

Thüringer Rechnungshof

J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 9

mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

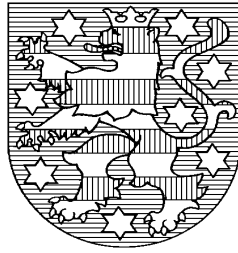
und zur Haushaltsrechnung 2007

sowie

J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 9

der Abteilung Überörtliche Kommunalprüfung

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 9

mit Bemerkungen

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

und

zur Haushaltsrechnung 2007

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>

Abkürzungsverzeichnis

apl.	außerplanmäßig
ATG	Ausgabentitelgruppe
BAföG	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BB	Brandenburg
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BMK	Beauftragter der Bundesregierung für Medien und Kultur
DABau	Dienstanweisung Bau
DFG	Deutsche Forschungsgesellschaft
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	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
Epl.	Einzelplan
ERH	Europäischer Rechnungshof
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GA "AK"	Gemeinschaftsaufgabe "Agrarstruktur und Küstenschutz"
GA "HB"	Gemeinschaftsaufgabe "Hochschulbau"
GA "rB"	Gemeinschaftsaufgabe "regionale Wirtschaftsstruktur"
GFAW	Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung
GG	Grundgesetz
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HG	Hauptgruppe
HHR	Haushaltsrechnung
IT	Informationstechnik
IuK	Informations- und Kommunikationstechnik
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
LASF	Landesamt für Soziales und Familie
LFD	Landesfinanzdirektion
LT	Landtag
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MV	Mecklenburg-Vorpommern
OG	Obergruppe (lt. Gruppierungs- und Funktionenplan)
OP	Operationelles Programm
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr

SGB	Sozialgesetzbuch
SN	Sachsen
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SRPSt	Staatliche Rechnungsprüfungsstelle
ST	Sachsen-Anhalt
TAB	Thüringer Aufbaubank
TFM	Thüringer Finanzministerium
TH	Thüringen
ThRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürAGPflegeVG	Thüringer Gesetz zur Ausführung des Pflege-Versicherungsgesetzes
ThürAG-SGB II	Thüringer Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch
ThürAG-SGB XII	Thüringer Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch
ThürFAG	Thüringer Finanzausgleichsgesetz
ThürHhG	Thüringer Haushaltsgesetz
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürPrBG	Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz
ThürVerf	Thüringer Verfassung
TIM	Thüringer Innenministerium
TJM	Thüringer Justizministerium
TKM	Thüringer Kultusministerium
TLRZ	Thüringer Landesrechenzentrum
TLT	Thüringer Landtag
TLVwA	Thüringer Landesverwaltungsamt
TMBLM	Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien
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
TSK	Thüringer Staatskanzlei
üpl.	überplanmäßig
ZIV	Zentrum für Informationsverarbeitung
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
Verzeichnis der Übersichten	11
Verzeichnis der Schaubilder	13
 BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART	
1 Vorbemerkungen	15
1.1 Aufgaben des Rechnungshofs	15
1.2 Gegenstand des Jahresberichts 2009	20
1.3 Haushaltsrechnung 2006	22
2 Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2007	23
2.1 Haushaltsplan und Haushaltsführung 2007	23
2.2 Haushaltsrechnung 2007	24
2.3 Haushaltsüberschreitungen	26
2.4 Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss	31
2.5 Zusammenfassende Darstellung von Einnahmen und Ausgaben gemäß Haushaltsrechnung 2007	36
2.6 Gemeinschaftsaufgaben	71
2.7 EU-Förderprogramme	72
2.8 Vermögen und Schulden des Landes	79
2.9 Verpflichtungsermächtigungen	84
2.10 Rechnungsprüfung 2007	85
2.11 Feststellung gemäß § 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO	85
2.12 Zusammenfassende Würdigung der Haushalts- und Wirtschaftsführung 2007	87
2.13 Die finanzwirtschaftliche Entwicklung nach dem Jahr 2007	88

BEMERKUNGEN ZU MEHREREN EINZELPLÄNEN

3	Personalausgaben für Mitarbeiter in Führungspositionen bei ausgewählten Landesbetrieben und Stiftungen des öffentlichen Rechts (Einzelpläne 04, 06, 08 und 09)	94
---	---	----

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03

4	Dienstfahrzeuge der Thüringer Polizeidirektionsbereiche (Kapitel 03 14)	100
5	Fahrzeugleasing bei der Thüringer Polizei (Kapitel 03 14)	105

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04

6	Produktion einer Oper durch die Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)	107
7	Nutzung des "Pogwischhaus" durch die Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)	113

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05

8	Auswirkungen des Betreuungsrechtsänderungsgesetzes auf die Ausgabenentwicklung (Kapitel 05 04)	117
---	---	-----

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07

9	Förderung privater Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (Kapitel 07 02)	123
10	Erschließung von Gewerbegebieten (Kapitel 07 02)	129
11	Zuschüsse für eine thermische Abfallverwertungsanlage aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Infrastruktur" (Kapitel 07 02)	134

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08

12	Laufende Investitionsförderung in Pflegeeinrichtungen (Kapitel 08 20)	139
13	Verwendung von Fördermitteln für Investitionen in Pflegeeinrichtungen nach Artikel 52 PflegeVG (Kapitel 08 25)	146
14	Verwendungsnachweisprüfung bei der Investitionsförderung von Krankenhausneu- und erweiterungsbauten (Kapitel 08 29)	153

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 09

15	Erteilung von Aufträgen für Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz durch die Landesentwicklungsverwaltung (Kapitel 09 05 und 09 09)	158
----	---	-----

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 10

16	Prüfung der Ausgaben im Rahmen des Ausbaus der Flughafenanlagen in den Haushaltsjahren 1998 bis 2006 (Kapitel 10 02, zuvor Kapitel 07 03)	161
17	Zuwendungen für die Sanierung einer Fußgängerzone aus Städtebaufördermitteln (Kapitel 10 04, zuvor Kapitel 19 04)	167
18	Ausbau einer Landesstraße in einer Ortsdurchfahrt (Kapitel 10 06)	170

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17

19	Anpassung der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuvorauszahlungen infolge gestiegener Umsätze im Kalenderjahr 2005 in 3 Finanzämtern (Kapitel 17 01)	174
----	--	-----

BERATUNGSTÄTIGKEIT DES THÜRINGER RECHNUNGSHOFS

20	Staatliche Beförderung und Forstplanung im Rahmen der Förderung des Nichtstaatswaldes	178
----	---	-----

FÄLLE, IN DENEN DIE VERWALTUNG DEN ANLIEGEN DES RECHNUNGSHOFS ENTSPROCHEN HAT

21	Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit (Einzelpläne 01 bis 10)	180
22	Prüfung von Zuschüssen für Filmprojekte (Kapitel 02 01, zuvor Kapitel 04 01)	181
23	Wirtschaftlichkeit der behördeneigenen Kantine im Bildungszentrum der Thüringer Polizei (Kapitel 03 11)	183

		<u>Seite</u>
24	Mängel bei der Festsetzung und Beitreibung von Rückforderungen im Vollzug des BAföG (Kapitel 04 74)	185
25	Mietvertragsgestaltung für die vom Staatsarchiv Greiz genutzte Liegenschaft (Kapitel 04 81)	187
26	Beschaffung, Lagerung und Vertrieb von Publikationen der Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)	188
27	Verwaltung und Verwendung von Zinszuschüssen an private Unternehmen (Kapitel 07 02)	189
28	Zuwendungen für den Ersatzneubau einer Tribüne und die Erweiterung der Laufbahn eines Stadions (Kapitel 08 35)	190
29	Zuwendungen zur Förderung des Mietwohnungsbaus in einer kreisfreien Stadt (Kapitel 10 03, zuvor Kapitel 19 03)	192
Anhang: Entwicklung ausgewählter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen		

Verzeichnis der Übersichten

		<u>Seite</u>
Übersicht 1	Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahres 2007 (Soll/Ist) nach Hauptgruppen	25
Übersicht 2	Über- und außerplanmäßige Ausgaben des Haushaltsjahres 2007 von mehr als 4 Mio. €	27
Übersicht 3	Über- und außerplanmäßige Ausgaben des Haushaltsjahres 2007 nach Einzelplänen	29
Übersicht 4	Ausgabereste der Haushaltsjahre 2006 und 2007 nach Einzelplänen	33
Übersicht 5	Inanspruchnahme von Ausgaberesten im Haushaltsjahr 2007 nach Einzelplänen	34
Übersicht 6	Entwicklung der Haushaltsreste in den Haushaltsjahren 1997 bis 2007	35
Übersicht 7	Einnahmen und Ausgaben (Ist) nach Hauptgruppen in den Jahren 2005 bis 2007	36
Übersicht 8	Steuereinnahmen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007 nach Steuerarten	37
Übersicht 9	Gesamtsteueraufkommen für die Haushaltsjahre 1997 bis 2007	39
Übersicht 10	Eigene Einnahmen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007	40
Übersicht 11	Entwicklung der Kassenreste der Haushaltsjahre 2003 bis 2007	42
Übersicht 12	Übertragungseinnahmen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007	43
Übersicht 13	Einzelnachweis der Übertragungseinnahmen des Haushaltsjahres 2007	44
Übersicht 14	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007	49
Übersicht 15	Bedeutsame Einnahmen für Investitionen nach nach Haushaltsstellen im Haushaltsjahr 2007	50

Übersicht 16	Personalausgaben der Haushaltsjahre 2005 bis 2007	52
Übersicht 17	Vergleich der Kennzahl "Stellen je 1.000 Einwohner" zwischen Thüringen, den neuen und ausgewählten alten Ländern für das Jahr 2007	55
Übersicht 18	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007	56
Übersicht 19	Zuweisungen und Zuschüsse mit Aufnahme für Investitionen in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007	58
Übersicht 20	Verwendung der Übertragungsausgaben im Haushaltsjahr 2007	62
Übersicht 21	Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007	63
Übersicht 22	Verwendung der sonstigen Investitionsausgaben im Haushaltsjahr 2007	65
Übersicht 23	Soll-/Ist-Vergleich der Finanzausgleichsmasse für das Haushaltsjahr 2007	68
Übersicht 24	Kommunaler Finanzausgleich nach Zuweisungsbereichen im Haushaltsjahr 2007	69
Übersicht 25	Soll-/Ist-Vergleich der Mittel für Gemeinschaftsaufgaben in den Haushaltsjahren 2005 bis 2008	72
Übersicht 26	Operationelles Programm des Freistaats Thüringen für die Haushaltsjahre 2000 bis 2007	74
Übersicht 27	Finanzplan für die Operationellen Programme des Freistaats Thüringen für den Einsatz der EFRE- und ESF-Mittel in der Förderperiode 2007 bis 2013	76
Übersicht 28	Mittelverteilung auf Schwerpunkte des ELER	78
Übersicht 29	Stand der Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen am 31.12.2006 und 31.12.2007	82
Übersicht 30	Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen der neuen Länder in den Haushaltsjahren 2001 bis 2007	83

Verzeichnis der Schaubilder

		<u>Seite</u>
Schaubild 1	Entwicklung der Nettokreditaufnahme in den Haushaltsjahren 1996 bis 2007 in Mio. €	48
Schaubild 2	Gesamteinnahmen nach Einnahmearten	51
Schaubild 3	Zahlungen an Versorgungsempfänger in den Haushaltsjahren 1998 bis 2007 in Mio. €	54
Schaubild 4	Gesamtausgaben nach Ausgabearten	70
Schaubild 5	Steuereinnahmen des Freistaats in den Haushalts- jahren 1995 bis 2008 in Mrd. €	89
Schaubild 6	Nettokreditaufnahme der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €	Anhang S. 1
Schaubild 7	Kreditmarktschulden in den Haushaltsjahren 2000 bis 2008 je Einwohner in €	Anhang S. 2
Schaubild 8	Zins-Ausgaben-Quote der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 in v. H.	Anhang S. 2
Schaubild 9	Personalausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €	Anhang S. 3
Schaubild 10	Sächliche Verwaltungsausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €	Anhang S. 3
Schaubild 11	Investitionsausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €	Anhang S. 4
Schaubild 12	Investitionsquote der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 in v. H.	Anhang S. 4

Anmerkungen:

- Status- und Funktionsbezeichnungen gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.
- Rechnerische Abweichungen sind rundungsbedingt.

Die in einigen Überschriften genannten Einzelplan-Nummern¹ stehen für:

Einzelplan 01	Thüringer Landtag
Einzelplan 02	Thüringer Staatskanzlei
Einzelplan 03	Thüringer Innenministerium
Einzelplan 04	Thüringer Kultusministerium
Einzelplan 05	Thüringer Justizministerium
Einzelplan 06	Thüringer Finanzministerium
Einzelplan 07	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit
Einzelplan 08	Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit
Einzelplan 09	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt
Einzelplan 10	Thüringer Ministerium für Bau und Verkehr
Einzelplan 17	Allgemeine Finanzverwaltung
Einzelplan 18	Staatliche Hochbaumaßnahmen

¹ Bezeichnungen entsprechen dem Haushaltsplan 2007

1 Vorbemerkungen

1.1 Aufgaben des Rechnungshofs

- 1.1.1 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 soweit die Voraussetzungen des § 104 Abs. 1 ThürLHO vorliegen.

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.

Politische Entscheidungen im Rahmen des geltenden Rechts unterliegen nicht der Bewertung des Rechnungshofs. Er ist allerdings befugt, auf Mängel von Entscheidungsgrundlagen sowie auf Auswirkungen politischer Entscheidungen unter den Gesichtspunkten von Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit hinzuweisen. In derartigen Fällen kann der Rechnungshof auch Empfehlungen geben und ggf. Gesetzesänderungen anregen (§ 97 Abs. 2 Nr. 4 ThürLHO).

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 Rechnungshofs. 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).

- 1.1.2 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).

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

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

Folgende Prüfungen wurden im Zeitraum 2008/2009 durch- bzw. weitergeführt:

- **Vergleichende Prüfung der Landesfunkhäuser des MDR in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen**

Unter der Federführung des Landesrechnungshofs Sachsen-Anhalt haben die Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer im Berichtszeitraum eine vergleichende Prüfung der drei Landesfunkhäuser des MDR (Erfurt, Magdeburg, Dresden) zu Ende geführt.

Die Prüfungsmitteilung umfasst zwei Teile. Der Berichtsteil 1 mit den Schwerpunkten "Vergleich der Betriebskosten", "Bewirtschaftung der Kantinen" und "Verwendung der von den Landesmedienanstalten zurückgeführten Rundfunkgebühren" wurde am 16. September 2008 an den Thüringer Ministerpräsidenten übermittelt, der seinerseits gemäß § 35 Abs. 2 MDR-Staatsvertrag den Thüringer Landtag über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert hat (Drucksache 4/4971 vom 12. März 2009).

Der Vergleich der Aufwendungen für Fernsehproduktionen der regionalen Nachrichtensendungen wird den Schwerpunkt des zweiten Teils des Prüfberichts bilden.

- **Prüfung der operativen Geldgeschäfte des MDR**

Im Auftrag der drei Rechnungshöfe hat der Sächsische Rechnungshof die operativen Geldgeschäfte des MDR geprüft. Die Prüfung umfasste die mittel- und langfristigen Geldanlagen des MDR in den Geschäftsjahren 2001 bis 2005. Die Prüfungsmitteilung wurde mit Schreiben vom 20. August 2008 dem Verwaltungsrat und dem Intendanten des MDR sowie den Ministerpräsidenten der Staatsvertragsländer zugeleitet. Der Thüringer Ministerpräsident hat den Thüringer Landtag gemäß § 35 Abs. 2 MDR-Staatsvertrag über die wesentlichen Prüfungsergebnisse unterrichtet (Drucksache 4/5137 vom 24.04.2009).

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

Der Thüringer Rechnungshof prüft im Namen der Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer die Online-Angebote des MDR. Gegenstand der Prüfung ist die Entwicklung ab dem ersten Internet-Auftritt des MDR im Jahr 1996 bis zum Ende der letzten Gebührenperiode im Jahr 2008. Untersucht werden die anstaltseigenen Angebote und die MDR-Anteile an den ARD-Portalen (z. B. ARD.de und DasErste.de).

- **Prüfung des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements des MDR**

Der Sächsische Rechnungshof prüft im Auftrag der drei Rechnungshöfe das Gebäude- und Liegenschaftsmanagement des MDR. Gegenstand der Prüfung sind die im Eigentum des MDR befindlichen Liegenschaften (z. B. Zentrale in Leipzig), die Leasingobjekte (z. B. Hörfunkzentrale Halle und Landesfunkhäuser) sowie vom MDR angemietete Räumlichkeiten.

- **Prüfung der Übernahme von Bürgschaften durch den MDR**

Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt prüft im Namen der drei Rechnungshöfe die Übernahme von Bürgschaften durch den MDR. Prüfungsgegenstand ist die Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen durch den MDR selbst sowie die DREFA Media Holding GmbH, eine 100%ige Tochter des MDR. Darüber hinaus werden auch Kreditzusagen durch den MDR bzw. die DREFA Media Holding GmbH in die Prüfung einbezogen.

- **Prüfung der MDR-Werbung GmbH**

Die drei Rechnungshöfe haben mit der Prüfung der MDR-Werbung GmbH (MDRW) – eine 100%ige Tochter des MDR – begonnen. Die Federführung bei dieser gemeinsamen Prüfung hat der Sächsische Rechnungshof inne. Prüfungsschwerpunkte sind die wirtschaftliche Lage der MDRW sowie der Leistungsaustausch zwischen dem MDR

und seiner Tochtergesellschaft. Dabei wird auch betrachtet, ob sich der MDR gegenüber seinem kommerziell tätigen Beteiligungsunternehmen marktkonform verhält.

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

- 1.1.5 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 erfolgt auf der Grundlage der Mitgliedschaft des Rechnungshofs in der "Europäischen Organisation der Regionalen Externen Institutionen zur Kontrolle des Öffentlichen Finanzwesens (EURORAI)". Sie besteht u. a. im Austausch von Prüfungserfahrungen und gemeinsamen Fachtagungen.

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. Im Rahmen der Zusammenarbeit teilen sie dem ERH u. a. mit, ob sie beabsichtigen, an Prüfungen teilzunehmen.

- 1.1.6 Das Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG) sieht gemäß § 6a Satz 3 und 4 gemeinsame Prüfungen der Finanzhilfen durch den Bundesrechnungshof mit dem jeweiligen Landesrechnungshof vor.

Der Bundesrechnungshof beabsichtigt nunmehr überwiegend eigene Prüfungen, also ohne Beteiligung der Landesrechnungshöfe, durchzuführen. Diese sollen vorrangig auf die zweckentsprechende Mittelverwendung und die Erfüllung der Förderkriterien des ZuInvG ausgerichtet sein. Hierzu zählen insbesondere der zügige Mittelabfluss sowie die konjunkturelle Wirksamkeit der ausgereichten Finanzmittel.

Der Thüringer Rechnungshof wird die Prüfungen des Bundesrechnungshofs bedarfsweise begleiten sowie im Rahmen seiner originären Zuständigkeit eigene Prüfungen bei den Landesbehörden, den Bewilligungsbehörden sowie den Kommunen vornehmen. Hierbei sollen neben den genannten Prüfungskriterien des Bundesrechnungshofs die Maßstäbe der Notwendigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit, Ordnungsmäßigkeit (z. B. vergaberechtliche und baufachliche Gesichtspunkte) und der Nachhaltigkeit zugrunde gelegt werden.

1.2 Gegenstand des Jahresberichts 2009

Der Thüringer Rechnungshof fasst in seinen Jahresberichten die Ergebnisse seiner Prüfungen, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sind, in Bemerkungen für den Landtag zusammen. Diese beinhalten die Feststellungen zur Haushaltsrechnung sowie die Ergebnisse der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung.

Die Feststellungen zur Haushaltsrechnung betreffen im vorliegenden Jahresbericht das Haushaltsjahr 2007; die Prüfungsergebnisse zur Haushalts- und Wirtschaftsführung beziehen sich auch auf spätere und frühere Haushaltsjahre (§ 97 Abs. 3 ThürLHO).

Die betroffenen obersten Landesbehörden hatten Gelegenheit, zu den ihren Geschäftsbereich berührenden Sachverhalten Stellung zu nehmen.

Die dargestellten Sachverhalte sind im Wesentlichen unstreitig. Soweit Behörden zu den Sachverhalten abweichende Auffassungen vorgebracht haben, sind diese in den Bemerkungen berücksichtigt.

Rückschlüsse auf die Qualität der Arbeitsweise und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung insgesamt können aus dem Jahresbericht nicht gezogen werden. Zum einen kann stets nur eine geringe Anzahl von Behörden geprüft werden. Zum anderen wird jeweils nur über Teilbereiche der Tätigkeit einer geprüften Behörde berichtet. Auch darf aus der unterschiedlichen Häufigkeit von Bemerkungen zu 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.

Über die Beratungstätigkeit des Rechnungshofs wird in einem gesonderten Abschnitt berichtet.

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

Gleichzeitig legt der Präsident den Jahresbericht der Überörtlichen Kommunalprüfung vor.

1.3 Haushaltsrechnung 2006

Der Jahresbericht 2008 des Thüringer Rechnungshofs mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2006 vom 19. November 2008 ist dem Landtag und der Landesregierung am 9. Dezember 2008 zugeleitet worden (LT-Drucksache 4/4721). Die Stellungnahme der Landesregierung vom 6. April 2009 zum Jahresbericht des Rechnungshofes wurde dem Landtag am 9. April 2009 mit der Bitte um Beratung übermittelt (LT-Drucksache 4/5100).

Die Entlastung der Landesregierung und des Thüringer Rechnungshofs für das Haushaltsjahr 2006 soll voraussichtlich im Frühjahr 2010 erfolgen.

2 Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2007

2.1 Haushaltsplan und Haushaltsführung 2007

Der Thüringer Landtag hatte das Thüringer Haushaltsgesetz für das Haushaltsjahr 2007 am 23. Dezember 2005 im Rahmen des Doppelhaushalts 2006/2007 verabschiedet. Der Haushaltsplan 2007 belief sich in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen auf

9.013.270.000 €.

Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf insgesamt

1.448.777.000 €

festgesetzt. Die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben für das Haushaltsjahr 2007 lagen um 311,9 Mio. € unter denen des Jahres 2006 (9.325,2 Mio. €).

Die Bewirtschaftung der im Haushaltsplan vorgesehenen Mittel regelte das zuständige Finanzministerium mit Rundschreiben vom 9. Januar 2007. Wie schon im Haushaltsjahr 2006 verlangte es bei den Hauptgruppen 5 bis 8 die Bildung einer Bewirtschaftungsreserve zur Vorsorge gegenüber Vollzugsrisiken in Höhe von 5 v. H. pro Titel.

2.2 Haushaltsrechnung 2007

Das Thüringer Finanzministerium legte die Haushaltsrechnung 2007 vom 11. November 2008 dem Thüringer Landtag mit Schreiben vom 28. November 2007 (LT-Drucksache 4/4661) vor². Die Frist gemäß Art. 102 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Verfassung, wonach die Rechnung im nächsten Rechnungsjahr vorzulegen ist, hat die Landesregierung somit eingehalten.

Die Rechnung des Rechnungshofs gemäß § 101 ThürLHO für das Haushaltsjahr 2007 wurde dem Landtag mit Schreiben vom 2. Dezember 2008 (LT-Vorlage 4/2515) zugeleitet.

Die Haushaltsrechnung 2007 weist mit Einnahmen und Ausgaben i. H. v. jeweils

9.280.490.784,64 €

ein ausgeglichenes Ergebnis aus.

Die Haushaltseinnahmen und -ausgaben nach Hauptgruppen sind im Soll und im Ist in der nachfolgenden Übersicht 1 dargestellt:

² Veränderungen in der Darstellung der Haushaltsrechnung erfolgten in Abstimmung mit dem TRH.

