die durchschnittliche Verschuldung pro Einwohner betrug in den neuen Ländern Ende des Jahres 1999 7.265 DM, in den alten Flächenländern 6.752 DM, wobei die Unterschiede im Einzelnen erheblich sind und die Werte zwischen 2.941 DM (Bayern) und 11.614 DM (Saarland) lagen. Mit 8.081 DM überstieg die Pro-Kopf-Verschuldung in Thüringen sowohl den Durchschnittswert für die neuen Länder als auch den für die alten Flächenländer.

64 Der Zuwachs der Staatsschulden führte zwangsläufig zu weiter gestiegenen Zinsausgaben, die auf langfristigen Krediten am Kapitalmarkt beruhen.

In der nachstehenden Abbildung sind den Zinsverpflichtungen die Nettokreditaufnahmen und die Ausgaben für Investitionen gegenübergestellt.

### Entwicklung von Investitionen, Nettokreditaufnahme und Zinsen in Thüringen in Mio. DM



Anhand der Abbildung wird deutlich, dass nach der derzeit gültigen mittelfristigen Finanzplanung die Zinsausgaben im Jahr 2002 die Nettokreditaufnahme übersteigen werden und im Jahr 2004 nahezu genauso viele Mittel für Zinsausgaben aufgewendet werden müssen wie Mittel für landesfinanzierte Investitionen aufgebracht werden können. Bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums 2004 werden die Zinsausgaben – das derzeitige Zinsniveau unterstellt – immerhin fast 1,5 Mrd. DM erreichen.

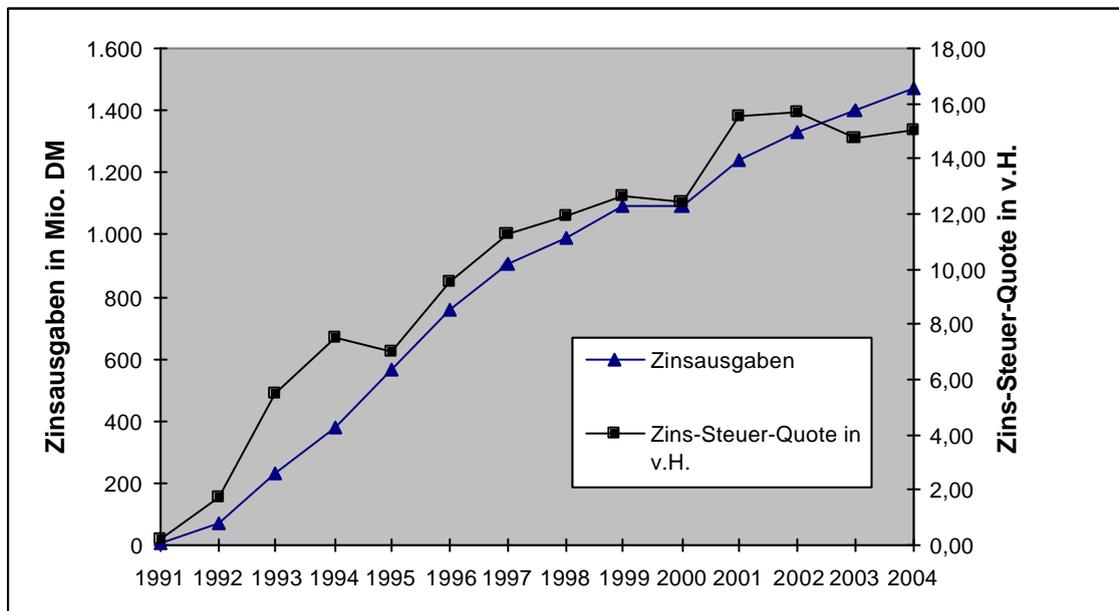
65 Die Zins-Ausgaben-Quote (Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) zeigt die haushaltswirtschaftlichen Belastungen durch auf Kreditaufnahmen beruhenden Zinsverpflichtungen. Sie ist von 5,2 v. H. im Jahr 1998 auf 5,7 v. H. im Jahr 1999 gestiegen, was – unverändert – etwa dem Mittelwert der neuen Länder entspricht (Übersicht 23). In der mittelfristigen Finanzplanung wird bis zum Jahr 2004 mit einem Anstieg auf 7,8 v. H. gerechnet.

Zum Vergleich: Die Zins-Ausgaben-Quote der alten Flächenländer betrug im Jahr 1999 im Durchschnitt 7,7 v. H.

- 66 Auch die in der nachfolgenden Abbildung dargestellte Entwicklung der Zins-Steuer-Quote (Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen) verdeutlicht die zunehmenden Haushaltsbelastungen durch Zinsverpflichtungen aufgrund von Kreditaufnahmen.

Abbildung 7

### Entwicklung der Zins-Steuer-Quote



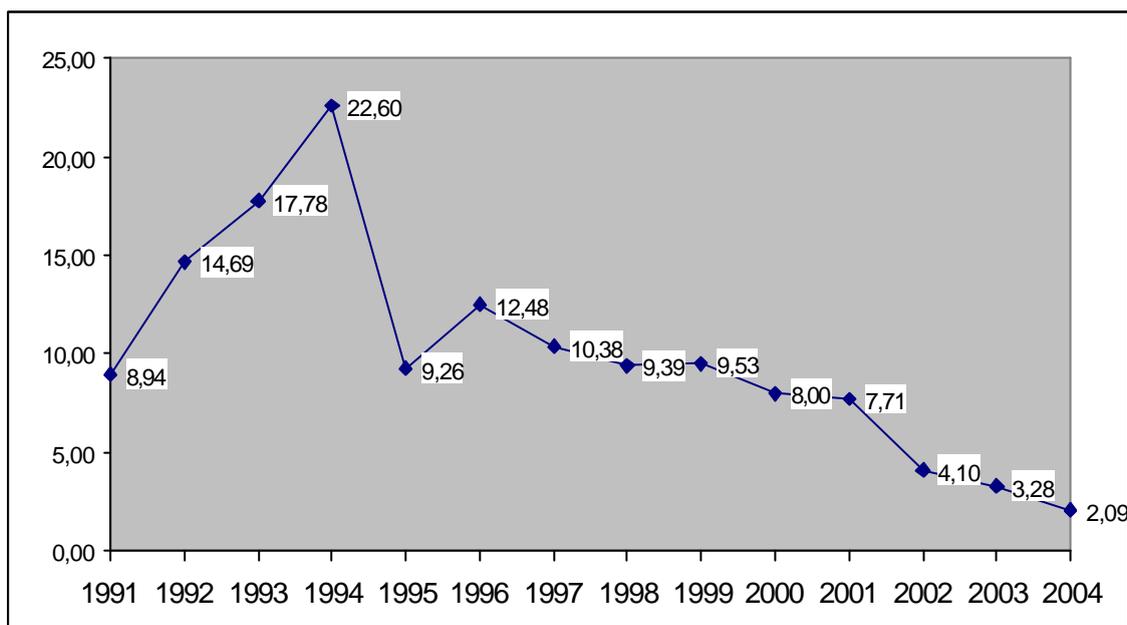
Das Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen in 1999 hat sich, obwohl letztere gegenüber 1998 um 4,1 v. H. gestiegen sind, von 11,9 v. H. auf 12,7 v. H. verschlechtert.

Im Vergleich der neuen Länder hat der Freistaat Sachsen aufgrund seiner geringen Verschuldung mit 7,2 v. H. die niedrigste Zins-Steuer-Quote. Die Unterschiede zwischen den anderen neuen Ländern sind nur gering. Der entsprechende Durchschnittswert belief sich für die alten Länder im Jahr 1999 auf 9,9 v. H.

- 67 Die Entwicklung der Kreditfinanzierungsquote (Anteil der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt in v. H. der bereinigten Gesamtausgaben) stellt sich seit dem Jahr 1991 wie folgt dar:

Abbildung 8

**Kreditfinanzierungsquote in v. H.**



Die Kreditfinanzierungsquote ist im Berichtsjahr im Vergleich zum Jahr 1998 aufgrund einer höheren Nettokreditaufnahme von 1.825 Mio. DM auf 9,53 v. H. gestiegen. Thüringen wies damit im Jahr 1999 die höchste Kreditfinanzierungsquote aller Länder auf. Dabei ist insbesondere anzumerken, dass in Bayern, Hessen und im Saarland keine Nettoneuverschuldung erfolgte, sondern eine Schuldentilgung vorgenommen werden konnte.

- 68 Nachstehend ist zusammenfassend die Entwicklung der Zinsausgaben, der Kreditfinanzierungsquote, der Zins-Ausgaben-Quote und der Zins-Steuer-Quote in Thüringen den entsprechenden Werten in den anderen neuen Ländern gegenübergestellt (Übersicht 23):

Übersicht 23

	<b>Brandenburg</b>	<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>	<b>Sachsen</b>	<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>Thüringen</b>
<b>Zinsausgaben</b>	<b>Mio. DM</b>	<b>Mio. DM</b>	<b>Mio. DM</b>	<b>Mio. DM</b>	<b>Mio. DM</b>
1991	7	3	19	13	5
1992	107	48	20	62	72
1993	427	134	373	372	232
1994	657	238	635	582	377
1995	871	395	750	827	568
1996	1.019	516	955	915	757
1997	1.160	652	1.085	1.085	905
1998	1.257	745	1.127	1.215	987
1999	1.341	813	1.138	1.201	1.093
<b>Kreditfinanzierungsquote</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>
1991	18,65	9,34	12,70	10,95	8,94
1992	21,73	8,16	13,93	20,41	14,69
1993	25,20	16,80	12,24	22,00	17,78
1994	23,26	20,32	8,87	20,02	22,60
1995	15,61	15,34	7,97	17,43	9,27
1996	12,80	6,55	6,31	11,81	12,48
1997	8,88	10,39	4,60	14,66	10,38
1998	2,76	4,82	3,41	8,98	9,39
1999	3,38	5,91	0,05	8,95	9,53
<b>Zins-Ausgaben-Quote</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>
1991	0,05	0,03	0,08	0,09	0,04
1992	0,65	0,43	0,08	0,36	0,48
1993	2,35	1,07	1,37	2,06	1,40
1994	3,47	1,79	2,30	3,10	2,17
1995	4,57	2,83	2,47	4,07	3,21
1996	5,29	3,50	3,03	4,53	4,02
1997	6,14	4,56	3,54	5,13	4,82
1998	6,50	5,20	3,75	5,96	5,21
1999	6,97	5,74	3,74	5,97	5,71
<b>Zins-Steuer-Quote</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>	<b>v. H.</b>
1991	0,25	0,15	0,36	0,40	0,19
1992	2,71	1,58	0,27	1,48	1,72
1993	9,60	4,17	4,58	7,98	5,49
1994	12,28	6,38	6,48	10,33	7,48
1995	9,94	6,73	4,92	9,47	7,03
1996	12,71	8,85	6,54	10,28	9,55
1997	13,90	11,02	7,34	12,48	11,29
1998	14,73	12,34	7,47	13,06	11,92
1999	14,61	12,94	7,23	12,76	12,67

## Zusammenfassende Würdigung

69 Der Rechnungshof hat bereits in den Bemerkungen der vergangenen Jahre eine tief greifende Haushaltskonsolidierung angemahnt und in diesem Zusammenhang auf die besondere Bedeutung der Staatsverschuldung hingewiesen. Es ist festzustellen, dass sich die Nettokreditaufnahme gegenüber dem Jahr 1998 (1.778 Mio. DM) zwar um 47 Mio. DM auf 1.825 Mio. DM erhöhte, aber dennoch um 5 Mio. DM unter der im Haushaltsplan veranschlagten Nettokreditaufnahme (1.830 Mio. DM) lag. Nach den vorläufigen Zahlen für das Jahr 2000 wird die Kreditaufnahme um 310 Mio. DM auf 1.515 Mio. DM sinken und damit um 75 Mio. DM unter dem im Haushaltsgesetz 2000 veranschlagten Betrag von 1.590 Mio. DM liegen. Nach der mittelfristigen Finanzplanung soll die Nettokreditaufnahme im Jahre 2004 auf 395,1 Mio. DM zurückgeführt werden.

Hieraus lassen sich im Zusammenhang mit der durch den Maastricht-Vertrag definierten Obergrenze der Neuverschuldung in den öffentlichen Haushalten<sup>1</sup> für das regionale Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Freistaats Thüringen folgende Schlussfolgerungen ableiten:

Das BIP des Freistaats Thüringen belief sich im Jahr 1999 auf rd. 75,7 Mrd. DM<sup>2</sup>. Bei einer Nettokreditaufnahme von 1.825 Mio. DM betrug das Haushaltsdefizit somit rd. 2,4 v. H. des BIP. Bei einer angenommenen jährlichen Zunahme des BIP um 1,7 v. H. (Wachstumsprognose der führenden Wirtschaftsinstitute für das Jahr 2001) würde dieses am Ende des Jahres 2004 rd. 82,3 Mrd. DM betragen. Von einer in der mittelfristigen Finanzplanung im Jahre 2004 vorgesehenen Nettokreditaufnahme von 395,1 Mio. DM ausgehend, würde das Haushaltsdefizit zu diesem Zeitpunkt 0,48 v. H. des BIP betragen. Insoweit würde

---

<sup>1</sup> Kriterien: Das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Defizit und dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) soll 3 v. H. und das zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem BIP soll 60 v. H. nicht übersteigen.

<sup>2</sup> Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik

einerseits die vom Maastricht-Vertrag vorgegebene Obergrenze (3 v. H.) deutlich unterschritten, andererseits die vom Finanzplanungsrat des Bundes und der Länder im Jahre 1999 beschlossene Obergrenze (0,5 v. H.) eingehalten werden.

In diesem Zusammenhang bleibt dennoch zu erwähnen, dass die Kreditfinanzierungsquote des Freistaats Thüringen im Jahre 1999 im Vergleich zum Vorjahr von 9,3 v. H. auf 9,5 v. H. gestiegen und damit die höchste Kreditfinanzierungsquote aller Bundesländer ist.

Die geplante Reduzierung der in der Mittelfristigen Finanzplanung für die Jahre 2000 bis 2004 ausgewiesenen Nettokreditaufnahme ist abhängig von der Entwicklung der Steuern und steuerähnlichen Abgaben, den Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen (insbesondere Länderfinanzausgleich – LFA – sowie Bundesergänzungszuweisungen – BEZ –) und den Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (insbesondere Finanzhilfen nach Art. 104a GG im Rahmen des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost – IfG –).

Zur Entwicklung der Steuereinnahmen teilt der Rechnungshof die Auffassung der Landesregierung, dass die Auswirkungen des Steuer senkungsgesetzes vom 23. Oktober 2000 finanzwirtschaftliche Risiken in sich bergen. Diese beruhen im Wesentlichen – für den Finanzplanungszeitraum, aber auch darüber hinaus – auf einer weiteren Senkung der Steuersätze bei der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer sowie der Systemumstellung bei der Besteuerung von Kapitalgesellschaften und Anteilseignern auf das Halbeinkünfteverfahren. Zudem würde eine rückläufige oder stagnierende Konjunktur zusätzlichen negativen Einfluss auf die Höhe der Steuereinnahmen nehmen.

Deshalb erlangt der in den nachfolgenden Übersichten 24 und 25 dargestellte bundesstaatliche Finanzausgleich (LFA und BEZ), in den die neuen Länder seit 1995 gleichberechtigt einbezogen sind, besondere Bedeutung.

### Übersicht 24

#### **Länderfinanzausgleich 1995 – 1999<sup>3</sup> - in Mio. DM –**

##### **I. Ausgleichspflichtige Länder (-)**

	1995	1996	1997	1998	1999
Nordrhein-Westfalen	3.449	3.125	3.059	3.096	2.578
Bayern	2.532	2.862	3.102	2.907	3.188
Baden-Württemberg	2.803	2.521	2.410	3.477	3.426
Hessen	2.153	3.240	3.148	3.439	4.744
Hamburg	117	482	273	615	665
Schleswig-Holstein	141	-	5	0,1	-

##### **II. Ausgleichsberechtigte Länder (+)**

	1995	1996	1997	1998	1999
Niedersachsen	452	553	672	788	1.037
Rheinland-Pfalz	229	231	296	429	379
Schleswig-Holstein	-	16	-	-	174
Saarland	180	234	204	228	294
Bremen	562	635	350	912	665
Berlin	4.222	4.336	4.432	4.891	5.316
Sachsen	1.773	1.965	1.918	1.994	2.149
Sachsen-Anhalt	1.123	1.241	1.175	1.207	1.300
Thüringen	1.019	1.127	1.123	1.164	1.218
Brandenburg	864	1.035	986	1.044	1.147
Mecklenburg-Vorpommern	771	856	843	877	921

##### **III. Gesamt-Ausgleich**

	<b>11.195</b>	<b>12.229</b>	<b>11.998</b>	<b>13.534</b>	<b>14.602</b>
--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

<sup>3</sup> Finanzbericht 2001 des Bundesministeriums der Finanzen

**Bundesergänzungszuweisungen (BEZ) 1995 – 1999<sup>4</sup>**  
- in Mio. DM -

Übersicht 25

Empfängerländer	1995					1996					1997				
	Fehl- betrags- BEZ	Sonder- bedarfs- BEZ Kosten pol. Führung	Übergangs- BEZ alte Länder	Sonder- bedarfs- BEZ neue Länder	Sanie- rungs- BEZ Bremen/ Saarland	Fehl- betrags- BEZ	Sonder- bedarfs- BEZ Kosten pol. Führung	Übergangs- BEZ alte Länder	Sonder- bedarfs- BEZ neue Länder	Sanie- rungs- BEZ Bremen/ Saarland	Fehl- betrags- BEZ	Sonder- bedarfs- BEZ Kosten pol. Führung	Übergangs- BEZ alte Länder	Sonder- bedarfs- BEZ neue Länder	Sanie- rungs- BEZ Bremen/ Saarland
Niedersachsen	678	-	507			830	-	456			1.008	-	406		
Rheinland-Pfalz	343	219	451			347	219	406			444	219	361		
Schleswig-Holstein	-	164	227			24	164	204			-	164	182		
Saarland	199	153	80		1.600	201	153	72		1.600	200	153	64		1.600
Bremen	121	126	80		1.800	120	126	72		1.800	130	126	64		1.800
Berlin	849	219		2.662		858	219		2.662		846	219		2.662	
Sachsen	839	-		3.658		846	-		3.658		835	-		3.658	
Sachsen-Anhalt	504	164		2.208		506	164		2.208		499	164		2.208	
<b>Thüringen</b>	<b>459</b>	<b>164</b>		<b>2.008</b>		<b>462</b>	<b>164</b>		<b>2.008</b>		<b>456</b>	<b>164</b>		<b>2.008</b>	
Brandenburg	464	164		1.985		471	164		1.985		470	164		1.985	
Mecklenburg-Vorpommern	335	164		1.479		337	164		1.479		333	164		1.479	
<b>Gesamt</b>	<b>4.789</b>	<b>1.537</b>	<b>1.345</b>	<b>14.000</b>	<b>3.400</b>	<b>5.003</b>	<b>1.537</b>	<b>1.211</b>	<b>14.000</b>	<b>3.400</b>	<b>5.221</b>	<b>1.537</b>	<b>1.076</b>	<b>14.000</b>	<b>3.400</b>

Empfängerländer	1998					1999				
	Fehl- betrags- BEZ	Sonder- bedarfs- BEZ Kosten pol. Führung	Übergangs- BEZ alte Länder	Sonder- bedarfs- BEZ neue Länder	Sanie- rungs- BEZ Bremen/ Saarland	Fehl- betrags- BEZ	Sonder- bedarfs- BEZ Kosten pol. Führung	Übergangs- BEZ alte Länder	Sonder- bedarfs- BEZ neue Länder	Sanie- rungs- BEZ Bremen/ Saarland
Niedersachsen	1.182	-	355			1.556	-	304		
Rheinland-Pfalz	644	219	316			568	219	271		
Schleswig-Holstein	-	164	159			261	164	136		
Saarland	209	153	56		1.600	218	153	48		1.200
Bremen	142	126	56		1.800	139	126	48		1.800
Berlin	882	219		2.662		919	219		2.662	
Sachsen	873	-		3.658		910	-		3.658	
Sachsen-Anhalt	520	164		2.208		540	164		2.208	
<b>Thüringen</b>	<b>477</b>	<b>164</b>		<b>2.008</b>		<b>498</b>	<b>164</b>		<b>2.008</b>	
Brandenburg	498	164		1.985		525	164		1.985	
Mecklenburg-Vorpommern	348	164		1.479		364	164		1.479	
<b>Gesamt</b>	<b>5.776</b>	<b>1.537</b>	<b>942</b>	<b>14.000</b>	<b>3.400</b>	<b>6.497</b>	<b>1.537</b>	<b>807</b>	<b>14.000</b>	<b>3.000</b>

<sup>4</sup> Finanzbericht 2001 des Bundesministeriums für Finanzen

Der Freistaat Thüringen zählt, wie auch die anderen neuen Länder, bislang zu den so genannten „Nehmerländern“, will sich allerdings nach den Zielen der Landesregierung mittelfristig zum „Geberland“ entwickeln.

Zielsetzung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, den das Finanzausgleichsgesetz zwischen Bund und Ländern (FAG) regelt, ist es vor allem, die Wirtschafts- und Finanzkraft der neuen Länder zu heben, den infrastrukturellen Nachteil gegenüber den alten Ländern abzubauen und die Lebensverhältnisse denen der alten Länder anzugleichen.

Die Finanzkraft des jeweiligen Landes (Höhe der Steuereinnahmen des Landes zzgl. der Hälfte der Steuereinnahmen der Gemeinden pro Einwohner) bildet derzeit die Grundlage für den bundesstaatlichen Finanzausgleich. Eine Ausgleichspflicht oder ein Ausgleichsanspruch eines Landes bemisst sich danach, inwieweit die Finanzkraft eines Landes (Finanzkraftmesszahl) von der durchschnittlichen Finanzkraft aller Länder (Ausgleichsmesszahl) abweicht. Die Finanzkraft der finanzschwachen Länder wird durch den bundesstaatlichen Finanzausgleich in drei Stufen angehoben:

1. durch Umsatzsteuerausgleich auf 92 v. H.,
2. im Länderfinanzausgleich auf 95 v. H. und
3. durch Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen auf 99 v. H. der durchschnittlichen Länderfinanzkraft.

Zusätzlich werden den neuen Ländern so genannte Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen gemäß § 11 Abs. 3 und 4 FAG wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung und der zentralen Verwaltung, zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen sowie zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft gewährt.

Wie die nachfolgende Übersicht 26 zeigt, nimmt der Freistaat Thüringen in der Reihenfolge der Finanzkraft vor der Durchführung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs den Rang 13, nach dessen Durchführung den Rang 5 mit einer Finanzkraftmesszahl in Höhe von 119,14 v. H. der Ausgleichsmesszahl ein (vgl. Nummer 1.2 und 7.3).

## Finanzkraftreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 1999

## Übersicht 26

	Nordrhein- Westfalen	Bayern	Baden- Württ.	Nieder- sachsen	Hessen	Rheinland- Pfalz	Schleswig- Holstein	Saarland	Hamburg	Bremen	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Thüringen	Branden- burg	Mecklenb.- Vorp.	Berlin	Insges.
nachrichtlich: Ausgleichsmesszahl	81.915	54.705	47.216	35.655	27.345	18.209	12.487	4.852	10.201	3.955	20.212	12.009	11.060	11.668	8.082	20.429	380.002
<b>1. Finanzkraft vor LFA</b>	86.242	59.699	52.398	32.889	33.621	17.199	12.024	4.315	11.242	3.136	17.053	10.108	9.289	9.937	6.757	14.092	380.002
1.1. FKM in v.H. der AMZ <sup>1)</sup>	105,28%	109,13%	110,98%	92,24%	122,95%	94,45%	96,29%	88,93%	110,21%	79,29%	84,37%	84,17%	83,99%	85,17%	83,60%	68,98%	100,00%
<b>1.2. Rangfolge</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>14</b>	<b>16</b>	
<b>2. LFA <sup>2)</sup></b>	-2.578	-3.188	-3.426	1.037	-4.744	379	174	294	-665	665	2.149	1.300	1.218	1.147	921	5.316	0
2.1. Finanzkraft nach LFA	83.664	56.512	48.972	33.926	28.877	17.577	12.198	4.609	10.577	3.801	19.202	11.409	10.507	11.084	7.678	19.408	380.002
2.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	95,15%	105,60%	96,53%	97,68%	95,00%	103,69%	96,11%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	100,00%
2.3. Rangfolge	5	4	2	9	1	7	6	10	3	8	10	10	10	10	10	10	10
<b>3. Fehlbetrags-BEZ <sup>3)</sup></b>	0	0	0	1.556	0	568	261	218	0	139	910	540	498	525	364	919	6.497
3.1. Finanzkraft nach Fehl-BEZ	83.664	56.512	48.972	35.482	28.877	18.146	12.458	4.828	10.577	3.940	20.111	11.949	11.004	11.610	8.042	20.327	386.499
3.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	99,52%	105,60%	99,65%	99,77%	99,50%	103,69%	99,61%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	101,71%
3.3. Rangfolge	5	4	2	9	1	7	6	10	3	8	10	10	10	10	10	10	10
<b>4. BEZ wegen Kosten politischer Führung</b>	0	0	0	0	0	219	164	153	0	126	0	164	164	164	164	219	1.537
4.1. Finanzkraft nach BEZ wg. Kosten pol. Führung	83.664	56.512	48.972	35.482	28.877	18.365	12.622	4.981	10.577	4.066	20.111	12.113	11.168	11.774	8.206	20.546	388.036
4.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	99,52%	105,60%	100,86%	101,08%	102,65%	103,69%	102,80%	99,50%	100,87%	100,98%	100,91%	101,53%	100,57%	102,11%
4.3. Rangfolge	7	4	2	15	1	13	9	6	3	5	16	12	10	11	8	14	14
<b>5. Übergangs-BEZ</b>	0	0	0	304	0	271	136	48	0	48	0	0	0	0	0	0	807
5.1. Finanzkraft nach ÜBEZ	83.664	56.512	48.972	35.786	28.877	18.635	12.759	5.029	10.577	4.114	20.111	12.113	11.168	11.774	8.206	20.546	388.843
5.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	100,37%	105,60%	102,34%	102,17%	103,64%	103,69%	104,01%	99,50%	100,87%	100,98%	100,91%	101,53%	100,57%	102,33%
5.3. Rangfolge	9	6	3	15	1	7	8	5	4	2	16	13	11	12	10	14	14
<b>6. Sonderbedarfs-BEZ für neue Länder und Haushaltsnotlagen-BEZ</b>	0	0	0	0	0	0	0	1.200	0	1.800	3.658	2.208	2.008	1.985	1.479	2.662	17.000
6.1. Finanzkraft nach BEZ	83.664	56.512	48.972	35.786	28.877	18.635	12.759	6.229	10.577	5.914	23.769	14.321	13.176	13.759	9.685	23.208	405.843
6.2. FKM in v.H. der AMZ	102,14%	103,30%	103,72%	100,37%	105,60%	102,34%	102,17%	128,38%	103,69%	149,52%	117,60%	119,25%	119,14%	117,92%	119,83%	113,60%	106,80%
6.3. Rangfolge	15	12	10	16	9	13	14	2	11	1	7	4	5	6	3	8	8
<b>7. Annuitäten FDE <sup>4)</sup></b>	-1.648	-1.108	-960	-162	-561	-260	-104	-18	-178	-13	0	0	0	0	0	-164	-5.178
7.1. Finanzkraft nach FDE	82.017	55.403	48.012	35.624	28.315	18.375	12.654	6.210	10.399	5.900	23.769	14.321	13.176	13.759	9.685	23.044	400.665
7.2. FKM in v.H. der AMZ	100,12%	101,28%	101,69%	99,91%	103,55%	100,91%	101,34%	128,00%	101,94%	149,18%	117,60%	119,25%	119,14%	117,92%	119,83%	112,80%	105,44%
<b>7.3. Rangfolge</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>14</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	

<sup>1)</sup> Finanzkraftmesszahl (FKM) und Ausgleichsmesszahl (AMZ) gemäß § 6 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 23. Juni 1993 (BGBl I S. 944, 977), (BGBl III 603.10),

<sup>2)</sup> vorläufige LFA-Abrechnung 1999 nach BMF, <sup>3)</sup> Bundes-Ergänzung-Zuweisung, <sup>4)</sup> Fonds Deutsche Einheit

Vor dem Hintergrund, dass sowohl die oben erwähnten Finanzhilfen im Rahmen des IfG mit Ablauf des Jahres 2004 entfallen, als auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 11. November 1999 der bundesstaatliche Finanzausgleich neu zu gestalten ist, erwachsen für den Freistaat Thüringen zusätzliche Haushaltsrisiken. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Weiterführung der Finanzhilfen in einem so genannten Solidarpakt II zwischen dem Bund und den Ländern noch nicht abschließend verhandelt worden.

Der mit dem o. a. Gerichtsurteil verbundenen Verpflichtung, bis zum Ablauf des Jahres 2002 in einem Rahmengesetz allgemeine Maßstäbe für den bundesstaatlichen Finanzausgleich festzulegen, ist bislang noch nicht entsprochen worden. Ein vom Bundesgesetzgeber vorgelegter Entwurf eines Maßstäbengesetzes wurde im Bundesrat zunächst abgelehnt (Sondersitzung am 27. April 2001). Sollte das Maßstäbengesetz nicht zustande kommen, würde der bundesstaatliche Finanzausgleich nach Ablauf des Jahres 2004 nicht mehr durchgeführt.

Aus den aufgezeigten Risiken erwächst die Gefahr zusätzlicher Haushaltsdefizite, die letztlich nur durch eine höhere Neuverschuldung ausgeglichen werden könnten. Hieraus und unter dem Gesichtspunkt bereits stark eingeschränkter Handlungsspielräume des Freistaates ergibt sich die Notwendigkeit, die Haushaltskonsolidierung mit Nachdruck fortzusetzen.

## Verpflichtungsermächtigungen

70 Im Haushaltsplan 1999 waren Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt

4.934.713.932 DM

veranschlagt.

Aufgrund dieser Ermächtigungen sind Zusagen in folgendem Umfang erteilt worden:

	<u>Mio. DM</u>
- für das Haushaltsjahr 2000	1.321,6
- für das Haushaltsjahr 2001	827,3
- für das Haushaltsjahr 2002	548,9
- für spätere Haushaltsjahre	<u>861,7</u>
Insgesamt	3.559,5

Die Ermächtigungen wurden somit zu rd. 72 v.H. in Anspruch genommen.

In der Übersicht über die Verpflichtungsermächtigungen und Zusagen nach Art. 102 Abs. 1 Satz 1 der Thüringer Verfassung (Anlage VIII zur Haushaltsrechnung 1999) sind teilweise von der vorstehenden Zusammenstellung abweichende Werte ausgewiesen. Die Korrektur in der obigen Darstellung erfolgte in Abstimmung mit dem TFM.

Die im Haushaltsjahr 1999 eingegangenen Verpflichtungen, die zu einer Bindung von Haushaltsmitteln in den Folgejahren führten, sind gegenüber 1998 (4.190 Mio. DM) um rd. 630 Mio. DM auf 3.560 Mio. DM gesunken. Dabei entfielen Verpflichtungen in Höhe

von 481 Mio. DM auf drei im Haushaltsjahr 1999 neu hinzugekommene alternativ finanzierte Bauvorhaben.

### Vermögen des Landes

71 Entsprechend Art. 102 Thüringer Verfassung i. V. m. § 86 Nr. 1 ThürLHO hat das Finanzministerium in der Anlage XII der Haushaltsrechnung 1999 Übersichten über das Vermögen des Landes vorgelegt.

Der Grundbesitzbestand hat sich wie folgt entwickelt:

Bestand am 31. Dezember 1998	146.289.994 m <sup>2</sup>
Zugänge	14.461.863 m <sup>2</sup>
Abgänge	<u>3.168.638 m<sup>2</sup></u>
Bestand am 31. Dezember 1999	157.583.219 m <sup>2</sup>

Wesentliche Zugänge ergaben sich beim allgemeinen Grundvermögen (1,6 Mio. m<sup>2</sup>), im Bereich des TMLNU (2,3 Mio. m<sup>2</sup>) sowie beim Sondervermögen WGT (9,9 Mio. m<sup>2</sup>).

Abgänge waren vor allem beim allgemeinen Grundvermögen (1,2 Mio. m<sup>2</sup>) zu verzeichnen.

Der Bestand setzte sich zum 31. Dezember 1999 im Wesentlichen wie folgt zusammen:

	<u>m<sup>2</sup></u>
Liegenschaften unter Ressortverwaltung	38.743.988
Allgemeines Grundvermögen	4.430.115
Sondervermögen (WGT)	114.406.115
Gesamthandseigentum der neuen Länder	<u>3.001</u>
Insgesamt	157.583.219

72 Das Vermögen des Landes aus Darlehensforderungen und Beteiligungen (vgl. Übersichten II und III der Anlage XII zur Haushaltsrechnung) hat sich im Haushaltsjahr 1999 wie folgt verändert:

Übersicht 27

	Stand 01.01.1999 Mio. DM	Stand 31.12.1999 Mio. DM
<b>Darlehen</b>	<b>1.973,7</b>	<b>2.010,1</b>
<u>davon entfallen auf:</u>		
Förderung der Wiedereinrichtung/ Modernisierung bäuerlicher Familienbetriebe	101,2	100,1
BAföG (Darlehen an Schüler und Studierende)	47,8	43,7
Darlehen im Bereich der sozialen Wohnungsbauförderung	1.808,5	1.852,5
Darlehen gem. Vorschussrichtlinie und Kfz-Darlehen	1,3 *)	1,0
Darlehen für sonstige Zwecke	14,9	12,8
<b>Beteiligungen</b>	<b>152,7</b>	<b>151,3</b>
<b>Gesamt</b>	<b>2.126,4</b>	<b>2.161,4</b>

\*) Korrektur des Anfangsbestandes aufgrund Bereinigung durch die Zentrale Gehaltsstelle Thüringen

Erstmals zum 1. Januar 1999 sind in der Übersicht III Darlehensforderungen nach dem Opferentschädigungsgesetz und nach dem 1. SED-Unrechtsbereinigungsgesetz, an denen der Freistaat mit 60 bzw. 35 v. H. beteiligt ist, ausgewiesen (in der vorstehenden Übersicht sind diese Beträge aufgrund ihrer Größenordnung unter Darlehen für sonstige Zwecke enthalten). Insoweit wurde die Übersicht in der Haushaltsrechnung, wie bereits vom TFM zu den letztjährigen Bemerkungen zugesagt, vervollständigt.

- 73      Bezüglich der unmittelbaren Beteiligungen des Landes an Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts hat sich der Nominalwert gegenüber dem Jahr 1998 durch Zugänge von 3.000 TDM und Abgänge von 4.384,5 TDM auf 151.326,4 TDM verringert. Dabei wurde der Anteil des Freistaats Thüringen am Grundkapital der JEN-OPTIK AG wie in der letztjährigen Haushaltsrechnung mit einem Betrag in Höhe von 35.002 TDM zugrunde gelegt.

Neu eingegangen wurde eine Beteiligung in Höhe von 3 Mio. DM (75 v. H. des Stammkapitals der Venture Capital Thüringen GmbH & Co. KG).

Aufgegeben wurden die Beteiligungen von 75,99 v. H. an der Thüringer Lehr-, Prüf- und Versuchsgut GmbH in Höhe von 229,49 TDM, von 51 v. H. an der High Tech International GmbH i. L. in Höhe von 255 TDM und von 48,75 v. H. an der Thesys Gesellschaft für Mikroelektronik mbH in Höhe von 3.900 TDM.

**Rechnungsprüfung 1999**

74 Die im Wesentlichen stichprobenweise vorgenommene Rechnungsprüfung 1999 ist – bis auf insbesondere die Prüfung der Ausgaben für Zuwendungen – abgeschlossen.

Der Rechnungshof behält sich vor, etwaige bemerkenswerte Feststellungen im Rahmen weiterer Prüfungen in spätere Bemerkungen aufzunehmen (§ 97 Abs. 3 ThürLHO).

**Feststellung gem. § 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO**

75 Nach den stichprobenweisen Prüfungen des Rechnungshofs und der Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen stimmen die in der Haushaltsrechnung 1999 und die in den entsprechenden Kassenrechnungen nachgewiesenen Beträge überein. Bis auf wenige Fälle wurden keine Haushaltseinnahmen und -ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

## **BEMERKUNGEN ZU MEHREREN EINZELPLÄNEN**

### **Datenaustausch zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft (Kapitel 03 13 und 05 14)**

**Trotz der bei den Polizeidienststellen und den Staatsanwaltschaften seit mindestens dem Jahre 1997 eingesetzten IT-Systeme findet der Datenaustausch zwischen diesen Dienststellen immer noch nicht auf elektronischem Wege statt. Stattdessen müssen diese Dienststellen die Daten jeweils wechselseitig in Papierform übersenden und nochmals manuell in ihr IT-System eingeben. Dies führt allein bei den Staatsanwaltschaften zu zusätzlichen Personalausgaben im Umfang von jährlich mindestens rd. 645 TDM.**

**Zur dauerhaften Entlastung des Landeshaushalts sollte die Einführung des elektronischen Datenaustausches umgehend in Angriff genommen werden.**

76 Die Polizei ist aufgrund gesetzlicher Bestimmungen verpflichtet, die Staatsanwaltschaft bei der Verfolgung von Straftaten zu unterstützen.<sup>5</sup> Diese Unterstützung besteht u. a. in einem regelmäßigen Austausch entsprechender Vorgangs- und Personendaten. Hierbei verwenden die Polizeidienststellen und die Staatsanwaltschaften etwa seit dem Jahre 1997 IT-Systeme zur Vorgangsbearbeitung.

Der Rechnungshof hat im Jahre 1999 und zu Beginn des Jahres 2001 die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit des Datenaustauschs zwischen diesen Dienststellen geprüft.

---

<sup>5</sup> §§ 161 Abs. 1, 163 Abs. 2, 163d Abs. 1 und 482 der Strafprozessordnung i. d. F. vom 7. April 1987, zuletzt geändert durch das 5. Gesetz zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes vom 27. Dezember 2000 (BGBl. I S. 2043, 2044) sowie § 2 Abs. 4 Polizeiaufgabengesetz vom 4. Juni 1992 (GVBl. S. 199).

Dabei hat er festgestellt, dass der Datenaustausch zwischen den Polizeidienststellen und den Staatsanwaltschaften trotz vorhandener IT-Ausstattung immer noch nicht auf elektronischem Wege erfolgt. Dies bedeutet, dass sowohl die Staatsanwaltschaften als auch die Polizeidienststellen die jeweils in Papierform übermittelten Daten in ihr IT-System manuell eingeben müssen: Die Polizeidienststellen erfassen die Vorgangs- und Personendaten und speichern diese IT-gestützt. Nach Abschluss der Ermittlungen werden diese ausgedruckt, der Ermittlungsakte beigelegt und an die zuständige Staatsanwaltschaft weitergeleitet. Dort werden die in den Akten beigelegten Vorgangs- und Personendaten nochmals manuell erfasst und IT-gestützt gespeichert. Umgekehrt müssen auch die von den Staatsanwaltschaften – ebenfalls wieder in Papierform – übermittelten Daten (Aktenzeichen, Mitteilung über den Ausgang des Verfahrens usw.) von den Polizeidienststellen nochmals in ihr IT-System manuell eingegeben werden.

Weiterhin ergaben die örtlichen Erhebungen, dass bereits im Jahre 1995 im „Konzept zur Einführung eines staatsanwaltschaftlichen Informationssystems bei den Thüringer Staatsanwaltschaften“, das im Interministeriellen Ausschuss Informationstechnik (IMA-IT) beraten wurde, der elektronische Datenaustausch zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft als Ziel ausdrücklich formuliert ist.

Außerdem hat der Rechnungshof festgestellt, dass der Freistaat Bayern – dessen Polizei und Staatsanwaltschaft über eine ähnliche IT-Ausstattung wie in Thüringen verfügt – seit dem Jahre 1998 ein Verfahren zum Datenaustausch („DASStA“) zwischen diesen Dienststellen erprobt. Als Ergebnis der Erprobung dieses Verfahrens wurde von den bayerischen Stellen eine erhebliche Beschleunigung und ein wesentlich geringerer Personalaufwand gegenüber der bisherigen Verfahrensweise – die weitgehend der in Thüringen entspricht – festgestellt.

Um die Bedingungen für eine Übernahme des bayerischen Verfahrens „DASStA“ für Thüringen zu prüfen, haben im Juni des Jahres 1999 IT-Fachkräfte der Generalstaatsanwaltschaft und des Landeskriminalamtes gemeinsam an einer Präsentation dieses Verfahrens in Bayern teilgenommen und die grundsätzliche Einsatzmöglichkeit von „DASStA“ in Thüringen festgestellt. Einem kurzfristigen Einsatz von „DASStA“ in Thüringen standen nach Auffassung der Teilnehmer an der Präsentation allerdings noch eine Vielzahl dringenderer und vorrangig durchzuführender IT-Projekte bei der Polizei entgegen.

Hinsichtlich des zusätzlichen Personalaufwands, der durch den bis heute nicht möglichen elektronischen Datenaustausch zwischen den Polizeidienststellen und den Staatsanwaltschaften entsteht, hat der Rechnungshof errechnet, dass allein bei den Staatsanwaltschaften die nochmalige manuelle Eingabe der polizeilichen Daten Personalausgaben von jährlich rd. 660 TDM verursacht.

77 Der Rechnungshof hat die zuständigen Ministerien in seiner Prüfungsmitteilung vom 18. Mai 2001 darauf hingewiesen, dass durch die Einführung eines sicheren Verfahrens zum elektronischen Datenaustausch zwischen der Polizei und den Staatsanwaltschaften Personalkosten von jährlich mindestens 660 TDM eingespart werden könnten. Hinzu kämen die entsprechenden Einsparungen an Personalausgaben bei den Polizeidienststellen, die der Rechnungshof jedoch nicht ermittelt habe.

Der Rechnungshof verkenne nicht, dass bei der Thüringer Polizei in den Jahren 1999 und 2000 durch die Realisierung dringenderer Vorhaben weder die personellen noch die finanziellen Voraussetzungen zur Einführung eines elektronischen Datenaustauschs mit den Staatsanwaltschaften bestanden haben mögen. Er sei jedoch der Auffassung, dass die Einführung des elektronischen Datenaustauschs umgehend in Angriff genommen werden sollte, um angesichts der angespannten Fi-

nanzlage des Freistaats den Landeshaushalt dauerhaft um jährlich mindestens rd. 660 TDM entlasten zu können.

- 78 Die beiden zuständigen Ministerien haben sich zu den für die Aufnahme in die Bemerkungen vorgesehenen Prüfungsergebnissen jeweils mit Schreiben vom 13. Juni 2001 geäußert:

Das **Justizministerium** trat der Empfehlung des Rechnungshofs, den elektronischen Datenaustausch zwischen den Staatsanwaltschaften und der Polizei baldmöglichst einzuführen, ausdrücklich bei. Bisher sei die Einführung an den fehlenden Ressourcen der Polizei aufgrund dringenderer Vorhaben gescheitert.

Der Thüringer Generalstaatsanwalt habe zu den Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs wie folgt Stellung genommen: „Den Feststellungen des Thüringer Rechnungshofs zu einem ... IT-gestützten Datenaustausch ... trete ich im Wesentlichen bei. Bereits im Juni 1999 wurden gemeinsam mit dem Landeskriminalamt Thüringen ... die technischen Möglichkeiten einer Anbindung an die Thüringer Polizei geprüft.“ Weiter habe der Generalstaatsanwalt mitgeteilt, dass er unabhängig von seinen bisherigen Bemühungen bereits mit dem Präsidenten des Landeskriminalamtes vereinbart habe, spätestens im Herbst dieses Jahres (2001) die technischen und praktischen Möglichkeiten des Datentransfers erneut zu erörtern. Zu dem vom Rechnungshof ermittelten Einsparvolumen habe der Generalstaatsanwalt Folgendes ausgeführt: „Das ermittelte Einsparpotenzial in Höhe von jährlich 660 TDM dürfte jedoch zu relativieren sein, da für eine Implementierung der bayerischen Lösung „DAStA“ und spätere Systembetreuungsarbeiten ein zusätzlicher Personalaufwand im IT-Bereich anfallen wird.“

Das **Innenministerium** hat mitgeteilt, dass mit den Vorarbeiten für einen baldmöglichen Datenaustausch zwischen Polizei und Justiz be-

gonnen worden sei und die fachlichen Probleme derzeit in einer Arbeitsgruppe geklärt würden.

Zum gegenwärtigen Sachstand der Angelegenheit erläuterte das Ministerium, Bedingung für den Datenaustausch in Thüringen sei die Einführung des Vorgangsbearbeitungssystems „Integrationsverfahren-Polizei (IGV-P), Folgestufe 1“. Mit der Einführung dieser Version sei frühestens im III. Quartal 2002 zu rechnen, da dieses Verfahren durch den IT-Kooperationspartner Bayern entwickelt werde und in Thüringen daher erst nach erfolgreichem Einsatz in Bayern eingeführt werden könne.

- 79 Der Rechnungshof begrüßt die inzwischen unternommenen Aktivitäten und Vorarbeiten der zuständigen Ministerien und des Generalstaatsanwalts zur Realisierung des elektronischen Datenaustauschs zwischen den Dienststellen der Polizei und der Staatsanwaltschaft.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist der vom Generalstaatsanwalt genannte zusätzliche Personalaufwand im IT-Bereich, der mit der Einführung des elektronischen Datenaustauschs verbunden sein wird, realistisch. Dieser entspricht nach Berechnungen des Rechnungshofs einmaligen Personalausgaben von rd. 33 TDM und jährlichen von rd. 14,6 TDM. Bringt man die jährlichen Personalausgaben – unter Vernachlässigung der einmaligen Ausgaben – von dem vom Rechnungshof errechneten Einsparvolumen von rd. 660 TDM in Abzug, so verbleibt immer noch ein Betrag von mindestens rd. 645 TDM, der durch die Realisierung des Datenaustauschs zu erzielen ist.

Hinsichtlich der vom Innenministerium genannten Bedingung und des von ihm mitgeteilten Realisierungszeitpunkts für den Datenaustausch (III. Quartal 2002) verkennt der Rechnungshof nicht, dass wegen der Entwicklung des IGV-P-Verfahrens und seiner Erprobung durch den

Kooperationspartner Bayern eine fachliche und zeitliche Abhängigkeit Thüringens gegeben ist. Der Rechnungshof erwartet allerdings, dass das Innenministerium durch entsprechende Maßnahmen sicherstellt, dass der Datenaustausch auch tatsächlich bis spätestens Ende des Jahres 2002 auf elektronischem Wege erfolgt, damit das Einsparpotenzial von jährlich mindestens rd. 645 TDM realisiert werden kann. Er hält es deshalb für zwingend erforderlich, zeitlich parallel zu den Entwicklungsarbeiten in Bayern die für Thüringen notwendigen und spezifischen technischen, softwaremäßigen und organisatorischen Voraussetzungen und Anpassungen für den Einsatz des oben genannten Verfahrens zu schaffen.

Der Rechnungshof wird sich zu gegebener Zeit durch eine Kontrollprüfung von der Einführung des elektronischen Datenaustauschs überzeugen.

**Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gemäß § 7 ThürLHO für Programme/Maßnahmen der Ministerien mit großem Finanzvolumen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen  
(Einzelpläne 03 bis 09, 15)**

**Der Rechnungshof hat bei allen Ministerien die Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots für die in den Haushaltsjahren 1996 bis 1999 durchgeführten 34 Programme und Maßnahmen, die ein Finanzvolumen von jeweils mindestens 10 Mio. DM umfassten, geprüft.**

**Dabei hat er festgestellt, dass nur in 2 von 34 Fällen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase durchgeführt und nachvollziehbar dokumentiert worden sind. Damit ist bei allen anderen Programmen und Maßnahmen gegen die Vorschrift des § 7 ThürLHO verstoßen worden. Diese fordert für alle finanzwirksamen Maßnahmen vor der Entscheidung über deren Durchführung, d. h. in der Planungsphase, angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.**

**Die von den geprüften Stellen genannten Gründe für das Unterlassen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, wie z. B. das Vorhandensein „politischer Vorgaben“, die Nichteignung der Maßnahme für eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung oder Termindruck, können nicht akzeptiert werden.**

80 Der Rechnungshof hat in einer Querschnittsprüfung für die Programme und Maßnahmen mit einem großen Finanzvolumen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen, die von den Ministerien in den Haushaltsjahren 1996 bis 1999 durchgeführt worden waren, die Beachtung des Wirtschaftlichkeitsgebots gemäß § 7 ThürLHO untersucht. Dieses fordert u. a., dass in der Planungsphase angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt werden. Unter einem großen Fi-

nanzvolumen wurde für die Prüfung ein Betrag von insgesamt mindestens 10 Mio. DM je Programm/Maßnahme – unabhängig von deren Laufzeit – festgelegt. Unberücksichtigt blieben Maßnahmen auf Grund von Gesetzen sowie institutionelle Förderungen.

Dabei hat der Rechnungshof festgestellt, dass von 34 Programmen und Maßnahmen, über deren Durchführung im Prüfungszeitraum entschieden wurde, nur in 2 Fällen eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase durchgeführt und nachvollziehbar dokumentiert worden ist. Bei allen anderen Maßnahmen ist eine solche Untersuchung unterblieben.

In 24 Fällen wurde auf eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung verzichtet, weil über die Durchführung dieser Maßnahmen bereits zuvor politisch entschieden worden war. Nach Meinung der zuständigen Bediensteten hätte daher eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die Entscheidung zur Durchführung der Maßnahmen nicht mehr beeinflussen können. Als weiterer Grund wurde angegeben, dass Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unterblieben seien, weil die Maßnahmen infolge fehlender monetär bewertbarer und quantifizierbarer Größen als ungeeignet angesehen wurden. Auch „hoher Zeitdruck“ und fehlende Alternativen zur durchgeführten Maßnahme wurden als Begründung genannt.

Weiterhin wurde festgestellt, dass für die überwiegend komplexen und methodisch schwierigen Untersuchungen das erforderliche Personal nicht zur Verfügung stand oder das vorhandene Personal für die Durchführung dieser Untersuchungen nicht ausreichend qualifiziert war.

81 Der Rechnungshof hat die Ministerien darauf hingewiesen, dass gemäß § 7 ThürLHO für alle finanzwirksamen Maßnahmen vor deren

Entscheidung und Durchführung, d. h. in der Planungsphase, angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zwingend durchzuführen und zu dokumentieren seien. Dies gelte für die hier in Rede stehenden Maßnahmen, die alle ein Finanzvolumen von mindestens 10 Mio. DM umfassen, im besonderen Maße, da die Ergebnisse entsprechender Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eine der wichtigsten Entscheidungshilfen für die verantwortlichen Entscheidungsträger darstellen würden. Auch für die ebenfalls gemäß § 7 ThürLHO durchzuführende Erfolgskontrolle nach Realisierung einer Maßnahme seien sie eine unabdingbare Voraussetzung.

Die vorgebrachten Gründe für das Unterlassen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, insbesondere das Vorliegen einer politischen Entscheidung, fehlende monetär bewert- und quantifizierbare Größen sowie Zeitmangel, halte der Rechnungshof für nicht vertretbar. Bei politischen Vorgaben seien – von seltenen Ausnahmen abgesehen – in der Regel immer zwei oder mehr Handlungsalternativen vorhanden. Diese seien im Rahmen der Entscheidungsfindung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu unterziehen; deren Ergebnisse wären als eine wichtige Entscheidungshilfe dem (politischen) Entscheidungsträger mitzuteilen. Auch seien Maßnahmen nicht schon deshalb für die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ungeeignet, weil monetär bewertbare Größen fehlten. Für solche Fälle stünden entsprechende spezifische Methoden zur Verfügung (Kosten-Nutzen-Analyse, Kostenwirksamkeitsanalyse sowie die gesamtwirtschaftliche Nutzwertanalyse). Auch bei Zeitmangel oder Termindruck dürfe die Untersuchung der Wirtschaftlichkeit nicht unterbleiben.

Zur Sicherstellung der regelmäßigen Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung hat der Rechnungshof empfohlen, bei Prüfung der Haushaltsanmeldung die Aufnahme der beabsichtigten Maßnahmen in die Haushaltsvoranschläge u. a. davon abhängig zu machen, ob

in der Planungsphase eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt wurde (Prüfung der Haushaltsreife).

Der Rechnungshof hat ferner angeregt, die für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zuständigen Bediensteten verstärkt fortzubilden, um sie in die Lage zu versetzen, diese überwiegend komplexen und methodisch schwierigen Untersuchungen sachgerecht durchzuführen bzw. entsprechende Untersuchungsaufträge an Externe zu formulieren und kritisch zu begleiten. In Behörden, die in größerem Umfang oder ständig Maßnahmen mit großem Finanzvolumen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen durchführen, sollte zur Unterstützung der Fachabteilungen die Einrichtung einer zentralen Stelle, die mit entsprechendem spezifisch qualifiziertem Personal ausgestattet ist, geprüft werden. Als Arbeitshilfe hat er – bis zum Inkrafttreten entsprechender Thüringer Regelungen – die vom Bundesfinanzministerium herausgegebene Arbeitsanleitung „Einführung in Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen“<sup>6</sup> empfohlen; außerdem sollte die Entwicklung ressortspezifischer Arbeitshilfen geprüft werden.

82 Zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags haben folgende Ministerien die nachstehenden Stellungnahmen abgegeben:

Das **Finanzministerium** schloss sich der Grundaussage des Rechnungshofs zur Notwendigkeit umfassender und aussagekräftiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen an und teilte dessen Auffassung, dass diese Untersuchungen bei der Konzeption von Programmen oder sonstigen Maßnahmen mit großem Finanzvolumen eine Voraussetzung für einen wirtschaftlichen Mitteleinsatz seien. Nur durch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase werde die politische Führungsebene in die Lage versetzt, die finanziellen und fachlich relevanten Auswirkungen einer Maßnahme in ihren Entscheidungsprozess einfließen zu lassen, um bereits in einem frühen Stadium Fehlentwick-

---

<sup>6</sup> Rundschreiben des BMF vom 31. August 1995 – IIA3-H1005-23/95 (GMBl. 1995 Nr. 37, S. 764)

lungen mit möglicherweise erheblichen finanziellen Auswirkungen zu vermeiden. Auch sei eine umfassende Dokumentation der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sinnvoll. Das Ministerium sei jedoch der Auffassung, dass die Feststellung, von 34 untersuchten Maßnahmen sei nur in 2 Fällen eine angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt worden, zu Fehlinterpretationen führen könne, da der Rechnungshof nur auf die Dokumentation der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen abstelle. Aus dem Fehlen entsprechender Aktenvermerke könne jedoch nicht geschlossen werden, dass in all diesen Fällen keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt worden seien. Auch könne aus der wertenden Feststellung, dass allein in 2 der 34 Fälle eine „angemessene“ Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt worden sei, nicht der objektive Schluss gezogen werden, dass in allen anderen Fällen überhaupt keine Untersuchungen angestellt worden seien. Weiterhin hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass gemäß den Feststellungen des Rechnungshofs in der überwiegenden Zahl der Fälle eine maßnahmebegleitende Kontrolle der Programme durch die Ressorts erfolge. In vielen Fällen sei auch diese Vollzugskontrolle dazu geeignet, Fehlentwicklungen aufzudecken und rechtzeitig gegensteuernde Maßnahmen einzuleiten.

Das **Kultusministerium** hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung seiner beiden in die Prüfung einbezogenen Programme, für die es keine Alternative gegeben habe, sei unterblieben, da diese hierfür als ungeeignet angesehen worden seien. In der im Entscheidungszeitraum gültigen Fassung der ThürLHO seien nur für geeignete Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung Nutzen-Kosten-Untersuchungen vorgeschrieben gewesen. Bei Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung der Thüringer Schulen könnten Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit eher bei der begleitenden und abschließenden Erfolgskontrolle, jedoch weniger in der Planungsphase in Betracht kommen. Das Kultusministerium werde bei

finanzwirksamen Maßnahmen auch weiterhin in angemessener Weise Nutzen-Kosten-Untersuchungen durchführen, vorausgesetzt, die Untersuchungen trügen zur Entscheidungsfindung in der Planungsphase bei.

Das **Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit** hat sich dahingehend geäußert, dass Maßnahmen mit großem Finanzvolumen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen in seinem Hause bisher keine Rolle gespielt hätten und deshalb keine Notwendigkeit für eine Wirtschaftlichkeitsprüfung bestanden habe. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit des § 7 ThürLHO würden strikt beachtet. Eine verstärkte, ggf. ressortübergreifende Fortbildung der mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen befassten Bediensteten halte es für notwendig. Auch ressortspezifische Arbeitshilfen, die durch das Thüringer Finanzministerium im Rahmen der Schaffung von landeseigenen Verwaltungsvorschriften zu § 7 ThürLHO erarbeitet werden sollten, halte es für vorteilhaft.

Das **Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst** hat mitgeteilt, dass es gegen die Darstellung des Sachverhalts keine Einwände habe und künftig für alle finanzwirksamen Maßnahmen vor deren Entscheidung und Durchführung angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchführen und dokumentieren werde. Es stimme mit dem Rechnungshof darin überein, dass die für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zuständigen Bediensteten verstärkt fortgebildet werden sollten.

83 Der Rechnungshof begrüßt es, dass die Ministerien die Notwendigkeit, methodisch angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen gemäß § 7 ThürLHO in der Planungsphase durchzuführen, anerkannt haben und den Empfehlungen des Rechnungshofs zur Sicherstellung der regelmäßigen Durchführung dieser Untersuchungen, zur verstärk-

ten Fortbildung der für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zuständigen Bediensteten sowie zur Erarbeitung entsprechender Arbeitshilfen folgen wollen.

Zu den Ausführungen des **Finanzministeriums**, aus dem Fehlen entsprechender Aktenvermerke könne nicht geschlossen werden, dass keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt worden seien, ist zu bemerken, dass der Rechnungshof sich nur auf die in seiner Prüfung festgestellten Sachverhalte stützen kann. Vermutungen in Form der – logischen – Möglichkeit, dass trotz nicht vorhandener Aktenvermerke dennoch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchgeführt worden seien, sind nicht Gegenstand der Tätigkeit des Rechnungshofs. Sie zeigen aber erneut die Notwendigkeit und Bedeutung der Dokumentation durchgeführter Untersuchungen, da dadurch mögliche Missverständnisse und Vermutungen ausgeschlossen werden. Dies gilt auch für das Argument des Ministeriums, aus der wertenden Feststellung des Rechnungshofs, dass nur in 2 der 34 Fälle eine „angemessene“ Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt wurde, könne nicht der objektive Schluss gezogen werden, in allen anderen Fällen sei überhaupt keine Untersuchung durchgeführt worden. Der Rechnungshof kann hier nur darauf hinweisen, dass er bei seiner Prüfung in den anderen 32 Fällen keinen Aktenvermerk oder sonstige Unterlagen über eine durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in der Planungsphase vorgefunden hat. Die Qualifizierung „angemessen“ ist im Übrigen keine subjektiv-beliebige Kategorie, sondern beschreibt in Kurzform, ob eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in Bezug auf die jeweils untersuchte Maßnahme methodisch und sachlich richtig durchgeführt wurde. So wäre z. B. die Anwendung statischer Verfahren bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung eines Förderprogramms mit einem Finanzvolumen von mehreren Millionen DM methodisch und sachlich „nicht angemessen“. Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die vom Finanzministerium erwähnten – ebenfalls notwen-

digen – maßnahmebegleitenden Kontrollen bzw. Vollzugskontrollen der Ressorts nicht Gegenstand unserer Prüfung waren, da diese sich ausschließlich auf die **Planungsphase** konzentrierte. Die Möglichkeit einer Fehlinterpretation des Prüfungsergebnisses kann deshalb nicht gesehen werden.

Zu den Ausführungen des **Kultusministeriums**, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung seiner beiden in die Prüfung einbezogenen Programme, für die es keine Alternativen gegeben habe, sei unterblieben, da diese hierfür als nicht geeignet angesehen worden seien, ist Folgendes zu bemerken: Von seltenen Ausnahmen abgesehen, sind immer mindestens zwei Handlungsalternativen vorhanden, um – politisch vorgegebene – Ziele zu erreichen. Dies gilt auch für die beiden genannten Programme des Ministeriums (Programm zur Sanierung und zum Neubau von Schulen und Schulsporthallen sowie Programm zur Ausstattung der Thüringer Schulen mit Informationstechnik). Insofern kann der Rechnungshof die Ansicht des Ministeriums, die beiden Maßnahmen seien für eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ungeeignet gewesen, nicht teilen. Auch die Neufassung des § 7 Abs. 3 ThürLHO vom 19. September 2000 (GVBl. S. 282), wonach für **alle** finanzwirksamen Maßnahmen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind, stützt die vom Rechnungshof vertretene Auffassung. Ebenso ist der Ansicht des Ministeriums, bei Maßnahmen zur Entwicklung der Thüringer Schulen könnten Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkte eher bei der Erfolgskontrolle, jedoch weniger in der Planungsphase in Betracht kommen, bereits allein aus sachlogischen Gründen zu widersprechen: Die Erfolgskontrolle ist ein systematisches Prüfungsverfahren, das dazu dient, während und nach Abschluss einer Maßnahme **ausgehend von der Planung** festzustellen, ob und in welchem Ausmaß die Ziele erreicht wurden (Zielerreichungskontrolle), ob die Maßnahme ursächlich für die Zielerreichung war (Wir-

kungskontrolle) und ob die Maßnahme wirtschaftlich war (Wirtschaftlichkeitskontrolle)<sup>7</sup>.

Eine sachlich zweckmäßige Erfolgskontrolle ist grundsätzlich nur dann möglich, sinnvoll und wirtschaftlich durchführbar, wenn eine entsprechende Planung vorhanden und – möglichst detailliert – dokumentiert ist. **Die Planung stellt somit die generelle Voraussetzung für die Erfolgskontrolle dar.** Zur Durchführung der Erfolgskontrolle werden u. a. folgende Informationen aus der Planung benötigt: Beschreibung der Problemlage (Ausgangszustand), Beschreibung der/des Ziele(s) und Ergebnisse, die mit einer Maßnahme angestrebt werden sollen, Beschreibung der vorhandenen Alternativen zur Erreichung der Ziele, Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung der vorhandenen Alternativen.

Hieraus ergibt sich, dass eine in der Planungsphase durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung eine unabdingbare Voraussetzung zur Durchführung der Erfolgskontrolle ist. Daher kann der Rechnungshof auch der vom Ministerium vorgetragenen Auffassung, es werde bei finanzwirksamen Maßnahmen weiterhin nur dann Nutzen-Kosten-Untersuchungen durchführen, wenn sie zur Entscheidungsfindung in der Planungsphase beitragen, nicht beipflichten. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind nach übereinstimmender Auffassung der Finanzwissenschaft bei allen Maßnahmen durchzuführen. Sie sind dabei auch bei der **Planung** neuer Maßnahmen, also in der Planungsphase, vorzunehmen.

Zu den Äußerungen des **Ministeriums für Soziales, Familie und Gesundheit**, Maßnahmen mit großem Finanzvolumen und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen hätten dort bisher keine Rolle gespielt und

---

<sup>7</sup> Der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Schriftenreihe, Band 2, Erfolgskontrolle finanzwirksamer Maßnahmen in der öffentlichen Verwaltung, 2. Auflage, Stuttgart u. a. 1998, S. 14 und 20.

deshalb habe die Notwendigkeit von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Vergangenheit nicht bestanden und das Wirtschaftlichkeitsgebot würde strikt beachtet, ist anzumerken: Im Prüfungszeitraum hat das Ministerium über die Durchführung von 2 Programmen oder Maßnahmen mit einem Finanzvolumen von über 10 Mio. DM entschieden; hierzu wurden keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in der Planungsphase durchgeführt.

Der Rechnungshof nimmt die vorliegenden Prüfungsergebnisse und die Stellungnahmen der genannten Ressorts zum Anlass, nochmals darauf hinzuweisen, dass gemäß § 7 ThürLHO für alle finanzwirksamen Maßnahmen vor deren Entscheidung und Durchführung, d. h. in der Planungsphase, angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen und zu dokumentieren sind. Dies gilt insbesondere bei den hier in Rede stehenden Maßnahmen mit großem Finanzvolumen und/oder gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen. Die Durchführung entsprechender Untersuchungen ist in jedem Falle – auch bei so genannten „politischen Entscheidungen“ – sicherzustellen. Sie sind eine der wichtigsten Entscheidungshilfen für die verantwortlichen (politischen) Entscheidungsträger. Außerdem bildet die (dokumentierte) Planung und die in dieser Phase durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung die unabdingbare Voraussetzung für die ebenfalls gemäß § 7 ThürLHO durchzuführende Erfolgskontrolle nach Realisierung einer Maßnahme. Im Übrigen weist der Rechnungshof darauf hin, dass bei einer – ausnahmsweise – unterlassenen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in jedem Fall die Gründe hierfür schriftlich in einem entsprechenden Vermerk darzulegen sind.

Der Rechnungshof ist sich bewusst, dass die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen für die hier in Rede stehenden komplexen Maßnahmen methodisch schwierig, sehr zeitaufwendig und oft nicht ohne die Inanspruchnahme sachverständiger Dritter zu bewerkstelligen ist. Die für diese Untersuchungen zuständigen Bediensteten sollten daher durch verstärkte und gründliche Fortbildungsmaßnahmen in die Lage versetzt werden, diese kompetent und sachgerecht durchzuführen bzw. entsprechende Untersuchungsaufträge an Externe zu formulieren und extern vergebene Studien kritisch zu begleiten.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03****Vergabe von Unterbringungsleistungen für ausländische Flüchtlinge und Aussiedler  
(Kapitel 03 25 und 03 26)**

**Die Vergabe von Unterbringungsleistungen für ausländische Flüchtlinge und Aussiedler erfolgte in den Jahren 1997 bis 1999 in 5 von 6 Fällen durch das Land sowie in 35 von 54 Fällen durch die Landkreise und kreisfreien Städte ohne öffentliche Ausschreibung, obwohl der Rechnungshof auf die entsprechende gesetzliche Verpflichtung bereits in früheren Prüfungsmitteilungen wiederholt hingewiesen hatte.**

**Durch die Vergabe von Unterbringungsleistungen ohne vorherige öffentliche Ausschreibung bzw. die nicht rechtzeitige Kündigung von Betreiberverträgen ist dem Land ein Schaden in Höhe von mehreren Millionen DM entstanden. So hätten bei einer öffentlichen Ausschreibung für eine Unterkunft für 250 Personen mindestens rd. 165 TDM eingespart werden können. Weiterhin hat die nicht rechtzeitige Kündigung eines Betreibervertrages zu vermeidbaren Ausgaben von rd. 1,6 Mio. DM geführt.**

- 84 Bei mehreren in den Jahren 1995, 1996 und 1997 durchgeführten Prüfungen der Unterbringungsleistungen für ausländische Flüchtlinge und Aussiedler hatte der Rechnungshof festgestellt, dass das Land Leistungen für das Betreiben seiner damals sieben Landeseinrichtungen ohne vorherige öffentliche Ausschreibung vergeben hatte. Auch die Landkreise und kreisfreien Städte, die entsprechende Einrichtungen betrieben, hatten die diesbezüglichen Verträge ohne vorherige öffentliche Ausschreibung abgeschlossen.

Der Rechnungshof hatte dies beanstandet und dem Landtag darüber in seinen Bemerkungen 1997 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung berichtet. Auf Grund dessen hatte das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) im Dezember 1997 die Landkreise und kreisfreien Städte nochmals ausdrücklich auf die Einhaltung der Vergabevorschriften bei der Erteilung öffentlicher Aufträge hingewiesen.

Vor diesem Hintergrund führte der Rechnungshof im Jahre 1999 eine Kontrollprüfung zur Einhaltung der Vorschriften bei der Vergabe von Unterbringungsleistungen durch. Dabei hat er festgestellt, dass das Land seit 1997 in sechs Fällen Verträge über den Betrieb von Flüchtlingsunterkünften mit den bisherigen Vertragspartnern abgeschlossen hatte; eine öffentliche Ausschreibung der Leistung unterblieb wiederum bis auf einen Fall, in dem lediglich eine beschränkte Ausschreibung erfolgte. Auch die überwiegende Zahl der Landkreise und kreisfreien Städte beachtete die Vergabebestimmungen nicht. Von 54 überprüften Vergabeverfahren über Verträge zur Unterbringung unterblieb in 35 Fällen die öffentliche Ausschreibung der Leistung. Statt dessen wurden in diesen Fällen Folgeverträge mit den bisherigen Betreibern ausgehandelt. Das TLVwA stimmte diesen zu, obwohl ihm bekannt war, dass den betreffenden Verträgen keine öffentliche Ausschreibung zu Grunde gelegen hatte.

Welche Kosteneinsparungen durch eine öffentlichen Ausschreibung erreicht werden können, hat der Rechnungshof an folgendem Beispiel festgestellt: Das TLVwA hatte eine Liegenschaft mit einer Kapazität von 250 Plätzen von einer kreisfreien Stadt, die ihren Vertrag Mitte 1997 mit dem Betreiber rechtzeitig zum Ende des Jahres 1997 gekündigt hatte, für ein Jahr übernommen. Obwohl dem TLVwA seit Mitte 1997 bekannt gewesen war, dass diese kreisfreie Stadt die Unterkunft nicht weiter betreiben werde, hatte es die Betreiberleistungen nicht öffentlich ausgeschrieben, sondern lediglich mit zwei Bietern freihändig

verhandelt und mit einem der Bieter schließlich einen Bruttotagesatz für die Unterbringungsleistungen von 16,60 DM pro Person für mindestens 160 Personen (Mindestbelegungsgarantie) vereinbart. Die kreisfreie Stadt hat auf Grund des Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetzes vom 16. Dezember 1997 diese Einrichtung Anfang 1999 wieder übernommen und die Unterbringungsleistung im IV. Quartal 1998 öffentlich ausgeschrieben. Den Zuschlag erhielt ein Bieter mit einem Bruttotagesatz von 13,77 DM pro Person für maximal 105 Personen bei einer Vertragslaufzeit von einem Jahr. Die durch die öffentliche Ausschreibung erzielte Kosteneinsparung gegenüber der vorherigen freihändigen Vergabe betrug damit allein für ein Jahr mindestens rd. 165 TDM.

Der Rechnungshof hat weiter festgestellt, dass Verträge nicht rechtzeitig gekündigt wurden. Dies führte im Fall einer Erstaufnahmeeinrichtung dazu, dass auf Grund der vereinbarten Verlängerungsoption der bis zum 30. Oktober 1997 laufende Vertrag sich um ein weiteres Jahr, also bis zum 30. Oktober 1998, zu dem alten Tagessatz verlängerte. Dieser Tagessatz enthielt je Asylbewerber u. a. 10,41 DM für Zins- und Tilgungsleistungen auf die in den Jahren 1992/1993 getätigten Investitionen. Obwohl diese bereits zum Ende der ursprünglich vereinbarten Laufzeit des Mietvertrags abgegolten waren, leistete das Land durch die Verlängerung des Vertrages die Zins- und Tilgungsleistungen für weitere elf Monate. Allein dadurch entstanden vermeidbare Ausgaben von mindestens 1,6 Mio. DM.

