

Thüringer Rechnungshof

J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 7

mit Bemerkungen

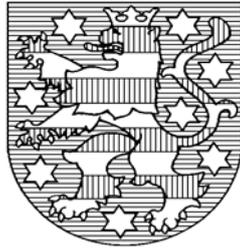
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

und

zur Haushaltsrechnung 2005

Sperrfrist:
2. Oktober 2007, 12.30 Uhr

Thüringer Rechnungshof
Burgstraße 1, 07407 Rudolstadt
Postfach 100137, 07391 Rudolstadt
Telefon: 03672/446-0
Fax: 03672/446-998
E-Mail: poststelle@trh.thueringen.de
Internet: <http://www.rechnungshof.thueringen.de>



Thüringer Rechnungshof

J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 7

mit Bemerkungen

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

und

zur Haushaltsrechnung 2005

Sperrfrist:
2. Oktober 2007, 12.30 Uhr

Abkürzungsverzeichnis

ÄfA	Ämter für Ausbildungsförderung
AKB	Antikorruptionsbeauftragte
apl.	außerplanmäßig
ATG	Ausgabentitelgruppe
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BfA	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
DFG	Deutsche Forschungsgesellschaft
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EAGFL/A	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/ Abteilung Ausrichtung
EAGFL/G	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/ Abteilung Garantie
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Förderprogramm zur Entwicklung des ländlichen Raums
Epl.	Einzelplan
ERH	Europäischer Rechnungshof
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
FH	Fachhochschule
FIAF	Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei
FILET	Förderinitiative Ländliche Entwicklung Thüringen
FoB	Fortschrittsbericht
FSU	Friedrich-Schiller-Universität
FuE	Forschung und Entwicklung
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GAKG	Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"
GG	Grundgesetz
GRW	Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
GU	Generalunternehmer
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HBFG	Hochschulbauförderungsgesetz
HG	Hauptgruppe
HHR	Haushaltsrechnung
IT	Informationstechnik
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
LASF	Landesamt für Soziales und Familie
LFA	Länderfinanzausgleich
LT	Landtag
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk

OG	Obergruppe (lt. Gruppierungs- und Funktionenplan)
OP	Operationelles Programm
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
SFG	Solidarpaktfortführungsgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SRPSt	Staatliche Rechnungsprüfungsstelle
TAB	Thüringer Aufbaubank
TFM	Thüringer Finanzministerium
ThRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürAbgG	Thüringer Abgeordnetengesetz
ThürAGPflegeVG	Thüringer Gesetz zur Ausführung des Pflege-Versicherungsgesetzes
ThürAG-SGB II	Thüringer Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch
ThürBG	Thüringer Beamtengesetz
ThürDSchG	Thüringer Denkmalschutzgesetz
ThürFAG	Thüringer Finanzausgleichsgesetz
ThürHhÄG	Thüringer Gesetz zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften
ThürHhG	Thüringer Haushaltsgesetz
ThürKHG	Thüringer Krankenhausgesetz
ThürKitaG	Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürNatG	Thüringer Naturschutzgesetz
ThürPrBG	Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz
ThürVerf.	Thüringer Verfassung
TIM	Thüringer Innenministerium
TJM	Thüringer Justizministerium
TKM	Thüringer Kultusministerium
TLDA	Thüringer Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie
TLVwA	Thüringer Landesverwaltungsamt
TMBV	Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr
TMLNU	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt
TMSFG	Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit
TMWTA	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit
Tn.	Textnummer
üpl.	überplanmäßig
VOB	Vergabe- und Verdingungsordnung für Bauleistungen
WGT	Westgruppe der Truppen (der Streitkräfte der Sowjetunion)
ZE/ZG	Zuwendungsempfänger/Zuwendungsgeber
ZPO	Zivilprozessordnung

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
Verzeichnis der Übersichten	9
Verzeichnis der Abbildungen	11

BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART

1	Vorbemerkungen	13
1.1	Gegenstand der Bemerkungen	13
1.2	Prüfungsrechte und Prüfungsumfang	14
1.3	Beratung, gutachtliche Äußerungen, Angelegenheiten von besonderer Bedeutung	15
1.4	Weiterverfolgung früherer Empfehlungen	16
1.5	Gemeinsame Prüfungen beim Mitteldeutschen Rundfunk	16
1.6	Prüfung des Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs gemäß § 55 Thüringer Abgeordnetengesetz	18
1.7	Nationale und internationale Zusammenarbeit mit anderen Prüfungseinrichtungen	18
1.8	Haushaltsrechnung 2004	19
2	Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2005	21
2.1	Haushaltsplan und -führung 2005	21
2.2	Haushaltsrechnung 2005	22
2.3	Haushaltsüberschreitungen	24
2.4	Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss	29
2.5	Zusammenfassende Darstellung von Einnahmen und Ausgaben der Haushaltsrechnung 2005	36
2.6	Gemeinschaftsaufgaben	71
2.7	EU-Förderprogramme	73
2.8	Solidarpakt und Fortschrittsbericht	79
2.9	Vermögen und Schulden des Landes	82
2.10	Sondervermögen	86

		<u>Seite</u>
2.11	Einhaltung der Bürgschaftsermächtigungen	87
2.12	Verpflichtungsermächtigungen	90
2.13	Rechnungsprüfung 2005	91
2.14	Feststellung gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO	91
2.15	Schlussbetrachtung	92

BEMERKUNGEN ZU MEHREREN EINZELPLÄNEN

3	Wartungs- und Pflegeverträge für Software der Thüringer Landesverwaltung (Einzelpläne 01 bis 10)	95
4	Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (Einzelpläne 01 bis 10)	100
5	Organisation, Verfahren und Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung (Einzelpläne 03 bis 10)	112
6	Zielbeschreibung und Zielerreichungskontrolle bei Fördermaßnahmen und -programmen des Landes (Einzelpläne 03 bis 10, 18)	119

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03

7	Abschleppen und Sicherstellen von Fahrzeugen durch die Polizei (Kapitel 03 14)	129
8	Bau und Ausstattung einer Station für einen Rettungstransporthubschrauber (Kapitel 03 18)	132

		<u>Seite</u>
9	Ausgaben für die Versorgung von Flüchtlingen (Kapitel 03 25, ATG 72)	137
BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04		
10	Zuschüsse für private Grund- und Regelschulen (Kapitel 04 02)	140
11	Studiensituation an einer Fakultät einer Technischen Universität (Kapitel 04 53)	143
12	Unzureichende Ahndung von falschen oder fehlerhaften Angaben im Rahmen der BAföG-Bearbeitung (Kapitel 04 74)	150
13	Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen bei unter Denkmalschutz stehenden Gebäuden (Kapitel 04 82)	155
BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05		
14	Berechnung und Einziehung von Gerichtskosten in Zivil- sachen bei den Thüringer Gerichten (Kapitel 05 04)	160
BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07		
15	Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Ver- besserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (Kapitel 07 02)	163
16	Förderung von Gewerbegebieten aus Mitteln der Gemein- schaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschafts- struktur" in den Jahren 1991 bis 2006 (Kapitel 07 02)	168

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08

17	Zuweisungen für Krankenhäuser (Kapitel 08 29)	172
18	Verwaltung und Verwendung von Zuweisungen für Krankenhäuser nach Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz (Kapitel 08 29)	175
19	Ausgaben für den Maßregelvollzug (Kapitel 08 30)	180

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 09

20	Förderung der Dorferneuerung (Kapitel 09 02 und 09 03)	183
21	Förderung anerkannter Naturschutzverbände (Kapitel 09 05)	186

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 10

22	Gewährung von Zuschüssen für den gewerblichen Luft- verkehr in den Jahren 2000 bis 2004 (Kapitel 10 02, zuvor Kapitel 07 03)	190
23	Prüfung der Ausgaben im Rahmen des Ausbaus der Flughafenanlagen in den Haushaltsjahren 1998 bis 2006 (Kapitel 10 02, zuvor Kapitel 07 03)	196

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17

24	Bearbeitung von Steuererklärungen natürlicher Personen mit ausländischen Einkünften in 3 Finanzämtern (Kapitel 17 01)	203
----	---	-----

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18

25	Bauunterhaltung landeseigener Gebäude (Kapitel 18 01 bis 18 06, 18 08, 18 20)	206
----	--	-----

**FÄLLE, IN DENEN DIE VERWALTUNG DEN ANLIE-
GEN DES RECHNUNGSHOFS ENTSPROCHEN HAT**

26	Förderung der laufenden Investitionsfinanzierung in Pflegeeinrichtungen (Kapitel 08 20)	210
27	Förderung von Maßnahmen des Betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderungen (Kapitel 08 22, 08 29)	212
28	Förderung von Erziehungs-, Ehe-, Familien- und Lebens- beratungsstellen (Kapitel 08 24)	213
29	Zahlung einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe (Epl. 09 und 10)	214
30	Förderung zur Errichtung von Anlagen zur Gewinnung von nicht raffinierten Pflanzenölen, die nicht für Lebens- und Futtermittelzwecke eingesetzt bzw. verarbeitet werden – Non-Food-Erzeugnisse (Kapitel 09 02)	215
31	Zuwendungen für Wasserver- und Abwasserentsorgungs- anlagen (Kapitel 09 05 und 17 20)	216
32	Rückerstattung nicht zweckentsprechend verwendeter Städtebaufördermittel (Kapitel 10 04)	217
Anhang	Entwicklung ausgewählter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen	

Verzeichnis der Übersichten

		<u>Seite</u>
Übersicht 1	Haushaltseinnahmen und -ausgaben 2005 nach Hauptgruppen	23
Übersicht 2	Über- und außerplanmäßige Ausgaben von mehr als 4 Mio. €	24
Übersicht 3	Über- und außerplanmäßige Ausgaben nach Einzelplänen	26
Übersicht 4	Entwicklung der Haushaltsreste	31
Übersicht 5	Ausgabereste nach Einzelplänen	34
Übersicht 6	Inanspruchnahme von Ausgaberesten	35
Übersicht 7	Verteilung der Einnahmen und Ausgaben	36
Übersicht 8	Steuereinnahmen nach Steuerarten	37
Übersicht 9	Gesamtsteueraufkommen	38
Übersicht 10	Eigene Einnahmen	40
Übersicht 11	Entwicklung der Kassenreste	41
Übersicht 12	Übertragungseinnahmen	44
Übersicht 13	Einzelnachweis der Übertragungseinnahmen	45
Übersicht 14	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen	50
Übersicht 15	Bedeutsame Einnahmen für Investitionen	51
Übersicht 16	Personalausgaben	53
Übersicht 17	Versorgungsausgaben	55
Übersicht 18	Bevölkerungs- und Personalentwicklung in Thüringen	56
Übersicht 19	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst	57
Übersicht 20	Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen	59
Übersicht 21	Verwendung der Übertragungsausgaben	62
Übersicht 22	Ausgaben für Investitionen	63

		<u>Seite</u>
Übersicht 23	Verwendung der sonstigen Investitionsausgaben	64
Übersicht 24	Soll-/Ist-Vergleich der Finanzausgleichsmasse	67
Übersicht 25	Kommunaler Finanzausgleich nach Zuweisungsbereichen	69
Übersicht 26	Operationelles Programm des Freistaates Thüringen 2000 – 2006	75
Übersicht 27	Finanzplan für das Operationelle Programm des Freistaates Thüringen für den Einsatz des EFRE und ESF in der Förderperiode 2007 – 2013	77
Übersicht 28	Mittelverteilung auf Schwerpunkte des ELER	78
Übersicht 29	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen	79
Übersicht 30	Darlehensforderungen und Beteiligungen des Landes	83
Übersicht 31	Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen	88
Übersicht 32	Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen	90
Übersicht 33	Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben	93

Verzeichnis der Abbildungen

			<u>Seite</u>
Abbildung	1	Entwicklung der Nettokreditaufnahme	47
Abbildung	2	Gesamteinnahmen nach den Einnahmearten	52
Abbildung	3	Gesamtausgaben nach den Einnahmearten	70
Abbildung	4	Nettokreditaufnahme je Einwohner in €	Anhang
Abbildung	5	Kreditmarktschulden je Einwohner in €	Anhang
Abbildung	6	Zins-Ausgaben-Quote in v. H.	Anhang
Abbildung	7	Kreditfinanzierungsquote in v. H.	Anhang
Abbildung	8	Personalausgaben je Einwohner in €	Anhang
Abbildung	9	Sächliche Verwaltungsausgaben je Einwohner in €	Anhang
Abbildung	10	Investitionsausgaben je Einwohner in €	Anhang
Abbildung	11	Investitionsquote in v. H.	Anhang

Anmerkungen:

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

Rechnerische Abweichungen sind rundungsbedingt.

BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART

1 Vorbemerkungen

1.1 Gegenstand der Bemerkungen

Der Thüringer Rechnungshof hat in seinem Jahresbericht Ergebnisse der Rechnungsprüfung 2005, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sind, in Bemerkungen für den Landtag zusammengefasst. Allerdings beschränken sich die Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht nur auf das Haushaltsjahr 2005. In den Jahresbericht wurden auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen (§ 97 Abs. 3 ThürLHO).

Die Landesregierung bzw. die betroffenen Ministerien hatten Gelegenheit, zu den ihren Geschäftsbereich berührenden Sachverhalten Stellung zu nehmen. Die in den Bemerkungen enthaltenen Prüfungsfeststellungen waren schon vorher mit den geprüften Stellen – ggf. auch schon mit den zuständigen obersten Landesbehörden – im Rahmen des jeweiligen Prüfungsverfahrens erörtert worden.

Die dargestellten Sachverhalte sind im Wesentlichen unstrittig. Soweit zu ihrer Würdigung von den Behörden abweichende Auffassungen vorgebracht wurden, sind diese in den Bemerkungen berücksichtigt.

In den Bemerkungen sind beispielhaft auch Fälle dargestellt, in denen die Verwaltung den Anliegen des Rechnungshofes entsprochen hat.

Politische Entscheidungen im Rahmen des geltenden Rechts unterliegen nicht der Bewertung des Rechnungshofes. Der Rechnungshof ist allerdings befugt, auf Mängel von Entscheidungsgrundlagen sowie auf Auswirkungen solcher Entscheidungen unter den Gesichtspunkten von Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit hinzuweisen. In derartigen

Fällen kann der Rechnungshof auch Maßnahmen für die Zukunft empfehlen und ggf. Gesetzesänderungen anregen (§ 97 Abs. 2 Nr. 4 ThürLHO).

1.2 Prüfungsrechte und Prüfungsumfang

1.2.1 Der Thüringer Rechnungshof prüft die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes einschließlich seiner Sondervermögen und Betriebe, die landesunmittelbaren und sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie die Betätigung des Landes bei privatrechtlichen Unternehmen.

Außerdem ist der Rechnungshof berechtigt, bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung zu prüfen. Darunter fallen u. a. auch die Zuweisungen und Zuschüsse im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs nach dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG).

Bei juristischen Personen des privaten Rechts prüft der Rechnungshof die Haushalts- und Wirtschaftsführung insbesondere dann, wenn eine Prüfung durch ihn vereinbart ist (§ 104 Abs. 1 Nr. 3 ThürLHO) oder wenn sie nicht Unternehmen sind und in ihrer Satzung mit Zustimmung des Rechnungshofes eine Prüfung vorgesehen ist (§ 104 Abs. 1 Nr. 4 ThürLHO).

1.2.2 Der Rechnungshof kann nach seinem Ermessen die Prüfung einschränken oder Rechnungen ungeprüft lassen (§ 89 Abs. 2 ThürLHO). Er setzt für seine Prüfungen Schwerpunkte und beschränkt sich dabei meist auf Stichproben.

Rückschlüsse auf die Arbeitsweise und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung insgesamt können aus dem Jahresbericht nicht gezogen werden. Zum einen kann stets nur eine gerin-

ge 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 den einzelnen Ressorts und Verwaltungsbereichen nicht gefolgert werden, dass die genannten Verwaltungen auf die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften und Grundsätze zur Haushalts- und Wirtschaftsführung in geringerem Maße geachtet hätten als andere.

1.2.3 Dem Rechnungshof unmittelbar nachgeordnet sind Rechnungsprüfungsstellen (§ 17 Satz 1 ThRHG). Die Rechnungsprüfungsstellen haben ihren Sitz in Gera und Suhl. Sie unterstützen und ergänzen die Prüfungstätigkeit des Rechnungshofes. Dabei wenden sie die für den Rechnungshof geltenden Bestimmungen der ThürLHO an und prüfen nach dessen Weisung (§ 88 Abs. 1 Satz 2 und 3 ThürLHO).

1.3 Beratung, gutachtliche Äußerungen, Angelegenheiten von besonderer Bedeutung

Neben seinen Prüfungsaufgaben berät der Rechnungshof den Landtag, die Landesregierung oder einzelne Ministerien (§ 88 Abs. 2 ThürLHO und § 2 Abs. 1 Satz 2 ThRHG). Die Beratung, die mündlich oder schriftlich erfolgen kann, erstreckt sich auf außerordentliche Fragestellungen, wie z. B. Gesetzesvorhaben, bedeutsame Maßnahmen und Beschaffungen.

Darüber hinaus können der Landtag oder die Landesregierung den Rechnungshof um gutachtliche Stellungnahme in bedeutsamen Angelegenheiten ersuchen (§ 88 Abs. 3 ThürLHO).

Über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung kann der Rechnungshof den Landtag und die Landesregierung jederzeit unterrichten (§ 99 Satz 1 ThürLHO).

1.4 Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Der Rechnungshof überwacht, welche Maßnahmen die geprüften Stellen aufgrund seiner Prüfungsfeststellungen getroffen haben und ob frühere Mängel behoben sind. Dabei kontrolliert er insbesondere, ob die im Rahmen des Entlastungsverfahrens erteilten Auflagen des Parlaments umgesetzt wurden.

1.5 Gemeinsame Prüfungen beim Mitteldeutschen Rundfunk (MDR)

Die Rechnungshöfe der Länder Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen prüfen den MDR gemäß § 35 Abs. 1 des MDR-Staatsvertrages gemeinsam.

• Prüfung der MCS-Gesellschaften des MDR

Die Rechnungshöfe der drei Staatsvertragsländer haben die Prüfung der drei technischen Dienstleistungsgesellschaften des MDR (Media & Communication Systems GmbH (MCS) Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) unter Federführung des Thüringer Rechnungshofes abgeschlossen.

Die wesentlichen Prüfungsergebnisse wurden an den Thüringer Ministerpräsidenten übermittelt, der seinerseits gemäß § 35 Abs. 2 MDR-Staatsvertrag den Thüringer Landtag informiert hat (LT-Drucksache 4/3105 vom 13. Juni 2007).

• Prüfung der Personalaufwendungen des MDR

Im Rahmen einer gemeinsamen Prüfung der drei Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer hat der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt die Personalaufwendungen des MDR für die Jahre 2002 bis 2005 geprüft. Gemäß § 35 Abs. 2 MDR-Staatsvertrag wurde die Prüfungsmitteilung an den Verwaltungsrat, den Intendanten und an die Ministerpräsidenten der MDR-Staatsvertragsländer gesandt.

● **Vergleichende Prüfung der Landesfunkhäuser des MDR**

Unter der Federführung des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt haben die Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer im Berichtszeitraum eine vergleichende Prüfung der drei Landesfunkhäuser des MDR (Erfurt, Magdeburg, Dresden) fortgesetzt. Als Schwerpunkte sind Vergleiche der Betriebskosten, der Aufwendungen für die Fernsehproduktionen der regionalen Nachrichtensendungen sowie der Verwendung der von den Landesmedienanstalten an die Landesfunkhäuser zurückgeführten Rundfunkgebühren vorgesehen.

● **Prüfung des Online-Angebotes des MDR**

Der Thüringer Rechnungshof prüft im Auftrag der Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer die Online-Angebote des MDR. Gegenstand der Prüfung ist die Entwicklung der Online-Angebote ab dem ersten Internet-Auftritt des MDR im Jahr 1996 bis zur Gegenwart. Untersucht werden neben dem Internet-Auftritt auch die über die neuen Medien angebotenen Servicedienste. Darüber hinaus werden auch die Zulieferungen des MDR für die ARD-Portale betrachtet.

● **Prüfung operativer Geldgeschäfte des MDR**

Im Auftrag der drei Rechnungshöfe prüft der Sächsische Rechnungshof die operativen Geldgeschäfte des MDR. Die Prüfung umfasst die mittel- und langfristigen Geldanlagen des MDR in den Geschäftsjahren 2001 bis 2005.

Über die Ergebnisse der oben genannten Prüfungen wird zu gegebener Zeit an die zuständigen Stellen berichtet.

1.6 Prüfung des Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs gemäß § 55 Thüringer Abgeordnetengesetz

Die Fraktionen des Thüringer Landtags erhalten zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Geld- und Sachleistungen sowie personelle Unterstützung (§ 49 Abs. 1 ThürAbgG). Die Geldleistungen setzen sich aus einem Grundbetrag für jede Fraktion, einem Zuschlag je Fraktionsmitglied und einem Oppositionsbonus zusammen.

Neben den auch in anderen Ländern üblichen Geld- und Sachleistungen werden den Thüringer Fraktionen gesonderte Zuschüsse zur personellen Unterstützung gewährt.

Gemäß § 51 ThürAbgG dürfen die Fraktionen Geld- und Sachleistungen nur für Aufgaben verwenden, die sich aus der Verfassung des Freistaats Thüringen, dem Thüringer Abgeordnetengesetz und der Geschäftsordnung des Landtags ergeben.

Der Präsident des Rechnungshofs hat gemäß Art. 103 Abs. 3 Thür-Verf., § 55 Abs. 1 ThürAbgG die Verwendung der den Fraktionen gewährten Leistungen für die Haushaltsjahre 1998 bis 2004 geprüft. Der Prüfbericht ist der Präsidentin des Landtags und den jeweils geprüften Fraktionen gemäß § 55 Abs. 4 ThürAbgG zugestellt.

1.7 Nationale und internationale Zusammenarbeit mit anderen Prüfungseinrichtungen

Der Rechnungshof führt im nationalen Bereich gemeinsame Prüfungen mit anderen Prüfungsorganen durch; er kann durch Vereinbarung Prüfungen anderen Rechnungshöfen übertragen oder von anderen Rechnungshöfen übernehmen (§ 93 ThürLHO).

Die Zusammenarbeit im internationalen Bereich wird durch die Mitgliedschaft des Rechnungshofes in der "Europäischen Organisation der Regionalen Externen Institutionen zur Kontrolle des Öffentlichen Finanzwesens (EURORAI)" bestimmt. Sie besteht u. a. im Austausch von Prüfungserfahrungen.

Die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Rechnungshof (ERH) regelt der EG-Vertrag in der Fassung vom 2. Oktober 1997 (Amsterdam) in Art. 248 Abs. 3. Danach arbeiten der ERH und die einzelstaatlichen Rechnungsprüfungsorgane unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit vertrauensvoll zusammen. Diese teilen dem ERH mit, ob sie beabsichtigen, an Prüfungen teilzunehmen.

1.8 Haushaltsrechnung 2004

Der Jahresbericht 2006 des Thüringer Rechnungshofes mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2004 vom 7. September 2006 ist dem Landtag und der Landesregierung am 18. September 2006 zugeleitet worden (LT-Drucksache 4/2300). Gleichzeitig legte der Präsident den Jahresbericht der Überörtlichen Kommunalprüfung vor. Die Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht des Rechnungshofes vom 17. Januar 2007 wurde dem Landtag am 18. Januar 2007 mit der Bitte um Beratung übermittelt (LT-Drucksache 4/2622).

Der Haushalts- und Finanzausschuss des Landtages hat den Jahresbericht 2006 des Thüringer Rechnungshofes mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2004 in seiner 38. Sitzung vom 22. Februar 2007, in seiner 39. Sitzung vom 22. März 2007 und in seiner 40. Sitzung vom 26. April 2007 beraten und empfohlen, der Landesregierung gem. Artikel 102 Abs. 3 der Verfassung des Freistaates Thüringen i. V. m. § 114 ThürLHO Entlastung

zu erteilen (LT-Drucksache 4/2978). Diese Beschlussempfehlung hat das Plenum am 21. Juni 2007 in seiner 62. Sitzung mehrheitlich angenommen.

Auch die Rechnung des Rechnungshofes für das Haushaltsjahr 2004 hatte der Haushalts- und Finanzausschuss in den vorgenannten Sitzungen beraten und gemäß § 101 ThürLHO dem Landtag empfohlen, dem TRH Entlastung zu erteilen. Die Beschlussempfehlung (LT-Drucksache 4/2979) wurde ebenfalls in der 62. Plenarsitzung angenommen.

2 Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2005

2.1 Haushaltsplan und -führung 2005

Zu Jahresbeginn 2005 war das Haushaltsgesetz noch nicht verabschiedet. Damit konnten Ausgaben nur im Rahmen der in Artikel 100 der Verfassung des Freistaats Thüringen gesetzten Grenzen einer vorläufigen Haushaltsführung geleistet werden. Die Bewirtschaftung für den Zeitraum bis zur Verabschiedung des Haushaltsgesetzes regelte das Thüringer Finanzministerium (TFM) mit Rundschreiben vom 16. Dezember 2004. Die vorläufige Haushaltsführung endete mit Inkrafttreten des Thüringer Haushaltsgesetzes 2005 vom 10. März 2005 (ThürHhG 2005 - Artikel 1 des Thüringer Haushaltsstrukturgesetzes). Das in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichene Haushaltsvolumen belief sich auf

9.374.782.300 €.

Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf insgesamt

1.489.376.700 €

festgesetzt.

Die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben für das Haushaltsjahr 2005 lagen um 115,0 Mio. € (1,2 v. H.) über denen des Jahres 2004 (9.259,8 Mio. €).

Zur Einhaltung des Haushaltsvolumens und zur Vorsorge gegenüber Risiken im Haushaltsvollzug 2005 verlangte das TFM mit Schreiben vom 21. März 2005 die Bildung einer Bewirtschaftungsreserve von 20 v. H. Danach durften bei allen Titeln in den HG 5 – 8 nur 80 v. H. der Ansätze in Anspruch genommen werden. Ausgenommen waren le-

diglich Ausgaben bei nicht disponiblen Mittelansätzen sowie von Dritten finanzierte Ausgaben. Außerdem hatten die Ressorts die für jeden Einzelplan ausgewiesenen globalen Minderausgaben zwingend zu erwirtschaften. Nach der Steuerschätzung vom Mai 2005, die gegenüber den Beträgen der Haushaltsplanung Mindereinnahmen i. H. v. rund 170 Mio. € prognostizierte, erhöhte das TFM mit Schreiben vom 17. Mai 2005 die Bewirtschaftungsreserve auf 30 v. H. und verfügte zeitgleich eine Sperre gemäß § 41 ThürLHO über den entsprechenden Betrag.

2.2 Haushaltsrechnung 2005

Die Haushaltsrechnung 2005 vom 30. November 2006 wurde dem Landtag mit Schreiben vom 15. Dezember 2006 (LT-Drucksache 4/2558) vorgelegt. Die Frist gemäß Art. 102 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Verfassung, wonach die Rechnung im nächsten Rechnungsjahr vorzulegen ist, wurde somit eingehalten. Die Regierungen der anderen Bundesländer haben ihren Landtagen die Rechnungen im Zeitraum vom 4. Oktober 2006 (Berlin) bis 30. Januar 2007 (Hessen) vorgelegt (vgl. LT-Vorlage 4/1486).

Die Rechnung des Rechnungshofes gemäß § 101 ThürLHO für das Haushaltsjahr 2005 wurde dem Landtag mit Schreiben vom 14. Dezember 2006 (LT-Vorlage 4/1236) zugeleitet.

Die Haushaltsrechnung 2005 weist – nach drei Jahresabschlüssen in Folge mit Fehlbeträgen – erstmals wieder ein in Einnahmen und Ausgaben i. H. v.

9.324.506.130,46 €

ausgeglichenes Ergebnis aus.

Die Haushaltseinnahmen und -ausgaben nach Hauptgruppen sind im Soll und im Ist in der folgenden Übersicht dargestellt:

Übersicht 1

Haushaltseinnahmen und -ausgaben 2005 nach Hauptgruppen

Hauptgruppe	Soll Mio. €	Ist Mio. €	Abweichung Mio. €
1	2	3	4
0 Einnahmen aus Steuern und steuer- ähnlichen Abgaben	4.103,3	4.048,2	- 55,1
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	312,2	371,3	+ 59,1
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen	3.245,0	3.273,3	+ 28,3
3 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, Zuwendungen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	1.714,3	1.631,7	- 82,6
Gesamteinnahmen	9.374,8	9.324,5	- 50,3
4 Personalausgaben	2.405,1	2.435,5	+ 30,4
5 Sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für den Schuldendienst	1.135,3	1.143,6	+ 8,3
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen	3.945,8	3.907,4	- 38,4
7 Bauausgaben	243,2	213,1	- 30,1
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsausgaben	1.563,4	1.388,9	- 174,5
9 Besondere Finanzierungsausgaben	82,0	236,0	+ 154,0
Gesamtausgaben	9.374,8	9.324,5	- 50,3

2.3 Haushaltsüberschreitungen

2.3.1 Trotz der Unterschreitung der Gesamtausgaben um rd. 50 Mio. € kam es bei einzelnen Ausgaben zu Überschreitungen des Solls. Die Anlage I zur Haushaltsrechnung 2005 weist Haushaltsüberschreitungen i. H. v. insgesamt 576,4 Mio. € aus, von denen 489,8 Mio. € als gedeckt oder als ausgeglichen nach § 20 ThürLHO, § 4 ThürHhG 2005 oder entsprechenden Haushaltsvermerken ausgewiesen sind. Der übrige Betrag ist als über- bzw. außerplanmäßige Ausgabe nachgewiesen (vgl. S. 766 der HHR 2005). In dieser Zusammenstellung wurden irrtümlich im Epl. 01 überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 4.350 T€ angegeben, tatsächlich betragen diese jedoch lediglich 43,5 T€ entstanden (vgl. S. 689 der HHR 2005). Insoweit sind die Beträge der Zusammenstellung zu korrigieren. Es ergeben sich Haushaltsüberschreitungen von insgesamt 572,1 Mio. €, überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 81.989.611,57 € und außerplanmäßige Ausgaben i. H. v. 347.304,21 €.

Die ausgewiesenen Haushaltsüberschreitungen lagen im Einzelnen unter der in § 9 Abs. 1 ThürHhG 2005 festgelegten Betragsgrenze von 4 Mio. €, ausgenommen die 3 folgenden Fälle:

Übersicht 2

Über- und außerplanmäßige Ausgaben von mehr als 4 Mio. €

Kapitel Titel	Betrag T€	Begründung der Überschreitung lt. Anlage I zur Haushaltsrechnung bzw. HH-Plan
1	2	3
08 20 893 01	5.450,9	Laufende Investitionsfinanzierung in Pflegeeinrichtungen
17 09 633 01	29.000,0	Weiterreichung der Wohngeldeinsparung des Landes an die Kommunen nach § 1 Abs. 2 S. 2 ThürAG-SGB II
17 20 633 01	22.553,7	Gesetzliche Leistungen nach § 17 ThürFAG i. V. m. ThürKitaG

In diesen Fällen handelte es sich um Rechtsverpflichtungen des Landes. Insoweit bedurfte es keines Nachtragshaushaltes gemäß § 37 Abs. 1 Satz 4 ThürLHO.

Bei Kapitel 08 20 entstanden Mehrausgaben aufgrund eines erhöhten Antragsvolumens für bewohnerbezogene Aufwendungszuschüsse nach § 4 ThürAGPflegeVG.

Die überplanmäßigen Ausgaben bei Kapitel 17 09 waren erforderlich, um die Höhe der Landeszuweisung nach § 1 Abs. 2 ThürAG-SGB II an die kommunalen Träger anzupassen.

Mehrausgaben bei Kapitel 17 20 wurden für Personal- und Sachkostenzuschüsse an Tageseinrichtungen für Kinder geleistet.

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

Übersicht 3

Über- und außerplanmäßige Ausgaben nach Einzelplänen

Einzelplan	Überplanmäßige Ausgaben		Außerplanmäßige Ausgaben		Summe Spalten 2+4 T€	Anzahl der Fälle ohne Einwilligung des TFM
	Gesamt T€	ohne Einwilligung des TFM T€	Gesamt T€	ohne Einwilligung des TFM T€		
1	2	3	4	5	6	7
01	43	-	-	-	43	-
02	9	-	-	-	9	-
03	1.167	-	312	-	1.479	-
04	7.234	657	4	-	7.238	4
05	7.631	254	-	-	7.631	1
06	-	-	-	-	-	-
07	1	1	22	-	23	2
08	13.236	10	-	-	13.236	1
09	83	-	-	-	83	-
10	1	-	9	-	10	-
11	-	-	-	-	-	-
17	52.584	-	-	-	52.584	-
18	-	-	-	-	-	-
Insgesamt	81.989	922	347	-	82.336	8

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben haben sich im Haushaltsjahr 2005 gegenüber dem Vorjahr (136,2 Mio. €) um 53,9 Mio. € reduziert.

In den Epl. 03 und 04 konnten die bei Titel 462 01 etatisierten Minder Ausgaben bei den Personalausgaben nicht vollständig durch personalwirtschaftliche Maßnahmen erwirtschaftet werden. Die außerplanmäßigen Ausgaben beim Epl. 03 resultieren aus der Umsetzung des Fachbereichs "Kommunalverwaltung und Staatliche Allgemeine Verwaltung" der Thüringer Verwaltungsfachhochschule aus dem Geschäfts-

bereich des TFM in den Geschäftsbereich des Thüringer Innenministeriums (TIM) zum 1. Juni 2005.

Im Epl. 05 sind vor allem Mehrausgaben bei den Personalkosten und für Sachverständigenleistungen der Gerichte und Staatsanwaltschaften (Kapitel 05 04) angefallen.

Die überplanmäßigen Ausgaben im Epl. 08 entstanden weit überwiegend für Erstattungen an Sozialhilfeträger für die laufende Investitionsfinanzierung in Pflegeeinrichtungen sowie durch die gestiegene Zahl an Blindengeld- und Landeserziehungsgeldempfängern.

Die Mehrausgaben im Epl. 17 wurden durch die "Weiterreichung der Wohngeldeinsparung des Landes an die Kommunen" und durch höhere Zahlungen an Kindertagesstätten verursacht.

Die Haushaltsüberschreitungen sind nach der Anlage I zur Haushaltsrechnung 2005 durch Einsparungen bei anderen Ausgaben – zum Teil aus Haushalten anderer Epl. – bzw. durch Mehreinnahmen ausgeglichen worden.

- 2.3.3 Die erforderliche vorherige Zustimmung des für Finanzen zuständigen Ministeriums zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben (vgl. § 37 Abs. 1 ThürLHO) lag in 8 Fällen (Vorjahr: 11 Fälle) nicht vor. Das Finanzvolumen der Fälle, in denen solche Ausgaben ohne Einwilligung des TFM geleistet wurden, beläuft sich auf rd. 922,0 T€ (Vorjahr: 3.146,3 T€).

Unabhängig von der Höhe der nicht genehmigten Überschreitungen handelt es sich in den nachfolgenden Fällen um nicht mehr hinnehmbare haushaltsrechtliche Verstöße:

- Im Kapitel der Staatsarchive (04 81) und des TMSFG (08 01) wurden Zahlungen aus dem Trennungsgeld-/ Umzugskostentitel 453 01 geleistet. Im ersten Fall waren keine Mittel veranschlagt, im zweiten Fall wurde ein Mehrfaches des veranschlagten Betrages gezahlt.
- Im Kapitel der Gerichte und Staatsanwaltschaften (05 04) sind nunmehr bereits über mehrere Jahre bei der Gruppe 536 ungenehmigte Überschreitungen bei den Entschädigungen der gerichtlich bestellten Verteidiger (Titel 536 01) aufgetreten.
- Beim Landesamt für Mess- und Eichwesen (Kapitel 07 18) ist eine Überschreitung der Titelgruppe für Informationstechnik erst nach Abschluss des Haushaltsjahres festgestellt worden.

In den genannten Fällen wurden die Bewirtschaftungsvorschriften grob fahrlässig, wenn nicht gar vorsätzlich, verletzt. Daher ist ggf. die Einleitung von Disziplinarmaßnahmen gegen die jeweils Verantwortlichen in Erwägung zu ziehen.

2.4 **Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss**

2.4.1 In der Haushaltsrechnung sind das kassenmäßige Jahres- und Gesamtergebnis (§ 82 ThürLHO) darzustellen.

Das kassenmäßige Jahresergebnis beträgt aufgrund des in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Abschlusses

0,00 €.

Das kassenmäßige Gesamtergebnis – bei dem noch nicht abgewickelte Fehlbeträge bzw. Überschüsse der Vorjahre berücksichtigt werden – beträgt aufgrund des noch nicht abgewickelten Fehlbetrags aus dem Haushaltsjahr 2004

- 180.109.852,12 €.

Der Fehlbetrag wurde im Haushaltsjahr 2006 ausgeglichen.

2.4.2 Bestandteil des kassenmäßigen Abschlusses ist zudem 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, 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.

Der in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Finanzierungssaldo beträgt

- 761.575.776,25 €.

Dieser Betrag entspricht dem rechnerischen – nur auf das Jahr 2005 bezogenen – Finanzierungsbedarf. Seine Zusammensetzung – ausgehend von der tatsächlichen Nettokreditaufnahme – kann der Anlage X zur Haushaltsrechnung 2005 entnommen werden.

Der Finanzierungssaldo lag infolge Mindereinnahmen von 43,1 Mio. € und Minderausgaben von 58,3 Mio. € um 15,2 Mio. € unter dem im Haushaltsplan veranschlagten Saldo (- 776,8 Mio. €).

2.4.3 Im Haushaltsabschluss (§ 83 ThürLHO) sind das rechnungsmäßige Jahres- und Gesamtergebnis darzustellen. Bei deren Ermittlung werden im Gegensatz zur Berechnung der kassenmäßigen Ergebnisse die Haushaltsreste berücksichtigt. Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2005 ist mit - 78,0 Mio. € (Vorjahr: 53,6 Mio. €) ausgewiesen. Diese Veränderung ist auf eine Zunahme der ins Folgejahr übertragenen Ausgabereste sowie einen unterbliebenen Ausweis von Einnahmeresten zurückzuführen.

Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis 2005 beträgt - 576,8 Mio. €. Dieser Betrag entspricht dem zum Abschlusszeitpunkt erforderlichen Betrag zur Finanzierung des kassenmäßigen Fehlbetrages aus dem Jahr 2004 und der in das Jahr 2006 übertragenen Ausgabereste i. H. v. 396,7 Mio. €.

Die Haushaltsreste haben sich seit dem Jahr 1996 wie folgt entwickelt:

Übersicht 4

Entwicklung der Haushaltsreste

Haushaltsjahr	Einnahmereste Mio. €	Ausgaberrreste Mio. €
1	2	3
1996	253,5	514,0
1997	164,0	511,9
1998	125,5	374,0
1999	105,6	314,3
2000	292,6	547,0
2001	178,7	531,5
2002	165,4	658,1
2003	23,6	575,9
2004	32,5	351,1
2005	-	396,7

2.4.4 Erstmals sind in der HHR 2005 keine Einnahmereste nachgewiesen. Bereits in den Jahren 2003 und 2004 war der Betrag ausgewiesener Einnahmereste deutlich zurückgegangen. Der Rechnungshof hat diesen Rückgang zum Anlass genommen, den Einnahmeresteausweis zu prüfen. Er hat festgestellt, dass der Rückgang gegenüber dem Haushaltsjahr 2002 auf eine veränderte Verwaltungspraxis im Einzelplan 07 zurückzuführen ist. Das TMWTA hat in den Fällen komplementär finanzierter Ausgaben (Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"), in denen Ausgaben in das Folgejahr übertragen worden sind, auf einen anteiligen Ausweis entsprechender Einnahmereste verzichtet. Die Finanzierung der o. g. Gemeinschaftsaufgabe übernehmen Bund und Land je zur Hälfte. Dementsprechend sind 50 v. H. der Ausgaben der Ausgabebetitelgruppen (ATG) 83 und 86 im Kapitel 07 02 bei dem Einnahmetitel 331 01 veranschlagt. Auch

die Ist-Zahlen der Haushaltsrechnung 2005 (vgl. S. 369 und 373 der HHR 2005) belegen eine entsprechende Verfahrensweise. Auf der Ausgabeseite ist festzustellen, dass Ausgabereste bei beiden ATG i. H. v. insgesamt 71,3 Mio. € gebildet wurden, jedoch beim Einnahmetitel 331 01 keine Einnahmereste ausgewiesen sind. Der Rechnungshof hat den fehlenden Einnahmeresteausweis beanstandet und u. a. auf die rechnungsmäßigen Auswirkungen hingewiesen.

Das um Stellungnahme gebetene TMWTA begründete seine Handlungsweise anhand folgender Überlegungen:

1. Einnahmereste seien generell entbehrlich, da in den einschlägigen Vorschriften der Landeshaushaltsordnung lediglich die Ausgaberestebildung gesetzlich normiert sei.
2. Die Bildung von Einnahmeresten sei allenfalls geboten, wenn auf die Realisierung der Einnahmen im abgelaufenen Haushaltsjahr ein Anspruch bestanden hätte. Da jedoch genau der hälftige Ausgabebetrag eingegangen sei, bestünde kein darüber hinausgehender Anspruch auf Zahlungen des Bundes. Somit entfielen Einnahmerestebildung.
3. Aufgrund der Haushaltslage habe bereits festgestanden, dass im auf die Bildung der Reste folgenden Haushaltsjahr keine höheren Ausgaben als im Haushaltsplan veranschlagt geleistet werden dürfen. Demzufolge hätten auch auf der Einnahmeseite keine höheren Einnahmen als veranschlagt realisiert werden können; auch insoweit seien Einnahmereste entbehrlich gewesen.

Auch das im Anschluss zur Stellungnahme aufgeforderte TFM hat die Handlungsweise des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (TMWTA) mit ähnlichen Argumenten gerechtfertigt. Zudem bestritt es die finanzwirtschaftliche Bedeutung der Angelegenheit und führte den zusätzlichen Verwaltungsaufwand ins Feld.

Auf die Ankündigung, das Thema in diesem Jahresbericht aufzugreifen, hat das TFM nicht reagiert.

Die Argumentationen der Ministerien überzeugen nicht.

Es ist richtig, dass die Vorschriften der Landeshaushaltsordnung die Bildung von Resten lediglich bei übertragbaren Ausgaben vorsehen. Das Erfordernis der Bildung auf der Ausgabeseite ist wegen der Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre, insbesondere auch durch die erforderlichen Einsparungen im Jahr der Inanspruchnahme gegeben. Für eine Übertragung sind stringente Formerfordernisse und Einwilligungsvorbehalte des TFM zu erfüllen. Diese Anforderungen werden nicht für Einnahmereste gefordert. Daraus abzuleiten, Einnahmereste seien entbehrlich, ist nicht nachvollziehbar.

Zudem werden im Rahmen der Erstellung des rechnungsmäßigen Abschlusses (§ 83 ThürLHO) die gebildeten Ausgabereste – also noch nicht geleistete Ausgaben – wie Ist-Ausgaben behandelt. Demzufolge sind bei komplementär finanzierten Ausgaben die entsprechenden noch nicht eingegangenen Einnahmen (Einnahmereste) wie Einnahmen zu behandeln.

Der Verzicht auf den Ausweis von Einnahmeresten hat daher rechnungsmäßige Auswirkungen. Er führt sowohl beim rechnungsmäßigen Jahres- als auch beim rechnungsmäßigen Gesamtergebnis zu einem unzutreffenden (schlechteren) Ausweis der Ergebnisse.

Im Übrigen entspricht ein Einnahmeresteausweis in gleich gelagerten Fällen mehrheitlich der Praxis in anderen Ländern. Auch das Argument des Verwaltungsaufwandes überzeugt hier nicht.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Auswirkungen und der Vergleichbarkeit von Haushaltsabschlüssen der Länder empfiehlt der Rechnungshof, in besagten Fällen künftig Einnahmereste wieder auszuweisen.

2.4.5 Ausgabereste des Jahres 2005 wurden i. H. v. insgesamt 396,7 Mio. € (Vorjahr: 351,1 Mio. €) in das Haushaltsjahr 2006 übertragen. Der

Anteil an den Ist-Ausgaben (9.324,5 Mio. €) ist – von 3,7 v. H. im Vorjahr – auf 4,2 v. H. gestiegen. In der nachstehenden Übersicht sind die im Haushaltsjahr 2005 gebildeten Ausgabereste denen des Jahres 2004 nach Einzelplänen gegenübergestellt:

Übersicht 5

Ausgabereste nach Einzelplänen

Einzelplan	2004 T€	2005 T€
1	2	3
01	-	26
02	-	65
03	855	156
04	119	47.119
05	-	220
06	50	51
07	223.695	221.149
08	7.441	6.431
09	28.864	27.327
10	-	31.592
11	-	-
15	38.494	-
17	35.580	49.026
18	5.235	13.544
19	10.805	-
Insgesamt	351.138	396.706

Ein Großteil der Ausgabereste im Epl. 04 wurde im Rahmen des Hochschulpaktes bei der Friedrich-Schiller-Universität Jena, der TU Ilmenau und der Bauhaus Universität Weimar gebildet.

Ausgabereste ergaben sich auch im Epl. 07 bei der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur". Weiterhin wurden bei den Ausgaben für die Förderung von Maßnahmen aus Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung gemäß dem Operationellen Programm Thüringen 2000 – 2006 Ausgabereste i. H. v. 144,3 Mio. € (Vorjahr 116,6 Mio. €) gebildet.

Weitere Ausgabereste wurden außerdem im Epl. 09 bei Leistungen der Europäischen Union zur Förderung und Entwicklung des ländlichen Raumes i. H. v. 12,4 Mio. € (Vorjahr 4,3 Mio. €) und zur umweltgerechten Entwicklung der regionalen Wirtschaftsstruktur i. H. v. 13,0 Mio. € (Vorjahr: 21,4 Mio. €) gebildet.

Im Epl. 10 wurden insbesondere Ausgabereste im Bereich Städtebau und im Epl. 17 beim Landesausgleichsstock gebildet.

2.4.6 Die in den Haushaltsjahren 2003 und 2004 gebildeten Ausgabereste wurden im Haushaltsjahr 2005 in folgendem Umfang in Anspruch genommen (vgl. Anlage XV zur HHR 2005):

Übersicht 6

Inanspruchnahme von Ausgaberesten

Einzelplan	Ausgabereste aus 2003 T€	Ausgabereste aus 2004 T€	Inanspruchnahme insgesamt in 2005	
			T€	v. H.
1	2	3	4	5
01	-	-	-	-
02	-	-	-	-
03	-	855	115	13,5
04	4.470	34.142	33.509	86,8
05	-	-	-	-
06	-	50	47	94,0
07	73.851	133.446	107.326	51,8
08	7.094	195	3.821	52,4
09	367	28.497	24.429	84,6
10	3.080	24.275	20.355	74,4
11	-	-	-	-
17	-	35.580	27.471	77,2
18	2.590	2.645	1.747	33,4
Insgesamt	91.452	259.685	218.820	62,3

2.5 Zusammenfassende Darstellung von Einnahmen und Ausgaben der Haushaltsrechnung 2005

In der nachfolgenden Übersicht ist die Entwicklung der Ist-Einnahmen und -Ausgaben gemäß Gruppierungsplan seit dem Jahr 2003 dargestellt:

Übersicht 7

Verteilung der Einnahmen und Ausgaben

Einnahmen/Ausgaben	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	4.064	4.073	4.048
- davon Steuern	4.057	4.065	4.043
1 Eigene Einnahmen	418	361	371
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen	3.038	3.070	3.273
3 Vermögenswirksame u. besondere Finanzierungseinnahmen	1.491	1.753	1.632
- Schuldenneuaufnahme	710	988	984
- Zuweisungen für Investitionen	765	751	634
- Besondere Finanzierungseinnahmen	16	14	14
Gesamteinnahmen	9.011	9.257	9.325
Bereinigte Gesamteinnahmen	8.285	8.256	8.327
4 Personalausgaben	2.511	2.471	2.435
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	423	423	451
Ausgaben für Schuldendienst/ Zinsen	654	675	692
6 Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen	3.859	3.863	3.907
7 Bauausgaben	246	232	213
8 Sonstige Investitionsausgaben	1.527	1.611	1.389
Investitionsausgaben gesamt (7 + 8)	1.773	1.842	1.602
9 Besondere Finanzierungsausgaben	10	163	236
Gesamtausgaben	9.231	9.437	9.325
Bereinigte Gesamtausgaben	9.221	9.275	9.089
Nettofinanzierungssaldo	936	1.019	762

2.5.1 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 8.327 Mio. €. Das entsprechende Soll von 8.370 Mio. € wurde damit um 43 Mio. € (0,6 v. H.) unterschritten. Die bereinigten Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 71 Mio. € (0,9 v. H.) gestiegen.

2.5.2 Die Steuereinnahmen (HG 0) beliefen sich im Jahr 2005 auf 4.043 Mio. €. Sie sind somit im Vergleich zum Vorjahr um 22 Mio. € (0,5 v. H.) gesunken und lagen um rd. 53 Mio. € unter dem Haushalts-soll von 4.096 Mio. €.

Das Aufkommen nach Steuerarten der Haushaltsjahre 2003 bis 2005 ergibt sich im Einzelnen aus der folgenden Übersicht:

Übersicht 8

Steuereinnahmen nach Steuerarten

Steuerart	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Lohnsteuer	011	807,2	711,2	665,0
Veranlagte Einkommensteuer	012	- 205,2	- 182,6	- 126,1
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	013	21,0	28,9	37,0
Körperschaftsteuer	014	- 28,9	27,2	85,9
Umsatzsteuer	015	3.092,8	3.094,0	2.970,1
Gewerbesteuerumlage	017	33,5	28,7	28,6
Zinsabschlagsteuer	018	19,4	22,0	19,8
Erbschaftsteuer	052	7,1	8,1	7,9
Grunderwerbsteuer	053	52,2	51,6	58,5
Kfz-Steuer	054	185,8	198,4	223,1
Lotteriesteuer	057	37,2	40,0	35,5
Feuerschutzsteuer	059	7,4	8,5	8,9
Biersteuer	061	27,8	28,8	28,6
Sonstige Landessteuern	069	0,4	0,2	0
Insgesamt		4.057,5	4.065,0	4.042,8

Die rückläufigen bzw. stagnierenden Steuereinnahmen spiegeln die wirtschaftliche Situation wider. So schlagen sich hohe Arbeitslosenquoten, zurückgehender Konsum und höhere Sparneigung in rückläufigem Lohn- und Umsatzsteueraufkommen und steigenden Kapitalertragsteuereinnahmen (Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag) nieder.

Steigende Einkommen- und Körperschaftsteuereinnahmen sind Indiz des wirtschaftlichen Aufschwungs.

Der Anstieg der Kfz-Steuer ist im Wesentlichen auf das Auslaufen von Steuervergünstigungen zum 31. Dezember 2004 zurückzuführen.

Im Jahr 2006 sind die Steuereinnahmen auf 4.193 Mio. € gestiegen. Diese Steigerung beruht auf einer deutlichen Zunahme bei den Gemeinschaftssteuern. Diese Erhöhung der Steuereinnahmen darf aber nicht darüber hinweg täuschen, dass damit erst das Einnahmenniveau des Jahres 1998 erreicht wurde, wie die folgende Übersicht zeigt:

Übersicht 9

Gesamtsteueraufkommen

Haushaltsjahr	Steuereinnahmen Mio. €
1	2
1996	4.040,7
1997	4.085,7
1998	4.225,0
1999	4.398,9
2000	4.488,9
2001	4.398,6
2002	3.956,2
2003	4.057,5
2004	4.064,9
2005	4.042,8
2006	4.193,0

Im Übrigen bestanden bei den Finanzämtern zum 31. Dezember 2005 insgesamt Rückstände an Steuerforderungen i. H. v. 82,8 Mio. €, davon allein 42,3 Mio. € bei der Umsatzsteuer und 21,1 Mio. € bei der Einkommensteuer.

Das Aufkommen an steuerähnlichen Abgaben betrug rd. 5,4 Mio. €. Es handelt sich dabei im Wesentlichen um zweckgebundene, für wasserwirtschaftliche Maßnahmen zu verwendende Einnahmen aus Abgaben nach dem Abwasserabgabengesetz (4,8 Mio. €).

Die Steuerdeckungsquote (Verhältnis der Steuereinnahmen und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) lag mit 44,5 v. H. im Jahr 2005 leicht über der des Vorjahres (43,9 v. H.).

Die Steuerdeckungsquote in den anderen neuen Ländern betrug im Jahr 2005 zwischen 41,3 v. H. und 46,1 v. H. In den alten Flächenländern belief sie sich im Durchschnitt auf rd. 70,3 v. H.

- 2.5.3 Die eigenen Einnahmen des Landes (HG 1) setzten sich im Wesentlichen aus Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen, Erlösen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen (Grundstücke sowie Anteile an Gesellschaften), Zins-einnahmen sowie Darlehensrückflüssen zusammen. Sie sind mit 371 Mio. € gegenüber dem Vorjahr geringfügig um 10 Mio. € (2,8 v. H.) gestiegen und übertrafen das Soll von 312 Mio. € um 59 Mio. €.

Die Aufteilung der eigenen Einnahmen des Landes nach Einnahmear-
ten für die Haushaltsjahre 2003 bis 2005 ist in der folgenden Über-
sicht dargestellt:

Übersicht 10

Eigene Einnahmen

Einnahmeart	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Gebühren, sonstige Entgelte	111	108,3	107,8	110,8
Geldstrafen und Geldbußen	112	33,2	36,5	37,6
Sonstige Verwaltungseinnahmen	119	98,4	78,2	81,8
Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen	121	9,3	2,7	3,0
Konzessionsabgaben	122	2,4	2,1	2,0
Einnahmen aus Lotterie, Lotto und Toto	123	24,4	25,5	23,2
Mieten und Pachten	124	4,5	4,9	5,0
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten wirtschaftlicher Tätigkeit	125	50,4	53,7	57,2
Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	129	0,3	0,4	0,2
Erlöse aus der Veräußerung von unbeweglichen Sachen	131	14,1	21,2	23,3
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen	132	0,9	0,5	0,5
Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen	133	30,1	0,4	8,5
Kapitalrückzahlungen	134	25,0	7,0	-
Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	141	0,5	0,4	0,2
Zinseinnahmen	OG 15 u. 16	5,8	7,4	6,7
Darlehensrückflüsse	OG 17 u. 18	10,6	12,4	11,4
Insgesamt		418,3	361,3	371,3

Die Steigerung gegenüber 2004 ist vor allem auf höhere Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen zurückzuführen. Es handelt sich um den Erlös aus dem Verkauf der Anteile des Landes am Fachkrankenhaus für Psychiatrie und Neurologie Hildburghausen.