Übersicht 1

**Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahres 2007 (Soll/Ist)
nach Hauptgruppen**

Einnahmen/Ausgaben nach Hauptgruppen	Soll Mio. €	Ist Mio. €	Abweichung Mio. €
1	2	3	4
0 Einnahmen aus Steuern und steuer- ähnlichen Abgaben	4.192,7	4.896,0	+ 703,3
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	287,3	415,0	+ 127,7
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für In- vestitionen	3.149,3	3.377,8	+ 228,5
3 Einnahmen aus Schuldenaufnah- men, aus Zuweisungen und Zu- schüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	1.384,0	591,7	- 792,3
Gesamteinnahmen	9.013,3	9.280,5	+ 267,2
4 Personalausgaben	2.392,8	2.412,2	+ 19,4
5 Sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für den Schuldendienst	1.172,3	1.184,4	+ 12,1
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Inves- titionen	3.802,0	3.883,2	+ 81,2
7 Baumaßnahmen	209,1	230,2	+ 21,1
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaß- nahmen	1.429,7	1.350,1	- 79,6
9 Besondere Finanzierungsausgaben	7,4	220,4	+ 213,0
Gesamtausgaben	9.013,3	9.280,5	+ 267,2

2.3 Haushaltsüberschreitungen

2.3.1 Die Übersicht Nr. 3.2 der Haushaltsrechnung 2007 weist Haushaltsüberschreitungen i. H. v. insgesamt 876,1 Mio. € aus, von denen 696,9 Mio. € gedeckt sind (§ 20 ThürLHO, § 4 ThürHhG 2006/2007 oder entsprechende Haushaltsvermerke). Obwohl sich der Betrag der Haushaltsüberschreitungen gegenüber dem Vorjahr (414,4 Mio. €) mehr als verdoppelt hat, liegt der gedeckte Anteil unverändert bei 80 v. H.

Der nicht gedeckte Betrag i. H. v. 179,3 Mio. € entspricht der Summe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben³.

Gemäß § 8 Abs. 1 ThürHhG 2006/2007 ist bei einer Haushaltsüberschreitung ab einer Betragsgrenze von 4 Mio. € im Einzelfall ein Nachtragshaushalt erforderlich. In den in der nachfolgenden Übersicht 2 aufgeführten 7 Fällen i. H. v. mehr als 4 Mio. € handelt es sich aber um Rechtsverpflichtungen des Landes, für die es insoweit keines Nachtragshaushalts bedurfte.

³ Vgl. S. 134 der HHR 2007.

Übersicht 2**Über- und außerplanmäßige Ausgaben des Haushaltsjahres 2007
von mehr als 4 Mio. €**

Kapitel Titel	Betrag T€	Begründung der Überschreitung lt. Tn. 3.1 der Haushaltsrechnung
1	2	3
03 14 422 01	17.325,1	Mehr wegen Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen
04 05 671 04	8.931,2	Erstattungen der in den Schuljahren 2005/06 und 2006/07 entrichteten Lernmittelpauschalen
08 20 633 01	20.791,4	Erhöhter Zuweisungsbedarf infolge gestiegener Ausgaben
17 09 633 01	33.000,0	Weiterreichung der Wohngeldeinsparung des Landes an die Kommunen nach § 1 Abs. 2 S. 2 ThürAG-SGB II
17 20 613 01	24.682,5	Abrechnung Finanzausgleichsmasse 2005
17 20 613 02	8.227,5	Abrechnung Finanzausgleichsmasse 2005
18 20 713 25	8.097,9	Zahlung der zweiten Rate aus dem Schiedsgerichtsverfahren zum Neubau Klinikum (Jena) 1. Bauabschnitt

Im Einzelnen standen hinter den in Übersicht 2 genannten Fällen folgende Sachverhalte:

Im Bereich der Polizeidirektionen (Kapitel 03 14) entstanden Mehrausgaben für die Bezüge und Nebenleistungen der rd. 5.500 Beamten.

Die außerplanmäßigen Mehrausgaben bei Kapitel 04 05 waren notwendig für die Erstattungen der in den Schuljahren 2005/06 und 2006/07 vom Land erhobenen Lernmittelpauschalen nebst Zinsen und ggf. weiterer Auslagen infolge des Urteils des Oberverwaltungsgerichts Weimar vom 25. September 2006.

Bei Kapitel 08 20 entstanden Mehrausgaben im Rahmen der Erstattung des Nettosozialhilfeaufwands nach § 6 Abs. 2 ThürAG-SGB XII an die örtlichen Träger der Sozialhilfe.

Bei Kapitel 17 20 wurden Mehrausgaben für Schlüsselzuweisungen an Landkreise, Gemeinden und kreisfreie Städte im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs geleistet.

Daneben sind im Wesentlichen folgende weitere Mehrausgaben entstanden:

- Epl. 03 – Versorgungsbezüge der Beamten und Richter und deren Hinterbliebener (1,7 Mio. €) sowie Bezüge der Beamten des LKA (2,3 Mio. €) und der Bereitschaftspolizei (2,2 Mio. €),
- Epl. 04 – Lernmittel (1,4 Mio. €), BAföG-Zahlungen (1,4 Mio. €) und Zuschüsse für private Schulen (3,2 Mio. €),
- Epl. 05 – Vergütung von Insolvenzverwaltern (2,3 Mio. €) und Beratungshilfe (1,5 Mio. €),
- Epl. 07 – Abdeckung Zinsaufwand Baulandfonds der LEG (3,4 Mio. €) und Sonderprogramm Ausbildungsplätze (0,9 Mio. €),
- Epl. 08 – Errichtung des Landesbetriebs Arbeitsschutz und technischen Verbraucherschutz (8,4 Mio. €) sowie Bevorratung Influenzapandemie (3,9 Mio. €),
- Epl. 09 – Umsetzung der Förderinitiative ländliche Entwicklung und Altlastensanierung (6,3 Mio. €).

2.3.2 Die Summen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben nach Einzelplänen sind in der nachstehenden Übersicht 3 zusammengestellt:

**Über- und außerplanmäßige Ausgaben des Haushaltsjahres 2007
nach Einzelplänen**

Einzelplan	Überplanmäßige Ausgaben		Außerplanmäßige Ausgaben		Summe Spalten 2+4	Anzahl der Fälle ohne Einwilli- gung des TFM
	Gesamt	ohne Ein- willigung des TFM	Gesamt	ohne Ein- willigung des TFM		
	T€	T€	T€	T€	T€	
1	2	3	4	5	6	7
01	-	-	-	-	-	-
02	16	-	-	-	16	-
03	25.187	14	-	-	25.187	1
04	7.475	-	9.081	-	16.556	-
05	4.942	-	39	-	4.981	-
06	21	-	-	-	21	-
07	1.725	-	4.882	-	6.607	-
08	23.362	48	12.590	7	35.952	2
09	4.321	-	2.848	8	7.169	2
10	2	-	-	-	2	-
11	-	-	-	-	-	-
17	70.705	-	-	-	70.705	-
18	8.291	-	3.800	-	12.091	-
Insgesamt	146.047	62	33.240	15	179.287	5

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sind im Haushaltsjahr 2007 gegenüber dem Vorjahr (84,3 Mio. €) um 95,0 Mio. € angestiegen.

Die Haushaltsüberschreitungen sind nach Tn. 3.1 der Haushaltsrechnung 2007 durch Einsparungen bei anderen Ausgaben – zum Teil aus Haushalten anderer Einzelpläne – bzw. durch Mehreinnahmen ausgeglichen worden.

- 2.3.3 Die erforderliche vorherige Zustimmung des für Finanzen zuständigen Ministeriums zu den über- und außerplanmäßigen Ausgaben (vgl. § 37 Abs. 1 ThürLHO) lag gemäß den Angaben der Haushaltsrechnung in 5 Fällen (Vorjahr: 3 Fälle) nicht vor; deren Finanzvolumen beläuft sich auf rd. 77 T€ (Vorjahr: 163 T€). Die 5 Fälle fallen in die Zuständigkeitsbereiche des TIM (1 Fall), des TMSFG und des TMLNU (je 2 Fälle).

2.4 Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss

- 2.4.1 Das in der Haushaltsrechnung auszuweisende kassenmäßige Jahresergebnis beträgt aufgrund der ausgeglichenen Einnahmen und Ausgaben ebenso wie das kassenmäßige Gesamtergebnis aufgrund der abgewickelten Ergebnisse früherer Jahre

0,00 €.

- 2.4.2 Bestandteil des kassenmäßigen Abschlusses ist auch die – der Ermittlung des Finanzierungssaldos dienende – Finanzierungsrechnung. Der Finanzierungssaldo wird wie folgt berechnet:

Summe der Ist-Einnahmen	Summe der Ist-Ausgaben
./. Einnahmen aus Krediten	./. Ausgaben zur Schuldentilgung
./. Entnahmen aus Rücklagen	./. Zuführung an Rücklagen
./. Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen früherer Jahre	./. Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrages früherer Jahre
./. Haushaltstechnische Verrechnungen	./. Haushaltstechnische Verrechnungen
Bereinigte Einnahmen	Bereinigte Ausgaben
./. Bereinigte Ausgaben	←
Finanzierungssaldo	

Der in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Finanzierungssaldo beträgt

205,2 Mio. €.

Dieser Überschuss wurde i. H. v. 204,3 Mio. € der Allgemeinen Rücklage und i. H. v. 0,9 Mio. € der Rücklage aus der Ausgleichsabgabe nach dem Schwerbehindertengesetz zugeführt (vgl. Tn. 2.5.13).

- 2.4.3 Im Haushaltsabschluss (§ 83 ThürLHO) sind das rechnungsmäßige Jahres- und Gesamtergebnis darzustellen. Bei deren Ermittlung werden die kassenmäßigen Ergebnisse um die Haushaltsreste wie folgt ergänzt:

Kassenmäßiges Jahresergebnis	Kassenmäßiges Gesamtergebnis
+ Ausgabereste 2006	
./. Ausgabereste 2007	./. Ausgabereste 2007
Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2007 ist mit 82,0 Mio. € (Vorjahr: - 48,2 Mio. €) ausgewiesen. Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis 2007 beträgt - 362,9 Mio. € .

- 2.4.4 Ausgabereste des Jahres 2007 wurden i. H. v. insgesamt 362,9 Mio. € (Vorjahr: 444,9 Mio. €) in das Haushaltsjahr 2008 übertragen. Der Anteil an den bereinigten Ist-Ausgaben (9.060,1 Mio. €) beträgt 4,0 v. H.

In der nachstehenden Übersicht 4 sind die im Haushaltsjahr 2007 gebildeten Ausgabereste denen des Jahres 2006 nach Einzelplänen gegenübergestellt:

**Ausgabereste der Haushaltsjahre 2006 und 2007
nach Einzelplänen**

Einzelplan	Haushaltsjahr	
	2006 T€	2007 T€
1	2	3
01	-	-
02	-	685
03	115	42
04	55.719	65.531
05	32	-
06	344	128
07	268.069	141.672
08	200	269
09	11.919	15.117
10	36.526	54.875
11	-	-
17	64.467	73.264
18	7.470	11.322
Insgesamt	444.861	362.905

Die betragsmäßig größten Ausgabereste ergaben sich in folgenden Einzelplänen:

Ein Großteil der Ausgabereste im Epl. 04 wurde – wie schon im Vorjahr – im Rahmen des flexibilisierten Haushaltsvollzuges im Hochschulbereich (§ 6 ThürHhG 2006/2007) gebildet.

Ausgabereste ergaben sich im Epl. 07 u. a. bei der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" i. H. v. 44,2 Mio. € (Vorjahr: 72,3 Mio. €). 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. 89,1 Mio. € (Vorjahr 173,9 Mio. €) übertragen.

Im Epl. 10 wurden Ausgabereste bei Zinszuschüssen zur Modernisierung und Instandsetzung, Vorauszahlungen an Gemeinden für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, Zuweisungen an Städte und Gemeinden für Stadtumbau Ost und Zuweisungen an Gemeinden für den kommunalen Straßenbau gebildet.

Im Epl. 17 sind die Reste im Wesentlichen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (Kapitel 17 20) beim Landesausgleichsstock nachgewiesen.

- 2.4.5 Die Inanspruchnahme der in früheren Haushaltsjahren gebildeten Ausgabereste (2004 bis 2006) im Jahr 2007 ist in zusammengefasster Form der folgenden Übersicht 5 zu entnehmen. (vgl. Tn. 4.2 der HHR 2007):

Übersicht 5

**Inanspruchnahme von Ausgaberesten im Haushaltsjahr 2007
nach Einzelplänen**

Einzelplan	Ausgabereste		Inanspruchnahme insgesamt in 2007	
	aus 2004/2005 T€	aus 2006 T€	T€	v. H.
1	2	3	4	5
01	-	-	-	-
02	-	-	-	-
03	-	115	115	100,0
04	5.169	50.550	49.660	89,1
05	32	-	-	-
06	-	344	318	92,4
07	74.586	193.483	165.970	61,9
08	54	146	-	-
09	4.450	7.469	8.163	68,5
10	1.617	34.909	36.497	99,9
11	-	-	-	-
17	1.861	62.606	42.829	66,4
18	3.433	4.037	3.201	42,9
Insgesamt	91.202	353.659	306.753	69,0

Die Entwicklung der Haushaltsreste seit dem Jahr 1997 ist in der folgenden Übersicht 6 dargestellt:

Übersicht 6

**Entwicklung der Haushaltsreste
in den Haushaltsjahren 1997 bis 2007**

Haushaltsjahr	Einnahmereste Mio. €	Ausgabereste Mio. €
1	2	3
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
2006	-	444,9
2007	-	362,9

2.5 Zusammenfassende Darstellung der Einnahmen und Ausgaben gemäß Haushaltsrechnung 2007

In der nachfolgenden Übersicht 7 ist die Entwicklung der Ist-Einnahmen und -Ausgaben gemäß Gruppierungsplan seit dem Jahr 2005 dargestellt:

Übersicht 7

Einnahmen und Ausgaben (Ist) nach Hauptgruppen in den Jahren 2005 bis 2007

Einnahmen/Ausgaben nach Hauptgruppen	Haushaltsjahr		
	2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	4.048	4.200	4.896
- davon Steuern	4.043	4.193	4.889
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	371	362	415
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	3.273	3.377	3.378
3 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	1.632	1.262	592
- Schuldenneuaufnahme	984	662	0
- Zuweisungen für Investitionen	634	588	576
- Besondere Finanzierungseinnahmen	14	12	15
Einnahmen	9.325	9.201	9.280
Bereinigte Einnahmen	8.327	8.527	9.265
4 Personalausgaben	2.435	2.410	2.412
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	451	451	488
Ausgaben für Schuldendienst/ Zinsen	692	708	697
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	3.907	3.823	3.883
7 Baumaßnahmen	213	211	230
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.389	1.404	1.350
Investitionsausgaben gesamt (7 + 8)	1.602	1.615	1.580
9 Besondere Finanzierungsausgaben	236	195	220
Ausgaben	9.325	9.201	9.280
Bereinigte Ausgaben	9.089	9.007	9.060
Nettofinanzierungssaldo	- 762	- 480	+ 205

Die bereinigten Einnahmen (vgl. Tn. 2.4.2) beliefen sich im Jahr 2007 auf 9.265 Mio. €. Gegenüber dem Soll von 8.156 Mio. € wurden damit Mehreinnahmen i. H. v. 1.109 Mio. € (13,6 v. H.) erzielt. Die bereinigten Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 738 Mio. € (8,7 v. H.) gestiegen.

2.5.1 Die Steuereinnahmen (HG 0 ohne OG 09) betrugen 4.889 Mio. €. Sie sind im Vergleich zum Vorjahr um 696 Mio. € (16,6 v. H.) gestiegen und lagen um rd. 706 Mio. € (16,9 v. H.) über dem Haushaltsoll von 4.183 Mio. €.

Das Aufkommen nach Steuerarten der Haushaltsjahre 2005 bis 2007 ergibt sich im Einzelnen aus der folgenden Übersicht 8:

Übersicht 8

**Steuereinnahmen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007
nach Steuerarten**

Steuerart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Lohnsteuer	011	665,0	597,9	770,8
Einkommensteuer	012	-126,1	-65,0	-15,6
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	013	37,0	31,7	33,5
Körperschaftsteuer	014	85,9	100,1	139,2
Umsatzsteuer	015	2.970,1	3.099,1	3.508,1
Gewerbesteuerumlage	017	28,6	31,6	32,0
Zinsabschlagsteuer	018	19,8	17,6	27,8
Erbschaftsteuer	052	7,9	7,1	10,6
Grunderwerbsteuer	053	58,5	70,8	87,9
Kfz-Steuer	054	223,1	231,8	227,7
Lotteriesteuer	057	35,5	34,4	30,7
Feuerschutzsteuer	059	8,9	7,6	7,4
Biersteuer	061	28,6	28,4	28,7
Sonstige Landessteuern	069	0,0	0,0	0,0
Insgesamt		4.042,8	4.193,0	4.888,7

Der im Jahr 2005 aufgestellte Doppelhaushalt 2006/2007 ging noch von den seinerzeit wirtschaftlich ungünstigen Rahmenbedingungen mit schwachen Prognosen für das Jahr 2007 aus. Im Lauf des Jahres 2006 und in der Folgezeit kam es zu einer wirtschaftlich positiven Entwicklung. Die Lohnsteuereinnahmen stiegen infolge zunehmender Beschäftigung deutlich (rd. 170 Mio. €)⁴. Auch die Zunahme der Einkommen-, Körperschaft- und Zinsabschlagsteuer (100 Mio. €) belegt die guten Wirtschaftsdaten.

Der größte Einnahmenezuwachs i. H. v. 400 Mio. € ergab sich jedoch durch die Anhebung des Steuersatzes der Umsatzsteuer von 16 auf 19 v. H. zum 1. Januar 2007.

Der auch schon im Vorjahr zu verzeichnende Anstieg der Grunderwerbsteuereinnahmen resultiert aus der expandierenden Wirtschaftsentwicklung; die privaten Grundstückskäufe gingen aber zurück.

Im Übrigen bestanden bei den Finanzämtern zum 31. Dezember 2007 insgesamt Rückstände an Steuerforderungen i. H. v. 82,9 Mio. €, davon 38,1 Mio. € bei der Umsatzsteuer und 24,9 Mio. € bei der Einkommensteuer. 24 Mio. € der zum Stichtag offenen Forderungen waren allerdings weder gemahnt noch in Vollstreckung.

Das Aufkommen an steuerähnlichen Abgaben betrug rd. 7,3 Mio. €. Dabei handelte es sich um zweckgebundene, für wasserwirtschaftliche Maßnahmen zu verwendende Einnahmen aus Abgaben nach dem Abwasserabgabengesetz (5,7 Mio. €), Abgaben der Spielbankunternehmen (1,0 Mio. €) sowie Einnahmen aus der Jagd- und Fischereiabgabe (0,6 Mio. €).

⁴ Davon waren rund 70 Mio. € auf einen Buchungseffekt zurückzuführen – vgl. Jahresbericht 2008, Tn. 2.5.2.

Die Steuerdeckungsquote (Verhältnis der Steuereinnahmen und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) betrug 54,1 v. H. Sie ist damit im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr (46,6 v. H.) deutlich gestiegen.

Die Steuerdeckungsquote in den anderen neuen Ländern betrug im Jahr 2007 zwischen 51,2 v. H. und 57,7 v. H. In den alten Flächenländern belief sie sich im Durchschnitt auf rd. 80,4 v. H.

Die Entwicklung des Steueraufkommens seit dem Jahr 1997 in Thüringen ist der nachfolgenden Übersicht 9 zu entnehmen:

Übersicht 9

Gesamtsteueraufkommen für die Haushaltsjahre 1997 bis 2007

Haushaltsjahr	Steuereinnahmen
1	Mio. €
2	
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
2007	4.889,0

2.5.2 Die Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen (HG 1 – eigene Einnahmen) setzten sich im Wesentlichen aus Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen, Erlösen aus der Veräußerung von Vermögensgegenständen (Grundstücke sowie Anteile an Gesellschaften), Zinseinnah-

men sowie Darlehensrückflüssen zusammen. Sie sind mit 415,0 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um 53,0 Mio. € (14,6 v. H.) gestiegen und übertrafen die geplanten Einnahmen von 287,3 Mio. € um 127,7 Mio. €.

Die Gliederung der eigenen Einnahmen des Landes nach Einnahmearten für die Haushaltsjahre 2005 bis 2007 ist in der folgenden Übersicht 10 dargestellt:

Übersicht 10

Eigene Einnahmen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007

Einnahmeart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Gebühren, sonstige Entgelte	111	110,8	106,4	108,2
Geldstrafen und Geldbußen	112	37,6	38,7	39,5
Sonstige Verwaltungseinnahmen	119	81,8	70,9	100,1
Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen	121	3,0	7,9	5,1
Konzessionsabgaben	122	2,0	1,6	1,8
Einnahmen aus Lotterie, Lotto und Toto	123	23,2	24,2	18,1
Mieten und Pachten	124	5,0	4,6	4,8
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten wirtschaftlicher Tätigkeit	125	57,2	57,8	94,3
Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	129	0,2	1,1	0,0
Erlöse aus der Veräußerung von unbeweglichen Sachen	131	23,3	12,0	12,4
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen	132	0,5	0,6	1,0
Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen	133	8,5	7,0	0,8
Kapitalrückzahlungen	134	-	6,1	-
Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	141	0,2	0,1	0,1
Zinseinnahmen	OG 15 u. 16	6,7	10,5	14,3
Darlehensrückflüsse	OG 17 u. 18	11,4	12,4	14,3
Insgesamt		371,3	362,0	415,0

Dem Zuwachs der Einnahmen bei Gruppen 119 (rd. 30 Mio. €) und 125 (rd. 40 Mio. €) stand ein Rückgang i. H. v. jeweils 6 Mio. € bei den Gruppen 133 und 134 gegenüber.

Ursächlich für den deutlichen Zuwachs der "sonstigen Verwaltungseinnahmen" (Gruppe 119) waren nicht einplante Rückflüsse der Bayerischen Landesbodenkreditanstalt.

Der Zuwachs der Erlöse aus der "Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten wirtschaftlicher Tätigkeit" (Gruppe 125) war auf vermehrte Holzverkäufe infolge des Sturms "Kyrill" zurückzuführen.

Erlöse aus der "Veräußerung von Beteiligungen" (Gruppe 133) sind i. H. v. 755 T€ nachgewiesen. Aus der Veräußerung der Anteile an der GFAW und dem IIC (vgl. Tn. Beteiligungen) wurden rd. 130 T€ erzielt. Rund 620 T€ gingen aus einem Vergleich mit der Elex N.V. als Nachfolgerin der im Jahr 1998 an diese verkauften Anteile der Thesys GmbH ein. Die Erlöse aus dem Verkauf des Aktienanteils an der Jenoptik AG im Jahr 2007 flossen dem Freistaat entsprechend der vertraglichen Vereinbarungen erst im Jahr 2008 und 2009 zu.

"Kapitalrückzahlungen" (Gruppe 134) – wie im Jahr 2006 durch die Auflösung der Stiftung Thüringer Industriebeteiligungs fonds – waren im Jahr 2007 weder geplant noch erfolgten solche.

Den Ist-Einnahmen stehen noch nicht realisierte Einnahmen (sog. Kassenreste) i. H. v. 56,4 Mio. € gegenüber, deren Entwicklung und Aufteilung auf die Einzelpläne der nachfolgenden Übersicht 11 entnommen werden kann:

Entwicklung der Kassenreste der Haushaltsjahre 2003 bis 2007

Einzelplan	Haushaltsjahr				
	2003 T€	2004 T€	2005 T€	2006 T€	2007 T€
1	2	3	4	5	6
01	1	1	-	-	-
02	7	19	3	-	-
03	2.805	1.937	2.461	1.674	1.156
04	273	233	1.705	1.178	2.260
05	259	413	1.401	1.506	1.929
06	160	20	156	40	93
07	15.272	10.582	10.056	3.350	3.478
08	16.890	14.258	11.883	12.408	9.954
09	36.435	37.717	31.333	30.352	30.458
10	-	1.491	1.429	2.192	2.244
11	-	2	-	-	-
15	1.173	1.318	-	-	-
17	4.737	16.146	16.183	15.191	4.599
18	38	39	39	88	193
19	29	-	-	-	-
Insgesamt	78.079	84.176	76.649	67.979	56.364

Für die Überwachung der rechtzeitigen und vollständigen Entrichtung der Einzahlungen waren im Haushaltsjahr 2007 die Landeshauptkasse Thüringen sowie die Sachgebiete Staatskassen der Finanzämter Erfurt, Gera und Suhl zuständig.

Die Kassenreste wurden gegenüber dem Jahr 2006 um 11,6 Mio. € abgebaut.

Aufgrund der sukzessiven Einbindung der Dienststellen ins IT-Verfahren "HamasyS" bis Ende des Jahres 2009 beabsichtigt der Rechnungshof im Jahr 2010 die ordnungsgemäße Übernahme und die Entwicklung der Kassenreste zu prüfen.