85 Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmittelung an das TLVwA mit Abdruck an das zuständige Innenministerium beanstandet, dass trotz seiner wiederholten Hinweise in früheren Jahren das Land die Unterbringungsleistungen fast ausschließlich und die Kommunen zu zwei Dritteln ohne öffentliche Ausschreibung vergeben hätten. So habe er bereits in den Jahren 1995, 1996 und 1997 darauf hingewiesen,

dass dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen grundsätzlich eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen müsse. Außerdem hat er auf die Kosteneinsparungen aufmerksam gemacht, die durch eine öffentliche Ausschreibung erzielt werden können.

Er hat ferner darauf hingewiesen, dass die Vereinbarung einer Verlängerungsoption bei Verträgen sowohl nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen als auch nach den Vergabebestimmungen nicht zulässig sei, es sei denn, dem Vertrag liege eine öffentliche Ausschreibung zu Grunde.

- 86 In seiner Stellungnahme vom 13. Februar 2001 führte das TLVwA aus, bis in das Jahr 1999 habe das Innenministerium die Auffassung vertreten, die Verlängerung eines bestehenden Betreibervertrages bedürfe keiner öffentlichen Ausschreibung. Deshalb hätten auch die Landkreise und kreisfreien Städte Vertragsverlängerungen bzw. Folgeverträge ohne vorherige öffentliche Ausschreibung mit den bisherigen Betreibern ausgehandelt und dem Ministerium zur Zustimmung vorgelegt. Dieses habe die vorgelegten Verträge stets gebilligt.

Das Innenministerium teilte in seiner Stellungnahme vom 31. Mai 2001 zum Bemerkungsentwurf mit, es habe nach der Besprechung mit dem Rechnungshof vom 23. November 1999 das TLVwA auf die Notwendigkeit einer öffentlichen Ausschreibung bei der Verlängerung bestehender Betreiberverträge hingewiesen und damit dem Anliegen des Rechnungshofs „unverzüglich Rechnung getragen“.

Zu dem Beispiel möglicher Kosteneinsparungen bei Vergabe der Unterbringungsleistung im Wege der öffentlichen Ausschreibung äußerte sich das Ministerium dahingehend, dass eine öffentliche Ausschreibung nach VOL/A kurzfristig wegen eines schwebenden verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nicht möglich gewesen sei. Zudem habe die

damalige Belegungssituation eine Schließung der Unterkunft nicht zugelassen.

Zur unterlassenen Kündigung des Betreibervertrages hinsichtlich der Erstaufnahmeeinrichtung führte das Ministerium aus, die Laufzeit dieses Vertrages sei an die Laufzeit des bis zum 30. Oktober 1997 befristeten Mietvertrages gekoppelt gewesen. Dessen Kündigung zur Beendigung des Betreibervertrages habe es daher für treuwidrig und somit rechtlich nicht durchsetzbar gehalten. Der Bedarf an einer Nutzung der Liegenschaft zum selben Zweck habe weiter bestanden. Um eine Reduzierung des Tagessatzes und eine Abkopplung des Betreibervertrages vom Mietvertrag zu erreichen, habe es das TLVwA im Juli 1997 aufgefordert, mit der Betreiberfirma in Vertragsverhandlungen zu treten. Mit Wirkung vom 1. Oktober 1998 sei ein neuer Vertrag mit der Betreiberfirma geschlossen und „mit Ablauf des 31. Mai 2001 gekündigt“ worden. Der Vertrag habe die Kosten erheblich gemindert. Gegenwärtig befinde man sich in einem Ausschreibungsverfahren hinsichtlich des Weiterbetriebs dieser Einrichtung.

87 Der Rechnungshof begrüßt es, dass das Innenministerium gegenüber dem TLVwA und den kommunalen Gebietskörperschaften auf die Einhaltung der einschlägigen Vergabebestimmungen hingewiesen hat. Hierzu merkt der Rechnungshof allerdings an, dass ein solcher Hinweis erst Ende 1999 nicht als „unverzüglich“ angesehen werden kann.

Die Ansicht des Ministeriums, eine Kündigung des Mietvertrags zum Zwecke der Beendigung des Betreibervertrags hinsichtlich der genannten Erstaufnahmeeinrichtung wäre treuwidrig und damit rechtlich nicht durchsetzbar gewesen, ist nicht nachvollziehbar. Der Kündigungstermin für den Mietvertrag war langfristig bekannt. Dennoch hat das Ministerium erst zwei Wochen vor Ablauf der Kündigungsfrist das TLVwA aufgefordert, mit der Betreiberfirma Vertragsverhand-

lungen aufzunehmen, und sich damit selbst in eine ungünstigere Verhandlungsposition gegenüber der Betreiberfirma gebracht. Mithin waren die Mehrkosten in Höhe von 1,6 Mio. DM vermeidbar.

Mit dem anderen Beispiel einer Unterkunft für ausländische Flüchtlinge wollte der Rechnungshof lediglich aufzeigen, dass bereits in den vergangenen Jahren durch die Vergabe der Unterbringungsleistungen im Wege der öffentlichen Ausschreibung erhebliche Haushaltsmittel hätten eingespart werden können.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 06****Innerer Dienst bei Behörden im nachgeordneten Bereich des Thüringer Finanzministeriums**

**Die Organisation und Aufgabenwahrnehmung des Inneren Dienstes im nachgeordneten Bereich des Thüringer Finanzministeriums weist teilweise erhebliche Mängel auf und verursacht hierdurch unnötigen Verwaltungsaufwand.**

**Einige Aufgaben werden in einem für die Aufrechterhaltung des Betriebes nicht notwendigen Umfang wahrgenommen, andere immer noch manuell erledigt und nur unzureichend durch Einsatz von Informationstechnik unterstützt. Die Beschaffung von Büromaterial erfordert oftmals einen relativ hohen Personal- und Verwaltungsaufwand. Wiederholt wurde nicht untersucht, ob bestimmte Leistungen durch private Unternehmen kostengünstiger und damit wirtschaftlicher hätten erbracht werden können.**

**Die Anzahl der Stellen des Inneren Dienstes – gemessen an den insgesamt vorhandenen Stellen der geprüften Behörden – schwankt erheblich und liegt zwischen 5 v. H. und rd. 12 v. H. Eine sachgerechte Personalbedarfsermittlung ist hier bisher weitgehend unterblieben.**

- 88 Der Rechnungshof hat im Jahre 1999 bei 11 Behörden des nachgeordneten Bereichs des Thüringer Finanzministeriums (TFM) die Organisation, Personalausstattung und Aufgabenwahrnehmung des Inneren Dienstes geprüft. Dieser umfasst in der Regel Schreib-, Boten-, Pforten-, Post-, Hausmeister-, Kraftfahr-, Kopier-, Registratur- und Archivdienste, die Beschaffung und Verwaltung von Material, die Kantinenangelegenheiten, die Wahrnehmung von Bibliotheks- und Büche-

reiaufgaben sowie die Verwaltung, Betreibung und Unterhaltung von Liegenschaften.

Nach seinen Feststellungen schwankt in den geprüften Behörden der Anteil der Stellen des Inneren Dienstes – bezogen auf die Gesamtzahl der Stellen – zwischen 5 v. H. und rd. 12 v. H. Ob die Bediensteten mit den ihnen übertragenen Aufgaben ausgelastet sind, war von den Behörden häufig nicht näher untersucht worden. Dies gilt z. B. für Schreibkräfte zentraler Schreibdienste, die zunehmend für andere Bürotätigkeiten herangezogen werden.

Oftmals wurden Aufgaben in einem Umfang wahrgenommen, der für die ordnungsgemäße Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes nicht notwendig war. So wurden in einer Behörde täglich die Flure und Treppen gereinigt, die Papierkörbe geleert sowie die mit Teppichboden ausgestatteten Büroräume gesaugt. Ferner war eine Pforte weit über die regelmäßige tägliche Arbeitszeit hinaus besetzt (obwohl die Bediensteten die Eingangstüren mittels Karten öffnen können), die Telefonzentrale einer Behörde trotz einer modernen Telefonanlage mit einer Vollzeitkraft hauptsächlich zur Vermittlung von Ferngesprächen besetzt oder die Verwaltung und Ausgabe von Büromaterial mit hohem, nicht notwendigem bürokratischem Aufwand verbunden.

In den Bereichen Registratur, Archiv und Bibliothek wurden viele Arbeiten, wie die Registrierung, Verwaltung, Ausleihe oder Überwachung von Terminen, noch manuell und ohne maschinelle Unterstützung vorgenommen. In mehreren Behörden ist ein schneller Datenaustausch nicht möglich, weil die Personalcomputer der Schreibkräfte weder untereinander noch mit den Personalcomputern in den Fachabteilungen vernetzt sind.

Die Beschaffung von Sachmitteln erfolgt weitgehend dezentral durch die einzelnen Behörden selbst, was im Vergleich zu einer zentralen Beschaffung mit erhöhtem Verwaltungsaufwand verbunden ist. So sind zur Beschaffung von zum großen Teil gleichen oder gleichartigen Artikeln eine Vielzahl von Arbeiten notwendig (Ausschreibung, Zuschlagserteilung, Güteprüfung, Abnahme, Rechnungslegung und Zahlungsanweisung), die jede beschaffende Stelle jeweils selbst durchführen muss. Außerdem können dadurch wegen des relativ geringen Bestellumfangs Mengenrabatte häufig nicht in Anspruch genommen werden. Andererseits entsteht auch bei einigen zentral beschafften Büromaterialien, wie z. B. Kopierpapier und Aktenordner, vermeidbarer Verwaltungsaufwand, da diese bei der beschaffenden – zentralen – Stelle zunächst zwischengelagert, für die einzelnen Behörden zusammengestellt und durch den Kurierdienst des TFM ausgeliefert werden.

Ferner hat der Rechnungshof festgestellt, dass Pforten-, Wach- und Hausmeisterdienste überwiegend durch eigenes Personal erbracht werden, und bisher nicht untersucht wurde, ob eine Vergabe an private Unternehmen kostengünstiger und damit wirtschaftlicher ist. Des Weiteren sind in einem Gebäude zwei Landesbehörden verschiedener Ressorts untergebracht, ohne dass die Aufgaben des Inneren Dienstes gemeinsam wahrgenommen werden. So sind in beiden Behörden jeweils eigene große Vervielfältigungsstellen und Poststellen eingerichtet. Außerdem verfügt eine dieser Behörden über zwei Haushandwerker, während bei der anderen Arbeiten, die nicht über die vom Vermieter erbrachten Hausmeisterleistungen abgedeckt werden, wie zum Beispiel Kleinreparaturen oder Transporte von Einrichtungsgegenständen, durch die Bediensteten erledigt werden müssen.

89 Der Rechnungshof hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass die Ursachen für die zum Teil erheblichen Unterschiede in der Stellenausstattung sowie der für die Erfüllung der Aufgaben des Inneren Dienst-

tes notwendige Personalbedarf zu ermitteln seien. Hierbei müssten allerdings vorher der derzeitige Umfang der Aufgabenwahrnehmung im Hinblick auf seine sachliche Notwendigkeit kritisch überprüft und im Anschluss daran die Arbeitsabläufe optimiert werden.

Er hat weiter beanstandet, dass die Informationstechnik nur unzureichend eingesetzt werde. Die bisher mit hohem Zeitaufwand manuell durchgeführten Arbeiten ließen sich oftmals durch den Einsatz von Informationstechnik kostengünstiger, schneller, sicherer und damit wirtschaftlicher erledigen. Eine Vernetzung aller Personalcomputer innerhalb eines Amtes würde es ermöglichen, auf gemeinsame Datenbestände zuzugreifen und Datenbestände ohne zeitaufwendige Medienbrüche auszutauschen. Um einen zu hohen Entwicklungs- und Änderungsaufwand zu vermeiden, sei bei der Einführung maschineller Verfahren möglichst Standardsoftware zu verwenden.

Außerdem hat der Rechnungshof das Ministerium darauf hingewiesen, dass die derzeitige Beschaffung von Sachmitteln mit einem zu hohen Verwaltungs- und Personalaufwand verbunden sei. Dies gelte sowohl für die zentral beschafften Materialien (bezüglich Zwischenlagerung, Aufteilung, Verteilung) als auch für die dezentrale Beschaffung. Um den Aufwand zu reduzieren, sei unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu prüfen, ob die Auftragsvergabe und Bewirtschaftung zentral, die bedarfsorientierte Anforderung der Artikel beim Lieferanten jedoch durch die einzelnen Dienststellen im Rahmen ihrer zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel vorgenommen werden könne. Auch seien durch die Zusammenfassung der Mengen bessere Beschaffungskonditionen möglich.

Ferner hat der Rechnungshof angeregt, vermehrt die Vergabe von Leistungen des Inneren Dienstes, wie z. B. Wach-, Pforten- und Hausmeisterdienste, an private Unternehmen zu prüfen. In diesen Fäl-

len sei, soweit Leistungen durch private Firmen günstiger erbracht werden können, zumindest mittel- bzw. langfristig eine Fremdvergabe anzustreben. In Fällen, in denen mehrere Dienststellen in demselben Objekt untergebracht seien, sollten geeignete Aufgaben des Inneren Dienstes zur Vermeidung von Doppelfunktionen und damit erhöhtem Aufwand möglichst gemeinsam bzw. von einer dieser Dienststellen wahrgenommen werden.

- 90 In seiner Stellungnahme hat das Ministerium ausgeführt, dass der unterschiedlich hohe prozentuale Anteil des Inneren Dienstes an den Stellen insgesamt darauf zurückzuführen sei, dass für die Wahrnehmung der Aufgaben des Inneren Dienstes unabhängig von der Größe einer Behörde ein gewisser Anteil an Grundaufgaben bestehe, der umso mehr ins Gewicht falle, je kleiner die Dienststelle insgesamt sei. Die Stellenausstattung bei der Behörde mit dem höchsten prozentualen Anteil werde reduziert. Zum unterschiedlichen Personalumfang (Stellen) für die Wahrnehmung von Teilaufgaben des Inneren Dienstes verwies das Ministerium auf das Direktionsrecht der Amtsvorsteher, wonach diese je nach Arbeitsanfall besondere Schwerpunkte bilden könnten.

Zur Personalausstattung der geprüften Finanzämter führte es aus, der Personalbedarf für den Inneren Dienst dieser Behörden werde anhand von bundesweit gültigen Kennzahlen ermittelt (sog. Bundesmuster). Diese seien hinsichtlich des Personalbedarfs des Kanzleidienstes zum 1. Januar 2000 insoweit modifiziert worden, als Schreibtätigkeiten für Arbeitsbereiche, die mit Personalcomputer ausgestattet sind, nicht mehr berücksichtigt würden. Der Personalbedarf des Inneren Dienstes in anderen nachgeordneten Bereichen werde auf Grund derzeit laufender Untersuchungen neu festgelegt oder werde wegen Eingliederung in andere Behörden oder (absehbarer) Auflösung der Behörde entfallen. Für den Bereich der Kanzleikräfte des zentralen Schreibdienstes

halte das Ministerium eine Überprüfung der Personalausstattung für angezeigt, jedoch könne ein entsprechender Abbau aus arbeitsrechtlichen Gründen, wegen der Altersstruktur sowie im Hinblick auf die fachliche Qualifikation der Mitarbeiter nur über einen längeren Zeitraum realisiert werden.

Hinsichtlich des Umfangs der wahrgenommenen Tätigkeiten habe das Ministerium die Dienststellen angewiesen, diesen auf das zur Aufrechterhaltung des Betriebes notwendige Maß zu beschränken und Mehraufwand zu vermeiden. Die Einschränkung bei der Nutzung von telefonischen Fernverbindungen werde aufgehoben, da eine nach Dienststellung gegliederte Telefonberechtigung angesichts der gegebenen Kontrollmöglichkeiten nicht mehr zeitgemäß sei. Ein verstärkter Einsatz der Informationstechnik im Bereich der Finanzverwaltung sei mit der Ausstattung aller Finanzämter mit vernetzten Personalcomputern inzwischen (Januar 2001) erreicht worden. Darüber hinaus sei beabsichtigt, für die Registratur- und Bibliotheksverwaltung geeignete Software einzuführen.

Bei der Beschaffung von Büromaterial und anderen Sachmitteln werde die vom Rechnungshof angeregte Verfahrensweise soweit möglich umgesetzt.

Hinsichtlich der Aufgabenerledigung bei Pforten-, Wach- und Hausmeisterdiensten durch private Unternehmen sowie hinsichtlich der Nutzung eines Gebäudes durch mehrere Dienststellen hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass der Landesbetrieb Thüringer Liegenschaftsmanagement nach Übernahme der landeseigenen Liegenschaften die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vornehmen werde.

91 Der Rechnungshof begrüßt die vom Finanzministerium eingeleiteten bzw. beabsichtigten Maßnahmen zur Überprüfung der Personalausstattung, des Umfangs der wahrgenommenen Aufgaben und der Notwendigkeit zentraler Schreibdienste sowie die Maßnahmen zur stärkeren IT-Unterstützung der einzelnen Teilaufgaben. Die Anregungen des Rechnungshofs zur zentralen Beschaffung von Büromaterial hat das Ministerium zwischenzeitlich aufgegriffen und die Oberfinanzdirektion mit der schrittweisen Zentralisierung der Beschaffung für den gesamten Ressortbereich beauftragt.

Der Rechnungshof erwartet, dass das Thüringer Liegenschaftsmanagement hinsichtlich der Pforten-, Wach- und Hausmeisterdienste nach der Übernahme der Liegenschaften die erforderlichen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vornehmen wird.

Er hält es für erforderlich, Notwendigkeit und Umfang der Aufgaben sowie die Arbeitsweise auch für Bereiche, in denen die Personalausstattung auf Grund bundesweit gültiger Kennzahlen ermittelt wurde, kritisch zu überprüfen, da erfahrungsgemäß auch in diesen Behörden Arbeitsinhalte, Arbeitsumfang und Arbeitsbedingungen oftmals Veränderungen unterworfen sind.

Der Rechnungshof hält seine Feststellungen sowie die Maßnahmen des Finanzministeriums auch für die anderen Ressorts und ihre nachgeordneten Behörden für beachtenswert. Er regt deshalb an, die ihnen nachgeordneten Dienststellen auf ähnliche Schwachstellen hin zu überprüfen.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07****Nichtbeachten eines Gutachtens beim Ausbau einer Landesstraße  
(Kapitel 07 09)**

**Die Straßenbauverwaltung hat eine Landesstraße abweichend von den Hinweisen der Baustoff- und Bodenprüfstelle ausgebaut und dabei – gegenüber den Aufwendungen, die bei Beachtung der genannten Hinweise entstanden wären – Mehrkosten von rd. 120 TDM verursacht.**

**Bei einem grundhaften Ausbau dieser Straße entsprechend der maßgebenden Verkehrsbelastungszahl hätte diese Maßnahme aufgrund einer niedrigeren Bauklasse sogar um rd. 240 TDM kostengünstiger ausgeführt werden können.**

- 92 Die Straßenbauverwaltung hat eine Landesstraße abweichend von der, in einem Gutachten der Baustoff- und Bodenprüfstelle vorgeschlagenen, Bauweise ausgebaut. Während der Ausführung der Bauarbeiten hatte das betreffende Straßenbauamt festgestellt, dass der Untergrund der vorhandenen Fahrbahn nicht ausreichend tragfähig war, so dass es einen Bodenaustausch mit zusätzlichem Frostschutzmaterial vornahm. Hierbei haben sich infolge Mengenerhöhungen die Bauausgaben um ca. 1,3 Mio. DM (ca. 186 v.H. der ursprünglichen Auftragssumme: 700 TDM) auf ca. 2,0 Mio. DM erhöht.

Der Rechnungshof hatte dem Thüringer Landesamt für Straßenbau in seinen Prüfungsfeststellungen vom 17. Januar 2001 mitgeteilt, die Entscheidung des betreffenden Straßenbauamtes, der im erwähnten Gutachten vorgeschlagenen Bauweise nicht zu folgen, sei nicht nachzuvollziehen und verletze zudem die nach den Regelungen in der

Richtlinie für den Straßenoberbau – 1986 (RStO 86) vorgegebenen Ausbauvorschriften.

Die gewählte Bauweise einschließlich notwendig gewordener Erdarbeiten habe Kosten in einer Höhe verursacht, die einen höherwertigen grundhaften Ausbau der genannten Landesstraße ermöglicht hätte.

Er hatte weiter ausgeführt, wäre der Ausbau des überwiegenden Teils der zu sanierenden Landesstraße entsprechend den Empfehlungen des Gutachtens einschließlich des erforderlichen Erdstoffaushubs vorgenommen worden, hätten Einsparungen von ca. 120 TDM erzielt werden können.

Zudem sei die genannte Landesstraße nach Bauklasse III und nicht nach Bauklasse IV ausgebaut worden, was nach der Verkehrsbelastungszahl „kleiner 300“ (Verkehrsmengenkarte 1995) ausreichend gewesen wäre.

Hierbei wären im Vergleich zum vorgenommenen Ausbau der Straße (bei einer Oberbaustärke von 80 cm) Einsparungen von 240 TDM möglich gewesen.

93      Hierzu entgegnete das Thüringer Landesamt für Straßenbau in seinem Schreiben vom 28. Februar 2001, dass sich das betreffende Straßenbauamt in Kenntnis des Gutachtens der Baustoff- und Bodenprüfstelle zu einer kürzeren, doch risikoreicheren Sanierungsausführung für die stark befahrene Landesstraße entschlossen habe.

Ein Gutachten stelle eine Entscheidungshilfe für den Baulastträger dar, der schließlich die Entscheidung zum Handeln treffe. Da aufgrund des zunehmenden desolaten Straßenzustandes hätte sofort gehandelt werden müssen, um schnell kostengünstig die Befahrbarkeit wiederherzustellen, sei der Empfehlung des Gutachtens, die gesamte Fahrbahnbreite grundhaft auszubauen, nicht gefolgt worden.

Aufbauend auf bisherige Erfahrungen mit abgängigen Pflasterdecken entschied sich das Amt zum zweistufigen Hocheinbau.

Mit einem Preis von ca. 108 DM/m<sup>2</sup> sei gegenüber einem grundhaften Ausbau dennoch ein wirtschaftliches Ergebnis erzielt worden.

Hinsichtlich des Straßenausbaus nach Bauklasse III ist das Thüringer Landesamt für Straßenbau der Auffassung, dass der Oberbau von Landes- und Bundesstraßen mindestens einer Bauklasse III entsprechen müsse.

Nach RStO 86 Tabelle 1 und Verkehrsmengenkarte von 1995 ergebe sich zwar noch eine Bauklasse IV, doch lasse die Richtlinie es zu, für Straßen funktionsbedingt und bei besonderer Beanspruchung eine höhere Einstufung vorzunehmen.

Über die ständige Straßenaufsicht sei in „Erfahrung gebracht“ worden, dass der Schwerlastverkehr in den letzten Jahren stark zugenommen habe.

Als Nord-Süd-Verbindung vom Bad Langensalzaer Raum zur BAB A4 und in den mittleren Thüringer Wald erlange die betroffene Landesstraße immer größere Bedeutung. Der gute Ausbau der Straße fördere den Aufbau neuer Gewerbegebiete.

Eine Einstufung in die Bauklasse III halte das Thüringer Landesamt für Straßenbau daher für gerechtfertigt.