2.5.4 Den Ist-Einnahmen stehen noch nicht realisierte Einnahmen (sog. Kassenreste) i. H. v. 76,6 Mio. € gegenüber, deren Entwicklung und Aufteilung auf die Einzelpläne der nachfolgenden Übersicht entnommen werden kann:

Übersicht 11

Entwicklung der Kassenreste

Einzelplan	Haushaltjahr 2001 T€	Haushaltsjahr 2002 T€	Haushaltsjahr 2003 T€	Haushaltsjahr 2004 T€	Haushaltsjahr 2005 T€
1	2	3	4	5	6
01	2	34	1	1	-
02	7	5	7	19	3
03	3.109	2.920	2.805	1.937	2.461
04	86	121	273	233	1.705
05	226	211	259	413	1.401
06	2.225	885	160	20	156
07	17.355	15.215	15.272	10.582	10.056
08	12.579	16.379	16.890	14.258	11.883
09	34.258	30.907	36.435	37.717	31.333
10	-	-	-	1.491	1.429
11	-	-	-	2	-
15	1.353	1.400	1.173	1.318	-
17	4.643	5.445	4.737	16.146	16.183
18	10	- 867	38	39	39
19	7	43	29	-	-
Insgesamt	75.860	72.698	78.079	84.176	76.649

Für die Überwachung der rechtzeitigen und vollständigen Entrichtung der Einzahlungen sind die Finanzämter, Sachgebiete Staatskassen, zuständig.

Die Kassenreste wurden gegenüber dem Jahr 2004 um 7,6 Mio. € abgebaut.

Bei Betrachtung der Gesamtsumme der Kassenreste ist zu berücksichtigen, dass eine schon im Jahresbericht 2006 erwähnte offene Forderung im Epl. 17 i. H. v. 13,5 Mio. € noch immer enthalten ist. Hier wurde eine Überbrückungshilfe an die Stadt Blankenhain ausgezahlt, deren Rückzahlung im Haushaltsjahr 2007 fällig wird. Allerdings wurde die Forderung bereits im Jahr 2004 gebucht und erscheint somit auch im Bestand 2005 als Kassenrest.

Der Anstieg der Kassenreste beim Epl. 03 beruht auf einer Forderung bei Kapitel 03 04 i. H. v. 906 T€. Es handelt sich um eine Erstattung von Aufwendungen für die Beseitigung von ehemals reichseigener Munition auf nicht bundeseigenen Liegenschaften durch den Bund. Der Betrag wurde im Haushaltsjahr 2006 bei der Staatskasse Erfurt beglichen.

Mit Beschluss der Thüringer Landesregierung über die Zuständigkeit der Ministerien nach Art. 76 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Thüringen vom 19. Oktober 2004 (GVBl Nr. 19 vom 11. November 2004) wurden das Kultusministerium (Epl. 04) und das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst (Epl. 15) zusammengelegt. Die Kassenreste sind nunmehr beim Epl. 04 zusammengefasst.

Im Epl. 05 resultiert der Anstieg der offenen Forderungen aus nicht beglichenen Einnahmen aus dem Verfall und der Verwertung eingezogener Vermögenswerte bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften (Kapitel 05 04 Titel 119 52). In der Regel handelt es sich hierbei um die Abschöpfung illegal erlangter Vermögensvorteile (z. B. bei Wirtschaftsstrafsachen).

Beim Epl. 08 konnten die Rückstände um 2,4 Mio. € abgebaut werden, dies betraf vorwiegend Erstattungen der Ausbildungsumlage durch Pflegeeinrichtungen (Kapitel 08 21, Titel 281 01). Das Oberverwal-

tungsgericht (OVG) hat in mehreren Urteilen festgestellt, dass die Rechtsgrundlage für die Berechnung und Erhebung der Jahresumlage (Thüringer Altenpflege-Ausbildungsvergütungsordnung) rechtswidrig ist. Nach Aussagen des Landesamtes für Soziales und Familie (LASF) wird aufgrund der Entscheidung des OVG noch in diesem Jahr mit einer Rücknahme der Umlagebescheide begonnen.

Im Zuständigkeitsbereich des TMLNU wurden bei Kapitel 09 05 Titel 099 77 (Abwasserabgabe) Forderungen i. H. v. 3,1 Mio. € beglichen. Trotzdem bestehen in diesem Bereich weiterhin Rückstände i. H. v. ca. 7,0 Mio. €. Die verbleibenden Kassenreste resultieren u. a. aus Rückforderungen für nicht zweckentsprechend verwendete Mittel bei Kapitel 09 02 "Allgemeine Bewilligungen – Landwirtschaft und Forsten" und aus Kostenerstattungen für Ersatzvornahmen. Zu diesen Forderungen stehen teilweise noch Entscheidungen des TLVwA, der Gerichte oder eingesetzter Insolvenzverwalter aus.

- 2.5.5 Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen (HG 2 – Übertragungseinnahmen), zu denen im Wesentlichen Finanzausgleichsleistungen und Verwaltungskostenerstattungen gehören, betragen im Jahr 2005 rd. 3.273,3 Mio. €. Sie sind im Vergleich zum Vorjahr um 203,7 Mio. € (6,6 v. H.) gestiegen, lagen um 28,3 Mio. € (0,9 v. H.) über dem veranschlagten Betrag von 3.245,0 Mio. € und setzten sich im Vergleich zu den Vorjahren wie folgt zusammen:

Übersicht 12

Übertragungseinnahmen

Einnahmeart	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Allgemeine Zuweisungen vom Bund	211	2.096,0	2.108,6	2.229,2
Allgemeine Zuweisungen von Ländern	212	461,8	516,6	574,8
Allgemeine Zuweisungen von Sondervermögen	214	3,3	3,9	3,1
Sonstige Zuweisungen vom Bund	231	210,6	213,8	290,0
Sonstige Zuweisungen von Ländern	232	6,5	9,2	6,6
Sonstige Zuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	233	15,8	15,8	16,4
Sonstige Zuweisungen von Sondervermögen	234	0	0	0,3
Sonstige Zuweisungen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	235	1,2	0,7	0,6
Erstattungen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	236	33,8	3,2	2,0
Sonstige Zuweisungen von Zweckverbänden	237	1,4	1,3	1,5
Schuldendiensthilfen u. Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus dem Inland	261	2,0	2,2	2,6
Erstattungen von der EU	271	176,3	164,0	110,9
Sonstige Zuschüsse von der EU	272	2,1	0	1,0
Sonstige Erstattungen aus dem Inland	281	4,0	4,8	4,4
Sonstige Zuschüsse aus dem Inland	282	22,6	24,8	29,1
Sonstige Zuschüsse aus dem Ausland	287	0,3	0,8	0,8
Insgesamt		3.037,8	3.069,6	3.273,3

Im Wesentlichen sind die Übertragungseinnahmen bei den folgenden Haushaltsstellen nachgewiesen:

Übersicht 13

Einzelnachweis der Übertragungseinnahmen

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. €	Entstehungsgrund
1	2	3	4
04 51-55 04 61-69 04 76-99		65,5	Zuschüsse für Wissenschaftsförderung an die Hoch- und Fachschulen, Institute und sonstige wiss. Einrichtungen (DFG, Bund, Dritte)
04 74	231 66 231 67	50,3	Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung an Schüler und Studierende (BAföG)
07 08	231 01-14	19,2	Zuweisungen vom Bund im Rahmen der Arbeits-, Berufsbildungs- und Ausbildungsplatzförderung
07 08	271 02-06	74,1	Erstattungen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF)
08 24	231 01 233 01	14,3	Bundes- und Kommunalanteil zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes
09 02	271 88	36,1	Erstattungen der EU (EAGFL/Garantie)
09 03		10,1	Zuweisungen vom Bund für Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur (Gemeinschaftsaufgabe)
10 02	211 01	275,8	Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 03	231 51-53	25,9	Anteil des Bundes an den Miet- und Lastenzuschüssen nach dem Wohngeldgesetz
17 09	211 01-04	1.953,4	Bundesergänzungszuweisungen
17 09	212 01	574,8	Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich
17 09	231 01	109,5	Erstattungen des Bundes für seinen Anteil an den Kosten der Unterkunft nach § 46 SGB II

Bei den im Kapitel 17 09 i. H. v. 2.637,8 Mio. € nachgewiesenen Einnahmen handelt es sich um die Thüringen im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie des SGB II zustehenden Zuweisungen. Den Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes entsprechend hat der Freistaat im sog. "horizontalen Finanzausgleich" 574,8 Mio. € erhalten. Daneben hat der Bund "Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen" i. H. v. 214,7 Mio. €, "Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen Kosten politischer Führung" i. H. v. 55,7 Mio. €, "Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen teilungsbedingter Lasten" i. H. v. 1.506,9 Mio. €

und "Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen struktureller Arbeitslosigkeit" i. H. v. 176,0 Mio. € geleistet.

Zudem beteiligt sich der Bund zweckgebunden an den durch die kreisfreien Städte und Kreise zu erbringenden Leistungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Die Erstattungen i. H. v. 109,5 Mio. € werden vom Land an die Kreise und kreisfreien Städte weitergegeben.

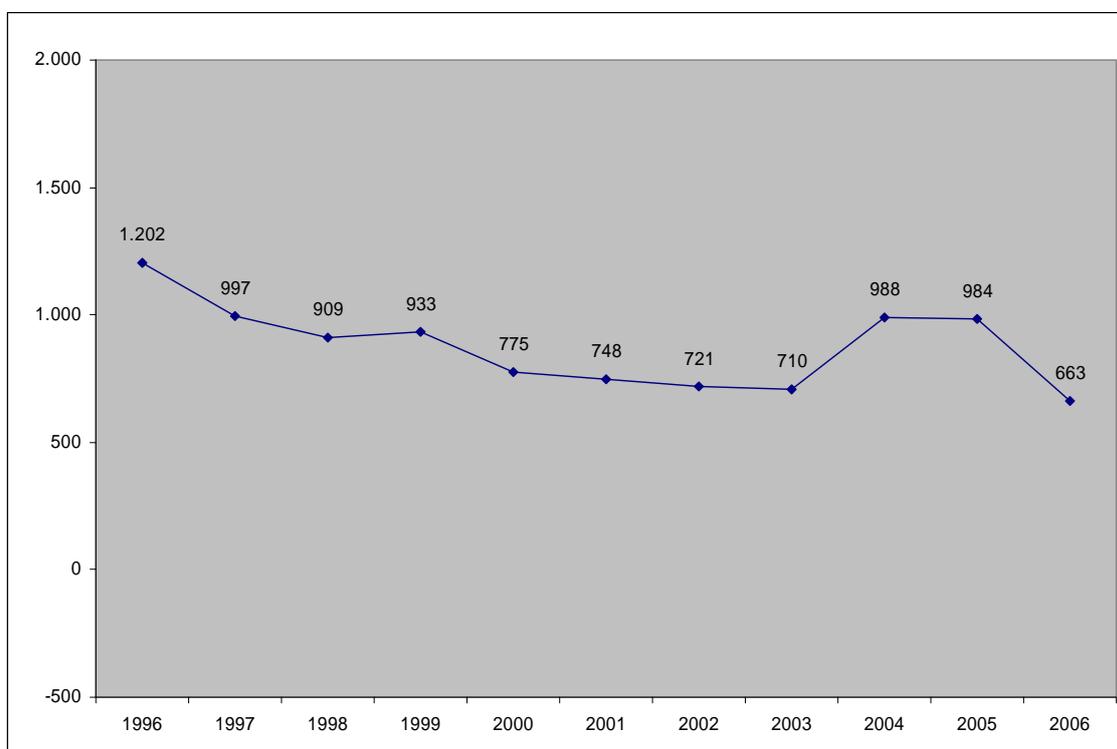
2.5.6 Bei den vermögenswirksamen und besonderen Finanzierungseinnahmen (HG 3) werden die Kreditaufnahmen und Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen nachgewiesen.

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 ThürHhG 2005 war das Finanzministerium ermächtigt, zur Deckung der im Haushaltsplan 2005 vorgesehenen Ausgaben Kredite bis zur Höhe von 995,0 Mio. € (Nettoneuverschuldung) aufzunehmen.

Die Nettokreditaufnahme (Kapitel 17 09, Titel 325 01) betrug im Haushaltsjahr 2005 rd. 983,7 Mio. € und lag damit um 11,3 Mio. € unter dem Soll. Der hohe Vorjahreswert von 988,0 Mio. €, der auf dem Niveau des Jahres 1997 lag, wurde nur geringfügig unterschritten. Der nachfolgenden Abbildung kann die Entwicklung der Nettokreditaufnahme entnommen werden:

Abbildung 1

Entwicklung der Nettokreditaufnahme



Außerdem war das TFM ermächtigt, Kredite bis zur Höhe von 1.514,7 Mio. € aufzunehmen, um die im Haushaltsjahr 2005 zu tilgenden Kredite zu erneuern (§ 2 Abs. 2 Satz 1 ThürHhG 2005).

Für das Haushaltsjahr 2005 ergab sich somit folgender Kreditermächtigungsrahmen:

gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 Haushaltsgesetz	995,0 Mio. €
gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 Haushaltsgesetz	<u>1.514,7 Mio. €</u>
Gesamtermächtigung	2.509,7 Mio. €

Insgesamt mussten Kredite i. H. v. 2.498,4 Mio. € aufgenommen werden, davon waren 1.514,7 Mio. € zur Prolongation auslaufender Kredite notwendig. Dieser Betrag war durch das ThürHhG 2005 gedeckt.

Gemäß § 2 Abs. 3 ThürHhG 2005 war das TFM ermächtigt, zur Verstärkung der Betriebsmittel der Staatshauptkasse jeweils kurzfristige Kredite (Kassenkredite) bis zur Höhe von 12 v. H. des Haushaltsvolumens aufzunehmen.

Mit dem Thüringer Haushaltsgesetz wurde das Haushaltsvolumen auf 9.374,8 Mio. € festgesetzt. Die Höhe der zulässigen kurzfristigen Kassenkredite betrug somit 1.125,0 Mio. €. Diese Obergrenze wurde während des Haushaltsjahres eingehalten. Der zum Jahresabschluss noch offene Kassenkredit von 696,2 Mio. € wurde lt. Haushaltsrechnung bis zum 14. März 2006 zurückgezahlt. Somit ist die Bestimmung des § 18 Abs. 2 Satz 3 ThürLHO eingehalten worden, wonach Kassenverstärkungskredite nicht später als 6 Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen wurden, fällig werden dürfen.

Nach Art. 98 Abs. 2 Thüringer Verfassung dürfen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen (HG 7 und 8) grundsätzlich nicht überschreiten. § 18 Abs. 1 Satz 1 ThürLHO schränkt ein, dass bei den Investitionsausgaben nur die eigenfinanzierten zu berücksichtigen sind. Daher sind die Investitionsausgaben um die Zuweisungen und Zuschüsse Dritter für solche Investitionen zu kürzen (OG 33 und 34).

Im Haushaltsplan 2005 waren veranschlagt:

Investitionsausgaben	1.806,6 Mio. €
zu vermindern um	
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen Dritter für Investitionen	<u>- 709,5 Mio. €</u>
Eigenfinanzierte Investitionen	1.097,1 Mio. €

Bei einer geplanten Nettokreditaufnahme i. H. v. 995,0 Mio. € ist somit die gesetzliche Bestimmung eingehalten worden.

Zum Haushaltsvollzug 2005 ist festzustellen:

Investitionsausgaben	1.602,0 Mio. €
zu vermindern um	
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen Dritter für Investitionen	<u>- 634,1 Mio. €</u>
Eigenfinanzierte Investitionen	967,9 Mio. €

Im Vollzug liegt die Nettokreditaufnahme i. H. v. 983,7 Mio. € um 15,8 Mio. € über den eigenfinanzierten Investitionen.

Berücksichtigt man die engere Auslegung des Investitionsbegriffes, bei dem die Summe der Investitionen u. a. um die Erträge aus Vermögensveräußerungen, Darlehensrückflüsse und Inanspruchnahmen aus Bürgschaften korrigiert werden (vgl. z. B. Tn. 2.7.3 des Jahresberichtes 2006), so wäre die verfassungsmäßig vorgegebene Kreditobergrenze sowohl bei der Veranschlagung als auch im Vollzug nicht eingehalten worden.

Die Einnahmen des Landes aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (OG 33 und 34) beliefen sich im Berichtsjahr auf den o. g. Betrag i. H. v. 634,1 Mio. €. Sie lagen um 75,4 Mio. € (11,9 v. H.) unter dem veranschlagten Betrag von 709,5 Mio. €.

Die Entwicklung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen nach Einnahmearten in den Jahren 2003 bis 2005 ist in der folgenden Übersicht dargestellt:

Übersicht 14

Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen

Einnahmeart	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	331	347,0	361,5	325,5
Zuweisungen für Investitionen von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden	332/333	24,9	24,5	24,5
Zuweisungen für Investitionen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	336	27,6	27,0	27,6
Sonstige Zuschüsse für Investitionen aus dem Inland	342	8,4	5,4	1,7
Zuschüsse für Investitionen von der EU	346	357,4	333,0	254,9
Insgesamt		765,4	751,4	634,2

Der Rückgang der Zuweisungen für Investitionen vom Bund ist insbesondere auf Kürzungen im Bereich der GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", beim Hochschulbau und beim Wohnungs- und Städtebau zurückzuführen. Die Zuschüsse für Investitionen von der EU gingen im Vergleich zum Vorjahr sowohl im Bereich der Wirtschaftsförderung als auch im landwirtschaftlichen Bereich deutlich zurück.

Bedeutsam waren die folgenden Einnahmen für Investitionen:

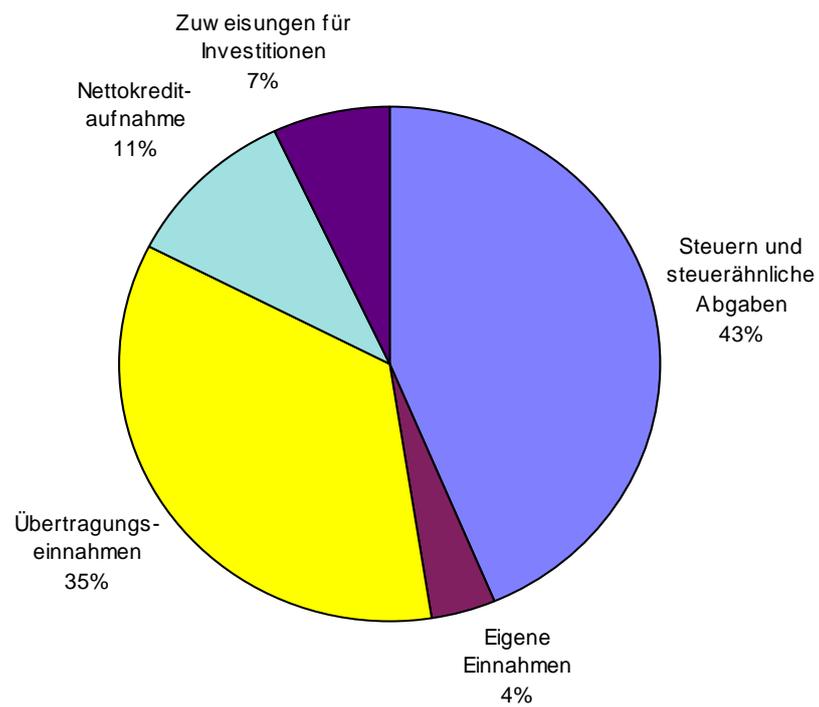
Übersicht 15

Bedeutsame Einnahmen für Investitionen

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. €	Entstehungsgrund
1	2	3	4
07 02	331 01	72,0	Zuweisungen des Bundes – GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 02	346 01-05	219,7	Zuschüsse für Investitionen von der EU – EF-RE-Mittel, EU-Gemeinschaftsinitiative
08 25	331 01	28,8	Investitionsprogramm Pflegeeinrichtungen
08 29	333 01	24,3	Zuweisungen der kreisfreien Städte und Landkreise – Krankenhausumlage
08 29	336 01	27,6	Zuweisungen für Investitionen von den Sozialversicherungsträgern (Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz)
09 02	346 72-88	35,1	EU-Programme EAGFL-Abteilung Ausrichtung
09 03	331 01/ 71-81	19,5	GA "Verbesserung der Agrarstruktur"
10 02	331 80	30,3	Zuweisungen des Bundes für Ganztagschulen
10 03	331 01	20,1	Finanzhilfen des Bundes für Maßnahmen des sozialen Wohnungsbaus
10 04	331 01-13/ 331 50	48,5	Finanzhilfen des Bundes für Städtebau
10 07	331 01-04	64,0	Zuweisungen des Bundes für kommunalen Straßenbau, GVFG und ÖPNV
18 20	331 01/02	28,0	GA "Ausbau und Neubau von Hochschulen"

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

Abbildung 2



2.5.8 Die bereinigten Gesamtausgaben (ohne Ausgaben zur Tilgung von Krediten, Zuführungen zu den Rücklagen, Ausgaben zur Deckung des kassenmäßigen Fehlbetrags sowie haushaltstechnische Verrechnungen) sind im Haushaltsjahr 2005 gegenüber dem Vorjahr um 186 Mio. € (2,0 v. H.) auf 9.089 Mio. € gesunken. Das entsprechende Soll von 9.147 Mio. € wurde um 58 Mio. € (0,6 v. H.) überschritten.

2.5.9 Die Personalausgaben (HG 4) betragen 2.435,5 Mio. € und lagen um 30,3 Mio. € (1,2 v. H.) über dem veranschlagten Betrag von 2.405,2 Mio. €.

Sie setzten sich im Vergleich zu den Vorjahren wie folgt zusammen:

Übersicht 16

Personalausgaben

Zweckbestimmung	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Aufwendungen für Abgeordnete	411	10,7	11,6	11,5
Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige	412	0,9	0,9	1,0
Bezüge des Ministerpräsidenten und der Minister	421	1,7	1,6	1,6
Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter	422	1.015,9	1.079,4	1.085,2
Zuführung an die Versorgungsrücklage	424	4,2	5,2	6,0
Vergütungen der Angestellten	425	1.263,3	1.155,7	1.109,8
Löhne der Arbeiter	426	92,3	90,4	88,8
Beschäftigungsentgelte, Aufwendungen für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige	427	27,8	24,4	18,4
Nicht aufteilbare Personalausgaben	429	23,0	22,8	25,3
Versorgungsbezüge	OG 43	24,0	27,7	32,3
Beihilfen und Unterstützungen	OG 44	37,8	41,9	46,6
Trennungsgeld, Umzugskostenvergütungen	453	2,6	2,2	1,6
Sonstiges	459	6,4	7,1	7,4
Insgesamt		2.510,6	2.470,9	2.435,5

Die gesamten Personalausgaben sind im Haushaltsjahr 2005 im Vergleich zum Vorjahr um 35,4 Mio. € (1,4 v. H.) gesunken. Hierfür waren u. a. die Reduzierung der Sonderzahlung für Beamte und der Personalabbau ursächlich.

Im Jahr 2005 waren die Personalausgaben erneut für jeden Einzelplan budgetiert. Die personalbewirtschaftenden Stellen waren demnach verpflichtet, die Personalausgabemittel so zu bewirtschaften, dass eine Überschreitung des Budgets im jeweiligen Einzelplan ausgeschlossen war (§ 9 Abs. 1 ThürHhG 2005). Dennoch überschritten das TIM (Epl. 03), das TKM (Epl. 04) und das TJM (Epl. 05) ihre Budgets.

Für die Einzelpläne 03 und 04 erläutert Anlage I zur Haushaltsrechnung 2005, dass die i. H. v. 5,2 Mio. € bzw. 11 Mio. € veranschlagten Minderausgaben für Personalausgaben (Titel 462 01) nicht erwirtschaftet werden konnten. Im Einzelplan 03 wurden 933 T€ der Minderausgabe mit Zustimmung des TFM nicht erbracht.

Im Einzelplan 04 konnten 3,4 Mio. € der Minderausgabe nicht erwirtschaftet werden. Für einen Teilbetrag i. H. v. 0,6 Mio. € liegt die Zustimmung des TFM nicht vor. Zudem verursachten die Einrichtungen, für die die Regelungen des flexibilisierten Haushaltsvollzugs im Hochschulbereich anzuwenden waren, Mehrausgaben i. H. v. 39 Mio. €. Diesen standen allerdings Mehreinnahmen in gleicher Höhe gegenüber, die zur Verstärkung der Ausgaben dienten (§ 6 Abs. 4 ThürHhG 2005).

Für den Einzelplan 05 sind mit Zustimmung des TFM bei mehreren Titeln überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 4,6 Mio. € nachgewiesen, die nicht im Einzelplan eingespart werden konnten.

Aus dem Personalausgabenbudget des Jahres 2005 wurden an Versorgungsempfänger Zahlungen i. H. v. 31,9 Mio. € (ohne Versorgungsrücklage) geleistet. Gegenüber dem Jahr 2004 bedeutet das eine Zunahme der Versorgungsausgaben um 4,3 Mio. €. Für die Jahre 2006

und 2007 sind im Landeshaushalt jeweils 31,8 Mio. € für Versorgungsausgaben veranschlagt, das Ist des Jahres 2006 beträgt 37,0 Mio. €.

Die Versorgungsausgaben haben sich seit dem Jahr 1996 wie folgt entwickelt:

Übersicht 17

Versorgungsausgaben

Jahr	Versorgungsausgaben Mio. €
1	2
1996	2,6
1997	4,1
1998	5,5
1999	7,7
2000	10,8
2001	14,7
2002	19,3
2003	23,9
2004	27,5
2005	31,9

Die Personalausgabenquote (Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) betrug 26,8 v. H. Die durch Art. 98 Abs. 3 Thüringer Verfassung vorgegebene Obergrenze für Personalausgaben (40 v. H. der Summe der Gesamtausgaben des Haushalts) wird weiterhin deutlich unterschritten.

Der Anteil der Personalausgaben an den Steuereinnahmen (Personalausgaben-Steuer-Quote) beträgt 60,2 v. H.

Im Zusammenhang mit der Entwicklung der Personalausgaben darf die Bevölkerungs- und Personalentwicklung nicht außer Acht gelassen werden. Diese stellt sich in Thüringen seit dem Jahre 1996 wie folgt dar:

Übersicht 18

Bevölkerungs- und Personalentwicklung in Thüringen

Jahr	Einwohner in 1.000*	Verlust zum Vorjahr in 1.000	Zahl der Landesbediensteten**	Landesbedienstete pro 1.000 Einwohner
1	2	3	4	5
1996	2.491	13	84.536	33,9
1997	2.478	13	82.081	33,1
1998	2.463	15	78.913	32,0
1999	2.449	14	77.406	31,6
2000	2.431	18	76.940	31,6
2001	2.411	20	74.812	31,0
2002	2.392	19	71.939	30,1
2003	2.373	19	70.145	29,6
2004	2.355	18	68.525	29,2
2005	2.334	21	67.777	29,0
2006	2.311	23	67.177	29,1

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik

* Zahl der Einwohner zum 31.12. eines Jahres.

** Zahl der Bediensteten zum 30.06. eines Jahres.

Seit dem Jahr 1996 ist die Anzahl der Landesbediensteten um rd. 20 v. H. zurückgegangen, die Anzahl der Bediensteten pro 1.000 Einwohner ging von 34 auf 29 zurück. Dieser Wert liegt in Brandenburg und in Sachsen bei etwa 26 Bediensteten pro 1.000 Einwohnern und in den übrigen neuen Ländern bei rd. 29 Bediensteten pro 1.000 Einwohnern. In den alten Ländern schwankt die Zahl zwischen 21 und 25 Bediensteten pro 1.000 Einwohnern; lediglich das Saarland hat eine Thüringen entsprechende Bedienstetenzahl von nahezu 29. Einschränkend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Zahl der Bediensteten nicht der Anzahl der Stellen und Planstellen entspricht. Beispielsweise sah der Haushaltsplan 2005 in Thüringen rd. 54.700 Stellen und Planstellen zuzüglich 3.770 Stellen für Auszubildende und 650 Leerstellen vor. Gegenüber dem Vorjahr sind hier rd. 2.100 Stellen und Planstellen, rd. 100 Ausbildungsstellen und fast 300 Leerstellen weggefallen. Das mit Entschließung des Thüringer Landtags vom 24. Februar 2005

beschlossene Strategiekonzept zum Stellenabbau in der Landesregierung sieht einen Abbau von 7.400 Stellen und Planstellen bis zum Jahr 2009 vor. Dieser Abbau bezieht sich auf die o. g. Ausgangsgröße von 54.700 Stellen.

2.5.10 Die Sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HG 5) für die Jahre 2003 bis 2005 setzen sich wie folgt zusammen:

Übersicht 19

**Sächliche Verwaltungsausgaben
und Ausgaben für den Schuldendienst**

Zweckbestimmung	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Geschäftsbedarf und Kommunikation	511	51,0	49,6	52,5
Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen	514	30,5	28,6	29,1
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	517	58,9	58,8	60,4
Mieten und Pachten	518	37,6	38,7	39,5
Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	519	13,3	13,1	14,1
Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	521	7,5	4,6	5,6
Kunst- und wissenschaftliche Sammlungen, Bibliotheken	523	6,0	6,7	6,9
Aus- und Fortbildung	525	12,6	14,1	12,1
Sachverständige, Gerichts- und ähnliche Kosten	526	4,7	4,3	3,7
Dienstreisen	527	9,0	8,4	7,6
Verfüungsmittel	529	0,1	0,1	0,1
Sonstiges	531-546	172,4	172,5	178,3
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	547	19,1	22,9	40,5
Sächliche Verwaltungsausgaben insgesamt	OG 51 - 54	422,7	422,4	450,5
Zinsausgaben an den Bund	561	0,7	0,7	0,8
Zinsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt	575	653,9	675,3	692,3
Ausgaben für den Schuldendienst insgesamt	OG 56 - 59	654,6	676,0	693,1
Insgesamt		1.077,4	1.098,4	1.143,6

Die sächlichen Verwaltungsausgaben (OG 51 – 54) sind im Jahr 2005 gegenüber dem Vorjahr um 28 Mio. € (6,6 v. H.) gestiegen, der Haushaltsansatz (425,2 Mio. €) wurde um 25 Mio. € überschritten. Die Steigerung ist im Wesentlichen auf einen weiteren Anstieg der Gerichtskosten (Gruppe 536) und auf den Ausgleich des Fehlbetrages der Katasterverwaltung aus dem Jahr 2002 (Gruppe 547) zurückzuführen. Bei den Ausgaben für den Schuldendienst ist der Anstieg im Vergleich zum Vorjahr bei nahezu gleicher Nettokreditaufnahme aufgrund des günstigen Zinsniveaus weniger stark ausgefallen.

2.5.11 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen (Übertragungsausgaben – HG 6) wurden i. H. v. 3.907,4 Mio. € geleistet; sie lagen damit um 44,5 Mio. € (1,1 v. H.) über denen des Vorjahres und setzen sich im Vergleich zu den Vorjahren wie folgt zusammen:

Zuweisungen und Zuschüsse außer für Investitionen

Zweckbestimmung	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden/ -verbände	613	1.239,9	1.214,7	1.219,0
Allgemeine Zuweisungen an Sondervermögen	614	27,0	-	-
Schuldendiensthilfen an Bund	621	17,9	17,9	26,8
Sonst. Zuweisungen an Bund	631	389,5	373,9	406,7
Sonstige Zuweisungen an Länder	632	5,3	6,2	6,8
Sonstige Zuweisungen an Gemeinden/-verbände	633	680,3	886,1	1.031,1
Sonstige Zuweisungen an Sondervermögen	634	0,1	0,1	0,1
Sonstige Zuweisungen an SV-Träger sowie an die BfA	636	2,8	3,7	3,5
Sonstige Zuweisungen an Zweckverbände	637	0,5	0,3	0,7
Schuldendiensthilfen an sonstige Bereiche	OG 66	31,0	44,7	22,3
Erstattungen an öffentliche Unternehmen und Sonstige im Inland	671	32,8	33,7	38,2
Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen	681	342,1	355,9	254,6
Laufende Zuschüsse an öffentliche Unternehmen	682	307,1	312,5	330,5
Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen	683	102,1	90,6	108,8
Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen	684	321,1	173,4	171,3
Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen	685	101,1	98,0	99,4
Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland	686/688	257,6	249,8	186,6
Zuschüsse für laufende Zwecke im Ausland (soweit nicht an die EU)	687	1,2	1,2	0,9
Vermögensübertragungen im Inland, soweit nicht Investitionszuschüsse	698	-	0,2	-
Insgesamt		3.859,2	3.862,9	3.907,4

Die "Allgemeinen Zuweisungen an Gemeinden" (Gruppe 613) betreffen ausschließlich Zuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs.

Bei den "Allgemeinen Zuweisungen an Sondervermögen" im Jahr 2003 (Gruppe 614) handelte es sich um Zahlungen an den nationalen Solidaritätsfonds "Aufbauhilfen" (Hochwasserschäden 2002), die auf dieses Jahr beschränkt waren.

An den Bund wurden die nach dem Altschuldenregelungsgesetz vorgesehenen Zahlungen geleistet (Gruppe 621).

Der Anstieg der "Sonstigen Zuweisungen an den Bund" (Gruppe 631) beruht auf dem von 370 Mio. € im Jahr 2004 auf 400 Mio. € gestiegenen Erstattungsanspruch des Bundes für Rentenleistungen an Angehörige der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der DDR gemäß Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes vom 25. Juli 1991 bzw. Renten-überleitungsgesetz vom 25. Juli 1991.

Die Neustrukturierung der Sozialhilfe im Jahr 2003 bewirkte, dass Zuschüsse zur Eingliederung Behinderter, die vorher an soziale Einrichtungen gezahlt wurden (Gruppe 684), seit dem Jahr 2004 aus der Gruppe 633 den Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden als örtliche Träger der Sozialhilfe ausgezahlt werden. Zudem sind seit dem Jahr 2005 die Anteile der Sonderbedarfs-BEZ an die Kommunen wegen struktureller Arbeitslosigkeit sowie die zur Umsetzung des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) erforderlichen Mittel zu berücksichtigen.

Bei den Schuldendiensthilfen (OG 66) handelt es sich um Zinszuschüsse für Programme der Kreditanstalt für Wiederaufbau sowie um Finanzhilfen an Aufgabenträger der Wasserver- und Abwasserentsorgung.

Erstattungen (Gruppe 671) wurden insbesondere für den Maßregelvollzug an Krankenhäuser geleistet. Weitere Erstattungen erfolgten u. a. an Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie als Aufwandsentschädigung an die Anstalt "Thüringer Fernwasserversorgung". Der Rückgang der "Geldleistungen an natürliche Personen" (Gruppe 681) ist damit zu begründen, dass das Wohngeld nunmehr Teil der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist.

Bei den Ausgaben der Gruppen 682 – 687 handelt es sich überwiegend um Zuschüsse an den öffentlichen und privaten Bereich. Nachfolgend sind die wesentlichen Übertragungsausgaben nach Zweckbestimmungen zusammengestellt.

Verwendung der Übertragungsausgaben

Kapitel	Titel	Ausgaben Mio. €	Zweckbestimmung
1	2	3	4
03 25	ATG 71/72	38,1	Unterbringung und Betreuung von Spätaussiedlern und ausländischen Flüchtlingen
04 05	684 02-07	108,8	Zuschüsse für private Schulen und freie Waldorfschulen
04 30	684 51-53	18,7	Staatsleistungen an Kirchen und Religionsgemeinschaften
04 50	682 01-06	65,8	Zuschüsse für laufende Zwecke des Klinikums Jena
04 74	ATG 66/67	76,6	Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)
04 78	685 21	16,1	Zuschuss an die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG)
04 78	685 26	14,0	Finanzierungsbeitrag an die Max-Planck-Gesellschaft (MPG)
04 78	ATG 80/83/84/ 86/87	27,4	Zuwendungen für Wissenschaftsförderung (Institut für Molekulare Biotechnologie Jena – IMB, Hans-Knöll-Institut für Naturstoff-Forschung Jena – HKI, Institut für Physikalische Hochtechnologie Jena – IPHT, Institut für Bioprocess- und Analysenmesstechnik Heiligenstadt – IBA, Institut für Mikroelektronik und Mechatronik-Systeme – IMMS)
04 89	685 31-33	13,8	Zuschüsse an die Stiftungen "Weimarer Klassik", "Buchenwald/Dora" und "Thüringer Schlösser und Gärten"
07 02	HG 6	45,4	Wirtschaftsförderung einschl. GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" und Mittel des EFRE
07 08	686 14-22	9,8	Sonderprogramme für zusätzliche Ausbildungsplätze – Zukunftsinitiative Lehrstellen
07 08	ATG 70	117,2	Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen des ESF
07 08	ATG 74	28,8	Landesarbeitsmarktprogramm u. Förderung der Arbeit für Thür.
07 14	ATG 74	13,2	Einzelbetriebliche Technologieförderung
08 11	681 12	20,5	Landesblindengeld
08 11	ATG 71	10,6	Leistungen aus der Ausgleichsabgabe
08 20	HG 6	280,8	Erstattungen und Leistungen Sozialhilfe
08 22	HG 6	12,0	Eingliederung Behinderter
08 24	633 04	6,9	Jugendpauschale
08 24	681 02	21,5	Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz
08 24	681 31	19,1	Landeserziehungsgeld
08 24	ATG 75/76/78/81	12,4	Förderung der Jugendhilfe, der Jugendberufshilfe, der Familienhilfe und von Beratungsdiensten
08 30	671 01	18,3	Erstattungen für Kosten des Maßregelvollzugs
09 02	ATG 88	46,3	Zuschüsse zur Entwicklung des ländlichen Raumes (EAGFL/G)
09 03	681 72	12,9	Ausgleichszulage in Berggebieten und anderen benachteiligten Gebieten
10 02	ATG 73	44,3	Zuschüsse im Rahmen des ÖPNV
10 02	ATG 75	229,8	Zuschüsse für SPNV im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 02	ATG 76	9,7	Ausbau der Flughafenanlagen Erfurt
10 03	681 31	43,5	Leistungen gemäß Wohngeldgesetz
17 02	681 31	15,4	Beiträge an die Unfallkasse Thüringen
17 09	633 01	197,0	Zuweisungen an Landkreise und kreisfreie Städte zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige
17 09	633 02	109,5	Auszahlung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft an die Landkreise und kreisfreien Städte (SGB II)
17 14	631 02-03	399,0	Erstattungen für Rentenleistungen aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen
17 16	621 01	26,8	Erstattungen an den Bund nach dem Altschuldenregelungsgesetz
17 16	633 02	60,3	Ausgleichsbetrag für die Ausfälle im Familienleistungsausgleich
17 20	HG 6	1.545,4	Kommunaler Finanzausgleich

2.5.12 Die Ausgaben für Investitionen (HG 7 und 8) von insgesamt 1.602,0 Mio. € blieben um 204,6 Mio. € (12,8 v. H.) hinter dem Haushaltssoll zurück und lagen um 240,5 Mio. € (13,0 v. H.) unter denen des Vorjahres.

Die Investitionsausgaben stellen sich im Vergleich zu den Vorjahren wie folgt dar:

Übersicht 22

Ausgaben für Investitionen

Zweckbestimmung	Gruppe	2003 Mio. €	2004 Mio. €	2005 Mio. €
1	2	3	4	5
Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	711	6,9	6,9	7,5
Hochbaumaßnahmen	712-759	103,7	87,3	61,4
Straßen- und Brückenbaumaßnahmen	OG 76 und 77	127,1	126,4	132,8
Sonstige Tiefbaumaßnahmen	OG 78	8,6	11,2	11,5
Erwerb von Fahrzeugen	811	5,4	4,1	4,8
Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen	812	77,0	66,4	63,9
Grunderwerb	821	2,2	2,9	2,2
Erwerb privat vorfinanzierter unbeweglicher Sachen (z. B. Leasing)	823	42,1	50,1	53,6
Erwerb von Beteiligungen	831	1,0	0,4	0,2
Darlehen an öffentlichen Bereich	861	4,7	4,1	3,2
Darlehen an private Unternehmen	862	1,6	1,0	0,7
Darlehen an sonstigen Bereich	863	1,0	1,2	2,3
Inanspruchnahme von Gewährleistungen	871	28,0	87,4	71,4
Investitionszuweisungen an öffentlichen Bereich	OG 88	821,0	852,1	708,4
Investitionszuschüsse an sonstigen Bereich	OG 89	543,1	541,0	478,1
Insgesamt		1.773,4	1.842,5	1.602,0

Im Vergleich zum Vorjahr wurden insbesondere im Hochbaubereich (Gruppe 712 – 759) und im Bereich der Investitionszuweisungen und -zuschüsse (OG 88 und 89) weniger Ausgaben geleistet.

Die sonstigen Investitionsausgaben (HG 8) sind im Wesentlichen für folgende Bereiche geleistet worden:

Übersicht 23

Verwendung der sonstigen Investitionsausgaben

Kapitel	Titel	Ausgaben Mio. €	Zweckbestimmung
1	2	3	4
03 18		8,3	Brand- und Katastrophenschutz
04 78/ 04 79		9,5	Investitionen zur Förderung der Wissenschaft, der wirtschaftsnahen und Grundlagenforschung außerhalb von Hochschulen
04 82/ 83/ 89		14,2	Bauausgaben für Denkmal- und Kunstpflege
07 02	ATG 78	26,5	Strukturentwicklung im Rahmen der Sanierung und Umstrukturierung von Industriestandorten
07 02	ATG 83/86	142,9	GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 02	ATG 89	110,5	Wirtschaftsförderung aus EFRE-Mitteln
08 20	893 01	12,5	Laufende Investitionen in Pflegeeinrichtungen
08 22	893 01	5,1	Einrichtungen der Behindertenhilfe
08 25	893 01	34,9	Investitionsprogramm Pflegeeinrichtungen
08 29		128,4	Krankenhausprogramm
09 02	ATG 83	74,6	Entwicklung des ländlichen Raumes durch den EAGFL
09 03	ATG 79	11,4	Dorferneuerung
09 05	ATG 74	45,8	Umweltgerechte Entwicklung der regionalen Wirtschaftsstruktur im Rahmen des EFRE
09 05	ATG 81	14,0	Altlastensanierung einschl. Zuführung an das Sondervermögen "Ökologische Altlasten"
09 05	ATG 86	26,9	Fernwasserversorgung
10 02	ATG 75	12,9	Investitionszuschüsse für SPNV im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 02	ATG 80	29,5	Aufbau von Ganztagschulen im Rahmen des Investitionsprogramms "Zukunft, Bildung und Betreuung" 2003 - 2007
10 03		19,9	Baudarlehen und Baukostenzuschüsse im sozialen Wohnungsbau
10 04		129,1	Städtebauförderung
10 07	883 01-03	39,5	Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
10 07	ATG 71/72	26,0	ÖPNV
17 05	871 01	71,5	Inanspruchnahme von Bürgschaften
17 20		198,5	Kommunaler Finanzausgleich
18 20	812 03-08	12,8	Erwerb von Großgeräten, Büchergrundbeständen, Ausrüstungs- und Ausstattungsgegenständen im Hochschulbereich
18 20	823 10-13	26,6	Alternative Finanzierung von Baumaßnahmen bei Hochschulen
18 01 – 18 08	Gruppe 823	32,4	Alternative Finanzierung von Baumaßnahmen außer Hochschulen

Die Investitionsquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) für das Jahr 2005 betrug 17,6 v. H.; im Vorjahr betrug sie 19,9 v. H.

2.5.13 Bei den besonderen Finanzierungsausgaben (HG 9) sind insbesondere Rücklagen und globale Minderausgaben von Bedeutung. Rücklagen bestehen nur noch bei den zweckgebundenen Einnahmen aus der Schwerbehindertenabgabe. Im Jahr 2005 erhöhte sich dieser Bestand um rd. 3 Mio. € auf 12,3 Mio. €.

Globale Minderausgaben waren in den Einzelplänen i. H. v. 146 Mio. € veranschlagt. Diese wurden insgesamt als erwirtschaftet nachgewiesen (vgl. Anlage XVI zur HHR). Die für das TKM (Epl. 04) i. H. v. 6,5 Mio. € veranschlagte Minderausgabe wurde i. H. v. 2,5 Mio. € aus dem Haushalt des TIM (Epl. 03) erbracht. Die im Epl. 17 i. H. v. 79,1 Mio. € veranschlagte Minderausgabe wurde i. H. v. 70,8 Mio. € aus dem Haushalt des TMWTA (Epl. 07) erbracht. Im Übrigen wurde der Fehlbetrag des Haushaltsjahres 2003 i. H. v. 219,1 Mio. € ausgeglichen.

2.5.14 Die Haushaltsrechnung 2005 weist Ist-Ausgaben im Kommunalen Finanzausgleich (Kapitel 17 20) i. H. v. 1.743,9 Mio. € (Vorjahr: 1.892,1 Mio. €) nach. Geplant waren solche Ausgaben i. H. v. 1.746,3 Mio. € (vgl. § 3 Abs. 3 ThürFAG¹). Dieser Betrag (sog. Finanzausgleichsmasse) setzte sich aus der "Steuerverbundmasse", dem "Anteil an den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen", dem aus der "Schlussabrechnung des Jahres 2003" noch offenen Betrag i. H. v. 11,9 Mio. € (vgl. Jahresbericht 2005 – Übersicht 28) sowie einer einmaligen Leistung aus dem Landeshaushalt i. H. v. 26,6 Mio. € zusammen. Er erhöhte sich um 58,5 Mio. € durch die Kostenerstattung für kommunalisierte Aufgaben und verminderte sich um Erstattungsleistungen des Landes an den Bund nach dem Altschuldenregelungsgesetz i. H. v. 13,4 Mio. € (vgl. § 3 Abs. 1 S. 2 u. 3 ThürFAG).

¹ Thüringer Finanzausgleichsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Februar 1998; für das Haushaltsjahr 2005 geändert durch das Thüringer Haushaltsstrukturgesetz vom 10. März 2005.

Im Jahr 2005 betrug die Steuerverbundmasse 24 v. H. (Vorjahr 23 v. H.)

- der dem Land verbleibenden Gemeinschaftssteuern²,
- der Landessteuern ohne Feuerschutzsteuer,
- der Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich,
- der Fehlbetrags-BEZ und
- des Landesanteils an der Aufbringung der Sonderbedarfs-BEZ wegen struktureller Arbeitslosigkeit.

Der auf die Kommunen entfallende Anteil an den Sonderbedarfs-BEZ wegen teilungsbedingter Lasten betrug – wie im Vorjahr – 34 v. H.

Die Feststellung der Finanzausgleichsmasse des Jahres 2005 ist nachfolgend im Soll/Ist-Vergleich dargestellt:

² Abzüglich des nach § 35 Abs. 1 ThürFAG an die Gemeinden zu leistenden Anteils von den Umsatzsteuermehreinnahmen und der Gewerbesteuerumlage.

Soll/Ist-Vergleich der Finanzausgleichsmasse

Finanzausgleichsmasse	Haushalt 2005 Mio. € - Soll -	Haushalt 2005 Mio. € - Ist -
1	2	3
1. Steuerverbundmasse		
• Landesanteil an den Gemeinschaftssteuern und reinen Landessteuern	4.003,0	3.946,3
• Erhöhungsbetrag (§ 3 Abs. 2 Nr. 1, 2. Hs ThürFAG)	28,0	27,6
• Länderfinanzausgleich	553,0	574,8
• Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen	<u>209,0</u>	<u>214,7</u>
	4.793,0	4.763,4
davon 24 % = Steuerverbundmasse	1.150,3	1.143,2
2. Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten	1.506,9	1.506,9
davon 34 %	512,4	512,4
3. Schlussabrechnungen 2003	11,9	11,9
vorläufige Finanzausgleichsmasse	1.674,6	1.667,5
4. Einmalige Zuführungen aus dem Landeshaushalt	26,6	26,6
5. weitere Kostenerstattungen f. kommunalisierte Aufgaben	58,5	58,5
6. Anteil der Kommunen am Altschuldengesetz	-13,4	-13,4
Finanzausgleichsmasse	1.746,3	1.739,2

Quelle: TFM

Gemäß § 4 ThürFAG wird die Finanzausgleichsmasse verwendet für:

- allgemeine Finanzausweisungen,
- besondere Finanzausweisungen und
- Zuweisungen für investive Zwecke.

Die Gemeinden und Landkreise erhalten die allgemeinen Finanzausweisungen in Form von Schlüsselzuweisungen, die deren Steuer- und Umlagekraft berücksichtigen. Die besonderen Finanzausweisungen werden für zweckgebundene Ausgaben gewährt. Eine Zweckbindung besteht auch für die investiven Zuweisungen, die als Schlüsselzuwei-

sungen, Investitionspauschalen oder für festgelegte Bereiche gewährt werden.

Der Haushaltsplan sah für 2005 folgende Beträge vor (ohne Landesausgleichsstock):

- für Schlüsselzuweisungen 1.067,1 Mio. €,
- für besondere Finanzaufweisungen 447,7 Mio. € und
- für investive Zuweisungen 212,7 Mio. €.

Die Schlüsselzuweisungen wurden dem Soll entsprechend gezahlt, die besonderen Zuweisungen betrugen 462,3 Mio. €. Die Zuweisungen für Investitionen beliefen sich auf 198,5 Mio. €.

Aus dem Jahr 2004 standen zusätzlich 34,6 Mio. € Ausgabereste zur Verfügung. In das Haushaltsjahr 2006 wurden Ausgabereste i. H. v. 42,0 Mio. € übertragen.

Die Plan- und Istzahlen nach Zuweisungsbereichen im Einzelnen sind der nachstehenden Übersicht zu entnehmen:

Übersicht 25

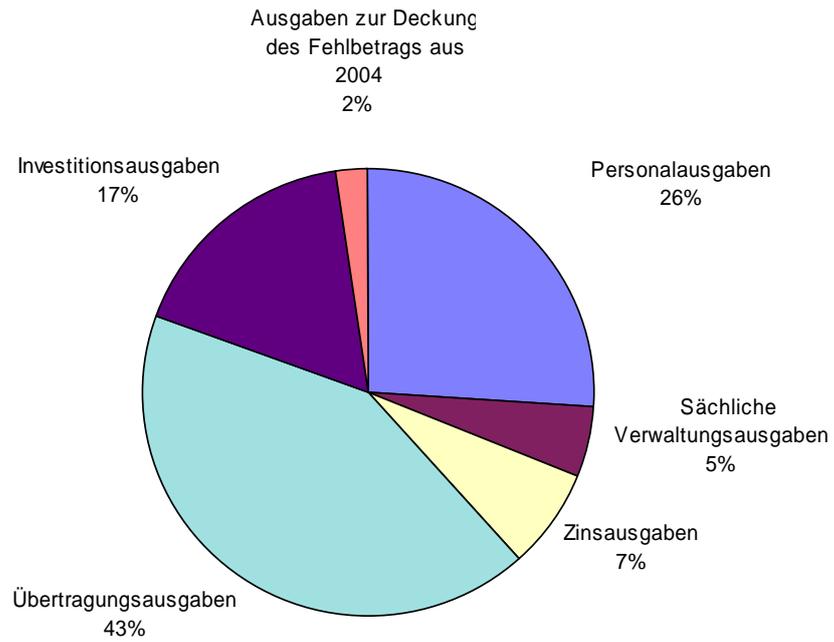
Kommunaler Finanzausgleich nach Zuweisungsbereichen

Zuweisungsbereiche	Haushalt 2005 - Soll - T€	Haushalt 2005 -Ist - T€
1	2	3
Allgemeine Finanzausweisungen	1.067.093,7	1.067.093,7
Besondere Finanzausweisungen *)	447.668,7	462.302,0
davon: <ul style="list-style-type: none"> • Auftragskostenpauschale • Aus- und Fortbildung • Theater, Museen, etc. • Wasserver- u. Wasserentsorgung • Sozialhilfelastenausgleich • Schullastenausgleich • Kindertagesstätten • Schülerbeförderung • sonstige Zuweisungen 	136.477,0 1.414,0 66.778,0 13.700,0 5.000,0 77.400,0 129.050,0 10.059,3 7.790,4	135.862,5 1.621,7 66.547,0 7.835,0 5.000,0 77.067,4 151.492,5 10.059,3 6.816,6
Investive Zuweisungen	212.733,6	198.489,1
<ul style="list-style-type: none"> • Pauschal-/Schlüsselzuweisungen davon: <ul style="list-style-type: none"> • allgemein • Schulbau • Zweckzuweisungen: <ul style="list-style-type: none"> davon: <ul style="list-style-type: none"> • Straßen in Baulastenträgerschaft • Wasserversorgungs- u. Abwasseranlagen • Abfallentsorgung u. Rekultivierung • Schulbauten u. Schulsporthallen • Sportstätten u. Badeanstalten • Theater, Museen, usw. • ÖPNV • Kindertagesstätten • Jugendarbeit u. Erziehungshilfe 	118.103,0 93.903,0 24.200,0 94.630,6 7.000,0 54.583,6 5.059,0 7.500,0 7.000,0 5.750,0 1.838,0 4.300,0 1.600,0	114.333,0 93.892,0 20.441,0 84.156,1 5.744,6 47.801,8 9.290,9 7.018,2 3.483,0 4.639,6 1.470,4 3.505,7 1.201,9

*) ohne Landesausgleichsstock i. H. v. 18.772 T€ (Soll) bzw. 16.037,6 T€ (Ist)

2.5.15 Die Gesamtausgaben für das Haushaltsjahr 2005 verteilen sich wie folgt:

Abbildung 3



2.6 Gemeinschaftsaufgaben

Der Bund wirkt bei der Erfüllung von Landesaufgaben auf den Gebieten

- Aus- und Neubau von Hochschulen einschließlich Hochschulkliniken (Hochschulbau),
- Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und
- Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes

mit und beteiligt sich an den Ausgaben mit mindestens 50 v. H. (sog. Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a GG³ - GA).

Der finanzielle Umfang in den jeweiligen GA stellt sich für Thüringen wie folgt dar:

Im Rahmen der **GA "Hochschulbau"** (Kapitel 18 20) sind von den geplanten Einnahmen im Haushaltsjahr 2005 i. H. v. 32,4 Mio. € (Vorjahr: 48 Mio. €) lediglich 28 Mio. € (Vorjahr: 38 Mio. €) eingenommen. Von den geplanten Ausgaben i. H. v. 77,6 Mio. € (Vorjahr: 104,6 Mio. €) sind tatsächlich 70,3 Mio. € (Vorjahr: 88,9 Mio. €) geleistet worden.