2.5.3 Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HG 2 – Übertragungseinnahmen), zu denen im Wesentlichen Finanzausgleichsleistungen und Verwaltungskostenerstattungen gehören, betrugen im Jahr 2007 rd. 3.377,8 Mio. €. Sie sind damit im Vergleich zum Vorjahr nahezu unverändert geblieben; lagen aber um 228,5 Mio. € (7,3 v. H.) über dem veranschlagten Betrag von 3.149,3 Mio. €.

Im Vergleich zu den Vorjahren setzen sich die Einnahmen gemäß Übersicht 12 wie folgt zusammen:

Übersicht 12

Übertragungseinnahmen der Haushaltsjahre 2005 bis 2007

Einnahmeart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Allgemeine Zuweisungen vom Bund	211	2.229,2	2.238,8	2.236,1
Allgemeine Zuweisungen von Ländern	212	574,8	606,0	662,8
Allgemeine Zuweisungen von Sondervermögen	214	3,1	1,3	5,4
Sonstige Zuweisungen vom Bund	231	290,0	309,2	309,1
Sonstige Zuweisungen von Ländern	232	6,6	5,1	6,8
Sonstige Zuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	233	16,4	24,9	22,8
Sonstige Zuweisungen von Sondervermögen	234	0,3	0,2	0,2
Sonstige Zuweisungen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	235	0,6	0,9	1,4
Erstattungen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	236	2,0	1,5	1,6
Sonstige Zuweisungen von Zweckverbänden	237	1,5	1,7	1,6
Schuldendiensthilfen u. Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus dem Inland	261	2,6	2,7	3,0
Erstattungen von der EU	271	110,9	149,0	89,6
Sonstige Zuschüsse von der EU	272	1,0	0,1	0,9
Sonstige Erstattungen aus dem Inland	281	4,4	5,0	3,8
Sonstige Zuschüsse aus dem Inland	282	29,1	29,6	31,1
Sonstige Zuschüsse aus dem Ausland	287	0,8	1,1	1,6
Insgesamt		3.273,3	3.377,3	3.377,8

Konnten aufgrund der bundesweiten Steuermehreinnahmen aus dem Länderfinanzausgleich (Gruppe 212) im Haushaltsjahr 2007 gegenüber dem Jahr 2006 rd. 57 Mio. € mehr vereinnahmt werden, gingen die Erstattungen der EU (Gruppe 271) um etwa 59 Mio. € zurück. Dies war auf das Auslaufen der Förderperiode 2000 bis 2006 und das Anlaufen der Förderperiode 2007 bis 2013 zurückzuführen. Aus dem im Jahr 2002 errichteten Bundesfonds "Aufbauhilfe" zur Unterstützung des Wiederaufbaus nach dem Hochwasser vom August 2002 erhielt Thüringen Leistungen i. H. v. 5,4 Mio. € (Gruppe 214).

Die Höhe der übrigen Einnahmen veränderte sich kaum.

Die wesentlichen Übertragungseinnahmen nach Haushaltsstellen sind in der folgenden Übersicht 13 nachgewiesen:

Übersicht 13

Einzelnachweis der Übertragungseinnahmen des Haushaltsjahres 2007

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. €	Entstehungsgrund
1	2	3	4
04 51-55 04 61-69 04 76-99	231, 282, 287	79,3	Zuschüsse für Wissenschaftsförderung an die Hoch- und Fachschulen, Institute und sonstige wiss. Einrichtungen (DFG, Bund, Dritte)
04 74	231 66 231 67	50,0	Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung an Schüler und Studierende (BAföG)
07 08	231 01-15	20,9	Zuweisungen vom Bund im Rahmen der Arbeits-, Berufsbildungs- und Ausbildungsplatzförderung
07 08	271 02-07	56,6	Erstattungen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF)
08 24	231 01 233 01	15,5	Bundes- und Kommunalanteil zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes
09 02	271 93	32,3	Erstattungen der EU (ELER)
09 03		4,2	Zuweisungen vom Bund für Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur (Gemeinschaftsaufgabe)
10 02	211 01	268,4	Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 03	231 51-53	20,9	Anteil des Bundes an den Miet- und Lastenzuschüssen nach dem Wohngeldgesetz
17 09	211 01-05	1.967,7	Bundesergänzungszuweisungen/Zuweisung aus Mautaufkommen
17 09	212 01	662,8	Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich
17 09	231 01	130,6	Erstattungen des Bundes für seinen Anteil an den Kosten der Unterkunft nach § 46 SGB II

Bei den im Kapitel 17 09 i. H. v. 2.761,1 Mio. € (Vorjahr: 2.691,7 Mio. €) nachgewiesenen Einnahmen handelt es sich um die dem Freistaat im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie des SGB II zustehenden Zuweisungen. Die bei Kapitel 17 09, Titel 211 01 – 05 nachgewiesenen Bundesergänzungszuweisungen setzen sich wie folgt zusammen:

- Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen i. H. v. 249,3 Mio. €,
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen Kosten politischer Führung i. H. v. 55,7 Mio. €,
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen teilungsbedingter Lasten i. H. v. 1.485,0 Mio. €,
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen struktureller Arbeitslosigkeit i. H. v. 176,0 Mio. €.

Zudem wurden im Jahr 2007 vom Bund erstmalig außerplanmäßig Zuweisungen aus dem Mautaufkommen zum Ausgleich der Ausfälle bei der Kraftfahrzeugsteuer i. H. v. 1,65 Mio. € (Titel 211 05) geleistet.

Aus dem "horizontalen Finanzausgleich" hat der Freistaat im Jahr 2007 Mittel i. H. v. 662,8 Mio. € erhalten.

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. 130,6 Mio. € werden vom Land an die Kreise und kreisfreien Städte weitergegeben.

Die "Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen teilungsbedingter Lasten" sind im Jahr 2007 um rd. 14 Mio. € auf 1.485,0 Mio. € zurückgegangen (Vorjahr: 1.499,6 Mio. €). In seinem Fort-

schrittsbericht "Aufbau Ost"⁵, in dem Berlin und die neuen Länder jeweils über die entsprechende Verwendung dieser SoBEZ-Mittel berichten, konnte Thüringen eine vollständig zweckgerechte Mittelverwendung nachweisen. Die eigenfinanzierten Investitionsausgaben für Infrastruktur (1.435 Mio. €) zuzüglich der zum Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft an die Kommunen geleisteten Ausgaben (196 Mio. €) überstiegen die erhaltenen SoBEZ⁶.

2.5.4 Bei den vermögenswirksamen und besonderen Finanzierungseinnahmen (HG 3) werden

- die Kreditaufnahmen,
 - die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen sowie
 - die haushaltstechnischen Verrechnungen
- nachgewiesen.

War die Kreditaufnahme zur Deckung der im Haushaltsplan 2007 vorgesehenen Ausgaben noch mit 850 Mio. € veranschlagt (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 1 ThürHhG 2006/2007), bedurfte es im Vollzug aufgrund der Steuermehreinnahmen keiner Neuverschuldung.

Zur Erneuerung auslaufender Kredite wurde von der Kredtermächtigung nach § 2 Abs. 2 Satz 1 ThürHhG 2006/2007 in der veranschlagten Höhe von 1.796,4 Mio. € Gebrauch gemacht.

Gemäß § 2 Abs. 3 ThürHhG 2006/2007 war das TFM ermächtigt, zur Verstärkung der Betriebsmittel der Staatshauptkasse jeweils kurzfristige Kredite (Kassenkredite) bis zur Höhe von 12 v. H. des Haushaltsvolumens aufzunehmen.

⁵ Fortschrittsbericht des Freistaats für das Haushaltsjahr 2007 (Schreiben des TFM vom 16. September 2008).

⁶ In dem von Bund und Ländern abgestimmten Berechnungsschema werden zum einen von den eigenfinanzierten Infrastrukturinvestitionen die darauf entfallenden Kreditaufnahmen abgezogen. Zum anderen wird zum Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft lediglich ein Betrag von 10 – 15 v. H. anerkannt, obwohl die Regelungen des Thüringer Finanzausgleichs (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 ThürFAG) einen höheren Betrag vorsehen.

Das Haushaltsvolumen für das Jahr 2007 war mit 9.013,3 Mio. € veranschlagt worden. Die Höhe der zulässigen kurzfristigen Kassenkredite betrug somit 1.081,6 Mio. €. Diese Obergrenze wurde während des Haushaltsjahres eingehalten (vgl. Tn. 2.5.3 der HHR 2007).

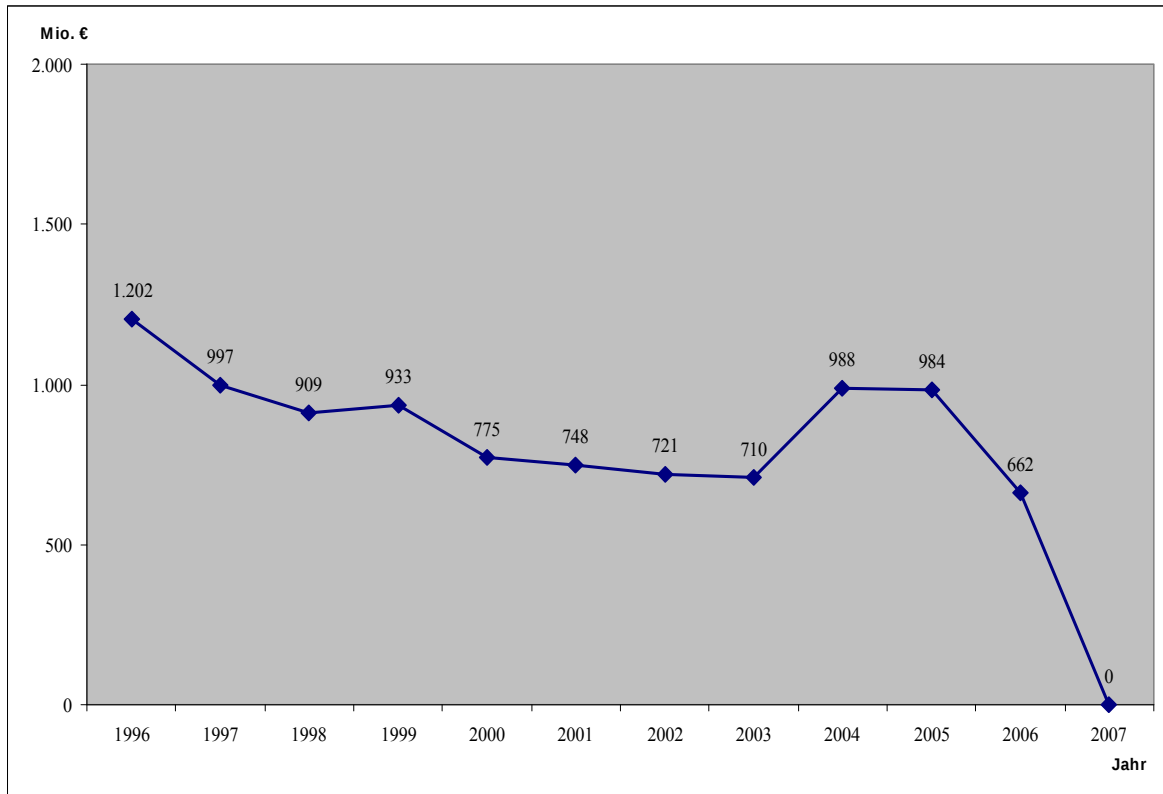
Der zum Jahresabschluss noch offene Kassenkredit von 62,5 Mio. € wurde lt. Haushaltsrechnung bis zum 15. Januar 2008 zurückgezahlt. Somit ist die Bestimmung des § 18 Abs. 2 Satz 3 ThürLHO eingehalten worden, wonach Kassenverstärkungskredite nicht später als 6 Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen wurden, fällig werden dürfen.

Von den übrigen im Haushaltsgesetz vorgesehenen Kreditermächtigungen wurde kein Gebrauch gemacht.

Die Entwicklung der Nettokreditaufnahme seit dem Jahr 1996 kann dem nachfolgenden Schaubild 1 entnommen werden:

Schaubild 1

**Entwicklung der Nettokreditaufnahme
in den Haushaltsjahren 1996 bis 2007 in Mio. €**



Die Einnahmen des Landes aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (OG 33 und 34) beliefen sich im Berichtsjahr auf einen Betrag i. H. v. 576,4 Mio. € und waren damit weiter rückläufig. Sie lagen jedoch um 50,8 Mio. € (9,7 v. H.) über dem veranschlagten Betrag (525,6 Mio. €).

Die tatsächliche Entwicklung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen nach Einnahmearten der Jahre 2005 bis 2007 ist in der folgenden Übersicht 14 dargestellt:

**Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen
der Haushaltsjahre 2005 bis 2007**

Einnahmeart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	331	325,5	301,2	334,2
Zuweisungen für Investitionen von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden	333	24,5	24,1	23,9
Zuweisungen für Investitionen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	336	27,6	26,7	25,9
Sonstige Zuschüsse für Investitionen aus dem Inland	342	1,7	1,8	4,4
Zuschüsse für Investitionen von der EU	346	254,9	234,1	188,0
Insgesamt		634,2	587,8	576,4

Die Zuweisungen des Bundes für Investitionen (Gruppe 331) stiegen im Vergleich zum Vorjahr wieder an, die Zuschüsse für Investitionen von der EU (Gruppe 346) gingen dagegen deutlich zurück.

Bedeutsame Einnahmen für Investitionen nach Haushaltsstellen zeigt die nachfolgende Übersicht 15:

Übersicht 15

**Bedeutsame Einnahmen für Investitionen nach Haushaltsstellen
im Haushaltsjahr 2007**

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. €	Entstehungsgrund
1	2	3	4
07 02	331 01	97,8	Zuweisungen des Bundes – GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 02	346 01-06	104,0	Zuschüsse für Investitionen von der EU – EFRE-Mittel, EU-Gemeinschaftsinitiative
08 29	333 01	23,9	Zuweisungen der kreisfreien Städte und Landkreise – Krankenhausumlage
08 29	336 01	25,9	Zuweisungen für Investitionen von den Sozialversicherungsträgern (Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz)
09 02	346 83-94	84,0	EU-Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung
09 03	331 01, 71-81	25,9	GA "Verbesserung der Agrarstruktur"
10 02	331 80	21,2	Zuweisungen des Bundes für Ganztags-schulen
10 03	331 01	29,1	Finanzhilfen des Bundes für Maßnahmen des sozialen Wohnungsbaus
10 04	331 01-07	45,8	Finanzhilfen des Bundes für Städtebau
10 07	331 01-04	64,7	Zuweisungen des Bundes für kommunalen Straßenbau, GVFG und ÖPNV
18 20	331 01-02	36,8	GA "Ausbau und Neubau von Hochschulen"

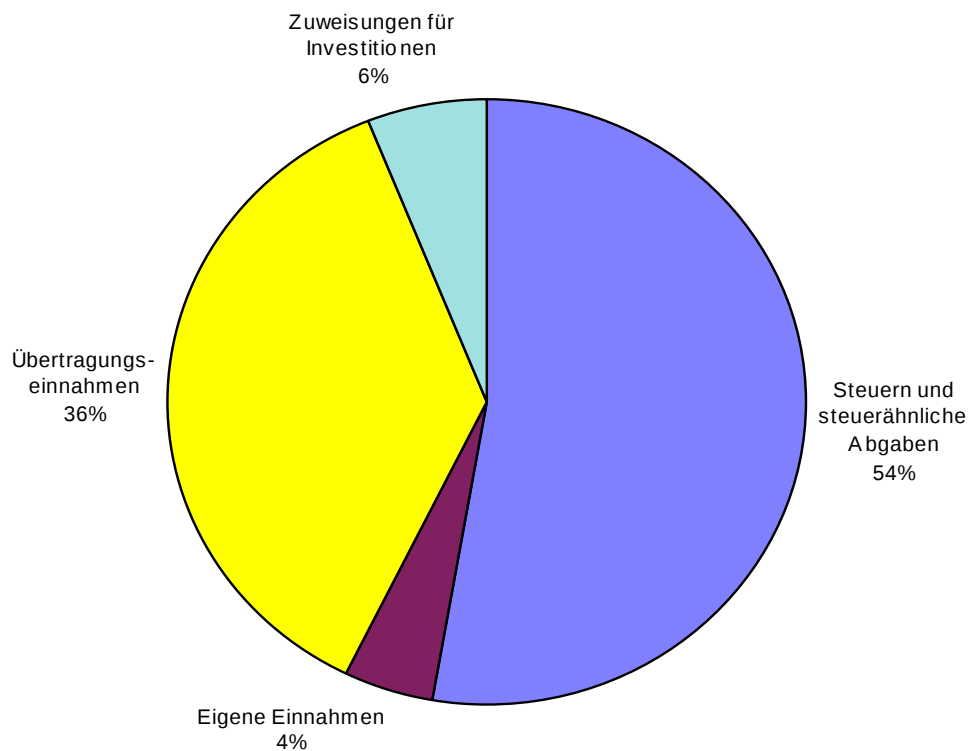
Als haushaltstechnische Verrechnungen werden buchmäßige Verrechnungen zwischen Einzelplänen oder Kapiteln bezeichnet, denen keine tatsächlichen Leistungen gegenüber stehen. Sie müssen sich in Einnahmen (Gruppe 381) und Ausgaben (Gruppe 981) ausgleichen. Solche Einnahmen und Ausgaben waren im Jahr 2007 i. H. v. 7,4 Mio. € veranschlagt.

Im Rahmen der Haushaltsführung wurden daneben rd. 7,8 Mio. € für Leistungserstattungen zwischen Behörden gebucht, so dass in der Haushaltsrechnung ein Betrag von 15,2 Mio. € als haushaltstechni-

sche Verrechnungen ausgewiesen ist. Diese sind in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen.

2.5.5 Die prozentualen Anteile der verschiedenen Einnahmearten an den Gesamteinnahmen im Haushaltsjahr 2007 weist das Schaubild 2 aus:

Schaubild 2



2.5.6 Die bereinigten Ausgaben (vgl. Tn. 2.4.2) sind im Haushaltsjahr 2007 gegenüber dem Vorjahr (9.007 Mio. €) um 53 Mio. € (0,6 v. H.) auf 9.060 Mio. € gestiegen. Das entsprechende Soll von 9.006 Mio. € wurde um 54 Mio. € überschritten.

2.5.7 Die Personalausgaben (HG 4) lagen mit 2.412,1 Mio. € geringfügig über den Vorjahresausgaben sowie um 19,3 Mio. € (0,8 v. H.) über dem veranschlagten Betrag von 2.392,8 Mio. €.

In der nachfolgenden Übersicht 16 ist die Gliederung der Personalausgaben im Vergleich zu den Vorjahren dargestellt:

Übersicht 16

Personalausgaben der Haushaltsjahre 2005 bis 2007

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Aufwendungen für Abgeordnete	411	11,5	11,5	11,6
Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige	412	1,0	0,9	0,9
Bezüge des Ministerpräsidenten und der Minister	421	1,6	1,5	1,5
Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter	422	1.085,2	1.084,3	1.127,1
Zuführung an die Versorgungsrücklage für Beamte	424	6,0	5,7	5,7
Vergütungen der Angestellten	425	1.109,8	1.077,7	1.020,9
Löhne der Arbeiter	426	88,8	86,2	91,0
Beschäftigungsentgelte, Aufwendungen für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige	427	18,4	19,3	20,6
Nicht aufteilbare Personalausgaben	429	25,3	27,9	28,4
Versorgungsbezüge	OG 43	32,3	37,5	45,3
Beihilfen und Unterstützungen	OG 44	46,6	48,7	52,1
Trennungsgeld, Umzugskostenvergütungen	453	1,6	0,9	0,9
Sonstiges	459	7,4	7,9	6,3
Insgesamt		2.435,5	2.409,9	2.412,1

Steigerungen bei den Beamtenbezügen und Arbeitslöhnen (48 Mio. €) standen Einsparungen bei den Angestelltenvergütungen gegenüber (57 Mio. €). Die Versorgungs- und Beihilfeausgaben sind weiter gestiegen (rd. 11 Mio. €).

Das TIM (Epl. 03), das TKM (Epl. 04) und das TJM (Epl. 05) überschritten die veranschlagten und als Budget pro Einzelplan festgesetzten Personalausgaben.

Im Einzelplan 04 verursachten die Einrichtungen, für die die Regelungen des flexibilisierten Haushaltsvollzugs im Hochschulbereich anzuwenden waren, Mehrausgaben i. H. v. 43 Mio. €. Diese wurden allerdings im Rahmen der Regelungen zum flexibilisierten Haushaltsvollzug ausgeglichen (§ 6 ThürHhG 2006/2007).

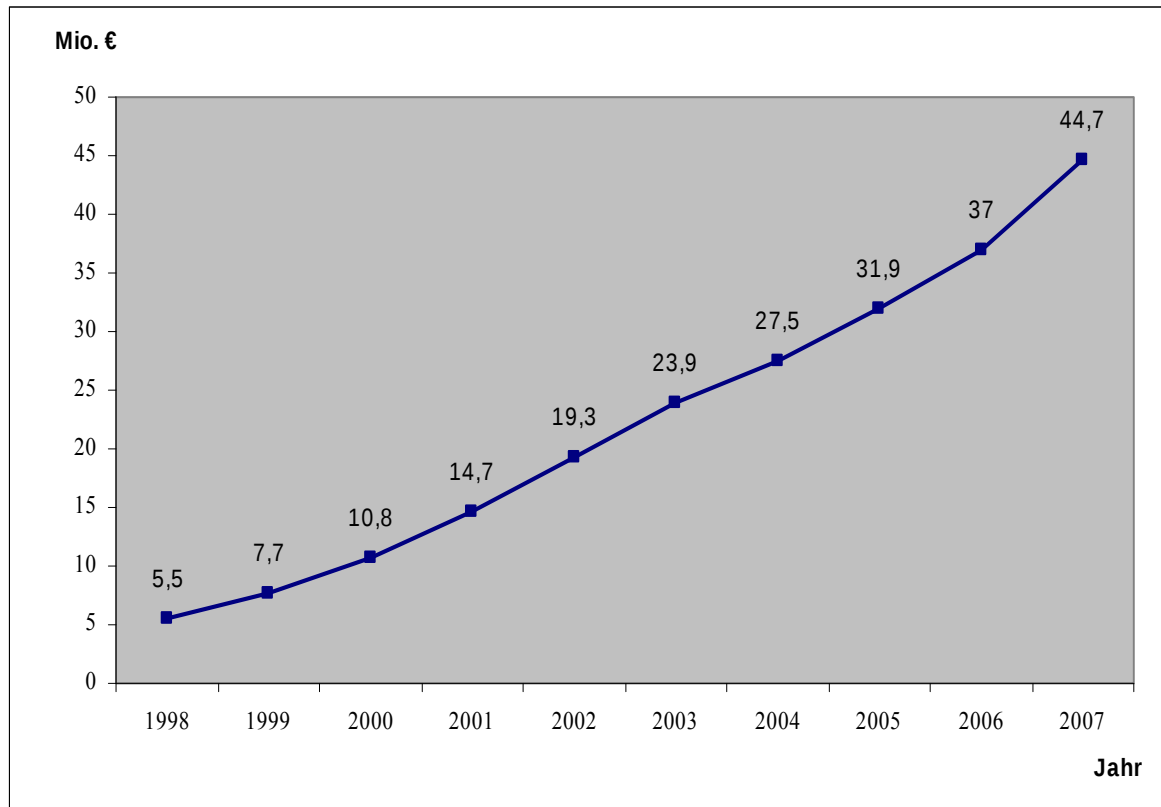
Für die Einzelpläne 03 und 05 sind mit Zustimmung des TFM bei mehreren Titeln überplanmäßige Ausgaben i. H. v. 23,5 Mio. € bzw. 0,7 Mio. € nachgewiesen, die – bis auf eine Ausnahme – jeweils im Einzelplan eingespart werden konnten.

Aus dem Personalausgabenbudget des Jahres 2007 wurden an Versorgungsempfänger Zahlungen i. H. v. 44,7 Mio. € (ohne Zuführungen an die Versorgungsrücklage) geleistet. Die Zahlungen stiegen damit im Vergleich zum Vorjahr weiter an, und zwar um 7,7 Mio. €.

Die stetige Zunahme dieser Zahlungen verdeutlicht das folgende Schaubild 3:

Schaubild 3

**Zahlungen an Versorgungsempfänger in den Haushaltsjahren
1998 bis 2007 in Mio. €**



Die Personalausgabenquote (Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) betrug 26,6 v. H. (Vorjahr: 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 damit weiterhin deutlich unterschritten.

Der Anteil der Personalausgaben an den Steuereinnahmen (Personalausgaben-Steuer-Quote) beträgt 49,3 v. H.