94 Die Ausführungen des Thüringer Landesamtes für Straßenbau überzeugen nicht. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb das Straßenbauamt sich – abweichend vom Ausbausvorschlag der Baustoff- und Bodenprüfstelle und außerhalb der technischen Regelwerke – zu einer risikoreichen Sanierung der fraglichen Landesstraße entschlossen hat, denn das in Rede stehende Gutachten ist von einer Fachbehörde erstellt worden, die sich die Straßenbauverwaltung zur Bearbeitung höherqualifizierter Aufgaben geschaffen hat und die zudem über langjährige Kenntnisse zum Altbestand des Straßennetzes verfügt.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hätte sich das betreffende Straßenbauamt aufgrund der Hinweise im Gutachten veranlasst sehen

müssen, das von ihm gewählte – grundlegend andere – Sanierungskonzept mit der Baustoff- und Bodenprüfstelle abzugleichen.

Betreffend die vom Rechnungshof festgestellten Einsparungen von 120 TDM, die bei der Ausführung entsprechend Gutachten entstanden wären, kann das Ergebnis mit einem Herstellungspreis von 108 DM/m<sup>2</sup> Straßenfläche gegenüber einem grundhaften Ausbau unseres Erachtens nicht als wirtschaftlich angesehen werden.

Die Auffassung des Thüringer Landesamtes für Straßenbau, der Oberbau von Landes- und Bundesstraßen müsse mindestens einer Bauklasse III entsprechen, verstößt unseres Erachtens gegen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 7 ThürLHO. Darüber hinaus ist es nicht nachvollziehbar, warum die Straßenbauverwaltung von den Richtlinien für den Straßenoberbau abweichen und Mehrkosten von ca. 45 TDM pro Kilometer auszubauender Straße in Kauf nehmen will.

Im Übrigen haben laut Angaben in der Verkehrsmengenkarte nur ca. 15 v. H. der insgesamt 5.648 km Thüringer Landesstraßen eine Verkehrsbelastungszahl über 300, für die eine Zuordnung in die Bauklasse III gerechtfertigt wäre.

Der Rechnungshof hält es daher aus wirtschaftlichen Gründen für nicht vertretbar, Landesstraßen prinzipiell der Bauklasse III zuzuordnen.

Nach Ermittlungen des Rechnungshofs hat die ausgebaute Landesstraße eine maßgebende Verkehrsbelastungszahl von 126, so dass selbst bei einer Verdopplung des Schwerlastverkehrs die Landesstraße immer noch der Bauklasse IV hätte zugeordnet werden müssen.

Unseres Erachtens kann eine visuelle – nicht objektiv fundierte – Bewertung des vorhandenen Schwerlastverkehrs durch die Straßenaufsicht nicht als eine qualifizierte Grundlage zur Einordnung der erwähnten Landesstraße in die Bauklasse III angesehen werden.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Auffassung, dass die in Rede stehende Straße nach Bauklasse IV hätte ausgebaut werden müssen; dies hätte bei einem durchgängig grundhaften Ausbau – gemessen an einem Ausbau nach Bauklasse III – Einsparungen von ca. 240 TDM ergeben.

- 95 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur hat in seiner Stellungnahme zum Entwurf dieser Bemerkung mitgeteilt, es teile die vom Rechnungshof vertretene Auffassung.

Das Ministerium ist aufgefordert, die Straßenbauverwaltung zu einer qualifizierten und wirtschaftlichen Vorbereitung und Durchführung von Baumaßnahmen anzuhalten. Der Rechnungshof erwartet zudem, dass bei der Realisierung von Straßenbaumaßnahmen künftig gutachterliche Äußerungen und Vorgaben der Baustoff- und Bodenprüfstelle beachtet werden.

**Kostenbeteiligung der Versorgungsträger bei Maßnahmen an technischen Anlagen im Rahmen des Straßenbaus  
(Kapitel 07 09)**

**Bei einer stichprobenweisen Prüfung von Straßenbaumaßnahmen der Haushaltsjahre 1997 und 1998 hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Straßenbauverwaltung beim Ausbau von Landesstraßen die anteiligen Kosten für Baumaßnahmen an Versorgungsleitungen zum Teil nicht bzw. nur unvollständig und teilweise mit erheblicher Verzögerung von den Versorgungsunternehmen angefordert hat.**

**Nach Feststellungen des Rechnungshofs belaufen sich die Rückstände an bisher nicht angeforderten Folgekosten – bezogen auf den geprüften Zeitraum – auf ca. 620 TDM.**

96 Der Rechnungshof hat bei seiner Erhebung zum Um- und Ausbau von Landesstraßen der Haushaltsjahre 1997 und 1998 festgestellt, dass die Straßenbauämter die Kosten, die beim Straßenbau im Zusammenhang mit Maßnahmen an Versorgungsanlagen entstanden sind, in der Mehrzahl der Fälle nicht dem jeweiligen Versorgungsunternehmen angelastet haben.

Er hatte in seiner Prüfungsmitteilung vom 17. Januar 2001 beanstandet, die Straßenbauverwaltung habe keine, nach § 23 Thüringer Straßengesetz vorgeschriebenen, Rahmenverträge zur Regelung von Mitbenutzungsverhältnissen abgeschlossen, die dann erforderlich werden, wenn Leitungen bzw. Anlagen der öffentlichen Ver- und Entsorgung im Zuge von Straßenbaumaßnahmen in der Baulast des Landes zu erweitern, verändern oder neu herzustellen sind. Hiernach seien die so verursachten Folgekosten zur Hälfte oder in voller Höhe von den Versorgungsunternehmen zu tragen. Zudem seien bei Verwendung neuer Anlagenteile dem Versorgungsunternehmen unter Umständen Wertvorteile anzurechnen.

Aufgrund stichprobenweise durchgeführter Prüfungen habe der Rechnungshof festgestellt, dass das Land den Versorgungsunternehmen Folgekosten in Höhe von ca. 620.000 DM noch nicht berechnet hatte. Er hat die Straßenbauverwaltung aufgefordert, die von den Versorgungsunternehmen zu tragenden Kosten umgehend anzufordern.

- 97 Hierzu entgegnete das Thüringer Landesamt für Straßenbau in seinem Schreiben vom 28. Februar 2001, dass die Projekttechniker belehrt worden seien, anfallende Leistungen für die Versorgungsträger entsprechend den Sondernutzungsverträgen bzw. Vereinbarungen an diese weiterzuberechnen bzw. diese bei bestehenden Rahmenverträgen mit zu beteiligen. In der Regel werde dieses Prinzip seit 1993 auf der Grundlage des Thüringer Straßengesetzes durchgesetzt; ein bewusstes Nichtweiterberechnen der Folgekosten könne nicht nachgewiesen werden. Bei neuen gemeinsamen Baumaßnahmen erfolge die Auftragserteilung durch die Versorgungsunternehmen. Für verschiedene vom Rechnungshof geprüfte Objekte habe das Thüringer Landesamt für Straßenbau die von den Versorgungsunternehmen zu tragenden Kosten ermittelt und angefordert.

- 98 Der Rechnungshof begrüßt die genannten Maßnahmen der Straßenbauverwaltung. Diese gewährleisten, die Kosten, die sich aus Leitungsänderung bzw. –sicherung bei Ausbau und Unterhaltungsmaßnahmen an Straßen ergeben, den Versorgungsunternehmen entsprechend den Regelungen des Thüringer Straßengesetzes in Rechnung zu stellen.

Er weist in diesem Zusammenhang auf § 34 Abs. 1 ThürLHO hin, wonach Einnahmen zeitnah anzufordern sind und nicht – wie geschehen – nach einer Zeitdauer von bis zu sechs Jahren nach Prüfung der Schlussrechnung der Straßenbaumaßnahme.

99 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur ist in seiner Stellungnahme vom April 2001 zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags den Ausführungen des Thüringer Rechnungshofs beigetreten.

Der Rechnungshof geht nunmehr davon aus, dass die Straßenbauverwaltung die Rückstände an bisher nicht angeforderten Folgekosten umgehend abbaut und künftig solche Forderungen zeitnah geltend macht.

**Ausbau von Landesstraßen - Mehrkosten infolge Nachtragsvereinbarungen während der Bauausführung  
(Kapitel 07 09)**

**Für die in den Haushaltsjahren 1997 und 1998 abgerechneten Baumaßnahmen kam es in der Straßenbauverwaltung infolge von Nachträgen zu erheblichen Auftragserweiterungen. Sie besaßen ein Volumen von insgesamt ca. 32 Mio. DM; das sind 16,1 v. H. der ursprünglichen Gesamtauftragssumme (ca. 199 Mio. DM). Infolge nicht dem Wettbewerb unterstellter Nachtragsleistungen ist dem Land nach überschlägiger Ermittlung ein Schaden von ca. 3 Mio. DM entstanden.**

100 Der Rechnungshof hat bei den Straßenbauämtern den Ausbau von Landesstraßen in den Haushaltsjahren 1997 und 1998 geprüft und dabei Folgendes festgestellt:

Die Straßenbauverwaltung hat im genannten Zeitraum bei einem Ausgabevolumen von ca. 199 Mio. DM Nachtragsvereinbarungen in Höhe von ca. 32 Mio. DM (16,1 v. H. der Auftragssumme) abgeschlossen, ohne die damit verbundenen Leistungen dem freien Wettbewerb zu unterstellen. Bei verschiedenen Straßenbauämtern haben die Leistungen, für die derartige Vereinbarungen abgeschlossen worden sind, einen Umfang von zwischen 93 v. H. bis 189 v. H. der ursprünglichen Auftragssumme angenommen.

Der Rechnungshof hatte dem Thüringer Landesamt für Straßenbau deshalb mitgeteilt, der relativ hohe Anteil an Nachtragsvereinbarungen begründe sich in mangelhafter Bauvorbereitung und fehlerhafter Ermittlung von Leistungsmengen. Bei sorgfältiger Planung hätte ein Großteil der nachträglich vergebenen Bauleistungen im Leistungsumfang des Hauptauftrages ausgeschrieben werden können. Hierbei wären Einsparungen von ca. 3 Mio. DM möglich gewesen; denn auf-

grund von Erfahrungen könne davon ausgegangen werden, dass bei dem Wettbewerb unterstellten Leistungen Einsparungen von 10 bis 20 v. H. der Auftragssumme zu erzielen seien.

101 Das Thüringer Landesamt für Straßenbau hat entgegnet, dass in den Haushaltsjahren 1997 und 1998 eine Vielzahl von Maßnahmen geplant und realisiert worden seien.

In Bezug auf die in der Prüfungsmitteilung genannten Maßnahmen führte das Ministerium u. a. aus, dass kurzfristige Entscheidungen zur Herstellung der Wiederbefahrbarkeit erforderlich gewesen seien.

In einem weiteren Fall sei die Auftragsweiterung für Straßenbauleistungen an eine Firma erfolgt, die bereits Leistungen im unterirdischen Bauraum einer Kommune erbracht hatte, um Nachweisschwierigkeiten für die Kommune bei evtl. später auftretenden Garantieproblemen zu vermeiden.

Bei einer anderen Maßnahme seien erhebliche Straßenschäden und ein Versagen der Entwässerungseinrichtung in der Frost-Tau-Periode des Frühjahrs durch die eigentliche Baumaßnahme verursacht worden. Aus Gründen der Verkehrssicherheit habe die Maßnahme kurzfristig ausgeschrieben werden müssen. Aus der kurzen Vorbereitungszeit und dem fortschreitenden Schadensbild hätten sich erhebliche Mehr- und Zusatzleistungen ergeben.

Abschließend hat das Thüringer Landesamt für Straßenbau ausgeführt, Nachträge seien nicht generell auszuschließen. Es habe alle Projekt Ingenieure angehalten und belehrt, Nachträge zeitnah zu bearbeiten und deren Notwendigkeit umfassend zu begründen.

102 Der Rechnungshof vertritt – wie auch das Thüringer Landesamt für Straßenbau – die Auffassung, dass Nachträge infolge unvorhergesehener Sachzwänge während der Bauausführung nicht ausgeschlossen werden können. Der relativ hohe Anteil der Nachtragsleistungen von 16,1 v. H. des ursprünglichen Leistungsumfangs lässt sich damit jedoch nicht begründen. Dieser ist auf Versäumnisse in der Bauvorbereitung zurückzuführen.

Der Rechnungshof begrüßt es deshalb, dass das Thüringer Landesamt für Straßenbau alle Projektingenieure der Straßenbauverwaltung belehrt hat, die Nachträge zeitnah zu bearbeiten und hinsichtlich ihrer Notwendigkeit zu prüfen. Der Rechnungshof regt in diesem Zusammenhang an, künftig auf eine gründlichere Vorbereitung der Straßenbaumaßnahmen sowie auf eine sachgerechte Preiskalkulation für zu vereinbarende Nachtragsleistungen hinzuwirken.

103 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur hat in seiner Stellungnahme vom April 2001 zum Entwurf dieser Bemerkung zum Ausdruck gebracht, dass es die in Rede stehenden Ausführungen bzw. Schlussfolgerungen des Rechnungshofs mittrage.

Der Rechnungshof begrüßt die Äußerung des Ministeriums und erwartet dessen Einflussnahme auf die Straßenbauverwaltung, künftig die Baumaßnahmen sorgfältiger vorzubereiten, so dass sich der Umfang an Nachtragsleistungen drastisch reduziert.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08****Investive Förderung zur Schaffung von barrierefreien Wohnungen und Kommunikationsstätten  
(Kapitel 08 21)**

**Ein Zuwendungsempfänger hat die Verwendung von mindestens 323 TDM Fördermittel, die zur Schaffung von barrierefreien Wohnungen und Kommunikationsstätten für ältere Menschen bestimmt waren, nicht nachgewiesen. Obwohl der entsprechende Träger Auflagen des Bewilligungsbescheides nicht fristgerecht erfüllte, und trotz Kenntnis der finanziellen Schwierigkeiten, die zur Gesamtvollstreckung führten, hat es das Ministerium versäumt, rechtzeitig durch geeignete Maßnahmen die Forderungen des Landes zu sichern.**

**Ein weiterer Träger hat mit Hilfe einer Zuwendung in Höhe von 500 TDM ausschließlich den Standard seines Altenpflegeheimes verbessert, anstatt dieses, wie im entsprechenden Förderbescheid festgelegt, für barrierefreies Wohnen umzuwandeln. Dies war nach der entsprechenden Richtlinie nicht zulässig, so dass diese Landesmittel zweckwidrig verwendet wurden.**

104 Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) – früher Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (TMSG) – gewährt nach Maßgabe einer am 1. Juli 1994 erlassenen Richtlinie Investitionszuschüsse zur Schaffung von barrierefreien Wohnungen und Kommunikationsstätten für ältere Menschen. Diese Zuschüsse werden im Rahmen einer Projektförderung an kommunale und freie Träger vergeben.

Der Rechnungshof hat im Jahr 1998 das Förderverfahren sowie die zweckentsprechende Verwendung der Landesmittel in den Jahren 1994 bis 1996 stichprobenweise geprüft und dabei schwer wiegende Verstöße gegen zuwendungsrechtliche Bestimmungen festgestellt.

So hat das Ministerium dem Träger einer Seniorenwohnanlage im November 1995 für die Schaffung einer Begegnungsstätte Zuschüsse von insgesamt 720 TDM gewährt. Im Bewilligungsbescheid hat es den Träger beauftragt, die Bestellung einer Grundschuld in Höhe der Zuwendung nachzuweisen sowie je einen Zwischen- und einen Verwendungsnachweis zu festgelegten Terminen vorzulegen. Die Zuwendung wurde in den Jahren 1995 und 1996 in drei Raten ausbezahlt. Der Träger hatte im verspätet und zudem unvollständig vorgelegten Verwendungsnachweis (Januar 1998) die Verwendung von Mitteln in Höhe von ca. 323 TDM nicht nachgewiesen. Das Ministerium hatte bereits im Dezember 1996 Kenntnis von finanziellen Unregelmäßigkeiten des Trägers, die schließlich im II. Quartal 1997 zur Einleitung des Gesamtvollstreckungsverfahrens führten.

Der Rechnungshof hatte dem Ministerium vorgehalten, es sei seiner Prüfungs- und Kontrollpflicht hinsichtlich der Erfüllung der genannten Auflagen und der Verwendung der Fördermittel nicht nachgekommen. Es habe insbesondere versäumt, sich vom Zuwendungsempfänger den geforderten Nachweis über die dingliche Sicherung der Landeszuwendung fristgerecht vorlegen zu lassen. Diesen habe es erst im April 1997 – also 17 Monate später und im Übrigen nach Kenntnis über die bevorstehende Gesamtvollstreckung – angemahnt. Weiter habe es die fristgerechte Vorlage der geforderten Verwendungsnachweise nicht mit dem gebotenen Nachdruck betrieben. Rückforderungsansprüche gegenüber dem Träger in Höhe der nicht nachgewiesenen Mittel habe es daher zu spät erkannt, um diese fristgerecht im Gesamtvollstreckungsverfahren anmelden zu können. Infolge mangelhaft

ausgeübter Kontrollpflicht des Ministeriums entstehe dem Land insoweit ein Schaden.

In einem anderen Fall wurde dem Träger eines Altenpflegeheimes im November 1994 für einen Funktionsanbau zur Schaffung von barrierefreien Wohnungen eine Zuwendung in Höhe von 500 TDM unter der Voraussetzung bewilligt, dass das Pflegeheim in eine Wohnanlage für ältere Menschen umgewandelt und der Betrieb des Altenpflegeheimes eingestellt wird. Der Träger hatte sich bereits im Vorfeld der Bewilligung schriftlich bereit erklärt, diese Umwandlung nach Abschluss aller Baumaßnahmen, spätestens jedoch im Jahr 1996, vorzunehmen.

Der Rechnungshof hatte in diesem Fall insbesondere bemängelt, dass auch im Jahr 1998 noch keine Bemühungen des Trägers erkennbar gewesen seien, in absehbarer Zeit den Pflegebetrieb einzustellen und mit den Bewohnern die entsprechenden Miet- und Betreuungsverträge abzuschließen. Nach Auffassung des Rechnungshofes sei damit der im Zuwendungsbescheid festgelegte Zweck nicht erreicht worden. Er halte daher die Rückforderung der gesamten Landeszuwendung für gerechtfertigt.

105 In seinen Stellungnahmen vom Dezember 1998 sowie März und Mai 2001 hat das Ministerium Folgendes mitgeteilt:

Im erstgenannten Fall habe der Träger schriftlich über die Bestellung der Grundschuld informiert. Das Ministerium sei deshalb nicht von einem Versäumnis ausgegangen, weil für die Eintragung in das Grundbuch damals mehrere Monate benötigt worden seien. Eine Anmeldung der Forderungen im Gesamtvollstreckungsverfahren sei in Höhe der nicht nachgewiesenen Mittel mangels prüffähiger Unterlagen zum Zeitpunkt des Fristablaufes nicht möglich gewesen. Eine wirksame Anmeldung setze jedoch die substantiierte Darlegung der

bezahlten Forderung voraus. Inzwischen sei die Verwendungsnachweisprüfung abgeschlossen, die fragliche Summe zuzüglich der Zinsen ermittelt und im Nachgang beim Gesamtvollstreckungsverwalter angemeldet worden. Ein Versäumnis, welches zu einem finanziellen Nachteil des Landes führen würde, läge nicht vor, weil der Sequester in einem vergleichbaren Fall mitgeteilt habe, das Ministerium würde als nicht bevorrechtigter Gläubiger keine Zuteilungsquote erhalten.

Im Falle des zweiten Trägers sei im Jahre 1999 das Verwaltungsverfahren mit der Anhörung zur Frage einer möglichen Rückforderung der Zuwendung eingeleitet worden. Dabei habe der Träger angekündigt, im Juli 2001 mit dem in Rede stehenden Umbau unter der Voraussetzung zu beginnen, dass der Ersatzneubau für das jetzige Pflegeheim in Betrieb genommen werde. Das Ministerium werde unter Berücksichtigung der öffentlichen Belange und der berechtigten Interessen des Zuwendungsempfängers über eine Rückforderung der Zuwendung entscheiden, wenn der Zuwendungsempfänger diesen Termin nicht einhalten sollte.

Laut 4. Landespflegeplan vom 23. April 2001 werde die benannte Einrichtung mit Inbetriebnahme des Ersatzneubaus aus der Landespflegeplanung ausscheiden.

106 Die Einlassungen des Ministeriums überzeugen nicht.

Die Argumentation des Ministeriums, bezogen auf den ersten Fall, dem Land würde durch die verspätete Anmeldung der Rückforderungsansprüche beim Gesamtvollstreckungsverwalter kein finanzieller Nachteil entstehen, weil es als nicht bevorrechtigter Gläubiger keine Zuteilungsquote erhalten werde, geht fehl.

Das Ministerium hätte spätestens vor Zahlung der zweiten Rate der Zuwendung im September 1996 prüfen müssen, ob der Bewilligungsbescheid mit Wirkung für die Vergangenheit zumindest teilweise zu

widerrufen war, weil der Zuwendungsempfänger den Nachweis über die Bestellung der Grundschuld durch Vorlage der entsprechenden Urkunde nicht erbracht und den geforderten Zwischennachweis trotz Fristverlängerung nicht vorgelegt hatte. Auf keinen Fall hätte es noch die dritte Rate im Dezember 1996 auszahlen dürfen, weil es zu diesem Zeitpunkt darüber hinaus Kenntnis von finanziellen Unregelmäßigkeiten des Trägers hatte.

Hierin liegt ein Verstoß des Zuwendungsempfängers gegen die Auflagen des Bewilligungsbescheides, der nach der damals gültigen Vorschrift des § 44a ThürLHO sogar zum Widerruf des Bescheides in der Gesamtsumme berechtigt hätte (vgl. VV Nr. 8.2.5 zu §§ 44, 44a ThürLHO). In diesem Zusammenhang erlangt die nicht rechtzeitige Einforderung des Nachweises über die Bestellung der Grundschuld besonderes Gewicht. Durch eine dingliche Sicherung der Zuwendung wären die so gesicherten Ansprüche des Landes auf Rückforderung zumindest in Höhe der nicht nachgewiesenen Mittel im Gesamtvollstreckungsverfahren vorab zu erfüllen gewesen.

Der Rechnungshof erwartet, dass derartige Versäumnisse künftig ausgeschlossen und öffentliche Fördermittel entsprechend den Bestimmungen des Haushaltsrechts bewirtschaftet werden.

Auch im zweiten Fall überzeugt die Äußerung des Ministeriums nicht. Die genannte Einrichtung ist bis heute nicht in Wohnungen für ältere Menschen umgewandelt worden und wird selbst sieben Jahre nach Bewilligung der Zuwendung noch immer als Altenpflegeheim betrieben. Der Zuwendungszweck wurde daher verfehlt.

Die Erklärung des Trägers, mit dem Umbau zu seniorengerechten Wohnungen werde begonnen, wenn der Pflegebetrieb im Juli 2001 mit Fertigstellung des Ersatzneubaus eingestellt werde, und das Argument des Ministeriums, die Einrichtung scheidet gemäß dem 4. Landespflegeplan nunmehr als Altenpflegeheim aus, sind nicht zwingend. Nach

der oben genannten Richtlinie sollten Aufwendungen für die barrierefreie Gestaltung von Wohnraum gefördert werden, der im Hinblick auf die Erklärung des Trägers und den im Bewilligungsbescheid angegebenen Zweck unverzüglich zu schaffen war. Das Ministerium hat es aber hingenommen, dass die Einrichtung bis heute – fünf Jahre nach zugesagter Umwandlung – noch immer als Altenpflegeheim betrieben wird.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Auffassung, dass der im Bewilligungsbescheid festgesetzte Zweck der Zuwendung verfehlt und eine Rückforderung der Mittel geboten ist.