Für das Haushaltsjahr 2006 stehen den geplanten Einnahmen von 35,5 Mio. € tatsächliche von 25,0 Mio. € gegenüber. Geplanten Ausgaben von 81,5 Mio. € stehen tatsächliche von 76,0 Mio. € gegenüber.

Im Rahmen der **GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"** waren im Haushaltsjahr 2005 Ausgaben i. H. v. 188,6 Mio. € veranschlagt; 125,7 Mio. € sollten der gewerblichen Wirtschaft zur Verfügung gestellt werden; 62,9 Mio. € waren zur Förderung von

³ Folgende Bundesgesetze treffen nähere Bestimmungen zu den Gemeinschaftsaufgaben:

- Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG) vom 1. September 1969, zuletzt geändert durch die 33. Verordnung zur Ergänzung der Anlage zum HBFG vom 9. Februar 2005,
- Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in der Fassung vom 6. Oktober 1969, zuletzt geändert durch die achte Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 25. November 2003,
- Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAKG), neu gefasst durch Bekanntgabe vom 21. Juli 1988, zuletzt geändert durch Gesetz zur Modulation von Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Änderung des GAKG vom 2. Mai 2002.

Infrastrukturmaßnahmen vorgesehen. Dem entsprechend sind 94,3 Mio. € (50 v. H. der Ausgaben) als Einnahmen vom Bund in den Haushaltsplan eingestellt worden.

Aus dem EFRE waren unterstützend 100,6 Mio. € geplant, 68,7 Mio. € für die gewerbliche Wirtschaft und 31,9 Mio. € für Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur.

Die gewerbliche Wirtschaft erhielt insgesamt 153,2 Mio. € (97 Mio. € aus der GA, 56,2 Mio. € aus dem EFRE).

Für Infrastrukturmaßnahmen wurden 68,8 Mio. € ausgegeben (47 Mio. € aus der GA, 21,8 Mio. € aus dem EFRE).

Die insgesamt in diesen Bereichen verausgabten Mittel i. H. v. 222 Mio. € liegen rd. 40 Mio. € unter den Ausgaben des Vorjahres und rd. 67 Mio. € unter dem Soll des Jahres 2005.

Die EFRE-Unterstützung ging von 91,7 Mio. € im Jahr 2004 auf 78 Mio. € zurück.

Ausgabereste wurden insgesamt i. H. v. 162,7 Mio. € gebildet, 91,4 Mio. € davon bei den EFRE-Mitteln und 71,3 Mio. € bei der GA.

Ermächtigungen i. H. v. 16,8 Mio. € wurden in Abgang gestellt.

Im Haushaltsjahr 2006 wurden die in der GA geplanten Ausgaben i. H. v. 164,9 Mio. € tatsächlich auch geleistet (103,3 Mio. € gewerbliche Wirtschaft, 61,6 Mio. € Infrastruktur); einnahmeseitig wurde entsprechend der hälftige Betrag vom Bund vereinnahmt (82,5 Mio. €).

Aus dem EFRE waren 84,8 Mio. € zur Verstärkung vorgesehen, verausgabt wurden 96,4 Mio. €.

Von den insgesamt rd. 250 Mio. € waren für die gewerbliche Wirtschaft Zuschüsse (GA und EFRE) von ca. 153 Mio. €, für Infrastrukturmaßnahmen ca. 96 Mio. € geplant. Die gewerbliche Wirtschaft erhielt rd. 154 Mio. €, für Infrastrukturmaßnahmen wurden rd. 107 Mio. € ausgegeben.

Bei der **GA "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"** waren für das Haushaltsjahr 2005 Bundesmittel i. H. v. 34,2 Mio. € eingestellt, was Gesamtausgaben i. H. v. 56,5 Mio. € entspricht. Die Rechnung weist Einnahmen i. H. v. 29,6 Mio. € (Vorjahr: 30 Mio. €) und Ausgaben i. H. v. 49,0 Mio. € (Vorjahr: 50 Mio. €) nach.

Im Haushaltsjahr 2006 standen veranschlagten Einnahmen von 34,1 Mio. € tatsächliche i. H. v. 31,6 Mio. € gegenüber. Soll-Ausgaben von 56,4 Mio. € standen tatsächliche Ausgaben von 52,6 Mio. € gegenüber.

2.7 EU-Förderprogramme

Aufgrund der seit dem 1. Januar 2006 erfolgten Erweiterung um 12 auf nunmehr 27 Mitgliedstaaten – Rumänien und Bulgarien traten der EU zum 1. Januar 2007 bei – kommt dem erklärten Ziel, die wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsunterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten und Regionen der Gemeinschaft zu verringern eine noch größere Bedeutung zu. Die angemessene und gerechte Verteilung der dazu im EU-Haushalt zur Verfügung stehenden Mittel stellt daher eine besondere Herausforderung dar. Für die Förderperiode 2000 – 2006 waren die folgenden Strukturfonds bzw. Finanzierungsinstrumente vorgesehen:

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE),
- Europäischer Sozialfonds (ESF),
- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft/Abteilung Ausrichtung (EAGFL/A),
- Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

In der Förderperiode 2007 – 2013 bleiben nur noch die Strukturfonds EFRE und ESF bestehen. Die Förderungen der ländlichen Entwicklung und der Fischerei wurden aus der Strukturfondsförderung herausgelöst und erfolgen aus eigenen Fonds:

- Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und
- Europäischer Fischereifonds (EFF).

Der EAGFL entfällt ebenso wie das Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

Die aus den Fonds finanzierten Maßnahmen sollen insbesondere

- der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der regionalen Wirtschaft mit dem Ziel der Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze,
- der Erhöhung der Beschäftigung und des sozialen Zusammenhalts und
- der Entwicklung der städtischen und ländlichen Gebiete in einem ausgewogenen Europäischen Raum

dienen.

Die Förderhöhe der den Ländern gewährten Hilfen ist abhängig von dem Entwicklungsstand in den jeweiligen Regionen. Thüringen erhält sowohl in der Förderperiode 2000 – 2006 als auch in der Folgeperiode die Höchsthförderung.

2.7.1 Förderperiode 2000 – 2006

Die zur Zielerreichung beabsichtigten Maßnahmen hat die Landesregierung in einem von der EU-Kommission genehmigten "Operationellen Programm im Rahmen des gemeinschaftlichen Förderkonzepts für die Strukturinterventionen der Gemeinschaft in den in der Bundesrepublik Deutschland unter das Ziel 1 fallenden Regionen in Thüringen" (OP) gegliedert nach 5 Schwerpunkten festgelegt. Insgesamt sind für

Maßnahmen in der Förderperiode 2000 bis 2006 Ausgaben i. H. v. 4,8 Mrd. € vorgesehen; die Beteiligung der EU-Strukturfonds daran beträgt rd. 3 Mrd. €. Die Beteiligung des Bundes beträgt rd. 590 Mio. €, der Landesanteil beläuft sich auf rd. 1 Mrd. € und die Kommunen sollen rd. 230 Mio. € leisten.

Die Verteilung der Mittel auf die Schwerpunkte erfolgte für das Jahr 2005 entsprechend des OP in der Fassung nach der 3. Änderung. Insoweit wird auf den Jahresbericht 2006 verwiesen.

In der nachfolgenden Übersicht sind die nach Schwerpunkten aufgeteilten Mittelansätze den im Zeitraum 2000 – 2005 geleisteten Ausgaben gegenübergestellt:

Übersicht 26

Operationelles Programm des Freistaates Thüringen 2000 – 2006

Schwerpunkte	Gesamtausgaben*)	Gemeinschaftsbeteiligung	Nationale Beteiligung			Insgesamt getätigte, zusschussfähige und bescheinigte Ausgaben 2000 – 2005 kumuliert	
			Bund	Land	Kommunen	Anteil an den Gesamtausgaben	
			Mio. €	Mio. €	Mio. €		v. H.
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere der KMU	1.393,3	758,3	243,6	391,4	-	916,1	65,75
2. Infrastrukturmaßnahmen	1.031,5	515,8	88,5	359,4	67,8	645,2	62,55
3. Schutz und Verbesserung der Umwelt	376,8	282,6	-	5,8	88,4	331,8	88,06
4. Förderung des Arbeitskräftepotentials sowie der Chancengleichheit	1.222,5	855,7	202,2	121,6	43,0	1.106,7	90,53
5. Ländliche Entwicklung und Fischerei	754,7	556,3	54,6	114,0	29,8	544,7	72,17
Technische Hilfe	56,7	42,5	-	14	0,1	27,2	47,97
Insgesamt	4.835,4	3.011,2	588,9	1.006,2	229,1	3.571,7	73,87
EFRE insgesamt	2.814,4	1.566,3	332,2	759,6	156,3	1.898,7	67,46
ESF insgesamt	1.258,4	882,7	202,2	130,5	43,0	1.126,3	89,50
EAGFL insgesamt	762,6	562,2	54,6	116,0	29,8	546,7	71,69

*) Summe der öffentlichen Ausgaben (Gemeinschaftsbeteiligung und nationale Beteiligung) 2000 – 2006.
Quelle: Jahresbericht 2005 des TMWTA zum Operationellen Programm des Freistaates Thüringen für den Einsatz der Europäischen Strukturfonds in der Periode 2000 – 2006.

Nur auf das Haushaltsjahr 2005 bezogen weist die Haushaltsrechnung Einnahmen aus dem EFRE i. H. v. 214,5 Mio. €, aus dem ESF i. H. v. 74 Mio. € und aus dem EAGFL/A i. H. v. 71,1 Mio. € nach.

Ausgaben sind im Haushaltsjahr 2005 aus dem EFRE i. H. v. 382,7 Mio. €, aus dem ESF i. H. v. 173,4 Mio. € und zur Unterstützung der Landwirtschaft i. H. v. 94 Mio. € geleistet worden.

2.7.2 Förderperiode 2007 – 2013

Wie bereits eingangs erwähnt, erfolgt die Förderung des ländlichen Raums (im bisherigen OP Schwerpunkt 5) für die Förderperiode 2007 – 2013 aus dem eigenen Fonds "ELER". Insgesamt sind in allen Fonds (EFRE, ESF, ELER) Gemeinschaftsmittel i. H. v. 2,8 Mrd. € und damit rd. 200 Mio. € weniger als in der alten Förderperiode vorgesehen.

Sah die EU für Thüringen zunächst Strukturfondsmittel i. H. v. lediglich 1.869 Mio. € vor (vgl. Jahresbericht 2006), sind nunmehr 2.107 Mio. € geplant. Die Aufteilung der Mittel auf Maßnahmen des EFRE und des ESF obliegt den Ländern. Thüringen sieht für Maßnahmen des EFRE 1.477,7 Mio. € (70 v. H.) vor, für ESF-Maßnahmen rd. 629 Mio. € (30 v. H.).

Die vorgesehene Mittelaufteilung nach Schwerpunkten für beide Fonds ist der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen:

**Finanzplan für das Operationelle Programm des Freistaates
Thüringen für den Einsatz des EFRE und ESF
in der Förderperiode 2007 – 2013**

EFRE*)		ESF**)	
Schwerpunkte	Mio. €	Prioritätsachsen	Mio. €
1	2	3	4
Schwerpunkt 1: Bildung, Forschung und Entwicklung, Innovation	459,0	Prioritätsachse A: Steigerung der Anpassung und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Un- ternehmen	132,0
Schwerpunkt 2: Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft	558,4	Prioritätsachse B: Verbesserung des Humanka- pitals	237,1
Schwerpunkt 3: Nachhaltige Regional- und Stadtentwick- lung	216,0	Prioritätsachse C: Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung sowie der soziales Eingliederung / Chancengleichheit	215,7
Schwerpunkt 4: Schutz und Verbesserung der Umwelt	224,2	Prioritätsachse D: Technische Hilfe	25,2
Schwerpunkt 5: Technische Hilfe	20,0	Prioritätsachse E: Transnationale und interre- gionale Partnerschaften	19,0
Insgesamt	1.477,6	Insgesamt	629,0

*) Quelle: TMWTA, Stand 14. Juni 2007.

**) Quelle: TMWTA, Stand 27. Juni 2007.

Gegenüber der Vorperiode soll der Schwerpunkt 1 des EFRE zu Lasten der anderen Schwerpunkte eine deutlich verbesserte Mittelausstattung erhalten (Steigerung von 22 auf 31 v. H.). Im ESF wird der Ansatz zur Verbesserung des Humankapitals erhöht.

Die – wie auch in der laufenden Periode – in OP zusammengefassten Maßnahmen liegen der Kommission zur Genehmigung vor.

Mit der "Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)" vom 20. September 2005 wurde die Förderung ländlicher Räume als zweite Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik (erste Säule: Direktzahlungen an die Landwirtschaft) aus der Strukturfondsförde-

rung herausgelöst. Die ELER-Verordnung benennt drei thematische Schwerpunkte für die Politik der ländlichen Entwicklung:

- Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft,
- Verbesserung der Umwelt und der Landschaft,
- Verbesserung der Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft.

Die Umsetzung der Förderung des ländlichen Raumes erfordert in den Mitgliedsländern einen eigenständigen Programmierungsprozess und ein eigenes Planungsdokument. Diese Vorgaben hat Thüringen mit seinem Programm "Förderinitiative Ländliche Entwicklung Thüringen (FILET)" umgesetzt. Der Initiative stehen rd. 693 Mio. € ELER-Mittel zur Verfügung, die auf die Jahre 2007 bis 2013 mit etwa 100 Mio. € jährlich aufgeteilt sind. Hinzu kommen insgesamt rd. 203 Mio. € Ko-finanzierungsmittel aus der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes".

Das Gesamtvolumen von rd. 896 Mio. € verteilt sich auf die o. g. Schwerpunkte wie folgt:

Übersicht 28

Mittelverteilung auf Schwerpunkte des ELER

Schwerpunkte des ELER	Finanzmittel	
	ELER Mio. €	GA Mio. €
1	2	3
Schwerpunkt 1: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft	188,1	62,7
Schwerpunkt 2: Verbesserung der Umwelt und des ländlichen Lebensraums	304,8	76,2
Schwerpunkt 3: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft	154,8	51,6
Schwerpunkt 4: Leader	35,0	8,7
Technische Hilfe	10,0	3,3
Insgesamt	692,7	202,5

Quelle: TMLNU, Stand 12. Dezember 2006.

2.8 Solidarpakt und Fortschrittsbericht

Im Jahr 2005 erhielten die neuen Länder erstmals Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) nach dem Solidarpaktfortführungsgesetz vom 20. Dezember 2001 (Solidarpakt II). Die danach den neuen Ländern zustehenden Beträge sind im Finanzausgleichsgesetz (FAG) festgeschrieben. Die Summe dieser Bundesleistungen für den Zeitraum 2005 – 2019 beläuft sich für die neuen Länder insgesamt auf rd. 105,3 Mrd. € (sog. Korb I-Mittel). Thüringen stehen davon 15,1 Mrd. € zu. Im Jahr 2005 vereinnahmte Thüringen die vorgesehenen Mittel von rd. 1.506,9 Mio. €. Die Verteilung der Mittel insgesamt und die auf Thüringen entfallenden Beträge können nachfolgender Übersicht entnommen werden:

Übersicht 29

Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen

Jahr	Gesamtbetrag der Zuweisungen Mio. €	davon Thüringen Mio. €	Veränderung zum Vorjahr Mio. €
1	2	3	4
2005	10.532,6	1.506,9	- 3,5
2006	10.481,5	1.499,6	- 7,3
2007	10.379,2	1.485,0	- 14,6
2008	10.225,8	1.463,0	- 22,0
2009	9.510,0	1.360,6	- 102,4
2010	8.743,1	1.250,9	- 109,7
2011	8.027,3	1.148,5	- 102,4
2012	7.260,4	1.038,8	- 109,7
2013	6.544,5	936,3	-102,5
2014	5.777,6	826,6	- 109,7
2015	5.061,8	724,2	-102,4
2016	4.294,8	614,5	- 109,7
2017	3.579,0	512,1	- 102,4
2018	2.812,1	402,3	-109,8
2019	2.096,3	299,9	- 102,4
Gesamtsumme	105.326,1	15.069,4	

Quelle: Solidarpaktfortführungsgesetz vom 20. Dezember 2001.

Daneben sollten die neuen Länder weitere überproportionale Leistungen i. H. v. rund 51 Mrd. € für den genannten Zeitraum erhalten (Korb II). Über deren Verteilung bestand lange Unklarheit. Erst Ende 2006 haben sich der Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Länder und die Verhandlungsführer der neuen Länder geeinigt. Diese Einigung wurde anschließend sowohl von der Bundeskanzlerin als auch von den Ministerpräsidenten bestätigt. Die Einigung benennt neben den Politikfeldern die vorgesehenen Beträge. Für das Jahr 2005 sind rd. 5,8 Mrd. € für die Bereiche

- Wirtschaft,
- Verkehr,
- Wohnungs- und Städtebau,
- Innovation, Forschung, Entwicklung und Bildung,
- Beseitigung ökologischer Altlasten und
- Förderung des Sports

bereitgestellt worden. Die EU-Strukturfonds sind dabei mit 2,2 Mrd. € angerechnet worden. Bis zum Jahr 2010 sollen rd. 35 Mrd. € des Korbs II abgeflossen sein, der Rest verteilt sich degressiv bis zum Jahr 2019. Diese Mittel werden aber nicht in den Landeshaushalten vereinbart, so dass für das Jahr 2005 kein genauer Betrag für Thüringen ermittelt werden kann.

Entsprechend den Festlegungen im Solidarpakt II haben die neuen Länder dem Finanzplanungsrat den Mitteleinsatz in jährlichen "Fortschrittsberichten" (FoB) nachzuweisen. Die SoBEZ dürfen seit dem Jahr 2005 nur noch zur Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden starken infrastrukturellen Nachholbedarf und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft verwendet werden⁴. Die zuständigen Ministerien haben ihre jeweiligen FoB für das Jahr 2005 im September 2006 vorgelegt. Die Zahlen beruhen

⁴ § 11 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz.

auf denen der vorläufigen Kassenstatistik zum 31. März 2006. Das TFM hat nach dem einheitlichen Berechnungsschema lediglich einen den o. g. Zwecken entsprechenden Verwendungsanteil von 30,5 bis 35,5 v. H. bestätigt und diesen geringen Anteil mit der hohen Kreditaufnahme des Jahres 2005 und der Finanzierung eines Fehlbetrags aus dem Jahr 2003 begründet. Da auch die anderen neuen Länder mit Ausnahme Sachsens keine vollständig den vorgegebenen Zwecken entsprechende Verwendung nachweisen konnten, wurden – wie in den Vorjahren – Vorwürfe der Mittelverschwendung laut. Es ist jedoch festzuhalten, dass sich mit einer zum Ausgleich von gravierenden Steuermindereinnahmen notwendigen, deutlichen Erhöhung der Nettoneuverschuldung selbst bei gleich bleibender Investitionstätigkeit des Landes die Verwendungsquote der SoBEZ entsprechend verringert. Mit der in Thüringen deutlich gesunkenen Kreditaufnahme im Jahr 2006 und der in den folgenden Jahren weiteren vorgesehenen Reduzierung der Neuverschuldung bis auf null gehören Diskussionen über die Fehlverwendung wohl der Vergangenheit an. Dennoch ist – trotz deutlich verbesserter Einnahmesituation aller neuen Länder – anderen im Zusammenhang mit der Einigung über die Verteilung der Korb II-Mittel eingegangenen Verpflichtung zu erinnern, ihre konsumtiven Ausgaben zu senken und die begonnenen Konsolidierungsprogramme zur Verbesserung der Haushaltsstruktur intensiv fortzusetzen.

2.9 Vermögen und Schulden des Landes

2.9.1 Entsprechend Art. 102 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen i. V. m. § 86 ThürLHO hat das Finanzministerium in der Anlage XII zur Haushaltsrechnung 2005 Übersichten über das Vermögen und in der Anlage IX über die Schulden vorgelegt.

2.9.1.1 Der Grundbesitzbestand hat sich demnach wie folgt entwickelt:

Bestand am 1. Januar 2005*)	2.258.906.688 m ²
Zugänge	12.252.128 m ²
Abgänge	<u>16.820.298 m²</u>
Bestand am 31. Dezember 2005	2.254.338.518 m ²

*) bereinigter Anfangsbestand

Der Bestand an Grundbesitz setzte sich zum 31. Dezember 2005 wie folgt zusammen:

Liegenschaften unter Ressortverwaltung	2.161.440.296 m ²
Allgemeines Grundvermögen einschl. Erbschaft	3.982.293 m ²
Sondervermögen "WGT-Liegenschaften"	88.912.928 m ²
Gesamthandeigentum der neuen Länder	<u>3.001 m²</u>
Insgesamt	2.245.338.518 m ²

Das Vermögen des Freistaates aus Darlehensforderungen und Beteiligungen (vgl. Übersichten II und III der Anlage XII zur Haushaltsrechnung 2005) hat sich wie folgt verändert:

Darlehensforderungen und Beteiligungen des Landes

Darlehensforderungen und Beteiligungen	Stand 01.01.2005 Mio. €	Stand 31.12.2005 Mio. €
1	2	3
Darlehen	432,4	447,8
<u>davon entfallen auf:</u>		
· Förderung der Wiedereinrichtung/ Modernisierung bäuerlicher Familienbetriebe	45,4*	44,1
· BAföG Darlehen an Schüler und Studierende (Finanzierung durch TAB)	40,7*	50,7
· Darlehen im Bereich der sozialen Wohnungsbauförderung	344,0	350,7
· Darlehen für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU)	2,0	2,0
· Darlehen für sonstige Zwecke	0,3	0,3
Beteiligungen	87,1	69,8
Insgesamt	519,5	517,6

* Korrektur des Anfangsbestandes durch das TFM.

Der Nominalwert der unmittelbaren Beteiligungen des Landes an Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts hat sich gegenüber dem Vorjahr um 17,3 Mio. € reduziert. Aufgegeben wurde die Beteiligung des Freistaates am Fachkrankenhaus für Psychiatrie und Neurologie Hildburghausen. Außerdem hat sich der Anteil Thüringens am Stammkapital der Venture Capital Thüringen GmbH und Co. KG reduziert.

Weiterhin war das Land im Haushaltsjahr 2005 mit 158,0 Mio. € an Unternehmen des öffentlichen Rechts beteiligt.

Einnahmen aus Beteiligungen erzielte der Freistaat im Haushaltsjahr 2005 i. H. v. 2,8 Mio. €; dies entsprach dem veranschlagten Betrag.

2.9.1.2 Die Verschuldung des Landes hat sich gegenüber dem Vorjahr wie folgt entwickelt (vgl. Anlage IX zur Haushaltsrechnung 2005):

	31.12.2004	31.12.2005
	<u>Mio. €</u>	<u>Mio. €</u>
Schulden am Kreditmarkt:		
• Schuldscheindarlehen	9.751,3	10.068,2
• Landesschatzanweisungen	<u>4.310,0</u>	<u>4.976,8</u>
Summe der Staatsschulden	14.061,3	15.045,0
Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen	<u>779,7</u>	<u>726,0</u>
Gesamtverschuldung	14.841,0	15.771,0
Eventualverbindlichkeiten	2.517,0	2.372,6

In der Übersicht zu den alternativ finanzierten Bauinvestitionen (Anlage XIII zur Haushaltsrechnung 2005) sind für das Haushaltsjahr 2005 keine neu eingegangenen Verbindlichkeiten für Baumaßnahmen ausgewiesen. Für alternativ finanzierte Bauinvestitionen wurden im Jahr 2005 insgesamt Zahlungen i. H. v. 53,6 Mio. € (Vorjahr: 50,1 Mio. €) geleistet.

Die Struktur der vorgenannten Staatsschulden bezüglich Laufzeiten und Zinsbindung ist im Abschlussbericht der Haushaltsrechnung 2005 (vgl. S. XVI Tn. 4.5.2 HHR) dargestellt. Dabei ist festzuhalten, dass rd. 93 v. H. der Kredite als langfristige Darlehen mit Laufzeiten ab 5 Jahren und rd. 87 v. H. mit einem festen Zinssatz vereinbart wurden.

Die im Haushaltsjahr 2005 für Kredite insgesamt zu zahlenden Zinsen i. H. v. 677,1 Mio. € (für Staatsschulden, einschließlich Geldbeschaffungskosten) lagen um 21,4 Mio. € über denen des Vorjahres. Durch den Abschluss von Zinstauschvereinbarungen von fester in variable Verzinsung und den Verkauf von Optionsrechten konnten nach Angaben des TFM im Haushaltsjahr 2005 Zinszahlungen i. H. v. 9,4 Mio. € vermieden werden.

Im Haushaltsjahr 2006 haben sich die Schulden des Landes am Kreditmarkt auf insgesamt 15.707,1 Mio. € erhöht, die Zinszahlungen betrugen 699,6 Mio. €.

Für Kassenkredite sind im Haushaltsjahr 2005 bei veranschlagten 15,0 Mio. € tatsächlich 15,2 Mio. € Zinsen gezahlt worden. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich die gezahlten Zinsen um 1,6 Mio. € vermindert.

Bei den Zinseinnahmen aus nutzbar angelegten Geldbeständen war ein Betrag von 1,0 Mio. € (Vorjahr: 3,0 Mio. €) veranschlagt. Tatsächlich wurden 1,7 Mio. € (Vorjahr: 237,3 T€) erzielt.

Den geplanten Zinsaufwendungen für Kassenkredite i. H. v. 15,0 Mio. € stehen nach den vorliegenden Zahlen für das Haushaltsjahr 2006 tatsächlich 8,7 Mio. € und den geplanten Zinserträgen i. H. v. 0,5 Mio. € tatsächlich 3,0 Mio. € gegenüber.

2.10 Sondervermögen

Sondervermögen sind abgesonderte Teile des Landeshaushalts, die durch ein Gesetz für bestimmte Zwecke errichtet werden. Der Freistaat hat die folgenden Sondervermögen (SV) errichtet:

- Sondervermögen "WGT-Liegenschaften"⁵,
- Sondervermögen "Thüringer Pensionsfonds"⁶,
- Sondervermögen "Ökologische Altlasten"⁷,
- Sondervermögen "Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen"⁸.

Die Thüringer Tierseuchenkasse ist mit ihrem Bestand von 13,1 Mio. € als Sondervermögen in die zum 1. Juli 2005 errichtete Anstalt des öffentlichen Rechts übergegangen.

Durch Art. 23 des Haushaltsstrukturgesetzes vom 10. März 2005 wurde das Sondervermögen "Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen" in die Teilvermögen "Fernwasser" und "Beitragserstattung Wasserver- und Abwasserentsorgung" aufgeteilt.

Der Anlage II zur HHR 2005 können die Bestände der Sondervermögen entnommen werden. Den positiven Beständen der Sondervermögen "Konversion" (Bestandteil des Sondervermögens "WGT-Liegenschaften"), "Thüringer Pensionsfonds" und "Ökologische Altlasten" (93,7 Mio. €) stehen Schulden der Sondervermögen "Fernwasser" und "Beitragserstattung Wasserver- und Abwasserentsorgung" (275,3 Mio. €) gegenüber. Darüber hinaus ist für jedes Sondervermögen ein Vergleich des Wirtschaftsplans mit der Jahresrechnung beigelegt.

⁵ Errichtet durch das Thüringer Gesetz über die Verwertung der Liegenschaften der Westgruppe der Truppen (ThürLiegVerwG) vom 27. September 1994 (GVBl. S. 1065).

⁶ Errichtet durch das Thüringer Pensionsfondsgesetz (ThürPFG) vom 7. Juli 1999 (GVBl. S. 431).

⁷ Errichtet durch das Thüringer Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens "Ökologische Altlasten in Thüringen" (ThürG-SÖA) vom 9. Juni 1999 (GVBl. S. 329).

⁸ Errichtet durch das Thüringer Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens "Verbesserung wasserwirtschaftlicher Strukturen" (ThürSVwSG) vom 18. Dezember 2002 (GVBl. S. 484), geändert durch Artikel 23 des Haushaltsstrukturgesetzes vom 10. März 2005.

Vor dem Hintergrund, dass seit Mitte des Jahres 2007 auch das Sondervermögen "Ökologische Altlasten" einen negativen Bestand aufweist, weist der Rechnungshof auf Folgendes hin:

Artikel 98 Abs. 1 der Thüringer Verfassung wie auch § 26 Abs. 2 ThürLHO sehen für Sondervermögen eine Ausnahmemöglichkeit vom Vollständigkeits- und Einheitsgebot vor. Danach müssen nur die Zuführungen oder Ablieferungen in den Haushaltsplan eingestellt werden. Das Land deckt einen Fehlbetrag bzw. vereinnahmt einen Überschuss. Sofern einem Sondervermögen per Errichtungsgesetz die Möglichkeit eingeräumt wird, selbst Kredite aufzunehmen, sollten diese künftig sowohl in der Kreditfinanzierungsübersicht (Anlage XI der HHR) als auch in der Schuldenübersicht (Anlage IX der HHR) dargestellt werden. Im Übrigen sollten weitere Sondervermögen nur im Ausnahmefall errichtet und ihnen keine Kreditaufnahmemöglichkeiten eingeräumt werden.

2.11 Einhaltung der Bürgschaftsermächtigungen

§ 15 Thüringer Haushaltsgesetz 2005 ermächtigte das TFM, das TKM und das TMLNU zum Übernehmen von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen bis zu einer Höhe von 430 Mio. € (Vorjahr: 822 Mio. €). Das TFM machte davon i. H. v. 152,6 Mio. € (Vorjahr: 79,8 Mio. €), das TKM i. H. v. 21,6 Mio. € (Vorjahr: 30,6 Mio. €) und das TMLNU i. H. v. 10,1 Mio. € (Vorjahr: 52,0 Mio. €) Gebrauch. Insgesamt bestehen zum 31. Dezember 2005 solche Verpflichtungen noch i. H. v. 2.372,6 Mio. €. Gegenüber dem Vorjahr (2.517,0 Mio. €) sind die Verpflichtungen um 144,4 Mio. € zurückgegangen. Der Anlage IX zur Haushaltsrechnung 2005 können die Bereiche entnommen werden, für die die Ministerien solche Eventualverbindlichkeiten übernommen haben.

Die Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen durch Thüringen und die anderen neuen Länder haben sich wie folgt entwickelt:

Übersicht 31

Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen

Bundesland	Stand 31.12.2004 Mio. €	Stand 31.12.2005 Mio. €
1	2	3
Brandenburg	940	965
Mecklenburg-Vorpommern	1.610	1.490
Sachsen	7.997	6.966
Sachsen-Anhalt	1.902	1.871
Thüringen	2.517	2.373

Quelle: Statistisches Bundesamt, Haushaltsrechnung Thüringen.

Thüringen musste im Haushaltsjahr 2005 aus der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen (Ausfallzahlungen) insgesamt 71,4 Mio. € leisten; veranschlagt waren 69,0 Mio. €. Die Ausgaben lagen um 16,0 Mio. € niedriger als im Vorjahr. Im Haushaltsjahr 2006 wurden Ausfallzahlungen von rd. 64,7 Mio. € geleistet.

Die Ausfallzahlungen seit dem Haushaltsjahr 2000 für Thüringen und die übrigen neuen Länder stellen sich wie folgt dar:

Übersicht 32

Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen

Bundesland	Jahr	Soll Mio. €	Ist Mio. €
1		2	3
Brandenburg			
	2000	17,9	19,4
	2001	17,9	17,9
	2002	20,0	20,0
	2003	20,0	17,0
	2004	20,0	19,8
	2005	25,0	25,0
Mecklenburg-Vorpommern			
	2000	12,8	19,8
	2001	10,2	52,2
	2002	23,0	17,3
	2003	21,0	18,6
	2004	21,0	44,3
	2005	36,0	24,4
Sachsen-Anhalt			
	2000	25,6	26,8
	2001	13,8	13,7
	2002	74,9	59,5
	2003	40,0	18,2
	2004	30,0	28,7
	2005	56,0	55,5
Sachsen			
	2000	40,9	30,0
	2001	46,0	25,2
	2002	51,1	26,8
	2003	35,0	37,5
	2004	50,0	30,0
	2005	45,0	42,7
Thüringen			
	2000	30,7	47,0
	2001	30,7	43,0
	2002	30,7	49,1
	2003	26,0	28,0
	2004	48,7	87,4
	2005	69,0	71,4

Quelle: Haushaltsrechnungen der Länder.

2.12 Verpflichtungsermächtigungen

Im Haushaltsplan 2005 waren Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt

1.489.376.700 €

veranschlagt.

Das Land hat diese Ermächtigungen in folgendem Umfang in Anspruch genommen:

	<u>Mio. €</u>
• für das Haushaltsjahr 2006	469,0
• für das Haushaltsjahr 2007	272,2
• für das Haushaltsjahr 2008	132,1
• für spätere Haushaltsjahre	<u>39,0</u>
Insgesamt	912,3

Die Ermächtigungen wurden somit zu rd. 61 v. H. ausgeschöpft.

Die sich aus Verpflichtungsermächtigungen ergebenden Belastungen zukünftiger Haushaltsjahre sind im Vergleich zum Vorjahr erneut deutlich – um rd. 380 Mio. € – niedriger ausgewiesen.

2.13 Rechnungsprüfung 2005

Die stichprobenweise Prüfung der Haushaltsrechnung 2005 ist abgeschlossen. Der Rechnungshof behält sich vor, etwaige bemerkenswerte Feststellungen im Rahmen weiterer Prüfungen in spätere Jahresberichte aufzunehmen (§ 97 Abs. 3 ThürLHO).

2.14 Feststellung gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO

Nach den stichprobenweisen Prüfungen des Rechnungshofs und der Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen stimmen die in der Haushaltsrechnung 2005 und die in den entsprechenden Kassenrechnungen nachgewiesenen Beträge überein. Bis auf wenige Fälle wurden keine Haushaltseinnahmen und -ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

2.15 **Schlussbetrachtung**

Das Wirtschaftswachstum des Jahres 2006 (2,8 v. H.) setzte sich bisher im Jahr 2007 – wenn auch mit geringeren Wachstumsraten – fort. Einhergehend damit übertrafen die Steuereinnahmen des Jahres 2006 mit rd. 4.200 Mio. € die geplanten Steuereinnahmen um rd. 144 Mio. €. Die Steuerschätzung vom Mai 2007 prognostiziert für das Haushaltsjahr 2007 Mehreinnahmen von rd. 715 Mio. € gegenüber dem Haushaltsansatz. Diese Prognose scheint realistisch, da bereits Ende August 2007 die Steuereinnahmen um 500 Mio. € höher lagen als zum gleichen Zeitpunkt im Vorjahr. Die Steuermehereinnahmen sind im Wesentlichen auf Steigerungen bei der Umsatzsteuer, der Lohnsteuer und der Einkommensteuer zurückzuführen. Durch die Steuermehereinnahmen konnte die Kreditaufnahme des Landes im Jahr 2006 um rd. 300 Mio. € gegenüber der Planung gesenkt werden. Für das Jahr 2007 ist ein Jahresabschluss ohne neue Kreditaufnahme erreichbar. Der Entwurf des Doppelhaushaltes 2008/2009 sieht keine Nettokreditaufnahme vor.

Von den Schulden des Landes i. H. v. 15,7 Mrd. € konnte jedoch bislang nichts abgetragen werden. Die für die Schulden zu zahlenden Zinsen engen – auch ohne weitere Kreditaufnahme – den Gestaltungsspielraum der Regierung bereits bedenklich ein. Überdies wird das in den letzten beiden Jahren gestiegene Zinsniveau das Land künftig zusätzlich belasten. Deutlich zurückgehende Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen und weiterer Einwohnerrückgang werden die Einnahmen mindern.

Trotz aller positiver Aspekte kann ein ausgeglichener Haushalt ohne Neuverschuldung nur ein erster Schritt sein. Die Schulden müssen in Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs abgebaut werden, die Konsolidierung des Haushalts muss oberste Priorität haben. Diesbezüglich scheinen die bisherigen Bestrebungen der Landesregierung zu gering.

Beispielhaft dafür sind die für den Doppelhaushalt 2008/2009 vorge-
sehene Steigerung des Haushaltsvolumens insgesamt und die Senkung
der Investitionsausgaben einerseits sowie die Steigerung der Personal-
und Übertragungsausgaben andererseits. Die entsprechenden Daten
sind nachfolgender Übersicht zu entnehmen:

Übersicht 33

**Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben
des Thüringer Landeshaushalts**

Einnahmen/ Ausgaben	Ist 2004 Mio. €	Ist 2005 Mio. €	Ist 2006 Mio. €	Ansatz 2007 Mio. €	Ansatz 2008 Mio. €	Ansatz 2009 Mio. €
1	2	3	4	5	6	7
Einnahmen:						
HG 0	4.073,4	4.048,2	4.199,6	4.192,7	4.881,8	5.064,3
HG 1	361,3	371,3	361,9	287,3	317,0	284,6
HG 2	3.069,6	3.273,3	3.377,3	3.149,3	3.297,6	3.216,9
HG 3 Kredite	988,0	983,7	662,4	850,0	-	-
HG 3 Investitionen	751,3	634,1	587,6	525,7	638,8	681,0
HG 3 sonst.	13,5	13,8	12,4	8,3	4,6	5,8
Ausgaben:						
HG 4	2.470,9	2.435,5	2.409,9	2.380,8	2.182,9	2.209,8
HG 5 Zinsen	675,3	692,3	708,2	740,0	707,5	719,9
HG 5 sonst.	423,1	451,3	450,7	423,1	403,1	404,3
HG 6	3.862,9	3.907,4	3.822,8	3.823,3	4.349,3	4.421,3
HG 7 u. 8	1.842,5	1.602,0	1.614,9	1.638,7	1.493,3	1.492,5
HG 9	162,6	236,0	194,7	7,4	3,7	4,8
Volumen	*9.437,3	9.324,5	9.201,2	9.013,3	9.139,8	9.252,6

* Einnahmenvolumen (HG 0-3): 9.257,1 Mio. €, Differenz zu Ausgaben (HG 4-9) = Fehlbetrag.

In seinem letzten Jahresbericht⁹ hatte der Rechnungshof ein gesetzliches Schuldenaufnahmeverbot angeregt. Die Landesregierung hatte noch in ihrer Stellungnahme dazu¹⁰ ein solches Verbot als nicht zielführend bewertet. Inzwischen wurden aus dem Kreis der Landesregierung Überlegungen zur Aufnahme eines Neuverschuldungsverbotes in die Thüringer Verfassung bekannt. Der Rechnungshof ist mit der Landesregierung einer Meinung, dass Ausnahmen von diesem Verbot an hohe Hürden geknüpft werden müssen. Insbesondere sollte festgeschrieben werden, dass aufgenommene Kredite mittelfristig zu tilgen sind.

⁹ Jahresbericht 2006 mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2004 vom 7. September 2006, S. 121.

¹⁰ Stellungnahme der Landesregierung gemäß § 97 Abs. 1 S.3 ThürLHO – Drucksache 4/2622 vom 17. Januar.2007.

BEMERKUNGEN ZU MEHREREN EINZELPLÄNEN

3 Wartungs- und Pflegeverträge für Software der Thüringer Landesverwaltung (Einzelpläne 01 bis 10)

Die seit dem Jahre 2002 kontinuierlich steigenden Ausgaben für die zurzeit rd. 370 Wartungs- und Pflegeverträge der in der Landesverwaltung verwendeten Software betragen inzwischen über 8,7 Mio. € jährlich. Der unkoordinierte Abschluss und die Verwaltung dieser Verträge durch die einzelnen Ressorts sowie die Vielfalt der heute noch eingesetzten Produktpalette erfordern zur nachhaltigen Senkung dieser Ausgaben und der Nutzung von Synergieeffekten dringend die Einrichtung eines zentralen Vertrags- und Lizenzmanagements und über landesweite Softwarestandards langfristig die Reduzierung der Produktpalette.

3.1 Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahre 2005/2006 eine Querschnittsprüfung zu den in der Thüringer Landesverwaltung im Zeitraum vom 1. Januar 2002 bis 31. Dezember 2004 bestehenden Wartungs- und Pflegeverträgen für Software durchgeführt. Er hat sich dabei einen Überblick über die Art und Anzahl der abgeschlossenen Verträge, die Auftragsnehmer sowie den damit verbundenen jährlichen Ausgaben verschafft. In die Prüfung wurden alle Ressorts einbezogen.

Im Rahmen der Prüfung hat der Thüringer Rechnungshof u. a. festgestellt, dass im Erhebungszeitraum (2002 – 2004) in der Thüringer Landesverwaltung insgesamt 374 Wartungs- und Pflegeverträge für Software mit 217 Auftragnehmern bestanden. Die jährlichen Ausgaben für diese Verträge betragen im Jahre 2002 rd. 5,6 Mio. €, im Jahre 2003 rd. 5,9 Mio. € und im Jahre 2004 rd. 6,1 Mio. €. Durch bereits vereinbarte, aber erst ab dem Jahr 2005 wirksam werdende weitere

Wartungs- und Pflegeleistungen werden die Ausgaben ("Pflegepauschale") um rd. 2,55 Mio. € auf rd. 8,7 Mio. € ansteigen. Weiterhin hat der Rechnungshof festgestellt, dass bei über der Hälfte der Verträge der Anteil der jährlichen Pflegepauschale an den eigentlichen Beschaffungskosten der Software teilweise weit über 20 v. H. beträgt. Hinsichtlich der Laufzeit der Verträge wurde festgestellt, dass 161 Verträge (rd. 43 v. H.) eine Laufzeit von 5 und mehr Jahren hatten. Außerdem ergab die Prüfung, dass mehrere Behörden für rd. 30 Softwaresysteme parallel jeweils eigene Pflege- und Wartungsverträge abgeschlossen hatten. So bestanden z. B. im Erhebungszeitraum 35 einzelne Verträge zur Pflege verschiedener Module des Hochschul-Information-Systems (HIS), die durch die Universitäten und Fachhochschulen abgeschlossen worden waren. Die jährlichen Wartungskosten schwankten in Abhängigkeit von den jeweiligen Modulen und der Lizenzanzahl zwischen rund 500 € und 19.000 €. Bezüglich der mehrfach abgeschlossenen Verträge konnten nicht immer einheitliche preisliche Konditionen erzielt werden. Daher variieren pro Lizenz die Wartungs- und Pflegeausgaben der gleichen Software teilweise um bis zu 500 %.

Schließlich stellte der Rechnungshof bei der Auswertung der Verträge fest, dass für die Wahrnehmung einzelner Verwaltungsaufgaben in der Landesverwaltung, z. B. für Buchhaltung, Pflege von Kartenmaterial, häufig unterschiedliche Produkte im Einsatz sind. Dies betrifft unter anderem kaufmännische Softwarepakete, Geo-Informationssysteme und Datenbankverwaltungssysteme.

- 3.2 Der Rechnungshof hat vor dem Hintergrund der getroffenen Feststellungen darauf hingewiesen, dass der in den letzten Jahren beobachtete und auch künftig zu erwartende starke Anstieg der Ausgaben für Wartung und Pflege von Software voraussichtlich dazu führen wird, dass sich deren Anteil an den Gesamtausgaben für Informations- und

Kommunikationstechnik weiter erhöhen wird. Daher seien diesen Ausgaben deutliche Aufmerksamkeit zu schenken und Maßnahmen zu deren wirksamen Begrenzung zu ergreifen. Hierzu empfahl der Rechnungshof, für die Landesverwaltung die Einrichtung einer zentralen Verwaltung aller Wartungs- und Pflegeverträge zu prüfen. Dadurch seien zum einen einheitliche und aufgrund der höheren Lizenzzahlen ggf. auch günstigere Vertragskonditionen für Softwarewartung zu erreichen. Hinzu käme, dass sich bei einer zentralen ressortübergreifenden Wahrnehmung auch der personelle Aufwand des Managements der Softwarewartung und -pflege reduzieren dürfte. Außerdem ergäbe sich die Möglichkeit, besser auf Bedarfsschwankungen reagieren und nicht mehr benötigte Lizenzen innerhalb der Landesverwaltung weinternutzen zu können, so dass insgesamt wirtschaftlichere Lizenzzahlen angestrebt werden könnten.

Hinsichtlich der festgestellten unwirtschaftlich langen Vertragslaufzeiten empfahl der Rechnungshof, alle Verträge in regelmäßigen Zeitabständen (nach 2 Jahren, in Ausnahmefällen nach maximal 5 Jahren) daraufhin zu überprüfen, ob sich die Voraussetzungen geändert haben, die Software bzw. die Anzahl der Lizenzen noch notwendig sind und der Preis noch angemessen ist.

Weiterhin regte der Rechnungshof an, die Breite der genutzten Produktpalette bezüglich der einzelnen Softwaretypen kritisch zu überprüfen. Aus seiner Sicht sollten Landesstandards im Softwarebereich definiert werden. Nach Ablauf des Nutzungszeitraums der derzeit eingesetzten Softwaresysteme sollte mittelfristig auf der Grundlage der geschaffenen Landesstandards eine nachhaltige Reduzierung der jetzt noch vorhandenen Vielfalt der eingesetzten Produktpalette angestrebt werden.

3.3 Das für den ressortübergreifenden Einsatz der Informationstechnik in der Landesverwaltung zuständige TFM hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung des TRH und zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags mitgeteilt, die Auffassung des Rechnungshofs, dass zur Senkung der Ausgaben bei Wartungs- und Pflegeverträgen und zur Nutzung von Synergieeffekten die Einrichtung eines zentralen Vertrags- und Lizenzmanagements und die Festlegung landesweiter Softwarestandards notwendig sei, werde geteilt. Diesem Anliegen werde durch die vorgesehene Einrichtung der Informations- und Kommunikationstechnik-Leitstelle (IuK-Leitstelle) Rechnung getragen. Durch diese Leitstelle solle eine einheitliche Vorgehensweise beim Abschluss von Wartungs- und Pflegeverträgen sichergestellt und die Steuerungsmöglichkeiten und der Ressourceneinsatz innerhalb der Landesverwaltung optimiert werden. Daher werden die Definition eines verbindlichen Warenkorbs für den IuK-Bereich und verbindlicher Standards und Normen für den IuK-Einsatz ebenso wie ein Bestands-, Vertrags- und Lizenzmanagement für ressortübergreifend eingesetzte Software und IT-Produkte zu den Schwerpunktaufgaben der geplanten Leitstelle gehören.

In den Stellungnahmen der anderen Obersten Landesbehörden zur Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs wurden dessen Anregungen grundsätzlich positiv zur Kenntnis genommen. Ein Ressort schlug für die Landesverwaltung die Einrichtung einer zentralen Datenbank aller Softwarelizenzen vor.

Die Mehrzahl der Ressorts hat die Übersendung der Prüfungsmitteilung zum Anlass genommen, eine – teilweise erneute – Überprüfung der Software-Wartungs- und Pflegeverträge in ihrem Geschäftsbereich vorzunehmen.

3.4 Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des TFM zur Senkung der Ausgaben bei Wartungs- und Pflegeverträgen und zur Nutzung von

Synergieeffekten ein zentrales Vertrags- und Lizenzmanagement einzurichten. Weiterhin begrüßt er die Absicht der Landesregierung, die genannten Aufgaben der vorgesehenen IuK-Leitstelle zu übertragen. Die dem TRH inzwischen vorliegenden Planungsunterlagen lassen erwarten, dass die Leitstelle den Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik in der Landesverwaltung effektiv und effizient koordiniert und damit auch die Aufgaben der Wartung und Pflege von Software sowie der Software-Standardisierung effektiver wahrnimmt.

Der Rechnungshof erwartet, dass die vom TFM angekündigte Einrichtung eines für die Landesverwaltung zentralen Vertrags- und Lizenzmanagements alsbald erfolgt, um durch die dadurch erreichbaren Kostensenkungen und Synergien der Tendenz der Kostensteigerungen im Bereich der Wartungs- und Pflegeverträge von Software nachhaltig entgegenzuwirken. Hierzu ist es allerdings erforderlich, dass die für diese Aufgabe vorgesehene IuK-Leitstelle auch mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet wird.

Darüber hinaus hält der Rechnungshof bezüglich der Vielfalt der heute noch eingesetzten Produktpalette im Softwarebereich deren kritische Überprüfung für erforderlich. Zweck der Überprüfung sollte es sein, für die Landesverwaltung Software-Standards zu definieren, um – darauf aufbauend – mittelfristig eine Reduzierung der eingesetzten Produktpalette zu erreichen.

Der Vorschlag eines Ressorts zur Einrichtung einer zentralen Datenbank aller – genutzten und nicht mehr genutzten – Softwarelizenzen innerhalb der Landesverwaltung wird vom Rechnungshof begrüßt und unterstützt. Ebenso wird die bereits teilweise erfolgte Überprüfung und Anpassung von Wartungs- und Pflegeverträgen positiv zur Kenntnis genommen.

**4 Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit
(Einzelpläne 01 bis 10)**

Das gegenwärtige Verfahren zur Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit ist mangels landeseinheitlicher Regelungen bzw. Mindeststandards weder effektiv noch effizient.

Sachlich nicht gerechtfertigte vorzeitige Ruhestandsversetzungen von Beamten verursachen erhebliche zukünftige Belastungen des Landeshaushalts. Allein die Pensionszahlungen bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze für die Bediensteten der vom Rechnungshof beanstandeten 39 Ruhestandsverfahren führen für den Freistaat voraussichtlich zu Ausgaben in Höhe von insgesamt rd. 9,8 Mio. €. Die Pensionszahlungen aller 365 Landesbeamter, die bis Juni 2005 wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in den Ruhestand versetzt wurden, werden sich bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze auf rd. 104 Mio. € belaufen.

- 4.1 Ein Beamter ist gemäß § 46 Abs. 1 ThürBG in den Ruhestand zu versetzen, "wenn er infolge eines körperlichen Gebrechens oder wegen Schwäche der körperlichen oder geistigen Kräfte zur Erfüllung seiner Dienstpflichten dauernd unfähig (dienstunfähig) ist. Als dienstunfähig kann der Beamte auch angesehen werden, wenn er infolge Erkrankung innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten mehr als drei Monate keinen Dienst getan hat und keine Aussicht besteht, dass er innerhalb weiterer sechs Monate wieder voll dienstfähig wird."

Abweichend hiervon definiert § 126 Abs. 1 ThürBG die Polizeidienstunfähigkeit wie folgt: "Der Polizeivollzugsbeamte ist dienstunfähig, wenn er den besonderen gesundheitlichen Anforderungen für den Polizeivollzugsdienst nicht mehr genügt und nicht zu erwarten ist, dass

er seine volle Verwendungsfähigkeit innerhalb von zwei Jahren wiedererlangt (Polizeidienstunfähigkeit), es sei denn, die auszuübende Funktion erfordert bei Beamten auf Lebenszeit diese besonderen gesundheitlichen Anforderungen auf Dauer nicht mehr uneingeschränkt."

Für Beamte des Justizvollzugsdienstes, die im allgemeinen Vollzugsdienst tätig sind, gilt nach § 129 ThürBG die Regelung zur Polizeidienstunfähigkeit (§ 126 ThürBG) entsprechend. Für das beamtete wissenschaftliche und künstlerische Personal an Hochschulen gelten die Vorschriften des ThürBG, soweit im ThürHG nichts anderes bestimmt ist (§ 130 ThürBG).

Der Thüringer Rechnungshof hat von Juli 2005 bis Januar 2006 eine Querschnittsprüfung zur Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit durchgeführt. In die Prüfung wurden der Thüringer Landtag, die Thüringer Staatskanzlei sowie alle Thüringer Ministerien und deren Geschäftsbereiche einbezogen. Der Prüfungszeitraum reichte vom 1. Januar 1991 bis zum 30. Juni 2005 und umfasste 365 Fälle von Versetzungen in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit, von denen 74 Fälle (rd. 20 v. H.) örtlich geprüft wurden.

Dabei hat er folgende Feststellungen getroffen:

- Die durchschnittliche Krankheitsdauer der Bediensteten, die zur Ruhestandsversetzung geführt hat, betrug je nach oberster Landesbehörde zwischen 6 und 16 Monate. In Einzelfällen betrug die Dauer bis zu 79 Monate. Die durchschnittliche Dauer der Erkrankung für alle obersten Landesbehörden insgesamt betrug 11,2 Monate.

- Der durchschnittliche Zeitraum vom Beginn der Erkrankung, die zur Dienstunfähigkeit geführt hat, bis zur Einleitung des Ruhestandsverfahrens der Behörde bzw. bis zur entsprechenden Antragstellung durch die Beamten betrug je nach oberster Landesbehörde zwischen 5 und 19 Monate. In Einzelfällen betrug der Zeitraum wiederum bis zu 79 Monate. Der durchschnittliche Zeitraum bis zur Einleitung des Ruhestandsverfahrens für alle obersten Landesbehörden insgesamt betrug 12,4 Monate.
- Die durchschnittliche Dauer der Ruhestandsverfahren betrug je nach oberster Landesbehörde zwischen 2 und 8 Monate. In Einzelfällen betrug die Dauer bis zu 30 Monate. Die durchschnittliche Dauer der Ruhestandsverfahren für alle obersten Landesbehörden insgesamt betrug 5,3 Monate. Zur Ermittlung des Gesamtzeitraumes bis zur Versetzung in den Ruhestand ist die Dauer des Ruhestandsverfahrens der Dauer der vorangegangenen Krankheit der Bediensteten hinzuzurechnen. Hierbei waren Gesamtzeiträume von 1 ½ bis 2 Jahren keine Seltenheit.
- Das Durchschnittsalter der Bediensteten bei Eintritt in den Ruhestand betrug für diejenigen obersten Landesbehörden, für die die Regelaltersgrenze von 65 Jahren gilt, 54,4 Jahre; für die Aufgabenbereiche des TIM und TJM, für die die Regelaltersgrenze von 60 Jahren gilt, 49,5 Jahre. Analog dazu ergibt sich, dass der Ruhestand bei einer Regelaltersgrenze von 65 Jahren um durchschnittlich 10,5 Jahre früher und bei einer Regelaltersgrenze von 60 Jahren (TIM bzw. TJM) um durchschnittlich 10 bzw. 11 Jahre früher begann.
- Bei vielen Bediensteten trat nach mangelnder Bereitschaft zu einem räumlichen Wechsel und einer anderweitigen Tätigkeit im Zusammenhang mit der Auflösung bzw. Zusammenlegung von

Behörden eine spätere Dienstunfähigkeit ein. In Fällen von Langzeiterkrankungen wurde oftmals die Feststellung der Dienstunfähigkeit durch Zuständigkeitsfragen bezüglich des Amtsarztes (Wohnort- oder Dienstortprinzip) hinausgezögert. Hinsichtlich der Krankheitsbilder war eine Tendenz in Richtung psychischer Erkrankungen und Verhaltensstörungen festzustellen.