Ein Vergleich der Kennzahl "Anzahl der Stellen je 1.000 Einwohner" zwischen Thüringen und den anderen neuen sowie ausgewählten alten Ländern zeigt die folgende Übersicht 17⁷:

Übersicht 17

**Vergleich der Kennzahl "Stellen je 1.000 Einwohner" zwischen
Thüringen, den neuen und ausgewählten alten Ländern
für das Jahr 2007**

Land	Einwohner in Mio. am 31.12.2007	2007	
		Anzahl der Planstellen/ Stellen	Stellen je 1.000 Ein- wohner
1	2	3	4
Brandenburg	2,536	53.634	21,1
Mecklenburg- Vorpommern	1,680	35.326	21,0
Sachsen	4,220	86.148	20,4
Sachsen-Anhalt	2,412	48.333	20,0
Thüringen	2,289	50.885	22,2
Rheinland-Pfalz	4,046	79.217	19,6
Schleswig-Holstein	2,837	45.154	15,9
Baden-Württemberg	10,750	183.479	17,1
Bayern	12,520	220.764	17,6

Die Zahl der Landesbediensteten ist gegenüber dem Vorjahr um 1.221 auf 65.396 gesunken⁸. Die veranschlagten 50.885 Planstellen und Stellen teilen sich rd. 35.900 Vollzeitbeschäftigte und rd. 29.500 Teilzeitbeschäftigte.

⁷ Dabei sind Stellen für Auszubildende und Leerstellen nicht berücksichtigt. Ebenso kann nicht berücksichtigt werden, in welchem Umfang Aufgaben aus dem jeweiligen Kernhaushalt ausgegliedert worden sind (z. B. Hochschulen).

⁸ Meldung des Thüringer Landesamtes für Statistik über das Personal des Landes am 30. Juni 2008.

2.5.8 Die Sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HG 5) für die Jahre 2005 bis 2007 setzen sich wie in der nachfolgenden Übersicht 18 dargestellt zusammen:

Übersicht 18

**Sächliche Verwaltungsausgaben
und Ausgaben für den Schuldendienst
in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007**

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Geschäftsbedarf und Kommunikation	511	52,5	53,4	52,6
Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen	514	29,1	32,3	35,7
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	517	60,4	64,0	65,3
Mieten und Pachten	518	39,5	38,9	39,4
Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	519	14,1	14,2	14,0
Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	521	5,6	33,1	32,2
Kunst- und wissenschaftliche Sammlungen, Bibliotheken	523	6,9	6,7	6,5
Aus- und Fortbildung	525	12,1	10,3	12,1
Sachverständige, Gerichts- und ähnliche Kosten	526	3,7	3,2	3,6
Dienstreisen	527	7,6	8,3	8,7
Verfüugungsmittel	529	0,1	0,1	0,1
Sonstiges	531-546	178,3	162,8	194,1
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	547	40,5	23,5	23,5
Sächliche Verwaltungsausgaben insgesamt	OG 51 - 54	450,5	450,7	487,7
Zinsausgaben an den Bund	561	0,8	0,0	0,0
Zinsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt	575	692,3	708,3	696,7
Ausgaben für den Schuldendienst insgesamt	OG 56 - 59	693,1	708,3	696,7
Insgesamt		1.143,6	1.159,0	1.184,4

Die sächlichen Verwaltungsausgaben (OG 51 bis 54) sind im Jahr 2007 im Vergleich zum Vorjahr deutlich angestiegen (8,2 v. H.), der Haushaltsansatz (432,3 Mio. €) wurde um 55,4 Mio. € überschritten. Der Anstieg ist im Wesentlichen auf höhere Ausgaben bei der Gruppe 538 (sonstige Verwaltungsausgaben) zurückzuführen und beruht darauf, dass der Staatsforstbetrieb (Kapitel 09 22) infolge des Sturms "Kyrill" zusätzlich Holz einschlagen musste. Den höheren Ausgaben stehen zusätzliche Einnahmen bei der Gruppe 125 gegenüber (vgl. Tn. 2.5.3).

Die Zinsausgaben (Gruppe 575) konnten bei im Vergleich zum Vorjahr gleichem Schuldenstand um 11,6 Mio. € gesenkt werden, da im Rahmen der Prolongation auslaufender Kredite günstigere Zinsbedingungen vereinbart werden konnten.

- 2.5.9 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (Übertragungsausgaben – HG 6) wurden i. H. v. 3.883,2 Mio. € geleistet; sie lagen damit um 60,4 Mio. € (1,6 v. H.) über denen des Vorjahres, überstiegen den geplanten Betrag um 81,2 Mio. € (2,1 v. H.) und setzen sich im Vergleich zu den Vorjahren wie folgt zusammen (Übersicht 19):

**Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen
in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007**

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden/-verbände	613	1.219,0	1.186,4	1.237,2
Schuldendiensthilfen an Bund	621	26,8	26,8	26,8
Sonst. Zuweisungen an Bund	631	406,7	400,4	411,7
Sonstige Zuweisungen an Länder	632	6,8	8,0	8,6
Sonstige Zuweisungen an Gemeinden/-verbände	633	1.031,1	1.010,6	1.012,9
Sonstige Zuweisungen an Sondervermögen	634	0,1	0,1	0,1
Sonstige Zuweisungen an SV-Träger sowie an die BfA	636	3,5	2,8	3,7
Sonstige Zuweisungen an Zweckverbände	637	0,7	0,8	0,7
Schuldendiensthilfen an sonstige Bereiche	OG 66	22,3	28,6	24,5
Erstattungen an öffentliche Unternehmen und Sonstige im Inland	671	38,2	40,7	60,3
Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen	681	254,6	251,9	237,3
Laufende Zuschüsse an öffentliche Unternehmen	682	330,5	322,9	322,7
Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen	683	108,8	91,0	103,9
Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen	684	171,3	175,9	161,5
Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen	685	99,4	100,5	105,4
Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland	686/688	186,6	172,4	149,8
Zuschüsse für laufende Zwecke im Ausland (soweit nicht an die EU)	687	0,9	0,9	0,0
Vermögensübertragungen im Inland, soweit nicht Investitionszuschüsse	698	-	2,1	16,1
Insgesamt		3.907,4	3.822,8	3.883,2

Als "Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden" (Gruppe 613) sind die Schlüsselzuweisungen im Kommunalen Finanzausgleich und mit rd. 7,5 Mio. € Zahlungen an Kommunen zur Förderung von Gemeindezusammenschlüssen nachgewiesen. Die Steigerung zum Vorjahr beruht auf Nachzahlungen aus der Abrechnung des Kommunalen Finanzausgleichs des Jahres 2005.

Die nach dem Altschuldenregelungsgesetz vorgeschriebenen Zahlungen an den Bund werden aus Gruppe 621 (Kapitel 17 16) geleistet.

Die gemäß Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes vom 25. Juli 1991 bzw. Rentenüberleitungsgesetz vom 25. Juli 1991 vom Bund geleisteten Rentenzahlungen an Angehörige der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der DDR hat das Land aus Kapitel 17 16 Gruppe 631 i. H. v. rund 400 Mio. € für das Jahr 2007 erstattet.

Unter der Gruppe 633 werden im Wesentlichen folgende Zahlungen nachgewiesen:

- Erstattungen an örtliche Träger der Sozialhilfe (rd. 300 Mio. €),
- Zuweisungen an Landkreise und kreisfreie Städte zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zuführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige (rd. 200 Mio. €),
- Zahlung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft (rd. 130 Mio. €),
- Zuschüsse zur Kindertagesbetreuung (rd. 90 Mio. €),
- Ausgleich für Ausfälle im Familienleistungsausgleich (rd. 65 Mio. €),
- Schullastenausgleich (rd. 75 Mio. €),
- Zuweisungen an Theater und Orchester (rd. 60 Mio. €) und
- Zahlungen an kommunale Aufgabenträger wegen ÖPNV (rd. 30 Mio. €).

Bei den so genannten Schuldendiensthilfen (OG 66) handelt es sich überwiegend um Zinszuschussprogramme zur Förderung des sozialen Wohnungsbaus, des Städtebaus, landwirtschaftlicher und sonstiger Unternehmen (16 Mio. €), um Zins- und Tilgungsausgaben für BAföG-Darlehen (4 Mio. €) sowie um Finanzhilfen an Aufgabenträger der Wasserver- und Abwasserentsorgung (3 Mio. €).

Der Anstieg der Ausgaben bei Gruppe 671 ist je zur Hälfte auf höhere Zahlungen für den Maßregelvollzug an Krankenhäuser und auf die Rückzahlung der Lernmittelpauschale zurückzuführen. Weitere Zahlungen erfolgten u. a. an Kirchen und Religionsgemeinschaften, an die Studentenwerke, an die Anstalt "Thüringer Fernwasserversorgung" und im Rahmen der Tierseuchenbekämpfung.

Bei der Gruppe 681 sind die Mietzuschüsse nach dem Wohngeldgesetz (Kapitel 10 03) um rd. 10 Mio. €, die Zahlungen einer Ausgleichszulage für benachteiligte Gebiete (Kapitel 09 03) um rd. 9 Mio. € sowie die Zuschüsse an Studierende nach dem BAföG (Kapitel 04 74) um 2 Mio. € zurückgegangen. Dagegen sind die Landeserziehungsgeldleistungen um etwa 7 Mio. € gestiegen.

Bei den Ausgaben der Gruppen 682 handelt es sich im Wesentlichen um die Zuschüsse für den Schienenpersonennahverkehr (rd. 200 Mio. €), das Klinikum Jena (rd. 70 Mio. €), den Kapitalsdienst für den Ausbau des Flughafens Erfurt (rd. 10 Mio. €) und Leistungen an ausländische Flüchtlinge (rd. 10 Mio. €).

Die Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen (Gruppe 683) verfolgen die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, werden aber auch zur Arbeitsplatzförderung eingesetzt. Rund ein Viertel der Ausgaben steht für Zuschüsse zu den Beförderungsentgelten im ÖPNV zur Verfügung. Die Steigerung der Ausgaben ist auf den Beginn der

neuen EU-Förderperiode 2007 bis 2013 zurückzuführen. Landwirtschaftliche Unternehmen erhalten Zuwendungen aus dem neuen Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER – vgl. Tn. 2.7.2).

Aus Gruppe 684 werden im Wesentlichen die Zuschüsse an Träger privater Schulen (rd. 110 Mio. €), an die Kirchen (rd. 20 Mio. €) und an Jugend- und Familienhilfeeinrichtungen (rd. 13 Mio. €) geleistet. Der Rückgang der Ausgaben begründet sich mit niedrigeren Zahlungen an private Förder- und Berufsschulen sowie dem Wegfall der noch im Jahr 2006 aus dem EAGFL-Garantie erfolgten Zahlungen zur Entwicklung des ländlichen Raums (siehe auch Gruppe 683).

Die Zuschüsse zur Förderung wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen (z. B. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft u. ä.) und an Stiftungen (z. B. Stiftung Weimarer Klassik etc.) werden aus Gruppe 685 geleistet.

Aus der Gruppe 686/688 sind beispielhaft Zahlungen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem bereits genannten EAGFL-Garantie zu nennen (rd. 110 Mio. €). Der Rückgang der Ausgaben ist auf das Auslaufen der 3. Förderperiode des ESF (arbeitsmarktpolitische Maßnahmen) zurückzuführen.

Aus der Gruppe 698 wurden die Zuführungen zum Grundstockvermögen der Landesstiftungen "FamilienSinn" und "Naturschutz Thüringen" geleistet.

In der nachfolgenden Übersicht 20 sind die wesentlichen Übertragungsausgaben nach Zweckbestimmungen zusammengestellt:

Verwendung der Übertragungsausgaben im Haushaltsjahr 2007

Kapitel	Titel	Ausgaben Mio. €	Zweckbestimmung
1	2	3	4
03 03	613 01	7,5	Zuweisungen an Kommunen zur Förderung von Gemeindeförderungsmaßnahmen
03 25	ATG 71/72	23,7	Unterbringung und Betreuung von Spätaussiedlern und ausländischen Flüchtlingen
04 04	633 01	87,7	Landeszuschüsse zur Kindertagesbetreuung
04 05	684 02-07	107,1	Zuschüsse für private Schulen und freie Waldorfschulen
04 30	684 51-53	19,0	Staatsleistungen an Kirchen und Religionsgemeinschaften
04 50	682 01-06	65,8	Zuschüsse für laufende Zwecke des Klinikums Jena
04 74	ATG 66/67	76,1	Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)
04 78		65,0	Zuwendungen und Zuschüsse zur Förderung der Wissenschaft
04 89	685 31-33	13,6	Zuschüsse an die Stiftungen "Weimarer Klassik", "Buchenwald/Dora" und "Thüringer Schlösser und Gärten"
07 02	HG 6	52,9	Wirtschaftsförderung einschl. GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" und Mittel des EFRE
07 08	686 20-24	9,1	Sonderprogramme für zusätzliche Ausbildungsplätze
07 08	ATG 70/75	78,6	Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen des ESF
07 08	ATG 74	18,3	Landesarbeitsmarktprogramm u. Förderung der Arbeit für Thüringen
07 14	ATG 74	11,0	Einzelbetriebliche Technologieförderung
08 11	ATG 71	8,1	Leistungen aus der Ausgleichsabgabe
08 20	HG 6	298,5	Erstattungen und Leistungen Sozialhilfe
08 22	HG 6	16,7	Eingliederung Behinderteter
08 24	633 05	8,8	Jugendpauschale und Schuljugendarbeit
08 24	681 02	23,3	Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz
08 24	681 31/33	35,0	Landeserziehungsgeld/Thüringer Erziehungsgeld
08 24	698 01	16,0	Zuführung zum Grundstockvermögen der Landesstiftung FamilienSinn
08 24	ATG 75-82	8,8	Förderung der Jugend- und Familienhilfe und von Beratungsdiensten
08 30	671 01	29,1	Erstattungen für Kosten des Maßregelvollzugs
09 02	633 80	6,7	Zuschuss BUGA 2007
09 02	ATG 93	55,7	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum ab 2007 (ELER)
10 02	ATG 73	26,3	Zuschüsse im Rahmen des ÖPNV
10 02	ATG 75	238,1	Zuschüsse für SPNV im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 02	ATG 76	9,7	Ausbau der Flughafenanlagen Erfurt
10 03	681 31-33	38,6	Leistungen gem. Wohngeldgesetz/ Grundsicherung gem. SGB XII
17 02	681 31	14,8	Beiträge an die Unfallkasse Thüringen
17 09	633 01	201,0	Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit
17 09	633 02	130,6	Auszahlung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft
17 14	631 02-03	408,1	Erstattungen für Rentenleistungen aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen
17 16	621 01	26,8	Erstattungen an den Bund nach dem Altschuldenregelungsgesetz
17 16	633 02	64,5	Ausgleichsbetrag für die Ausfälle im Familienleistungsausgleich
17 20	HG 6	1.388,8	Kommunaler Finanzausgleich

- 2.5.10 Die Ausgaben für Investitionen (HG 7 und 8) von insgesamt 1.580,3 Mio. € blieben um 58,5 Mio. € (3,6 v. H.) hinter dem Haushaltssoll zurück und lagen um 34,6 Mio. € (2,1 v. H.) unter denen des Vorjahres.

In der nachfolgenden Übersicht 21 werden die Investitionsausgaben im Vergleich zu den Vorjahren dargestellt:

Übersicht 21

Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2005 Mio. €	2006 Mio. €	2007 Mio. €
1	2	3	4	5
Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	711	7,5	10,6	10,1
Hochbaumaßnahmen	712-759	61,4	59,2	73,5
Straßen- und Brückenbaumaßnahmen	OG 76/77	132,8	127,0	132,7
Sonstige Tiefbaumaßnahmen (wasserbauliche Maßnahmen)	OG 78	11,5	14,5	13,8
Erwerb von Fahrzeugen	811	4,8	4,8	5,3
Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen	812	63,9	61,1	66,0
Grunderwerb	821	2,2	2,1	1,3
Erwerb privat vorfinanzierter unbeweglicher Sachen (alternative Baufinanzierung)	823	53,6	54,4	55,4
Erwerb von Beteiligungen	831	0,2	1,8	6,0
Darlehen	861-863	3,2	0,0	0,0
Inanspruchnahme aus Bürgschaften	871	71,4	64,7	34,3
Investitionszuweisungen an öffentlichen Bereich	OG 88	708,4	783,6	726,9
Investitionszuschüsse an sonstigen Bereich	OG 89	478,1	431,2	454,8
Insgesamt		1.602,0	1.614,9	1.580,3

Der Rückgang der Ausgaben für Investitionen des Jahres 2007 ist auf die geringere Inanspruchnahme aus Bürgschaften (Gruppe 871) und niedrigere Investitionszuweisungen an den öffentlichen Bereich (OG 88) zurückzuführen. So wurden für den Städtebau (Kapitel 10 04) und für Förderungen aus EU-Mitteln im Bereich der Landwirtschaft (EAGFL-Ausrichtung) und der Infrastruktur (EFRE) weniger Mittel verausgabt.

Demgegenüber sind die Ausgaben für den Hochbau wie geplant gestiegen. Die Ausgaben bei Gruppe 812 und OG 89 sind im Vorjahresvergleich zwar angewachsen, lagen aber deutlich unter der vorgesehenen Höhe. Bei OG 89 werden die Investitionszuschüsse an öffentliche Unternehmen (z. B. die LEG), aber auch die Investitionszuwendungen an private Unternehmen u. a. aus den Gemeinschaftsaufgaben nachgewiesen.

Die Investitionsquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) für das Jahr 2007 betrug 17,4 v. H. (Vorjahr: 17,9 v. H.).

Die betragsmäßig größten Investitionen wurden für folgende Zwecke verwendet (Übersicht 22):

Verwendung der sonstigen Investitionsausgaben im Haushaltsjahr 2007

Kapitel	Titel	Ausgaben Mio. €	Zweckbestimmung
1	2	3	4
03 18		6,0	Brand- und Katastrophenschutz
04 04	883 01	16,6	Infrastrukturpauschale für Tageseinrichtungen für Kinder
04 50		6,7	Zuschüsse für Investitionen an Klinikum Jena
04 51	ATG 74-76	9,8	Geräte für Wissenschaft und Forschung an der FSU Jena
04 78/79		15,2	Investitionen zur Förderung der Wissenschaft
04 82/ 83/ 89		11,9	Bauausgaben für Denkmal- und Kunstpflege
07 02	ATG 78	31,7	Strukturentwicklung im Rahmen der Sanierung und Umstrukturierung von Industriestandorten
07 02	ATG 83/86	194,1	GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 02	ATG 89	110,4	Wirtschaftsförderung aus EFRE-Mitteln
08 20	893 01	6,2	Laufende Investitionen in Pflegeeinrichtungen
08 22	893 01	4,6	Einrichtungen der Behindertenhilfe
08 29		127,4	Krankenhausprogramm
09 02	ATG 83	67,6	Entwicklung des ländlichen Raumes durch den EAGFL
09 02	ATG 85	7,5	Förderungen des ländlichen Raums durch die Gemeinschaftsinitiative LEADER+
09 02	ATG 93	14,6	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum ab 2007 (ELER)
09 03	ATG 71	7,0	Zuschüsse zur Flurbereinigung
09 03	ATG 79	17,5	Dorferneuerung
09 05	ATG 74	11,9	Umweltgerechte Entwicklung der regionalen Wirtschaftsstruktur im Rahmen des EFRE
09 05	ATG 81	24,9	Altlastensanierung einschl. Zuführung an das Sondervermögen "Ökologische Altlasten"
09 05	ATG 86	21,5	Fernwasserversorgung
10 02	ATG 75	6,8	Investitionszuschüsse für SPNV im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 02	ATG 80	16,2	Aufbau von Ganztagschulen im Rahmen des Investitionsprogramms "Zukunft, Bildung und Betreuung" 2003 - 2007
10 03		17,1	Baudarlehen und Baukostenzuschüsse im sozialen Wohnungsbau
10 04		110,9	Städtebauförderung
10 07	883 01-03	33,2	Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
10 07	ATG 71/72	21,8	ÖPNV
17 05	871 01	34,3	Inanspruchnahme von Bürgschaften
17 16	883 04	27,7	Investitionszuschüsse für Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen
17 20		197,8	Kommunaler Finanzausgleich
18 20	812 03-08	10,3	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	27,3	Alternative Finanzierung von Baumaßnahmen außer Hochschulen

2.5.11 Als besondere Finanzierungsausgaben (HG 9 – vgl. Übersicht 7) sind neben den bereits unter Tn. 2.5.6 erwähnten haushaltstechnischen Verrechnungen i. H. v. 15,2 Mio. € (Ist) die unter Tn. 2.4.2 aufgeführten Rücklagen i. H. v. 205,2 Mio. € ausgewiesen.

2.5.12 Im Kommunalen Finanzausgleich (Kapitel 17 20) waren für das Haushaltsjahr 2007 Ausgaben i. H. v. 1.550,5 Mio. € geplant. Dieser – als "Finanzausgleichsmasse"⁹ definierte – Betrag errechnet sich wie folgt:

	Steuerverbundmasse
+	Anteil an Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
+	Kostenerstattung für kommunalisierte Aufgaben
./.	Erstattungsleistungen des Landes an den Bund nach dem Altschuldenregelungsgesetz
./.	Förderung der Kindertagesstätten
./.	Förderung der Schuljugend- und Schulsozialarbeit
+./.	<u>Abrechnung des vorvergangenen Jahres</u>
	Finanzausgleichsmasse

Die Steuerverbundmasse¹⁰ beträgt 24 v. H. der Steuerverbundgrundlagen, die sich zusammensetzen aus

- den dem Land verbleibenden Gemeinschaftssteuern¹¹,
- den Landessteuern ohne Feuerschutzsteuer,
- den Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich,
- den Fehlbetrags-BEZ und
- dem Landesanteil an der Aufbringung der Sonderbedarfs-BEZ wegen struktureller Arbeitslosigkeit.

⁹ Vgl. § 3 Thüringer Finanzausgleichsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Februar 1998; für das Haushaltsjahr 2006/2007 geändert durch das Thüringer Haushaltsbegleitgesetz 2006/2007 vom 23. Dezember 2005.

¹⁰ § 3 Abs. 2 Nr. 1 ThürFAG.

¹¹ Abzüglich des nach § 35 Abs. 1 ThürFAG an die Gemeinden zu leistenden Anteils von den Umsatzsteuermehreinnahmen und der Gewerbesteuerumlage.

Der auf die Kommunen entfallende Anteil an den Sonderbedarfs-BEZ wegen teilungsbedingter Lasten beträgt 34 v. H (vgl. § 3 Abs. 2 ThürFAG).

Die Förderung der Kindertagesstätten sowie der Schuljugend- und Schulsozialarbeit erfolgt i. H. v. insgesamt 135,4 Mio. € aus den Einzelplänen 04 und 08 (vgl. § 3 Abs. 1 letzter Satz ThürFAG).

Aus der Schlussrechnung des Jahres 2005 war der noch offene Betrag i. H. v. 40,0 Mio. € zu berücksichtigen.

Die Haushaltsrechnung 2007 weist tatsächliche Ausgaben für den kommunalen Finanzausgleich i. H. v. 1.586,6 Mio. € (Vorjahr: 1.542,5 Mio. €) aus.

Die Berechnung der Finanzausgleichsmasse des Jahres 2007 ist in der nachfolgenden Übersicht 23 – den Erläuterungen im Haushaltsplan zum Kapitel 17 20 entsprechend – als Soll-/Ist-Vergleich dargestellt:

**Soll-/Ist-Vergleich der Finanzausgleichsmasse
für das Haushaltsjahr 2007**

Finanzausgleichsmasse	Soll Mio. €	Ist Mio. €
1	2	3
Landesanteil an den Gemeinschaftssteuern und reinen Landessteuern	4.086,5	4.786,9
+ Länderfinanzausgleich	568,0	662,8
+ Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen	217,0	249,3
+ Landesanteil SoBEZ wegen struktureller Arbeitslosigkeit	28,0	27,2
Steuerverbundgrundlagen	4.899,5	5.726,2
24 % der Steuerverbundgrundlagen = Steuerverbundmasse	1.175,9	1.374,3
+ 34 % - Anteil SoBEZ	504,9	504,9
+ weitere Kostenerstattungen für kommunalisierte Aufgaben	58,5	58,5
./. Anteil der Kommunen am Altschuldenregelungsgesetz	-13,4	-13,4
./. Förderung Kindertagesstätten	- 133,4	-133,4
./. Förderung Schuljugend- und Schulsozialarbeit	- 2,0	-2,0
./. Schlussabrechnung 2005	- 40,0	- 40,0
Finanzausgleichsmasse	1.550,2	1.748,9

Quelle: TFM.