**Prüfung der Erstattung von Fahrgeldausfällen im Nahverkehr für die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter (Kapitel 08 22)**

**Den Verkehrsunternehmen des ÖPNV werden Fahrgeldausfälle erstattet, die diesen durch die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter entstehen. Einige dieser Unternehmen beantragen die Leistungen aufgrund betrieblicher Verkehrszählungen, deren Ergebnisse bis zum Dreifachen voneinander abweichen. Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit und die Bewilligungsbehörde haben diese Ergebnisse akzeptiert, ohne die Gründe für die Abweichungen zu ermitteln oder die Verkehrszählungen zu überprüfen.**

- 107 Das Land Thüringen erstattet den Verkehrsunternehmen nach den Bestimmungen des Schwerbehindertengesetzes die Fahrgeldausfälle, die diesen durch die unentgeltliche Beförderung Schwerbehinderter im Nahverkehr entstehen. Hierfür wendet das Land jährlich etwa 10 Mio. DM auf. Die Höhe der Erstattung der Fahrgeldausfälle wird im Allgemeinen pauschal nach den nachgewiesenen Fahrgeldeinnahmen der einzelnen Unternehmen vorgenommen. Die pauschale Zuweisung wird nach den Vorschriften des Schwerbehindertengesetzes aus dem Anteil freifahrtberechtigter Schwerbehinderter an der Gesamtbevölkerung des jeweiligen Landes ermittelt. Soweit ein Unternehmen aufgrund von Verkehrszählungen höhere Fahrgeldausfälle für den unentgeltlich beförderten Personenkreis nachweist, sind diese zu erstatten.

Der Thüringer Rechnungshof hat die Erstattung der Fahrgeldausfälle an die Verkehrsunternehmen stichprobenweise geprüft. Er hat festgestellt, dass die von den Unternehmen angegebenen Fahrgeldeinnahmen und die anhand eigener Verkehrszählungen ermittelten unter-

nehmensbezogenen prozentualen Anteile der Schwerbehinderten von der Bewilligungsbehörde nicht bzw. nicht ausreichend überprüft wurden.

Etwa die Hälfte der Unternehmen hat die Fahrgeldeinnahmen bei der Beantragung der Fahrgeldausfälle entgegen den für Thüringen geltenden Vorschriften nicht im Einzelnen nachgewiesen. Darüber hinaus hat die Verwaltung bei der Prüfung der Anträge keine weiteren Nachweise gefordert.

Bei den vier Verkehrsunternehmen, die eine Erstattung der Ausfallbeträge durch die unentgeltliche Beförderung von Schwerbehinderten aufgrund von Verkehrszählungen beantragt haben, weichen die nachgewiesenen Anteile der freifahrtberechtigten Personen bis zum Dreifachen voneinander ab. Im Übrigen ist die Durchführung der Verkehrszählungen nicht vergleichbar und zeigt erhebliche Differenzen. Dies führt dazu, dass etwa 60 v. H. des Gesamtbetrages der Erstattungen an diese Unternehmen zu zahlen sind.

Der Rechnungshof hatte beanstandet, die Verwaltung habe die Ergebnisse der Verkehrszählungen, ohne diese zu bewerten, akzeptiert und es versäumt, Ursachen für die festgestellten Abweichungen zu ermitteln. Er hat die Verwaltung aufgefordert, die in Rede stehenden Angaben der Verkehrsbetriebe kritisch zu bewerten, für die Verkehrszählungen eingehendere Regelungen vorzuschreiben und die Zählungen vor Ort stichprobenweise zu kontrollieren.

108 Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, Ursachen für die abweichenden Zählergebnisse „bei einem Unternehmen“ seien nicht festgestellt worden. Konkrete Angaben über die für dieses Gebiet freifahrtberechtigten Schwerbehinderten seien über das zuständige Versorgungsamt

nicht festzustellen, da hier auch das Umland erfasst würde. Es sei nicht auszuschließen, dass die sozialen Bedingungen dieses Gebietes, z. B. eine hohe Arbeitslosigkeit und die Mobilität junger Leute, das Verhältnis deutlich beeinflussen könnten. Das in Rede stehende Unternehmen würde einer Prüfung unterzogen.

Künftig habe die Erstattungsbehörde gemäß den Vorschriften die Stichprobenpläne von allen Unternehmen anzufordern und die zu zählenden Linien festzulegen. Die Zählungen seien zukünftig ausnahmslos durch Fremdfirmen durchzuführen. Eine darüber hinausgehende ergänzende Kontrolle der Zählung vor Ort zur Aufdeckung fehlerhafter Zählergebnisse sei aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen kaum realisierbar. Hierfür wären zeitgleich in der gleichen Linie Parallelzählungen durchzuführen, die jedoch dem Zähler nicht verborgen blieben. Die betreffende Zählung würde an diesem Tag dann auf jeden Fall korrekt durchgeführt. Selbst wenn bei einer Kontrollzählung ein gravierend abweichend anderes Ergebnis zustande kommen würde, wäre dies kein sicherer Nachweis für früher unzutreffende Zählergebnisse. Für relevante Aussagen wären Kontrollen in einem erheblichen zeitlichen und quantitativen Umfang notwendig, die durch die Erstattungsbehörde nicht zu realisieren seien. Hiermit weitere Fremdfirmen zu beauftragen, sei aus rechtlichen als auch aus finanziellen Gründen problematisch.

- 109 Der Rechnungshof begrüßt die beabsichtigten Maßnahmen des Ministeriums hinsichtlich der ergänzenden Regelungen zur Durchführung der Verkehrszählungen sowie die kritische Prüfung der beanstandeten Erhebung. Die Einlassungen des Ministeriums, Kontrollzählungen seien rechtlich bedenklich und tatsächlich kaum realisierbar, überzeugen jedoch nicht. Nach Aufnahme einer entsprechenden Ermächtigung in die für Thüringen geltende Richtlinie für die Erstattung der Fahrgeldausfälle im Nahverkehr nach § 62 Schwerbehindertengesetz könn-

te der Verwaltung nicht verwehrt werden, die Grundlagen für die Zahlung gesetzlicher Leistungen jederzeit im Detail nachzuprüfen. Das Argument hinsichtlich des zu hohen Aufwandes der Kontrolle für die Erstattungsbehörde ist nicht stichhaltig.

Der Rechnungshof hält daher an seiner Auffassung fest, dass eine stichprobenweise Kontrolle der Verkehrszählungen vor Ort durch die Verwaltung unerlässlich und im Übrigen zumutbar ist.

Der Rechnungshof erwartet eine diesbezügliche Ergänzung der Richtlinie und die Beauftragung der Bewilligungsbehörde, künftig anhand der vorgelegten Stichprobenpläne unangemeldet Kontrollzählungen vorzunehmen. Dabei sollte auch die Zahl der so zu kontrollierenden Fahrten bestimmt werden.

**Förderung stationärer Pflegeeinrichtungen gemäß Artikel 52  
Pflegeversicherungsgesetz  
(Kapitel 08 25)**

**Das Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit hat für die Förderung stationärer Pflegeeinrichtungen in den Jahren 1995 bis 1999 für 110 Maßnahmen Zuwendungen in Höhe von 937 Mio. DM bewilligt. Im fraglichen Zeitraum sind 58 Projekte fertig gestellt und dafür Ausgaben von 448 Mio. DM geleistet worden.**

**Der Rechnungshof hat bei insgesamt 16 stichprobenweise geprüften Baumaßnahmen, für die bis Ende März 2000 Verwendungsnachweise vorgelegen haben, Überzahlungen von mindestens 1,7 Mio. DM festgestellt.**

**Die erforderliche zeitnahe Verwendungsnachweisprüfung hat das Ministerium bis heute nicht geregelt.**

- 110 Zur zügigen und nachhaltigen Verbesserung der Qualität der stationären Versorgung in Pflegeeinrichtungen gewährt der Bund dem Freistaat Thüringen für die Förderung entsprechender Investitionen für die Jahre 1995 bis 2004 Finanzhilfen von insgesamt 1.034,4 Mio. DM. Zum Zeitpunkt der Erhebungen des Thüringer Rechnungshofs waren 58 Projekte mit einem Investitionsvolumen in Höhe von 448 Mio. DM realisiert.

Der Thüringer Rechnungshof sowie die Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen Gera und Suhl haben das Förderverfahren und die zweckentsprechende Verwendung der Mittel stichprobenweise geprüft und dem Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) in den entsprechenden Mitteilungen vorgehalten, zum Zeitpunkt der Erhebungen sei keiner der bis dahin vorliegenden Verwendungsnachweise abschließend geprüft worden. Dies habe dazu geführt, dass allein bei 16 stichprobenweise geprüften Maßnahmen

Rückforderungsansprüche von mindestens 1,7 Mio. DM unberücksichtigt geblieben seien. Darüber hinaus sei bisher kein Nachweis der zweckentsprechenden Mittelverwendung gegenüber dem Bund erfolgt, obwohl das Land hierzu rechtlich verpflichtet sei. Der Rechnungshof hat die Bewilligungsbehörde darauf hingewiesen, dass in den Folgejahren mit einem erhöhten Eingang an Verwendungsnachweisen zu rechnen sei und sich damit die bestehenden Versäumnisse verstärken würden. Er hat das Ministerium – auch im Hinblick auf mögliche Rückforderungen – aufgefordert, die Zuständigkeiten hinsichtlich der Prüfung der Verwendungsnachweise zu regeln und unverzüglich Maßnahmen zur Aufarbeitung der bestehenden Rückstände einzuleiten.

- 111 Das Ministerium hat im Januar 2001 zu den Vorhaltungen des Rechnungshofs mitgeteilt, als Bewilligungsbehörde sei das Landessozialamt zuständig. Dieses zeichne auch für die Prüfung der Verwendungsnachweise verantwortlich. Aufgrund fehlender Personalkapazitäten sei in den vergangenen Jahren die vom Gesetzgeber geforderte zeitnahe Aufgabenerledigung nicht erfolgt. Derzeit werde eine Ausschreibung zur Vergabe der Verwendungsnachweisprüfungen mit der Absicht geprüft und vorbereitet, diese gegebenenfalls Dritten zu übertragen.

Nach Prüfung der Verwendungsnachweise werde individuell über förderrechtliche Konsequenzen zu entscheiden sein. Des Weiteren sei die Bewilligungsbehörde angewiesen worden, in Fällen, bei denen die baufachliche Prüfung der Verwendungsnachweise Minderausgaben ergeben habe, unabhängig von der abschließenden verwaltungsseitigen Verwendungsnachweiskontrolle zu prüfen, ob und in welcher Höhe die festgestellten Überzahlungen zurückzufordern seien.

Zum aktuellen Sachstand teilte das TMSFG im Mai 2001 nochmals mit, es sei beabsichtigt, entweder einem Landesbetrieb im Wege der Beleihung den Prüfungsauftrag zu erteilen oder im Landessozialamt zusätzliche Kräfte befristet einzustellen. Vor diesem Hintergrund gehe man davon aus, dass die Abarbeitung der Rückstände ab dem III. Quartal 2001 kontinuierlich erfolge und die zeitnahe Verwendungsnachweisprüfung in Verbindung mit den förderrechtlichen Folgeentscheidungen künftig gewährleistet sein werde.

112 Der Rechnungshof nimmt die Einlassungen des Ministeriums zur Kenntnis, hält jedoch den derzeitigen Arbeits- und Entscheidungsstand für unzureichend.

Insbesondere ist es nicht hinnehmbar, dass bei Förderprogrammen in der fraglichen Höhe die Prüfung der Verwendungsnachweise offenbar als von nachrangiger Bedeutung betrachtet und – unter dem Aspekt fehlender Personalkapazitäten – aufgeschoben wird. Die vom Rechnungshof bislang festgestellten Rückforderungsansprüche sollten Anlass sein, sofortige Maßnahmen zur Aufarbeitung der bestehenden Rückstände zu treffen. Dabei sind die Ankündigungen des Ministeriums zwar grundsätzlich zu akzeptieren. Allerdings ist dem Ministerium vorzuwerfen, dass es derartige Konzepte seit dem Jahr 1996 – bislang jedoch ohne erkennbare Ergebnisse – wiederholt in Erwägung gezogen hat.

Der Rechnungshof erwartet, dass umgehend mit der überfälligen Prüfung der Verwendungsnachweise begonnen wird, festgestellte Überzahlungen zurückgefordert und diese dem Investitionsprogramm wieder zugeführt werden. Darüber hinaus geht er davon aus, dass künftig eine zeitnahe Erfolgskontrolle gewährleistet wird.

**Förderung für Sofortmaßnahmen zur Erhaltung von Sportstätten und Badeanstalten mit Zuschüssen  
(Kapitel 08 35)**

**Das damalige Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit hat im Haushaltsjahr 1997 die Erweiterung einer Sporthalle mit einem Zuschuss in Höhe von ca. 1,3 Mio. DM gefördert.**

**Die Baumaßnahme wurde zeitnah mit dem Aufstieg einer Sportmannschaft in die 1. Bundesliga durchgeführt. Die Notwendigkeit der Förderung wurde mit einem erhöhten Bedarf an Zuschauerplätzen begründet.**

**Das Thüringer Sportfördergesetz schließt die Förderung dieser Maßnahme aus, da sie überwiegend dem bezahlten Sport dient. Der Zuschuss aus Mitteln der Sportförderung war daher unzulässig.**

113 Das damalige Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (TMSG) hat im Haushaltsjahr 1997 die Erweiterung einer Sporthalle mit 1,3 Mio. DM aus Mitteln der Sportförderung bezuschusst.

Es war vorgesehen, damit zusätzlich benötigte Zuschauerplätze zu realisieren, nachdem eine örtliche Sportmannschaft in die 1. Bundesliga aufgestiegen war.

Nach den geltenden Richtlinien ist eine Förderung von Maßnahmen, die überwiegend dem Profisport dienen, aus Mitteln der Sportförderung unzulässig.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl hatte dem TMSG vorgehalten, dass es den Zuwendungsempfänger zur Antragstellung aufgefordert habe, obwohl für diesen Zuwendungszweck im Haushalt keine Mittel vorgesehen waren.

Ferner hätten im Förderantrag entscheidungsrelevante Unterlagen, wie die lt. Förderrichtlinie erforderliche Stellungnahme der Kreisverwaltung sowie die Darstellung der Einordnung des Vorhabens in die Sport- und Spielstättenplanung des Landkreises, gefehlt. Weiter sei zum Zeitpunkt der Bewilligung der förderungsfähige sportfachliche Bedarf gemäß Thüringer Sportstättenplanungsverordnung vom 27. August 1997 für den schulischen Bedarf nicht nachgewiesen worden.

Außerdem hatte der Rechnungshof moniert, das Ministerium habe die Erweiterung der Sporthalle aus Mitteln der Sportförderung bezuschusst, obwohl nach Maßgabe des § 3 Abs. 2 des Thüringer Sportfördergesetzes Einrichtungen und Maßnahmen, die überwiegend dem bezahlten Sport dienen, nicht förderfähig seien.

- 114 Zur Begründung des Antrages auf Erteilung der Einwilligung in eine „überplanmäßige Ausgabe“ bereits vor der Bewilligung der Zuwendung teilte das TMSG in seiner Stellungnahme mit, die Erweiterung der Sporthalle sei wegen der Durchführung von Spielen in der 1. Bundesliga erforderlich gewesen, da die vorhandene Zuschauerkapazität nicht den Ansprüchen einer Mannschaft der 1. Bundesliga genüge.

Hinsichtlich der Unvollständigkeit der Antragsunterlagen hat das Ministerium jedoch eingeräumt, es habe sich damals für die ausgeführte Verfahrensweise entschieden, obwohl diese „nicht gänzlich richtlinienkonform“ gewesen sei.

Aufgrund der Erfahrungen in anderen Landkreisen und kreisfreien Städten habe es davon ausgehen müssen, für die entsprechende erweiterte Sporthallenfläche liege ein sportfachlicher Bedarf vor. Diese Vermutung habe sich mit den Berechnungen zum 1. Thüringer Sportbericht bestätigt. Die Schaffung zusätzlicher Zuschauerflächen sei dabei als sportfachlicher Bedarf angesehen worden.

Unter Berücksichtigung der sportlichen Einmaligkeit, in Thüringen eine derart hochklassige Spiel-Sportart vorweisen zu können sowie das Erreichen eines bundesweiten Bekanntheitsgrades der Region und damit des Freistaats, seien mögliche Unzulänglichkeiten einer Förderung nicht abschließend geprüft worden.

Darüber hinaus sollte mit der staatlichen Unterstützung ein Bestehen in der 1. Bundesliga erleichtert werden. Ausschlaggebend für die Förderung sei jedoch die hohe sportpolitische Notwendigkeit und eine hohe Eilbedürftigkeit gewesen.

Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) führte in seiner Stellungnahme vom 9. Mai 2001 aus, es halte an den o. g. Ausführungen zum sportfachlichen Bedarf und zur Zulässigkeit der Förderung fest. Des Weiteren gehe es davon aus, das Thüringer Finanzministerium hätte damals ein beantragtes Abweichen von der Förderrichtlinie genehmigt.

115 Der Rechnungshof sieht sich durch die Äußerung des Ministeriums, die ausgeführte Verfahrensweise sei „nicht gänzlich richtlinienkonform“, in seiner Kritik bestätigt.

Zudem hält er das vom Ministerium vorgebrachte Argument, das Finanzministerium hätte im Fall eines entsprechenden Antrags einem Abweichen von der Förderrichtlinie zugestimmt, lediglich für eine unbegründete Vermutung. Es ist keinesfalls geeignet, die unzulässige Förderung zu rechtfertigen, zumal das Thüringer Sportfördergesetz die Förderung von Maßnahmen, die überwiegend dem bezahlten Sport dienen, ausdrücklich ausschließt.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Auffassung, dass die Förderung der in Rede stehenden Sporthallenerweiterung i. H. v. 1,3 Mio. DM unzulässig war.

## **BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 15**

### **Führung des Bestands von beweglichem Vermögen an Hochschulen (Kapitel 15 04 bis 15 17)**

**In keiner der 8 geprüften Thüringer Hochschulen ist der Bestand an beweglichem Vermögen mit einem Wertumfang zwischen 1,6 Mio. DM und 170 Mio. DM ordnungsgemäß inventarisiert worden.**

**Die Verwaltungsvorschriften zur Führung des Bestandes entsprechen nicht mehr einer zeitgemäßen Erfassung und Verwaltung des in Rede stehenden Vermögens.**

116 Der Rechnungshof hatte seine drei Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen beauftragt, an 8 der 10 Hochschulen des Landes die Bestandsführung von beweglichem Vermögen zu prüfen. Geprüft wurden die Pädagogische Hochschule Erfurt, die Bauhaus-Universität Weimar, die Fachhochschule Erfurt, die Fachhochschule Nordhausen, die Friedrich-Schiller-Universität Jena, die Fachhochschule Jena, die Fachhochschule Schmalkalden und die Technische Universität Ilmenau.

Der Wertumfang der an den einzelnen Hochschulen erfassten Bestände lag in einer Größenordnung zwischen 170 Mio. DM (bei der FSU Jena) und 1,6 Mio. DM (bei der im Aufbau befindlichen Fachhochschule Nordhausen). Insgesamt belief er sich an den geprüften Hochschulen auf etwa 450 Mio. DM.

Die Bestandsnachweisführung war in den meisten Fällen lückenhaft und nicht auf dem neuesten Stand. Die einschlägigen Verwaltungsvorschriften, insbesondere die allgemein gültigen Bestimmungen über

den Nachweis des beweglichen Sachvermögens des Landes (Vermögensnachweisbestimmungen – VermNBest), waren nicht allen zuständigen Mitarbeitern der Hochschulen bekannt.

Bei der Kontrolle des körperlich vorhandenen Bestandes wurden zum Teil erhebliche Abweichungen vom erfassten Bestand festgestellt. So waren mehrfach Erstaussstattungen von Gebäuden sowie von anderen Stellen übernommene Sachwerte nicht inventarisiert. In mehreren Fällen waren Anschaffungen aus zurückliegenden Jahren nicht aufgenommen. Ein Teil der Hochschulen hatte Software unzureichend erfasst. Eine Hochschule hatte von etwa 22 Mio. DM Sachvermögen nur ca. 6,6 Mio. DM inventarisiert, andere hatten Anlagen und Geräte im Wertumfang von 400 bzw. 600 TDM nicht erfasst.

Vorgeschriebene regelmäßige und unvermutete Bestandsprüfungen (Inventuren) waren an den Hochschulen kaum durchgeführt worden. Abweichungen von den Bestimmungen wurden auch bei Ausbuchungen von Inventar und bei Entleihungen von Geräten durch Bedienstete festgestellt.

In vielen Fällen wurde die für die Erfassung von Geräten festgelegte Wertgrenze nicht beachtet. Der von den meisten Hochschulen für die Bestandsverwaltung verwendete Kontenplan entsprach nicht dem vorgeschriebenen Kontenrahmen des Landes Thüringen.

Ferner führte die Prüfung zu dem Ergebnis, dass die geltenden Vermögensnachweisbestimmungen nicht mehr zeitgemäß sind. Die Vorschriften stammen nämlich aus Zeiten, in denen eine rechnergestützte Arbeitsweise noch nicht üblich war. Wegen fehlender Aktualität haben derartige Bestimmungen offenbar dazu verleitet, insgesamt neugierig zu werden. Die Verwaltungsvorschriften bedürfen daher einer dringenden Überarbeitung.

117 Die Prüfungsfeststellungen zur Bestandsführung wurden den einzelnen Hochschulen mitgeteilt. Die wesentlichen Prüfungsergebnisse und der sich ergebende Regelungsbedarf wurden in Form einer zusammenfassenden Prüfungsmitteilung dem Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (TMWFK) vorgelegt sowie dem Finanzministerium zur Kenntnis gegeben.

Der Rechnungshof mahnte in seinen Mitteilungen an, die Vermögensnachweisbestimmungen seien grundsätzlich einzuhalten und die Bestandsführung von Sachvermögen sei an allen Hochschulen umgehend zu aktualisieren. Er regte an, die allgemeinen Vermögensnachweisbestimmungen zusätzlich durch jeweils hochschulinterne Regelungen zu untersetzen. Diese dienststelleninternen Anweisungen sollten insbesondere die Zuständigkeit für die Bestandsverwaltung, die Durchführung von Inventuren, die Aussonderung sowie die Ausleihe von Geräten an Bedienstete regeln.

Der Rechnungshof empfahl des Weiteren, die Vermögensnachweisbestimmungen, die für alle Behörden Gültigkeit haben, umgehend zu aktualisieren. Insbesondere sollte eine rechnergestützte Bestandsverwaltung zur Pflicht gemacht werden. Unerlässlich erscheint es auch, Software, Lizenzen und andere immaterielle Vermögensgegenstände künftig wie Sachwerte zu behandeln.

Ferner sollten einheitliche Wertgrenzen für die Erfassung beweglichen Sachvermögens vorgeschrieben werden. Es ist unpraktikabel und nicht nachvollziehbar, dass Sachvermögen, das aus Haushaltsmitteln beschafft wurde, ab einem Wert von mehr als 150 DM zu inventarisieren ist, aus öffentlichen Zuwendungen finanziertes Sachvermögen aber erst, wenn dessen Wert 800 DM überschreitet.

Die Notwendigkeit, den landeseinheitlichen Kontenrahmen einzuhalten, sollte unter dem Gesichtspunkt hochschulspezifischer Gegebenheiten überprüft werden.

118 Das TMWFK äußerte in seiner Stellungnahme, es habe die Prüfungsergebnisse mit den Hochschulen detailliert erörtert. Die Abstellung der Mängel wie auch die Erarbeitung präzisierender hochschulinterner Richtlinien zur Inventarisierung sei von den Hochschulen zugesagt worden.

Das Ministerium hat sich zudem der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen, die geltenden – nicht mehr zeitgemäßen – Vermögensnachweisbestimmungen bedürften dringend einer umfassenden Überarbeitung. Es habe in einem Schreiben an das hierfür zuständige Finanzministerium folgende aus Sicht des TMWFK notwendige Präzisierungen genannt: Aufnahme von Bestimmungen zur Erarbeitung dienststelleninterner Richtlinien, Klärung der Erfassung immaterieller Vermögensgegenstände, Vereinheitlichung der Wertgrenze für die Erfassung der Vermögensgegenstände sowie das Vorschreiben von Inventuren für den Fall der Schließung oder Verlagerung von Dienststellen.