- Es gibt keine landeseinheitlichen Regelungen, wie durch die zuständigen Stellen in der Verwaltung mit Langzeitkranken im Einzelnen zu verfahren ist (z. B. Überwachung der Krankheitsdauer, schnellere und bessere Kommunikation mit der personalführenden Stelle, frühere Einschaltung des Amtsarztes).
- Eine anderweitige Verwendung der Bediensteten wurde durch die Verwaltung nur selten und wenn, dann nur sehr oberflächlich geprüft. Im Bereich der Polizei wurden entsprechende Möglichkeiten durch eine sehr enge Auslegung des Begriffs der Polizeidienstunfähigkeit (§ 126 ThürBG) nicht ausgeschöpft. Der Erwerb einer anderen Laufbahnbefähigung (§§ 120, 46 Abs. 3 ThürBG) wurde unter Verweis auf das Verbot, Verwaltungsbeamte auf Planstellen des Polizeivollzugsdienstes zu führen oder überhaupt fehlende Planstellen, nicht weiterverfolgt.
Die begrenzte Dienstfähigkeit wurde von den zuständigen Stellen in keinem der untersuchten 74 Fälle geprüft.
- Es gibt keine Regelungen zu Form und Inhalt der Vergabe von Gutachteraufträgen an den Amtsarzt; das Gleiche gilt für Form und Inhalt der amtsärztlichen Gutachten selbst. Dementsprechend waren die von den Behörden erteilten Gutachteraufträge an den Amtsarzt – von Ausnahmen abgesehen – nur sehr allgemein formuliert. Für den Amtsarzt sachdienliche Informationen

zur Beurteilung der Dienstfähigkeit waren nur selten beigelegt (z. B. Tätigkeitsbeschreibung, Fehlzeitenentwicklung, durchgeführte Präventionsmaßnahmen, behandelnde Ärzte). Ebenso enthielt nur eine geringe Anzahl von Gutachteraufträgen konkrete Fragen an den Amtsarzt (z. B. Diagnose und Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit, Wiederherstellung der Dienstfähigkeit, Eignung hinsichtlich anderweitiger Verwendung, Reha-Maßnahmen).

- Die vorgefundenen amtsärztlichen Gutachten waren überwiegend nur allgemein gefasst und enthielten meist nur Standardformulierungen. Mehrfach wurden Ursache und Wirkung vertauscht. Die Ursache für gesundheitliche Probleme der Bediensteten wurde bei der Verwaltung gesucht, obgleich sich deren Verhalten im Rahmen der dienstrechtlichen Kompetenzen hielt. Auffälligkeiten waren auch bei der erstmaligen Berufung in ein Beamtenverhältnis und bei der Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zu verzeichnen.

Der Umgang mit Wiedereingliederungsmaßnahmen lässt bei den Amtsärzten große Unsicherheiten erkennen. Teilweise dauerten die Maßnahmen bis zu zwei Jahre unter Verweis auf das Abwarten eines bestimmten Behandlungsergebnisses, noch nicht ausgeschöpfter Behandlungsmaßnahmen oder generell einer Besserung.

- In 339 der geprüften 365 Ruhestandsfällen wegen Dienstunfähigkeit erfolgte bisher keine Prüfung einer erneuten Berufung in ein Beamtenverhältnis wegen einer möglichen Wiederherstellung der Dienstfähigkeit. In 24 Fällen wurde eine entsprechende Prüfung vorgenommen. Im gesamten Prüfungszeitraum konnte lediglich 1 Beamter erneut in ein Beamtenverhältnis berufen werden.

- Von den 74 örtlich geprüften Ruhestandsverfahren waren 39 wegen teilweise erheblicher Mängel zu beanstanden, da in diesen Fällen die Verfahren belegbar zu sachlich nicht gerechtfertigten vorzeitigen Ruhestandsversetzungen führten. Allein diese Fälle führen durch die daraus resultierenden Pensionszahlungen bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze zu Belastungen des Landeshaushalts in Höhe von insgesamt mindestens rd. 9,8 Mio. €.

- Hinsichtlich der finanzwirtschaftlichen Auswirkungen des (vorzeitigen) Ruhestands für den Landeshaushalt erreichen die Pensionszahlungen in einzelnen Ruhestandsfällen, wie die folgenden Beispiele zeigen, Beträge in 6-stelliger Höhe:
 - Für eine Beamtin, die wegen einer Alkoholerkrankung mehr als 26 Jahre vor Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhestand versetzt wurde, werden dem Freistaat für diesen Zeitraum voraussichtlich Versorgungsausgaben in Höhe von mindestens rd. 570.000 € entstehen.

 - Durch eine andere Beamtin, die bereits im Alter von ca. 30 Jahren in den Ruhestand versetzt wurde, können für den Landeshaushalt mindestens rd. 514.000 € zusätzlicher Versorgungsausgaben entstehen.

 - Einem Beamten, der 34 Jahre und 6 Monate vor Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhestand versetzt wurde, müsste das Land bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze mindestens rd. 574.000 € Pension zahlen.

 - Bei einem anderen Fall wurde eine Beamtin 37 Jahre und 5 Monate vor Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhe-

stand versetzt. Sollte die Beamtin nicht mehr in ein Beamtenverhältnis berufen werden, wird sie in dieser Zeit mindestens rd. 644.000 € an Pensionszahlungen vom Freistaat erhalten.

Bei den 74 örtlich geprüften Fällen ergeben sich bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze ohne Besoldungserhöhungen und anderer Effekte Pensionszahlungen in Höhe von mindestens 1,3 Mio. Euro pro Jahr. Unter gleichen Bedingungen ergibt sich für alle in die Prüfung einbezogenen 365 Fälle ein jährlicher Betrag von 6,5 Mio. Euro. Dies entspricht ca. 20 v. H. der insgesamt im Jahre 2005 geleisteten Pensionszahlungen des Freistaats in Höhe von 32 Mio. Euro.

Bei Betrachtung der gesamten finanzwirtschaftlichen Auswirkungen für alle 365 gemeldeten Dienstunfähigkeitsfälle ergeben sich allein vom Eintritt in den vorzeitigen Ruhestand bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze für den Freistaat Pensionszahlungen von insgesamt rd. 104 Mio. Euro.

Der Rechnungshof hat aufgrund der Vielzahl der getroffenen Feststellungen den geprüften Stellen mitgeteilt, dass das bisher praktizierte Verfahren zur Versetzung von Beamten in den Ruhestand mangels einheitlicher Regelungen und Mindeststandards in hohem Maße ineffektiv und ineffizient sei. Die Summe aller diesbezüglichen Beanstandungen sowie die oft unzureichende Prüfung durch die zuständigen Stellen haben insgesamt tendenziell dazu geführt, dass die Zurruesetzung von Beamten wegen Dienstunfähigkeit sachlich nicht gerechtfertigt oder "zu schnell" erfolgt sei. Weiterhin seien die geringe Effektivität und Effizienz auch auf die fehlenden Regelungen zur Vergabe von Gutachteraufträgen an die Amtsärzte durch die zuständigen Stellen sowie auf die ebenfalls fehlenden Vorgaben zu Form und Inhalt der amtsärztlichen Gutachten selbst zurückzuführen. Das Gleiche gel-

te für die derzeit dezentrale Zuständigkeit der Amtsärzte, die zumindest teilweise zu einer suboptimalen Qualität der Gutachten führe und oftmals ohne Aussagekraft für die relevanten dienstrechtlichen Entscheidungen seien.

Hinsichtlich der finanzwirtschaftlichen Auswirkungen hat der Rechnungshof nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die jetzt schon bestehenden und künftigen erheblichen Belastungen des Landeshaushalts durch Pensionszahlungen die Notwendigkeit deutlich machen, alsbald einen signifikanten Rückgang der Ruhestandsfälle zu erreichen. Dieser Handlungsbedarf werde vor dem Hintergrund der ohnehin sehr angespannten finanzwirtschaftlichen Lage des Freistaats zusätzlich verstärkt. Da ab dem Haushaltsjahr 2006 die Pensionszahlungen nicht mehr zentral im Epl. 17, sondern in den jeweiligen Einzelplänen veranschlagt würden, sei jede oberste Landesbehörde nunmehr für die Pensionszahlungen selbst verantwortlich. Diese Neuregelung sollte für jede oberste Landesbehörde ein zusätzlicher Anreiz sein, in ihrem Geschäftsbereich durch geeignete Maßnahmen für eine deutliche Verringerung der hier in Rede stehenden Ruhestandsfälle zu sorgen und damit einen wirksamen Beitrag zur Konsolidierung des Landeshaushalts zu leisten.

Darüber hinaus sei es zur Erzielung weiterer Einspareffekte erforderlich, den Gesamtzeitraum bis zur Versetzung in den Ruhestand – d. h. die Krankheitsdauer bis zur Einleitung des Ruhestandsverfahrens und die eigentliche Dauer des Ruhestandsverfahrens – durch entsprechende Regelungen und Maßnahmen auf ein sachlich angemessenes Maß zu verkürzen.

Zur Erhöhung der Effektivität, Effizienz und Nachhaltigkeit der Gesamthematik "Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit" hat der Rechnungshof u. a. folgende Empfehlungen gegeben:

- Zur Gewährleistung einer schnelleren, sachlich-qualitativ verbesserten und effizienteren sowie einheitlichen Durchführung des gesamten Ruhestandsverfahrens ist es notwendig, dass die vorhandenen – grundsätzlich durchaus ausreichenden – gesetzlichen Grundlagen im Hinblick auf die einheitliche Aufgabewahrnehmung der zuständigen Verwaltungsstellen und des erforderlichen Zusammenwirkens von Verwaltung und Amtsarzt durch entsprechende zweckmäßige und effektive Regelungen, Vorgaben und Maßnahmen optimiert und ergänzt werden. Dazu sind für folgende Aufgaben landesweit entsprechende Regelungen bzw. Mindeststandards zu erarbeiten und den zuständigen Stellen verpflichtend vorzugeben:
 - Umgang und Verfahrensweise mit Langzeitkranken bis zur Einleitung des Ruhestandsverfahrens: Hierbei sollten insbesondere konkrete Maßnahmen, die (schrittweise) zu ergreifen sind, vorgegeben werden (z. B. systematische und regelmäßige Überwachung der Krankheitsdauer, schnellere Kommunikation mit der personalführenden Stelle).
 - Form und Inhalt von Anträgen der Verwaltung an den Amtsarzt zur Erstellung amtsärztlicher Gutachten (in Anlehnung an § 46 Abs. 2 Satz 2 ThürBG sollte dieser grundsätzlich nach 3 Monaten eingeschaltet werden).
 - Vorgaben für amtsärztliche Gutachten zur Sicherstellung aussagekräftiger, vergleichbarer und von der Verwaltung praktisch verwendbarer Informationen.

- Form und Inhalt der Prüfung einer erneuten Berufung in das Beamtenverhältnis nach Wiederherstellung der Dienstfähigkeit.
- Zur Vermeidung häufig auftretender Zuständigkeitsfragen und – daraus resultierender – Zeitverzögerungen im Rahmen des Ruhestandsverfahrens sollte § 3 ThürVwVfG entsprechend geändert und die für die Bediensteten geltende Zuständigkeit des Amtsarztes klar, eindeutig und unmissverständlich geregelt werden.
- Zur Steigerung der Qualität amtsärztlicher Gutachten und damit zur Erhöhung der Effektivität und Effizienz sowie zur Verkürzung der Ruhestandsverfahren insgesamt sollte zur Bündelung der fachlichen Kompetenz und Professionalität die Einrichtung eines zentralen amtsärztlichen Dienstes für die Bediensteten der Landesverwaltung alsbald geprüft werden.
- Den Amtsärzten sollten im Wege der Fortbildung baldmöglichst grundlegende Kenntnisse des einschlägigen Dienstrechts (z. B. dienstrechtliche Definition der Dienstunfähigkeit als Grundlage des amtsärztlichen Gutachtauftrags) zur Optimierung ihrer Mitwirkung im Rahmen des Ruhestandsverfahrens und der Zusammenarbeit mit den zuständigen Verwaltungsstellen vermittelt werden.
- Bei der Prüfung einer anderweitigen Verwendung von Beamten zur Vermeidung einer Versetzung in den Ruhestand sind Maßnahmen für den Erwerb einer neuen Laufbahnbefähigung zu ergreifen.

- Zur Gewährleistung der bisher praktisch nicht erfolgten Prüfung der begrenzten Dienstfähigkeit sollte § 46 a ThürBG, der eine begrenzte Dienstfähigkeit erst ab Vollendung des 50. Lebensjahres zulässt, an § 26 a Abs. 1 BRRG angepasst werden, das seit dem 1. Januar 2005 diesbezüglich keine Altersbegrenzung mehr vorsieht.
- Wiedereingliederungsmaßnahmen sollten grundsätzlich auf eine Höchstdauer von 6 Monaten beschränkt werden. Auch eine Verpflichtung zur Teilnahme an Reha-Maßnahmen könnte zu einer größeren Effizienz bei der Wiedereingliederung beitragen.

4.2 Das TFM hat zum Entwurf des Bemerkungsbeitrages im Wesentlichen wie folgt geantwortet:

Die Frage der Dienstfähigkeit der Beamten habe zweifelsohne eine tragende Bedeutung für den Dienstherrn. Dennoch könnten die sensiblen Themen "Dienstunfähigkeit" und "Frühpensionierungen" nicht ausschließlich unter fiskalischen Aspekten bewertet werden, sondern müssten unter Berücksichtigung der Fürsorgepflicht des Dienstherrn auch den Umständen des Einzelfalls gerecht werden.

Aus diesem Grund würden die Feststellungen und Anregungen des Thüringer Rechnungshofs mit dem Ziel aufgenommen, landeseinheitliche Verfahrensstandards aufzubauen und die bestehenden gesetzlichen Regelungen zu optimieren bzw. zu ergänzen. Hierzu sei inzwischen eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Thüringer Innenministeriums eingerichtet worden, deren erste Sitzung am 7. August 2007 stattgefunden habe.

4.3 Der Rechnungshof begrüßt, dass seine Feststellungen und Anregungen mit dem Ziel aufgenommen werden sollen, landeseinheitliche Verfahrensstandards zu entwickeln, um so die vorhandenen gesetzlichen Re-

gelingen zu optimieren bzw. zu ergänzen. Hierbei nimmt er zur Kenntnis, dass zur Festlegung des weiteren Verfahrens und konkreter Maßnahmen inzwischen bereits eine entsprechende Arbeitsgruppe unter Leitung des TIM eingerichtet wurde.

Abschließend weist der Rechnungshof nochmals nachdrücklich darauf hin, dass vor dem Hintergrund der äußerst angespannten Finanzlage des Freistaats und den mit der Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit verbundenen erheblichen Belastungen des Landeshaushalts unverzüglich entsprechende Maßnahmen zum signifikanten Rückgang dieser Ruhestandsfälle ergriffen werden müssen. Dieses Ziel wird nur zu erreichen sein, wenn die Effektivität und Effizienz der jetzigen Praxis des gesamten Ruhestandsverfahrens durch die vom Rechnungshof vorgeschlagenen Regelungen, Standards und Maßnahmen nachhaltig erhöht wird. Daher wird er die Umsetzung der von der Arbeitsgruppe erarbeiteten Regelungen und festgelegten Maßnahmen aufmerksam verfolgen.

Das Prüfungsverfahren ist insgesamt noch nicht abgeschlossen.

5 Organisation, Verfahren und Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung in der Landesverwaltung (Einzelpläne 03 bis 10)

Der im Jahre 2002 von der Landesregierung in Kraft gesetzten "Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung des Freistaates Thüringen" messen die Behörden häufig nicht die ihr gebührende Bedeutung bei. Die praktische Umsetzung der Richtlinie durch entsprechende Maßnahmen und die Installierung geeigneter Verfahren weisen teilweise noch erhebliche Mängel und Defizite auf.

- 5.1 Mit Wirkung vom 22. Oktober 2002 wurde für den Freistaat Thüringen zur Korruptionsvorbeugung die "Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung des Freistaates Thüringen"¹¹ in Kraft gesetzt.

Der Thüringer Rechnungshof hat von Mai 2005 bis April 2006 in allen acht Ministerien und 64 ausgewählten Behörden verschiedener Geschäftsbereiche die Organisation, das Verfahren und die Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung geprüft.

Er hat bei seiner Prüfung im Wesentlichen folgende Feststellungen getroffen:

- Trotz der in der Richtlinie geforderten Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche ist diese in rd. 40 v. H. der geprüften 72 Behörden noch nicht erfolgt. Eine Definition der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche fehlt in der Richtlinie. Lediglich in der Umsetzungshilfe "Kriterienkatalog – korruptionsgefährdeter Bereiche" der Leitstelle Innenrevision beim Innenministerium ist eine eindeutige Abgrenzung zwischen korruptionsgefähr-

¹¹ Thüringer Staatsanzeiger, 2002, Nr. 42 vom 21. Oktober 2002, S. 2540-2544.

deten und besonders korruptionsgefährdeten Bereichen vorgenommen worden.

- Von den 44 Behörden, die die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festgestellt haben, haben 25 Behörden noch keine Risikoanalyse durchgeführt, wie dies gemäß der Richtlinie vorgesehen ist.
- Die gemäß der Richtlinie zur Verhütung und Aufdeckung von Korruptionsfällen geforderten entsprechenden Prüfungen durch die Antikorruptionsbeauftragten (AKB) wurden lediglich erst in 10 der geprüften 72 Behörden durchgeführt.
- Lediglich in 19 der 72 geprüften Behörden wurden die Bediensteten zum Thema Korruptionsbekämpfung geschult, obwohl entsprechende Seminarangebote der Staatskanzlei vorhanden waren. Eine obligatorische Fortbildung für Führungskräfte zu dieser Thematik ist lediglich in 6 der 72 befragten Behörden vorgesehen.

Außerdem haben von den 34 in den Behörden bestellten AKB 21 Beauftragte zur Qualifizierung für ihre Aufgabe noch keine Fortbildungsveranstaltung zur Thematik der Korruptionsbekämpfung besucht.

- Die Personalrotation als wichtiges und wirksames Instrument der Korruptionsprävention wird in 69 der 72 befragten Behörden nicht eingesetzt.

Hinsichtlich der Zusammenarbeit der AKB innerhalb der Geschäftsbereiche der Ressorts, zwischen den Ressorts sowie mit der Leitstelle Innenrevision haben die örtlichen Erhebungen u. a. Folgendes ergeben:

- Ein regelmäßiger Informationsaustausch und eine Abstimmung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung finden lediglich im Bereich des TFM und des TMBV statt;

- Die Leitstelle Innenrevision führte bisher nur anlassbezogene, aber keine regelmäßigen Dienstberatungen mit den AKB der obersten Landesbehörden durch;
- Die Leitstelle Innenrevision wird bisher von den Ministerien und Behörden nur sehr unzureichend über alle auftretenden einschlägigen Vorgänge (Korruptionsfälle) informiert (z. B. nur punktuell und nicht in allen Fällen, nicht rechtzeitig, nicht umfassend).

Der Rechnungshof hat positiv gewürdigt, dass die Landesregierung mit dem Erlass der Richtlinie der Korruptionsbekämpfung und Korruptionsprävention in der Landesverwaltung den ihr gebührenden Stellenwert eingeräumt hat. Wie jedoch die Feststellungen zeigten, sind bezüglich der praktischen Umsetzung der Richtlinie noch eine Reihe von – teilweise erheblichen – Mängeln und demzufolge ein entsprechender Handlungsbedarf vorhanden. Wesentliche Voraussetzung zur wirksamen Umsetzung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung ist, dass die Leitungsebene jeder Behörde, insbesondere die der obersten Landesbehörden, diese Thematik als wichtige Führungsaufgabe versteht und die zügige und nachhaltige Umsetzung der Korruptionsrichtlinie mit Nachdruck befördert. Außerdem ist es nach Auffassung des Rechnungshofs dringend notwendig, dass die Leitstelle Innenrevision als zentrale Melde- und Informationsstelle für die Korruptionsbekämpfung im Freistaat ihre koordinierende Tätigkeit weiter verstärkt.

Abschließend hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass zur Erreichung des in der Richtlinie formulierten Ziels die von ihm festgestellten Umsetzungsmängel und Defizite alsbald behoben werden müssen und hierzu folgende Empfehlungen und Anregungen gegeben:

- In die Richtlinie sollte eine differenzierende und praktikable Definition der korruptionsgefährdeten und der besonders korruptionsgefährdeten (Arbeits-)Bereiche aufgenommen werden. Hierbei könnte

die Richtlinie des Bundes zur Korruptionsbekämpfung¹² entsprechend genutzt werden.

- Als unabdingbare Voraussetzung für eine wirksame und nachhaltige Umsetzung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sind in allen Behörden die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche festzustellen und für jedes Ressort ein Konzept zur Korruptionsbekämpfung zu entwickeln. Hierzu wird in Anlehnung an die Umsetzungshilfe zur Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention¹³ ein zweistufiges Verfahren empfohlen:

1. Stufe: Auswertung von Organigrammen und Geschäftsverteilungsplänen;
2. Stufe: Erfassen besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsvorgänge und bereits vorhandener Sicherungen .

Als weitere Möglichkeit zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und für die Durchführung von Risikoanalysen wird auf die Erstellung eines "Gefährdungsatlasses" verwiesen.

- Die Tätigkeit als AKB sollte bei den entsprechenden Bediensteten in deren Arbeitsplatz- bzw. Dienstpostenbeschreibung aufgenommen und mit einem angemessenen zeitlichen Anteil an ihrer gesamten Tätigkeit berücksichtigt werden. Dies könne dazu beitragen, die Anzahl der gemäß der Richtlinie geforderten entsprechenden Prüfungen durch die AKB zur Verhütung und Aufdeckung von Korruptionsfällen wesentlich zu erhöhen.
- Die Fortbildung der Bediensteten – insbesondere in besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen tätige Bedienstete, Führungskräfte, die AKB und deren Stellvertreter – sollte intensiviert werden. Hierbei sollte die Leitstelle Innenrevision in Zusammenarbeit

¹² Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004, Bundesanzeiger, 56. Jg., 2004, Nr. 148, S. 17745.

¹³ Umsetzungshilfe zur Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung (RL), www.bmi.bund.de

mit der Thüringer Staatskanzlei prüfen, ob sich die Thematik der Korruptionsbekämpfung auch in andere Fortbildungsangebote integrieren lässt.

- In den besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereichen der Behörden sollte die Personalrotation verstärkt werden. In Arbeitsbereichen, in denen dies nicht möglich ist, sind andere geeignete Sicherungsmechanismen zu installieren.
- Die Leitstelle Innenrevision als zentrale Melde- und Informationsstelle der Behörden für die Korruptionsbekämpfung im Freistaat sollte ihre koordinierende Tätigkeit weiter verstärken. Als grundlegende Voraussetzung zur Gewährleistung dieser Tätigkeit ist durch geeignete Regelungen und Maßnahmen sicherzustellen, dass die Behörden des Freistaates die Leitstelle über alle einschlägigen Vorgänge zeitnah und umfassend unterrichten.

5.2 Die Leitstelle Innenrevision und die Ressorts haben in ihren Stellungnahmen generell zum Ausdruck gebracht, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs eine "gute Grundlage" für die weiteren Aktivitäten zur Korruptionsbekämpfung darstellten. Insbesondere die Empfehlungen zur Verbesserung der Fortbildung und der Zusammenarbeit der AKB hätten Zustimmung gefunden. Einige Ressorts hätten bereits zusätzliche Maßnahmen zur Vorbeugung von Korruption, z. B. die Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche, eingeleitet.

Das **Thüringer Innenministerium/Leitstelle Innenrevision** hat in seiner Stellungnahme darüber hinaus mitgeteilt, dass es keine Notwendigkeit sehe, eine Definition der „korruptionsgefährdeten“ und der „besonders korruptionsgefährdeten“ Arbeitsbereiche in die Richtlinie aufzunehmen, da die bestehende Regelung in der Umsetzungshilfe „Kriterienkatalog – korruptionsgefährdeter Bereiche“ ausreichend sei.

Das **Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt** hat zu der Feststellung des Rechnungshofs bezüglich der unzureichenden Information der Leitstelle Innenrevision durch die AKB mitgeteilt, dass dies für ihr Haus nicht zutreffe. In den letzten Jahren habe es einen Korruptionsverdachtsfall gegeben und über diesen sei die Leitstelle Innenrevision informiert worden. Die vom Rechnungshof angeregte Erarbeitung eines ressortbezogenen Konzeptes zur Korruptionsbekämpfung werde angesichts der geringen Personalausstattung für nicht realisierbar gehalten. Nach Auffassung des Ministeriums sei dies Aufgabe der Leitstelle Innenrevision.

- 5.3 Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft der Ressorts, künftig der Korruptionsprävention und -bekämpfung einen größeren Stellenwert beizumessen. Besonders positiv bewertet er, dass einige Ressorts umgehend bereits entsprechende Maßnahmen eingeleitet haben und/oder einleiten wollen.

Bezüglich der Empfehlung nach der Aufnahme einer eindeutigen Definition und gegenseitigen Abgrenzung der korruptionsgefährdeten und der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in der Richtlinie bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung. Die Veröffentlichung in den Umsetzungshilfen des Thüringer Innenministeriums hält der Rechnungshof nicht für ausreichend, da sie keine Verbindlichkeit hat. Die Aufnahme in die Richtlinie verdeutlicht zudem die Verpflichtung zur Feststellung dieser Bereiche, die in 40 v. H. der geprüften Stellen immer noch nicht erfolgt ist. Ebenso sollte für die korruptionsgefährdeten Bereiche ein Konzept zur Personalrotation erstellt werden.

Außerdem sind in den Ressorts, in denen keine Innenrevision besteht, die personellen Voraussetzungen für eine intensivere Tätigkeit der AKB zu schaffen und die Sensibilisierung sowie die Fortbildung aller Mitarbeiter zu verstärken.

Der Rechnungshof erwartet daher, dass von allen Ressorts und insbesondere von der Leitstelle Innenrevision die notwendigen Anstrengungen intensiv und konsequent fortgesetzt werden, um die Korruptionsprävention und -bekämpfung in der Landesverwaltung weiter zu verbessern.

6 Zielbeschreibung und Zielerreichungskontrolle bei Fördermaßnahmen und -programmen des Landes (Einzelpläne 03 bis 10, 18)

Bei der Durchführung von Fördermaßnahmen wurde von den zuständigen Stellen vielfach versäumt, die mit den jeweiligen Maßnahmen verfolgten Zielsetzungen zu bestimmen. Die nach der Realisierung der Maßnahmen vorgeschriebenen Zielerreichungskontrollen entsprachen in keinem Fall vollständig den formellen sowie methodisch-fachlichen Anforderungen und wiesen erhebliche Mängel auf. Die zuständigen Stellen versäumten es zudem oftmals, in der Planungsphase die erforderlichen Voraussetzungen für eine Zielerreichungskontrolle zu schaffen.

Soweit ansatzweise Zielerreichungskontrollen durchgeführt wurden, fanden deren Ergebnisse im Hinblick auf die effektive und effiziente Steuerung von Fördermaßnahmen in der Landesverwaltung keinen systematischen Niederschlag.

Die vorhandene Qualifikation der für Zielerreichungskontrollen verantwortlichen Mitarbeiter ist noch in hohem Maße verbesserungsbedürftig.

- 6.1 Entsprechend dem für das gesamte finanzwirksame Handeln geltenden Wirtschaftlichkeitsgebot ist gemäß § 7 Abs. 5 ThürLHO vor jeder Durchführung einer Maßnahme mit finanzieller Bedeutung die Zielsetzung zu bestimmen und nach ihrer (Teil-)Realisierung die Zielerreichung zu überprüfen. Die Zielerreichungskontrolle ist damit eine eigenständig durchzuführende Kontrolle. Sie bildet – aus sachlogischen Gründen – zugleich die erste Teilkontrolle der grundsätzlich drei Teilkontrollen umfassenden Erfolgskontrolle (Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle).

6.2 Vor diesem Hintergrund hat der Thüringer Rechnungshof im Jahre 2005 auf der Grundlage von insgesamt 72 in die Prüfung einbezogenen Förderprogrammen/-maßnahmen¹⁴ bei 13 ausgewählten Maßnahmen des Landes eine detaillierte Querschnittsprüfung zur Praxis der Zielbeschreibung und der Zielerreichungskontrolle durchgeführt. Die Durchführung umfassender Erfolgskontrollen war nicht Gegenstand der Prüfung.

Zweck der Prüfung war es, festzustellen, ob bei den ausgewählten Fördermaßnahmen Ziele formuliert wurden (Zielbeschreibung) und ob dies in nachprüfbarer Form geschah. Weiterhin wurde geprüft, ob und wie die Erreichung der Ziele durch die jeweils verantwortlichen Stellen fachlich-methodisch kontrolliert wurde (Zielerreichungskontrolle).

Die 13 geprüften fachlich sehr unterschiedlichen Fördermaßnahmen, für die insgesamt 6 Ressorts zuständig sind, wiesen sowohl bei der Zielbeschreibung als auch bei der Zielerreichungskontrolle eine Reihe gleichartiger Mängel bzw. Schwachstellen auf und besitzen exemplarischen Charakter.

Im Einzelnen wurden folgende Feststellungen getroffen:

Allgemeine Feststellungen

- Keine der vorgefundenen Zielbeschreibungen und Zielerreichungskontrollen genügte vollständig den formellen, methodischen und inhaltlichen Anforderungen. Die Planungs- und Durchführungsphase der Kontrollen wurde überwiegend nur teilweise systematisch und standardisiert durchgeführt sowie nur unzureichend dokumentiert.

¹⁴ Aus Gründen der Vereinfachung wird im Folgenden nur noch die Bezeichnung "Fördermaßnahme(n)" verwendet.

- In keinem der geprüften Fälle wurden die mit den Fördermaßnahmen verfolgten Ziele transparent und deutlich.
- Anlage 6 der Verwaltungsvorschrift zu § 44 ThürLHO verlangt u. a. ein Verwendungsnachweisverfahren mit einer "detaillierten Ergebnisbeschreibung" in Form eines Sachberichts. Diese Berichte waren von sehr unterschiedlicher Qualität. Die Darstellung, ob und in welchem Ausmaß ein angestrebtes Ziel durch die geförderte Maßnahme erreicht wurde, nahm oft nur wenig Raum ein. Die überwiegend positiven verbalen Ergebnisbeschreibungen waren aus Sicht des Rechnungshofs zwar in den meisten Fällen zur Einschätzung des Ergebnisses der Einzelförderung geeignet. Sie waren jedoch nur bedingt geeignet, hieraus eine programmbezogene Erfolgsprüfung und -bewertung abzuleiten. Als Hauptmangel für eine effektive Zielerreichungskontrolle ist die fehlende Standardisierung des Instruments "Sachbericht" – z. B. durch Vorgaben zum Einsatz von Erfolgsindikatoren der Fördermaßnahme – anzusehen.
- Die Ergebnisse durchgeführter Zielerreichungskontrollen fanden bisher in der Landesverwaltung keinen systematischen Niederschlag im Hinblick auf die effektive und effiziente Steuerung von Fördermaßnahmen sowie bei der (externen oder internen) Evaluierung von Förderprogrammen, bei der Subventionsberichterstattung und der einzelfallbezogenen parlamentarischen Unterrichtung zu Fördermaßnahmen.
- Die Qualifikation der für Zielerreichungskontrollen verantwortlichen Mitarbeiter ist noch in hohem Maße verbesserungsbedürftig. In den geprüften Fällen wurden die Mitarbeiter beim Auf- und Ausbau ihrer Qualifikation zu wenig durch entsprechende Bildungsangebote unterstützt.

Feststellungen zur Zielbeschreibung

- Die Bestimmung des "erheblichen Interesses" (§ 23 ThürLHO) als notwendige Bedingung für die Gewährung einer Zuwendung war in den geprüften Fällen zu wenig inhaltlicher Ausgangspunkt für die Festlegung der (Einzel-) Ziele der Fördermaßnahmen.
- In den geprüften Fällen existierten deutliche Unterschiede im Abstraktionsgrad und in der Überprüfbarkeit (=Operationalität) der Ziele. Oftmals wurden die Oberziele der Fördermaßnahmen allgemein und abstrakt formuliert; deren Präzisierung durch aussagekräftige und messbare "Unterziele" unterblieb jedoch.
- Zur Überprüfung der Zielerreichung wurde der Suche und Festlegung messbarer Kriterien bzw. Erfolgsindikatoren zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet.

Feststellungen zur Zielerreichungskontrolle

- Einige Ressorts gaben hauptsächlich die Verwendungsnachweisprüfung als – teilweise einziges – Instrument zur Zielerreichungskontrolle an. Bei der Durchführung des Verwendungsnachweisverfahrens wurde die Zusammenfassung der Ergebnisse der Einzelfördermaßnahmen zur Beurteilung des Ergebnisses des gesamten Förderprogramms oftmals nur unzureichend durchgeführt.
- In den Fällen, in denen messbare Kriterien bzw. Indikatoren zur Zielerreichungskontrolle verwendet wurden, hat der Rechnungshof Mängel bei der Sammlung und Aufbereitung der entsprechenden Daten festgestellt. Insbesondere fehlten teilweise in den Förderlinien bzw. deren Anlagen Regelungen zur Datensammlung (z. B. Definition der Indikatoren, Erhebungsturnus). Außerdem ent-

hielten die Bewilligungsbescheide nur unzureichende Auflagen zur Bereitstellung der Daten durch den Zuwendungsempfänger.

- Bei keiner der geprüften Maßnahmen wurde ein quantifizierter Zielerreichungsgrad ermittelt und ausgewiesen (z. B. "der Zielerreichungsgrad der Maßnahme beträgt 80 v. H."). Auf mündliche Nachfrage des Rechnungshofs bestätigten zwar alle geprüften Stellen die überwiegende Erreichung der Ziele der Fördermaßnahme. Es war dem Rechnungshof jedoch nicht immer möglich, diese Aussagen anhand geeigneter Vergleichsdaten (z. B. Soll-Ist- oder Ist-Ist-Vergleiche) nachzuprüfen.
- Die notwendige Auswertung der Ergebnisse von Zielerreichungskontrollen zur Ableitung von entsprechendem Handlungsbedarf (z. B. zur Korrektur oder Einstellung einer Fördermaßnahme) wurde nur in einzelnen Fällen nachweislich dokumentiert.
- Die durchgeführten Zielerreichungskontrollen bzw. die als Zielerreichungskontrollen deklarierten Auswertungen der Verwendungsnachweise wurden nur in geringem Umfang zur zukunftsgerichteten Steuerung der Fördermaßnahmen eingesetzt. Vielmehr wurden sie überwiegend als retrospektives Instrument zur Dokumentation der Ordnungsmäßigkeit der gewährten Finanzhilfen betrachtet und eingesetzt.

Vor dem Hintergrund der getroffenen Feststellungen hat der Rechnungshof alle Ressorts, insbesondere aber das für den Gesamthaushalt zuständige Finanzministerium, nachdrücklich aufgefordert, durch verstärkte Anstrengungen dafür Sorge zu tragen, dass künftig die regelmäßige flächendeckende und methodisch-fachlich angemessene Durchführung von Erfolgs- bzw. Zielerreichungskontrollen gewährleistet wird. Die Bedeutung der regelmäßig durchzuführenden Zieler-

reichungs- bzw. Erfolgskontrolle wird dabei auch durch die Entschließung des Landtags zum Thüringer Haushaltsstrukturgesetz vom 24. Februar 2005 unterstrichen, in der dieser die Landesregierung auffordert, bei allen durchzuführenden bzw. durchgeführten Fördermaßnahmen "zu kontrollieren, ob die mit der Förderung angestrebten Ziele erreicht werden; die entsprechenden Ziele sind in den jeweiligen Förderrichtlinien zu benennen."¹⁵

In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof die im Auftrag der Landesregierung in den Jahren 2005/06 durchgeführte externe Evaluierung aller Förderprogramme des Freistaates begrüßt. Insbesondere hat er anerkennend hervorgehoben, dass mit dieser Evaluierung (erstmalig) alle Fördermaßnahmen des Landes systematisch erfasst wurden. Außerdem hat er positiv gewürdigt, dass mit der Evaluierung eine Bewertung erfolgte, welchen Beitrag die Fördermaßnahmen zur Erreichung der (politisch vorgegebenen) Ziele leisten. Hierbei hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass die durchgeführte Evaluierung allerdings die Verwaltung nicht von der eigenen Ermittlung und dem Nachweis der tatsächlich eingetretenen Zielerreichung einer Fördermaßnahme entbindet.

Der Rechnungshof gab aufgrund der getroffenen Feststellungen folgende Empfehlungen:

- Zur künftigen Gewährleistung der regelmäßigen Durchführung von Zielerreichungskontrollen ist von den verantwortlichen Stellen in allen Ressorts sicherzustellen, dass die hierzu für alle Fördermaßnahmen notwendigen entsprechenden organisatorisch-administrativen, methodischen und fachlich-inhaltlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Dies gilt insbesondere für die Schaffung der entsprechenden Voraussetzungen in der Planungsphase

¹⁵ Thüringer Landtag, Drucksache 4/681, S. 2, Nr. 7.

(z. B. Beschreibung und Definition des Ziels/der Ziele anhand geeigneter Kriterien, Festlegung von Art, Zeitpunkt und Umfang der Zielerreichungskontrolle, Festlegung und Sicherstellung der Sammlung der für die Zielerreichungskontrolle benötigten Daten).

- Um die Mitarbeiter zu einer positiven Haltung gegenüber „Erfolgskontrolle“ und „Fördermittelcontrolling“ zu motivieren, sollte sich die Leitungsebene im Rahmen ihrer allgemeinen Führungsaufgabe überzeugend für die genannten Kontroll- und Steuerungsinstrumente einsetzen. Hierzu wäre auch die Erarbeitung einer entsprechenden praxisbezogenen Arbeitsanleitung zweckmäßig. Dabei sollte auch geprüft werden, ob auf die Arbeitsanleitung in den Verwaltungsvorschriften zu § 7 ThürLHO hingewiesen oder diese zweckmäßigerweise in die Vorschriften aufgenommen werden kann.
- Zur effektiven und effizienten Verwendung der Fördermittel ist zu deren Kontrolle und Steuerung ein einheitlich strukturiertes und IT-gestütztes Fördermittelcontrolling auf der Grundlage einer standardisierten Berichtsform zu entwickeln und zu installieren. Zur inhaltlichen Gestaltung eines solchen Fördermittelcontrollings hat der Rechnungshof einen Vorschlag gemacht¹⁶. In diesem Zusammenhang weist der Rechnungshof darauf hin, dass neben der Optimierung der verwaltungsinternen finanzwirtschaftlichen Steuerung durch die Einführung eines Fördermittelcontrollings auch eine wesentliche Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle und Entscheidung im Rahmen der Haushaltsberatungen ermöglicht wird.

Bezüglich der IT-gestützten Installierung des empfohlenen Fördermittelcontrollings weist der Rechnungshof nochmals auf die von ihm im Jahre 2004 bereits dringend empfohlene Einrichtung einer

¹⁶ Stellungnahme des Thüringer Rechnungshofs zum Entwurf des Thüringer Finanzministeriums zur Verankerung eines Controlling von Förderprogrammen (Schreiben des TRH vom 30. August 2006, Az.: III – 05 10 14-10/06).

Fördermitteldatenbank hin¹⁷, die die sachlich-technische Grundlage des Fördermittelcontrollings bilden sollte.

Des Weiteren wird empfohlen, auch der künftigen Subventionsberichterstattung die vom Rechnungshof zum Fördermittelcontrolling vorgeschlagenen standardisierten Berichtselemente zugrunde zu legen.

- Die sachgerechte und methodisch korrekte Durchführung der Zielerreichungskontrolle als Kontroll- und Steuerungsinstrument setzt voraus, dass die personellen Voraussetzungen bezüglich Anzahl und Qualifikation gegeben sind. Daher ist die Fortbildung zum Themenbereich "Erfolgs- bzw. Zielerreichungskontrolle" und "Fördermittelcontrolling" durch entsprechende Angebote der zentralen Fortbildungseinrichtungen des Freistaates zu verstärken.
- Es ist sicherzustellen, dass künftig in den Richtlinien der Fördermaßnahmen die Ziele explizit genannt bzw. beschrieben werden.

6.3 Zur Prüfungsmitteilung bzw. zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags haben die Ressorts im Wesentlichen mitgeteilt, dass sie die Feststellungen des Rechnungshofs zur Kenntnis nehmen und grundsätzlich positiv bewerten. Die Empfehlungen zur weiteren Optimierung der Zielerreichungskontrollen sind generell begrüßt worden und sollen – soweit möglich und zweckdienlich – bei zukünftigen Projekten beachtet werden.

Das für den Gesamthaushalt zuständige Thüringer Finanzministerium hat darüber hinaus den Rechnungshof ausdrücklich darin unterstützt, dass die erforderlichen Zielbeschreibungen und Zielerreichungskontrollen regelmäßig flächendeckend und methodisch-fachlich angemessen durchgeführt werden müssen. Insbesondere die Ausführungen zu

¹⁷ Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2004, S. 124 unter www.rechnungshof.thueringen.de

einem Fördermittelcontrolling entsprechen den Intentionen des Ministeriums. Eine entsprechende Controllingregelung sei derzeit in der Abstimmung zwischen den Ressorts und solle in den Verwaltungsvorschriften zu § 23 und § 44 ThürLHO verankert werden.

- 6.4 Der Rechnungshof begrüßt die Auffassung des TFM sowie der meisten anderen Ressorts hinsichtlich der Notwendigkeit, auf der Grundlage entsprechend nachprüfbar formulierter Zielbeschreibungen regelmäßig und "flächendeckend" methodisch-fachlich angemessene Zielerreichungskontrollen durchzuführen. Ebenso begrüßt er ausdrücklich die im Jahr 2006 begonnene Entwicklung, eine Controllingregelung für die gesamten Fördermaßnahmen des Landes in der Landeshaushaltsordnung zu verankern. Im Ergebnis sollte diese Regelung zu einem einheitlich strukturierten und IT-gestützten Fördermittelcontrolling führen, dessen Daten (systematischen) Eingang in die Abläufe zur Steuerung und Kontrolle der Fördermaßnahmen finden. Außerdem kann das Fördermittelcontrolling neben der beabsichtigten ressortinternen Steuerungsunterstützungsfunktion auch eine Informationsfunktion für Parlament und Finanzkontrolle erfüllen.

Bezüglich der Nutzung von Indikatoren zur Zielerreichungskontrolle wiesen einzelne Ministerien in Ihrer Stellungnahme darauf hin, dies im Einzelfall zu prüfen. Der Rechnungshof widersetzt sich durchaus nicht einer gewissen Flexibilität hinsichtlich der Verwendung von Indikatoren zur Dokumentation der Zielerreichung bzw. des Erfolgs einer Maßnahme. Diese Flexibilität kann sich jedoch aus seiner Sicht nicht auf das "Ob", sondern nur auf das "Wie" der Verwendung von Erfolgsindikatoren beziehen.

Abschließend weist der Rechnungshof darauf hin, dass er bereits in früheren Prüfungsverfahren teilweise erhebliche Mängel bei der Zielerreichungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle ("Erfolgskontrolle")

festgestellt hat. In den Stellungnahmen der Ministerien, z. B. zur Prüfung "Erfolgskontrolle finanzwirksamer Maßnahmen"¹⁸, war zwar eine sehr deutliche Bereitschaft zur Weiterentwicklung und Durchführung dieser Kontrollverfahren zu verzeichnen. Trotz einiger Fortschritte haben die Ergebnisse dieser erneuten Prüfung jedoch gezeigt, dass noch nicht alle damaligen Zusagen der Ressorts realisiert wurden. Vor allem ist es aus Sicht des Rechnungshofs bisher nicht nachweislich gelungen, die Ergebnisse durchgeführter Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrollen bei der Veranschlagung und Ausgabe von Haushaltsmitteln systematisch zu integrieren und zu berücksichtigen. Auch die angemahnte Entwicklung eines ressortübergreifenden IT-Verfahrens zur effektiven und effizienten Steuerung der Fördermittel ist nach wie vor nicht in Angriff genommen worden¹⁹.

Der Rechnungshof wird daher die weiteren Aktivitäten der Landesregierung zur effizienten und effektiven Steuerung und Kontrolle der Fördermittel mit Hilfe von Zielerreichungskontrollen, umfassender Erfolgskontrollen sowie eines IT-gestützten Fördermittelcontrollings auf der Grundlage einer IT-gestützten Fördermitteldatenbank weiter aufmerksam verfolgen.

¹⁸ Vgl. Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2004, S. 117 f.

¹⁹ Vgl. Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2004, S. 124 f.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03

7 Abschleppen und Sicherstellen von Fahrzeugen durch die Polizei (Kapitel 03 14)

Rahmenverträge über das Abschleppen von polizeilich sicherzustellenden Fahrzeugen wurden mehrfach unter Missachtung vergaberechtlicher Vorschriften geschlossen.

Das Ministerium hat den ihm bekannten Mängeln bislang nicht entgegengewirkt.

- 7.1 Die Polizei kann Fahrzeuge zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung im Straßenverkehr sicherstellen. Mit dem Abschleppen dieser Fahrzeuge werden von der Polizei regelmäßig private Unternehmen beauftragt. Die Polizeidirektionen haben mit geeigneten und zuverlässigen Unternehmen hierzu Rahmenverträge abzuschließen. Das Vorgehen im Einzelnen regelt eine Verwaltungsvorschrift des Thüringer Innenministeriums.²⁰

Bereits im Mai 2003 hatte das Innenministerium dem Rechnungshof im Nachgang zu einem früheren Prüfungsverfahren mitgeteilt, dass es wegen der aufgetretenen Kritik an der Ausschreibungspraxis der Polizeidirektionen beabsichtige, alle bestehenden Rahmenverträge zu kündigen und die Verfahrensweise bei der Vergabe von Abschleppaufträgen neu zu regeln.

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen Gera und Suhl haben in den Jahren 2004 und 2005 im Auftrag des Rechnungshofs die Umsetzung der genannten einschlägigen Verwaltungsvorschrift in den Polizeidirektionen geprüft.

²⁰ Verwaltungsvorschrift des Thüringer Innenministeriums "Abschleppen und Sicherstellen von Fahrzeugen durch die Polizei" vom 19. Februar 2001 (ThürStAnz. 11/2001).

Die Prüfung ergab diverse Mängel bei der Vergabe der Rahmenverträge.

So fehlten Eingangsvermerke auf Angeboten teilweise gänzlich; Niederschriften über Angebotseröffnungen waren wiederholt mangelhaft. Die Gründe, die zur Vergabeentscheidung geführt haben, waren mehrfach nicht ausreichend dokumentiert worden. Auch hatte nicht immer der günstigste Bieter den Zuschlag erhalten.

Der Rechnungshof forderte das Innenministerium auf, künftig beim Abschluss der Rahmenverträge eine korrekte Handhabung des Vergaberechts zu gewährleisten.

7.2 Das Innenministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung der Staatlichen Rechnungsprüfungsstelle Gera erneut geantwortet, es beabsichtige, alle bestehenden Rahmenverträge zu kündigen und neu auszuschreiben; dies solle nunmehr – bis zum 31. Dezember 2005 – geschehen. Die geltende Verwaltungsvorschrift werde ebenfalls bis zum genannten Zeitpunkt aktualisiert.

Auf eine Nachfrage des Rechnungshofs im Jahr 2006 erklärte das Ministerium, die Überarbeitung der Verwaltungsvorschrift sei von der Entscheidung der Hausleitung zu OPTOPOL und der abschließenden Entscheidung des Thüringer Landtags abhängig.

In seiner Stellungnahme zum Bemerkungsbeitrag hat das Innenministerium nunmehr mitgeteilt, dass es – entgegen seiner ursprünglichen Absicht – nach intensiver Prüfung davon Abstand genommen habe, die Verfahrensweise bei der Vergabe von Abschleppaufträgen grundsätzlich neu zu regeln. Eine Änderung der Verwaltungsvorschrift erübrige sich damit.

Die bestehenden Rahmenverträge würden zum nächstmöglichen Zeitpunkt gekündigt und neu ausgeschrieben. Dabei würde im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht die Einhaltung der vergaberechtlichen Vorschriften sichergestellt werden.

- 7.3 Der Rechnungshof nimmt die Entscheidung des Innenministeriums, die Verfahrensweise bei der Vergabe von Abschleppaufträgen und die entsprechende Verwaltungsvorschrift nicht zu ändern, zur Kenntnis. Er besteht jedoch darauf, dass nunmehr – nach einem Zeitraum von mehr als 4 Jahren – die bestehenden Rahmenverträge unverzüglich gekündigt und neu ausgeschrieben werden.

**8 Bau und Ausstattung einer Station für einen Rettungstransporthubschrauber
(Kapitel 03 18)**

Bei der Förderung des Neubaus einer Station für einen Rettungstransporthubschrauber sind dem Land durch die unterlassene kritische Prüfung der Angemessenheit des Raumprogramms vermeidbare Ausgaben entstanden.

Außerdem sind durch Fehler im Bewilligungsverfahren zunächst rd. 250.000 € zu viel Fördermittel ausgereicht worden.

8.1 Das Land ist Aufgabenträger der Luftrettung. Hierfür werden in Thüringen an 3 Standorten Rettungstransporthubschrauber (RTH) vorgehalten. Der Rechnungshof hat im Jahr 2006 an einem der Standorte den Neubau einer in den Jahren 2004/2005 errichteten RTH-Station geprüft. Das Land hat diesen Neubau vollständig gefördert. Die dem Zuwendungsempfänger bewilligte Fördersumme betrug rd. 1,6 Mio. €. Der Zuwendungsempfänger vermietet die Station an einen Betreiber.

Die RTH-Station besteht aus einem Hangar, einer Tankanlage und einem Funktionsgebäude. Der zentrale Raum des Funktionsgebäudes ist ein 5 Meter hoher und über eine Breite von 4 Metern raumhoch verglaster "Aufenthalts- und Schulungsbereich" mit einer Fläche von rd. 80 m². Er ist mit einer Sitzgarnitur, einem der dortigen Dekoration dienenden großen Sonnenschirm, einem Besprechungstisch mit 12 Sitzplätzen und verschiedener Unterhaltungselektronik eingerichtet.

An den "Aufenthalts- und Schulungsbereich" an einer Seite angelagert sind 4 Appartements mit Nasszellen – ausgestattet mit Schreibtisch und teilweise 2 Schlafgelegenheiten. Auf der anderen Seite befinden sich ein großzügiger Büroraum, eine Küche, die Toilettenanlage und ein Raum für Haustechnik.

In der Station halten sich täglich ein Pilot, ein Notarzt und ein Rettungsassistent in der Zeit von Sonnenaufgang bis Sonnenuntergang einsatzbereit.

Der Rechnungshof hat zunächst beanstandet, dass bei der Förderung die Vorsteuerabzugsberechtigung des Zuwendungsempfängers für das betreffende Vorhaben nicht beachtet und bereits aus diesem Grunde mehr als 200.000 € zu viel an Fördermitteln gewährt worden waren.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof eine Doppelförderung der Architektenleistung für die Errichtung der Station in Höhe von 47.000 € beanstandet.

Der Rechnungshof hat weiterhin bemängelt, dass die zuständige oberste Landesbehörde Raumprogramm und Ausstattung der RTH-Station nicht ausreichend kritisch geprüft hatte. So konnte dem Rechnungshof u. a. nicht die Notwendigkeit eines – als großzügige Empfangshalle dienenden – "Aufenthalts- und Schulungsbereiches" dargelegt werden.

- 8.2 Das Innenministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung ausgeführt, bei der Doppelförderung in Höhe von 47.000 € habe es sich offensichtlich um ein Versehen gehandelt. Vom Zuwendungsempfänger sei aus eigenem Antrieb eine Überzahlung Anfang 2006 zurückerstattet worden. Aus welchen Gründen dem Zuwendungsempfänger Fördermittel auf der Basis der Bruttoausgaben gewährt worden seien, könne das Ministerium nicht mehr nachvollziehen. Das nunmehr zuständige Landesverwaltungsamt habe die Zuwendung mittlerweile auf Nettobasis neu berechnet und den Differenzbetrag zurückgefordert.

Die Bauplanung habe die grundsätzlichen Ausführungsvorschläge des Betreibers der Station berücksichtigt. Dessen Vorschläge würden den "anerkannten Stand der Technik" widerspiegeln. Weiterhin müsse be-

dacht werden, dass sich die Hubschrauberbesatzung je nach Jahreszeit 4 - 7 Tage ununterbrochen in der Station aufhalte. Auch gebe es strenge Regelungen bezüglich der maximal zulässigen Flugzeiten und der einzuhaltenden Mindestruhezeiten. Darüber hinaus sei es eine Frage von wenigen Jahren, bis die Luftrettung bundesweit auch auf die Nachtzeiten ausgeweitet werde; dann müsse sich ein zusätzlicher Pilot in der RTH-Station einsatzbereit halten.

Die Größe des Aufenthaltsbereiches der RTH-Station entspreche den Anforderungen, die an ihn gestellt werden. Dort würden regelmäßig Schulungs- und Weiterbildungsveranstaltungen für die an der Station ihren Dienst verrichtenden Hubschraubernotärzte und Rettungsassistenten sowie für das Leitstellenpersonal des Einsatzbereiches durchgeführt.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrages hat das Ministerium nunmehr mitgeteilt, es sei bei Erlass des Zuwendungsbescheides davon ausgegangen, dass die Vermietung der RTH-Station durch den Zuwendungsempfänger an den Betreiber umsatzsteuerfrei sei. Es halte diese Rechtsauffassung, auch nachdem das Finanzamt Gera unter Anwendung eines Urteils des Bundesfinanzhofs anders entschieden habe, nach wie vor für vertretbar.