Gemäß § 4 ThürFAG wird die Finanzausgleichsmasse für

- allgemeine Finanzausgleichsmasse,
- besondere Finanzausgleichsmasse und
- Zuweisungen für investive Zwecke verwendet.

Die Gemeinden und Landkreise erhalten die allgemeinen Finanzausgleichsmasse in Form von Schlüsselzuweisungen, die deren Steuer- und Umlagekraft¹² berücksichtigen. Die besonderen Finanzausgleichsmasse

¹² Schlüsselzuweisungen sollen die Unterschiede in der Finanzstärke zwischen den einzelnen Gebietskörperschaften verringern (vgl. § 6 Abs. 2 ThürFAG). Die Berechnung der Steuer- und Umlagekraft erfolgt gemäß §§ 10, 14, 28 ThürFAG.

werden für zweckgebundene Ausgaben gewährt. Eine Zweckbindung besteht auch für die investiven Zuweisungen, die wiederum als Investitionspauschalen oder für festgelegte Bereiche¹³ gewährt werden. Außerdem stehen für besondere Fälle Mittel des Landesausgleichsstocks¹⁴ zur Verfügung.

Die Plan- und tatsächlichen Ausgaben nach den einzelnen Zuweisungsbereichen sind der nachstehenden Übersicht 24 zu entnehmen:

Übersicht 24

**Kommunaler Finanzausgleich nach Zuweisungsbereichen
im Haushaltsjahr 2007**

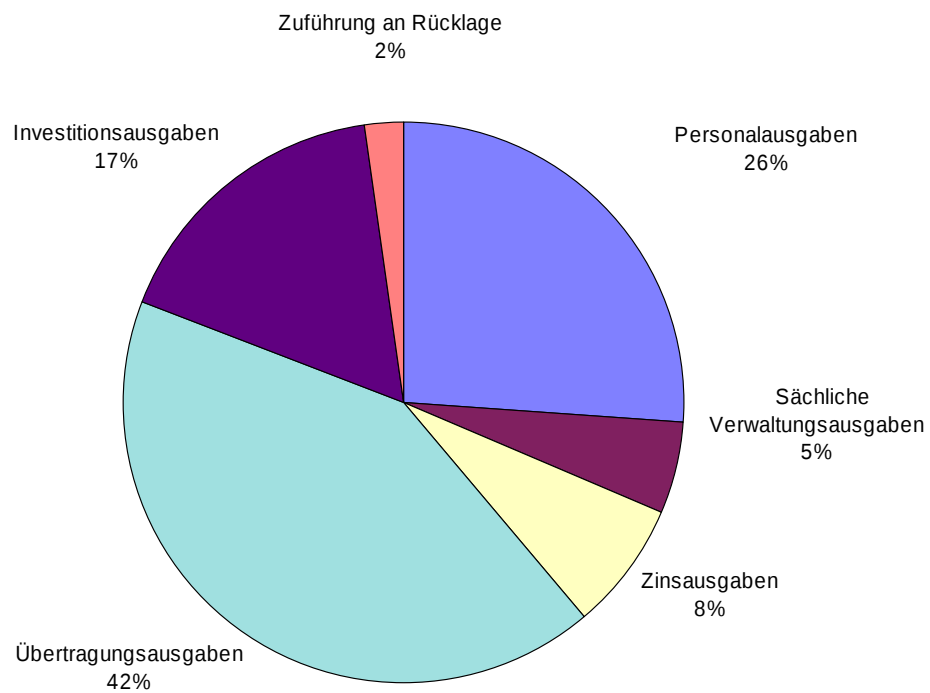
Zuweisungsbereiche	Soll T€	Ist T€
1	2	3
Allgemeine Finanzaufweisungen	1.030.836,5	1.063.746,5
Besondere Finanzaufweisungen insgesamt	304.418,3	294.857,1
davon: • Auftragskostenpauschale	136.477,0	135.786,5
• Aus- und Fortbildung	1.413,6	1.385,3
• Theater, Museen, etc.	66.778,0	66.644,4
• Wasserver- u. Wasserentsorgung	12.200,0	3.014,0
• Schullastenausgleich	74.400,0	74.877,1
• Schülerbeförderung	9.059,3	9.059,3
• sonstige Zuweisungen	4.090,4	4.090,4
Investive Zuweisungen insgesamt	196.586,6	197.776,6
davon: • Pauschal-/Schlüsselzuweisungen	116.103,0	115.286,2
davon:		
• allgemein	93.903,0	93.086,2
• Schulbau	22.200,0	22.200,0
• Zweckzuweisungen:	80.483,6	82.490,4
davon:		
• Straßen in Baulastenträgerschaft	6.500,0	6.141,7
• Wasserversorgungs- u. Abwasseranlagen	54.333,6	52.651,2
• Abfallentsorgung u. Rekultivierung	5.150,0	4.021,2
• Schulausstattungen u. Schulsportstätten	3.000,0	3.271,9
• Sportstätten	5.500,0	6.006,7
• Theater, Museen, usw.	3.500,0	8.187,2
• ÖPNV	1.700,0	1.594,8
• Jugendarbeit u. Erziehungshilfe	800,0	615,7

¹³ Vgl. §§ 26, 27 ThürFAG.

¹⁴ Ohne Landesausgleichsstock i. H. v. 18.659,6 T€ (Soll) bzw. 30.185,7 T€ (Ist).

2.5.13 Die Gesamtausgaben für das Haushaltsjahr 2007 verteilen sich prozentual wie in Schaubild 4 ersichtlich:

Schaubild 4



2.6 Gemeinschaftsaufgaben

Der Bund wirkt bei der Erfüllung von Landesaufgaben auf folgenden Gebieten mit:

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

Er beteiligt sich an den Ausgaben mit mindestens 50 v. H. (sog. Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a GG¹⁵ – GA). Die Einnahmen und Ausgaben werden im Haushaltsplan für die GA Hochschulbau bei Kapitel 18 20, für die GA regionale Wirtschaftsstruktur bei Kapitel 07 02 und für die GA Agrarstruktur und Küstenschutz bei Kapitel 09 03 nachgewiesen.

In der nachfolgenden Übersicht 25 sind die Einnahmen und Ausgaben in den jeweiligen GA seit dem Jahr 2005 dargestellt (Soll-/Ist-Vergleich):

¹⁵ Folgende Bundesgesetze treffen nähere Bestimmungen zu den Gemeinschaftsaufgaben:

- Hochschulbauförderungsgesetz (HBFG) vom 1. September 1969, zuletzt geändert durch die 34. Verordnung zur Ergänzung der Anlage zum HBFG vom 4. November 2005,
- Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in der Fassung vom 6. Oktober 1969, zuletzt geändert durch die neunte Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31. Oktober 2006,
- 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.

**Soll-/Ist-Vergleich der Mittel für Gemeinschaftsaufgaben
in den Haushaltsjahren 2005 bis 2008**

Förderbereiche GA	Haushaltsjahr							
	2005 Mio. €		2006 Mio. €		2007 Mio. €		2008 Mio. €	
	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. GA "Hochschulbau"								
• Einnahmen	32,4	28,0	35,5	25,0	38,6	41,0	34,8	42,1
• Ausgaben	77,6	70,3	81,5	76,0	89,2	85,9	76,6	87,1
2. GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"								
• Einnahmen	94,3	72,0	82,5	82,5	91,8	97,8	78,5	87,2
• Ausgaben	188,6	144,0	165,0	165,0	183,6	195,6	156,9	174,4
3. GA "Agrarstruktur und Küstenschutz"								
• Einnahmen	34,2	29,6	34,1	31,7	36,1	30,1	33,8	31,6
• Ausgaben	56,5	49,0	56,4	52,6	59,6	50,3	56,0	52,2

2.7 EU-Förderprogramme

Die Europäische Struktur- und Regionalpolitik dient dem Ziel, den wirtschaftlichen Zusammenhalt innerhalb der EU zu stärken, um die unterschiedlichen Entwicklungsstände sowohl zwischen den Ländern als auch in einzelnen Regionen der Länder zu verringern. Zur Zielerreichung fördert die EU über mehrjährige Förderperioden mit ihr abgestimmte Maßnahmen.

2.7.1 Förderperiode 2000 bis 2006

Die Finanzierung erfolgte für den Förderzeitraum 2000 bis 2006, in dem Thüringen die Höchstförderung erhielt, aus den Strukturfonds:

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

Die Förderung der Fischerei wird mit dem "Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF)" vorgenommen.

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) – inzwischen nach seiner 4. Änderung – festgelegt.

In der nachfolgenden Übersicht 26 sind die nach Schwerpunkten aufgeteilten Mittelansätze des OP im Zeitraum 2000 bis 2007 den geleisteten Ausgaben gegenübergestellt:

**Operationelles Programm des Freistaats Thüringen
für die Haushaltsjahre 2000 bis 2007**

Schwerpunkte	Geplante Ausgaben					Bisher getätigte, zu- schussfähige und be- scheinigte Ausgaben 2000 bis 2007	
	Gesamt- ausgaben	EU	Bund	Land	Kom- munen		Anteil an Gesamt- ausgaben (Spalte 2) v. H.
	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	Mio. €	
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Förderung der Wett- bewerbsfähigkeit der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere der KMU	1.349,7	732,5	242,4	374,8	-	1.206,8	89,4
2. Infrastruktur- maßnahmen	1.079,4	541,5	98,4	366,6	72,9	1.013,4	93,9
3. Schutz und Verbesse- rung der Umwelt	376,8	282,6	-	5,3	88,9	406,0	107,7
4. Förderung des Arbeits- kräftepotentials sowie der Chancengleichheit	1.222,5	855,7	220,1	105,9	40,8	1.354,2	110,8
5. Ländliche Entwicklung und Fischerei	756,8	557,8	56,9	113,5	28,6	745,6	98,5
Technische Hilfe	54,6	41,0	0,7	12,8	0,1	44,7	81,9
Insgesamt	4.839,8	3.011,1	618,5	978,9	231,3	4.770,7	98,6
EFRE insgesamt	2.818,8	1.566,3	340,8	749,8	161,9	2.634,9	93,5
ESF insgesamt	1.258,4	882,7	220,7	114,2	40,8	1.387,6	110,3
EAGFL insgesamt	762,6	562,1	56,9	114,9	28,6	748,2	98,1

Quelle: Jahresbericht 2007 des TMWTA zum Operationellen Programm des Freistaats Thüringen für den Einsatz der Europäischen Strukturfonds in der Periode 2000 bis 2006.

Für das Haushaltsjahr 2007 weist die Haushaltsrechnung Einnahmen und Ausgaben in folgender Höhe nach:

Strukturfonds	Einnahmen	Ausgaben
EFRE	71,3 Mio. €	344,3 Mio. €
ESF	56,7 Mio. €	102,8 Mio. €
EAGFL/A	57,3 Mio. €	84,9 Mio. €
Insgesamt	185,3 Mio. €	532,0 Mio. €

In den Leitlinien für den Abschluss der Strukturfondsinterventionen 2000 bis 2006 hat die Kommission bestimmt, dass der Schlussbericht über die Abrechnung des OP bis zum 30. September 2010 vorzulegen ist. Dieser Bericht muss die Schlussberichte für die einzelnen Fonds sowie die Informationen, die in der Verordnung Nr. 1260/1999 und in Anhang 1 der Leitlinien für das Gesamtprogramm vorgesehen sind, enthalten.

2.7.2. Förderperiode 2007 bis 2013

Auch in der aktuellen Förderperiode erhält Thüringen die Höchstförderung. Insgesamt sind Gemeinschaftsmittel i. H. v. 2,8 Mrd. € und damit rd. 200 Mio. € weniger als in der alten Förderperiode vorgesehen.

Aus den Strukturfonds "EFRE" und "ESF" ist die Förderung des ländlichen Raums herausgelöst und hierfür der "Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)"¹⁶ eingerichtet worden:

Der Fonds "EAGFL" entfällt ebenso wie das Finanzierungsinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF). Die Förderung der Fischerei erfolgt nunmehr aus dem "Europäischen Fischereifonds (EFF)".

¹⁶ EU-Verordnung 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 20.09.2005.

Thüringen sieht für Maßnahmen des EFRE 1.477,7 Mio. € (70 v. H.) vor, für ESF-Maßnahmen rd. 629 Mio. € (30 v. H.)¹⁷.

Die vorgesehene Mittelaufteilung nach Schwerpunkten für beide Fonds ist der nachfolgenden Übersicht 27 zu entnehmen:

Übersicht 27

**Finanzplan für die Operationellen Programme des Freistaats
Thüringen für den Einsatz der EFRE- und ESF-Mittel
in der Förderperiode 2007 bis 2013**

EFRE	Finanzmittel in Mio. €	ESF	Finanzmittel in Mio. €
1	2	3	4
Schwerpunkt 1: Bildung, Forschung und Entwicklung, Innovation	459,0	Prioritätenachse A: Steigerung der Anpassung und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Un- ternehmen	132,0
Schwerpunkt 2: Steigerung der Wettbe- werbsfähigkeit der Wirt- schaft	558,5	Prioritätenachse B: Verbesserung des Human- kapitals	237,1
Schwerpunkt 3: Nachhaltige Regional- und Stadtentwicklung	216,0	Prioritätenachse C: Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung/ Chancengleichheit	215,7
Schwerpunkt 4: Schutz und Verbesserung der Umwelt	224,2	Prioritätenachse D: Transnationale und interre- gionale Partnerschaften	19,0
Schwerpunkt 5: Technische Hilfe	20,0	Prioritätenachse E: Technische Hilfe	25,2
Insgesamt	1.477,7	Insgesamt	629,0

Quelle: TMWTA, Stand: Juli 2007

¹⁷ Die Aufteilung der Mittel auf Maßnahmen des EFRE und des ESF obliegt den Ländern und wird von der EU-Kommission genehmigt.

Gegenüber der Vorperiode erhält der Schwerpunkt 1 des EFRE zu Lasten der anderen Schwerpunkte eine deutlich verbesserte Mittelausstattung (Steigerung des Anteils von 22 v. H. auf 31 v. H.). Im ESF wird der Ansatz der Prioritätenachse B erhöht.

Die EU-Kommission genehmigte die OP im Juli (ESF) bzw. Oktober (EFRE) 2007.

Der Europäische Landwirtschaftsfonds "ELER" beinhaltet drei thematische Schwerpunkte für die ländliche Entwicklung:

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

Die Umsetzung in den Mitgliedsländern erfordert einen eigenständigen Programmierungsprozess und ein eigenes Planungsdokument für die Förderung des ländlichen Raums.

Diese Vorgaben hat Thüringen mit seinem Programm "Förderinitiative Ländliche Entwicklung Thüringen (FILET)"¹⁸ umgesetzt. Dieser Initiative stehen rd. 693 Mio. € ELER-Mittel zur Verfügung, die auf die Jahre 2007 bis 2013 mit jährlich etwa 100 Mio. € verteilt werden. Hinzu kommen insgesamt rd. 202 Mio. € Kofinanzierungsmittel aus der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes".

Das Gesamtvolumen von rd. 895 Mio. € verteilt sich auf die o. g. Schwerpunkte gemäß nachfolgender Übersicht 28:

¹⁸ Die EU-Kommission genehmigte das FILET am 26. November 2007.

Mittelverteilung auf Schwerpunkte des ELER

	ELER-Mittel (in Mio. €)	GA-Mittel (in Mio. €)
1	2	3
Schwerpunkt 1: Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft	182,1	60,7
Schwerpunkt 2: Verbesserung der Umwelt und des ländlichen Lebensraums	310,9	77,7
Schwerpunkt 3: Lebensqualität im ländlichen Raum und Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft	154,8	51,6
Schwerpunkt 4: Leader	35,0	8,8
Technische Hilfe	10,0	3,3
Insgesamt	692,8	202,1

Quelle: TMLNU, Stand: Februar 2008.

Im ersten Jahr einer neuen Förderperiode fließen Mittel erfahrungsgemäß nur in geringerem Umfang ab. So weist die Haushaltsrechnung 2007 für die Periode 2007 bis 2013 folgende Beträge nach:

Strukturfonds	Einnahmen	Ausgaben
EFRE	29,6 Mio. €	-
ESF	12,6 Mio. €	6,4 Mio. €
ELER	56,5 Mio. €	71,2 Mio. €
Insgesamt	98,7 Mio. €	77,6 Mio. €

2.8 Vermögen und Schulden des Landes

Die Haushaltsrechnung stellt gemäß Art. 102 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen i. V. m. § 86 ThürLHO unter Tn. 5 das Vermögen und die Schulden dar. In den entsprechenden Übersichten werden – bis auf den Nachweis der Landesbeteiligungen – die jährlichen Veränderungen sowie die Anfangs- und Endbestände ausgewiesen.

2.8.1 Der Nachweis des Vermögens¹⁹ gliedert sich in:

- Grundvermögen,
- Beteiligungen und
- Darlehensforderungen.

Das Grundvermögen hat sich im Jahr 2007 um rd. 20 Mio. m² auf rd. 2.264,9 Mio. m² erhöht. Die Erhöhung beruht im Wesentlichen auf einem Zugang beim Straßenvermögen im Bereich des TMBLM.

Hinsichtlich der Beteiligungen des Freistaats an Unternehmen weist die entsprechende Übersicht einen Anteil des Freistaats am Grund-/Stammkapital i. H. v. 207,0 Mio. € aus. Rund 158,0 Mio. € – unverändert gegenüber dem Vorjahr – beträgt der Anteil des Freistaats an Unternehmen des öffentlichen Rechts; mit 49,0 Mio. € ist das Land an Unternehmen des privaten Rechts beteiligt. Dieser Anteil hat sich gegenüber dem Vorjahr (68,5 Mio. €) um 19,5 Mio. € verringert. Aufgegeben wurden die Beteiligungen des Freistaats an der GFAW Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (51,1 T€), an der Jenoptik AG (20.020,0 T€) und an der IIC The New German Länder Industrial Investment Council GmbH (58,3 T€). Dagegen wurde der Anteil an der Landesentwicklungsgesellschaft um 0,6 Mio. € erhöht.

¹⁹ Vgl. Nrn. 5.1 bis 5.3 der Haushaltsrechnung 2007.

Einnahmen aus den noch bestehenden Beteiligungen erzielte der Freistaat im Haushaltsjahr 2007 i. H. v. 5,0 Mio. € (Vorjahr: 2,1 Mio. €).

Die Darlehensforderungen zum 31. Dezember 2007 sind mit 466,8 Mio. € ausgewiesen (Vorjahr: 454,6 Mio. €). Der Bestand der "Darlehen an Studierende und Schüler-Finanzierung durch die TAB (BAföG)" sowie die "Darlehen im Bereich der sozialen Wohnungsbauförderung" hat um 13,5 Mio. € zugenommen; die "öffentlichen Darlehen zur Förderung der Wiedereinrichtung bäuerlicher Betriebe" haben um 1,3 Mio. € abgenommen.

2.8.2 Die Verschuldung des Landes stellt sich im Vergleich zum Vorjahr wie folgt dar:

Art der Schulden	Schuldenstand am	
	31.12.2006 Mio. €	31.12.2007 Mio. €
Staatsschulden	15.707,1	15.707,1
Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen	670,0	616,2
Schulden der Sondervermögen	295,1	316,4
Gesamtverschuldung	16.672,2	16.639,7
Eventualverbindlichkeiten	2.229,9	2.215,0

Zum 31. Dezember 2007 ist die Gesamtverschuldung erstmalig geringer geworden.

Infolge von Mehreinnahmen bedurfte es keiner neuen Kreditaufnahme, so dass die Höhe der Staatsschulden gleich blieb. Da der Rück-

gang der Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen höher war als die Zunahme der Schulden der Sondervermögen, verringerte sich die Gesamtverschuldung um 32,5 Mio. €.

Neue Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen) durften nach § 15 ThürHhG 2006/2007 bis zu einer Höhe von insgesamt 435 Mio. € (Vorjahr: 440 Mio. €) übernommen werden. Die Ministerien machten davon i. H. v. 147 Mio. € (Vorjahr: 154,3 Mio. €), die Präsidentin des Thüringer Landtags i. H. v. 0,6 Mio. € (Vorjahr: 0,9 Mio. €) Gebrauch (vgl. Tn. 5.5 Haushaltsrechnung 2007).

Aufgrund ausgelaufener Verpflichtungen i. H. v. 162,5 Mio. € sind die bestehenden Gesamtverpflichtungen gegenüber dem Vorjahr (2.229,9 Mio. €) um 14,9 Mio. € zurückgegangen.

Die bei unveränderter Höhe der Staatsschulden zu zahlenden Zinsen²⁰ i. H. v. 689,3 Mio. € lagen um rd. 10 Mio. € unter denen des Vorjahres (vgl. Tn. 2.5.8). Durch den Abschluss von Zinstauschvereinbarungen von fester in variable Verzinsung und dem Verkauf von Optionsrechten konnten nach Angaben des TFM im Haushaltsjahr 2007 Zinszahlungen i. H. v. 2,0 Mio. € vermieden werden.

Im Rahmen der Liquiditätssteuerung wurden durch das TFM im Haushaltsjahr 2007 für kurzfristige Kredite (Kassenkredite) bei veranschlagten 15,0 Mio. € Zinsen tatsächlich aber nur 7,4 Mio. € gezahlt. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich diese Zahlungen um 1,3 Mio. € verringert. Positiv wirkte sich auch aus, dass der Zinsertrag aus der Anlage kurzfristig nicht benötigter Gelder auf 6,0 Mio. € (Vorjahr: 3,0 Mio. €) anstieg.

²⁰ Die Zinsausgaben für Kassenkredite bleiben bei dieser Betrachtung unberücksichtigt.

Die Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen durch Thüringen und die anderen neuen Länder haben sich wie folgt entwickelt (Übersicht 29):

Übersicht 29

**Stand der Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen
am 31.12.2006 und 31.12.2007**

Bundesland	Stand am 31.12.2006 Mio. €	Stand am 31.12.2007 Mio. €
1	2	3
Brandenburg	912	829
Mecklenburg-Vorpommern	1.389	1.424
Sachsen	6.068	6.401
Sachsen-Anhalt	1.830	1.739
Thüringen	2.230	2.215

Quelle: Statistisches Bundesamt, Haushaltsrechnung Thüringen.

Thüringen musste im Haushaltsjahr 2007 aus der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen (Ausfallzahlungen) insgesamt 34,3 Mio. € leisten; veranschlagt waren 73,0 Mio. €. Die Ausgaben waren um 30,4 Mio. € niedriger als im Vorjahr.

Übersicht 30 stellt die Ausfallzahlungen seit dem Haushaltsjahr 2001 für Thüringen und die übrigen neuen Länder dar:

Übersicht 30

**Inanspruchnahme aus Bürgschaften,
Garantien und Gewährleistungen der neuen Länder
in den Haushaltsjahren 2001 bis 2007**

Bundesland	Jahr	Soll Mio. €	Ist Mio. €
1		2	3
Brandenburg	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
	2006	20,0	23,9
	2007	20,0	28,5
Mecklenburg-Vorpommern	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
	2006	29,0	10,7
	2007	29,0	9,5
Sachsen-Anhalt	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
	2006	9,0	8,1
	2007	20,8	14,3
Sachsen	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
	2006	50,0	68,9
	2007	60,0	53,0
Thüringen	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
	2006	74,0	64,7
	2007	73,0	34,3

Quelle: Haushaltsrechnungen der Länder.

2.9 Verpflichtungsermächtigungen

Im Haushaltsplan 2007 waren Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt

1.448,8 Mio. €

veranschlagt.

Die Landesregierung hat diese Ermächtigungen in folgendem Umfang in Anspruch genommen:

	<u>Mio. €</u>
• für das Haushaltsjahr 2008	388,3
• für das Haushaltsjahr 2009	225,7
• für das Haushaltsjahr 2010	175,4
• <u>für spätere Haushaltsjahre</u>	<u>184,5</u>
Insgesamt	973,8

Damit wurden die Ermächtigungen nur zu rd. 67 v. H. ausgeschöpft.

Die sich aus Verpflichtungsermächtigungen ergebenden Belastungen zukünftiger Haushaltsjahre sind im Vergleich zum Vorjahr (1.005,7 Mio. €) um rd. 32 Mio. € (3,2 v. H.) gesunken.

2.10 Rechnungsprüfung 2007

Die stichprobenweise Prüfung der Haushaltsrechnung 2007 ist abgeschlossen. Der Rechnungshof behält sich vor, etwaige bemerkenswerte Feststellungen im Rahmen weiterer Prüfungen in spätere Jahresberichte aufzunehmen (§ 97 Abs. 3 ThürLHO).