Eine Stellungnahme des Finanzministeriums erfolgte bisher nicht.

119 Der Rechnungshof begrüßt die vom TMWFK inzwischen eingeleiteten Schritte. Er misst – unabhängig von der Größenordnung des Vermögens der Thüringer Hochschulen – einer ordnungsgemäßen Bestandsführung des Vermögens aller Behörden eine hohe Bedeutung insbesondere im Hinblick auf die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung bei.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17****Beteiligung des Landes bei der Lotterie-Treuhandgesellschaft  
Thüringen mbH  
(Kapitel 17 04)**

**Das Land Thüringen ist alleiniger Gesellschafter der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen.**

**Die Gesellschafterversammlung hat mit Beschluss vom 17. März 1994 das Stammkapital der Gesellschaft im Wege einer Sacheinlage durch Forderungsverzicht des Landes in Höhe von 1,95 Mio. DM von 50 TDM auf 2 Mio. DM erhöht. Diese Erhöhung war aus wirtschaftlicher Sicht nicht geboten. Das Land ist aufgefordert, durch einen entsprechenden Gesellschafterbeschluss das Stammkapital auf ein wirtschaftlich vertretbares Maß herabzusetzen und den darüber hinausgehenden Betrag dem Landeshaushalt zuzuführen.**

**Die Geschäftsführung schloss im Jahr 1992 mit Zustimmung des Aufsichtsrats einen Tarifvertrag mit der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen ab. Im Hinblick darauf, dass alle Ausgaben der Gesellschaft in vollem Umfang vom Land getragen werden, ist die Zahlung von Löhnen und Gehältern nach diesem relativ hohen Tarif, der zudem seit dem Jahr 1997 volles West-Niveau erreicht hat, nicht hinnehmbar. Das Thüringer Finanzministerium ist aufgefordert, künftig hier dem Besserstellungsverbot Rechnung zu tragen. Außerdem ist eine Änderung der Organisationsform des staatlichen Lotteriewesens zu erwägen.**

120 Das Land Thüringen hat im Jahr 1991 das staatliche Lotteriewesen nach dem Vorbild Hessens organisiert. Im Rahmen dieser Neuordnung hat das Thüringer Finanzministerium (TFM) mit Erlass vom 27. Februar 1991 die Thüringer Lotterieverwaltung (TLV) als kaufmännisch eingerichteten Betrieb im Sinne des § 26 ThürLHO eingerichtet. Aufgabe der TLV ist es, die Staatslotterien (Zahlenlotto, Fußballtoto, Spiel 77, GlücksSpirale, Lotterie "Super 6" und Losbrieflotterie) im Namen des Landes Thüringen durchzuführen. Hierfür gründete das Land mit Gesellschaftsvertrag vom 17. September 1991 die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen (LTG), an der – seither unverändert – das Land als alleiniger Gesellschafter beteiligt ist. Das Stammkapital war gemäß § 3 des Gesellschaftsvertrages mit der nach § 5 Abs. 1 GmbHG erforderlichen Mindestsumme von 50 TDM festgesetzt; es wurde in bar eingezahlt.

Nach § 5 des Gesellschaftsvertrages hat die Gesellschaft einen Aufsichtsrat. Er bestand zunächst aus drei, nach einer Änderung des Gesellschaftsvertrages vom 17. März 1994 aus bis zu fünf Mitgliedern, die werden vom TFM bestellt und abberufen werden.

Die Geschäftsbeziehungen zwischen dem Landesbetrieb und der Gesellschaft werden durch einen Geschäftsbesorgungsvertrag geregelt. Hiernach erstattet die TLV der LTG alle aus der Geschäftsbesorgung entstehenden Aufwendungen zuzüglich einer – von der Finanzverwaltung geforderten – Geschäftsbesorgungsvergütung in Höhe von 6% bzw. 3% (ab 1997) dieser Aufwendungen. Die Aufwandsersatzung ist von rd. 11 Mio. DM im Geschäftsjahr 1992 auf rd. 24 Mio. DM im Geschäftsjahr 1999 angestiegen.

121 Der Rechnungshof hat die Betätigung des Landes bei der LTG in den Jahren 1991 bis 1997 gem. § 92 ThürLHO geprüft und dabei u. a. Folgendes festgestellt:

Das Land gewährte der Gesellschaft im Jahr 1992 ein zinsfreies Darlehen in Höhe von 5 Mio. DM zur Finanzierung der für die Aufnahme des Geschäftsbetriebs erforderlichen Investitionen, ohne dass es eine entsprechende schriftliche Vereinbarung gab. Die Gesellschaft tilgte das Darlehen in Höhe von 3.050 TDM in den Jahren 1993 bis 1996 in Teilbeträgen von jeweils 762.500 DM. Auf die Rückzahlung eines Teilbetrages in Höhe von 1.950 TDM verzichtete das Land im Jahr 1994 und verwendete den Betrag aufgrund eines dahingehenden Gesellschafterbeschlusses vom 17. März 1994 für eine Erhöhung des Stammkapitals im Wege der Sacheinlage gem. § 56 GmbHG. Das Stammkapital der Gesellschaft beträgt damit seit dem 31. Dezember 1994 unverändert 2.000 TDM.

Der Rechnungshof hatte in seiner Mitteilung vom 22. August 2000 hierzu ausgeführt, dass die Erhöhung des Stammkapitals offensichtlich aufgrund eines Hinweises des Abschlussprüfers in seinem Bericht für das Geschäftsjahr 1991 erfolgt sei, wonach die Vermögens- und Finanzstruktur der Gesellschaft durch eine knappe Ausstattung mit Eigenkapital und eine damit verbundene Unterdeckung des Anlagevermögens gekennzeichnet gewesen sei. Dieser Prüfer habe jedoch hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit ausgeführt, dass diese zu jeder Zeit gegeben gewesen sei.

Der Rechnungshof hatte dem TFM ferner mitgeteilt, er erachte die Kapitalerhöhung trotz des genannten Hinweises des Abschlussprüfers für nicht erforderlich. Er merkte in diesem Zusammenhang an, bevor die zuständigen Organe der Gesellschaft aus einer derartigen Äußerung den Schluss zögen, dass eine Kapitalerhöhung erforderlich sei, sollten diese die Notwendigkeit einer solchen Erhöhung kritisch prüfen. Die Kapitalerhöhung sei sowohl im Hinblick auf die besondere – die Bonität des Unternehmens jederzeit gewährleistende – Gesellschafterstruktur als auch durch das zinslos gewährte, Eigenkapital ersetzende Gesellschafterdarlehen (vgl. § 32a GmbHG) nicht erforder-

lich gewesen. Davon abgesehen, hätten der Gesellschaft durch die Umwandlung des Darlehens in Stammkapital auch keine Finanzierungsmittel für eventuell erforderlich werdende Investitionen zur Verfügung gestanden. So sei es trotz der Kapitalerhöhung notwendig gewesen, im Jahr 1996 Fremddarlehen zur Finanzierung von Investitionen aufzunehmen.

Im Übrigen wiederholte der Rechnungshof in diesem Zusammenhang seine bereits in ähnlich gelagerten Fällen gegebene Anregung, eine ggf. erforderliche Verstärkung der Eigenkapitalbasis durch Eigenkapital ersetzende (§ 32a GmbHG) Darlehen vorzunehmen. Dieser Weg empfehle sich auch deshalb, weil Kapitalerhöhungen bei einer GmbH nur unter erschwerten Bedingungen rückgängig gemacht werden könnten.

- 122 In seiner Stellungnahme vom 24. Oktober 2000 bestätigte das TFM, dass die Kapitalerhöhung aufgrund des Hinweises des Abschlussprüfers erfolgt sei. Dieser habe hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit ausgeführt, dass diese gegeben sei, da die Gesellschaft die wöchentlich an die Thüringer Lotterieverwaltung abzuführenden Überschüsse aus den Veranstaltungsabrechnungen zur Aufrechterhaltung der Liquidität einbehalte. Das Land habe „vor dem Hintergrund dieser angespannten Liquiditätslage und Eigenkapitalausstattung“ im November 1992 das Darlehen über 5 Mio. DM gewährt. Unter Hinweis auf die im Jahresabschluss 1991 im Verhältnis zur Bilanzsumme sich ergebende geringe Kapitalausstattung habe der Aufsichtsrat eine Kapitalerhöhung befürwortet und die Geschäftsführung bei ihren Verhandlungen mit dem TFM hinsichtlich einer Teilumwandlung von Darlehen in Kapital unterstützt. Das TFM wies darauf hin, dass der Abschlussprüfer auch in den Prüfungsberichten der Jahre 1992 und 1993 eine knappe Ausstattung mit Eigenkapital festgestellt habe.

Die Umwandlung von Teilen des Darlehens habe zwar zu keiner Erhöhung der Liquidität geführt, jedoch einen Mittelabfluss vermieden. Wenn auch die Gesellschaft nicht in der Lage gewesen sei, Großinvestitionen aus eigenen Mitteln zu finanzieren und insoweit auf Fremdfinanzierung angewiesen gewesen sei, so habe sie doch kleine und mittlere Investitionen selbst realisieren können.

Das TFM merkte ferner an, dass eine dauerhafte Veranschlagung eines Gesellschafterdarlehens als zu verwaltungsaufwendig erscheine.

123 In seiner Antwort vom 23. November 2000 führte der Rechnungshof ergänzend zu seiner oben dargelegten Auffassung aus, dass die LTG trotz vermeintlich geringer Kapitalausstattung im Prüfungszeitraum erfolgreich gewirtschaftet und nicht nur erhebliches Fremdkapital bedient, sondern jährlich auch im Verhältnis zum eingesetzten Kapital beachtliche Gewinne ausgewiesen habe.

Hinsichtlich des Liquiditätsbedarfs für laufende Aufwendungen aus dem Geschäftsbetrieb sei festzustellen, dass nach dem Geschäftsbesorgungsvertrag die Gesellschaft berechtigt sei, diesen Bedarf aus den für die TLV vereinnahmten Spielerträgen zu decken, so dass ein Liquiditätsengpass nicht entstehen könne. Zudem ergebe sich der Liquiditätsbedarf für Investitionen und seine Deckung aus dem jeweiligen Wirtschaftsplan; er könne damit zumindest mittelfristig disponiert werden. Im Übrigen sei die Möglichkeit gegeben, die erwirtschafteten Jahresüberschüsse zur Finanzierung von Investitionen heranzuziehen.

Schließlich könne der Rechnungshof den Hinweis des Ministeriums, die Finanzierung von Investitionen der Gesellschaft durch Gewährung von Darlehen aus dem Landeshaushalt sei zu verwaltungsaufwendig, nicht nachvollziehen.

124 In seiner Stellungnahme vom 22. Mai 2001 zu dem Bemerkungsentwurf weist das TFM darauf hin, dass die Umwandlung eines Teils des dem Unternehmen gewährten Darlehens aufgrund einer dahingehen-

den Ermächtigung im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1992 bei Kapitel 17 04 Titel 861 01 erfolgt sei. Es wiederholte ferner seinen Standpunkt, wonach eine unterkapitalisierte GmbH mangels entsprechender Haftungsmasse kaum am Kapitalmarkt Finanzmittel beschaffen könne.

Eine etwaige Absicherung von Fremddarlehen durch eine dahingehende Garantieverpflichtung des Landes habe nicht erfolgen können, da hierfür im Haushaltsplan des betreffenden Jahres keine Ermächtigung vorgelegen habe. Auch die Hingabe weiterer zinsloser Darlehen sei aus haushaltsrechtlichen Gründen nicht möglich gewesen.

Das TFM erwarte in Kürze für die Einführung weiterer Spiel- und Wettsysteme einen neuen Finanzbedarf für diese Investitionen bei der Gesellschaft, angesichts dessen es von der Einleitung eines Kapitalherabsetzungsverfahrens absehe.

125 Die Ausführungen des TFM überzeugen nicht, da die Ermächtigung zum Verzicht auf die Rückzahlung des Darlehens nicht dazu verpflichtet, diese auch in Anspruch zu nehmen. Sowohl die Organe der Gesellschaft als auch das TFM hätten das Erfordernis einer Kapitalerhöhung durch Forderungsverzicht prüfen müssen.

Zu dem Hinweis auf die Eigenkapitalausstattung der Gesellschaft stellt der Rechnungshof fest, dass der Nominalbetrag des Stammkapitals zwar zunächst eine Bedeutung hinsichtlich der haftenden Summe hat, dieser jedoch die Prüfung der Bonität der Gesellschaft bei einer Darlehensgewährung nicht ersetzen kann.

Der Rechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Gesellschaft in den Geschäftsjahren 1996 und 1997 ihren Finanzbedarf in Höhe von rd. 8,2 Mio. DM durch die Aufnahme von Krediten bei einem örtlichen Kreditinstitut decken konnte und dabei günstigere Kreditbedingungen erzielte, als das Land sie angeboten hatte.

Der Rechnungshof stellt zusammenfassend fest: Da offensichtlich kein Grund für eine Erhöhung des Stammkapitals vorgelegen hatte und nach derzeitigem Kenntnisstand auch zukünftig kein Erfordernis dafür besteht, Landesvermögen in der Form von Gesellschaftsanteilen dauerhaft zu binden, sollte das TFM als das für die Verwaltung der Beteiligung an der Gesellschaft zuständige Ministerium eine Herabsetzung des Eigenkapitals und dessen Auskehrung an den Landeshaushalt herbeiführen. Auch der – im Übrigen nicht weiter spezifizierte – Hinweis des TFM auf einen künftigen Kapitalbedarf des Unternehmens kann zu keiner anderen Bewertung führen.

- 126 Des Weiteren hatte der Rechnungshof in seinen Mitteilungen vom 22. August 2000 die Vergütung der Bediensteten der LTG beanstandet. Die Geschäftsführung habe am 21. Juli 1992 mit Zustimmung des Aufsichtsrates einen Tarifvertrag mit der Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, Landesgeschäftsstelle Thüringen – rückwirkend zum 1. April 1992 – abgeschlossen. In dessen Folge seien für die Gesellschaft ab diesem Zeitpunkt die Tarifverträge (Manteltarifvertrag, Gehaltstarifvertrag, Rationalisierungsschutzabkommen, Vorruhestandstarifvertrag) für das private Bankgewerbe verbindlich. Damit gelte auch für die LTG seit dem Jahre 1997 der einheitliche Tarifvertrag der Tarifgemeinschaft HBV.
- Für den Rechnungshof sei nicht erkennbar, dass die Übernahme der Tarifverträge für das private Bankgewerbe geboten gewesen sei. Zum einen sei die von den Bediensteten der LTG ausgeübte Tätigkeit nicht zwingend dem von der Gewerkschaft Handel, Banken und Verkehr erfassten Tätigkeitsbereich zuzuordnen. Zum anderen sei, da die Personalkosten vom Land bzw. Landesbetrieb zu erstatten seien, nicht nachvollziehbar, dass der Aufsichtsrat dem Anschluss der Gesellschaft an eine Tarifgemeinschaft zugestimmt habe, deren Mitglieder in aller Regel eine über dem üblichen Niveau der anderen gewerblichen Wirtschaft liegende Vergütung gewähren. Zu kritisieren sei weiter, dass

von der in den neuen Ländern üblichen Absenkung der Vergütungen abgesehen worden sei, zumal ein Abwandern von Bediensteten zu Konkurrenzunternehmen nicht zu befürchten gewesen war.

Nicht zuletzt auf Grund der erwähnten Kostenerstattung durch das Land hätte die Gesellschaft den BAT-Ost übernehmen und ihre Bediensteten entsprechend den Angestellten des Landes vergüten müssen. Angesichts der Aufgabenstellung des Unternehmens sei es geboten gewesen, auch wenn die Erstattung auf der Grundlage eines Geschäftsbesorgungsvertrags erfolgte, insoweit das bei der Gewährung von Zuwendungen geltende „Besserstellungsverbot“ zu beachten.

127 In seiner Stellungnahme vom 22. August 2000 führte das TFM hierzu aus, der Aufsichtsrat habe die Geschäftsführung im Rahmen der Aufsichtsratssitzung vom 4. März 1992 aufgefordert, die Eingruppierung der Beschäftigten in Anlehnung an den BAT-Ost zu prüfen. Der Geschäftsführer habe dem Aufsichtsrat aber mitgeteilt, der BAT-Ost enthalte keine Eingruppierungsmerkmale, die mit den Tätigkeiten in einer Lotteriegesellschaft vergleichbar seien. Er habe weiterhin auf mögliche Schwierigkeiten bei der Durchsetzung einer Vergütung nach BAT-Ost bei den Angestellten der Gesellschaft hingewiesen. Den Angestellten sei bekannt, dass der HBV-Tarif (West) sowohl bei der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen als auch in anderen neuen Ländern zur Anwendung komme. Er machte darauf aufmerksam, dass Anzeichen für eine gewerkschaftliche Organisation der Mitarbeiter erkennbar seien.

Mit Schreiben vom 28. April 1992 an die Gesellschaft habe die Gewerkschaft HBV die Abschaffung des tariflosen Zustands und den Abschluss eines Haustarifvertrages mit der LTG gefordert.

Das erste Gespräch zwischen der Gewerkschaft und der Gesellschaft habe am 7. Mai 1992 stattgefunden. Ausweislich des Gesprächsprotokolls habe die Geschäftsführung der LTG versucht, unter Hinweis auf

den Status der LTG als Landesgesellschaft eine Anwendung des BAT-Ost zu erreichen. Dies sei von der Arbeitnehmerseite abgelehnt worden, da der Tarifvertrag branchenfremd sei und keine für die LTG anwendbaren Tätigkeitsbeschreibungen enthalte. Bereits zu diesem Zeitpunkt sei durch die Vertreter der HBV für den Fall des Festhaltens an der Vergütung nach BAT-Ost mit einem Streik der Beschäftigten gedroht worden. Zum damaligen Zeitpunkt seien 48 der 50 Mitarbeiter der LTG Mitglieder der HBV gewesen. Ein Arbeitskampf hätte die Gefahr einer Ablehnung des Aufnahmeantrags der Gesellschaft in den Deutschen Lotto- und Totoblock bedeutet. Damit wäre die Durchführung von Lotterien im Land gefährdet gewesen.

Der Gesellschaft sei jedoch der Abschluss eines Haustarifvertrages zu Konditionen, die dem BAT-Ost glichen, gelungen. Dieser sei durch die HBV im Jahr 1993 gekündigt worden. Es habe sich gezeigt, dass nur ein Beitritt der LTG in den Verband öffentlicher Banken e. V. mit der Folge der Übernahme des HBV-Tarifs eine jährlich wiederkehrende Tarifauseinandersetzung mit der ihr innewohnenden Gefahr eines Arbeitskampfes vermeiden konnte. Aus diesem Grunde sei schließlich die Gesellschaft der Tarifgemeinschaft beigetreten.

Die Zahlung der Gehälter auf Westniveau erfolge seit dem Jahr 1997.

Abschließend wies das TFM darauf hin, dass 14 der 16 Lotteriegesellschaften entweder über einen Haustarif in Anlehnung an den Tarifvertrag für das öffentliche und private Bankgewerbe verfügten oder direkt an diesen gebunden seien.

- 128 In seiner Antwort vom 23. November 2000 wies der Rechnungshof darauf hin, ihm seien die Gründe für den Beitritt der Gesellschaft zum Verband öffentlicher Banken e. V. und zur Übernahme des Bankentarifvertrages bekannt. Er verkenne auch nicht, dass die Gesellschaft – und letztlich auch das Land – durch das Verhalten der Arbeitnehmer und der Gewerkschaft in eine Zwangslage geraten seien, die möglicherweise nur durch eine Neuausrichtung bzw. eine Veränderung der

Gesamtstruktur des staatlichen Lotteriewesens in Thüringen hätte beseitigt werden können. Dennoch bleibe zu kritisieren, dass die Gesellschaft mit Zustimmung ihrer Organe einen Tarifvertrag abgeschlossen habe, der ihre Bediensteten erheblich besser stelle als vergleichbare Landesbedienstete. Das führe zudem dazu, dass dem Land jährlich nicht unbeträchtliche Einnahmen entgingen.

Ergänzend ist festzustellen, dass in dieser Angelegenheit das Verhalten sowohl der Gesellschafterversammlung als auch des Aufsichtsrats nicht nachvollziehbar ist. Der Druck, dem die Gesellschaft sich ausgesetzt sah und der sie zum Abschluss des Vertrages zwang, unterhöhlte auch die Glaubwürdigkeit des Gesellschafters, des Landes Thüringen, hinsichtlich der Frage einer Anpassung der Vergütung oder Besoldung der Landesbediensteten an das Niveau der alten Länder. Auch aus diesem Grund hätte das Land Wege suchen müssen, die erzwungene Entscheidung zu revidieren, beispielsweise durch eine Prüfung der Organisationsform. So hätte sich z. B. eine Aufhebung des Geschäftsbesorgungsvertrages und eine Übernahme der Tätigkeit der Gesellschaft durch den Landesbetrieb „Thüringer Lotterieverwaltung“ angeboten, dessen Bedienstete nach landesrechtlichen Vorschriften besoldet bzw. vergütet werden.

129 In seiner Stellungnahme vom 22. Mai 2001 zum Entwurf dieser Bemerkung führte das TFM hierzu weiter aus:

Nach den einschlägigen Bestimmungen des Tarifrechts sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts setze die normative Geltung eines bestimmten Tarifvertrages die kongruente Tarifgebundenheit des Arbeitgebers der betroffenen Arbeitnehmer voraus. Aus diesem Grunde habe die Gesellschaft nicht Tarifvertragspartei der für die öffentlichen Arbeitgeber des Bundes und der Länder geltenden Tarifverträge sein können. Eine analoge und kollektivrechtliche Anwendung dieser Tarifverträge könne daher nur über einen Haustarif-

vertrag oder eine entsprechende Betriebsvereinbarung erreicht werden. Eben dies sei von den Arbeitnehmern abgelehnt worden.

Der Vorschlag des Rechnungshofs hinsichtlich einer möglichen Neuorganisation hätte in absehbarer Zeit keine Änderung bewirkt, da bei einem Betriebsübergang nach § 613a BGB die Bediensteten zu den geltenden Tarifbedingungen hätten übernommen werden müssen. Im Übrigen wies das TFM auf den Beschluss der Landesregierung vom 12. Februar 1991 hin, in dem diese sich für diese Organisationsform entschieden habe. Daran halte das TFM fest, weil hier im Vergleich zu anderen Varianten eine größtmögliche Einflussnahme auf die Geschäftstätigkeit bei gleichzeitiger Kostentransparenz gewährleistet werde.

130 Der Rechnungshof stellt hierzu fest, dass die geltende Rechtslage ein Unternehmen nicht hindert, sich durch eine Betriebsvereinbarung einem bestehenden Tarifvertrag anzuschließen. Er weist darauf hin, dass Unternehmen, die von der öffentlichen Hand institutionell gefördert werden, ihre Bediensteten in der Regel nach den Grundsätzen des BAT vergüten, da aufgrund des „Besserstellungsverbots“ nach VV zu § 44 BHO/LHO darüber hinausgehende Unternehmensleistungen von der öffentlichen Hand nicht getragen werden. Im Hinblick hierauf ist das Nachgeben des Unternehmens nicht hinnehmbar.

Das vom TFM erneut vorgebrachte Argument, die Tätigkeit der Bediensteten der Gesellschaft könne nur schwer unter das Tarifrecht des BAT subsumiert werden, ist weiterhin nicht nachvollziehbar.