Hinsichtlich der großzügigen Raumplanung und Ausstattung der RTH-Station hat das Ministerium nochmals darauf hingewiesen, dass das Staatsbauamt Gera den Neubau der RTH-Station baufachlich geprüft und u. a. die Flächenbilanz nach Rücksprache mit dem Betreiber der Station bestätigt habe. Für das Ministerium habe keinerlei Veranlassung bestanden, das Prüfergebnis in Zweifel zu ziehen. Im Übrigen seien die Einsatzkräfte einer außerordentlich hohen psychischen und physischen Belastung ausgesetzt. Es sei nicht gerechtfertigt, ihnen einen gewissen Ausstattungsstandard in der Luftrettungsstation abprechen zu wollen.

8.3 Die vom Ministerium vorgebrachten Argumente überzeugen nicht. Dem Verweis des Ministeriums auf die von ihm vertretene Rechtsauffassung zur Umsatzsteuerfreiheit der Vermietung der RTH-Station hält der Rechnungshof entgegen, dass die Vorsteuerabzugsberechtigung des Zuwendungsempfängers für das betreffende Vorhaben bereits vor Erlass des Zuwendungsbescheides verbindlich hätte geklärt werden müssen.

Auch Größe und Ausstattung der RTH-Station sind durch die Ausführungen des Ministeriums nicht begründet.

Man mag bei großzügiger Betrachtung im Hinblick auf die vorgesehene erweiterte Nutzung die vorgebrachten Argumente zugunsten der Errichtung von vier Personalunterkünften gelten lassen. Die Erforderlichkeit einer rd. 80 m² großen und weitflächig verglasten Empfangshalle wurde jedoch nicht nachgewiesen. Dem Rechnungshof konnten keine Unterlagen über die Häufigkeit der dort durchgeführten Schulungen und deren Teilnehmerzahl vorgelegt werden. Auch war nicht abgeklärt worden, ob bereits vorhandene Räumlichkeiten – zum Beispiel in einem nahe gelegenen Krankenhaus – für Schulungsveranstaltungen genutzt werden können.

Die baufachlichen Bewertungen des Staatsbauamtes – zumal wenn diese auf nicht näher belegten Angaben eines letztlich Eigeninteressen vertretenden Betreibers basieren – entbinden das zuständige Ministerium nicht von einer kritischen Prüfung der Angemessenheit der Baumaßnahme.

Die Einlassung, der Neubau der RTH-Station entspreche dem "anerkannten Stand der Technik", ist gegenüber den Beanstandungen unerheblich. Die Feststellungen des Rechnungshofs bemängeln nicht die flugtechnisch bedingte Ausrüstung der Station, sondern deren Größe und Ausstattung. Schließlich sieht der Rechnungshof mit Blick auf die

sicherlich vergleichbaren Arbeitsbedingungen und psychischen Belastungen des bodengebundenen Rettungsdienstes keine Notwendigkeit, für die Luftrettung einen besonderen Ausstattungsstand anerkennen zu müssen.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass durch eine sorgfältige Prüfung der Baumaßnahme Landesmittel in nicht unerheblichem Umfang hätten eingespart werden können.

**9 Ausgaben für die Versorgung von Flüchtlingen
(Kapitel 03 25, ATG 72)**

Die Angemessenheit der den Landkreisen und kreisfreien Städten gewährten Pauschalen zur Erstattung der Ausgaben für die Versorgung ausländischer Flüchtlinge ist aufgrund intransparenter Aufzeichnungen in den kommunalen Gebietskörperschaften kaum nachprüfbar. Das Landesverwaltungsamt hat die gesetzlich vorgesehene Überprüfung der Pauschalen nicht mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt.

9.1 Das Land erstattet den Landkreisen und kreisfreien Städten die Ausgaben für Unterbringung, Betreuung und Versorgung von ausländischen Flüchtlingen in Form von monatlichen Pauschalen. Deren Angemessenheit ist regelmäßig zu überprüfen²¹.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2005/2006 die Erstattungsleistungen des Landes für die Jahre 2002 und 2003 geprüft und dabei festgestellt, dass die durchschnittlichen monatlichen Ausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte für die Versorgung eines ausländischen Flüchtlings teilweise weit unter, teilweise deutlich über den vom Land hierfür gezahlten Pauschalen liegen.

Die Aufzeichnungen der Landkreise und kreisfreien Städte sind nur bedingt verwendbar, insbesondere deshalb, weil die Ausgaben für ausländische Flüchtlinge nicht immer getrennt von anderen kommunalen Ausgaben nachgewiesen werden. Dadurch ist es offensichtlich zur Erhöhung der Pauschale für eine Zuwanderungsgruppe gekommen.

Der Rechnungshof hat dies beanstandet. Er hält es für geboten, die erheblichen Unterschiede in den durchschnittlichen monatlichen Ausgaben für die Versorgung ausländischer Flüchtlinge durch deren ein-

²¹ Vgl. § 2 der Thüringer Verordnung über die Kostenerstattung nach dem Thüringer Flüchtlingsaufnahmegesetz.

deutige Erfassung in den Landkreisen und kreisfreien Städten aufzuklären, um die Festsetzung angemessener Pauschalen zu ermöglichen.

- 9.2 Das Innenministerium entgegnete in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmittelteilung, die im Landesverwaltungsamt verzeichneten Daten würden von denen des Rechnungshofs erheblich abweichen, so dass eine Beurteilung unmöglich sei. Es führe die festgestellten Unterschiede zum einen auf die unterschiedlich hohen Leistungen zurück, die den Flüchtlingen je nach den anzuwendenden gesetzlichen Vorschriften zu gewähren seien.

Maßgeblich für die Höhe der durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben sei auch die Anzahl der in Einzelunterkünften untergebrachten Leistungsberechtigten. Darüber hinaus sei ein entscheidender Faktor die Höhe der Krankenbehandlungskosten. Insbesondere bei der Aufnahme von chronisch kranken Flüchtlingen könnten bei einzelnen Landkreisen und Städten erhebliche Kosten entstehen.

Die zum Jahresbeginn 2004 in Kraft getretene Anhebung der Pauschale für die Versorgung einer bestimmten Zuwanderungsgruppe habe sich als notwendig erwiesen. Die durchschnittlichen monatlichen Ausgaben in den Landkreisen und kreisfreien Städten hätten im landesweiten Mittelwert die bis dahin geltende Pauschale deutlich überstiegen.

Im Übrigen halte das Landesverwaltungsamt die Landkreise und kreisfreien Städte regelmäßig zu einer möglichst einheitlichen Verfahrensweise an; ein Durchgriffsrecht bestehe jedoch nicht.

In seiner Stellungnahme zum Bemerkungsbeitrag ergänzte das Innenministerium, das Land habe selbstverständlich fachaufsichtlich die Möglichkeit, im Rahmen der Ermittlung der angemessenen Höhe der zu gewährenden Pauschalen von den Landkreisen und kreisfreien Städten einen eindeutigen und transparenten Nachweis der getätigten Ausgaben zu fordern.

Das Landesverwaltungsamt beabsichtige, ein Formblatt zu entwickeln, um bei der nächsten Überprüfung der Angemessenheit der Erstattungspauschalen die von den Landkreisen und kreisfreien Städten getätigten Ausgaben für ausländische Flüchtlinge nach einem einheitlichen System erfassen zu können.

9.3 Den Ausführungen des Ministeriums, die im Landesverwaltungsamt verzeichneten Daten würden von denen des Rechnungshofs erheblich abweichen, kann nicht gefolgt werden. Das vom Rechnungshof erhobene Datenmaterial entspricht weitgehend demjenigen des Landesverwaltungsamtes.

Auch die vom TLVWA ermittelten durchschnittlichen monatlichen Ausgaben für die Versorgung eines ausländischen Flüchtlings fallen für die einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte weit auseinander. Alle vorgetragenen Argumente für dieses Auseinanderfallen beruhen auf Vermutungen, die sich in der Prüfung des Rechnungshofs nicht bestätigt haben.

Der Rechnungshof hält es daher zur Ermittlung einer angemessenen Pauschale für geboten, den Unterschieden in den durchschnittlichen Ausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte nachzugehen. Er begrüßt die Absicht des Landesverwaltungsamtes, die Ausgaben der Landkreise und kreisfreien Städte für die Versorgung ausländischer Flüchtlinge künftig mit Hilfe eines Formblattes einheitlich zu erfassen. Darüber hinaus sind die Angaben der Landkreise und kreisfreien Städte aber auch – zum Beispiel durch eine Prüfung ausgewählter Daten vor Ort – auf ihre Stichhaltigkeit zu untersuchen.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04

10 Zuschüsse für private Grund- und Regelschulen (Kapitel 04 02)

Das Thüringer Kultusministerium hat die Höhe der Finanzhilfen für zwei private Schulen in den Haushaltsjahren 2000 und 2001 fehlerhaft berechnet.

Durch die bei einer Freien Ganztagschule versäumte Rückforderung der zu viel gezahlten Finanzhilfen ist dem Landeshaushalt ein finanzieller Schaden in Höhe von 136.000 € entstanden.

10.1 Das Land gewährt nach § 16 des Thüringer Gesetzes über Schulen in freier Trägerschaft (ThürSchfTG) u. a. Finanzhilfen zu den Kosten der Lehrkräfte. Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle (SRPSt) Gera hat im Jahre 2002 im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs die Bewilligung und Verwendung dieser Finanzhilfen für private Grund- und Regelschulen geprüft.

Die Rechnungsprüfungsstelle hat festgestellt, dass das Thüringer Kultusministerium (TKM) die Zuschüsse zu den Lehrpersonalkosten in den Jahren 2000 und 2001 für zwei Schulen (Freie Regelschule, Freie Ganztagschule) fehlerhaft festgesetzt hatte. Sie hat beanstandet, dass zu hohe Zuschüsse von insgesamt ca. 328.000 € gezahlt worden sind und das Ressort aufgefordert, die Rückforderung einzuleiten.

10.2 Das TKM hat in seiner ersten Stellungnahme im April 2003 ausgeführt, dass bei der Freien Regelschule die Rücknahme der rechtswidrigen Bescheide und die Rückforderung der zu viel gezahlten Finanzhilfen zu den Lehrpersonalkosten veranlasst worden seien.

In einer weiteren Stellungnahme im Oktober 2003 hat das Ministerium – nach Anforderung durch die SRPSt Gera – den Sachstand hinsichtlich der Rückforderung der an die Freie Ganztagschule zu viel gezahlten Zuschüsse mitgeteilt. Danach sei das Anhörungsverfahren in Vorbereitung und es würden Rückforderungsansprüche geltend gemacht werden. Zu der in Frage stehenden Höhe der Rückforderung der Finanzhilfe könne noch keine Entscheidung getroffen werden.

Das Ministerium unterrichtete den Rechnungshof im Juni 2004, dass der Träger der Freien Regelschule eine Klage gegen die geltend gemachten Rückforderungsansprüche erhoben habe. Wegen dieser anhängigen Klage werde die Durchsetzung weiterer Rückforderungsansprüche bei der Freien Ganztagschule nicht forciert.

Nach weiteren drei Jahren hat das TKM den aktuellen Sachstand mitgeteilt. Die Klage der Freien Regelschule gegen den Änderungsbescheid sei abgewiesen. Daraufhin sei das Anhörungsverfahren der Freien Ganztagschule am 28. September 2006 eingeleitet worden.

In diesem Zusammenhang hat das Ministerium dargelegt, dass ihm eine Rückforderung vom Träger der Freien Ganztagschule aufgrund der verstrichenen Jahresfrist nach § 48 Abs. 4 ThürVwVfG nicht mehr zulässig erscheine. Es hat vorgeschlagen, von einer Rückzahlungsforderung Abstand zu nehmen. Zum Entwurf des Bemerkungsbeitrages hat das TKM mitgeteilt, dass ein Verfahren zur Überprüfung einer möglichen Rückgriffshaftung eingeleitet worden sei.

- 10.3 Der Rechnungshof hält fest, dass das TKM im Fall der Freien Regelschule bei der Rückforderung sachgerecht und rechtzeitig gehandelt hat und nach der Gerichtsentscheidung die zu viel gezahlte Finanzhilfe erstattet wird.

Im Fall der Freien Ganztagschule hat das TKM seine verwaltungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Pflichten verletzt. Es

bleibt unverständlich, dass das Ressort hier keine Entscheidung innerhalb der Ausschlussfrist getroffen hatte. Die Ausschlussfrist ist eine Entscheidungsfrist. Das TKM hätte nach der aufgrund der Prüfungsmitteilung der SRPSt Gera vom 23. Januar 2003 erlangten Kenntnis der Rechtswidrigkeit der Finanzhilfebescheide für die Haushaltsjahre 2000 und 2001 unverzüglich mit der Anhörung beginnen und die notwendige Entscheidung treffen und vollziehen müssen.

Das Abwarten der gerichtlichen Entscheidung im Klageverfahren der Freien Regelschule konnte schließlich zu keiner hemmenden Wirkung der Ausschlussfrist im Verwaltungsverfahren mit der Freien Ganztagschule führen. Letztlich bedeutet die Säumnis des TKM, dass dieses seine Rücknahmebefugnis verwirkt hat.

Es ist zu beanstanden, dass die Rückforderung nicht durchgesetzt wurde und damit für den Landeshaushalt ein finanzieller Schaden in Höhe von insgesamt 136.000 € (zzgl. Zinsen) entstanden ist.

Im Hinblick auf eine mögliche schuldhafte Dienstpflichtverletzung der mit der Durchsetzung der Rückforderung betrauten Bediensteten hat der Rechnungshof das TKM gebeten, die Frage der Rückgriffshaftung zu prüfen und das Ergebnis mitzuteilen. Dieses Ergebnis steht noch aus. Der Rechnungshof wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Ausschlussfrist hinsichtlich der Aufhebung von Verwaltungsakten künftig strikt beachtet wird.

**11 Studiensituation an einer Fakultät einer Technischen Universität
(Kapitel 04 53)**

Der Rechnungshof hat beim Vergleich der beiden Studiengänge "Elektrotechnik und Informationstechnik" und "Medientechnologie" innerhalb der Fakultät "Elektrotechnik und Informationstechnik" einer Technischen Universität erhebliche – seit Jahren bestehende – Unterschiede der Betreuungsrelation von Studierenden je Professor festgestellt. Im Studiengang der in geringerem Umfang betreuten Studierenden wurden bei längerer mittlerer Studiendauer schlechtere Abschlussnoten erreicht.

Der Rechnungshof hält geeignete steuernde personelle Maßnahmen durch die Universität auch aus wirtschaftlicher Sicht für geboten.

- 11.1 Der Rechnungshof hat im Jahre 2006 die Haushalts- und Wirtschaftsführung einer Fakultät einer Technischen Universität unter dem Gesichtspunkt der Aufgabenerfüllung in Forschung, Lehre und Weiterbildung geprüft.

In der Fakultät "Elektrotechnik und Informationstechnik" sind etwa 380 der rd. 1.800 Mitarbeiter der Universität beschäftigt. Von den etwa 7.000 Studierenden der Universität bildet die Fakultät etwa 1.200 Studierende in den beiden unterschiedlich belegten Studiengängen "Elektrotechnik und Informationstechnik (EIT)" und "Medientechnologie (MT)" aus.

Im Wintersemester 2005/2006 absolvierten 389 Studierende im Studiengang "EIT" und 821 Studierende im Studiengang "MT" ihre wissenschaftliche Ausbildung an der Fakultät. Für den Studiengang "EIT" sind von der Universität 19 Professuren und für den Studiengang "MT" 4 Professuren eingerichtet.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Betreuungsverhältnis von Studierenden je Professor innerhalb der Fakultät zwischen den beiden Studiengängen "EIT" und "MT" deutlich voneinander abweicht. Während im Studiengang "EIT" für rd. 20 Studierende ein Professor zur Verfügung steht, muss im Studiengang "MT" ein Professor rd. 200 Studierende betreuen, mithin das Zehnfache an Studierenden. Außerdem beendeten im Wintersemester (WS) 2005/2006 nur 67 % der Studierenden im Studiengang "MT" – gegenüber 74 % der Studierenden im Studiengang "EIT" – ihr Studium in der Regelstudienzeit (1.-10. Fachsemester). Die mittlere Studienzeit dauerte bei Studierenden im Studiengang "MT" insgesamt 2 Semester länger als im Studiengang "EIT". Auffällig ist auch, dass die Durchschnittsnote in den bestandenen Abschlussprüfungen in beiden Studiengängen erheblich differiert. Während ein Studierender im Studiengang "EIT" mit einer Durchschnittsnote von 1,9 sein Studium abschließt, wird im Studiengang "MT" eine Durchschnittsnote von 2,6 erreicht.

Der Rechnungshof hat die insgesamt unausgewogene Zuordnung des wissenschaftlichen Lehrpersonals beanstandet. So hätten z. B. die schlechteren Ergebnisse im Studiengang "MT" Anlass sein müssen, geeignete steuernde Maßnahmen zu ergreifen, um die Studiensituation und den Studienerfolg nachhaltig zu verbessern. Dabei hätte auch die Betreuungsintensität im Studiengang "MT" durch einen höheren Einsatz des wissenschaftlichen Lehrpersonals gesteigert werden können. Der Rechnungshof hält eine deutliche Verbesserung des Lehrangebots im Studiengang "MT" auch aus wirtschaftlicher Sicht für notwendig.

- 11.2 Das Kultusministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung zunächst darauf hingewiesen, dass der überwiegende Anteil der Lehre im Studiengang "MT" planmäßig durch Lehrimporte anderer Fakultäten realisiert werde. Aus der Vernetzung an der Hochschule er-

gäben sich überdies nahezu gleiche Curricularnormwerte²² für beide zur Rede stehenden Studiengänge. Unter Einbeziehung der Lehrleistungen aus anderen Fakultäten ergäbe sich folgende Betreuungsrelation für die beiden Lehreinheiten:

- 40 Studierende je Professor im Studiengang "EIT" und
- 122 Studierenden je Professor im Studiengang "MT".

Die Hochschule werde zudem künftig die bislang separat betrachteten einzelnen Lehreinheiten der Fakultät als eine Lehreinheit zusammengefasst darstellen.

Das Ministerium teilt darüber hinaus mit, dass Betreuungsaufgaben der Fakultät im Rahmen der Abschlussarbeiten verstärkt extern in Kooperation von Unternehmen und Forschungseinrichtungen wahrgenommen würden und insofern den Studierenden eine bessere Betreuung in beiden Studiengängen zuteil würde.

Weiter seien Bemühungen des Ministeriums und der Universität, eine seit Jahren vakante Professur für den Studiengang "MT" zu besetzen, bislang fehlgeschlagen.

Bei der Einführung des Studiengangs "MT" sei die Hochschule ursprünglich von einer Studienanfängerzahl von jährlich 60 Studierenden ausgegangen. Diese Prognose werde seit Jahren – insbesondere 1998 bis 2003 – deutlich überschritten. Das Ministerium verwies auf die zwischenzeitlich zur ursprünglich geplanten Zielgröße angenäherte studentische Nachfrage im Studiengang "MT".

Sowohl die Universität als auch die Fakultät hätten dementsprechend bislang verschiedene Maßnahmen zum Ausgleich der Lehrbelastung und der Ausstattungsdefizite ergriffen. So seien beispielsweise:

²² Der Curricularnormwert bestimmt den in Deputatsstunden gemessenen Aufwand aller beteiligten Lehreinheiten, der für die ordnungsgemäße Ausbildung eines Studierenden in dem jeweiligen Studiengang erforderlich ist. Die aus der Kapazitätsverordnung (KapVO) hervorgehende jährliche Aufnahmekapazität wird auf der Grundlage der – der jeweiligen Lehreinheit zugeordneten – personellen Ausstattung unter Anwendung der Curricularnormwerte berechnet.

- zusätzliche Mittel für Honorar- und Hilfskräfte sowie für Praktikausstattungen bereitgestellt (2005: 25.648 €),
- der Studiengang in das Landesprogramm zur Förderung von Forschung und Lehre in den Informationstechnologien einbezogen und
- Studierende hinsichtlich des Studienwahlverhaltens beraten

worden.

Eine saisonale Anpassung des wissenschaftlichen Profils der Universität und der Fakultät (Verteilung der Professuren auf die einzelnen Lehreinheiten) allein infolge einer schwankenden studentischen Nachfrage werde indes nicht für zweckmäßig gehalten.

11.3 Nach Auffassung des Rechnungshofs bleibt in Bezug auf die Betreuungsrelation festzuhalten, dass selbst die von der Universität – unter Berücksichtigung von Lehrimporten innerhalb der Hochschule – angegebene Betreuungsrelation von 122 Studierenden je Professor in diesem Studiengang den derzeitigen bundes- und thüringenweiten Betreuungsdurchschnitt²³ von 60 Studierenden pro Professor deutlich übersteigt. Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass in den ingenieurwissenschaftlichen Studienrichtungen – gegenüber beispielsweise den geisteswissenschaftlichen Studienrichtungen – grundsätzlich ein erhöhtes Maß an Betreuung durch Praktika und Übungen notwendig ist.

Die beabsichtigte Zusammenfassung der beiden Studiengänge unter die gemeinsame Lehreinheit "Fakultät EIT" macht nach Auffassung des Rechnungshofs die Betreuungsrelation für die beiden Studiengänge eher intransparent. Die auf die "zusammengelegte" Lehreinheit be-

²³ Betreuungsrelation ohne Berücksichtigung der Professuren in der Humanmedizin (Universitätskliniken)

zogenen Kennzahlen vermitteln kein differenziertes Bild von den einzelnen angebotenen Studiengängen und ändern an der unzureichenden Betreuungssituation im Studiengang "MT" nichts.

Soweit in stärkerem Maße in Kooperation mit Unternehmen und Forschungseinrichtungen eine externe Betreuung von Diplomaufgaben stattfindet, bedeutet dies sicherlich eine Ergänzung der Studienbetreuung.

Eine Substitution der notwendigen Betreuungsaufgaben durch die Fakultät kann diese jedoch nicht darstellen.

Die der Lehreinheit "MT" zugeordnete und seit Jahren vakante Professur für "Angewandte Mediensysteme" hat sicherlich zu der unzureichenden Betreuungssituation im Studiengang "MT" beigetragen. Allerdings werden die im Studiengang "MT" bestehenden personellen Ausstattungsdefizite durch die Besetzung nur einer Professorenstelle nicht beseitigt. Allein durch diese ist keine nachhaltig verbesserte Betreuungssituation zu erwarten.

Die bei Einführung des Studiengangs "MT" getroffene Prognose von 60 Studienanfängern pro Jahr wurde in den Jahren 1998 bis 2004 deutlich, nämlich um das Vier- bis Fünffache, überschritten. Im Jahre 2005 haben 148 Studierende und im Jahre 2006 insgesamt 104 Studierende ihr Studium im Studiengang "MT" aufgenommen. Auch diese gegenüber der ursprünglichen Planung hohe studentische Nachfrage hätte die Hochschulleitung veranlassen müssen, den Einsatz des wissenschaftlichen Lehrpersonals dieser Entwicklung anzupassen und damit zu erhöhen.

Von einer "saisonal" schwankenden studentischen Nachfrage bezüglich des Studiengangs "MT" kann nach Auffassung des Rechnungshofs nicht gesprochen werden. Seit nunmehr fast 10 Jahren besteht diese weit über die Planung hinausgehende Nachfrage nach dem Studien-

gang "MT". Gleichwohl wurde keine angemessene strukturelle Umverteilung des Lehrpersonals durch die Hochschulleitung vorgenommen.

Statt dessen hat die Universität zur personellen Unterstützung des Studiengangs "MT" ständige Lehrimporte aus anderen Fakultäten herangezogen sowie Honorar- und Hilfskräfte eingesetzt. Auch wenn die Universität mit diesen Maßnahmen den Vorgaben der Kapazitätsverordnung gerecht wurde, wird hinsichtlich des Studiengangs "MT" aufgrund folgender Kriterien deutlich, dass gleichwohl insgesamt keine zufriedenstellende Betreuungssituation erreicht worden ist.

Neben der "objektiven" Kennzahl der numerischen Relation von Studierenden je Professor hat die Universität auch studentische Bewertungsergebnisse zur tatsächlichen Betreuungssituation ihrer Studiengänge nicht hinreichend berücksichtigt. So haben in der Vergangenheit verschiedene repräsentative Befragungen der Studierenden gezeigt, dass eine qualitativ ungünstige Betreuungssituation im Studiengang "MT" besteht.

Die Kritik des Rechnungshofs wird auch durch Hochschulranking-Ergebnisse²⁴ gestützt. Danach befindet sich der Studiengang "EIT" bundesweit in der Spitzengruppe im Hinblick auf seine Studiensituation²⁵, während der Studiengang "MT" als Absteiger der Schlussgruppe angehört.

Das Ranking-Ergebnis macht darüber hinaus deutlich, dass umfangreiche und dauerhafte Lehrimporte zur Abdeckung der Lehre dieses Studiengangs sowohl für die Studierenden als auch für das der Lehreinheit zugeordnete wissenschaftliche Lehrpersonal zu keiner optimalen Studiensituation geführt haben. Selbst die überdurchschnittlich gute

²⁴ Ranking des Centrums für Hochschulentwicklung (CHE) zur Lehr- und Studiensituation 2006/2007

²⁵ Die Studiensituation setzt sich u. a. aus folgenden, der insgesamt 15 Kriterien zusammen: Betreuung durch Lehrende, Kontakt zu Lehrenden, Lehrangebot, Studienorganisation.

räumliche Ausstattung (Medienlabore, Aufnahmestudio etc.) für den Studiengang "MT" kann dieses Ergebnis nicht positiv beeinflussen.

Nach Auffassung des Rechnungshofs müssen die Hochschulen neben den quantitativen Anforderungen in immer stärkerem Maße auch die qualitativen Herausforderungen bewältigen. Die Erfolgsquote im Studium kann bei dem gegebenen hohen Mitteleinsatz (z. B. vorgehaltene räumliche Ausstattung der Hochschule) nur gesteigert werden, wenn insbesondere die Betreuungssituation – als ein wesentlicher Indikator der Lehrqualität – verbessert wird. Auch die Umsetzung des Bologna-Prozesses mit dem Ziel, die überwiegende Zahl von Studierenden im Rahmen des Bachelor-Abschlusses in kürzerer Zeit als in den bisherigen Diplom-Studiengängen zur Berufsbefähigung zu qualifizieren, erfordert letztlich eine stärkere Initiative der Hochschulen für eine bessere Betreuung der einzelnen Studiengänge.

Der Rechnungshof erwartet, dass das Ministerium darauf hinwirkt, dass durch die Universität geeignete personelle Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden, um das personelle Ausstattungsdefizit im Studiengang "Medientechnologie" nachhaltig zu beseitigen. Nur so lässt sich dort eine bessere gesamte Studiensituation, höherer Studienerfolg und Kosteneffizienz erreichen.

12 Unzureichende Ahndung von falschen oder fehlerhaften Angaben im Rahmen der BAföG-Bearbeitung (Kapitel 04 74)

Die Ämter für Ausbildungsförderung ließen falsche oder fehlerhafte Angaben zu den Einkünften und zum Vermögen von BAföG-Antragstellern weitgehend ungeahndet. Dadurch kann in vielen Fällen aufgrund abgelaufener Verjährungsfristen die Erschleichung von Sozialleistungen nicht mehr als Ordnungswidrigkeit oder Straftat verfolgt werden.

Das Thüringer Kultusministerium hat als Aufsichtsbehörde nicht sichergestellt, dass die gebotene Rechtsverfolgung sachgerecht und vollständig wahrgenommen wird.

12.1 Die Länder vollziehen das Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) im Auftrag des Bundes. Die Aufgaben des Amtes für Ausbildungsförderung nehmen einerseits die kreisfreien Städte und Landkreise und andererseits das Studentenwerk Thüringen wahr (§ 1 Abs. 1 und 3 Thüringer Ausführungsgesetz zum BAföG).

Öffentliche Mittel für Ausbildungsförderung sind im Interesse von Bund und Ländern zielgerichtet einzusetzen. Einem missbräuchlichen Bezug von BAföG-Leistungen haben die Ämter für Ausbildungsförderung (ÄfA) entgegenzuwirken. Deshalb wird seit dem Jahr 2000 bundesweit ein Datenabgleich nach § 45 d EStG zwischen den von den BAföG-Antragstellern gemachten Angaben zum Einkommen und zum Vermögen und den dem Bundesamt für Finanzen mitgeteilten Zinserträgen durchgeführt. Dabei werden den Ämtern für Ausbildungsförderung für Zeiträume, in welchen BAföG-Leistungen bezogen wurden, die über den entsprechenden Freibeträgen liegenden Zinseinnahmen mitgeteilt. Unberechtigt bezogene BAföG-Zahlungen haben die ÄfA in der Regel zurückzufordern. Neben dem Erlass von Rückforderungsbescheiden sind die ÄfA in diesen Fällen auch ver-

pflichtet, die Erschleichung von Sozialleistungen von Amts wegen zu ahnden. Dabei obliegt Ihnen die Prüfung, ob eine vorsätzliche oder fahrlässige Fehl- oder Falschangabe zu den Einkünften und zum Vermögen gemacht worden ist und ob dies als Ordnungswidrigkeit (§ 58 BaföG) zu verfolgen oder der Vorgang wegen des Verdachts einer Straftat an die Staatsanwaltschaft (§ 41 Abs. 1 OWiG) abzugeben ist.

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen (SRPSt'en) Gera und Suhl haben im Zeitraum von 2003 bis 2006 im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs bei insgesamt 11 Ämtern für Ausbildungsförderung die Verwaltungsentscheidungen nach dem BaföG geprüft. Bei 9 geprüften Ämtern beanstandeten die SRPSt'en neben fehlerhaften Ermittlungen im Rahmen der BaföG-Gewährung das unzureichende Verwaltungshandeln im Hinblick auf die Ahndung von Falsch- oder Fehlangaben zu den Einkünften und zum Vermögen ab dem Jahre 2000. So wurden zwar von den Ämtern nach dem Bekanntwerden unrichtiger Angaben BaföG-Leistungen zurückgefordert, aber bis zum Zeitpunkt der jeweiligen Prüfung durch die SRPSt'en weder Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet noch entsprechende Vorgänge an die Staatsanwaltschaft abgegeben.

- 12.2 In den Stellungnahmen zu den Prüfungsmitteilungen der SRPSt'en haben die ÄfA entsprechende o. a. Mängel im Aufgabenvollzug und Bearbeitungsrückstände bei der Prüfung, ob fahrlässiges oder vorsätzliches Handeln bei der Falsch- oder Fehlangabe zu den Einkünften und dem Vermögen vorlag, eingeräumt. Ursächlich hierfür sei die kapazitätsbedingte ständige Arbeitsüberlastung, die weder die Prüfung und Durchführung von Ordnungswidrigkeitsverfahren noch die Abgabe von Vorgängen an die Staatsanwaltschaft ermöglicht habe.

In der Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium ausgeführt, dass der Vorwurf des TRH, es habe seine Aufsichtspflichten unzureichend wahrgenommen, so nicht zutreffe.

Zunächst hätten die ÄfA vorrangig die Rückforderungen bearbeitet. Weiter gehe aus den an das Bundesministerium für Bildung und Forschung gemeldeten Datenabgleichen hervor, dass in den einzelnen Jahren sowohl Ordnungswidrigkeitsverfahren eingeleitet als auch Förderfälle an die Staatsanwaltschaft abgegeben worden seien. Im Übrigen habe das Ministerium durch eine Vielzahl von BAföG-Runderlassen die ÄfA umfassend und regelmäßig informiert. Weiter seien die einschlägigen Rechtsfragen des Verhältnisses von Ordnungswidrigkeitsverfahren zu Strafverfahren in Schulungen behandelt worden.

Soweit bei den ÄfA ein unzureichendes Verwaltungshandeln vorliege, sei dies ausschließlich im Verantwortungsbereich der Kommunen und Landratsämter begründet. Diese Zuständigkeit bedeute auch, dass sich das TKM auf eine anleitende und koordinierende Rechtsaufsicht beschränken müsse. Darüber hinaus habe das Ministerium auch einzelne ÄfA aufgefordert, Maßnahmen zur Beseitigung von Arbeitsrückständen zu veranlassen.

Abschließend hat das TKM ausgeführt, dass es die Hinweise des TRH zum Anlass nehme, die Thematik erneut mit den ÄfA und dem TLVwA zu erörtern, um ein rechtsstaatlich angemessenes, einheitliches Verwaltungshandeln bei der Ahndung von Falschangaben zu BAföG-Leistungen zu erreichen.

- 12.3 Der Thüringer Rechnungshof ist sich der zusätzlichen Arbeitsbelastung bei den Ämtern für Ausbildungsförderung infolge des Datenabgleichs nach § 45d EStG bewusst. Dennoch erfordern rechtsstaatliche Grundsätze auch in diesem Bereich der BAföG-Bearbeitung ein zielstrebiges Verwaltungshandeln in angemessener Zeit.

Die Ämter für Ausbildungsförderung haben durch die unterlassenen Ermittlungen und Ahndungen von unrichtigen Angaben zu den BAföG-Leistungen gegen ihre Pflicht zum rechtsstaatlichen Verwaltungshandeln verstoßen. Dabei wurde der Ablauf der Verfolgungsverjährungsfristen als Verfahrenshindernis mit der Folge in Kauf genommen, dass das unrechtmäßige Handeln der Antragsteller nicht mehr geahndet werden kann.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hätte das Ministerium insbesondere die Umsetzung seiner Bearbeitungshinweise zur Ahndung von unrichtigen Angaben zu den BAföG-Leistungen überwachen müssen. Durch die jährlichen statistischen Auswertungen zum Datenabgleich nach § 45 EStG bei den BAföG-Förderfällen und die nachrichtliche Übersendung der Prüfungsmitteilungen der SRPSt'en konnte das Ministerium erkennen, dass die Anzahl der Ordnungswidrigkeitsverfahren und der Abgaben an die Staatsanwaltschaft im Verhältnis zu den Rückforderungsvorgängen außerordentlich gering waren. Im Übrigen waren von vielen ÄfA keine Ermittlungen und Ahndungen eingeleitet worden. Obgleich die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im pflichtgemäßen Ermessen der ÄfA liegt, war nach diesem Befund offenkundig, dass mehrere ÄfA beim Aufgabenvollzug ermessensfehlerhaft gehandelt hatten.

Im Hinblick auf den Umfang der Rechtsverfolgung ist festzuhalten, dass die ÄfA in den Jahren 2000 bis 2004 durchschnittlich nur 24 v. H. der Rückforderungen als Ordnungswidrigkeit geahndet oder an die Staatsanwaltschaft abgegeben hatten. Im Vergleich hierzu lag im Jahre 2004 die entsprechende bundesweite Sanktionsquote bei 47 v. H. Während also bundesweit nahezu jeder zweite BAföG-Antragsteller nach festgestellter Falsch- und Fehldeklaration zu Vermögensangaben mit Sanktionen rechnen musste, war es in Thüringen nur jeder Vierte.

Im Hinblick auf den seit mehreren Jahren bestehenden Umfang der Arbeitsrückstände zur Prüfung der Rechtsverfolgung von BAföG-Förderfällen bleibt der TRH bei seiner Bewertung, dass das Ministerium seinen Aufsichtspflichten nur unzureichend nachgekommen ist.

Der Rechnungshof hat die Absicht des TKM zur Kenntnis genommen, dass diese Thematik erneut mit den ÄfA erörtert werden soll, um ein rechtsstaatliches und einheitliches Verwaltungshandeln bei der Ahndung von Falschangaben zu den BAföG-Leistungen zu erreichen. Er wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

**13 Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen bei Kulturdenkmalen
(Kapitel 04 82)**

Unter Berufung auf § 14 Abs. 2 ThürDSchG hat das Thüringische Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie Einfluss auf die Vergabe von denkmalpflegerischen Leistungen an ein bestimmtes Unternehmen genommen.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass diese Norm ohne Beeinträchtigung denkmalfachlicher Belange aufgehoben werden kann.

13.1 Gemäß Thüringer Denkmalschutzgesetz entscheiden die unteren Denkmalschutzbehörden nach Anhörung der zuständigen Denkmalfachbehörde – Thüringisches Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie (TLDA) – über die Zulässigkeit von Baumaßnahmen an Kulturdenkmalen. Nach § 14 Abs. 2 ThürDSchG soll dabei die Leitung oder Ausführung von vorbereitenden Untersuchungen oder die Durchführung von Arbeiten durch denkmalfachlich geeignete Personen zur Auflage einer Erlaubnis gemacht werden.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2005 bei einem Landkreis, der Eigentümer eines Denkmalensembles ist, Sicherungs- und Instandsetzungsmaßnahmen von Stützmauern geprüft. Dabei stellte er u. a. fest, dass Bauleistungen i. H. v. insgesamt rd. 230.000 € wiederholt ohne Ausschreibung an dasselbe Bauunternehmen vergeben worden waren. Maßgeblichen Einfluss auf das Vergabeverfahren übte das TLDA – in seiner Funktion als Denkmalfachbehörde – aus, indem es unter Berufung auf § 14 Abs. 2 ThürDSchG die Auftragsvergaben an ein bestimmtes Bauunternehmen ausdrücklich unterstützte. Im gleichen Zusammenhang sicherte das TLDA im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens – diesmal in seiner Funktion als Bewilligungsbehörde – dem-

selben Denkmaleigentümer zu, die Bauleistungen in den nachfolgenden Jahren zu fördern.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das TLDA in das Vergabeverfahren eingegriffen und den Denkmaleigentümer beeinflusst hat, Bauleistungen nicht auszuschreiben. Hierzu war das TLDA durch den § 14 Abs. 2 ThürDSchG nicht ermächtigt. Zudem verfügte zum Zeitpunkt der Vergabe eine ausreichende Anzahl an Unternehmen über die erforderliche Fachkunde, Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit, um die geforderten Bauleistungen durchführen zu können. Es hätte in der Verantwortung des Denkmaleigentümers gelegen, ein transparentes Vergabeverfahren durchzuführen, das den Wettbewerb ermöglicht und den Gleichbehandlungsgrundsatz beachtet.

Zudem kritisierte der Rechnungshof, dass die Empfehlung des TLDA, ein bestimmtes Unternehmen – verbunden mit dem "Inaussichtstellen" von Fördermitteln – zu beauftragen, den Eindruck erweckte, dass von der Wahl des Unternehmens der Erhalt von Fördermitteln abhängig wäre. Die ausschließliche Benennung eines einzelnen Unternehmens hat der Rechnungshof als bedenklich eingestuft.

Der Rechnungshof hat dargestellt, dass es zur Sicherstellung einer dem Denkmalrecht entsprechenden Ausführung von Leistungen der Regelung des § 14 Abs. 2 ThürDSchG nicht bedarf. Er hat auf die Denkmalschutzgesetze der anderen Bundesländer verwiesen, die den Schutz ihrer Kulturgüter ohne eine dieser Norm vergleichbare Regelung gewährleisten.

- 13.2 Das Ministerium hat auf die Prüfungsmittelteilug entgegnet, dass es dem TLDA lediglich um die Fortsetzung einer "bereits bewährten Zusammenarbeit" mit dem Unternehmen und nicht um eine Umgehung der Ausschreibungsvorschriften gegangen sei.

Mit dem Verweis auf das ThürDSchG sollte das Vergaberecht nicht außer Kraft gesetzt, sondern die Möglichkeit vermittelt werden, aus denkmalfachlicher Sicht eine für das Vergabeverfahren "hilfreiche Vorbedingung" zu schaffen. Das TLDA hätte sich bemüht, die Vergabe mit einer Auflage nach § 14 Abs. 2 ThürDSchG so zu verbinden, dass die Bauleistungen durch eine denkmalfachlich geeignete Firma abgesichert werden konnte.

Die unteren Denkmalschutzbehörden sollen im Einvernehmen mit dem TLDA die Denkmaleigentümer bei der Auswahl der Unternehmen hinsichtlich ihrer fachlichen Eignung beraten. Die Regelung des § 14 Abs. 2 ThürDSchG wäre eine wichtige Voraussetzung, um die Ziele und Aufgaben des Denkmalschutzes durchzusetzen. Daher sei die Regelung unbedingt zu erhalten.

Das TLDA werde künftig mehr auf die Vereinbarkeit der denkmalflegerischen Forderungen mit den geltenden Vorschriften bei der Ausschreibung und Vergabe von Bauleistungen achten.

Zum Bemerkungsbeitragsentwurf hat das TKM dem Rechnungshof zusätzlich mitgeteilt, dass nach den Denkmalschutzgesetzen mehrerer Bundesländer die Denkmalschutzbehörden Sachverständige bestellen könnten, die die Ausführung der Arbeiten überwachen.

In einem Bundesland könnten sogar Projektarbeiter und Unternehmer bestellt werden, die eine den Zielen des Gesetzes entsprechende Durchführung nach Ausbildung und Berufserfahrung sicherstellen.

- 13.3 Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass allein der Denkmaleigentümer für die Beachtung der Vorschriften bei der Ausschreibung und Vergabe von Leistungen zuständig ist. Er ist auch dafür verantwortlich, dass die denkmalfachlichen Forderungen umgesetzt werden. Die Denkmalschutzbehörden dürfen lediglich denkmalfachlich

fachliche Auflagen – wie in § 12 Abs. 2 ThürDSchG bereits geregelt – erteilen.

Die vom TKM angeführten Regelungen in den Denkmalschutzgesetzen der anderen Bundesländer können nicht zur Rechtfertigung herangezogen werden, da diese andere – nicht vergleichbare Sachverhalte – betreffen. Beispielsweise haben die Denkmalschutzbehörden in den Ländern, die Sachverständige zur Aufsicht der denkmalpflegerischen Arbeiten bestellen können, die von ihnen beauftragten Leistungen auch selbst zu honorieren.

In einem weiteren Bundesland sieht das Denkmalschutzgesetz vor, dass ausschließlich Denkmaleigentümer – und nicht die Denkmalschutzbehörden – dafür zu sorgen haben, dass nur solche Projektarbeiter und Unternehmer beauftragt werden, die aufgrund ihrer Ausbildung und Berufserfahrung sicherstellen können, dass die von den Denkmalschutzbehörden gestellten fachtechnischen Auflagen erfüllt werden. Im Gegensatz zum Thüringer Denkmalschutzgesetz dürfen die Denkmalschutzbehörden – um den Gleichbehandlungsgrundsatz zu wahren und um jedweden Korruptionsverdacht zu vermeiden – noch nicht einmal die Auflage erteilen, dass nur denkmalfachlich geeignete Unternehmen zu beauftragen seien.

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Empfehlung von Unternehmen durch die Denkmalschutzbehörden – über die vergaberechtswidrigen Folgen hinaus – die Gefahr birgt, dass sich das Land Amtshaftungsansprüchen aussetzt; beispielsweise, wenn ein empfohlenes und in der Folge auch beauftragtes Unternehmen während der Bauausführung in Insolvenz gerät und der beauftragende Denkmaleigentümer dadurch einen Schaden erleidet. Weiter sind auch Schadenersatzansprüche von nicht berücksichtigten Konkurrenzunternehmen nicht auszuschließen.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Auffassung, dass der § 14 Abs. 2 ThürDSchG zur Gewährleistung der denkmalgerechten Bauausführung nicht notwendig und zur Sicherstellung einer transparenten und dem Wettbewerb unterliegenden Vergabe von Leistungen zu streichen ist.

Zur Gewährleistung einer effektiven Korruptionsprävention ist sicherzustellen, dass staatliche Stellen keinen Einfluss auf die Auftragsvergabe durch die Denkmaleigentümer nehmen können.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05

14 Berechnung und Einziehung von Gerichtskosten in Zivilsachen bei den Thüringer Gerichten (Kapitel 05 04)

Die nach dem Abschluss von Zivilverfahren erforderliche Berechnung der Gerichtskosten wird bei den Thüringer Gerichten mittels eines veralteten IT-Verfahrens erledigt. Dabei müssen sämtliche kostenrelevanten Daten zunächst bei den Gerichten und so dann erneut bei der Justizzahlstelle erfasst werden.

Der Rechnungshof hat die Einführung eines modernen, medienbruchfreien Verfahrens gefordert.

14.1 Bei den Thüringer Amts- und Landgerichten werden jährlich rd. 46.000 Zivilverfahren erledigt. Die in jedem Fall notwendige abschließende Berechnung der Gerichtskosten erfolgt seit dem Jahr 1994 IT-gestützt. Das derzeitige Verfahren hat zu einer Arbeitsteilung zwischen den Gerichten und der Justizzahlstelle geführt. Die bei den Gerichten für die Berechnung zuständigen Bediensteten (Kostenbeamte) müssen am PC bestimmte Beträge und Schlüsselzahlen sowie die vollständigen Namen und Anschriften der Prozessparteien in eine als WORD-Dokument vorgehaltene Erfassungsvorlage eintragen, diese ausdrucken und an die Justizzahlstelle weiterleiten. Dort werden die Daten nochmals von "Erfassern" in ein IT-System eingegeben, das die Daten verarbeitet und die Kosten berechnet.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2005 und 2006 bei 7 Thüringer Gerichten und der beim Finanzamt Gera angegliederten Justizzahlstelle die IT-gestützte Berechnung und Einziehung von Gerichtskosten in Zivilsachen geprüft. Die Prüfung betraf ca. 850 in den Jahren 2003 und 2004 abgeschlossene Zivilverfahren. Darüber hinaus hat der Rechnungshof das aktuelle Beleggut bei der Justizzahlstelle eingese-

hen. Er hat festgestellt, dass die doppelte manuelle Eingabe von kostenrelevanten Daten, die jeweilige Versendung der Erfassungsbelege auf dem Postweg und die durch die doppelte Eingabe notwendige mehrfache Kontrolle umfangreiche zusätzliche Arbeit sowohl bei den Gerichten als auch bei der Justizzahlstelle verursacht. Er hat ferner festgestellt, dass diese Verfahrensweise auch zu Verzögerungen bei der Kostenfestsetzung nach §§ 103 ff. ZPO führt, da hierbei neben den außergerichtlichen Kosten der Parteien regelmäßig auch die Gerichtskosten zu berücksichtigen sind. Um die aus dem späten Vorliegen der Kostenberechnung resultierenden Verzögerungen zu vermeiden, berechnen die Kostenbeamten die Gerichtskosten häufig noch zusätzlich manuell.

Der Rechnungshof hat das derzeitige Verfahren als unwirtschaftlich beurteilt. Insbesondere hat er die zweimalige Erfassung der Daten sowie die häufig von den Kostenbeamten zusätzlich verrichteten Arbeiten beanstandet.

Der Rechnungshof hat die Einführung eines grundlegend anderen Verfahrens gefordert. Die einmal erfassten Daten müssen ohne Medienbruch für die gesamte weitere Bearbeitung zur Verfügung stehen. Notwendig ist auch, insbesondere im Hinblick auf eine zügige Kostenfestsetzung gem. §§ 103 ff. ZPO, dass das Ergebnis der Kostenberechnung unmittelbar nach Erfassung der Beträge und Schlüsselzahlen im Gericht vorliegt.

- 14.2 Das Thüringer Justizministerium hat sich in seiner gemeinsam mit dem Thüringer Finanzministerium erarbeiteten Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen. Derzeit werde geprüft, wie die erforderlichen Maßnahmen realisiert werden können.

- 14.3 Der Rechnungshof hat die Absicht der Ablösung des bisher verwendeten Verfahrens zur Kenntnis genommen und erwartet, dass eine tragfähige IT-Lösung in naher Zukunft gefunden wird, die auch für weitere, hier nicht in Rede stehende Kostenberechnungsverfahren in der Justiz problemlos genutzt werden kann.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07

15 Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (Kapitel 07 02)

Bei der Förderung eines Unternehmens aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe hat die für die Bewilligung zuständige Thüringer Aufbaubank durch Entlassung von Gesellschaftern aus der Haftung auf die Besicherung möglicher Erstattungsansprüche verzichtet. Nach der Insolvenz des geförderten Unternehmens konnte der Freistaat seine Rückforderungsansprüche nicht mehr geltend machen.

15.1 Die Thüringer Aufbaubank (TAB) fördert im Auftrag des Landes Investitionen der gewerblichen Wirtschaft aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA). Nach den jeweils gültigen GA-Richtlinien²⁶ des Freistaates für die Gewährung solcher Zuwendungen ist ein möglicher Erstattungsanspruch für den Fall einer Rückforderung der gewährten Fördermittel zu besichern.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2005 und 2006 solche Fördermaßnahmen geprüft und in einem Fall Folgendes festgestellt:

Die TAB hatte ein Investitionsvorhaben eines Fremdenverkehrsunternehmens (GmbH & Co. KG) mit rd. 0,9 Mio. € gefördert. Vor Erlass des ersten Förderbescheides im Jahr 1997 war der öffentlich-rechtliche Schuldbeitritt i. H. v. rd. 0,85 Mio. € von allen Gesellschaftern der geschäftsführenden GmbH erklärt worden, bei einem zusätzlichen zweiten Bescheid (0,05 Mio. €) im Jahr 1999 verzichtete die TAB hierauf, obwohl die Gesellschafter dazu bereit gewesen wären.

²⁶ bis zum Jahr 1999 bezeichnet als: Durchführungsbestimmungen des Freistaates Thüringen zur GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" – ThürDB.

Trotz hinreichender Kenntnis über die insolvenzgefährdete wirtschaftliche Situation des Unternehmens entschied die TAB im Jahr 2003 noch während der Zweckbindungsfrist des Vorhabens, 19 von 21 Gesellschafter aus der bestehenden anteiligen persönlichen Haftung zu entlassen, ohne deren Haftungsanteile auf die verbleibenden Gesellschafter zu übertragen. Nach Eröffnung der Insolvenzverfahren über beide Unternehmen (GmbH und GmbH & Co. KG) im März 2005 widerrief die TAB beide Zuwendungsbescheide. Wegen zu geringer Insolvenzmasse bestand keine Aussicht auf Rückzahlung der ausgezahlten Zuwendungen. Für die Erstattung kamen nur die beiden übrigen Gesellschafter entsprechend ihrer bestehenden anteiligen persönlichen Haftung in Betracht.

Der Rechnungshof hat die Haftungsentlassung und den Verzicht auf die Besicherung möglicher Rückforderungsansprüche und die finanziellen Nachteile für den Landeshaushalt beanstandet. Die vorzeitige Entlassung aus einer bestehenden Haftungsvereinbarung ohne entsprechende Sicherung des Anspruchs durch Übertragung auf Andere kommt einem Verzicht auf den Erstattungsanspruch gleich. Ein solcher Verzicht ist in der einschlägigen ThürDB 1996 nicht geregelt. Um den Verzicht auf die Haftung zu begründen, hätte es einer schriftlichen Ausnahmegenehmigung des zuständigen Ministers nach Nummer 1.5 ThürDB bedurft, die nicht vorlag.

- 15.2 In seinen Stellungnahmen zu der Prüfungsmitteilung und zum Bemerkungsbeitrag hat das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (TMWTA) erklärt, die Entscheidungen zur vorzeitigen Haftungsentlassung der 19 Gesellschafter seien wegen der schwierigen wirtschaftlichen Situation des Unternehmens getroffen worden. Das Ziel sei gewesen, dem Unternehmen zu helfen, sich dauerhaft am Markt zu etablieren und nicht noch weitere Unternehmen in und um den Standort durch die sofortige Insolvenz dieser Gesellschafter zu

gefährden. Um die Erfüllung des Förderzweckes dennoch zu erreichen, sei die Reduzierung der Gesellschafter unumgänglich gewesen, die letztlich nur bei gleichzeitiger Entlassung aus der persönlichen Haftung zu erreichen gewesen wäre. Es habe der Bericht einer Steuerkanzlei zum Fortbestand des Hotels mit Sofortmaßnahmen und einer Ertragsvorschau für die nächsten beiden Jahre vorgelegen. Die TAB habe zwar versäumt, die Einleitung weiterer Maßnahmen zur Konsolidierung des Unternehmens abzufordern, jedoch hätte dies hinsichtlich der bereits getroffenen Entscheidung nichts mehr bewirkt. Der Minister habe direkt dem zuständigen Bereichsleiter der TAB eine dahingehende Entscheidung empfohlen, aus nicht nachvollziehbaren Gründen sei die schriftliche Bestätigung unterblieben. Die Entscheidungskompetenz für derartige Förderfälle liege nach der Programmvereinbarung allein bei der TAB, daher bestünde auch hinsichtlich von Ausnahmeentscheidungen kein zwingendes Schriftformerfordernis. Sofern sich die Beteiligten einig seien, könnten mündliche Weisungen erteilt werden. Die TAB werde jedoch künftig Ausnahmen erst nach schriftlicher Zustimmung des Ministeriums nach außen bestätigen. Zudem enthalte die ThürDB nur Regelungen hinsichtlich der Vergabe von Zuschüssen.

Hinsichtlich der zweiten Förderung sei nach dem Beschluss 05/96 des Förderausschusses und ständiger Verwaltungspraxis der TAB auf eine zusätzliche Haftung verzichtet worden, weil die Zuschusshöhe nicht über dem Betrag von 51 T€ gelegen habe.

Des Weiteren hat das TMWTA angeführt, die in Thüringen geltenden Regelungen zur persönlichen Haftung von Gesellschaftern seien nach dem GA-Rahmenplan nicht erforderlich und stellten gegenüber den anderen Bundesländern eine deutliche Verschärfung der Haftungsanforderung im haushaltsrechtlichen Interesse des Freistaates Thüringen dar.

Ergänzend hat das TMWTA in seinen Stellungnahmen über eine mit den beiden verbliebenen Gesellschaftern geschlossene Vergleichsvereinbarung informiert, nach der ein Betrag von insgesamt 22 T€ an das Land zurückgezahlt worden sei.

- 15.3 Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung. Der Wortlaut der GA-Richtlinien zwingt zu einer Form der Besicherung der Rückzahlung des Zuschussbetrages. Die geforderte Sicherheitsleistung dient, wie das TMWTA selbst ausführt, dem haushaltsrechtlichen Interesse des Freistaates und hat den Sinn und Zweck, ihm die Möglichkeit zu eröffnen, im Falle des Widerrufs der Zuwendung die gewährten Fördermittel bei Zahlungsunfähigkeit des Fördermittelempfängers dennoch zurückfordern zu können, vorrangig ist dazu der öffentlich-rechtliche Schuldbeitritt durch die Gesellschafter zu leisten.