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

Nach den stichprobenweisen Prüfungen des Rechnungshofs und der Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen stimmen die in der Haushaltsrechnung 2007 und die in den entsprechenden Kassenrechnungen nachgewiesenen Beträge überein. Alle geprüften Buchungen waren belegt (§ 75 ThürLHO). Die Belege entsprachen bis auf wenige Ausnahmen den formalen Anforderungen.

Im Zusammenhang mit der Rechnungslegung (§ 80 ThürLHO) hatte der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2008 darauf hingewiesen, dass er diesbezüglich Mängel festgestellt hatte. Durch die Einführung des IT-gestützten Haushalts-Managementsystems "HamasyS" war die Zuständigkeit für die Rechnungslegung von den Staatskassen auf die anordnenden Stellen übergegangen. Diese hatten – so die Feststellungen des Rechnungshofs – die ergangenen Regelungen zur Rechnungslegung nicht vollständig beachtet und Kontrollen zur Vollständigkeit der Unterlagen nur unzureichend durchgeführt. Der Rechnungshof hatte auf die durch eine mangelhafte Rechnungslegung beeinträchtigte Prüfung hingewiesen und weitere örtliche Erhebungen angekündigt.

In der Folgezeit wurden in Zusammenarbeit mit dem TFM zunächst die Regelungen zur Rechnungslegung²¹ nochmals präzisiert und allen Dienststellen bekannt gegeben. Bei seinen weiteren Erhebungen hat der Rechnungshof einer Vielzahl von Behörden die Rechnungserfordernisse verdeutlichen sowie Unterstützung beim Rechnungslegungsprozess leisten können. Außerdem gab er Anstöße zur Weiterentwicklung des IT-Verfahrens "HamasyS".

²¹ Rundschreiben des TFM vom 11. Dezember 2008, Az: H 3025 A – 2008 – 303.1.

2.12 Zusammenfassende Würdigung der Haushalts- und Wirtschaftsführung 2007

Die günstige konjunkturelle Entwicklung, die im Jahr 2006 begonnen hatte, setzte sich im Jahr 2007 fort. Thüringen erzielte deutliche Mehreinnahmen bei den Steuern (703 Mio. €), bei den eigenen Einnahmen (128 Mio. €) und bei den investiven sowie nichtinvestiven Zuweisungen und Zuschüssen (278 Mio. €). Die vorgesehene Kreditaufnahme i. H. v. 850 Mio. € wurde nicht benötigt. Außerdem entstand ein Einnahmeüberschuss i. H. v. 267 Mio. €²².

Auf der Ausgabenseite standen Mehrausgaben i. H. v. 134 Mio. € bei den Personal-, Sach-, Bauausgaben sowie bei den nicht investiven Zuweisungen und Zuschüssen Minderausgaben i. H. v. 80 Mio. € bei den sonstigen Investitionsausgaben gegenüber. Der damit nicht gedeckte Betrag von 54 Mio. € konnte durch die o. g. Mehreinnahmen (267 Mio. €) gedeckt werden. Von den verbleibenden 213 Mio. € wurden 205 Mio. € einer Rücklage zugeführt²³.

Die in der Haushaltsrechnung und dem Vermögensnachweis sowie die in den Büchern aufgeführten Beträge stimmten überein. Die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze wurden insgesamt beachtet (§ 97 Abs. 2 Nr. 2 ThürLHO). Auch bei der Prüfung der staatlichen Betätigung bei Unternehmen ergaben sich keine wesentlichen Beanstandungen (§ 97 Abs. 2 Nr. 3 ThürLHO).

²² Rund 8 Mio.€ wurden für Leistungserstattungen innerhalb der Verwaltung benötigt. Diese Einnahmen und Ausgaben wurden als haushaltstechnische Verrechnungen (HTV) in der HG 3 und 9 gebucht.

²³ Vgl. Fußnote 21.

2.13 Die finanzwirtschaftliche Entwicklung nach dem Jahr 2007

Zu Beginn des Jahres 2008 setzte sich die positive Wachstumsphase in Deutschland zunächst fort. Das BIP wuchs im 1. Quartal 2008 noch um 1,6 v. H. Allerdings mehrten sich die Zeichen für ein Ende des Wirtschaftsaufschwungs. War das negative 2. Quartalsergebnis mit - 0,6 v. H. noch die erwartete Korrektur des witterungsbegünstigten 1. Quartals, leitete der abermalige Rückgang des BIP im 3. Quartal (- 0,3 v. H.) den Abschwung ein.

Die Insolvenz der US-Investmentbank Lehman Brothers im September 2008 löste die seit 1929 größte Finanzkrise aus, die die Regierungen weltweit kurzfristig zu einer beispiellosen Intervention in den Bankensektor zwang. Aufgrund des zum Erliegen gekommenen Kreditgeschäfts folgten direkte Auswirkungen auf die Wirtschaftsleistung, die im 4. Quartal 2008 um 2,4 v. H. zurückging.

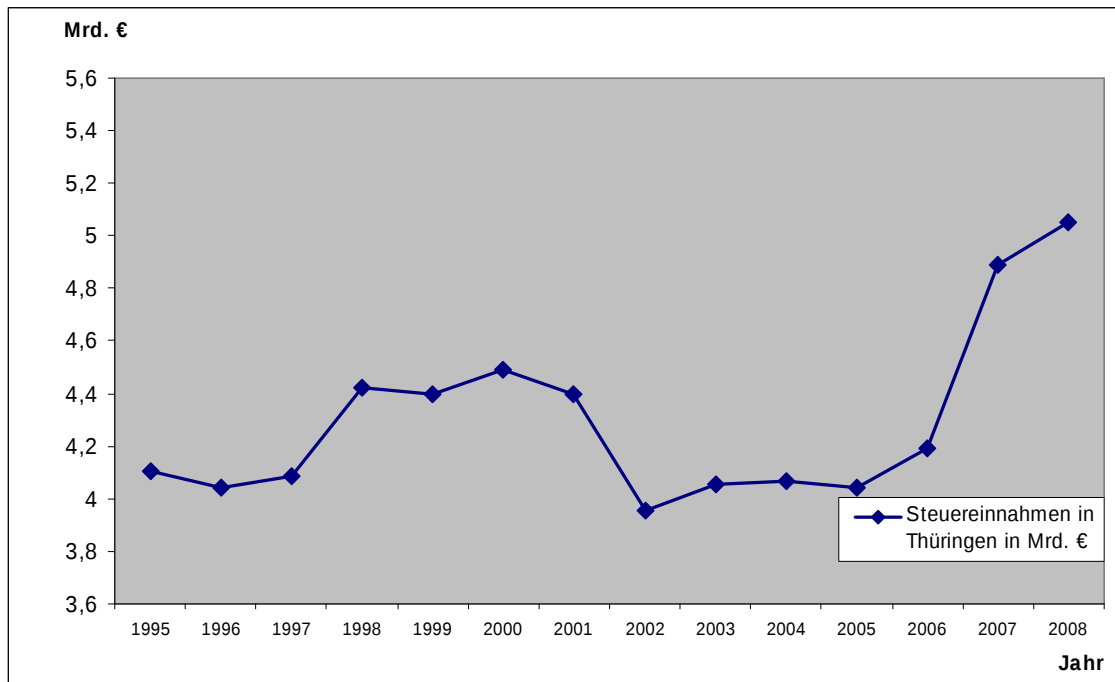
Die Steuereinnahmen blieben im Jahr 2008 zunächst von der Krise noch unberührt und erreichten in Thüringen mit 5,05 Mrd. € sogar einen neuen Höchststand (Vorjahr: 4,9 Mrd. €).

Das nachfolgende Schaubild 5²⁴ zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen der vergangenen Jahre und veranschaulicht den starken Zuwachs in den Jahren 2007 und 2008, der neben der guten Konjunktur auch auf die Umsatzsteuersatzerhöhung von 16 v. H. auf 19 v. H. zurückzuführen ist:

²⁴ Siehe auch Jahresbericht 2008 des TRH vom 8. Dezember 2008.

Schaubild 5

Steuereinnahmen in Thüringen in den Haushaltsjahren 1995 – 2008 in Mrd. €



Die eigenen Einnahmen und die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich lagen im Jahr 2008 auf dem hohen Vorjahresniveau; die übrigen Zuweisungen und Zuschüsse gingen nur leicht zurück. Mit Einnahmen i. H. v. 9.528,4 Mio. € im Jahr 2008 wurde das Vorjahresergebnis um fast 250 Mio. € übertroffen²⁵. Ausgaben von 9.144,2 Mrd. €²⁶ ermöglichten – wie im Vorjahr – eine Mittelzuführung zu den Rücklagen (262,1 Mio. €) und daneben erstmals den Ausweis eines Haushaltsüberschusses (122,1 Mio. €).

Das für Thüringen positive Jahresergebnis für das Haushaltsjahr 2008 trat angesichts der zur Verhinderung einer weltweiten Wirtschaftskrise von nahezu allen Regierungen auf den Weg gebrachten Hilfs- und Maßnahmenpakete verständlicherweise in den Hintergrund.

²⁵ In der Summe der Einnahmen ist i. H. v. 138,4 Mio. € ein aus der im Vorjahr gebildeten Rücklage entnommener Betrag enthalten.

²⁶ In den Ausgaben ist ein Betrag von 84,6 Mio. € als Zuführung an den Pensionsfonds gem. § 3 Abs. 2 ThürHhG 2008/2009 enthalten.

In Deutschland verabschiedeten Bundestag und Bundesrat im Dezember 2008 und im Februar 2009 zur Stabilisierung der Wirtschaft 2 Maßnahmepakete ("Konjunkturpaket I" und "Konjunkturpaket II") mit einem Umfang von insgesamt rd. 100 Mrd. €, mit denen die Wirtschaft durch eine Vielzahl von Maßnahmen wie

- Investitionen in Infrastruktur, Klimaschutz und Bildung,
- den Anreiz steuerlicher Vergünstigungen,
- die Ausweitung des Kreditangebots öffentlicher Banken sowie
- Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen

stabilisiert werden soll.

Das Konjunkturpaket II enthält u. a. gem. Zukunftsinvestitionsgesetz ein Investitionsprogramm mit einem Volumen von rund 13,3 Mrd. €. Auf Thüringen entfallen 424 Mio. €. Davon stellt der Bund 318 Mio. € (75 v. H.), die restlichen Gelder (106 Mio. €) das Land und die Kommunen zur Verfügung. Die Mittel sind nach den Vorgaben des Gesetzes für Investitionen in die Schwerpunkte Bildungsinfrastruktur (65 v. H.) und allgemeine Infrastruktur (35 v. H.) einzusetzen. Von den Mitteln erhalten 339 Mio. € (80 v. H.) die Kommunen, und 85 Mio. € (20 v. H.) das Land. Die dem Land zufließenden Mittel sind unter anderem für die Bereiche Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Sportstätten vorgesehen.

Aufgrund des notwendigen Verwaltungs- und Planungsvorlaufs können die beschlossenen Maßnahmen allerdings erst frühestens ab dem 3. Quartal 2009 eine positive Wirkung entfalten.

Das 1. Quartal 2009 verzeichnete mit - 3,5 v. H. den größten Rückgang der Wirtschaftsleistung seit dem Bestehen der Bundesrepublik. Mit einem überraschenden Wachstum von 0,4 v. H. im 2. Quartal nährten sich – nach 4 aufeinander folgenden Quartalen negativen Wachstums – die Hoffnungen auf ein Erreichen der wirtschaftlichen

Talsole. In der Folgezeit zeigten wichtige Indikatoren verbesserte Wachstumsaussichten an. Sowohl die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute als auch die Bundesregierung korrigierten Mitte Oktober 2009 ihre Prognosen für die Jahre 2009 und 2010 nach oben. Am 13. November 2009 bestätigte das Statistische Bundesamt für das 3. Quartal das erhoffte positive Wachstum (+ 0,7 v. H.).

Am Arbeitsmarkt schlug sich die Finanz- und Wirtschaftskrise bis heute erfreulicherweise noch nicht nieder. So lagen die Arbeitslosenzahlen in Thüringen Ende Oktober 2009 mit 120.400 Arbeitssuchenden im Vergleich zum Vorjahr nur geringfügig höher (118.800 Arbeitssuchende), aber deutlich niedriger als im Vergleichsmonat des Jahres 2007 (140.900 Arbeitssuchende).

Hingegen sind bei den Steuereinnahmen deutliche Minderungen festzustellen. Ging die Steuerschätzung vom Mai 2009 noch von Einnahmeausfällen von etwa 450 Mio. € für das Jahr 2009 aus, prognostizierte die Steuerschätzung Anfang November 2009 noch stärkere Einnahmerückgänge (558 Mio. €). Dennoch lässt die Einnahmen- und Ausgabensituation Ende Oktober 2009 hoffen, dass der Haushalt – so auch die Aussage der Finanzministerin – im Haushaltsjahr 2009 ohne neue Kredite ausgeglichen werden kann. Eine weitere Unsicherheit für das Haushaltsjahr 2009 besteht darin, wann und in welcher Höhe der Kofinanzierungsanteil des Landes im Rahmen des Konjunkturpakets II abfließen wird.

Auch für die kommenden Jahre ist nach den Erfahrungen vorangegangener Krisen mit Steuereinnahmeausfällen zu rechnen. Bereits in der o. g. Steuerschätzung vom Mai 2009 geht die Landesregierung selbst im Vergleich zur letzten Mittelfristigen Finanzplanung in den Jahren 2010 bis 2012 von Mindereinnahmen i. H. v. 2,3 Mrd. € aus.

Auf die nach Auffassung des Rechnungshofs unrealistische Annahme der in der Mittelfristigen Finanzplanung enthaltenen Steuereinnahmen ist er bereits in seinem letzten Jahresbericht eingegangen.

Die in Folge der Steuermindereinnahmen für die kommenden Haushaltsjahre u. U. erforderliche Kreditaufnahme lässt sich angesichts der noch andauernden Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise mit den Ausnahmetatbeständen der neuen Regelungen zum Schuldenverbot begründen. Eine über die zum Ausgleich der Steuermindereinnahmen bzw. zur Finanzierung unabweisbarer Ausgaben (Erhöhung der Personalausgaben durch Anpassung der Bezüge auf das Westniveau und Tarifsteigerungen) hinausgehende Kreditaufnahme sollte aber unbedingt vermieden werden.

Die Haushaltsplanungen müssen sich an den voraussichtlichen Einnahmen orientieren. Insoweit ist es aus Sicht des Rechnungshofs erforderlich, für die Haushaltsaufstellung verbindliche Eckwerte vorzugeben ("Top-down-Verfahren"). Eine eventuell geplante Änderung des Haushaltsaufstellungsverfahrens ("Bottom-up-Verfahren") wird als nicht zielführend betrachtet.

Die Notwendigkeit einer Kreditaufnahme sollte nicht dazu führen, das Schuldenaufnahmeverbot, für das der Rechnungshof seit Jahren eingetreten ist, grundsätzlich in Frage zu stellen. Benötigte Handlungsspielräume lassen sich bei einer Aufnahme neuer Kredite nur zurückgewinnen, wenn gleichzeitig Tilgungsvorgaben beschlossen und auch strikt eingehalten werden.

Die fiskalische Beherrschung der Schulden ist nach Auffassung des Rechnungshofs die größte Herausforderung dieser Legislaturperiode. Daher sind in den nächsten Jahren zur Haushaltskonsolidierung sowie aufgrund der kontinuierlich zurückgehenden Bundesergänzungszu-

weisungen und des demographischen Wandels unbedingt Ausgabe-kürzungen notwendig. Diesbezüglich sollte die neue Regierung bereits für den anstehenden Haushalt 2010 Zeichen setzen.

Um den begonnenen Weg der Haushaltskonsolidierung nicht zu gefährden, muss mittelfristig die möglichst schnelle Rückkehr zu ausgeglichenen Haushalten erreicht werden.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist außerdem zeitnah eine Analyse der Haushaltsentwicklung der wichtigsten Einnahmen- und Ausgabenpositionen über einen längeren Zeitraum von immenser Bedeutung. Der Zeithorizont der Mittelfristigen Finanzplanung ist zu kurz, um die erforderlichen finanzpolitischen Entscheidungen frühzeitig verantwortungsvoll und nachhaltig treffen zu können. Nur eine langfristige Analyse, die die Entwicklung bis zum Jahr 2020 – dem Jahr, in dem die neuen Länder auf eigenen Füßen stehen sollen – aufzeigt und die außerdem durch einen Benchmark-Vergleich mit anderen Bundesländern ergänzt werden kann, lässt wichtige Handlungs- und Problemfelder erkennen.

Abschließend bekräftigt der Rechnungshof seine Empfehlung aus dem Vorjahr, eine eigene "Thüringer Strategie" zum Abbau der Schulden zu entwickeln und dieses Ziel nicht aus dem Auge zu verlieren.

BEMERKUNGEN ZU MEHREREN EINZELPLÄNEN

3 Personalausgaben für Mitarbeiter in Führungspositionen bei ausgewählten Landesbetrieben und Stiftungen öffentlichen Rechts (Einzelpläne 04, 06, 08 und 09)

Einige Einrichtungen verstoßen gegen Haushalts- und Tarifrecht, indem sie leitenden Mitarbeitern über- und außertarifliche Leistungen sowie begünstigende Zusatzleistungen gewähren. Für eine Stiftung unterhält der Freistaat eine Geschäftsstelle, ohne die hierfür jährlich anfallenden Personalausgaben von rd. 200.000 € im Landeshaushalt auszuweisen.

3.1 Der Rechnungshof hat von Dezember 2008 bis August 2009 bei sechs Landesbetrieben und sechs Stiftungen öffentlichen Rechts die Personalausgaben für Mitarbeiter in Führungspositionen geprüft. Die Prüfung erstreckte sich auf die Geschäftsbereiche von vier Ressorts.

Stiftungen öffentlichen Rechts unterliegen gemäß § 105 ThürLHO im Wesentlichen den Bestimmungen der Landeshaushaltsordnung und sind durch Gesetz oder Satzung verpflichtet, die für Bedienstete des Freistaats geltenden arbeits- und beamtenrechtlichen Vorschriften anzuwenden. Landesbetriebe sind rechtlich unselbstständige, abgesonderte Teile der Landesverwaltung und unterliegen unmittelbar den Bestimmungen der ThürLHO und des Tarifrechts.

3.2 Bei seiner Prüfung hat der Rechnungshof u. a. Folgendes festgestellt:

- Eine Stiftung weicht vom Tarifrecht ab, indem sie durch Betriebsvereinbarung auf die Anwendung einzelner Vorschriften des Tarifvertrages "verzichtet". Unter diesen Verzicht fällt neben der Abgeltung von Überstunden auch die Gewährung eines Leistungsentgelts nach § 18 TV-L.

- Der Freistaat unterhält für eine der Stiftungen bei einer Landesbehörde eine Geschäftsstelle, in der insgesamt 6 Bedienstete der Behörde in zeitlich unterschiedlichem Umfang für die Stiftung tätig sind. Für dieses Personal entstehen jährlich Ausgaben von rd. 200.000 € (ohne Nebenausgaben für z. B. Dienstreisen, Beihilfen, Diensträume oder Geschäftsbedarf). Diese Ausgaben sind im Haushaltsplan nicht gesondert ausgewiesen und die Stiftung leistet dem Freistaat hierfür auch keinen Ersatz.
- Eine Einrichtung hat für einen leitenden Mitarbeiter eine zusätzliche Lebensversicherung abgeschlossen. Im Vertrag einer anderen Stiftung ist mit der Leitungsperson für den Fall der Auflösung der Stiftung die Zahlung einer Abfindung vereinbart.
- Zwei Stiftungen überlassen insgesamt 6 Führungskräften Dienstfahrzeuge zur privaten Nutzung. Die im Rahmen der Privatnutzung angefallenen Kosten tragen jeweils die Stiftungen.

Der Rechnungshof hat u. a. beanstandet, dass die Einrichtungen durch die Nichtbeachtung tarifrechtlicher Bestimmungen bzw. die Nichtanwendung des Tarifrechts gegen die gesetzlichen Bestimmungen bzw. die Stiftungssatzungen verstoßen. Die Gewährung außer- bzw. übertariflicher Leistungen (Privatnutzung dienstlicher Kraftfahrzeuge, Zahlung einer zusätzlichen Lebensversicherung, Vereinbarung einer Abfindung) verstößt gegen das – auch bei den Stiftungen zu beachtende – Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 ThürLHO). Legt man entsprechend den Sätzen des ThürRKG eine Kilometerpauschale von 15 Cent zugrunde, so fallen allein für die täglichen Fahrten zur Arbeit an 220 Arbeitstagen Kosten von mehr als 7.000 € jährlich an. Unterstellt man eine zusätzliche Privatnutzung von nur 50 km in der

Woche für andere Fahrten, so wendeten die Stiftungen mehr als 9.000 € jährlich für private Zwecke ihrer Mitarbeiter auf. Diese Mittel stehen für den eigentlichen Stiftungszweck nicht mehr zur Verfügung und erhöhen somit einen eventuellen Zuschussbedarf der Stiftungen.

Die Unterhaltung einer Geschäftsstelle für eine Stiftung verstößt gegen das Gebot der Haushaltswahrheit.

Außerdem hat der Rechnungshof kritisiert, dass das Verhältnis der Personalausgaben (jährlich rd. 200.000 €) zu dem von der Stiftung ausgereichten Fördervolumen (jährlich rd. 360.000 €) nicht dem geltenden Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspricht.

Aufgrund seiner Feststellungen hat der Rechnungshof u. a. folgende Empfehlungen gegeben:

- Die Stiftungen haben für ihr Personal das für die Bediensteten des Freistaats geltende Dienst- und Tarifrecht in vollem Umfang anzuwenden.
- Die Stiftungen sollten ihre Mitarbeiter nicht besser stellen als der Freistaat. Außertarifliche oder übertarifliche Leistungen sollten nur in dem Umfang gewährt werden, wie dies bei Bediensteten des Freistaats auch erfolgt. Auf begünstigende Zusatzvereinbarungen ist zu verzichten.
- Die derzeit vom Freistaat unterhaltene Geschäftsstelle einer Stiftung sollte in die Stiftung überführt werden.

3.3 Zu den Prüfungsfeststellungen und zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags haben die geprüften Einrichtungen und die zuständigen Ministerien Stellung genommen und sich wie folgt geäußert:

- Eine Stiftung hat das Abweichen vom Tariffrecht grundsätzlich eingeräumt. Hierzu hat das zuständige Ministerium mitgeteilt, dass es in seiner Funktion als Stiftungsaufsicht dem Stiftungsrat Vorschläge zur künftigen Ausgestaltung der Arbeitsverträge und der Satzung unterbreiten werde.
- Zu der bei einer Landesbehörde eingerichteten Geschäftsstelle hat das zuständige Ministerium mitgeteilt, dass die insgesamt 6 für die Stiftung tätigen Bediensteten nicht nur in das Fördergeschäft eingebunden seien, sondern zwischenzeitlich Aufgaben wahrnehmen, die der Stiftung durch das zuständige Ministerium zusätzlich übertragen worden seien. Diese Aufgaben rechtfertigten eine eigene Geschäftsstelle. Das Personal könne jederzeit an Aufgabenänderungen angepasst werden. Durch die Verbindung zur Landesbehörde entstünden Synergieeffekte bzw. werde zusätzlicher Verwaltungsaufwand bei der Stiftung vermieden. Um haushalts- und dienstrechtliche Unklarheiten zu vermeiden sei eine klarstellende Gesetzesänderung vorgesehen. Außerdem werde zukünftig im Haushaltsplan der Behörde durch eine entsprechende Erläuterung auf die Geschäftsstelle hingewiesen.
- Eine Einrichtung hat mitgeteilt, dass die für einen leitenden Mitarbeiter zusätzlich abgeschlossene Lebensversicherung ein Ausgleich für die Übernahme zusätzlicher Aufgaben in den Jahren 1992 bis 1998 in der Stiftung gewesen sei. Die Zahlung für die Lebensversicherung werde eingestellt. Das Ministerium hat die Stellungnahme dahingehend ergänzt, dass es sich bei dieser Versicherung um eine vermögenswirksa-

me Leistung für den Arbeitnehmer handele, bei der ein Teil seines Entgelts abgezogen und in eine kapitalbildende Lebensversicherung eingezahlt werde. Der Irrtum sei durch eine irreführende Bezeichnung im Lohnrechnungsprogramm entstanden.