Der vom Rechnungshof lediglich als eine Möglichkeit skizzierte Übergang der Aufgaben der GmbH auf den Landesbetrieb ist kein Betriebsübergang im Sinne des § 613a BGB, da hiermit weder die Übernahme von Personal noch der Betriebsausstattung zwangsläufig verbunden ist. Es handelt sich vielmehr um eine durchaus übliche Aufkündigung eines Geschäftsbesorgungsvertrages mit den sich für die Vertragspartner hieraus ergebenden Folgen.

Hinsichtlich der Ausführungen des TFM zu den Möglichkeiten der Einflußnahme auf die Geschäftstätigkeit ist anzumerken, dass diese gerade bei einem Landesbetrieb als nachgeordnete Verwaltung in vollem Umfang gegeben sind. Bei einer Beauftragung eines Dritten wäre die Möglichkeit einer Einflußnahme im Übrigen Gegenstand der vertraglichen Gestaltung.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Auffassung, dass das TFM und die Organe der Gesellschaft nach Möglichkeiten hätten suchen müssen, um zum einen eine erneute Tarifaueinandersetzung zu vermeiden, zum anderen die Belastung des Landeshaushalts auf ein dem BAT entsprechendes Maß zu reduzieren.

**BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18****Nachtragsvereinbarungen in Verbindung mit der Durchführung staatlicher Hochbaumaßnahmen**

**Die staatliche Hochbauverwaltung hat infolge von Mängeln bei der Gestaltung und Abrechnung von Nachtragsvereinbarungen sowie nicht ausreichender fachlicher Einflussnahme auf die Vorbereitung von Baumaßnahmen und fehlender Preisprüfung Einsparmöglichkeiten von jährlich bis zu 1,6 Mio. DM nicht genutzt.**

131 Der Rechnungshof hat im Jahre 1999 bei den Thüringer Staatsbauämtern die im Jahre 1997 schlussgerechneten Verträge geprüft. Dabei hat er eine repräsentative Anzahl von 207 Verträgen mit einem ursprünglichen Auftragsvolumen von insgesamt ca. 58,5 Mio. DM untersucht und festgestellt, dass im Zusammenhang damit 529 Nachträge mit einem Gesamtwertumfang von ca. 15,9 Mio. DM (27,2 v. H. der ursprünglichen Auftragssumme) abgeschlossen worden sind.

Anhand einer vom Rechnungshof vorgenommenen Ursachenanalyse für den Abschluss der genannten Nachtragsvereinbarungen lassen sich diese folgenden Ursachenbereichen zuordnen:

- Objektive, nicht vorhersehbare Ursachen (ca. 26 v. H.):  
Diese ergaben sich operativ aus der Beschaffenheit des Bauwerkes und des Baugrundes.
- Vom Nutzer zu vertretende Ursachen (ca. 28 v. H.):  
Hierzu zählen zusätzliche Forderungen der Nutzer, die sich aus veränderten Anforderungen im Zeitraum von der Genehmigung der HU-Bau bis zum Baubeginn ergaben und die bei der Aktualisierung der Ausführungsplanung nicht eingearbeitet worden sind.

- Ursachen, die freiberuflich Tätigen zuzuordnen sind (ca. 37 v. H.):  
Diese ergaben sich aus ungenauer Leistungserfassung bei der Planung und Ausschreibung der Baumaßnahmen.
- Vom Bauamt unmittelbar zu vertretende Ursachen (ca. 9 v. H):  
Hierzu zählen Mängel im Zusammenwirken von Bauamt, Architekt und Sonderfachleuten sowie aufgrund mangelnder Kontrolle der Leistungen der freiberuflich Tätigen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Bauämter bei insgesamt 75 v. H. der untersuchten Nachträge – das entspricht einem Wertumfang von ca. 12 Mio. DM – die im Zusammenhang mit den vereinbarten Leistungen vorzunehmende Preisprüfung nicht belegen konnten, und dass Leistungen im Wertumfang von mindestens 4 Mio. DM erneut hätten ausgeschrieben werden müssen.

Der Rechnungshof hatte in seiner Prüfungsmitteilung vom 24. August 2000 das Thüringer Finanzministerium auf die oben genannten Feststellungen hingewiesen und u. a. mitgeteilt, der relativ hohe Anteil an Nachträgen sei zu beanstanden. Er beeinflusse die im Haushaltsplan (Epl. 18) eingestellten Baumaßnahmen hinsichtlich ihrer planmäßigen Finanzierung und zeitlichen Realisierung.

Des Weiteren hat er dem Ministerium vorgehalten, es habe trotz des jährlichen hohen Anteils an Nachtragsvereinbarungen keinen wirksamen Einfluss auf eine entsprechende Veränderung genommen.

Nach überschlägiger Berechnung könnten durch abstellbare Mängel Einsparungen von jährlich bis zu 1,6 Mio. DM erreicht werden.

132 Das Thüringer Finanzministerium ist in seiner Stellungnahme vom 30. Januar 2001 den Beanstandungen des Rechnungshofs im Wesentlichen beigetreten. Es habe zur Beseitigung der angesprochenen Mängel

im Rahmen seiner Dienstaufsicht bereits Maßnahmen eingeleitet bzw. werde künftig das Thema Nachtragsvereinbarungen stärker beachten.

Weitergehende Regelungen zur Vermeidung der vom Rechnungshof angesprochenen Mängel würden nach Vorliegen eines Gutachtens zur Organisationsprüfung der staatlichen Hochbauverwaltung (im Laufe des 1. Halbjahres 2001) getroffen werden.

Es hat weiter ausgeführt, dass sich im Jahre 1999 gegenüber dem Jahre 1997 bereits ein Rückgang vereinbarter Nachträge in Höhe von 27 v. H. ergeben habe.

In der Stellungnahme vom 19. April 2001 zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium ergänzend mitgeteilt, dass die vom Rechnungshof dargestellten erzielbaren Einsparungen zunächst als „fiktive Größe“ zu betrachten seien, denen oftmals Stillstandskosten und Bauverzögerungen gegenzurechnen seien.

Des Weiteren vertrat es die Auffassung, die vom Rechnungshof getroffene Einschätzung betreffend den im Jahr 1997 relativ hohen Anteil an Nachträgen und deren Auswirkungen auf die plänmäßige und zeitliche Realisierung der im Einzelplan 18 eingestellten Baumaßnahmen müsse differenziert betrachtet werden. Nachträge zu Bauverträgen würden nicht in allen Fällen auch zu einer Erhöhung der in der Haushaltsunterlage festgestellten Veranschlagung führen. Zudem führte das Ministerium aus, auch in Zukunft müsse bei objektiven, vom Nutzer zu vertretenden Ursachen im Interesse der Gesamtwirtschaftlichkeit ein Abwägungsprozess statthaft sein.

133 Der Rechnungshof stellt die vom Finanzministerium vertretene Meinung zum differenzierten Betrachten der Notwendigkeit von Nachträgen nicht in Abrede. Insbesondere tritt er der Auffassung bei, dass auch bei künftig zu realisierenden Baumaßnahmen Nachträge notwendig werden, wenn diese objektiv begründet sind oder sich infolge

nutzungsspezifischer Änderungen nach entsprechenden Kosten-Nutzen-Erwägungen ergeben.

Der Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang jedoch Versäumnisse der Bauverwaltung moniert, weil sie in einer Vielzahl von Fällen Änderungen, die zu Nachtragsvereinbarungen führten, nicht zeitnah in die Planungsunterlagen eingearbeitet hat und sich dadurch infolge verzögerter Berücksichtigung im Planungsablauf höhere Aufwendungen ergaben.

Betreffend das vom Ministerium vorgebrachte Argument, den vom Rechnungshof dargestellten Einsparungen bei Neuausschreibungen von Leistungen seien oftmals Stillstandskosten und Bauverzögerungen gegenüberzustellen, merkt der Rechnungshof an, dass er bei seiner entsprechenden Berechnung – wie in seiner Prüfungsmitteilung vom 24. August 2000 im Detail ausgeführt – sowohl die jeweiligen Rahmenbedingungen auf der Baustelle wie auch die fachlichen Zwänge, wie Sicherung der Gewährleistung und Einheitlichkeit der Ausführung, entlastend berücksichtigt hat.

Im Übrigen begrüßt der Rechnungshof die vom Finanzministerium getroffenen bzw. beabsichtigten Maßnahmen zur Beseitigung der festgestellten Mängel.

Allerdings bleibt zu beanstanden, dass das Ministerium aufgrund des hohen Anteils an Nachtragsvereinbarungen nicht bereits früher einen entsprechenden Einfluss auf die Staatsbauämter ausgeübt hat. Haushaltsmittel in Millionenhöhe (für 1997: ca. 1,6 Mio. DM) hätten insoweit jährlich eingespart werden können.

**FÄLLE, IN DENEN DIE VERWALTUNG DEN ANLIEGEN DES RECHNUNGSHOFS ENTSPROCHEN HAT****Vergabe und Durchführung von Reinigungsleistungen in ausgewählten Landesbehörden  
(Einzelpläne 01 bis 09, 15)**

134 Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl hat bei sechs nachgeordneten Dienststellen die Vergabe und Durchführung von Reinigungsleistungen im Haushaltsjahr 1997 geprüft. Die diesbezüglichen Ausgaben für die gesamte Thüringer Landesverwaltung betragen ca. 26 Mio. DM.

Dabei wurde festgestellt, dass zwar für die Geschäftsbereiche des Finanzministeriums und des Justizministeriums Richtlinien für die Vergabe und Durchführung von Reinigungsleistungen vorhanden waren, für die übrigen Ressortbereiche jedoch entsprechende Regelungen fehlten. Diese Dienststellen legten entweder die Richtlinien des Finanzministeriums oder Regelungen anderer Bundesländer zugrunde. Dabei wurde oftmals nicht untersucht, ob die Reinigungsarbeiten als Eigenleistung oder Vergabe an ein privates Unternehmen wirtschaftlicher ausgeführt werden können. In einer Vielzahl von Fällen sind zudem Reinigungsleistungen weder öffentlich oder beschränkt ausgeschrieben worden, noch wurden bestehende Verträge, deren Abschlüsse teilweise bis in das Jahr 1992 zurückgehen, gekündigt und die entsprechenden Leistungen erneut ausgeschrieben.

Der Rechnungshof hat im Interesse einer wirtschaftlichen Mittelverwendung beim Finanzministerium einheitliche Richtlinien zur Vergabe und Durchführung von Reinigungsleistungen für die gesamte Landesverwaltung angeregt.

Das Thüringer Finanzministerium ist der Empfehlung des Rechnungshofs gefolgt und hat eine für alle Ressorts verbindliche „Thüringer Richtlinie zur Regelung des Reinigungsdienstes in den Dienstgebäuden und -räumen der Thüringer Landesverwaltung (ThürReinRL)“ erlassen. In der Richtlinie sind klare Regelungen zur Auftragsvergabe, zum Ausschreibungsverfahren, den zu erbringenden Erklärungen und Leistungsbeschreibungen sowie zur Vertragsdauer getroffen.

Die Richtlinie ist zwischenzeitlich mit Erlass des Finanzministers vom 9. April 2001 in Kraft getreten.

### **Zuschüsse für laufende Zwecke an freiwillige Hilfsorganisationen (Kapitel 03 18)**

135 Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs die Vergabe und Verwendung von Zuwendungen für laufende Zwecke an freiwillige Hilfsorganisationen geprüft. Dabei hat sie beanstandet, dass die Verfahrensweise beim Antrags-, Bewilligungs- und Auszahlungsverfahren sowie die Prüfung der Verwendungsnachweise zu einem vermeidbaren Verwaltungsaufwand im Ministerium führte. Insoweit wurde angeregt, die Bewilligung der Zuwendungen für laufende Zwecke sowie die haushaltsmäßige Abwicklung und Verwendungsnachweiskontrolle dem Landesverwaltungsamt zu übertragen.

Weiterhin wurde bezweifelt, dass die derzeitige Förderpraxis – mit Beantragung und Bewilligung der Zuwendungen zumeist im IV. Quartal – der Absicherung des Katastrophenschutzes dient. Zudem konnten die Zuwendungsempfänger wegen des späten Erlassens der Zuwendungsbescheide die jeweils enthaltene Bedingung, die Maßnahme noch im Bewilligungsjahr abzuschließen, nur schwer erfüllen. Schließlich war zu bemängeln, dass unzulässigerweise Verpflegungs-

kosten und bereits vor dem Erlassen des Bewilligungsbescheides angefallene Ausgaben anerkannt wurden.

Das Innenministerium hat auf Grund der Feststellungen und entsprechender Empfehlungen der Staatlichen Rechnungsprüfungsstelle mitgeteilt, die umständliche und verwaltungsaufwendige Verfahrensweise beim Antrags-, Bewilligungs- und Auszahlungsverfahren sowie die Prüfung der Verwendungsnachweise sei zu Recht beanstandet worden. Künftig werde entsprechend den Empfehlungen verfahren.

Inzwischen seien zudem die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, dass Zuwendungsanträge bereits zum Ende des I. Quartals eines Haushaltsjahres vorliegen.

Die Verpflegungskosten würden künftig nicht mehr als förderfähig anerkannt; zudem würden die bereits überzahlten Ausgaben zurückgefordert.

Dem Anliegen der Rechnungsprüfung wurde damit in vollem Umfang entsprochen.

**Stellenzulage für Beamte und tarifliche Zulage für Angestellte der Steuerverwaltung (Steuerprüfer-Außendienstzulage)  
(Kapitel 06 04)**

- 136 Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl hat bei den Finanzämtern Bad Salzungen, Eisenach, Meiningen, Suhl und Sonneberg die Gewährung der Stellenzulage nach Vorbemerkung Nr. 26 BBesO A/B für Beamte und der entsprechenden tariflichen Zulage für Angestellte der Steuerverwaltung (Steuerprüfer-Außendienstzulage) geprüft. Dabei wurde in den einzelnen Finanzämtern eine unterschiedliche, nicht immer rechtskonforme Festsetzung festgestellt. Begünstigt wurden die fehlerhaften Festsetzungen durch zahlreiche sich ergänzende und zum Teil unklare Verfügungen. Die Oberfinanzdirektion (OFD) wurde ge-

beten, alle bisherigen Regelungen zu kodifizieren. Dabei sei insbesondere zu präzisieren, welche Dienstposten für die Zulage in Betracht kommen, der für die Zahlung der Zulage entscheidende Begriff „überwiegend“ zweifelsfrei zu definieren und ein diesbezüglicher Zeitraum festzulegen. Außerdem sei zu regeln, in welcher Form der Nachweis der Außendiensttätigkeit erfolgen und wer diesen in welchen Zeiträumen kontrollieren soll.

Die OFD ist dieser Anregung nachgekommen und hat im Rahmen einer umfassenden Verfügung, die der Rechtslage voll Rechnung trägt, die praktische Anwendung der Vorschriften über die Außendienstzulagen für alle Finanzämter geregelt. Sie ist am 1. März 2000 in Kraft getreten.

Dem Anliegen des Rechnungshofes ist damit in vollem Umfang entsprochen worden.

### **Zuwendungen zur Förderung der beruflichen Bildung (Kapitel 07 08)**

137 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur hat Firmenausbildungsverbände mit in der Regel 95 v. H. ihrer zuwendungsfähigen Ausgaben gefördert.

Der Rechnungshof hat dies geprüft und festgestellt, dass das Ministerium bei der Bemessung der Förderhöhe im Einzelfall die Einnahmesituation der Verbände nicht berücksichtigt und im Zusammenhang mit deren Personalausgaben das Besserstellungsverbot – im Vergleich zu Landesbediensteten – außer Acht gelassen hat.

Er forderte das Ministerium auf, die in Rede stehende Förderung u. a. von der Höhe der Eigenmittel der Zuwendungsempfänger und – be-

betreffend die Personalausgaben der Verbände – von den Regelungen im BAT-Ost abhängig zu machen.

Mit Wirkung vom 1. Juli 2000 setzte das Ministerium eine geänderte Förderrichtlinie in Kraft, wonach die Anteilsfinanzierung nunmehr max. 90 v. H. und ab dem 1. Januar 2002 max. 85 v. H. der zuwendungsfähigen Ausgaben beträgt; zudem wird die Zuwendungsfähigkeit der Personalausgaben nunmehr auf der Grundlage des BAT-O Bund/Länder geregelt.

Dem Anliegen des Rechnungshofs ist damit entsprochen worden.

**Zuschüsse für Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftsnahen Forschung, Innovationsberatung und des Technologietransfers für kleine und mittlere Unternehmen des Landes Thüringen (Kapitel 07 14)**

- 138 Die Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen Suhl und Erfurt haben bei der Prüfung von 18 technologieorientierten innovativen Maßnahmen mit einem Investitionsvolumen von ca. 20,6 Mio. DM, die das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI) im Rahmen der Einführung neuester Technologien in gewerblichen Unternehmen mit insgesamt ca. 8,9 Mio. DM gefördert hat, festgestellt, dass bei der Berechnung der Förderhöhe andere öffentliche Finanzhilfen, d. h. Investitionszulage und Sonderabschreibungen, unberücksichtigt geblieben sind.

Diese Feststellungen haben das Ministerium veranlasst, die Thüringer Aufbaubank mit einer Nachprüfung der von ihr schon geprüften Verwendungsnachweise zu beauftragen. Hieraus resultierten Rück- und

Zinsforderungen in Höhe von 391.400 DM, die lt. TMWAI dem Landeshaushalt zwischenzeitlich zugeführt worden sind.

**Stundung der Ausgleichsabgabe in Verbindung mit einer Besserungsvereinbarung  
(Kapitel 08 19)**

- 139 Entsprechend einem Erlass des Thüringer Ministeriums für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) vom 26. Mai 1998 hatte die Hauptfürsorgestelle die Gewährung der Stundung von Ausgleichsabgaben stets mit dem Abschluss einer Besserungsvereinbarung mit den Arbeitgebern zu verbinden. Tatsächlich unterzeichneten diese Vereinbarung nur wenige Arbeitgeber. Der Rechnungshof hielt diese Verfahrensweise für rechtlich bedenklich und für unzweckmäßig (vgl. VV Nr. 4 zu § 59 ThürLHO).

Im Ergebnis der Erörterungen hat das TMSFG den genannten Erlass geändert. Danach können künftig Stundungen in Verbindung mit dem Abschluss einer Besserungsvereinbarung gewährt werden, wenn entweder aufgrund der aktuellen Vermögenssituation keine festen Teilzahlungen vereinbart werden können oder aus Billigkeitsgründen ein Zeitraum für die Teilzahlungen von regelmäßig drei Jahren oder länger festgesetzt werden kann.

Das Thüringer Finanzministerium teilte mit, es werde die Hinweise des Rechnungshofes zur vorgeschlagenen Modifizierung der VV zu § 59 ThürLHO aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit aufgreifen.

### **Förderung des Baus und der Ausstattung von Tierheimen (Kapitel 08 33)**

140 Der Thüringer Rechnungshof hat die Vergabe und zweckentsprechende Verwendung von Fördermitteln zur Förderung des Baus und der Ausstattung von Tierheimen geprüft und dabei u. a. festgestellt, dass das Land in der Mehrzahl der Fälle entsprechende Zuwendungen bewilligt hat, obwohl hierfür die nach der einschlägigen Förderrichtlinie vorgeschriebenen Voraussetzungen nicht gegeben waren.

Auf Initiative des Rechnungshofs hat die Landesregierung die „Thüringer Verordnung zur Regelung der Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Fundrechts“ (ThürFundZustVO) erlassen. Im Zusammenhang mit der „Gemeinsamen Empfehlung des Thüringer Innenministeriums und des Thüringer Ministeriums für Soziales, Familie und Gesundheit zur Verwahrung und Betreuung von Fundtieren“ werden die Tierheime u. a. in die Lage versetzt, mit den zuständigen Behörden Entgelte für die von ihnen erbrachten Leistungen zu vereinbaren, um damit den Betrieb dauerhaft zu sichern.

### **Zuschüsse zur Förderung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden (Kapitel 09 03)**

141 Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs im Jahre 1997 bis dahin geförderte Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden mit einem Fördervolumen von 11,4 Mio. DM geprüft. Der Grad der jeweiligen Schädigung wird in fünf Stufen [nicht geschädigt (0) bis deutlich geschädigt (4)] angegeben.

Der Förderrichtlinie entsprechend konnten waldbauliche Maßnahmen ohne Berücksichtigung des Schadensgrades im Ausgangsbestand gefördert werden. Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Natur-

schutz und Umwelt (TMLNU) hatte allerdings intern angewiesen, eine Förderung dürfe erst in Waldbeständen mit deutlichen Schäden (Schadstufen 2 bis 4) erfolgen.

Die Rechnungsprüfungsstelle hatte in mehreren Fällen eine Förderung waldbaulicher Maßnahmen in Waldbeständen ohne oder nur mit geringem Schädigungsgrad aufgrund neuartiger Waldschäden festgestellt.

Das TMLNU hat die Beanstandungen der Rechnungsprüfungsstelle zum Anlass genommen, die Förderpraxis zu ändern und hat in der Neufassung der Förderrichtlinie vom 24. Juni 1998 einen Mindestschadensgrad des Ausgangsbestandes als Zuwendungsvoraussetzung festgelegt.

Die Zuschüsse zur Förderung von Maßnahmen aufgrund neuartiger Waldschäden konnten daraufhin von 3.186 TDM im Jahre 1996 auf 243 TDM im Jahre 2000 reduziert werden.

### **Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen zur Förderung von Recyclingtechnologien (Kapitel 09 05)**

142 Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt hat einem Unternehmen zum Neubau einer Biogasanlage als Pilotprojekt Zuschüsse gewährt.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl hat im Rahmen einer Prüfung beanstandet, das Ministerium habe es nach Prüfung des Verwendungsnachweises versäumt, Zinsen wegen nicht fristgerechter Mittelverwendung zu erheben.

Das Ministerium hat daraufhin im Dezember 1998 bei dem Unternehmen Zinsforderungen in Höhe von rd. 63 TDM geltend gemacht, wovon im Wege eines außergerichtlichen Vergleichs dem Landeshaushalt im März 2001 rd. 47 TDM zugeführt worden sind.

**Zuwendungen für Baumaßnahmen an Schulsporthallen des Freistaates Thüringen  
(Kapitel 17 36)**

- 143 Der Rechnungshof hat die vom Thüringer Landesverwaltungsamt in den Jahren 1994/1995 geförderten Schulbauvorhaben, insbesondere das Antrags- und Bewilligungsverfahren, stichprobenweise geprüft. Dabei hat er beanstandet, die Bewilligungsbehörde habe bei der Ermittlung der Förderhöhe für mehrere Vorhaben die Maßgaben der Förderrichtlinien nicht hinreichend beachtet, so dass überhöhte Zuwendungen ausgereicht worden seien. Er hatte das Thüringer Kultusministerium (TKM) deshalb zu entsprechenden Korrekturen aufgefordert.
- Das TKM lehnte diese Forderung zunächst mit der Begründung ab, eine Neufestsetzung der Landesmittel verletze den Vertrauensschutz der Zuwendungsempfänger.
- Der Rechnungshof ist dieser Auffassung entgegengetreten und hat das Ministerium darauf hingewiesen, es habe in der fraglichen Angelegenheit keinen Ermessensspielraum, sondern habe entsprechend VV Nr. 8.2 zu § 44 ThürLHO den auf unrichtigen oder unvollständigen Angaben des Zuwendungsempfängers beruhenden Erstattungsanspruch geltend zu machen.
- Hierzu teilte das TKM mit, es habe der Forderung des Rechnungshofs entsprochen und bei der abschließenden Prüfung der Verwendungsnachweise Erstattungen an das Land in Höhe von insgesamt 482.464

DM durchgesetzt; der Betrag sei dem Landeshaushalt inzwischen zugeführt worden.

Damit hat das Ministerium dem Anliegen des Rechnungshofs im vollen Umfang entsprochen.

Rudolstadt, 15. Juni 2001

**Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs**

Dr. Dr. Dietz

Dr. Gundermann

Kalusche

Marschner

Braun