Die Entlassung von fast allen Gesellschaftern des Fremdenverkehrsunternehmens aus der Haftung ohne Übertragung ihrer Haftungsanteile auf die verbleibenden Gesellschafter und ohne Herbeiführung einer anderen möglichen Besicherung widerspricht der Intention der Regelung, die Rückforderung von Fördermitteln im Falle der Insolvenz zu besichern. Die TAB und auch das Ministerium hätten erkennen müssen, dass die in dem Bericht enthaltenen Sofortmaßnahmen keinesfalls geeignet waren, den angestrebten Förderzweck – die Errichtung und Betreibung eines Hotels für den Fremdenverkehr – zu erreichen und die wirtschaftliche Situation des Unternehmens langfristig grundlegend zu ändern, zumal dazu weitere Investitionen in Höhe von 1,0 Mio. € vorgesehen waren. Gerade weil neben der anteiligen Haftung aller Gesellschafter offensichtlich keine weiteren Sicherheitsleistungen realisierbar waren, hätte auf die öffentlich-rechtlichen Schuldbeitritte zur Befriedigung der Ansprüche des Freistaates ohne schriftlich vorliegende Ausnahmegenehmigung des Ministers bei der drohenden

Insolvenz des Unternehmens nicht verzichtet werden dürfen. Die TAB hätte der besagten Empfehlung des Ministers, die seinerzeit eine Vorbedingung für die Bewilligung war, auch im Verlauf des Förderverfahrens nicht folgen dürfen. Im Übrigen hätte der Förderbescheid wegen Nichterfüllung der Förderbedingungen zum Zeitpunkt der Entlassung aus der Haftung bereits zurückgenommen werden müssen.

Ungeachtet dessen, ob der zuständige Minister die Anwendung der Beschlüsse des Förderausschusses genehmigte, hatte es die TAB im Jahr 1999 unterlassen, mit Bewilligung der zweiten Zuwendung den GA-Beschluss 07/97 anzuwenden. Nach diesem sind bei der Wahl der Haftungsbedingung für einen Folgeantrag die Zuschüsse für vorangegangene Anträge, für die die Zweckbindefrist noch nicht abgelaufen ist, mit einzubeziehen. Danach war bei Erlass des zweiten Bescheides während der Zweckbindefrist der ersten Förderung eine Besicherung über die Gesamtheit beider Zuwendungen und damit die Herbeiführung der Haftung über die gesamte ausgereichte Fördersumme zwingend geboten, zumal die Gesellschafter dazu bereit waren. Stattdessen hatte die TAB die Verhältnisse des zweiten Antrags isoliert nach GA-Beschluss 05/96 betrachtet. Eine andere Interpretation des Beschlusses 07/97 ist nicht überzeugend. Die TAB hat ihre in der Rahmen- und Programmvereinbarung enthaltene Verpflichtung zum sparsamen und wirtschaftlichen Umgang mit Fördermitteln im haushaltsrechtlichen Interesse des Freistaates Thüringen in den geprüften Fällen missachtet und das zuständige Ministerium hat dies toleriert.

Im Übrigen wird auch in einigen anderen Bundesländern ein etwaiger Erstattungsanspruch grundsätzlich durch eine Bürgschaft der Gesellschafter oder eine Bankbürgschaft besichert.

16 Förderung von Gewerbegebieten aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA)²⁷ in den Jahren 1991 bis 2006 (Kapitel 07 02)

Seit dem Jahr 1991 hat Thüringen die Erschließung von Gewerbegebieten mit rd. 1,3 Mrd. € gefördert. Aufgrund der unzureichenden fachtechnischen Prüfung im Zuwendungsverfahren wurden Fördermittel von rd. 20 Mio. € für unwirtschaftliche Bauweisen ausgereicht.

16.1 Auf der Grundlage des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) haben die Länder die Möglichkeit, Infrastrukturprojekte der Kommunen – vorwiegend Gewerbegebiete – zu fördern. Die Mittel hierfür werden aus dem Bundes- und Landeshaushalt zur Verfügung gestellt; in vielen Fällen erfolgt zudem eine zusätzliche Förderung aus Mitteln des EU-Haushalts.

In Thüringen wurden seit dem Jahr 1991 Gewerbegebiete mit einer Gesamtinvestitionssumme von rd. 2 Mrd. € erschlossen. Hiervon wurden nahezu 600 Erschließungsmaßnahmen durch das Wirtschaftsministerium bzw. das Landesverwaltungsamt (TLVwA) mit 1,3 Mrd. € bezuschusst.

Im Rahmen des Zuwendungsverfahrens haben die zuständigen fachtechnischen Behörden (Straßenbau- und Umweltämter) gemäß den einschlägigen Verwaltungsvorschriften der ThürLHO u. a. die Wirtschaftlichkeit der geplanten Maßnahme des Zuwendungsempfängers sowie die Abwicklung und Abrechnung des Bauvorhabens und den Verwendungsnachweis zu prüfen.

²⁷ Richtlinie des Freistaats Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) - GA-Richtlinie.

Der Rechnungshof hat die Ausreichung und Verwendung dieser Fördermittel sowohl in Einzel- als auch in Querschnittsprüfungen mehrfach untersucht. Die Prüfungen des Rechnungshofs umfassten ein Investitionsvolumen von insgesamt rd. 500 Mio. €. Dabei hat er wiederholt festgestellt, dass die nach den Verwaltungsvorschriften zur ThürLHO²⁸ vorgeschriebene baufachliche Prüfung des gesamten Zuwendungsverfahrens nur unzureichend erfolgte.

Den Stellungnahmen der zuständigen Ämter zu Fördermittelanträgen war seit Jahren immer häufiger zu entnehmen, dass eine über die Antragsprüfung hinausgehende fachtechnische Begleitung der Maßnahme aus personellen Gründen nicht möglich sei. Im Einzelfall wurden die Stellungnahmen aus diesen Gründen auch abgelehnt.

Darüber hinaus wurden bei der Prüfung der Antragsunterlagen durch die Ämter nicht in jedem Fall Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vorgenommen.

Weiterhin hat der Rechnungshof in vielen Fällen aufgrund überdimensionierter Querschnitte von Verkehrs- und Versorgungsanlagen unangemessen hohe Fördermittelbeträge festgestellt und beanstandet.

Auf Basis einer von ihm aufgestellten Hochrechnung schätzt der Rechnungshof, dass sich der Anteil an Fördermitteln, der bei ordnungsgemäß vorgenommener fachtechnischer Prüfung hätte eingespart werden können, auf mindestens 20 Mio. € beläuft.

- 16.2 In seinen Stellungnahmen zu den entsprechenden Prüfungsmitteilungen hat das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (TMWTA) den Sachverhalt bestätigt. Des Weiteren führt das Ministerium aus, dass es sich in Zusammenarbeit mit dem TLVwA bereits seit Anfang der 90er Jahre bemüht habe, die Straßenbau- und Umweltämter "vorschriftenkonform am Zuwendungsverfahren" zu beteiligen. Dies sei bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht gelungen. Ursa-

²⁸ Nr. 6 der VV zu § 44 ThürLHO

che hierfür sei die unzureichende personelle Ausstattung der Straßenbau- und Umweltämter.

Ergebnis einer Systemprüfung der EU-Kommission zum Förderverfahren von mit Mitteln des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Maßnahmen im Bereich der "GA-Infrastrukturförderung" sei u. a. die unzureichende fachtechnische Beteiligung gewesen. Sofern die Beteiligung nicht im geforderten Umfang sichergestellt werden könne, seien zukünftig finanzielle Konsequenzen nicht auszuschließen.

Inwieweit die Beteiligung der Fachbehörden künftig sichergestellt werde, bliebe abzuwarten.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrages bestätigt das Ministerium den dargestellten Sachverhalt. Es hat nochmals versucht, in Abstimmung mit den zuständigen Ministerien, eine Verbesserung der fachtechnischen Prüfung zu erreichen. Im Ergebnis dieser Bemühungen verweist es auf die unzureichende Personalsituation in der Straßenbauverwaltung, die keine kurzfristige Änderung zuließe. Durch die Kommunalisierung der Staatlichen Umweltämter würde es "eine fachlich zuständige technische staatliche Verwaltung im bisherigen Sinne der Ziffer 1.4.4 in Verbindung mit Ziffer 6 der VV zu § 44 ThürLHO nicht mehr geben."

- 16.3 Die Verwaltung ist nach § 7 ThürLHO zum wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit den Haushaltsmitteln verpflichtet. Für den Bereich der Förderverfahren gehört dazu zwingend die ordnungsgemäße Durchführung der baufachlichen Prüfungen. So verweisen die "GA-Richtlinien"²⁹ des Freistaates Thüringen jeweils unter der Überschrift "Zu beachtende Vorschriften" auf die Regelungen der VV zu § 44 ThürLHO.

²⁹ Richtlinie des Freistaates Thüringen für die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) - GA-Richtlinie.

Obwohl der Rechnungshof immer wieder auf die unzureichende bau- fachliche Prüfung hingewiesen hat, ist in den mehr als 15 Jahren, in denen diese Maßnahmen gefördert wurden, keine signifikante Besse- rung zu verzeichnen.

Hinsichtlich der personellen Situation gibt der Rechnungshof zu be- denken, dass es in der Verantwortung des jeweiligen Ministeriums liegt, seine nachgeordneten Behörden personell so auszustatten, dass sie ihren Aufgaben gerecht werden können. Im Bereich der Umwelt- verwaltung erwartet der Rechnungshof, dass die fachtechnische Prü- fung vom Fördervorhaben unverzüglich gewährleistet wird.

So hätte z. B. der Einsatz von 2 entsprechend qualifizierten Mitarbei- tern (Personalkosten von rd. 1 Mio. € in einem Zeitraum von 10 Jahren) unwirtschaftliche Bauweisen und damit Mehrausgaben i. H. v. 20 Mio. € vermieden.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08

17 Zuweisungen für Krankenhäuser (Kapitel 08 29)

Der Freistaat Thüringen hat den Ausbau einer Krankenhausküche gefördert, obwohl die Schließung des Krankenhausstandortes zum Förderzeitpunkt bereits beschlossen und bekannt war. Der Ausbau hat 380.000 € gekostet.

17.1 Der Freistaat fördert nach § 10 des Thüringer Krankenhausgesetzes Investitionsmaßnahmen bei Krankenhäusern, die für eine bedarfsgerechte und medizinisch notwendige Versorgung der Patienten erforderlich sind.

Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahr 2005 das Bewilligungsverfahren sowie die Verwendung der Mittel geprüft und festgestellt, dass einem Krankenhausbetreiber 1998 Fördermittel für die Sanierung einer Krankenhausküche bewilligt und i. H. v. 380 T€ ausgezahlt worden waren.

Nach dem 3. Thüringer Krankenhausplan vom Dezember 1997 stand bereits fest, dass dieser Krankenhausstandort aufgegeben wird.

Der Rechnungshof hat die dennoch erfolgte Bewilligung als wirtschaftlich unvertretbar beanstandet, zumal die Speiseversorgung bereits vor dem Jahre 1997 bis heute vom 14 Kilometer entfernten Standort der Hauptküche des Krankenhausbetreibers vorgenommen wird. Auf die nicht mehr dem Förderzweck entsprechende Nutzung der Küche seit dem Jahr 2002 wurde hingewiesen und die Bewilligungsbehörde aufgefordert, eine Rückforderung der gewährten Fördermittel zu prüfen.

17.2 In seiner Stellungnahme vom August 2006 teilte das TMSFG, dass nach Prüfung der Angelegenheit eine Rückforderung von Fördermitteln nicht in Betracht käme, da in den Räumlichkeiten der Spülbetrieb und die Verteilung der Speisen für das im Hauptgebäude untergebrachte Altenpflegeheim vorgenommen werde. Die Küche sei keine Kochküche und die in den Küchenräumen integrierte minimale Kochausstattung sei für den Fall, dass aufgrund von Witterungsbedingungen der Transport von Speisen nicht möglich ist, eingerichtet worden. In der Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrages hat das TMSFG ergänzend mitgeteilt, dass die Belassung der Fördermittel im öffentlichen Interesse erfolgte und bei Wegfall der Krankenhausnutzung der Nachweis einer Nachnutzung vom Krankenhausbetreiber abgefordert worden sei. Zum Zeitpunkt der Bewilligung sei das Ende der Krankenhausversorgung an dem Krankenhausstandort noch nicht konkret vorhersehbar gewesen. Eine durchgeführte Ortsbesichtigung hätte ergeben, dass die Küche im Kellergeschoss tatsächlich genutzt würde.

17.3 Der Rechnungshof nimmt die Ausführungen zur Kenntnis; er bleibt jedoch bei seiner Auffassung einer unvertretbaren Förderung. Die Baukosten zur Küchensanierung, die durch umfangreiche Eingriffe in die Bausubstanz des Kellers sehr hoch waren, sind für den vom Ministerium angeführten Nutzungszweck (Spül- und Verteilerküche) nicht vertretbar. Hinzu kommt, dass die Speiseversorgung weiterhin von der wenige Kilometer entfernten Hauptküche erfolgt. Auch zur Absicherung der Frühstücks- und Abendverpflegung ist der bautechnische und finanzielle Aufwand nicht akzeptabel. Das Gleiche gilt für den Ausnahmefall im witterungsbedingten Einsatz. Zudem wurde seitens der Bewilligungsbehörde nicht beachtet, dass nach § 10 ThürKHG die vorgeschriebene Nutzungsdauer (Bindefrist) mindestens 15 Jahre beträgt.

Der Rechnungshof hat bei seiner Ortsbesichtigung die Küchenräume in einem ungenutzten Zustand vorgefunden und konnte selbst die vom Ministerium vorgebrachten Minimalnutzungen nicht erkennen.

18 Verwaltung und Verwendung von Zuweisungen für Krankenhäuser nach Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz (Kapitel 08 29)

Die Landesverwaltung hat an einen Klinikbetreiber Fördermittel i. H. v. 2,5 Mio. € für den Bau eines Bettenhauses ausgezahlt, obwohl der Wert des Bautenstandes zum Zeitpunkt der Mittelausreichung nur einen Bruchteil der Fördersumme betragen hatte. Durch die vorzeitige Auszahlung von Fördermitteln ist dem Land ein Zinsschaden i. H. v. mindestens 110.000 € entstanden.

18.1 Das Land fördert nach dem jeweils geltenden Thüringer Krankenhausplan Investitionen für Krankenhäuser. Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl hat im Auftrag des Rechnungshofs im Jahr 2003 solche Fördermaßnahmen stichprobenweise geprüft und dabei in einem Fall festgestellt, dass die Bewilligungsbehörde Fördermittel i. H. v. 2,5 Mio. € aufgrund eines – durch den bauleitenden Architekten des Zuwendungsempfängers (ZE) bescheinigten – Bautenstandes ohne weitere Überprüfung ausgezahlt hat.

Nach dem Konkurs des Generalunternehmers (GU) ermittelte ein Gutachter, dass zum Zeitpunkt der Mittelausreichung aber lediglich Leistungen von knapp 0,9 Mio. € erbracht worden waren, die eine Mittelbereitstellung von nur rd. 0,5 Mio. € gerechtfertigt hätten. Zwei Wochen nach der Bewilligung durch den Zuwendungsgeber (ZG) und Mittelanforderung durch den ZE am 05. Dezember 1997 teilte der GU dem ZE am 17. Dezember 1997 mit, dass ein Vergleichsverfahren laufe und vom Amtsgericht ein allgemeines Verfügungs- und Veräußerungsverbot erlassen worden sei. Zwei Tage später – am 19. Dezember 1997 – wurden die Fördermittel an den ZE ausgezahlt.

Der TRH hat den nicht dem Baufortschritt entsprechenden Mittelabruf beanstandet und dem ZG vorgeworfen, die obligate Verzinsung der

vorzeitig ausgezahlten Fördermittel nicht gefordert zu haben. Dem Land sei dadurch ein Schaden von mindestens 110.000 € entstanden. Wegen der Feststellungen im Zusammenhang mit der unzutreffenden Bescheinigung des Bautenstands hat der TRH das Ministerium aufgefordert, nach Prüfung ggf. die Staatsanwaltschaft zu benachrichtigen.

- 18.2 Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung des TRH ausgeführt, die im Ergebnis lediglich vorfristige Auszahlung der Fördermittel sei in dieser Höhe erfolgt, weil die Bewilligungsbehörde von einem Auszahlungsanspruch des ZE in Höhe dieses Betrages ausgegangen sei. Zu dieser Einschätzung sei die Bewilligungsbehörde aufgrund des durch das Staatsbauamt bestätigten Mittelabrufes des ZE gelangt, der durch seine Architekten einen unzutreffenden Bautenstand erklärt habe. Es räumt ein Fehlverhalten der Bewilligungsbehörde ein, die Zuwendungsauszahlung lediglich aufgrund des Zahlungsplanes und bereits geleisteter Vorauszahlungen beurteilt zu haben.

Wegen der unzutreffenden Angabe des ZE über den Bautenstand und den Geldleistungen an den GU habe das TMSFG die Staatsanwaltschaft eingeschaltet. Eine Entscheidung seitens der Staatsanwaltschaft liege bis dato (1. Juni 2007) noch nicht vor.

Das TMSFG hat im Stellungnahmeverfahren auf die Prüfungsmitteilung auch die Auffassung des TRH geteilt, wonach sich der Mittelabruf ausschließlich am Bautenstand zu orientieren habe. Auch bei GU-Verträgen sei der jeweils erreichte Bautenstand für den Mittelabruf maßgebend und nicht etwaige zwischen den Partnern des GU-Vertrages vereinbarte Zahlungstermine. Die Auszahlung durch das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) sei aufgrund der fortbestehenden irrigen Annahme erfolgt, an den Zahlungsplan gebunden zu sein. Folglich sei diese Ansicht auch Grundlage der Prüfung des Ver-

wendungsnachweises gewesen und habe dazu geführt, keine Zinsforderungen des Landes zu ermitteln und geltend zu machen.

Insofern sei der Mittelabruf vom Dezember 1997 im Nachhinein betrachtet vorfristig erfolgt. Wegen Überschreitens der Zweimonatsfrist hätte es daher zu Zinsforderungen des Landes kommen müssen.

Bei der Darstellung des TRH zur Mittelauszahlung an den ZE werde aber die Möglichkeit nicht berücksichtigt, dass die Mittel in der Höhe angefordert werden können, die innerhalb von zwei Monaten nach der Auszahlung für fällige Zahlungen benötigt werden.

Obwohl die Fehleinschätzung der Bewilligungsbehörde den Grund für die vorfristige Auszahlung darstelle, hätten dem TMSFG keine Zweifel bei der Auszahlung aufkommen müssen, da es bei normalem Verlauf einer solchen Baumaßnahme (bei Kenntnis des tatsächlichen Baustandes) wahrscheinlich und üblich sei, dass Mittel in der abgeforderten Höhe innerhalb des Zwei-Monats-Zeitraumes verbaut würden.

Am Einhalten des vorgesehenen Baufortschritts seien auch keine Zweifel aufgekommen, zumal die schriftliche Vorankündigung des für den 21. Januar 1998 vorgesehenen Richtfestes bereits am 20. November 1997 im TMSFG eingegangen sei.

Der Vorwurf einer nicht bedarfsgerechten Mittelbereitstellung sei durch die Darstellung des TRH nicht belegbar. Die einzig vorwerfbareren finanziellen Auswirkungen lägen in dem Schaden, der für den Freistaat durch die nicht geltend gemachten Zinsen wegen Überschreitens der Zweimonatsfrist beim ersten Mittelabruf entstanden sei.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrages führte das TMSFG aus, es habe auf unzutreffende Angaben oder Verschweigen subventionserheblicher Tatsachen durch den ZE keinerlei Einfluss. Im Übrigen seien die Angaben des ZE bei Abruf und vor der

Auszahlung der Fördermittel geprüft worden. Diese Überprüfung habe u. a. eine Ortsbesichtigung eingeschlossen, bei der das mit der baufachlichen Prüfung betraute Staatsbauamt festgestellt habe, dass der vom ZE angegebene Bautenstand den Realitäten entsprochen habe. Der Auszahlungsstand des ZE an den GU habe hingegen nicht dem Bautenstand entsprochen. Allerdings sei im Generalunternehmervertrag ein vom Bautenstand unabhängiger Zahlungsplan festgelegt worden, der Zahlungsgrundlage gewesen sei. Damit sei der Abruf der Fördermittel gedeckt gewesen, auch wenn er sich im aktuellen Baufortschritt nicht widerspiegelte.

Es sei insofern fraglich, ob eine Pflichtverletzung seitens des TMSFG vorliege, wenn die Zahlungen nicht in Abhängigkeit vom Bautenstand, sondern nach Zahlungsplan erfolgt seien, auch wenn derartige Verträge unüblich seien. Ursprünglich sei die Auswahl eines GU auf der Grundlage einer Privatfinanzierung ohne Berücksichtigung der VOB vorgenommen worden, wobei eine Teilidentität der natürlichen Personen vorgelegen habe. Dennoch habe man die Vertragsbedingungen akzeptiert und gleichwohl die möglichen Gefahren in Betracht gezogen, wie z. B. Überzahlung zum Zeitpunkt des Abrufes und Unsicherheit im Falle des Eintritts der Insolvenz. Da beide potenzielle Gefahren durch Versicherung und Bürgschaft, wie die eingetretene Situation bestätigt habe, abgedeckt gewesen seien, sei dem ZG keine Pflichtverletzung vorzuwerfen.

Der eingetretene Zinsschaden i. H. v. ca. 110.000 €, dessen Bekanntsein dem Zeitpunkt der Verwendungsnachweisprüfung (29. Dezember 2004) zuzuordnen sei, müsse geprüft werden.

- 18.3 Sowohl der ZE als auch der ZG haben ihre Sorgfaltspflichten missachtet, indem sie Vorauszahlungen geleistet haben, die in keinem Verhältnis zur erbrachten Bauleistung standen. Die baufachliche Prüfung nach der Papierform entband weder den Bauherrn, dessen Beauftragte,

noch den ZG von ihren Sorgfaltspflichten, den Bautenstand nach seinem tatsächlich erreichten Baufortschritt festzustellen. Spätestens zum Zeitpunkt der Prüfung durch den TRH war dem zuständigen Ministerium bekannt, dass subventionsrelevante Tatsachen vom ZE verschwiegen worden waren. Förderrechtliche Konsequenzen hat es nicht gezogen.

Der TRH weist die vorgebrachten Argumente des TMSFG, wonach der angegebene Bautenstand die Auszahlung der Fördermittel gerechtfertigt habe, als unhaltbar zurück. Der gutachterlich festgestellte Bautenstand entsprach ca. 6 Wochen nach Mittelabruf und ca. 4 Wochen nach Mittelauszahlung einem Wert von lediglich 0,9 Mio. €. Dementsprechend wurden Fördermittel i. H. v. 2,5 Mio. € nicht innerhalb der Zweimonatsfrist verwendet.

Der TRH beziffert den daraus entstandenen Zinsverlust auf mindestens 110.000 €.

Ferner befremdet die Feststellung des ZG, mögliche Gefahren wie Überzahlung oder Insolvenz könnten bei einem vom Bautenstand unabhängigen Zahlungsplan durch Bürgschaften oder Versicherungen abgedeckt werden. Selbst wenn man diesen Standpunkt teilen würde, ist bei der gebotenen Sorgfaltspflicht eine Prüfung **vor** Auszahlung der Fördermittel unerlässlich.

Der TRH rügt ausdrücklich, dass das TLVwA keine förderrechtlichen Konsequenzen gezogen hat, zumal sich der ZE wegen der unterlassenen Mitteilungspflichten und wegen unvollständiger Angaben ohnehin nicht auf einen Vertrauensschutz hätte berufen können.

Die hierzu vorgebrachten Äußerungen des TMSFG vermögen die Beanstandungen des TRH nicht zu entkräften.

Der TRH hält daher an seinem Vorwurf der nicht bedarfsgerechten Mittelbereitstellung zu Lasten des Landeshaushalts fest.

**19 Ausgaben für den Maßregelvollzug
(Kapitel 08 30)**

Mangelhafte Kalkulationen zur Berechnung von Kostensätzen für die Unterbringung von Maßregelvollzugspatienten führten in den Jahren von 2001 bis 2004 zu vermeidbaren Ausgaben beim Maßregelvollzug von etwa 4 Mio. €.

19.1 Nach dem Thüringer Gesetz zur Hilfe und Unterbringung psychisch Kranker erstattet das Land den psychiatrischen Krankenhäusern deren Aufwendungen für die Unterbringung von Patienten im sog. Maßregelvollzug in Form von Kostensätzen. Diese errechneten sich bis einschließlich des Jahres 2001 nach der Bundespflegesatzverordnung und seit dem Jahr 2002 nach der Preisverordnung PR 30/53.

Die Ausgaben des Landes hierfür haben sich im Zeitraum 1994 bis 2004 von 1,8 Mio. € auf 17,6 Mio. € nahezu verzehnfacht.

Der Thüringer Rechnungshof und die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera haben diese Ausgaben geprüft und festgestellt, dass für ihre Erhöhung neben der allgemeinen Kostensteigerung die ständig wachsenden Unterbringungszahlen und längere Verweildauern ursächlich sind.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die von den Krankenhäusern in den jährlich vorzulegenden Kostenabrechnungen für die Unterbringung der Maßregelpatienten keine Gegenüberstellung der vereinbarten Kostensätze mit den sich aus den tatsächlichen Kosten ergebenden Sätzen erfolgte. Zudem wurden die den Abrechnungen beigefügten betrieblichen Auswertungen nicht für Kennziffernvergleiche und Analysen genutzt, um auf den Inhalt der Kostenarten und auf die Kostenhöhe Einfluss zu nehmen.

Die Verfahrensweise, die von den Krankenhäusern beantragten Kostensätze ohne Prüfung nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten

anzuerkennen, wurde auch noch unmittelbar vor der Privatisierung des Maßregelvollzugs beibehalten. So erhöhte der Freistaat im Jahr 2001 die Unterbringungskostensätze je Berechnungstag auf der Grundlage der Abrechnungen des Jahres 2000 von 184,36 € um 31,54 € auf durchschnittlich 215,90 €. Entsprechende Abrechnungen der Krankenhäuser auf der Grundlage der Betriebsergebnisse 2001 wiesen hingegen lediglich einen Betrag i. H. v. 194,03 € aus. Der überhöhte Kostensatz führte allein im Jahr 2001 zu einer Mehrbelastung des Landeshaushaltes von rund 1 Mio. €. Eine zulässige Nachkalkulation bzw. Spitzabrechnung am Jahresende wurde für kein Geschäftsjahr gefordert und vorgenommen. Somit lagen gerade zum Zeitpunkt der Privatisierung keine zutreffenden Angaben zu den tatsächlichen Kosten des Maßregelvollzugs vor. Außerdem unterblieb die im Rahmen der Privatisierung nach § 7 Abs. 2 ThürLHO erforderliche Wirtschaftlichkeitsberechnung ebenso wie die nach § 7 Abs. 5 ThürLHO notwendige Erfolgskontrolle.

Seit der Privatisierung der Landesfachkrankenhäuser zum 1. Januar 2002 werden die Unterbringungskostensätze nach dem Preisrecht gemäß der Verordnung PR 30/53 berechnet. Das nunmehr angewandte Kalkulationsverfahren zur Festsetzung der Unterbringungskostensätze wurde den neuen Vorschriften nicht hinreichend gerecht. Insbesondere wurden der Kalkulation nicht die den Krankenhäusern jährlich tatsächlich entstandenen Aufwendungen zugrunde gelegt und auch keine Prüfung der angemessenen Kosten vorgenommen. Somit unterschieden sich die vereinbarten und die tatsächlichen Unterbringungskostensätze erheblich. Da aber das Land die vereinbarten Kostensätze entsprechend der geltenden Verordnung zu zahlen hatte, kam es über den ihnen zugebilligten Gewinn³⁰ hinaus zu Überzahlungen von rd. 3 Mio. €.

³⁰ Kalkulatorischer Gewinn gem. PR 30/53

19.2 Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit legte in seinen Stellungnahmen zur Prüfungsmitteilung und zum Bemerkungsentwurf dar, es habe die Neuordnung des Maßregelvollzugs unter strukturellen und auch unter kostenrelevanten Gesichtspunkten geprüft. Es räumte aber auch ein, dass in diesem Zusammenhang eine betriebswirtschaftliche Prüfung nicht vorgenommen worden sei. Ihm sei bekannt gewesen, dass die Unterbringungskostensätze bis zum Jahr 2001 teilweise unter den vereinbarten Sätzen gelegen hätten. Die Krankenhäuser hätten diese Mehrerlöse für dringend notwendige bauliche Maßnahmen verwenden dürfen.

Die zuständige Behörde sei nunmehr bestrebt, die Empfehlungen des Rechnungshofs umzusetzen und beabsichtige aktiv Einfluss auf die einzelnen Kostenarten und auf die Kostenhöhe zu nehmen. Beispielsweise sollten die von den Wirtschaftsprüfern testierten Istkosten des Vorjahres Grundlage für eine aktuelle und genaue Kalkulation der Unterbringungskosten für das jeweilige Folgejahr werden. Die dazu erforderlichen Vereinbarungen müssten überwiegend noch mit den Krankenhausträgern getroffen werden.

19.3 Der Rechnungshof begrüßt, dass das zuständige Ministerium beabsichtigt, seine Empfehlungen aufzugreifen und auf Kostenarten und -höhe Einfluss zu nehmen. Allerdings dürfte sich dies nach der mittlerweile vollständigen Veräußerung der Geschäftsanteile an den Fachkrankenhäusern nunmehr schwierig gestalten.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass Versäumnisse der Verwaltung zu vermeidbaren Ausgaben geführt haben.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 09

20 Förderung der Dorferneuerung (Kapitel 09 02 und 09 03)

Die Förderung der Dorferneuerung hat zwar zu einer partiellen Verbesserung der Lebensverhältnisse der Bevölkerung im ländlichen Raum geführt. Sie hat sich jedoch entgegen ihrer Zielsetzung nicht grundlegend verbessernd auf die sozio-ökonomische Situation in den geförderten Dörfern ausgewirkt.

Durch eine Änderung der Förderpraxis ließen sich jährliche Einsparungen in Millionenhöhe erzielen.

20.1 Der Freistaat Thüringen förderte im Zeitraum von 1991 bis 2004 Maßnahmen der Dorferneuerung mit Zuwendungen i. H. v. etwa 552 Mio. €.

Zweck der Dorferneuerung war es, die Arbeits- und Produktionsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft und die Lebensverhältnisse der Bevölkerung in ländlichen Gebieten zu verbessern. Dieser Zweck sollte dadurch erreicht werden, dass der ländliche Raum als Wohnstandort gesichert, die regional typische Bausubstanz erhalten, eine dem Bedarf entsprechende Grundversorgung gesichert, Funktionsschwächen in der Infrastruktur behoben und Arbeitsplätze im ländlichen Raum erhalten oder neu geschaffen werden sollten.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2005 und 2006 die Förderung der Dorferneuerung in Hinsicht auf deren Wirkungen geprüft. Anhand von Indikatoren hat er die Entwicklung von 28 Dörfern aus vier Landkreisen, die als Förderschwerpunkt der Dorferneuerung anerkannt waren, mit anderen 28 Dörfern aus denselben vier Landkreisen im Rahmen dieser Prüfung verglichen. Außerdem hat er die Vorsteher von 35

Förderschwerpunkt-Dörfern befragt, um die qualitativen Wirkungen der Förderung von Maßnahmen der Dorferneuerung zu untersuchen.

Auf Grund seiner Untersuchungen kommt der Rechnungshof zu dem Ergebnis, dass die Förderung der Dorferneuerung zwar zum Erhalt der regional typischen Bausubstanz beigetragen und die Ausstattung mit Gemeinbedarfseinrichtungen verbessert hat. Hinsichtlich der Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Lebensverhältnisse – gemessen an der Bevölkerungsentwicklung, der Zahl der Baufertigstellungen von Wohngebäuden, dem Steueraufkommen und der Beschäftigungssituation in den geförderten Dörfern – ist die Förderung der Dorferneuerung bislang jedoch weitgehend wirkungslos geblieben.

Der Rechnungshof hat sich deshalb gegenüber dem Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) dafür ausgesprochen, die Förderung von Maßnahmen der Dorferneuerung intensiver auf die Stärkung der Wirtschaftskraft auszurichten. Dabei soll die interkommunale Zusammenarbeit als eine Fördervoraussetzung verankert werden, da diese die wirtschaftliche Entwicklung ländlicher Räume eher begünstigt als rein lokale Maßnahmen.

- 20.2 In seinen Stellungnahmen zur Prüfungsmitteilung und zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags hat das TMLNU betont, dass der überwiegende Teil der eingesetzten Fördermittel für die Verbesserung der regionaltypischen Bausubstanz und der innerörtlichen Verkehrsverhältnisse sowie für die Errichtung von Gemeinbedarfseinrichtungen bereitgestellt wurde. In dieser Hinsicht seien die Ziele der Dorferneuerung erreicht worden.

Das TMLNU ist der Auffassung des Rechnungshofes beigetreten, wonach die interkommunale Zusammenarbeit zu stärken sei. Mit der Neuausrichtung der Förderpolitik im ländlichen Raum werde eine An-

passung der Förderung hin zu vernetzten Maßnahmen vollzogen, die auch im regionalen Verbund durchgeführt werden könnten. So könnten gemeindeübergreifend vernetzte Maßnahmen größere Synergieeffekte für die Entwicklung des ländlichen Raums erzielen.

- 20.3 Der Rechnungshof sieht sich insofern durch die Aussagen des TMLNU bestätigt, als dieses eine Zielerreichung nur für ausgewählte Förderbereiche bejaht. Er führt dies auf eine jahrelang einseitige Ausrichtung der Förderung auf diese Bereiche unter Vernachlässigung ebenfalls wichtiger sozioökonomischer Zielsetzungen zurück. Bei einem Verzicht auf die Förderung von Baumaßnahmen natürlicher Personen im Jahre 2006 hätten sich beispielsweise Einsparungen für den Landeshaushalt von bis zu 3,3 Mio. € erzielen lassen. Der Rechnungshof erwartet eine Überprüfung der bisherigen Förderpraxis.

**21 Förderung anerkannter Naturschutzverbände
(Kapitel 09 05)**

Einige der anerkannten Naturschutzverbände verfügen über ausreichend hohe Eigenmittel und können daher ohne Zuwendungen durch den Freistaat Thüringen an Gesetzgebungs- und Verwaltungsverfahren mitwirken. Die Inanspruchnahme der Förderung trotz ausreichender Eigenmittel stellt einen klassischen Mitnahmeeffekt dar.

- 21.1 Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahre 2005 die Förderung anerkannter Naturschutzverbände durch das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) geprüft. Danach erhielten die neun anerkannten Verbände in den Jahren von 2001 bis 2005 Zuwendungen in Höhe von rund 1 Mio. € als freiwillige Leistung im Rahmen einer Projektförderung. Der Zweck der Zuwendungen bestand überwiegend darin, den Verbänden ihre Aufwendungen für deren Mitwirkung an Gesetzgebungs- oder an Verwaltungsverfahren gemäß § 45 ThürNatG zu erstatten. Das Ministerium bewilligte jährlich die Zuwendungen, ohne vorher die finanzielle Leistungsfähigkeit der anerkannten Verbände zu prüfen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass ein Verband über erhebliche Eigenmittel aus Mitgliedsbeiträgen verfügte und Rücklagen bildete, die ein Mehrfaches der Zuwendungshöhe betragen.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium als Bewilligungsbehörde vorgehalten, dass es regelmäßig hätte prüfen müssen, ob die Zuwendungsempfänger in der Lage sind, die mit ihrer Mitwirkung verbundenen Ausgaben selbst zu finanzieren. Dies ergibt sich aus dem subsidiären Charakter der Zuwendungen, wonach die Leistungen des Landes

nur dazu dienen dürfen, bestehende Finanzierungslücken seitens der Zuwendungsempfänger zu schließen.

Infolge des Versäumnisses des Ministeriums kam es bei der Förderung eines Verbandes zu Mitnahmeeffekten, da dieser durchaus in der Lage gewesen wäre, Eigenmittel zur Wahrnehmung seiner Mitwirkungsrechte einzusetzen. In diesem Fall belief sich die ungerechtfertigte Förderung der Jahre 2001 bis 2005 auf rund 131.000 €. Es ist auf Grund vergleichbarer Mitgliederzahlen weiterer Verbände davon auszugehen, dass diese ebenfalls ausreichend finanzstark sind, um ihre Mitwirkung aus Eigenmitteln zu finanzieren.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, in dem geschilderten Fall Rückforderungsansprüche des Landes zu prüfen und die Fördervoraussetzungen unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips künftig für alle Verbände jährlich zu prüfen.

Unabhängig von der festgestellten Verletzung des Subsidiaritätsprinzips hat der Rechnungshof empfohlen, generell zu prüfen, ob eine Förderung der Verbände notwendig ist.

- 21.2 Das Ministerium hat in seinen Stellungnahmen ausgeführt, dass mit dem Erlass der einschlägigen Förderrichtlinie die Entscheidung getroffen wurde, den Verbänden die Mitwirkung finanziell zu ermöglichen. Dabei ist das TMLNU davon ausgegangen, dass die Vereine nicht so finanzstark seien, dass sie ohne weiteres ihr Recht auf Mitwirkung wahrnehmen könnten. Eine jährliche Prüfung der finanziellen Bedürftigkeit der Verbände sei weder erforderlich noch zweckmäßig. Es sei zudem nicht vertretbar, dass die Verbände ihre Eigenmittel für die im Landesinteresse liegende Mitwirkung einsetzten und dadurch ihre Leistungsfähigkeit im Bereich der praktischen Naturschutzarbeit beeinträchtigten. Das Ministerium hat sich schließlich auf folgenden

Standpunkt gestellt: "Solange die Vereine Förderung beantragen, ist sie ihnen gemäß Förderrichtlinie zu gewähren." Es hat eine Prüfung der Rückforderung von Fördermitteln nicht in Aussicht gestellt.

Das Ministerium hat sich gegen die Überlegung des Rechnungshofs verwahrt, die Förderung grundsätzlich in Frage zu stellen, da die anerkannten Verbände ihre Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen und für das Gemeingut Natur einträten. Die Entstehungsgeschichte der naturschutzrechtlichen Regelung zur Mitwirkung der Verbände mache deutlich, dass der Gesetzgeber ihnen ein öffentlich-rechtliches Mandat zur Wahrnehmung der Belange von Naturschutz und Landschaftspflege übertragen habe. Eine Förderung ver helfe der Intention des § 45 ThürNatG praktisch zur Wirkung.

21.3 Der Rechnungshof kann die Auffassung des Ministeriums zur Frage des subsidiären Charakters der gewährten Zuwendungen nicht teilen. Zuwendungsempfänger sind verpflichtet, vorrangig Eigenmittel einzusetzen, um den Zweck der Zuwendung zu erreichen. Diesbezüglich hat der Zuwendungsgeber eine Prüfpflicht, um dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot zu genügen. Dieser Verpflichtung ist das Ministerium nicht nachgekommen, weil es vor dem Hintergrund der Eigenmittel der einzelnen Verbände die Fördernotwendigkeit nicht regelmäßig anhand der restriktiven Vorgaben des Haushaltsrechts überprüfte.

Von dieser Aufgabe wird die Bewilligungsbehörde auch nicht durch eine Förderrichtlinie entbunden.

Der Rechnungshof hält daher daran fest, dass das Ministerium im oben dargestellten Fall die Rückforderung der Zuwendungen prüfen muss.

Schließlich mahnt der Rechnungshof eine generelle Überprüfung der Notwendigkeit der Förderung an. Die vom Ministerium vertretene

Auffassung, aus der Regelung des ThürNatG zur Mitwirkung der Verbände eine Intention zu deren Förderung abzuleiten, ist nicht nachvollziehbar.

Nach Auffassung des Rechnungshofs entspräche die Einstellung der Förderung dem Gleichbehandlungsgrundsatz, da andere, ebenfalls dem Gemeinwohl verpflichtete Interessensgruppen wie Wohlfahrtsverbände oder Kirchen für ihre Mitwirkung – etwa bei Anhörungen zu Gesetzesvorhaben – keine Zuwendungen erhalten.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 10

22 Gewährung von Zuschüssen für den gewerblichen Luftverkehr in den Jahren 2000 bis 2004 (Kapitel 10 02, zuvor: Kapitel 07 03)

Das Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr (früher Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit) förderte in den Jahren 2000 bis 2004 den gewerblichen Luftverkehr, ohne den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit und die Vergabevorschriften hinreichend beachtet zu haben.

22.1 Zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung Thüringens bezuschusste der Freistaat Thüringen Flugstrecken, denen er "gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen" auferlegte und zahlte in den Jahren 2000 bis 2004 den diese Strecken bedienenden Luftfahrtunternehmen zum Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile jährlich ca. 3 Mio. Euro.

Der Thüringer Rechnungshof prüfte im Jahr 2005 die Förderungen der Jahre 2000 bis 2004 und stellte Folgendes fest:

Die bei der Prüfung vorgelegten Akten enthielten keine Unterlagen darüber, ob das Ministerium vor jeder Ausschreibung erneut geprüft hatte, inwieweit die Förderung der jeweiligen Flugstrecke einen wesentlichen positiven Einfluss auf die wirtschaftliche Entwicklung im Freistaat Thüringen erwarten ließ und daher notwendig war. Die sinkende Nachfrage auf den Flugstrecken wurde bei der Auferlegung der "gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen" (drei Tagesumläufe, Einsatz von Flugzeugen mit 30 Sitzplätzen) nicht berücksichtigt. Damit erhöhten sich nicht nur die vom Land zu erstattenden Ausgleichsleistungen, es blieb auch die Möglichkeit zur Einsparung von Haushaltsmitteln ungenutzt.

Das Ministerium förderte die Flugstrecke Erfurt-Berlin in den Jahren 2000 bis 2003 mit ca. 1.968 T€, obwohl bereits aus der Vorkalkulation des Flugunternehmens zu ersehen war, dass der Zuschussbedarf die geplanten Verkaufserlöse erheblich übersteigen würde. Das prognosti-

zierte Missverhältnis zwischen Verkaufserlösen und den vom Land zu zahlenden Ausgleichsleistungen bestätigte sich durch die Umsatzmeldungen des Unternehmens. Trotz ständig sinkender Auslastung schrieb das Ministerium nach Ablauf des Vertrages die Flugstrecke erneut aus und übernahm schließlich ca. 63 v. H. der gesamten Flugkosten. Nach etwa einem Jahr mit einer Förderung von ca. 722 T€ wurde der Linienbetrieb eingestellt.

Bei der Flugstrecke Erfurt-München änderte das Ministerium in den Jahren 2000 und 2001 den bereits abgeschlossenen Vertrag mehrfach zum Nachteil des Landes. So genehmigte es die Herabsetzung der täglichen Mindestbedienungshäufigkeit von drei auf zwei Tagesumläufe unter Beibehaltung der zu erstattenden Ausgleichsleistungen. Wegen anhaltender finanzieller Schwierigkeiten des Luftfahrtunternehmens (Insolvenzgefahr) stimmte das Ministerium weiteren Vertragsänderungen zu, die trotz gleichbleibender Leistungen des Unternehmens eine Erhöhung der vom Land nach dem Angebot zu erstattenden Ausgleichsleistungen um 383 T€ vorsahen.

An der erneuten Ausschreibung der Flugstrecke Erfurt-München für den Zeitraum 2004 bis 2007 beteiligten sich zwei Bieter mit erheblich voneinander abweichenden Angeboten. Das Ministerium schloss den günstigeren der beiden Bieter aus formalen Gründen aus und hob die Ausschreibung insgesamt auf, weil kein wirtschaftliches Angebot eingegangen sei. Das im Anschluss durchgeführte Verhandlungsverfahren beschränkte das Ministerium auf jenen Bieter, der zwar höhere Prognosen hinsichtlich möglicher Passagierzahlen abgegeben hatte, aber auch um 2,1 Mio. € höhere Ausgleichsleistungen als der andere Bieter verlangte. Dieses Unternehmen erhielt den Zuschlag. Gründe, weshalb der andere Bieter vom Verhandlungsverfahren ausgeschlossen wurde, waren nicht erkennbar. Der Rechnungshof stellte die Wirtschaftlichkeit der Verfahrensweise des Ministeriums in Frage und forderte dieses auf, Überfinanzierungen und Rückforderungsmöglichkeiten zu prüfen.

22.2 Das Ministerium teilte in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung mit, die Notwendigkeit der Förderung von Flugstrecken sei bereits im Jahre 1992 im Zusammenhang mit dem Erlass einer Landesrichtlinie geprüft worden. Die damalige Beurteilung der Ausgangslage habe ergeben, dass sich ohne staatliche Hilfe von Thüringen aus kein Luftverkehrsnetz entwickeln könne. Auf Grund der mangelhaften Verkehrsinfrastruktur sei offenkundig gewesen, dass alle drei Verkehrsarten (Straße, Schiene, Luft) zur Vermeidung von Standortnachteilen zu entwickeln waren. Bereits 1992 seien im Zuge dieser Betrachtung die "Unabdingbarkeit" sowie die "Angemessenheit" der Auferlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen grundsätzlich berücksichtigt worden, wobei jedoch jede Strecke im Einzelnen noch zu bewerten gewesen sei. Das Ministerium werde künftig das Ergebnis seiner Prüfungen dokumentieren.

Für die wirtschaftliche Entwicklung Thüringens und des Flughafens Erfurt sei ein Zubringerdienst zu einem Umsteigeknoten eines international operierenden Luftverkehrsunternehmens unerlässlich. Der Einsatz von kleineren Flugzeugen auf dieser Strecke liefere dem Sinn des Zubringerdienstes zuwider, zumal die Lufthansa eine Zusammenarbeit mit anderen Luftverkehrsunternehmen, die nicht mindestens 30-sitzige Flugzeuge einsetzen, auf Flugstrecken ablehne.

Der Auffassung des Rechnungshofs, dass nur Förderquoten angemessen seien, die in jedem Fall unter dem finanziellen Eigenanteil des Subventionsempfängers lägen, folge das Ministerium nicht. Die Notwendigkeit der Förderung habe sich gerade wegen der schlechten Auslastung der Strecke ergeben und daher sei dieses Kriterium als alleiniger Maßstab zur Bewertung der Förderwürdigkeit ungeeignet. Die Strecke Erfurt-Berlin hätte ohne finanzielle Beteiligung des Landes nicht eingerichtet werden können. Bei der Fragestellung, ob eine Flugstrecke eingestellt werden solle, müsse neben der politischen Bedeutung und dem öffentlichen Interesse der volkswirtschaftliche Nutzen der Verkehrsleistung herangezogen werden. In diesem Falle sei es

opportun gewesen, die Entwicklung über einen weiteren Zeitraum zu beobachten und zu einem späteren Zeitpunkt über die weitere Förderung zu entscheiden. Die Strecke sei zum 31. August 2004 eingestellt worden, weil sich keine weiteren positiven Entwicklungstendenzen abgezeichnet hätten.

Bezüglich der Vertragsabweichungen zugunsten des Luftfahrtunternehmens bei der Strecke Erfurt-München sei der Vertrag wegen verschiedener Probleme erst kurz vor Aufnahme des Flugverkehrs geschlossen worden. Das Unternehmen habe daher keinerlei Vorlauf zur Bedienung von drei Umläufen gehabt, zudem sei keine Zusammenarbeit mit der Lufthansa zustande gekommen. Durch die Verminderung des Flugbetriebes habe sich das Land wirtschaftlich nicht schlechter gestellt als bei Festhalten am ursprünglichen Vertrag. Die Anpassung der vertraglichen Verpflichtungen im Hinblick auf die Erhöhung der Subventionierung habe die einzig sinnvolle Lösung zur Fortführung der Strecke dargestellt. Ein Festhalten an den ursprünglichen Vereinbarungen hätte die Einstellung des Flugbetriebs bedeutet.

Das Ministerium habe im Jahr 2004 rechtlich und fachlich keinen Hinderungsgrund gesehen, das Verhandlungsverfahren auf jenen der beiden Bieter zu beschränken, der das erheblich teurere Angebot abgegeben hatte. Es führte an, es sei sachlich nicht zu erwarten gewesen, dass der günstigere Bieter im Verhandlungsverfahren ein formal korrektes Angebot unterbreiten würde. Nur mit dem teureren Bieter sei eine Integration in das Lufthansa-Vertriebssystem möglich gewesen, die eine wesentlich höhere Wahrscheinlichkeit zur Erreichung des Förderziels geboten hätte. Eine vergleichende Wirtschaftlichkeitsberechnung auf einheitlicher Grundlage sei für die Erteilung des Zuschlags nicht ausschlaggebend gewesen. Im Übrigen seien bei dieser Art der Förderung Nachkalkulationen mit dem Ziel der Rückforderungen nicht vorgesehen.

Entgegen seiner früheren Haltung hat das Ministerium im Verfahren nach § 97 Abs. 1 Satz 2 ThürLHO mitgeteilt, dass die im Rahmen

des Prüfverfahrens gegebenen Hinweise und Empfehlungen des Rechnungshofs, insbesondere die Verpflichtung zur sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung von Haushaltsmitteln, bei der erneuten Vergabe von Flugliniendiensten künftig beachtet würden. Die Ausschreibung der Flugstrecke Erfurt - München für den Zeitraum von November 2007 bis Oktober 2010 enthalte bereits entsprechende Vorgaben für degressiv ausgerichtete jährliche Ausgleichszahlungen, die bei Erreichung der Rentabilität eingestellt werden sollen.

22.3 Der Rechnungshof nimmt die nunmehrigen Zusagen des Ministeriums, künftig insbesondere Vergabeentscheidungen zur Förderung des Luftverkehrs streckenbezogen zu dokumentieren, sowie die bei der Ausschreibung der Flugstrecke Erfurt – München bereits getroffenen Maßnahmen zur Kenntnis.

Es bleibt jedoch zu beanstanden, dass das zuständige Ministerium in der geprüften Förderperiode die Grundsätze der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel, an denen jegliche Förderung auszurichten ist, missachtete, weil eine zeitnahe Überprüfung der Notwendigkeit und Angemessenheit, insbesondere vor dem Hintergrund des verstärkten Ausbaus der Verkehrswege in Deutschland seinerzeit unterblieb. Es ist nicht hinnehmbar, dass das Ergebnis einer vor 14 Jahren getroffenen grundsätzlichen Entscheidung zur Notwendigkeit der Förderung von Flugstrecken in den nachfolgenden Jahren ohne erneute Beurteilung der Sachlage den jeweiligen Streckenförderungen zugrunde gelegt wurde. Auch die vorgebrachten Gründe hinsichtlich der Auferlegung von gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen, die den Einsatz von größeren, 30-sitzigen Flugzeugen und das Festhalten an drei Tagesumläufen rechtfertigen sollen, sowie die Entwicklung des Flughafens Erfurt oder die Zusammenarbeit mit einem großen Luftfahrtunternehmen sind in diesem Zusammenhang als Begründung nicht stichhaltig.

Auch die Förderung der Flugstrecke Erfurt-Berlin, die unter Berücksichtigung der Sitzplatzkapazität nur zu einem Viertel ausgelastet war und deren Kosten überwiegend nicht aus den Verkaufserlösen zu decken waren, kann nicht als unverzichtbar oder volkswirtschaftlich notwendig bewertet werden, zumal die sinkende Auslastung seit dem Jahre 1995 bekannt war und das mangelnde öffentliche Interesse bestätigte. Die angeführte, aber nicht näher begründete politische Bedeutung kann kein Grund sein, Haushaltsmittel nicht wirtschaftlich und sparsam zu verausgaben.

Ebenso waren die bei der Flugstrecke Erfurt-München vorgenommenen Vertragsänderungen zu Ungunsten des Landes und die nachträglichen Erhöhungen der Ausgleichszahlungen nicht statthaft. Das Flugunternehmen war vertraglich zur vollständigen Leistungserfüllung verpflichtet und hatte bei Zahlung der vereinbarten Ausgleichsleistungen eine vollständige Gegenleistung zu erbringen. Das Ministerium durfte weder einer einseitigen Leistungsreduzierung durch das Unternehmen zustimmen noch über die Angebotsgrenze hinaus fördern.

Hinsichtlich des Ausschlusses des günstigeren Bieters vom Verhandlungsverfahren bleibt die Argumentation, es sei nicht zu erwarten gewesen, dass dieser ein formal korrektes Angebot unterbreiten würde, allein deshalb schon fragwürdig, weil eben dieses Unternehmen bereits in der abgelaufenen Förderperiode der Jahre 2001 bis 2003 ein den Vorstellungen des Landes entsprechender Vertragspartner war. Unabhängig davon nimmt der Rechnungshof zur Kenntnis, dass das Unternehmen, das seit dem Jahr 2004 die Flugstrecke bedient, die in seinem Angebot prognostizierten Passagierzahlen in etwa erreicht hat. Inwieweit dies auf die Zusammenarbeit mit der Lufthansa zurückzuführen ist, bleibt offen.

Im Ergebnis des Prüfverfahrens empfiehlt der Rechnungshof der Landesregierung, mittelfristige Luftverkehrskonzepte für den Freistaat zu erarbeiten.

23 Prüfung der Ausgaben im Rahmen des Ausbaus der Flughafenanlagen in den Haushaltsjahren 1998 bis 2006 (Kapitel 10 02, zuvor: Kapitel 07 03)

Das Konzept zur Entwicklung des Flughafens Erfurt, das trotz erkennbaren Anpassungsbedarfs über Jahre nicht aktualisiert wurde, führte in den Jahren 1998 bis 2006 zu einem nicht bedarfsgerechten Ausbau der Flughafenanlagen.

Die sich stetig verschlechternden Betriebsergebnisse verschärften die wirtschaftliche und finanzielle Lage der Flughafengesellschaft, so dass zusätzliche Belastungen für den Landeshaushalt erwartet werden müssen.

23.1 Das Land Thüringen finanziert den Ausbau des Flughafens Erfurt derzeit mit jährlich 9,73 Mio. €. Der Betrag ergibt sich aus der Finanzierung der zugesagten Fördermittel von rd. 76 Mio. € sowie früheren Darlehensverbindlichkeiten. Bis zum Jahr 2023 sind Haushaltsmittel von insgesamt 210 Mio. € vorgesehen.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2007 die in den Haushaltsjahren 1998 bis 2006 geleisteten Ausgaben geprüft und festgestellt, dass die Entwicklung des Flughafens auf einem im Jahre 1993 mit weitgehend ungesicherten und optimistischen Prognosen erstellten Konzept (Masterplan) beruhte. Dabei ging man davon aus, dass das Passagieraufkommen auf rd. 1 Million jährlich und die Anzahl der Beschäftigten am Flughafen auf knapp 2.000 bis zum Jahr 2005 anwachsen werde. Weiterhin war ein künftiger Bedarf von 14 Abstellpositionen für Flugzeuge des Linien- und Charterverkehrs sowie von 2.100 Pkw-Stellplätzen für Passagiere und Beschäftigte ermittelt worden. Zudem wurde davon ausgegangen, dass künftig Flugzeuge mit höherem maximalen Abfluggewicht (180 bis 200 t) und größerer Sitzplatzkapazität (250 bis 300) zu erwarten seien.