- Zu der von einer anderen Stiftung mit der Leitungsperson vereinbarten Abfindung hat die Stiftung auf die Rechtmäßigkeit der Vereinbarung hingewiesen. Zukünftig werde sie aber die Empfehlungen des Rechnungshofs beachten.
- Zur Überlassung von Dienstfahrzeugen zur privaten Nutzung an Führungskräfte hat eine Einrichtung erwidert, dass die Pkw-Nutzung im Rahmen des Dienstvertrags zugesichert und entsprechend der Richtlinie für die Thüringer Landesregierung geregelt sei. Die Regelung habe den Synergieeffekt, dass die für die landesweite Tätigkeit der Einrichtung erforderliche Mobilität zu vergleichsweise günstigen Konditionen gesichert werden und die Stiftung den Gesamtaufwand für diese Führungskraft niedrig halten könne. Sie werde die Empfehlungen des Rechnungshofs aber zukünftig beachten.

Die andere betroffene Einrichtung und das zuständige Ministerium haben mitgeteilt, dass die Überlassung auf Grund der geographischen Lage der Stiftung erforderlich sei, da diese mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht ständig erreichbar sei und die Mitarbeiter der Stiftung "dynamisch in der Sieben-Tage-Woche" arbeiteten. Daneben fielen Vortragstätigkeiten und die Vertretung der Stiftung bei anderen Verpflichtungen wie Veranstaltungen, Kongressen und öffentlichen Empfängen an, die diese Überlassung erforderten. Die bestehende Regelung habe die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft empfohlen, um zusätzliche Vergütungen für Dienstfahrten mit dem privaten Pkw zu vermeiden.

Sie sei zudem wirtschaftlicher als der sonst notwendige Einsatz des privaten Pkw. Für die übrigen Mitarbeiter sei ein "Shuttle"-Dienst eingerichtet.

Das zuständige Ministerium hat zugesagt, kostengünstigere Lösungen zu prüfen.

- 3.4 Die Mitteilung der Rechtsaufsicht einer Stiftung, dem Stiftungsrat Vorschläge zu unterbreiten, wie Arbeitsverträge und Stiftungssatzung ausgestaltet werden sollen, ohne dass eine Trennung vom Tarifrecht eintritt, wird vom Rechnungshof zustimmend zur Kenntnis genommen.

Der Rechnungshof nimmt die inzwischen erfolgte Verbesserung der Auslastung des für die Geschäftsstelle einer Stiftung eingesetzten landeseigenen Personals mit Zustimmung zur Kenntnis und begrüßt die geplanten Änderungen des Gesetzes und die Ergänzungen im Haushaltsplan. Er vertritt weiterhin die Auffassung, dass die Überlassung von Dienstfahrzeugen zur privaten Nutzung an Führungskräfte der Stiftungen nicht gerechtfertigt ist.

Der Rechnungshof weist abschließend nochmals darauf hin, dass nach dem Wirtschaftlichkeitsgebot für die geprüften Stellen die Vergütung vergleichbarer Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst einen Vergleichsmaßstab bildet, der nicht überschritten werden darf. Er wird daher die Einhaltung des auch dort geltenden Haushalts- und Tarifrechts sowie die Gewährung außertariflicher Leistungen weiter aufmerksam verfolgen.

Der Prüfungsschriftwechsel ist noch nicht abgeschlossen.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 03

4 Dienstfahrzeuge der Thüringer Polizeidirektionsbereiche (Kapitel 03 14)

Die Anzahl der in den Thüringer Polizeidirektionsbereichen eingesetzten Funkstreifenwagen und vorgehaltenen Sonderkraftfahrzeuge ist wegen deren unzureichender Auslastung zu hoch und sollte daher verringert werden.

4.1 Der Fuhrpark der Thüringer Polizeidirektionsbereiche²⁷ umfasst insgesamt rd. 1.400 Kraftfahrzeuge. Hierunter fallen rd. 1.000 Funkstreifenwagen, rd. 200 Sonderkraftfahrzeuge²⁸ sowie rd. 200 sonstige Fahrzeuge.

Für Erwerb, Leasing und Haltung der Dienstfahrzeuge in den Polizeidirektionsbereichen waren in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 jährlich rd. 8 Mio. € vorgesehen.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 die Vorgehensweise des Ministeriums zur Ermittlung des Fahrzeugbedarfs der Polizeidirektionsbereiche untersucht. Darüber hinaus hat er – exemplarisch in drei Polizeidirektionsbereichen²⁹ – für jedes einzelne Fahrzeug die Auslastung der vorgehaltenen Funkstreifenwagen und Sonderkraftfahrzeuge überprüft.

Er hat festgestellt, dass das Ministerium bei der seinerzeitigen Ermittlung der Anzahl der vorzuhaltenden Funkstreifenwagen seit Mitte der 90er Jahre personalbezogene Schlüsselzahlen (Zahl der Polizeivollzugsbeamten je Funkstreifenwagen) zugrunde legte, die sich an Vor-

²⁷ Jeder Thüringer Polizeidirektion sind folgende Dienststellen nachgeordnet:

- eine Polizeiinspektion Zentrale Dienste
- mehrere Polizeiinspektionen
- eine Kriminalpolizeiinspektion
- eine Verkehrspolizeiinspektion.

²⁸ Zum Beispiel: Brandursachenermittlungs-, Umwelt-, Gefangenentransportfahrzeuge.

²⁹ Gera, Nordhausen, Saalfeld.

gaben der bayerischen Polizei anlehnten. Mit Hilfe der Schlüsselzahl und des Personal-Solls wurde für die Polizeiinspektionen, Kriminalpolizeiinspektionen und Verkehrspolizeiinspektionen eine Soll-Ausstattung mit Funkstreifenwagen errechnet³⁰. Für die Anzahl der übrigen vorzuhaltenden Fahrzeuge und deren Verteilung auf die Polizeidirektionsbereiche konnte das Ministerium keine Berechnungsgrundlage vorlegen.

Ein neues Ausstattungskonzept – zum Jahresbeginn 2009 in Kraft gesetzt – sieht nunmehr eine Anhebung der bei den Polizeiinspektionen zur Anwendung kommenden Schlüsselzahl³¹ vor. Grund für das neue Konzept war nach Bekunden des Ministeriums zum einen eine Überprüfung der Kilometerlaufleistung der Funkstreifenwagen. Zum anderen wurde berücksichtigt, dass das Personal-Ist regelmäßig hinter dem Personal-Soll zurückbleibt.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung der Auslastung die Zahl der Einsatztage im Jahr 2006 für jedes einzelne Fahrzeug ermittelt, da er die Zahl der Einsatztage für das sachgerechte Kriterium zur Ermittlung des Fahrzeugbedarfs erachtet.

Die Prüfung hat eine Auslastung der Funkstreifenwagen von durchschnittlich rd. 68 v. H. ergeben. Dabei waren diejenigen Fahrzeuge, die überwiegend für den Schichtbetrieb an 7 Tagen in der Woche genutzt werden – wie dies überwiegend der Fall ist –, durchschnittlich an rd. 19 Tagen/Monat³², die Fahrzeuge, die im Rahmen einer 5-Tage-Woche genutzt werden, durchschnittlich an rd. 14³³ Tagen/Monat im Einsatz.

³⁰ Folgende Schlüsselzahlen kamen zur Anwendung:

- für die Polizeiinspektionen: 1 Dienstfahrzeug auf 9 Polizeivollzugsbeamte,
- für die Verkehrspolizeiinspektionen: 1 Dienstfahrzeug auf 5 Polizeivollzugsbeamte,
- für die Kriminalpolizeiinspektionen: 1 Dienstfahrzeug auf 4 Polizeivollzugsbeamte.

³¹ Von 1 Kfz/9 Polizeivollzugsbeamte auf 1 Kfz/10 Polizeivollzugsbeamte.

³² Bezugsgröße: durchschnittlich 28 Tage/Monat (Standzeiten für Instandhaltung, -setzung und Pflege wurden berücksichtigt).

³³ Bezugsgröße: durchschnittlich rund 20 Tage/Monat (Standzeiten für Instandhaltung, -setzung und Pflege wurden berücksichtigt).

Die Nutzungsintensität der jeweils an allen 7 Polizeidirektionen vorgehaltenen Sonderkraftfahrzeuge "Brandursachenermittlung", "Umwelt" sowie "Gefangenentransport" lag durchschnittlich zwischen rd. 9 v. H. und rd. 20 v. H.

Der Rechnungshof hat sowohl die Auslastung der Funkstreifenwagen als auch der genannten Sonderkraftfahrzeuge "Brandursachenermittlung", "Umwelt" und "Gefangenentransport" als unzureichend erachtet. Die Kilometerlaufleistung von Dienstfahrzeugen kann nach seiner Auffassung kein Kriterium zur Ermittlung des Fahrzeugbedarfs sein.

Er hat daher gefordert, den Auslastungsgrad der Funkstreifenwagen zu verbessern und eine Verringerung des Fahrzeugbestands zu erreichen. Auch hinsichtlich der Anzahl der Sonderkraftfahrzeuge "Brandursachenermittlung", "Umwelt" sowie "Gefangenentransport" hat er eine Reduzierung empfohlen und die Einrichtung eines Fahrzeugpools angeregt.

- 4.2 Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung zugesagt, es werde den Fahrzeugbestand überprüfen. Eine Bedarfsermittlung – wie vom Rechnungshof vorgenommen – anhand der Auslastung der Fahrzeuge nach Einsatztagen stütze sich allerdings lediglich auf ein Hilfskriterium. Entscheidend sei vielmehr, dass "die Verlastung eines Maximalpersonalbestandes bei besonderen Einsatzlagen kalkuliert werden muss". Der Feststellung des Rechnungshofs zur unzureichenden Auslastung der Funkstreifenwagen hat das Ministerium daher widersprochen. Der Rechnungshof habe die funktionelle Eingruppierung der Fahrzeuge und die damit verbundenen unterschiedlichen Nutzungsarten, Wechsel- bzw. Tagdienst, nur ungenügend berücksichtigt.

Die vom Rechnungshof geforderte Poolbildung bei den genannten Sonderkraftfahrzeugen hat das Ministerium – trotz der zugestandenen geringen Auslastung – aus "einsatztaktischen Gründen" abgelehnt. Die sich daraus ergebenden Probleme (Besetzung der Fahrzeuge mit quali-

fiziertem Personal, Verlängerung der Anfahrswege, Übergabe und Übernahme der Fahrzeuge zwischen den Polizeidienststellen sowie Wahrnehmung der Verantwortung für die Wartung und Instandhaltung der Fahrzeuge) würden den organisatorischen Aufwand vergrößern und einer schnellen Verfügbarkeit entgegenstehen.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrages hat das Ministerium mitgeteilt, dass die Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs in eine ggf. erneut durchzuführende Organisationsprüfung der Thüringer Polizei eingebunden und auf ihre Realisierbarkeit geprüft werden sollen.

- 4.3 Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium den Fahrzeugbestand überprüfen will. Hierfür muss jedoch die Auslastung der Dienstfahrzeuge nach Einsatztagen – im Gegensatz zur Auffassung des Ministeriums – der wesentliche Maßstab bei der Ermittlung des Fahrzeugbedarfs sein.

Die vom Ministerium herangezogenen Kriterien – "Jahreskilometerleistung" und "Verlastung eines Maximalpersonalbestandes" – hält der Rechnungshof hingegen als weiteres Bedarfskriterium nur für bedingt geeignet. So dürften zum Beispiel Fahrzeuge auch bei niedriger Jahreskilometerleistung unentbehrlich sein, so sie einen hohen Auslastungsgrad nach Einsatztagen aufweisen, also relativ häufig – wenngleich auch nur für kurze Strecken – gebraucht werden. Andererseits können Fahrzeuge mit einer eher höheren Jahreskilometerleistung durchaus entbehrlich sein, wenn sie vergleichsweise selten zum Einsatz kommen und für die wenigen Einsätze auf andere Fahrzeuge zurückgegriffen werden kann.

Nicht anschließen kann sich der Rechnungshof auch der Auffassung, dass bei "besonderen Einsatzlagen die Verlastung eines Maximalpersonalbestandes kalkuliert werden muss". Selbst nach Einschätzung der Polizeidirektionen stellen derartige "besondere Einsatzlagen" den absoluten Ausnahmefall dar. In solchen durchaus vorhersehbaren Aus-

nahmefällen – wie zum Beispiel bei der Sicherung von Großveranstaltungen durch die Polizei – ist es zumutbar, Fahrzeuge anderer Polizeidirektionen anzufordern.

Der Rechnungshof hält daher an seinem Vorwurf einer unzureichenden Auslastung der Funkstreifenwagen fest. Die Kritik des Ministeriums, die funktionelle Eingruppierung der Fahrzeuge nicht ausreichend berücksichtigt zu haben, weist der Rechnungshof im Hinblick auf die diesbezüglich im Rahmen der Prüfung vorgenommene Differenzierung zurück.

Auch die Argumente, die gegen die vorgeschlagene Bildung eines Fahrzeugpools für bestimmte Sonderkraftfahrzeuge vorgebracht wurden, sind nach Auffassung des Rechnungshofs nicht stichhaltig. Der Einsatz der Sonderkraftfahrzeuge "Brandursachenermittlung", "Umwelt" sowie "Gefangenentransport" ist planbar. In allenfalls theoretisch denkbaren Ausnahmefällen stehen darüber hinaus Sonderkraftfahrzeuge der benachbarten Bundesländer zur Verfügung. Ein – im Fall der Bildung des vorgeschlagenen Fahrzeugpools – ggf. etwas längerer Anfahrtsweg beeinträchtigt nach Auffassung des Rechnungshofs die Aufgabenwahrnehmung nicht. Auch wenn die Vorhaltung bestimmter Sonderkraftfahrzeuge für die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben unerlässlich ist, so ist der Rechnungshof der Auffassung, dass auch die Anzahl der genannten Sonderkraftfahrzeuge angesichts ihrer geringen Auslastung reduziert werden kann und muss.

Ein Umsetzen der Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs erst im Rahmen einer Organisationsüberprüfung der Thüringer Polizei ist nicht sachgerecht. Der Rechnungshof erwartet, dass nach einem Zeitablauf von nunmehr einem Jahr seit Vorliegen der Prüfungsfeststellungen die Vorgehensweise zur Bestimmung des Fahrzeugbedarfs unter Einbindung der Prüfungsfeststellungen in Kürze neu geregelt und im Ergebnis die Anzahl der vorgehaltenen Fahrzeuge verringert wird.

5 Fahrzeugleasing bei der Thüringer Polizei (Kapitel 03 14)

Der Freistaat Thüringen hat für das im Jahr 2002 begonnene Leasen von Funkstreifenwagen keine ausreichende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt.

- 5.1 Der Freistaat Thüringen hat im Jahr 2002 damit begonnen, für die Polizeidirektionsbereiche bestimmte Funkstreifenwagen zu leasen. Grundlage hierfür war die "Beschaffungskonzeption Kraftfahrzeuge der Thüringer Polizei 2001 – 2004". In den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 waren rd. 300 Leasingfahrzeuge bei den Polizeidirektionen und ihren nachgeordneten Dienststellen im Einsatz; dies entsprach einem Anteil von rd. 22 v. H. an deren Gesamtfahrzeugbestand.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2007/2008 die Beschaffung von Fahrzeugen für die Polizeidirektionsbereiche geprüft. Prüfungsgegenstand waren dabei auch die Ausgaben für das Leasen von Funkstreifenwagen.

Er hat festgestellt, dass die in der "Beschaffungskonzeption Kraftfahrzeuge der Thüringer Polizei 2001 – 2004" enthaltene Wirtschaftlichkeitsbetrachtung von "Kauf und Leasing als Beschaffungsalternativen" auf Daten basierte, die einem Vertrag des Landes Baden-Württemberg mit der Daimler-Chrysler AG über das Leasen von mehr als 3.000 Fahrzeugen entnommen waren. Diese Wirtschaftlichkeitsbetrachtung kommt zu dem Ergebnis, dass das reine "Finanzleasing"³⁴ der Fahrzeuge gegenüber dem Kauf die kostenaufwendigere Alternative ist. Vor diesem Hintergrund hat sich das Ministerium für ein so genanntes "Fullserviceleasing"³⁵ entschieden, ohne zuvor alle finan-

³⁴ Ein "Kfz-Finanzleasing" beinhaltet die reine Gebrauchsüberlassung eines Fahrzeugs gegen Zahlung von Leasingraten.

³⁵ Ein "Kfz-Fullserviceleasing" umfasst neben der Gebrauchsüberlassung des Fahrzeugs auch verschiedene Service-Dienstleistungen, wie zum Beispiel Wartung und Reifenwechsel.

ziellen und sonstigen Aspekte dieser Beschaffungsalternative beachtet und gewürdigt zu haben.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass keine umfassende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung angestellt wurde und somit die Vorteilhaftigkeit der gewählten Variante "Fullserviceleasing" im Vergleich zum Kauf nicht belegt ist. Darüber hinaus hat der Rechnungshof kritisiert, dass das Ministerium – über die "Beschaffungskonzeption" aus dem Jahr 2000 hinaus – keine weiteren Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angestellt hat, obwohl sich die Rahmenbedingungen in der Zwischenzeit erheblich gewandelt hatten.

Der Rechnungshof hat empfohlen, eine auf aktuellen Daten beruhende und alle Beschaffungsalternativen berücksichtigende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchzuführen.

- 5.2 Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung mitgeteilt, dass die "gutachterliche Bewertung" eines Unternehmensberaters vom 4. Dezember 2000 zu dem Ergebnis gekommen sei, dass das Leasing allein keine Kostenersparnis darstelle. Es müsse vielmehr die Möglichkeit eines sich ergebenden intensiven Fuhrparkmanagements eines jungen und voll einsatzfähigen Fahrzeugbestands genutzt werden. Zudem hat das Ministerium angekündigt, eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zeitnah vor Aufstellung des Doppelhaushaltes 2010/2011 durchführen zu wollen.

Von der Möglichkeit, zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags Stellung zu nehmen, hat das TIM keinen Gebrauch gemacht.

- 5.3 Der Rechnungshof erwartet, dass – wie vom Ministerium angekündigt – nunmehr zeitnah eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt wird.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 04

6 **Produktion einer Oper durch die Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)**

Die Klassik Stiftung hat anlässlich der Wiedereröffnung der Herzogin Anna Amalia Bibliothek für insgesamt rd. 337.000 € eine Oper produzieren und vor einem überwiegend ausgewählten Publikum aufführen lassen, obwohl ein solches Vorhaben nicht zu den staatlich finanzierten Aufgaben gehört.

- 6.1 Die vom Bund, dem Land Thüringen und der Stadt Weimar institutionell geförderte "Klassik Stiftung Weimar" hat die Aufgabe, ihre zum Stiftungsvermögen gehörenden Stätten, Sammlungen und Kulturschätze der klassischen deutschen Literatur zu bewahren, zu ergänzen, zu erschließen, zu erforschen und der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Der verheerende Brand der Herzogin Anna Amalia Bibliothek (HAAB) in der Nacht vom 2. auf den 3. September 2004 hat die Stiftung in das öffentliche Interesse gerückt. Insgesamt wurden der Stiftung rd. 11 Mio. € zur Beseitigung der Brandschäden gespendet. Im Oktober 2007 präsentierte die Klassik Stiftung Weimar das sanierte historische Gebäude der Herzogin Anna Amalia Bibliothek und führte hierzu eine Festwoche mit zahlreichen Veranstaltungen durch.

Der Rechnungshof hat im Jahre 2008 die Verwaltung und Verwendung der institutionellen Zuwendungen sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Klassik Stiftung Weimar in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 geprüft.

Neben einer Reihe von Beanstandungen zur wirtschaftlichen Verwaltung und Verwendung von Zuwendungen hat der Rechnungshof u. a.

festgestellt, dass die Stiftung als Veranstalter eine Oper ("Alceste") geplant hat und in der Festwoche aufführen ließ. Hierfür war ein Budget i. H. v. 353.000 € vorgesehen, dessen Finanzierung ursprünglich nahezu ausschließlich durch die Einwerbung von Sponsorengeldern und Drittmitteln sowie aus Einnahmen aufgrund von Eintrittsgeldern erfolgen sollte. Haushaltsmittel waren im Wirtschaftsplan 2007 für die Opernproduktion nicht vorgesehen. Bereits im Jahre 2006 schloss der Präsident der Stiftung hierzu erste vertragliche Vereinbarungen, obwohl schriftliche verbindliche Finanzierungszusagen von Sponsoren bzw. Spendern zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorlagen.

Hinsichtlich der sich abzeichnenden Finanzierungslücke wandte sich der Präsident der Stiftung an den Bund und das Land als Zuwendungsgeber. Der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien sprach sich angesichts vordringlicher Finanzierungsprobleme der Stiftung im Bereich der Sanierungen und Restaurierung, der IT-Investitionen und der Fortbildungsmaßnahmen dafür aus, keine Wirtschaftsplan-Mittel für die Opernaufführung einzusetzen und verneinte die Zuwendungsfähigkeit von hierfür einzusetzenden Mitteln. Das Thüringer Kultusministerium (TKM) stellte dem Präsidenten der Stiftung anheim – im Rahmen des Wirtschaftsplans und der Festlegungen des Stiftungsrats – die Haushaltsmittel in eigener Zuständigkeit zu bewirtschaften und verantwortungsvolle Entscheidungen zu treffen. Der Stiftungsrat war zwar über die geplanten Vorhaben in der Festwoche informiert, traf allerdings zu einzelnen Veranstaltungen keine Entscheidungen.

Die mit der Opernproduktion im Zusammenhang stehenden Ausgaben beliefen sich auf insgesamt rd. 337.000 €. Aus den 4 Aufführungen der Oper mit insgesamt nur 492 Gästen erzielte die Stiftung Einnahmen i. H. v. 17.000 € und durch den späteren Verkauf der eigens für die Aufführung angefertigten Bühne rd. 14.000 €. Außerdem ging im

Nachgang der Veranstaltungen eine Spende einer Stiftung in Höhe von 102.700 € ein. Damit blieb eine Deckungslücke von mehr als 200.000 €. In dieser Höhe wurde der institutionell geförderte Haushalt der Stiftung belastet. Zur Deckung dieser erheblichen Mehrausgaben wurden im Rahmen der flexibilisierten Bewirtschaftungsmöglichkeiten eingesparte Personalausgaben herangezogen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Produktion einer Oper nicht zu den staatlich finanzierten Aufgaben der Klassik Stiftung Weimar gehört. Der Rechnungshof hat auch die unzureichende Wahrnehmung der Aufgaben durch den Stiftungsrat und die dem Kultusministerium obliegende Stiftungsaufsicht kritisiert. Das Kultusministerium wurde aufgefordert, in Absprache mit den anderen Zuwendungsgebern zu klären, in welchem Umfang Rückforderungsansprüche gegen die Stiftung geltend zu machen sind.

- 6.2 Das Thüringer Kultusministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung mitgeteilt, dass es sich bei seinen Aufsichtspflichten um eine reine Rechtsaufsicht, die sich nur in engen Grenzen und nach den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit auf die Kontrolle der Rechtmäßigkeit beschränke, handele.

Verstöße gegen die Zweckmäßigkeit, Angemessenheit und Billigkeit begründeten grundsätzlich kein aufsichtliches Eingreifen. Durch die vom Gesetzgeber zuerkannte Eigenverantwortung der Stiftungsorgane in der Erledigung ihrer Aufgaben, sei die Stiftung "gegen Fremdeinwirkung – auch eine solche der Aufsichtsbehörde – weitestgehend abgesichert ...". Nach Auffassung des Ministeriums sei auch bei der beanstandeten Opernproduktion kein Verstoß gegen die gesetzlich wachzunehmenden Aufgaben, insbesondere den Stiftungszweck, festzustellen gewesen. Die Stiftungsaufsicht sei deshalb nicht gehalten gewesen, tätig zu werden. Der zu den Aufgaben der Stiftung zählende Vermittlungs- und Bildungsauftrag werde schließlich maßgeblich

durch wissenschaftliche Veranstaltungen, museumspädagogische Angebote und Ausstellungen verwirklicht.

Weiterhin hat das Ministerium die – im Errichtungsgesetz und in der Satzung präzisierten – Kompetenzen des Stiftungsrats dargestellt. Bei den Veranstaltungen habe es sich um keine "grundsätzliche Angelegenheit" mit "erheblicher Bedeutung" gehandelt, so dass eine Beschlussfassung seitens des Stiftungsrats nicht erforderlich gewesen sei.