Das Entwicklungskonzept und die darauf aufbauende Planfeststellung vom 22. Dezember 1995 zur Erweiterung des internationalen Verkehrsflughafens Erfurt wurden dem im Jahr 1998 begonnenen Ausbau zu Grunde gelegt. Die von der Flughafengesellschaft für das Ausbauprojekt aufgestellte Investitionsliste umfasste neben rd. 8,3 Mio. € für Grunderwerb und rd. 3,2 Mio. € für die Anschaffung von Betriebsausstattungen insbesondere rd. 74,8 Mio. € für bauliche Anlagen und Gebäude (Neubau von Verkehrsflächen, Betriebsgebäuden und ortsfesten technischen Anlagen). Das Gesamtinvestitionsvolumen wurde im Jahre 1999 vom damals zuständigen Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur auf die eingangs erwähnten 76 Mio. € festgesetzt.

In diesem Rahmen wurden u. a. folgende Baumaßnahmen durchgeführt:

- Verlängerung der Start- und Landebahn um ca. 400 auf 2.600 m
Einschließlich Neubau zugehöriger Rollflächen und weiterer zurechenbarer Maßnahmen sind dafür Ausgaben von insgesamt rd. 18,2 Mio. € entstanden.
- Östliche Erweiterung der Vorfeldfläche
Das Vorfeld wurde von vorhandenen 7 auf 14 Abstellpositionen für Flugzeuge des Linien- und Charterverkehrs erweitert. Die Maßnahme hatte einschließlich weiterer zurechenbarer Kosten ein Fördervolumen in Höhe von rd. 8,6 Mio. € verursacht.
- Neubau eines Parkhauses
Zu den bereits im Außenbereich des Flughafens vorhandenen 900 Pkw-Stellplätzen wurden weitere 800 Plätze im Parkhaus geschaffen. Hierfür entstanden Ausgaben von rd. 5 Mio. €.

Im Zeitraum von 1997 bis 2005 verzeichnete die Flughafengesellschaft einen kontinuierlichen Rückgang der Umsatzerlöse im Kernge-

schäft (z. B. Landegebühren und Vorfelddienste) bei gleichzeitig erheblichem Anstieg der Betriebsaufwendungen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der dem Ausbau zugrunde liegende Masterplan nicht aktualisiert worden ist, da die Entwicklung des Passagieraufkommens und der Beschäftigtenanzahl bereits zum Zeitpunkt des Ausbaubeginns im Jahr 1998 weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben war. Damit sind die genannten Investitionsmaßnahmen von insgesamt rd. 32 Mio. € nicht dem Bedarf entsprechend realisiert worden (42 v. H. des Gesamtinvestitionsvolumens).

Bezüglich der Verlängerung der Start- und Landebahn hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass Flugzeuge mit 180 - 200 t maximalem Abfluggewicht den Flughafen Erfurt bis heute nicht anfliegen. Im Übrigen besitzen vergleichbare Flughäfen, beispielsweise Dortmund, Münster/Osnabrück und Saarbrücken, nur eine 2.200 m lange Start- und Landebahn und können gegenüber Erfurt (mit Ausnahme von Saarbrücken) das Vierfache an Passagieren pro Jahr aufweisen.

Das Passagieraufkommen und die Beschäftigtenzahl rechtfertigten zu keinem Zeitpunkt die Schaffung zusätzlicher Abstellpositionen für Flugzeuge und von Parkmöglichkeiten im vorhandenen Umfang.

Schließlich hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass sich das Land infolge sinkender liquider Mittel des Unternehmens auf zusätzliche Haushaltsbelastungen einstellen muss.

Der Rechnungshof hat vor dem Hintergrund der aktuellen Daten (weniger als 400.000 Passagiere jährlich und knapp über 600 Beschäftigte) die unverzügliche Erarbeitung eines Konsolidierungskonzeptes mit kurz-, mittel- und langfristigen Maßnahmen zur Verbesserung und Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation der Gesellschaft gefordert. Da der Betrieb des Flughafens einschließlich aller Nebengeschäfte nicht allein Aufgabe des Landes sein kann, hat er angeregt, für die

künftige Finanzierung der Flughafen Erfurt GmbH auch die Möglichkeit einer privaten Kapitalakquisition zu prüfen.

23.2 Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme vom 17. August 2007 hinsichtlich der Bedeutung des Flughafens Erfurt zunächst auf das Luftverkehrskonzept für das Land Thüringen (Drucksache des Thüringer Landtags 1/2109 vom 26. März 1993) hingewiesen.

Es teilte weiterhin mit, dass der Planungshorizont für Vorhaben zum Ausbau von Verkehrsflughäfen im Bereich von 10 bis 15 Jahren liege. Demnach dürften "kurzfristige Abweichungen vom skizzierten Wachstumspfad", die im Bereich des gewerblichen Luftverkehrs immer wieder festzustellen seien, das langfristige Vorhaben nicht in Frage stellen.

Bezüglich der beanstandeten Einzelmaßnahmen weist das Ministerium die Vorhaltung eines nicht bedarfsgerechten Ausbaus vollumfänglich zurück. Auch sei eine Beurteilung nicht nachträglich auf Basis einer Momentaufnahme, sondern aus damaliger Sicht vorzunehmen:

Start- und Landebahn

Die erforderliche Länge einer Start- und Landebahn sei neben den meteorologischen Bedingungen (Temperatur, Luftdruck und Wind) insbesondere von den technischen Parametern des gewählten sogen. Bemessungsflugzeuges – hier von einem 300-Sitzer (Boeing 767-300, McDonnell-Douglas DC-10 bzw. MD-11) – und von der für künftig erwartete maximale Flugentfernungen (Nordafrika) notwendige Treibstoffmenge (maximale Nutzlast/Abflugmasse) abhängig.

Selbst eine 2.600 m lange Startbahn bringe für bestimmte Flugzeugtypen mit wesentlich geringer Abflugmasse und Sitzplatzkapazität (Airbus A320 und Boeing 737-500), die am Flughafen Erfurt eingesetzt werden bzw. wurden, bereits bei Temperaturen ab 20°C Einschränkungen der Nutzlast. Minderauslastungen würden jedoch von den Luftverkehrsgesellschaften aus Wirtschaftlichkeitsgründen nicht ak-

zeptiert, eine Vermarktung des betreffenden Flugzeugtyps am Standort Erfurt sei dann nahezu ausgeschlossen. Die Länge der Start- und Landebahn sei daher auch ein wesentliches Ansiedlungskriterium.

Im Übrigen sei darauf hinzuweisen, dass sämtliche o. a. andere Flugplätze eine Verlängerung der Start- und Landebahn auf mindestens 2.800 m beabsichtigen.

Ein Verzicht auf die Durchführung der Maßnahme hätte die Wettbewerbsposition der Flughafengesellschaft massiv negativ beeinflusst und wäre der Zielstellung des gesamten Ausbauvorhabens zuwider gelaufen.

Vorfeld Ost

Hinsichtlich der Gestaltung und Dimensionierung von Vorfeldern seien die entsprechenden Bestimmungen der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (ICAO) anzuwenden. Demnach sollten Vorfelder ausreichend groß sein, um bei einer zu erwartenden höchsten Dichte des Luftverkehrsaufkommens (in der Spitzenstunde) die Passagier- und Frachtabfertigung sowie alle Vorfelddienste sicher durchführen zu können. Dabei seien insbesondere die Größe der eingesetzten Flugzeuge und das Verhältnis zwischen Linien- und Charterverkehr zu berücksichtigen.

Entsprechend dem Masterplan für den Ausbau des Flughafens sei die Anzahl der Abstellpositionen für Flugzeuge des Linien- und Charterverkehrs von 10 (und nicht wie vom Rechnungshof ausgeführt 7) auf 14 erweitert worden. Damit sei weniger einer Erhöhung der Kapazität als vielmehr internationalen Standards in Bezug auf die Angebotsqualität (Vorfeldlayout), insbesondere durch die Herstellung einer Befeu-erung von Rollbahnen und Abstellpositionen, entsprochen worden.

Entscheidend aber seien das für den Planungshorizont 2010 erwartete Luftverkehrsaufkommen sowie die Erhöhung der Sicherheit und Optimierung der Abläufe auf dem Vorfeld gewesen.

Parkhaus

Die Dimensionierung der Parkflächen sei am Kriterium der insbesondere in der Ferienzeit vorhandenen Spitzenbelastung zu bemessen. Dem entgegen hätten die Erhebungen des Rechnungshofs in den besonders verkehrsschwachen Monaten (Anfang des Jahres 2007) stattgefunden.

Auch seien bei dieser Maßnahme die Annahmen und Randbedingungen zum Zeitpunkt der Entscheidungsfindung heranzuziehen. Seinerzeit hätten die vorhandenen Parkflächen zur Befriedigung der Nachfrage zeitweise nicht ausgereicht. Der Verlust von ca. 200 Pkw-Stellplätzen infolge der beabsichtigten Anbindung des Flughafens an die Erfurter Straßenbahn und die prognostizierte wachsende Nachfrage hätten weitere Engpässe erwarten lassen.

Zum Neubau des Parkhauses habe es keine vernünftige Alternative gegeben. Zum einen hätten in der Nähe des Terminals keine weiteren ebenerdigen Flächen zur Verfügung gestanden. Zum anderen habe man den Komfort bzw. die Qualität der angebotenen Dienstleistung und somit die Kundenakzeptanz nicht einschränken, sondern verbessern wollen. Letztlich sei der Zuwendungsgeber, der nach intensiven Überlegungen und in Absprache mit den Reiseveranstaltern und Luftverkehrsgesellschaften getroffenen Empfehlung des Bauausschusses der Flughafengesellschaft zum Bau eines Parkhauses mit 800 Pkw-Stellplätzen gefolgt.

Zur wirtschaftlichen Situation der Flughafengesellschaft führt das Ministerium aus, dass derzeit ein Konzept zum nachhaltigen Betrieb des Flughafens erstellt werde. Dieses werde für den Zeitraum bis 2020 eine Verkehrsprognose sowie eine betriebs- und volkswirtschaftliche Betrachtung der mehrheitlichen Landesbeteiligung beinhalten. Aussagen zur Liquidität der Gesellschaft könnten erst nach Vorliegen des Konzeptes getroffen, eine Beurteilung der zukünftigen Entwicklung

solle bis dahin zurückgestellt werden. Außerdem werde die Möglichkeit einer Privatisierung bzw. Teilprivatisierung geprüft.

Im Doppelhaushalt 2008/2009 seien zunächst keine zusätzlichen Ausgaben für den Flughafen vorgesehen.

- 23.3 Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass die zuständigen Stellen der Landesverwaltung das Entwicklungskonzept des Flughafens (Masterplan) aus dem Jahre 1993 trotz erkennbaren Anpassungsbedarfs den Ausbauvorhaben 1998 bis 2006 zu Grunde gelegt haben und dadurch Investitionen nicht bedarfsgerecht erfolgten.

Bezüglich der wirtschaftlichen Situation der Flughafengesellschaft weist er außerdem darauf hin, dass aufgrund des erstmalig im Wirtschaftsplan 2006 ausgewiesenen Fehlbetrags zusätzliche Belastungen für den Landeshaushalt nicht auszuschließen sind.

Das nunmehr angekündigte Konzept zum nachhaltigen Betrieb des Flughafens ist zu begrüßen. Für eine mögliche positive Entwicklung des Flughafens sind mit dem vorgenommenen Ausbau alle erforderlichen Voraussetzungen geschaffen worden.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17

24 Bearbeitung von Steuererklärungen natürlicher Personen mit ausländischen Einkünften in 3 Finanzämtern (Kapitel 17 01)

Die Bearbeitung von Steuererklärungen mit ausländischen Einkünften bei 3 geprüften Finanzämtern war unzureichend. Der Rechnungshof stellte in 126 der insgesamt 320 geprüften Fälle Bearbeitungsmängel fest. Das entspricht einer Quote von fast 40 v. H. Der Rechnungshof hat Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsqualität gefordert.

24.1 Personen mit Wohnsitz in Deutschland sind unbeschränkt steuerpflichtig und unterliegen grundsätzlich mit ihren gesamten in- und ausländischen Einkünften der Einkommensteuer. Der Umfang der Besteuerung ausländischer Einkünfte in Deutschland kann jedoch durch völkerrechtliche Verträge (insbesondere Doppelbesteuerungsabkommen – DBA) oder auf Grund einer Regelung im Einkommensteuergesetz (§ 34c Absatz 5, 6 Satz 1) eingeschränkt werden.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2005 und 2006 die Bearbeitung von Steuererklärungen mit ausländischen Einkünften bei drei größeren Finanzämtern untersucht. Der Prüfungsschwerpunkt lag auf der Besteuerung von im Ausland erzielten Arbeitslöhnen. In den 320 überprüften Steuerfällen belief sich das Volumen der steuerfrei gestellten Arbeitslöhne auf rd. 7,5 Mio. €. In insgesamt 126 Fällen hat der Rechnungshof Bearbeitungsmängel festgestellt. Dies entspricht einer Quote von 39,4 v. H. Die Bandbreite der Bearbeitungsmängel reichte von unzureichenden Sachverhaltsermittlungen über die Nichtbeachtung gesetzlicher Regelungen bis hin zu einer fehlerhaften Datenerfassung. Der Rechnungshof sieht die Ursachen für die fehlerhafte Bearbeitung

zum einen darin, dass die Mehrzahl der Fälle von Mitarbeitern bearbeitet wird, die dafür nicht hinreichend ausgebildet sind. Eine weitere Fehlerquelle liegt nach Auffassung des Rechnungshofs in dem unzureichend gestalteten Steuererklärungsdruck "Anlage N", der nicht sämtliche für die Bearbeitung relevanten Angaben abfragt.

Die aus der fehlerhaften Bearbeitung resultierenden Steuerausfälle lassen sich insgesamt betragsmäßig nicht beziffern, da die zur abschließenden steuerlichen Beurteilung relevanten Sachverhalte nicht immer vollständig aus den Akten ersichtlich waren. In einzelnen Fällen stellte der Rechnungshof jedoch größere Steuerausfälle fest. Die beiden nachfolgenden Beispiele verdeutlichen dies.

Bei der Einkommensteuerveranlagung 2004 stellte ein Finanzamt den als steuerpflichtig erklärten Arbeitslohn aus Frankreich zu Unrecht von der Besteuerung frei. Erst auf Bitte des Steuerpflichtigen wurde dessen ausländischer Arbeitslohn der deutschen Besteuerung unterworfen. Der geänderte Steuerbescheid führte zu einer Steuernachzahlung in Höhe von 7.292 €. Bereits bei der Einkommensteuerveranlagung 2003 war durch die fehlerhafte Bearbeitung dieses Steuerfalls ein endgültiger Steuerausfall von 8.107 € entstanden.

In einem weiteren Steuerfall hatte ein Ehepaar in seinen Steuererklärungen für die Jahre 2001 bis 2003 steuerpflichtige Arbeitslöhne des Ehemannes angegeben und Gehaltsbescheinigungen aus den USA beigelegt. Eine Rückfrage des Finanzamtes im Rahmen der Bearbeitung der Steuererklärung für 2001 ergab, dass die Ehegatten amerikanische Staatsbürger waren, in Deutschland wohnten und der Ehemann das Gehalt für seine Tätigkeit in Deutschland aus den USA bezog. Das Finanzamt hat die erklärten Einkünfte rechtsfehlerhaft nicht der deutschen Einkommensteuer unterworfen. Für die 3 Kalenderjahre ist ein endgültiger Steuerausfall von insgesamt knapp 21.600 € entstanden.

Der Rechnungshof hat die Finanzverwaltung aufgefordert, organisatorische Maßnahmen zu ergreifen und die Bearbeiter von Steuerfällen mit ausländischen Einkünften entsprechend fortzubilden. Er hat des Weiteren gebeten, auf eine Ergänzung des bundeseinheitlichen Steuererklärungsvordrucks "Anlage N" dergestalt hinzuwirken, dass die zur Bearbeitung dieser Steuerfälle notwendigen Angaben vollständig abgefragt werden.

- 24.2 Die Thüringer Landesfinanzdirektion (LFD) hat in ihrer Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung erklärt, die Empfehlungen des Rechnungshofs würden umgesetzt. Im 1. Quartal 2007 sei deshalb u. a. eine Fortbildungsveranstaltung zur Besteuerung von Auslandsöhnen durchgeführt worden. Eine Ergänzung der "Anlage N" habe die bundesweite Vordruckkommission jedoch abgelehnt. Daher habe die LFD den Finanzämtern Checklisten zur Ermittlung von Auslandssachverhalten zur Verfügung gestellt.

Das Thüringer Finanzministerium hat in seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags mitgeteilt, dass die Referatsleiter Außensteuerrecht nunmehr auf ihrer Sitzung Anfang Juli 2007 vereinbart hätten, die Steuererklärungsvordrucke für die Einkommensteuer um Angaben zu Auslandssachverhalten zu ergänzen. Die Referatsleiter befürworteten eine gesonderte Anlage und wollten Anfang September 2007 auf einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe einen Vorschlag für die Vordruckkommission erarbeiten.

- 24.3 Der Rechnungshof hat die Maßnahmen der Verwaltung zur Qualitätsverbesserung und zur Sicherung des Steueraufkommens zur Kenntnis genommen. Er behält sich eine Nachprüfung im Hinblick auf die Wirksamkeit dieser Maßnahmen vor.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 18

25 Bauunterhaltung landeseigener Gebäude (Kapitel 18 01 bis 18 06, 18 08, 18 20)

Das Land reduziert kontinuierlich die Mittel für die Bauunterhaltung landeseigener Gebäude.

Dies führt künftig zu wesentlich teureren Sanierungsmaßnahmen und damit zu einer höheren Belastung des Landeshaushaltes.

25.1 Seit dem Jahr 1992 entstanden durch Neubau sowie Um- und Ausbau neue bzw. neuwertige Bauten, die auf Preisbasis des Jahres 2005 einem Neubauwert von 1,5 Mrd. € entsprechen. Daneben hat das Land in den letzten 10 Jahren alternativ finanzierte Landesbauten im Wertumfang von 460 Mio. € errichtet (ohne Klinikum Jena).

Die Verantwortung für die Bauunterhaltung hat nach vertraglicher Vereinbarung der Freistaat Thüringen.

Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahr 2007 die Ausgaben für die Bauunterhaltung bei den alternativ finanzierten Bauinvestitionen geprüft. Obwohl die Prüfung noch nicht abgeschlossen ist, hält er es aufgrund bisheriger Erkenntnisse aus der Prüfung und aufgrund der Mittelansätze in den Voranschlägen zum Doppelhaushalt 2008/2009 für erforderlich, das Ministerium auf grundsätzliche Probleme bei der Abwicklung der Bauunterhaltung hinzuweisen.

Um den Wert der landeseigenen Gebäude langfristig zu sichern und aufwendige Grundinstandsetzungen zu vermeiden, ist neben der sachgerechten Bedarfsermittlung die Bereitstellung der erforderlichen Mittel für die Bauunterhaltung notwendig.

Im privaten Immobilienmanagement und bei alternativ finanzierten Bauten liegen die "jährlichen Bauunterhaltungskosten für die Instandsetzung der Konstruktion, der technischen Anlagen und der Außenan-

lagen erfahrungsgemäß bei wenigstens 1,5 % der Gesamtkosten"³¹. Untersuchungen des Rechnungshofes Baden-Württemberg gehen bei Baukonstruktionen hochtechnisierter Gebäude (Hochschulbau) sogar von 2 % der Neubaukosten aus.³²

Der Entwurf für den Doppelhaushalt 2008/2009 sieht bei den Ansätzen für den Bauunterhalt für das Jahr 2008 Ausgaben von rd. 10,3 Mio. € und für das Jahr 2009 Ausgaben von rd. 10,5 Mio. € vor.

Um einen künftigen Sanierungsstau zu verhindern, hat der Rechnungshof empfohlen, die Veranschlagung für den Bauunterhalt zu überprüfen, um dadurch Mehrausgaben durch später notwendig werdende umfangreiche Sanierungen und damit teurere Sanierungsmaßnahmen zu vermeiden.

In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof auch auf den Hochschulbereich hingewiesen, der durch fehlende Bauunterhaltungsmittel einen Qualitätsverlust bei der Sicherung des Wissenschaftsstandortes Thüringen erleiden wird.

- 25.2 In seiner Stellungnahme hat das TMBV mitgeteilt, grundsätzlich stimme man zu, dass die jährlichen Budgets für die Bauunterhaltung in einem Umfang bereit zu stellen seien, der den Aufbau eines Sanierungsstaus verhindere. Es würde jedoch bezüglich der Veranschlagungsparameter nicht die Notwendigkeit gesehen, diese aus dem statistischen Mittel linearer Gebäudeabschreibung herzuleiten. Das Ministerium unterstütze die Forderung, die Bauunterhaltungsmittel für den staatlichen Hochbau bei künftigen Haushaltsaufstellungsverfahren auf das Niveau des Jahres 2003, das heißt von 10 Mio. € auf eine Größe zwischen 15 Mio. € (Minimum) und 17 Mio. € (Maximum) aufzustoßen. Damit würde der Freistaat in etwa die Aufstellungsparameter des Bundes erreichen. Eine Bereitstellung von 17 Mio. € käme der Be-

³¹ Public Private Partnership (PPP) zur Realisierung öffentlicher Baumaßnahmen in Bayern – Teil 1 Grundlagen.

³² Mitteilung des Rechnungshofes Baden-Württemberg: Beratende Äußerung zur Bauunterhaltung und zum Sanierungsbedarf der Universitätsgebäude, Landtag von Baden-Württemberg - Drucksache 13/3725 vom 5. November 2004.

reitstellungsgröße nach dem Modell der privaten Immobilienwirtschaft bezogen auf die Gesamtbaukosten gleich.

Auch der Besorgnis des Rechnungshofes, dass es durch fehlende Bauunterhaltungsmittel im Hochschulbereich zu einem Qualitätsverlust im Zusammenhang mit der Sicherung des Wissenschaftsstandortes Thüringen kommen könne, stimme man zu. Daher seien bereits mit dem Entwurf des Doppelhaushalts 2008/ 2009 die Bauunterhaltungsmittel um 47 % bzw. die Mittel für die Kleinen Baumaßnahmen um 50 % im Jahr 2008 und um 80 % im Jahr 2009 aufgestockt worden, um einer solchen Entwicklung gegenzusteuern. Hierfür würden auch die Deckungs-/Kopplungsvermerke im Kapitel 04 69 und Kapitel 18 20 dienen, wonach im Hochschulbereich eingesparte Mittel für Ausgaben der Bauunterhaltung bzw. für die Kleinen Baumaßnahmen eingesetzt werden könnten. Im Jahr 2006 hätten dadurch in der Bauunterhaltung 3,4 Mio. € und im Bereich der Kleinen Bauvorhaben 1,2 Mio. € Mehrausgaben getätigt werden können.

25.3 Der Rechnungshof nimmt die Ausführungen zur Kenntnis und begrüßt die Aussage des Ministeriums, dass die jährlichen Budgets für den Bauunterhalt in einem Umfang bereitzustellen sind, der den Aufbau eines Sanierungsstaus verhindert. Zudem wurde bestätigt, dass die Bauunterhaltungsmittel in der derzeitigen Größenordnung nicht ausreichen, um der Zielstellung eines wirtschaftlichen Bauunterhaltes gerecht zu werden und es dadurch im Hochschulbereich zu einem Qualitätsverlust im Zusammenhang mit der Sicherung des Wissenschaftsstandortes Thüringen kommen wird.

Hinsichtlich der unterschiedlichen Auffassungen zur Höhe der Veranschlagung weist der Rechnungshof darauf hin, dass die von ihm ermittelte Größenordnung auf gesicherten Erfahrungswerten beruht und er die von ihm genannte Größenordnung für notwendig erachtet.

Der Rechnungshof hält deshalb seine Forderung weiterhin aufrecht, dass das Ministerium künftig im Landeshaushalt die für die Bauunter-

haltung notwendigen Mittel einstellt, da er die Werterhaltung des staatlichen Immobilienbestandes mit den jetzt zur Verfügung stehenden Bauunterhaltungsmitteln mittelfristig nicht gesichert sieht. Er wird deshalb das Thüringer Liegenschaftsmanagement in seine weiteren Untersuchungen einbeziehen.

Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.

FÄLLE, IN DENEN DIE VERWALTUNG DEN ANLIEGEN DES RECHNUNGSHOFS ENTSPROCHEN HAT

26 Förderung der laufenden Investitionsfinanzierung in Pflegeeinrichtungen (Kapitel 08 20)

Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) gewährte den Trägern von Altenpflegeeinrichtungen Fördermittel für Kapitaldienstaufwendungen und für Miet-, Pacht- und sonstige Nutzungsentgelte von Gebäuden.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2000 bis 2003 das Verfahren der laufenden Investitionsfinanzierung in stationären Pflegeeinrichtungen geprüft. In zwei Einzelfällen, bei denen im Zeitraum 1998 bis 2001 die zweckwidrige Verwendung von Fördermitteln festgestellt wurde, konnte das Prüfungsverfahren erst im Jahr 2006 bzw. 2007 abgeschlossen werden.

In einem Fall basierten die vom Rechnungshof festgestellten Rückforderungsansprüche auf einer durch falsche Angaben des Trägers der Pflegeeinrichtung erwirkten Zuwendung. Dieser hatte gegen die zunächst gewährte Nutzungsentgeltförderung Widerspruch eingelegt und diesen damit begründet, das Landesamt für Soziales und Familie (LASF) habe der Förderung den falschen Pachtvertrag zugrunde gelegt. Obwohl sowohl aus den Antragsangaben als auch den tatsächlich geleisteten Pachtzahlungen erkennbar war, dass der Träger den neuen Pachtvertrag zurückdatiert und dieser zum Zeitpunkt der Erstbewilligung nicht vorgelegen haben konnte, wurde dem Widerspruch abgeholfen und eine um 65.480 € höhere Nutzungsentgeltförderung bewilligt. Der Rechnungshof hatte das TMSFG daraufhin aufgefordert, die auf falschen Angaben beruhenden Überzahlungen unverzüglich zurückzufordern. Nach einem umfangreichen Schriftverkehr über einen Zeitraum von 4 Jahren wurde der Forderung des Rechnungshofs ent-

sprochen. Mit Bescheid vom 20. Oktober 2006 hat das LASF von der Trägergesellschaft einen Betrag i. H. v. 65.479,39 € zzgl. 5 v. H. Zinsen zurückgefordert. Dieser wurde mittlerweile vereinnahmt.

Bei einer weiteren Pflegeeinrichtung hatte der Rechnungshof beanstandet, dass Fördermittel für Kapitaldienstaufwendungen auch für Plätze gewährt wurden, die nicht mit Pflegebedürftigen im Sinne des SGB XI belegt waren. Da diese Plätze bereits über Mittel der Eingliederungshilfe (§ 39 BSHG) finanziert waren, lag eine Doppelförderung vor. Das LASF als zuständige Bewilligungsbehörde wurde aufgefordert, die Überzahlungen zurückzufordern. Dem kam das LASF nach und machte einen Erstattungsanspruch i. H. v. 64.926 € geltend, der mit der laufenden Förderung verrechnet wurde. Die Rückforderung entsprach jedoch der Höhe nach nicht dem vom Rechnungshof festgestellten Betrag. Das LASF hatte dem Träger der Pflegeeinrichtung im Nachhinein ein Darlehen anerkannt, das weder bei der bisherigen Förderung Berücksichtigung fand noch in dessen Jahresabschlüssen ausgewiesen war. Darüber hinaus wurden dem Träger nachträglich Ansparbeträge für zwei private Lebensversicherungen als Kapitaldienstaufwendungen als förderfähig anerkannt, die vorher ebenfalls nicht der Förderung unterlagen. Der Rechnungshof hat diese Verfahrensweise beanstandet und auf Rückforderung der von ihm ermittelten höheren Erstattungsansprüche gedrängt.

Im Falle des zusätzlich anerkannten Darlehens hat das LASF im Jahr 2006 nunmehr einen weiteren Rückforderungsbescheid i. H. v. 20.162,32 € erlassen. Hinsichtlich der Anerkennung der privaten Lebensversicherungen hat das LASF mitgeteilt, diese würden im Rahmen einer Einzelfallentscheidung auch weiterhin gefördert.

Obwohl dem Anliegen des Rechnungshofs im ersten Fall voll und im zweiten Fall überwiegend entsprochen wurde, ist die Dauer des Verfahrens keinesfalls akzeptabel.

**27 Förderung von Maßnahmen des Betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderungen
(Kapitel 08 22, 08 29)**

Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) fördert Maßnahmen des Betreuten Wohnens für Menschen mit Behinderungen, wie z. B. Einrichtungsgegenstände für die Erstausstattung von Wohngemeinschaften.

Der Rechnungshof hat das Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren für Maßnahmen des Betreuten Wohnens im Jahr 2006 geprüft. Dabei stellte er fest, dass Rückforderungsansprüche des Landes i. H. v. rund 290 T€ bestanden.

Der Rechnungshof hatte die Bewilligungsbehörde dahingehend gerügt, dass sie insbesondere die gesetzliche Vorgabe, Zuwendungen bei einer nachträglichen Ermäßigung der Ausgaben unverzüglich zurückzufordern, über Jahre nicht beachtet und umgesetzt hatte. Er hat die zuständigen Stellen aufgefordert, unverzüglich mit der Verwendungsnachweisprüfung zu beginnen, insbesondere die Minderausgaben festzustellen und die hieraus resultierenden Rück- und Zinsforderungen geltend zu machen.

Das TMSFG hat die Beanstandungen des Rechnungshofs in seiner Stellungnahme vom 8. Januar 2007 im Wesentlichen eingeräumt und mitgeteilt, das Landesamt für Soziales und Familie (LASF) arbeite in dem geprüften Förderbereich seit Vorlage des Berichts mit erhöhtem

Personaleinsatz, um die Rückstände bei der Verwendungsnachweisprüfung abzubauen.

Das LASF hat mittlerweile einen Großteil der Verwendungsnachweise geprüft und im Ergebnis Rückforderungs- und Zinsansprüche i. H. v. rund 170 T€ gegenüber den Trägern des Betreuten Wohnens geltend gemacht. Hiervon gingen bei der Staatskasse bis 25. Juni 2007 Zahlungen i. H. v. rund 130 T€ ein.

Damit ist dem Anliegen des Rechnungshofs im Wesentlichen entsprochen worden.

**28 Förderung von Erziehungs-, Ehe-, Familien- und Lebensberatungsstellen
(Kapitel 08 24)**

Das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) gewährte den Trägern von Erziehungs-, Ehe-, Familien- und Lebensberatungsstellen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2003 Zuwendungen für Personalausgaben. Die Beratungsstellen erhielten für jede anerkannte Beratungsfachkraft einen Zuwendungsbetrag entsprechend dem im Arbeitsvertrag jeweils vereinbarten Beschäftigungsumfang. Dieser betrug bei Vollzeitbeschäftigung 14.400 € pro Jahr. Grundlage für die Bemessung der Zuwendungen war ausschließlich der Beschäftigungsumfang der Fachkräfte und nicht die Höhe der beantragten Personalausgaben. Zeiten ohne Beschäftigung bzw. Beratungstätigkeit waren aufgrund der Richtlinienvorgaben von der Förderung ausgenommen.

Der Rechnungshof hat das entsprechende Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren im Jahr 2004 stichprobenweise geprüft. Dabei stellte er Überzahlungen i. H. v. mindestens 45.000 € fest. Diese ergaben sich aus der Reduzierung des Beschäftigungsumfangs einzel-

ner Beratungsfachkräfte aufgrund nachträglicher Arbeitszeitreduzierungen, aber auch für Zeiträume längerer Abwesenheit infolge Mutterschutz oder Langzeiterkrankung.

Erst nach zeitaufwändigem Stellungnahmeverfahren hat sich das Ministerium im Juni 2006 der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und Rückforderungen veranlasst.

Bislang ist ein Teilbetrag i. H. v. 18.000 € im Landeshaushalt vereinbart worden.

29 Zahlung einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe (Epl. 09 und 10)

Der Thüringer Rechnungshof hat die durch das damalige Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Infrastruktur (TMWAI), jetzt: Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr (TMBV), im Benehmen mit dem Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) im Jahre 2003 planfestgestellten Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für den sechsstreifigen Ausbau der Bundesautobahn A 9 untersucht.

Die Prüfung hat ergeben, dass das TMWAI dem Vorhabensträger des Autobahnausbaus auferlegte, eine Vereinbarung mit einem Abwasserzweckverband zu schließen. Gemäß dieser Vereinbarung sollte der Vorhabensträger dem Zweckverband im Rahmen einer Ersatzmaßnahme eine Geldsumme in Höhe einer "theoretisch möglichen Ausgleichsabgabe" zur Verbesserung der Gewässergüte in einem Autobahnabschnitt zur Verfügung stellen.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass das TMWAI und das TMLNU die zur Zeit des Planfeststellungsbeschlusses geltenden einschlägigen

naturschutzrechtlichen Bestimmungen nicht beachtet haben. Danach hätte eine solche Ausgleichsabgabe vom Land vereinnahmt werden müssen. Es ist daher nicht statthaft gewesen, dem Vorhabensträger eine direkte Zahlung an einen Dritten aufzuerlegen, zumal damit das Budgetrecht des Parlaments missachtet worden ist.

Das TMBV hat den Forderungen des Rechnungshofes entsprochen, indem es den Planfeststellungsbeschluss hinsichtlich der Ausgleichsabgabe abgeändert hat. Dem folgend hat der Vorhabensträger die Ausgleichsabgabe i. H. v. 910 T€ gemäß dem im Jahre 2006 neu gefassten Thüringer Naturschutzgesetz an die Stiftung Naturschutz Thüringen entrichtet.

30 Förderung zur Errichtung von Anlagen zur Gewinnung von nicht raffinierten Pflanzenölen, die nicht für Lebens- und Futtermittelzwecke eingesetzt bzw. verarbeitet werden – Non-Food-Erzeugnisse (Kapitel 09 02)

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat im Jahr 2005 den Vollzug der Förderrichtlinie "Investive Förderung zur Errichtung von Anlagen zur Gewinnung von nicht raffinierten Pflanzenölen, die nicht für Lebens- und Futtermittelzwecke eingesetzt bzw. verarbeitet werden (Non-Food-Erzeugnisse)" geprüft. Schwerpunkt bildeten die Zuschüsse in den Wirtschaftsjahren 2001 bis 2003.

Dabei wurde festgestellt, dass in einem Förderfall der Anteil öffentlicher Zuwendungen die nach der Förderrichtlinie zulässige Obergrenze von 50 v. H. der Gesamtinvestitionen um ca. 17 v. H. (235.000 €) überschritt.

In seiner Antwort auf die o. a. Prüfungsfeststellung teilte die geprüfte Stelle mit, dass sie einen Rückforderungsbescheid erlassen habe, gegen den der Zuwendungsempfänger Widerspruch eingelegt hätte.

Im Oktober 2005 erklärte der Zuwendungsempfänger schließlich seine Bereitschaft zur Rückzahlung des Erstattungsanspruchs und zahlte eine Teilsumme von 50.000 € bei der Staatskasse ein. Für die Restsumme wurde eine Stundungsvereinbarung mit Ratenzahlung und entsprechender Verzinsung zu einem Basiszinssatz in Höhe von 6 v. H. abgeschlossen.

Mit Stand Juli 2006 hatte der Zuwendungsempfänger dem Freistaat die zu viel erhaltenen Zuwendungen zuzüglich der geforderten Zinsen erstattet.

Die Verwaltung hat damit den Anliegen der Finanzkontrolle entsprochen.

31 Zuwendungen für Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen (Kapitel 09 05 und 17 20)

Der Rechnungshof und die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl haben in den Jahren 2005 bis 2006 die wirtschaftliche Verwendung von Zuwendungen in den Haushaltsjahren 2000 bis 2005 zum Bau kommunaler Wasserver- und Abwasserentsorgungsanlagen im Zuständigkeitsbereich von drei Staatlichen Umweltämtern geprüft.

Dabei wurde festgestellt, dass Haus- und Grundstücksanschlussleitungen unterschiedlich gefördert und die zuwendungsfähigen Baunebenkosten in den Staatlichen Umweltämtern nicht nach gleichen Maßstäben berechnet wurden.

Allein bei einem Zweckverband wurden im Prüfungszeitraum Hausanschlussleitungen und Baunebenkosten mit mehr als 400.000 € gefördert, während dies für gleiche Leistungen bei anderen Kommunen und Zweckverbänden nicht entsprechend erfolgte.

Das TMLNU hat die Prüfungsmitteilungen zum Anlass genommen, in der "Richtlinie für die Förderung wasserwirtschaftlicher Maßnahmen im Freistaat Thüringen", die zum 1. Januar 2007 in Kraft trat, die Prüfungsergebnisse des Thüringer Rechnungshofs zu berücksichtigen. So werden z. B. zukünftig HOAI-Leistungen und Baunebenkosten nicht mehr gefördert.

Des Weiteren legte das Ministerium durch Erlass fest, dass bei den beanstandeten Punkten zukünftig einheitlich gemäß den Empfehlungen des Rechnungshofs zu verfahren ist.

Danach werden beispielsweise Hausanschlusschächte und -leitungen grundsätzlich nicht mehr gefördert.

**32 Rückerstattung nicht zweckentsprechend verwendeter Städtebau-
fördermittel
(Kapitel 10 04)**

Das Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr (TMBV) hat einer Stadt im Jahr 2002 Zuwendungen mit der Auflage bewilligt, dass die Zuwendungen zusammen mit städtischen Mitteln an eine Stiftung zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen weiterzugeben waren.

Gemäß einschlägiger Richtlinien erfolgte die Weiterleitung der Mittel aufgrund eines zwischen der Gemeinde und der Stiftung abgeschlossenen Vertrags.

Bei seiner im Jahr 2004 durchgeführten Prüfung stellte der Rechnungshof fest, dass die Stadt – entgegen der Auflage des Zuwendungsbescheids – ihren kommunalen Eigenanteil sowie einen Teil der

Zuwendung nicht an die Stiftung ausgezahlt hatte. Die entstandene Finanzierungslücke hat die Stiftung mit Fördermitteln weiterer Zuwendungsgeber geschlossen.

Der Einbehalt der Fördermittel durch die Stadt blieb unbemerkt, da zwischen den Zuwendungsgebern keine Abstimmung über die gemeinsame Förderung des Objektes und daher kein Gesamtfinanzierungsplan vorlag.

Da zum Prüfungszeitpunkt die Sanierungsmaßnahme bereits abgeschlossen war und hierfür keine Mittel zur Finanzierung mehr benötigt wurden, hat der Rechnungshof vom TMBV die Rückforderung der Städtebaufördermittel gefordert.

Das TMBV hat dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen. Die Stadt hat Städtebaufördermittel von insgesamt rd.181.000 € im März 2007 zurückgezahlt. Diese können für weitere städtebauliche Vorhaben revolvingend eingesetzt werden.

Rudolstadt, 12. September 2007

Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs

Scherer

Dr. Gundermann

Kalusche

Braun

Behrens

Entwicklung ausgewählter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen

Nachfolgend sind die wichtigsten finanzwirtschaftlichen Kennzahlen für die Haushaltsjahre 2000 bis 2006 im Vergleich der neuen Länder dargestellt:

Abbildung 4

Nettokreditaufnahme je Einwohner in €

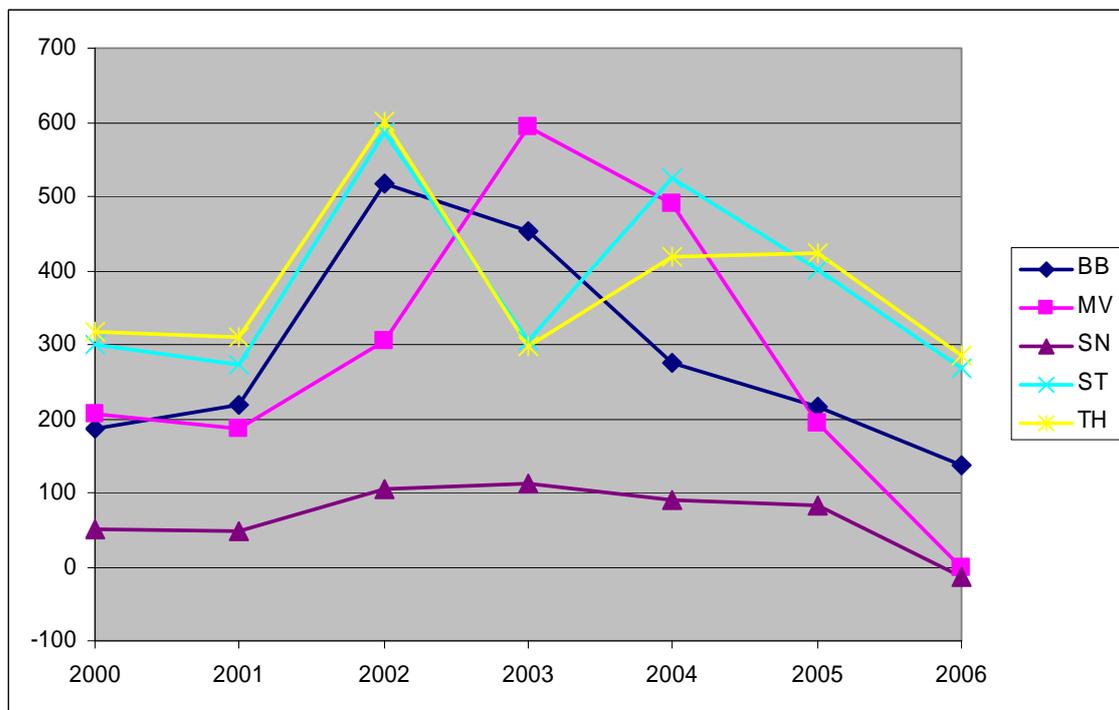
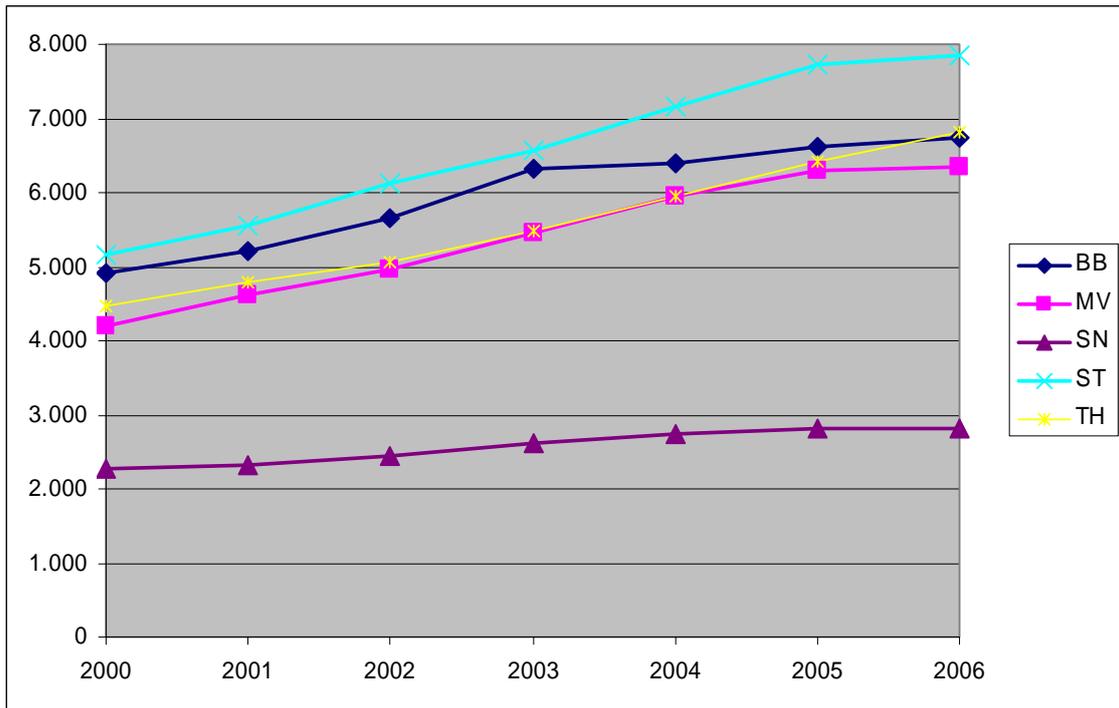


Abbildung 5

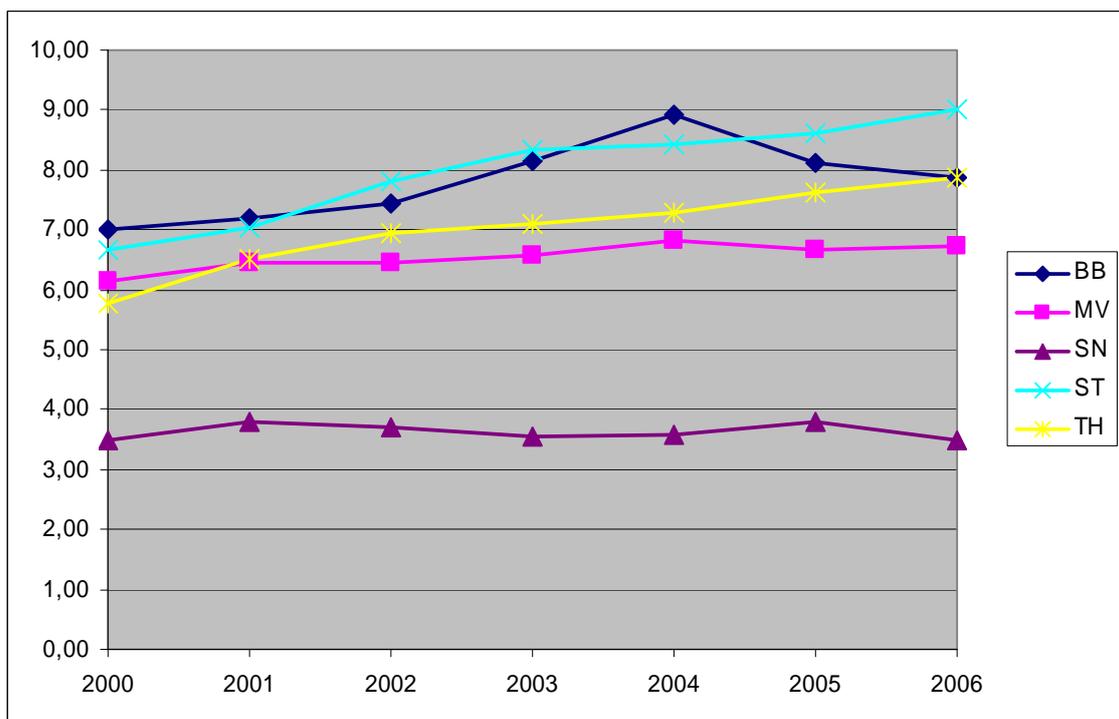
Kreditmarktschulden je Einwohner in €*)



*) Pro-Kopf-Verschuldung

Abbildung 6

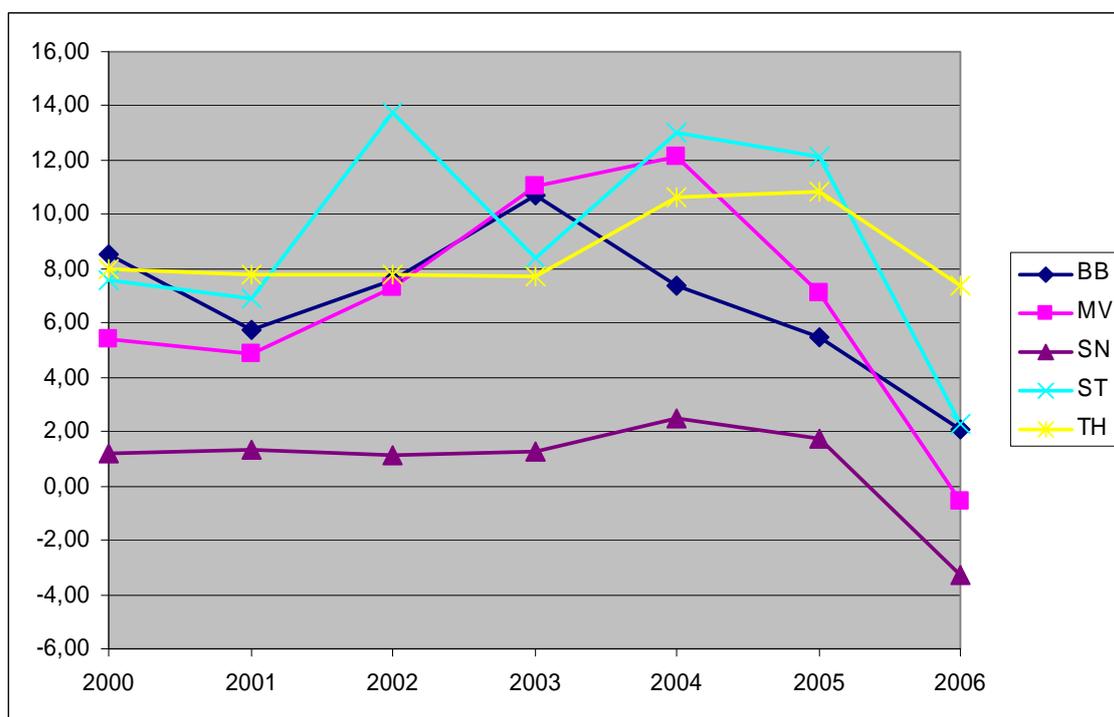
Zins-Ausgaben-Quote in v. H. *)



*) Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben

Abbildung 7

Kreditfinanzierungsquote in v. H. *)



*) Anteil der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt an den bereinigten Gesamtausgaben

Abbildung 8

Personalausgaben je Einwohner in €

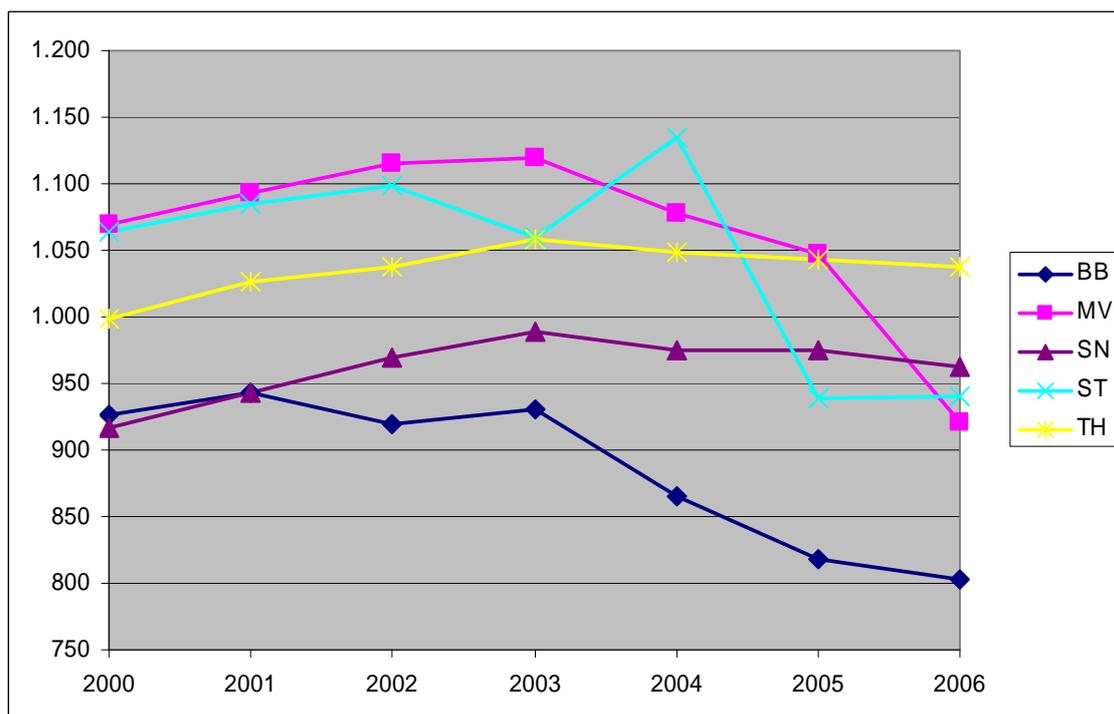


Abbildung 9

Sächliche Verwaltungsausgaben je Einwohner in €

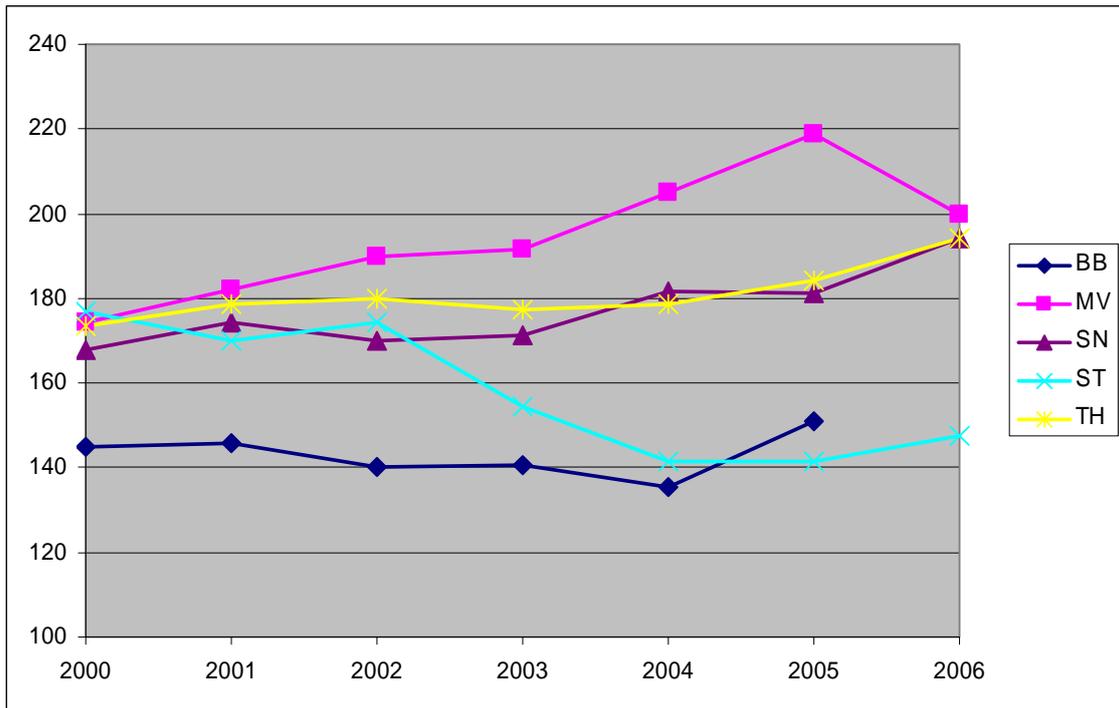


Abbildung 10

Investitionsausgaben je Einwohner in €

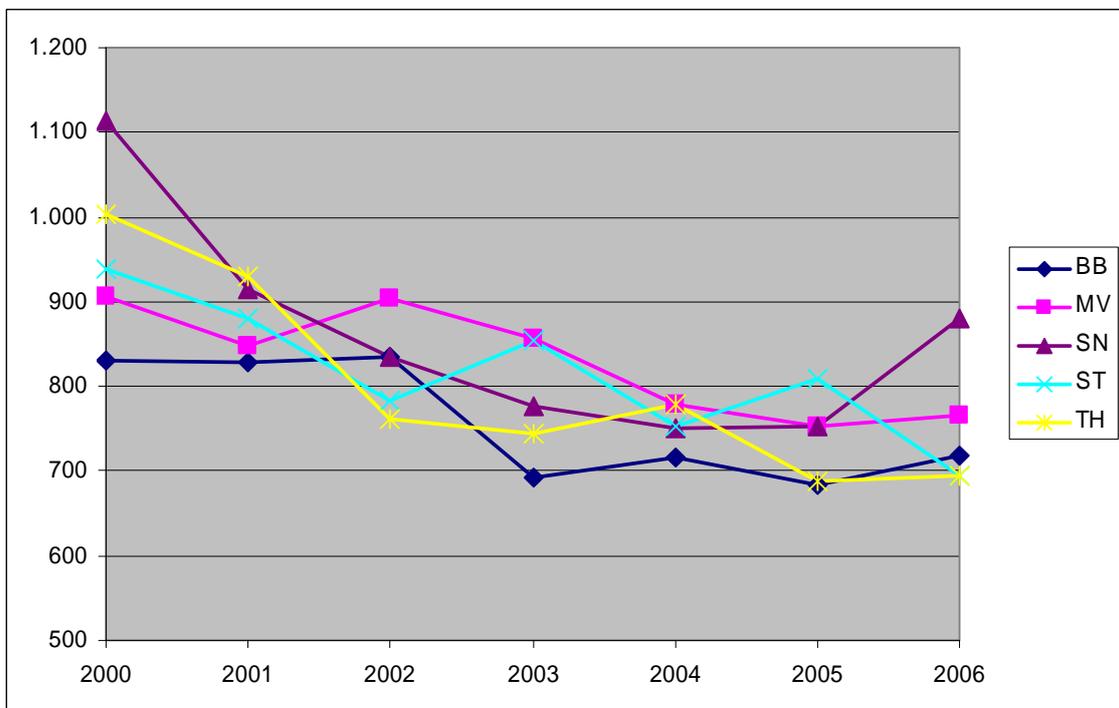
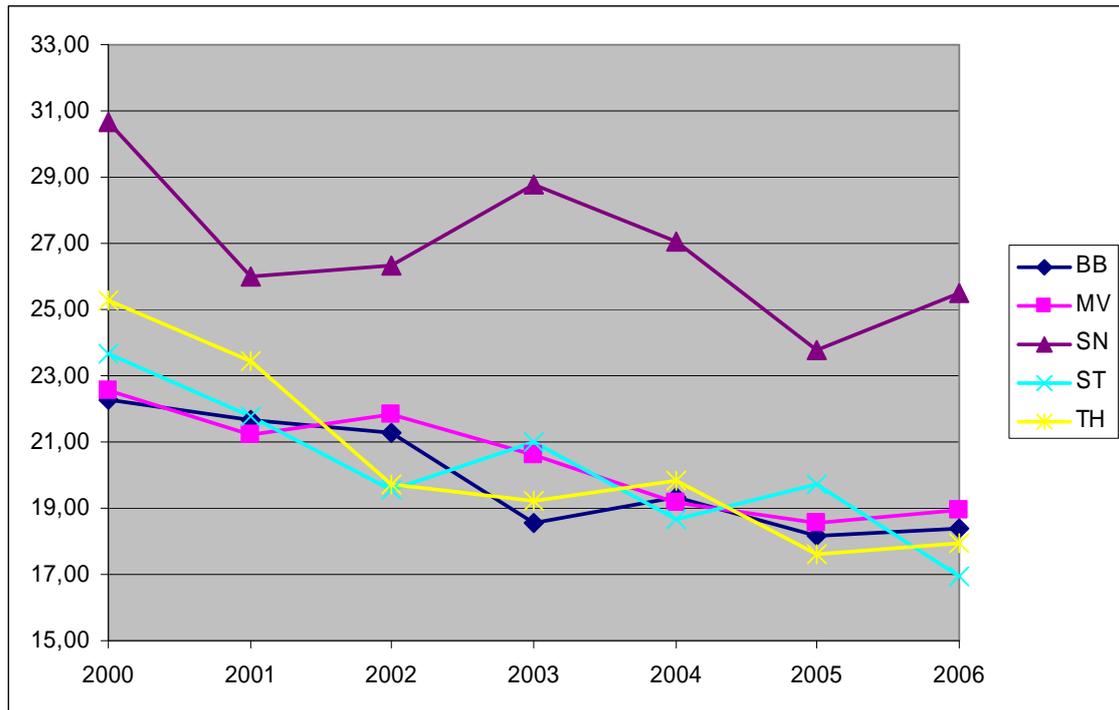
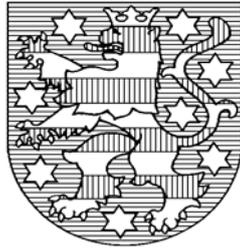


Abbildung 11

Investitionsquote in v. H. *)



*) Anteil der Ausgaben für Investitionen an den bereinigten Gesamtausgaben



Der Präsident des
Thüringer Rechnungshofes

J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 7

der Abteilung

Überörtliche Kommunalprüfung

Sperrfrist:
2. Oktober 2007, 12.30 Uhr

Der Präsident des
Thüringer Rechnungshofes
Überörtliche Kommunalprüfung
Alte Chaussee 71, 99102 Erfurt
Telefon: 0361 34391-601
Fax: 0361 34391-603
E-mail: poststelle@trhk.thueringen.de

Abkürzungsverzeichnis

ADV	Automatisierte Datenverarbeitung
AO	Abgabenordnung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GrStG	Grundsteuergesetz
ku	künftig umzuwandeln
ThRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKAG	Thüringer Kommunalabgabengesetz
ThürKO	Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung)
ThürPrBG	Thüringer Gesetz zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Beratung der Gemeinden und Landkreise (Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz)
Tn.	Textnummer

Inhaltsverzeichnis

		Seite
1	Gesetzliche Grundlagen	5
2	Personal, Organisation	5
3	Prüfungsgegenstände, Beratung und Gutachten	6
4	Prüfungsverfahren	9
5	Prüfungstätigkeit	9
6	Zusammenfassendes Ergebnis der überörtlichen Rechnungsprüfung	10
7	Kassenprüfungen	11
8 - 20	Einzelbemerkungen zu geprüften Kommunen	13

Anmerkung:

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

Vorbemerkung:

Die Überörtliche Kommunalprüfung legt nachfolgend ihren dritten Jahresbericht vor. Die Ergebnisse beziehen sich auf den Prüfungszeitraum 1995 bis Mitte 2007. Die Tn. 1 bis 5 beinhalten allgemeine Informationen, in den Tn. 6 und 7 sind die Prüfungsergebnisse zusammengefasst dargestellt, ab Tn. 8 sind Einzelbemerkungsbeiträge von grundsätzlicher Bedeutung mit wirtschaftlichen Auswirkungen über einem Schwellenwert von 25.000 € aufgenommen, soweit nicht aus besonderen Gründen die Aufnahme auch bei Unterschreitung dieses Schwellenwertes erfolgte.

1 Gesetzliche Grundlagen

Die überörtlichen Rechnungs- und Kassenprüfungen als Teil der Finanzkontrolle der Kommunen finden ihre rechtlichen Grundlagen in §§ 83 und 84 Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) und im Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz (ThürPrBG).

Nach dem Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz obliegen die überörtliche Rechnungsprüfung nach §§ 83, 84 Abs. 1 bis 4 ThürKO und die überörtliche Kassenprüfung nach §§ 83, 84 Abs. 5 ThürKO dem Präsidenten des Thüringer Rechnungshofes.

2 Personal, Organisation

Dem Präsidenten des Thüringer Rechnungshofes sind zur Wahrnehmung seiner Aufgaben im Rahmen der überörtlichen Kommunalprüfung derzeit 25 Mitarbeiter zugeordnet. Die beim Thüringer Rechnungshof eingerichtete Abteilung "Überörtliche Kommunalprüfung" hat ihren Dienstsitz in Erfurt.

Das Gesetz ermöglicht dem Präsidenten, je nach Erfordernis weitere Bedienstete des Rechnungshofes heranzuziehen. Die Prüfer im Sinne des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes sind Prüfungsbeamte gemäß § 3 Abs. 2 ThürHG. Des Weiteren kann der Präsident nach § 1 Abs. 3 ThürPrBG auch geeignete Dritte, wie beispielsweise öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, mit den überörtlichen Prüfungen beauftragen.

Die bautechnischen Prüfungen werden seit Januar 2006 durch die auch für die staatliche Bauprüfung zuständige Abteilung des Thüringer Rechnungshofes (Prüfungsabteilung V) wahrgenommen.

3 Prüfungsgegenstände, Beratung und Gutachten

Die überörtlichen Prüfungen gliedern sich in die überörtliche Rechnungsprüfung und die überörtliche Kassenprüfung. Die Kosten dieser Prüfungen werden grundsätzlich vom Land getragen.

Die überörtliche Rechnungsprüfung erstreckt sich über den Prüfungsinhalt nach § 84 ThürKO hinaus auf

- die dauernde Leistungsfähigkeit der geprüften Körperschaft, insbesondere ob eigene Einnahmemöglichkeiten erschlossen und ausgeschöpft wurden (vgl. § 54 ThürKO),
- die wirtschaftliche Führung der kostenrechnenden Einrichtungen (§ 12 ThürGemHV), der Eigenbetriebe und Krankenhäuser und
- die wirtschaftliche Abwicklung von Investitionen und deren Folgekosten für die Kommune.

Die überörtliche Rechnungsprüfung soll fünf Jahresrechnungen umfassen. Seit dem Jahr 2007 werden in der Regel die Jahresrechnungen ab dem Jahr 2001 ge-

prüft. Sie kann sich rückwirkend bis auf das Haushaltsjahr 1995, in begründeten Ausnahmefällen auch auf frühere Haushaltsjahre erstrecken. Doppelprüfungen, d. h. Prüfungen durch die Überörtliche Kommunalprüfung nach vorangegangener Prüfung des gleichen Sachverhalts durch die örtlichen Rechnungsprüfungsämter, werden auf Stichproben beschränkt, soweit eine intensivere Prüfung nicht erforderlich erscheint. Generell wird von der Überörtlichen Kommunalprüfung aber nachverfolgt, ob die Betroffenen Beanstandungen vorangegangener Prüfungen der örtlichen Rechnungsprüfungsämter abgeholfen haben.

Die Überörtliche Kommunalprüfung prüft seit Beginn des Jahres 2002 die Gemeinden, Städte, Verwaltungsgemeinschaften, Landkreise und Zweckverbände vorwiegend im Wege so genannter Einzelprüfungen. Diese Prüfungen haben sich in der Vergangenheit bewährt. Um künftig noch aussagefähigere und belastbarere Ergebnisse aus den Prüfungen zu erhalten, werden verstärkt vergleichende oder Querschnittsprüfungen zu Schwerpunktthemen erfolgen. Dadurch kann auch der Kreis der geprüften kommunalen Körperschaften ausgedehnt werden. Die Erkenntnisse aus den vergleichenden Prüfungen können auch für die nicht unmittelbar von der Prüfung betroffenen Körperschaften nutzbar gemacht werden. In diesem Zusammenhang wird auch die Einschaltung externen Sachverständigen mehr an Bedeutung gewinnen.

Eine erste Querschnittsprüfung zu den Strukturen und Aufgaben kommunaler Bauhöfe führte der Thüringer Rechnungshof im ersten Halbjahr 2007 durch. Die für die Bereiche Bau, Umwelt und Technik zuständige Abteilung V des Rechnungshofes untersuchte mit dieser Prüfung über 200 Thüringer Kommunen.

Das Erscheinungsbild und damit die Attraktivität der Gemeinden und Städte wird maßgeblich durch die Tätigkeit der Bauhöfe beeinflusst. Sie stellen damit einen nicht zu vernachlässigenden Standort- und Wirtschaftsfaktor dar. Der Thüringer Rechnungshof hat in seiner Querschnittsprüfung positive Beispiele wirtschaftlichen und effizienten Arbeitens herausgestellt. Insbesondere bei der transparenten

Erfassung von Kosten und Leistungen und in der Zusammenarbeit der Kommunen untereinander sieht der Rechnungshof noch Optimierungspotenziale.¹

Die überörtliche Kassenprüfung nach § 84 Abs. 5 ThürKO umfasst insbesondere

- die ordnungsgemäße Erledigung der Kassengeschäfte,
- die ordnungsgemäße Einrichtung der Kassen und
- das Zusammenwirken der Kassen mit der Verwaltung.

Darüber hinaus erstreckt sie sich auf die Verwahrung von Wertgegenständen und anderen Gegenständen.

Nach § 5 ThürPrBG ist die Beteiligung der Überörtlichen Kommunalprüfung für den Fall geregelt, dass in Bereichen des Finanzwesens, aber auch in den übrigen Aufgabenbereichen der kommunalen Körperschaften Informationstechnik zum Einsatz kommen soll. Sie ist in diesen Fällen bereits in der Konzeptionsphase zu beteiligen und hat die Möglichkeit, das Verfahren begleitend zu prüfen (ex ante Prüfung).

Schließlich eröffnet das ThürPrBG der Überörtlichen Kommunalprüfung nach § 1 Abs. 4 die Möglichkeit der Beratung kommunaler Körperschaften. Die Beratung erfolgt stets auf Antrag der Körperschaft; die Prüfungsgeschäfte dürfen dadurch nicht beeinträchtigt werden. Die Kosten der Beratung trägt die beantragende Körperschaft, soweit die Beratung nicht im Rahmen einer überörtlichen Prüfung erfolgt. Der Präsident des Thüringer Rechnungshofes kann die Beratung auch Dritten übertragen.

Das für Kommunalrecht zuständige Ministerium kann den Präsidenten des Thüringer Rechnungshofes ersuchen, Gutachten zur kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung zu erstellen (vgl. § 1 Abs. 5 ThürPrBG).

¹ Der Thüringer Rechnungshof veröffentlicht die vollständigen Ergebnisse der Prüfung unter seiner Internetadresse www.rechnungshof.thueringen.de

4 Prüfungsverfahren

Das Prüfungsverfahren ist so ausgestaltet, dass die Überörtliche Kommunalprüfung dem gesetzlichen Vertreter der geprüften Körperschaft im Anschluss an die örtlichen Erhebungen die Prüfungsfeststellungen durch Übersendung eines Entwurfs des Prüfungsberichtes mitteilt und ihm die Gelegenheit zur Stellungnahme (Anhörung nach § 4 Abs. 3 ThürPrBG) gibt. Danach werden die Ergebnisse in einem Prüfungsbericht zusammengefasst, der an den gesetzlichen Vertreter der geprüften Körperschaft und an die Rechtsaufsichtsbehörde der geprüften Körperschaft übersandt wird.

Bleiben Prüfungsbeanstandungen unausgeräumt, werden diese zur Erledigung der Rechtsaufsichtsbehörde mitgeteilt. Diese entscheidet über die weitere Veranlassung nach eigenem Ermessen (§ 7 Abs. 2 S. 2 ThürPrBG). Eine Beteiligung der Überörtlichen Kommunalprüfung an diesem Entscheidungsprozess sieht das Gesetz nicht vor.

5 Prüfungstätigkeit

Die Überörtliche Kommunalprüfung ist zuständig für die Prüfung von 17 Landkreisen, 6 kreisfreien Städten, 992 Gemeinden, 91 Verwaltungsgemeinschaften und 122 Zweckverbänden.

Seit der letzten Berichterstattung im September 2006 wurden die nachfolgenden Prüfungen durchgeführt:

a)	Rechnungsprüfungen	Anzahl der Jahresrechnungen
2	Landkreise	20
2	Verwaltungsgemeinschaften	21
13	kreisangehörige Gemeinden	124

Im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung wurden die geprüften Körperschaften auch zu Fragen der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Verwaltungsorganisation beraten.

b) 17 überörtliche Kassenprüfungen

Das sind Prüfungen der Kassen und Zahlstellen, die vorher nicht angekündigt werden, und in der Regel alle fünf Jahre erfolgen.

6 Zusammenfassendes Ergebnis der überörtlichen Rechnungsprüfung

Im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung war auch im Berichtsjahr wieder eine Vielzahl von Sachverhalten mit zum Teil erheblichen finanziellen Auswirkungen zu beanstanden. Soweit Feststellungen mit konkreten Zahlen unterlegt werden können, ist zwischen solchen mit

- a) direkten wirtschaftlichen Auswirkungen,
- b) Auswirkungen auf das Haushaltsergebnis selbst und
- c) sonstigen Auswirkungen

zu unterscheiden.

Nach einer überschlägigen Berechnung können die finanziellen Auswirkungen für den von diesem Jahresbericht erfassten Zeitraum wie folgt beziffert werden:

zu a)

Bausgaben/Investitionen	387.000 €
Sachkostenbereich	12.000 €
Nicht erhobene Beiträge, Gebühren, Steuern	992.000 €
Sonstige nicht erhobene Einnahmen	559.000 €
Mögliche Personalkosteneinsparungen	109.000 €
Sonstige Vermögensschäden	<u>159.000 €</u>
Summe a)	2.218.000 €

zu b)

Unzulässige Bildung von Haushaltsresten	2.637.300 €
Unzulässige Ausbuchungen auf Fehlbeträge	<u>676.000 €</u>
Summe b)	3.313.300 €

zu c)

Unzulässige Kreditaufnahmen, -verwendung	15.359.000 €
Unzulässige Bürgschaften, Patronatserklärungen u. ä.	1.135.000 €
Unzulässige Kassenkredite	<u>562.000 €</u>
Summe c)	17.056.000 €

7 Kassenprüfungen

Im Berichtszeitraum wurden 17 Kassen unvermutet geprüft. Der überwiegende Teil der Beanstandungen betraf wie in den vorangegangenen Jahren organisatorische, formale und Kassensicherheitsbelange (z. B. Unterschriftenbefugnis, Verletzung des Vier-Augen-Prinzips, keine Schalterabsicherungen). Eine häufige Fehlerquelle lag in der nicht zeitgerechten Erstellung der vorgeschriebenen Tagesabschlüsse.

Darüber hinaus waren noch immer der Einsatz nicht freigegebener (lizenzierter) EDV-Programme und fehlende Dienstanweisungen für die ADV-Anwendung zu beanstanden.

Bestandteil der unvermuteten Kassenprüfungen war auch die Abwicklung von Kassenresten, Verwahrgeldern und Vorschüssen. Festzustellen war, dass Kassen-einnahmereste häufig nicht, Verwahrgeldbestände (insbesondere so genannte zweckgebundene Spenden) nicht zeitnah abgewickelt werden. Rücklagenmittel werden in den überwiegenden Fällen als Verwahrgeld im Kassenbestand geführt, obwohl sie nicht zur Kassenbestandsverstärkung herangezogen werden.

Auffällig war schließlich, dass örtliche Kassenprüfungen gemäß § 82 Abs. 3 ThürKO häufig nicht durchgeführt werden.

Einzelbemerkungen zu geprüften Kommunen

8 Eine Gemeinde hat beschlossene Maßnahmen zur Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit nicht, nicht umfassend bzw. zum Teil nur kurzfristig im Haushaltsplan berücksichtigt. Bei der Haushaltsdurchführung wurden diese Maßnahmen nicht umgesetzt.

8.1 Mit der Bewilligung einer Bedarfszuweisung erteilte das Thüringer Innenministerium mit Schreiben vom 4. November 1996 einer Gemeinde die Auflage, bis zum 30. April 1997 ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Am 11. Februar 1998 beschloss der Gemeinderat das geforderte Haushaltssicherungskonzept, welches u. a. die Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer A von 200 auf 220 v. H., für die Grundsteuer B von 300 auf 320 v. H. und für die Gewerbesteuer von 250 auf 330 v. H. beinhaltete. Mit der Anhebung der Hebesätze sollte neben der Erhöhung der Einnahmen für die Gemeinde auch eine Angleichung an den Landesdurchschnitt erreicht werden. In der am gleichen Tag (11. Februar 1998) beschlossenen Haushaltssatzung 1998 blieb die beschlossene Anhebung der Realsteuerhebesätze unberücksichtigt; die bisherigen Hebesätze wurden beibehalten. Im Haushaltsjahr 1999 erfolgte lediglich die Anhebung des Hebesatzes für die Gewerbesteuer auf 300 v. H., die jedoch bei der Bescheiderteilung unberücksichtigt blieb. In der Haushaltssatzung 2000 wurde schließlich der Hebesatz für die Gewerbesteuer wieder auf 250 v. H. abgesenkt. Eine kassenwirksame Anhebung der Hebesätze für die Grundsteuer A und die Gewerbesteuer erfolgte erst mit Vollzug der Haushaltssatzung 2004.

8.2 Die Gemeinde hat die vom Thüringer Innenministerium mit Schreiben vom 4. November 1996 erteilte Auflage zur Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit mit dem Beschluss des Haushaltssicherungskon-

zeptes vom 11. Februar 1998 vorerst erfüllt, die Umsetzung selbst jedoch nicht realisiert. Bei der Erhebung der Gewerbesteuer im Jahr 1999 hat die Gemeinde zudem vorsätzlich gegen die Anwendung eines verbindlichen Hebesatzes und damit gegen § 54 Abs. 2 ThürKO verstoßen. Die Gemeinde wurde gebeten darzulegen, weshalb das Haushaltssicherungskonzept nicht umgesetzt und weitergeführt wurde. Sie wurde aufgefordert, die Steuerausfälle zu berechnen und sofern die Anwendung des falschen Hebesatzes auf Anweisung erfolgte, Haftungsansprüche zu überprüfen. Das Thüringer Innenministerium war entsprechend zu unterrichten.

8.3 In ihrer Stellungnahme berief sich die Gemeinde einerseits darauf, dass es politischer Wille gewesen sei, die Hebesätze nicht anzuheben. Andererseits erklärte sie, dass zu prüfen sei, warum der Gemeinderat zwar eine Erhöhung der Hebesätze beschlossen habe, diese aber nicht in die Haushaltssatzung 1998 übernommen worden seien bzw. dann in der Folge bei der Veranlagung zur Gewerbesteuer nicht beachtet wurden.

8.4 Ein mit dem Haushaltssicherungskonzept nicht in Einklang stehender politischer Wille kann nicht als Rechtfertigung herangezogen werden, da das Haushaltssicherungskonzept vom Thüringer Innenministerium gefordert war. Folglich sind die einmal beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen einer abweichenden politischen Willensbildung nur dann zugänglich, wenn zuvor die Zustimmung des Innenministeriums eingeholt worden wäre.

9 Eine Stadt hat im Rahmen eines Haushaltssicherungskonzeptes beschlossene Maßnahmen nicht konsequent umgesetzt.

9.1 Eine Stadt hatte entsprechend § 53 Abs. 4 ThürKO aufgrund einer Forderung der Rechtsaufsichtsbehörde mit Beschluss vom 30. Oktober 2003 ein Haushaltssicherungskonzept erstellt. Danach sollten im Haushaltsjahr 2004 u.a. Maßnahmen wie die Verringerung der Zuschüsse an den Kulturbetrieb der Stadt, einen gemeinnützigen Verein und das Tierasyl der Stadt realisiert werden. Die Rechtsaufsichtsbehörde genehmigte das Haushaltssicherungskonzept am 15. Januar 2004.

9.2 Eine Umsetzung der geplanten Maßnahmen erfolgte nicht. Die Stadt hat sich bei der Erstellung des Haushaltssicherungskonzepts mit Absichtserklärungen begnügt und die darin getroffenen Festlegungen unberücksichtigt gelassen.

9.3 In ihrer Stellungnahme teilte die Stadt mit, dass die Verringerung der Zuschüsse gemäß Haushaltssicherungskonzept nicht erreicht wurde. Eine von der Stadt erarbeitete Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes sei vom Stadtrat in seiner Sitzung vom 27. Oktober 2005 abgelehnt worden. Hinsichtlich des Kulturbetriebes verwies die Stadt auf die Kürzung von Landesmitteln und ihr angestrebtes Ziel, das hohe Niveau ihrer Kulturarbeit beibehalten zu wollen. Zum gemeinnützigen Verein teilte sie mit, dass der Stadtrat ein hohes Maß an Unterstützung gefordert habe. Im Falle des Tierheims habe sich der Zuschussbetrag erhöht. Der höhere Betrag wurde mit der steigenden Anzahl der zu betreuenden Tiere begründet.

9.4 Die Sicherung der stetigen Aufgabenerfüllung erfordert eine geordnete Haushaltswirtschaft mit dem Ziel, die dauernde Leistungsfähigkeit zu erhalten. Nach § 53 Abs. 4 ThürKO sind die Gemeinden verpflich-

tet, bei fehlender dauernder Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin den Zeitpunkt, bis wann die dauernde Leistungsfähigkeit wieder hergestellt sein soll, zu bestimmen. Infolge der nicht realisierten Maßnahmen des Haushaltssicherungskonzeptes und der nicht erfolgten Fortschreibung des Konzeptes ist die Stadt dieser Verpflichtung nicht nachgekommen.

10 Eine Stadt hat "harte Patronatserklärungen" ohne erforderliche Stadtratsbeschlüsse und rechtsaufsichtliche Genehmigungen abgegeben.

10.1 Der Bürgermeister der Stadt übernahm neben bereits im Zeitraum 1994 bis 2000 übernommenen modifizierten Ausfallbürgschaften und selbstschuldnerischen Bürgschaften i. H. v. insgesamt 8,57 Mio. € in den Jahren 1999 und 2000 noch drei weitere, als "Stützungserklärungen" bezeichnete Verpflichtungen i. H. v. insgesamt 1,15 Mio. € zugunsten dreier GmbH. An einer war die Stadt unmittelbar beteiligt, an den anderen zwei mittelbar. Die Stadt garantierte gegenüber den Kreditgebern zugunsten der Kreditnehmer, deren Kreditwürdigkeit zu erhalten, und verpflichtete sich entsprechend, die jeweilige Gesellschaft so zu leiten und finanziell auszustatten, dass diese stets ihren Verbindlichkeiten nachkommen kann. Durch Übertragung von Aufgaben an die Unternehmen sollte die finanzielle Leistungsfähigkeit jederzeit aufrechterhalten werden.

10.2 Wegen der damit von der Stadt übernommenen Verpflichtungen sind diese "Stützungserklärungen" als so genannte "harte Patronatserklärungen" einzustufen.

Mit der Unterzeichnung der Patronatserklärungen ohne Stadtratsbeschluss hat der Bürgermeister seine Kompetenzen überschritten und das wirtschaftliche Risiko der Stadt erheblich erweitert. Solche Verpflichtungen unterliegen der Entscheidung des Stadtrates nach §§ 26 Abs. 2 Nr. 1 und 29 Abs. 2 Nr. 1 ThürKO, da sie nicht zu den Angelegenheiten der laufenden Verwaltung zählen. Gemäß § 64 Abs. 2 ThürKO bedürfen sie zudem der rechtsaufsichtlichen Genehmigung. Die Stadt konnte weder die erforderlichen Stadtratsbeschlüsse noch die rechtsaufsichtlichen Genehmigungen zu den Patronatserklärungen vorlegen. Aufgrund der fehlenden rechtsaufsichtlichen Genehmigungen sind die drei "Stützungserklärungen" schwebend unwirksam (§ 123 Abs. 2 ThürKO).

10.3 Die Stadt hat mitgeteilt, dass sie die drei Patronatserklärungen von den Banken zurückfordern werde.

11 **Ein Landkreis verkaufte seinen 100%-igen Gesellschaftsanteil (25.564,59 €) für 100 € an einen Verein. Zudem leistete er Zahlungen für entstandene Betriebskosten i. H. v. ca. 21.600 € für einen Zeitraum, in dem bereits alle Rechte und Pflichten auf den Verein übergegangen waren. Dies widerspricht einer sparsamen Haushaltsführung (§§ 114, 53 Abs. 2 ThürKO).**

11.1 Der Kreistag beschloss, die Gesellschaftsanteile (25.564,59 €) an einer Gesellschaft, in der der Landkreis Alleingesellschafter ist, an einen Verein zu veräußern. Mit (nachträglich) rechtsaufsichtlich genehmigtem Kauf- und Abtretungsvertrag wurden die Gesellschaftsanteile mit allen Rechten und Pflichten ab 01. Januar 2005 an den Verein abgetreten. Der vereinbarte Kaufpreis betrug 100 €. Im Haushaltsjahr 2005 wurden an die Gesellschaft noch Zahlungen für Betriebskosten in der Zeit von Januar bis Juni 2005 i. H. v. 21.694,21 € geleistet.

11.2 Nach §§ 114, 67 Abs. 1 Satz 2 ThürKO darf ein Landkreis Vermögensgegenstände, dazu gehört auch Finanzvermögen in Form von Gesellschaftsanteilen, grundsätzlich nur zu ihrem vollen Wert veräußern. Der Kreistag hatte hier keine ausreichende Entscheidungsgrundlage, um beurteilen zu können, ob die Veräußerung der Anteile an einer Gesellschaft mit einem in der Bilanz ausgewiesenen Stammkapital i. H. v. 25.564,59 € für nur 100 € im Einklang mit den vorgenannten Vorschriften steht. Aufgrund der Komplexität einer Unternehmensbewertung wäre ein Wertgutachten der geeignete Weg gewesen.

Die im Haushaltsjahr 2005 an die Gesellschaft geleisteten Zahlungen i. H. v. 21.694,21 € waren nicht mehr gerechtfertigt und verstoßen gegen §§ 114, 53 Abs. 2 ThürKO. Laut Kauf- und Abtretungsvertrag sind die Gesellschaftsanteile und damit alle Rechte und Pflichten mit Wirkung vom 01. Januar 2005 an den Verein übergegangen. Die antragsgemäß nachträglich erteilte rechtsaufsichtliche Genehmigung hat kein abweichendes Wirksamkeitsdatum festgelegt. Folglich waren mit Erteilung der rechtsaufsichtlichen Genehmigung rückwirkend ab dem 1. Januar 2005 u. a. auch etwaige Zahlungsverpflichtungen des Landkreises erloschen. Zu berücksichtigen ist, dass diese Zahlungen notwendigerweise die Höhe der Kreisumlage beeinflusst haben.

11.3 Der Landkreis äußerte sich in seiner Stellungnahme, dass die Gesellschaft grundsätzlich mindestens einen Verkaufswert in Höhe der Stammeinlage (25.564,59 €) hatte. Aufgrund der negativen Ertragslage und eventueller Fördermittelrückzahlungen sei der Verkauf zu einem symbolischen Kaufpreis von 100 € vollzogen worden. Genauso würde es sich mit dem Liquidationswert der Gesellschaft verhalten. Bei Liquidierung der Gesellschaft würden Fördermittelrückforderungen aus dem Grunderwerb der Gesellschaft i. H. v. ca. 78.000 € auf den Landkreis als liquidierenden Gesellschafter zukommen, so dass

neben dem Verlust der Stammeinlage Liquidationsaufwendungen zu tragen gewesen wären. Somit stelle der Verkauf der Gesellschaft tatsächlich keine Veräußerung unter Wert dar. Die Rechte und Pflichten der Gesellschaft seien vollständig in die Verantwortung des Erwerbers, rückwirkend zum 1. Januar 2005, übergegangen. Die Finanzierung sei nur bis zum 30. Juni 2005 erfolgt. Aufgrund einer telefonischen Anfrage bei der Rechtsaufsichtsbehörde habe der Landkreis bereits am 11. Januar 2005 erfahren, dass die rechtsaufsichtliche Genehmigung des Kauf- und Abtretungsvertrages „als erteilbar beurteilt“ werde. Nach Auffassung des Landkreises sei die insgesamt wirtschaftlichste Lösung gewählt worden.

- 11.4** Aufgrund der Stellungnahme des Landkreises sieht die Überörtliche Kommunalprüfung keine Veranlassung, von ihren Feststellungen abzurücken. Eine - womöglich nur vorübergehende - negative Ertragslage entbindet den Landkreis nicht, vor einer Veräußerung von Gesellschaftsanteilen eine fundierte Wertermittlung durchzuführen und auf deren Grundlage eine Preisbildung vorzunehmen. Die vom Landkreis angeführte Fördermittelrückforderung durch das Land beeinflusst die Bewertung ebenfalls nicht. Die Fördermittel hätten allenfalls bei Verletzung der Zweckbindung zurückgefordert werden können. Eine derartige Zweckverletzung wäre aber bei einer Weiterführung der Gesellschaft durch den Landkreis oder durch einen Verkauf zu einem höheren Preis nicht erfolgt. Soweit es die beanstandete Zahlung von Betriebskosten im Jahr 2005 betrifft, wird die von der Überörtlichen Kommunalprüfung vorgenommene Bewertung nicht entkräftet, sondern vielmehr bestätigt. Hervorzuheben ist, dass der Landkreis aufgrund seiner telefonischen Anfrage am 11. Januar 2005 bei der Rechtsaufsichtsbehörde damit rechnen konnte, dass der Kauf- und Abtretungsvertrag infolge der in Aussicht gestellten rechtsaufsichtlichen Genehmigung wie beantragt zum 01. Januar 2005 (rückwirkend) wirksam werden wird und daher alle Rechte und Pflichten zu diesem Zeit-

punkt auf den Verein übergehen. Spätestens ab dem 11. Januar 2005 hätte daher der Landkreis die Betriebskosten allenfalls noch unter dem Vorbehalt der Rückforderung für den Fall der Erteilung der rechtsaufsichtlichen Genehmigung zahlen dürfen. Mit Erteilung der Genehmigung hätte er dann diese unter Vorbehalt geleisteten Zahlung zurückfordern müssen.

12 Eine Gemeinde ist ihrer Verpflichtung zur rechtzeitigen bzw. vollständigen Erhebung von Straßenausbaubeiträgen für durchgeführte Straßenbaumaßnahmen nicht nachgekommen.

12.1 Eine Gemeinde führte in den Jahren 1997 bis 2000 neun Maßnahmen zur Erneuerung, Erweiterung bzw. Verbesserung von Straßen mit einem Gesamtinvestitionsaufwand von rd. 739.000 € durch. Abgesehen von einer Maßnahme mit einem Kostenvolumen von ca. 18.000 € liegen die Kosten zwischen 55.000 € und 140.000 €. Straßenausbaubeiträge hatte die Gemeinde nur für die Erneuerung und Erweiterung der Straßenbeleuchtung i. H. v. rd. 13.000 € erhoben. Der Erlass dieser Beitragsbescheide erfolgte erst in den Jahren 2003 bis 2005.

12.2 Die Gemeinde hat - zumindest über einen erheblichen Zeitraum - weder das Erhebungsgebot nach § 7 Abs. 1 ThürKAG noch die Grundsätze der Einnahmehbeschaffung nach § 54 Abs. 2 ThürKO beachtet. Die sachliche Beitragspflicht war in allen Fällen durch das Bestehen einer rechtswirksamen Beitragssatzung und die Beendigung der einzelnen Maßnahme entstanden. Nach § 7 Abs. 8 ThürKAG i. V. m. der Straßenausbaubeitragssatzung bestand auch die Möglichkeit, angemessene Vorauszahlungen zu erheben. Eine Beschränkung auf höchstens 80 v. H. vom voraussichtlichen, beitragsfähigen Investitionsaufwand gilt hierbei nur für leitungsgebundene Einrichtungen.

Die Gemeinde wurde aufgefordert, die entstandenen Aufwendungen zu ermitteln und die entsprechenden Beiträge zu erheben.

12.3 Die Gemeinde berief sich in ihrer Stellungnahme darauf, dass es sich jeweils nur um Reparaturmaßnahmen gehandelt habe.

12.4 Wie bereits von der Überörtlichen Kommunalprüfung im Prüfbericht an die Gemeinde ausgeführt, kann es sich aufgrund des Ausmaßes der durchgeführten Straßenbaumaßnahmen nicht um bloße Reparaturmaßnahmen gehandelt haben. Sechs der neun Straßenbaumaßnahmen waren auch Gegenstand einer detaillierten Prüfung, die keinen Hinweis darauf ergeben hat, dass von bloßen Reparaturarbeiten ausgegangen werden kann. Die Gemeinde bleibt verpflichtet, insoweit Straßenausbaubeiträge zu erheben.

13 **Eine Stadt verzichtete bei der Überlassung kommunaler Immobilien zur Nutzung durch Dritte auf Mieteinnahmen i. H. v. 84.400 € und Versicherungskosten i. H. v. 21.700 €**

13.1 Die Stadt hat bis zum Ende des Jahres 1998 den Betreibern von Kindertageseinrichtungen trotz anderslautender vertraglicher Regelungen die Grundstücke und Gebäude kostenlos zur Verfügung gestellt und Vereinen stadteigene Objekte mietfrei überlassen. Versicherungskosten, welche nach den vertraglichen Regelungen von den Mietern zu zahlen gewesen wären, wurden diesen nicht in Rechnung gestellt. Der Stadt sind durch ihre großzügige Verfahrensweise bei der Vermietung mögliche Mieteinnahmen und zu erstattende Versicherungskosten i. H. v. 106.100 € entgangen.

- 13.2** Das Verwaltungshandeln der Stadt steht nicht im Einklang mit dem Haushaltsgrundsatz einer wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 53 Abs.2 ThürKO).
- 13.3** Die Stadt wurde aufgefordert, entsprechend der abgeschlossenen Mietverträge zu verfahren. Soweit ein verringerter Mietzins nach § 67 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 Satz 3 und 4 ThürKO gerechtfertigt ist, muss dies aus der Liegenschaftsakte nachvollziehbar sein. Die nach den Verträgen von den Mietern zu tragenden Versicherungskosten sind diesen auch zu berechnen.
- 13.4** Die Prüfungsbeanstandungen sind noch nicht ausgeräumt.
- 14** **Eine Stadt verzichtete, ohne dass die rechtlichen Voraussetzungen dafür gegeben waren, auf Grundsteuern i. H. v. 17.000 €**
- 14.1** Das Finanzamt nahm eine Neuveranlagung eines Grundstückes einer 100%-igen städtischen GmbH zum 1. Oktober 1999 und zum 1. Januar 2000 vor. Unter Berücksichtigung der Grundsteuermessbescheide erließ die Stadt am 14. Juli 2000 gegenüber der GmbH einen Bescheid über die zu zahlende Grundsteuer für die Jahre 1999 und 2000 i. H. v. 4.530 € für die Folgejahre von jährlich 2.490 €. Die GmbH stellte daraufhin am 18. Juli 2000 einen Antrag auf Erlass der Zahlung. Eine Prüfung der Stadt führte zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen für eine Steuerbefreiung nach §§ 32 ff. GrStG nicht gegeben waren. Der Antrag wurde abgelehnt. Gegen den Bescheid der Stadt legte die GmbH am 17. Oktober 2000 Widerspruch ein. Die Stadt gab den Widerspruch am 07. November 2000 an die Rechtsaufsichtsbehörde ab, gleichzeitig wurde das zuständige Finanzamt ersucht, eine Steuerbefreiung nach § 3 Abs. 1 Nr. 3a GrStG zu prüfen. Schließlich wurde noch ein Fachanwalt für Steuerrecht mit einer Prüfung beauftragt.

Dessen Honorarkosten beliefen sich auf 280 €. Die Stadt hat aber dann doch, obwohl sie den Antrag zunächst abgelehnt hatte, der eigene Fachbereich "Steuern", die Rechtsaufsichtsbehörde, das zuständige Finanzamt und ein Fachanwalt für Steuerrecht eine Steuerbefreiung ausschlossen, der GmbH für den Zeitraum 1999 bis 2005 auf der Grundlage eines Stadtratsbeschlusses Grundsteuern i. H. v. 17.000 € erlassen.

14.2 Die Stadt hat durch den rechtswidrigen Erlass der Grundsteuern gegen § 32 Abs. 1 ThürGemHV i. V. m. der Abgabenordnung, die die Voraussetzungen für einen Erlass regeln, verstoßen. Gleichzeitig liegt in dem Verzicht auf die Einnahmen ein Verstoß gegen die Einnahmebeschaffungsgrundsätze (§ 54 ThürKO) und gegen das Gebot eines sparsamen Verwaltungshandelns (§ 53 Abs. 2 ThürKO). Die Stadt hat zudem in Folge des rechtswidrigen Handelns zu hohe Schlüsselzuweisungen vom Land erhalten und wurde zu niedrigeren Kreisumlagen herangezogen. Schließlich wurde durch die unnötige, zusätzliche Beauftragung eines Rechtsanwalts ebenfalls gegen § 53 Abs. 2 ThürKO verstoßen.

14.3 Nach Angaben der Stadt wurden von der GmbH für die Jahre 2002 bis 2006 Steuern i. H. v. 12.800 € zurückgefordert. Im Jahr 2008 werde sich dieser Betrag im Rahmen des Finanzausgleichs bei der Berechnung der Steuerkraftmesszahl und somit direkt auf die Schlüsselzuweisungen und auf die Kreisumlage auswirken.

- 15** **Beim Erlass von Grundsteuern wegen Ertragsminderung nach § 33 GrStG hatte eine Stadt die gesetzlichen Bestimmungen missachtet und infolgedessen zunächst auf Steuereinnahmen i. H. v. rd. 4.000 € verzichtet.**
- 15.1** Eine GmbH stellte am 16. September 2002 bei der Stadt einen Antrag auf Erlass von Grundsteuern für ein bis zum vorgesehenen Umbau im Jahr 2003 leerstehendes Gebäude. Am 19. Dezember 2002 hat der Stadtrat einen Grundsteuererlass nach § 33 GrStG für das Jahr 2002 und - rückwirkend - für das Jahr 2001 sowie für die kommenden Haushaltsjahre ab 2003 mit einem jährlichen Steuererlass i. H. v. 980 € (= 4/5 der Grundsteuer) beschlossen.
- 15.2** Der Erlass der Grundsteuern für das Jahr 2001 steht im Widerspruch zu § 34 GrStG. Ein Grundsteuererlass für das Jahr 2001 hätte nur ausgesprochen werden können, wenn ein entsprechender Antrag der GmbH nach § 33 GrStG bis zum 31. März 2002 bei der Stadt gestellt worden wäre (gesetzliche Frist). Die GmbH hatte jedoch erst am 16. September 2002 den Antrag auf Grundsteuererlass gestellt. Damit hätte der Stadtrat nur für das Jahr 2002 eine Entscheidung über den Erlass der Grundsteuern treffen dürfen.
- 15.3** Ab dem Jahr 2003 pauschal auf 4/5 der Grundsteuern zu verzichten, steht ebenfalls im Widerspruch zu § 34 GrStG. Ein Antrag auf Erlass ist jährlich neu zu stellen und zu begründen.
- 15.4** Die Stadt hat beim Erlass von Grundsteuern nicht nur gegen das Grundsteuergesetz verstoßen, sondern auch gegen den Haushaltsgrundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Sie verzichtete im Jahr 2001 und in den Jahren 2003 bis 2005 auf Grundsteuereinnahmen i. H. v. rd. 4.000 €. Der rechtswidrig gewährte Erlass ist nach § 130 Abs. 1 AO zurückzunehmen, die offenen Grund-

steuern sind nachzufordern und für das Jahr 2006 ist ein Steuerbescheid zu erlassen.

15.5 Die Stadt hat mitgeteilt, dass sie dies zwischenzeitlich veranlasst habe. Damit ist dem Anliegen der Überörtlichen Kommunalprüfung vollumfänglich entsprochen worden.

16 **Eine Gemeinde hat bei der Anschaffung von Vermögen in grober Weise gegen das Haushaltsrecht verstoßen.**

16.1 Die Gemeinde kaufte 1998 bei einer Firma ein neues Fahrzeug "Multicar", Wert 26.996,21 € für zunächst 2.045,17 €

Nach Angaben des Geschäftsführers der Firma seien auf Veranlassung des damaligen Bürgermeisters der Gemeinde in der Folgezeit Rechnungen für Lieferungen und Leistungen ausgestellt worden, die tatsächlich aber nicht erfolgten. So sind beispielsweise Rechnungen an die Gemeinde über monatliche Leihgebühren für einen Multicar, einen Bagger und einen Frontlader, über Reparaturkosten und über die Anlieferung von Baumaterialien gelegt worden. Ebenso seien einem Verein solche Rechnungen gelegt worden, die die Gemeinde ebenfalls beglich. Die Bezahlung dieser fingierten Rechnungen sollte nach Angaben des Geschäftsführers ausschließlich der Begleichung der restlichen, noch offenen Kaufpreissumme für den Multicar dienen. Für die Beschaffung des Multicars sind größtenteils Fördermittel des Landes gewährt worden. Mangels Belegbarkeit der Ausgaben für den Multicar ist eine Rückforderung der Mittel seitens des Landes nicht auszuschließen. Der Gemeinde entstünde dadurch ein Schaden von ca. 24.500 €

- 16.2** Die Handlungen des Bürgermeisters im Zusammenhang mit der Anschaffung des Multicars stellen einen groben Verstoß gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen (Haushaltswahrheit, § 56 Abs. 1 ThürKO; Buchführung, § 61 ThürGemHV) dar. Die Gemeindeverwaltung ist ihrer Pflicht zur ordnungsgemäßen Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht nachgekommen. Kontrollen und Prüfungen von Haushaltsvorgängen sind zu spät durchgeführt worden.
- 16.3** Eingeleitete strafrechtliche Ermittlungen sind wegen Verjährung eingestellt worden. Es ist dennoch notwendig, das Bestehen etwaiger Schadensersatzforderungen gegen die Verantwortlichen zu prüfen und - soweit noch möglich - durchzusetzen.
- 17** **Eine Stadt ist ihrer Pflicht zu einer sparsamen Haushaltsführung und einer pfleglichen Vermögensverwaltung nicht nachgekommen. So lag der Kraftstoffverbrauch von zwei Leasingfahrzeugen des Bauhofs über dem 10-fachen des Normalverbrauchs, ohne dass dies bemerkt wurde; zumindest wurden keine Gegenmaßnahmen eingeleitet.**
- 17.1** Der Bauhof der Stadt, in dem zwei Mitarbeiter beschäftigt sind, unterhält zwei Leasingfahrzeuge: einen Multicar sowie einen Kleintraktor. Die Auswertung der Fahrtenbücher für den Zeitraum von Juni bis August 2006 unter Abgleich mit den Tankbelegen ergab, dass beide Fahrzeuge im Durchschnitt jeweils 200 Liter Kraftstoff auf 100 Kilometer verbraucht haben. Nach Angaben des Multicar-Herstellers beträgt der durchschnittliche Verbrauch bei sachgerechter Bedienung des Fahrzeuges 12 bis 14 Liter pro 100 Kilometer, unter Belastung, d. h. mit Frontrasenmäher, Schneeräumschild oder entsprechender Zuladung höchstens 20 Liter pro 100 Kilometer. Der festgestellte Kraftstoffverbrauch beträgt demnach zumindest beim Multicar mindestens

das 10-fache des nach Herstellerangaben durchschnittlichen Verbrauchs.

17.2 Aus den Herstellerinformationen kann abgeleitet werden, dass zumindest der Multicar in erheblichem Umfang unsachgemäß bedient wird. Verbunden mit einem daraus resultierenden sehr hohen Kraftstoffverbrauch liegt ein Verstoß gegen eine sparsame Haushaltsführung (§ 53 Abs. 2 ThürKO) vor. Unabhängig davon ist die Stadt ihrer Pflicht zu einer sachgemäßen Vermögensverwaltung (§ 66 Abs. 3 Satz 1 ThürKO) nicht nachgekommen. Ein derartig hoher Kraftstoffverbrauch hätte im Rahmen routinemäßiger Prüfungen der Fahrtenbücher auffallen und geeignete Abhilfemaßnahmen eingeleitet werden müssen.

17.3 Die Stadt wurde aufgefordert, eine Überprüfung des Kraftstoffverbrauchs für den gesamten Nutzungszeitraum der Fahrzeuge vorzunehmen und die Gründe für den offensichtlichen Mehrverbrauch mitzuteilen. In der eingegangenen ersten Stellungnahme hat die Stadt auf eine Antwort zu diesen Feststellungen verzichtet.

18 **Der Bürgermeister einer Stadt nutzte das ihm zur Verfügung gestellte Dienstfahrzeug ohne Nachweisführung über die Nutzung und ohne die erforderliche Kostenerstattung für Fahrten zu Privat Zwecken.**

18.1 Dem Bürgermeister einer Stadt wurde ein personengebundenes Dienstfahrzeug zur alleinigen und uneingeschränkten Nutzung zur Verfügung gestellt. Er war berechtigt, das Fahrzeug selbst zu führen und Privatpersonen mitzunehmen. Es wurde eine steuerliche Anrechnung des Nutzungsvorteils für Privatfahrten und Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte vorgenommen. Auf die Führung eines

Fahrtenbuches, in dem die Nutzung des Fahrzeuges für dienstliche und private Zwecke getrennt nachgewiesen ist, wurde verzichtet.

- 18.2** Die Stadt hat durch die kostenlose Überlassung des Dienstfahrzeuges zur Nutzung für private Zwecke für jeden Kilometer der Privatnutzung anteilige Kosten getragen (Abschreibung, Steuer, Versicherung, Reparatur und Wartung), deren Übernahme nach § 67 Abs. 2 und 5 ThürKO unzulässig war. Eine Quantifizierung des entstandenen Schadens war durch den Verzicht auf die Führung eines Fahrtenbuches nicht möglich.

Das Führen eines Fahrtenbuches wurde gefordert. In Anlehnung an die Verfahrensweise in anderen Kommunen wurde vorgeschlagen, anknüpfend an bisher entstandene Unkosten, eine Pauschale zu ermitteln, die für jeden Kilometer der Privatnutzung des Dienstkraftfahrzeuges anzusetzen ist.

- 18.3** In der Stellungnahme berief sich die Stadt auf die vorgenommene Besteuerung des geldwerten Vorteils; zusätzliche Kosten für Privatfahrten würden durch den Bürgermeister anteilig direkt getragen. Auf das Erfordernis der Führung eines Fahrtenbuches wurde nicht eingegangen.

- 18.4** Die Überörtliche Kommunalprüfung hält ihre Beanstandung aufrecht. Die Besteuerung des geldwerten Vorteils hat keinen Einfluss auf die kommunal- und besoldungsrechtliche Unzulässigkeit von derartigen, mit über die Geldbezüge hinausgehenden Sachbezügen vergleichbaren (ggf. anteilig) unentgeltlichen Nutzungsüberlassungen. Das Führen eines Fahrtenbuchs ist dabei unabdingbar, weil es die einzige Möglichkeit ist, den Umfang der privaten Nutzung und damit die Basis für die Berechnung des vom Bürgermeister zu zahlenden Nutzungsentgelts zu dokumentieren.

- 19** Eine Verwaltungsgemeinschaft kam bisher ihrer Verpflichtung nach der Thüringer Kommunalordnung, mindestens einen Beamten mit der Befähigung zum gehobenen Verwaltungsdienst einzustellen, nicht nach.
- 19.1** Eine seit Juli 1991 bestehende Verwaltungsgemeinschaft kam bisher der nach § 49 Abs. 1 Satz 2 ThürKO bestehenden Verpflichtung zur Beschäftigung von mindestens einem Beamten mit der Befähigung für den gehobenen Verwaltungsdienst nicht nach. Die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde hatte seit 1999 bereits mehrfach ergebnislos in ihren Würdigungen zu den Haushaltsplänen auf die nicht erfolgte Umsetzung der Forderung hingewiesen. Im Stellenplan 2006 war lediglich die Stelle des Bauamtsleiters mit einem ku-Vermerk „ku 07/2016“ versehen. Danach sollte diese Stelle im HH-Jahr 2016 in eine Beamtenplanstelle umgewandelt werden. Gegenüber der Rechtsaufsichtsbehörde beschränkte sich die Verwaltungsgemeinschaft regelmäßig auf Absichtserklärungen.
- 19.2** Die Verwaltungsgemeinschaft wurde um schnellstmögliche Umsetzung der Forderungen des § 49 Abs. 1 Satz 2 ThürKO gebeten. Das Veranlasste war mitzuteilen.
- 19.3** In ihrer Stellungnahme teilte die Verwaltungsgemeinschaft mit, dass sie bemüht sei, den geforderten Beamten schnellstmöglich einzustellen. Die Realisierung solle bis zum Haushaltsjahr 2008 abgeschlossen sein.
- 19.4** Die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowohl bei den Mitgliedsgemeinden als auch bei der Verwaltungsgemeinschaft selbst ergab Prüfungsfeststellungen von erheblicher finanzieller Bedeutung,

welche auf nicht ausreichende Fachkompetenz zurückzuführen sind und deshalb die umgehende Erledigung der Prüfungsbeanstandung erfordern. Die Überörtliche Kommunalprüfung wird die in Rede stehende Angelegenheit weiter verfolgen.

- 20** Die unausgeräumten Prüfungsbeanstandungen der Sachverhalte der Tn. 8, 9, 11 - 13 und 16 - 19 sind zur Erledigung der jeweils zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde mitgeteilt worden. Diese entscheiden über die weitere Veranlassung nach eigenem Ermessen (§ 7 Abs. 2 ThürPrBG).

Die Überörtliche Kommunalprüfung wird sich zu gegebener Zeit über den Sachstand der Erledigungen unterrichten lassen.

Rudolstadt, 12. September 2007

Der Präsident des Thüringer Rechnungshofes

Manfred Scherer