Hinsichtlich der Veranstaltungen im Rahmen der Festwoche zur Wiedereröffnung der HAAB habe die Stiftung unter erheblichem Zeitdruck und öffentlicher Beobachtung gestanden. Die Stiftung habe das Engagement der zahlreichen Spender (insgesamt rd. 11 Mio. €) mit angemessenen Veranstaltungen würdigen müssen. Die Gesamtausgaben der Eröffnungswoche hätten im angemessenen Verhältnis zu den eingegangenen Spenden gestanden.

Zur Opernproduktion hat das Ministerium ausgeführt, dass von diesem Ereignis nachhaltige Wirkungen ausgegangen seien. Initiator der Aufführung sei ein bedeutender Spender, der die Stiftung in der Vergangenheit großzügig unterstützt habe. Der Gesetzgeber habe außerdem keine detaillierte Entscheidung getroffen, in welcher Form der Vermittlungs- und Bildungsauftrag wahrzunehmen sei.

Im Einzelfall könne dies demzufolge auch im Rahmen einer musikalischen Veranstaltung – ausnahmsweise auch in Form einer Opernproduktion – erfolgen.

Zur Frage der Zuwendungsfähigkeit der Opernproduktion werde sich das Ministerium im Rahmen der anstehenden Verwendungsnachweisprüfung für das Haushaltsjahr 2007 abschließend äußern.

In seiner Stellungnahme zum Bemerkungsbeitrag hat das Ministerium hinsichtlich des vom Rechnungshof kritisierten Finanzierungsrisikos ausgeführt, dass bereits seit dem Jahr 2005 Zusagen einer anderweit-

gen Stiftung für die Finanzierung des eventuellen Fehlbetrags bei der Opernproduktion vorgelegen hätten. Die Stiftung habe die zu Grunde liegenden Finanzierungspläne als Kalkulationsgrundlage für die Planungs- und Realisierungsphase kontinuierlich den Gegebenheiten angepasst und fortgeschrieben. Das Ministerium hat überdies in seiner Stellungnahme dargestellt, welche – im Ergebnis allerdings erfolglosen – Bestrebungen die Stiftung angestellt hat, um in größerem Umfang Sponsoren für diese Opernproduktion zu gewinnen.

Den Ausführungen des Rechnungshofs, der Beauftragte der Bundesregierung für Medien und Kultur (BMK) habe die Zuwendungsfähigkeit von eingesetzten Wirtschaftsplan-Mitteln des Bundes für die Opernproduktion verneint, ist das Ministerium nunmehr damit entgegengetreten, dass für die seinerzeitige Bewertung durch den BMK die Prioritätensetzung des Bundes und nicht die Unterbindung einer zweckwidrigen Verwendung öffentlicher Mittel ausschlaggebend gewesen sei.

- 6.3 Die Argumente des Ministeriums überzeugen nicht. Der Rechnungshof hält daran fest, dass ein stiftungsaufsichtsrechtlicher Eingriff durch das Ministerium geboten gewesen wäre, nachdem die Finanzierungslücke für dieses Vorhaben und die ablehnende Position des Bundes zur Zuwendungsfähigkeit der für die Opernproduktion eingesetzten Mittel bereits Anfang des Jahres 2007 bekannt geworden war.

Hinsichtlich des vorgetragenen Arguments, die Stiftung habe das Engagement der Spender angemessen würdigen müssen, weist der Rechnungshof auf Folgendes hin:

Unter Berücksichtigung der weiteren von der Stiftung veranstalteten Festakte war die Produktion und Aufführung der Oper unverhältnismäßig. Von der Stiftung wurden in der Festwoche u. a. auch rd. 90.000 € für eine Festveranstaltung mit einem Benefizkonzert veraus-

gab, welche nicht nur für die 1.200 geladenen Gäste zugänglich war, sondern auch für über 1 Mio. Zuschauer live im ARD-Programm übertragen wurde. Diese Veranstaltung würdigte auf hohem Niveau und in angemessener Art und Weise auch das Engagement aller Sponser. Die in der Festwoche aufgeführte und mit einem vielfachen Ausgabenvolumen gegenüber dem Benefizkonzert finanzierte Oper hingegen erreichte nur einen sehr kleinen Teilnehmerkreis.

Das Argument des Ministeriums, die Opernproduktion falle unter den Vermittlungs- und Bildungsauftrag der Stiftung, ist angesichts der Tatsache, dass diese Veranstaltung zumindest zunächst für ein ausgewähltes Publikum konzipiert war, wenig überzeugend.

Es bleibt der eigenverantwortlichen Entscheidung der Stiftung sicherlich unbenommen, aus eigenen Einnahmen Vorhaben umzusetzen, die nur bedingt dem Stiftungszweck zuzuordnen sind. Die im Errichtungsgesetz verankerte Pflicht der Stiftung zur Vermögenserhaltung gebietet jedoch die Vermeidung finanzieller Risiken.

Am Beispiel der Opernproduktion "Alceste" wird nach Auffassung des Rechnungshofs deutlich, dass die weitere Flexibilisierung im Haushaltsvollzug der Klassik Stiftung Weimar nicht zu einer sparsameren und effektiveren Verwendung der Mittel beigetragen hat.

Der Rechnungshof empfiehlt daher, im Rahmen der zugesagten Überarbeitung der Satzung der Klassik Stiftung die Aufgaben der Stiftungsorgane klarer voneinander abzugrenzen.

7 Nutzung des "Pogwischhaus" durch die Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)

Ein mit Mitteln des Bundes und der Stiftung Denkmalschutz i. H. v. 465.000 € saniertes Gebäude der Klassik Stiftung Weimar wird nur gelegentlich und damit nur bedingt wirtschaftlich genutzt. Ein Nutzungskonzept fehlt bis heute.

- 7.1 Zum Stiftungsvermögen der Klassik Stiftung Weimar gehören 25 historische Häuser, Schlösser, Gedenkstätten und Parks in und um Weimar. 11 Klassikerstätten der Stiftung zählen zum UNESCO-Weltkulturerbe (u. a. Goethe- und Schiller-Archiv, Goethe Nationalmuseum, Goethe Wohnhaus, Herzogin Anna Amalia Bibliothek). In verschiedenen historischen Häusern in Weimar unterhält die Stiftung 19 Gästewohnungen und Gästezimmer.

Im Rahmen der im Jahr 2008 durchgeführten Prüfung der Verwaltung und Verwendung der institutionellen Zuwendungen sowie der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Klassik Stiftung Weimar in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 hat der Rechnungshof auch das Liegenschaftsmanagement hinsichtlich der Gästewohnungen geprüft.

Neben einer Reihe von weiteren Beanstandungen zur Vermietung der Gästewohnungen hat er festgestellt, dass ein neu saniertes historisches Gebäude, das Pogwischhaus, nur gelegentlich als Gästehaus genutzt wurde und ansonsten leer stand. Dieses in unmittelbarer Nähe von Goethes Gartenhaus im Weimarer Ilmpark gelegene Gebäude wurde mit Mitteln des Bundes und der Stiftung Denkmalschutz für insgesamt 465.000 € saniert und im Wesentlichen im Jahr 2007 fertig gestellt. Die Entscheidung über die unentgeltliche Belegung des Gästehauses oblag ausschließlich dem Präsidenten der Stiftung. Die Stiftungsverwaltung sah sich deshalb auch außerstande, im Rahmen der Prüfung

Aussagen zur Belegung und Auslastung der beiden anspruchsvoll eingerichteten Wohnungen im Pogwischhaus zu treffen oder gar dem Rechnungshof Zugang in das Gebäude zu verschaffen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass für die Wohnungen weder Nutzungsentgelte in der Entgeltordnung der Klassik Stiftung festgelegt noch erhoben worden sind. Zudem hat er die nur gelegentliche Nutzung des Gebäudes als Prestige-Objekt der Stiftung sowie die ausschließlich dem Präsidenten obliegende Entscheidung über die Belegung der Wohnungen kritisiert.

Er hat das Kultusministerium aufgefordert, auf eine wirtschaftlich vertretbare Nutzung des Pogwischhauses sowie auf transparente Belegungsentscheidungen hinzuwirken.

- 7.2 Das Thüringer Kultusministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung zunächst mitgeteilt, dass es sich von der Stiftung eine Belegungsübersicht für die Unterbringung von Gästen im Jahr 2008 habe vorlegen lassen. Daraus ginge hervor, dass im Wesentlichen bekannte Künstler und Wissenschaftler im Pogwischhaus zu Gast gewesen wären, um diese für Projekte der Stiftung zu gewinnen. Da es sich dabei um hochrangige Gäste gehandelt habe, hätte sich der Präsident die Entscheidung über die Belegung des Gästehauses vorbehalten. Diese Handlungsweise werde vom Kultusministerium nicht beanstandet. Die Stiftung sei allerdings vom Ministerium rechtsaufsichtlich darauf hingewiesen worden, dass die Entscheidungen des Präsidenten künftig transparent zu dokumentieren seien. Die Unterbringung privater Gäste des Präsidenten sei aus der Übersicht nicht feststellbar gewesen. Zwischenzeitlich habe das Ministerium mit der Stiftungsleitung vereinbart, dass die Nutzungsentgelte für Wohnungen des Pogwischhauses ebenfalls in die Entgeltordnung der Stiftung aufzunehmen seien. Zudem sollen Kriterien für die Vergabe der Woh-

nungen festgelegt werden. Im Einzelfall sei für hochrangige Gäste aber nach wie vor eine kostenlose Unterbringung möglich. Mit Schreiben vom 14. Oktober 2009 hat das Ministerium außerdem zugesichert, alle Fälle der unentgeltlichen Unterbringung im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung im Einzelnen nachzuprüfen.

Zum Bemerkungsbeitragsentwurf hat das Kultusministerium ergänzend angeführt, dass die Überlegungen zur Nutzung des Pogwischhauses keineswegs abgeschlossen seien und sich das Gebäude mit seiner allmählich fortschreitenden Nutzungsfähigkeit immer noch in der Erprobungsphase befände. Ausschlaggebend für die bislang erschwerte und nicht ganzjährig mögliche Nutzung des Gebäudes als Gästehaus seien dessen Lage und die damit verbundenen Randbedingungen, die Ausstattung des Hauses sowie die noch nicht abgeschlossene Baumaßnahme der Zuwegung zum Pogwischhaus.

Den Fällen der unentgeltlichen Nutzungsüberlassung der Gästewohnungen im Pogwischhaus sei das Ministerium nachgegangen und habe die Stiftung aufgefordert, nachträglich Übernachtungskosten geltend zu machen.

- 7.3 Der Rechnungshof nimmt die Ausführungen des Kultusministeriums, künftig eine wirtschaftlich vertretbare und transparente Nutzung des Gästehauses sicherstellen zu wollen, zur Kenntnis. Er weist darauf hin, dass künftig keine über Wochen und Monate hinweg andauernde, unentgeltliche Unterbringung von Vertragspartnern und Beschäftigten anderer Einrichtungen ohne anzuknüpfende Erwartungen einer positiven Rückwirkung für die Stiftung erfolgen sollte und damit nicht auf Einnahmen der Stiftung verzichtet wird.

Kritisch steht er allerdings dem – sowohl im Vorfeld der Sanierungsmaßnahme als auch nach nunmehr 2 Jahren seit der Fertigstellung des Gebäudes – fehlenden Nutzungskonzept für das Pogwischhaus ge-

genüber. Der Rechnungshof erwartet demzufolge vom Ministerium, dass ein wirtschaftlich vertretbares Nutzungskonzept für das Pogwischhaus unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten der Liegenschaft vorgelegt wird.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 05

8 **Auswirkungen des Betreuungsrechtsänderungsgesetzes auf die Ausgabenentwicklung (Kapitel 05 04)**

Die bisherigen Änderungen des Betreuungsrechts haben den immensen Anstieg der Ausgaben nicht verhindern können. Der weitere Anstieg kann nur mit einer grundlegenden Änderung des Betreuungsrechts effektiv gebremst werden.

8.1 In Betreuungsverfahren nach § 1896 ff. BGB³⁶ haben gerichtlich bestellte ehrenamtliche Betreuer und selbständige Berufsbetreuer Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen bzw. Vergütung für ihre Tätigkeit. Im Fall der Mittellosigkeit von Betreuten sind diese Ansprüche aus der Staatskasse zu befriedigen.

Ehrenamtliche Betreuer erhalten den Auslagenersatz entweder auf Grund von Einzelnachweisen oder in Form einer Jahrespauschale von z. Z. 323 €. Berufsbetreuer erhalten je nach ihrer Qualifikation eine Vergütung, die zwischen 27 € und 44 € pro Stunde beträgt. Die vergütungsfähige Stundenzahl bemisst sich dabei nach der Laufzeit der Betreuung sowie danach, ob der Betreute in einem Heim oder der eigenen Wohnung lebt.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2007 die in den Jahren 2005 und 2006 aus dem Justizhaushalt gezahlten Ausgaben für Betreuungen geprüft. Im Jahr 2006 betrugen diese rd. 17,5 Mio. €. Sie sind gegenüber 2005 – obwohl eine im Jahr 2005 erfolgte Änderung des Vergütungsrechts zur Ausgaben senkung beitragen sollte – um ca. 1 Mio. € gestiegen. Ursächlich für diese Ausgabensteigerung waren nach den Feststellun-

³⁶ Die Betreuung dient der Unterstützung Volljähriger, die aufgrund von Krankheit oder Behinderung ganz oder teilweise nicht in der Lage sind, ihre rechtlichen Angelegenheiten selbst zu erledigen.

gen des Rechnungshofs die Vergütungszahlungen an selbständige Berufsbetreuer.

Bei der Auswertung der rd. 75.000 Auszahlungsvorgänge der Jahre 2005 und 2006 hat der Rechnungshof festgestellt, dass im Jahr 2006 in rd. 40 v. H. der insgesamt etwa 36.000 Betreuungsverfahren Berufsbetreuer bestellt waren. Sie erhielten aus der Staatskasse rd. 15,5 Mio. € und damit rd. 1 Mio. € mehr als im Jahr zuvor. 80 dieser Berufsbetreuer haben im Jahr 2006 mehr als 50.000 € aus der Staatskasse erhalten, 22 davon sogar mehr als 70.000 €.

Der Rechnungshof hat in unterschiedlichen Modellrechnungen für die Jahre 2005 und 2006 die Ausgaben für selbständige Berufsbetreuer den Ausgaben gegenüber gestellt, die angefallen wären, wenn öffentlich Bedienstete die jeweiligen Betreuungsleistungen erbracht hätten. Den Modellrechnungen legte der Rechnungshof u. a. eine – vorsichtig geschätzte – Anzahl von 60 Betreuungsfällen pro Betreuer zugrunde. Hinsichtlich der Zahl möglicher Betreuungsfälle je Bediensteten hat sich der Rechnungshof an dem Pensum für Bewährungshelfer orientiert, das bei etwa 80 Probanden liegt.

Ausgehend von einem hieraus sich ergebenden Personalbedarf von insgesamt höchstens 243 Bediensteten hat der Rechnungshof errechnet, dass sich bei Wahrnehmung der Betreuungsaufgaben durch öffentlich Bedienstete in den Jahren 2005 und 2006 ein erhebliches Einsparpotenzial ergeben hätte. Er hat dem Thüringer Justizministerium (TJM) daher empfohlen, sich für eine Änderung des Betreuungsrechts dahingehend einzusetzen, dass anstelle von selbstständig tätigen Berufsbetreuern die notwendigen Betreuungsaufgaben von öffentlich Bediensteten wahrgenommen werden sollen. Diese sollten – soweit möglich – aus vorhandenen Personalüberhängen gewonnen werden.

- 8.2 Das TJM hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung die Untersuchungen des Rechnungshofs begrüßt. In der Sache hält es die Vorschläge des TRH jedoch nicht für umsetzbar.

Zum einen hat das TJM mögliche Einsparungen angezweifelt und dazu eigene Berechnungen unter Verwendung von Personalkostensätzen des Bundes durchgeführt sowie dargelegt, dass für das Jahr 2006 zur Bewältigung der Betreuungsaufgaben 310 Bedienstete erforderlich gewesen wären.

Unabhängig von einer insoweit differierenden Personalkosten- und -bedarfsberechnung vertrat das TJM die Auffassung, dass die Tätigkeiten eines Betreuers nicht mit denen eines Bewährungshelfers vergleichbar seien. Zudem glaube das TJM nicht, dass sich – entsprechende Personalüberhänge vorausgesetzt – aus diesem Kreis überhaupt die notwendige Anzahl für die Übernahme von Betreuungsaufgaben geeigneter Personen finden ließe.

Zum anderen hat das TJM darauf verwiesen, dass eine Gesetzesinitiative u. a. schon deshalb keinen Erfolg haben würde, weil der Gesetzgeber – in Abkehr vom früheren Vormundschaftsrecht – mit Schaffung des Betreuungsrechts statt einer behördlich nur verwalteten eine persönliche Betreuung beabsichtigt habe.

Außerdem sei verabredet, das Ergebnis der vom Bund in Auftrag gegebenen Evaluierung abzuwarten.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags hat das TJM die verschiedenen Anstrengungen zur vermehrten Gewinnung von ehrenamtlichen Betreuern aufgezeigt. Es geht davon aus, dass diese – dem Grundsatz der Subsidiarität einer Berufsbetreuung entsprechenden – Maßnahmen zu einer Konsolidierung des Betreuungswesens beitragen werden. Außerdem hat das TJM auf die zwischenzeitlichen Entwicklungen im Besoldungsrecht, insbesondere auf

die zum 1. Januar 2010 vorgesehene "Ost-West-Angleichung" hingewiesen.

- 8.3 Das nach Abschluss der Prüfung durch den TRH inzwischen vorgelegte Gutachten des Otto-Blume-Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) zur auf Bundesebene verabredeten Evaluierung des Betreuungsrechtsänderungsgesetzes bestätigt die Feststellungen des TRH zur Ausgabenentwicklung und deren Ursache.

Außerdem bemängelt das Gutachten den Rückgang der Kontakte von Berufsbetreuern zu den Betreuten. Grund hierfür sei, dass durch die Pauschalierung der Vergütung ein Berufsbetreuer sich um mehr Betreuungen bemühen kann, ohne einen Nachweis seiner Tätigkeiten führen zu müssen. Die Gerichte hätten aufgrund dieser Pauschalierung ein Aufsichtsmittel weniger.

- 8.4 Nach Auffassung des Rechnungshofs steht der Umstand, dass durch das Betreuungsrecht ein neuer Beruf geschaffen wurde und sich eine neue Berufsgruppe etabliert hat, einer Senkung der Verfahrenszahlen und damit einhergehend der Ausgaben für Betreuungen entgegen.

Kein Berufsbetreuer kann den wirtschaftlichen Aspekt seiner Tätigkeit völlig ausblenden. Er wird um ausreichende Fallzahlen bemüht sein müssen, will er nicht wirtschaftliche Nachteile in Kauf nehmen. Es widerspricht der allgemeinen Lebenserfahrung zu erwarten, dass ein Berufsbetreuer mit leichter Hand auf sichere Einnahmen aus der Staatskasse verzichten wird, indem er z. B. frühzeitig die Verfahrensbeendigung oder Umwandlung in eine ehrenamtlich zu führende Betreuung vorschlägt.

Durch das Betreuungsrechtsänderungsgesetz lässt sich das ursprünglich vom Gesetzgeber mit dem Betreuungsrecht verfolgte Ziel einer persönlichen Betreuung nur noch teilweise erreichen. Die Selbstän-

digkeit der Berufsbetreuer birgt die Gefahr in sich, dass die Fachaufsicht über deren Tätigkeit durch das Vormundschaftsgericht nur nachschauend ausgeübt werden kann (Rechnungslegung, Jahresbericht u. ä). Die Pauschalierung der quartalsmäßig abzurechnenden Vergütung erleichtert eine nur verwaltete Betreuung.

Dem TRH erscheint es auch wenig wahrscheinlich, dass allein Appelle zur vermehrten Bestellung von ehrenamtlichen Betreuern oder der Ausstellung von Vorsorgevollmachten den Anstieg der Betreuungskosten durchgreifend bremsen werden.

Nach Auffassung des TRH sind die aufgezeigten Widersprüche im Betreuungswesen systembedingt. Sie können nur aufgelöst werden, wenn das sozialpolitisch unverzichtbare Institut der rechtlichen Betreuung auf eine andere Basis gestellt wird. Durch eine Änderung der Betreuungsvorschriften sollte die Möglichkeit geschaffen werden, dass anstelle der selbständig tätigen Berufsbetreuer gleichrangig auch öffentlich Bedienstete, welche aufgrund der Weisungsgebundenheit auch effektiver angeleitet werden können, die notwendigen Betreuungsaufgaben wahrnehmen können.

Zwar lässt die "Ost-West-Angleichung" der Besoldung die vom TRH durchgeführten Berechnungen nunmehr teilweise tatsächlich obsolet erscheinen. Gleichwohl berechtigen die dabei verwendeten Betreuungsrelationen aber weiter zu der Schlussfolgerung, dass die Wahrnehmung von Betreuungsaufgaben durch öffentlich Bedienstete wirtschaftlicher ist – gleich ob dabei 240 Stellen (so der TRH) oder 310 Stellen (so das TJM) erforderlich sind. Entscheidend ist, dass mittels interner Geschäftsverteilung angemessen auf den jeweiligen Geschäftsanfall reagiert werden kann.

Das Berufsbild des Berufsbetreuers ist schließlich auch mit dem eines Mitarbeiters der sozialen Dienste der Justiz (Bewährungshelfer) durchaus vergleichbar. Beide Berufsgruppen erledigen fachlich ähnliche Aufgaben, die gewisse Schlüsselkompetenzen auf den Gebieten Organisation, Kommunikation und Moderation verlangen.

Die vom TJM geäußerten Zweifel daran, dass sich – entsprechende Personalüberhänge vorausgesetzt – aus diesem Kreis überhaupt die notwendige Anzahl für die Übernahme von Betreuungsaufgaben geeigneter Personen finden ließe, kann der Rechnungshof nicht teilen. Er ist überzeugt, dass angesichts des angestrebten ressortübergreifenden Personalabbaus es problemlos möglich ist, landesweit die notwendige Anzahl geeigneter Personen zu gewinnen und für die neue Tätigkeit entsprechend zu qualifizieren.

Das gesetzgeberische Ziel, eine bloße "Fallverwaltung" zu vermeiden, wird durch öffentlich Bedienstete ebenfalls nicht gefährdet. Die weisungsgebundene und nicht gewinnorientierte Aufgabenerledigung im öffentlichen Dienst geht mit einer – bei selbständigen Berufsbetreuern gegenwärtig nicht gewährleisteten – effektiven Fachaufsicht einher, wie das Beispiel der Bewährungshilfe zeigt.

Der Rechnungshof erwartet vom TJM, dass es sich im Rahmen der auf Bundesebene anstehenden Erörterungen für eine Gesetzesänderung in dem vom TRH aufgezeigten Sinne einsetzt.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 07

9 **Förderung privater Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"** (Kapitel 07 02)

Einem aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" geförderten Unternehmen gewährte die Thüringer Aufbaubank einen zu hohen Fördersatz. Dadurch ist dem Land ein Schaden i. H. v. 850.000 € entstanden.

9.1 Die Thüringer Aufbaubank (TAB) fördert im Auftrag des Freistaats aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) Investitionen der gewerblichen Wirtschaft.

Der Rechnungshof hat solche Fördermaßnahmen im Jahr 2008 geprüft und bei einem Fall festgestellt, dass die TAB im Jahr 2000 einer GmbH, an der eine öffentliche Beteiligungsgesellschaft sämtliche Anteile am Stammkapital hielt, Fördermittel i. H. v. rund 1 Mio. € für die Rationalisierung einer Betriebsstätte bewilligt hatte. Der GmbH war der nur für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) geltende Fördersatz³⁷ gewährt worden. Die Einstufung der GmbH als KMU erfolgte erst, nachdem das Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (TMWTA) im August 2000 auf die Anfrage der TAB empfohlen hatte, im vorliegenden Fall ebenso wie bei zwei anderen Unternehmen zu verfahren, auch wenn sich die Sichtweise des Ministeriums zur Beurteilung der KMU-Eigenschaft nicht mit der Auffassung der EU-Kommission (EU-KOM) deckt.

Im Übrigen hat der Rechnungshof festgestellt, dass bereits vor Erlass des Zuwendungsbescheids zwischen der öffentlichen Beteiligungsgesellschaft

³⁷ Der Fördersatz für KMU-Unternehmer beträgt 42 v. H. der förderfähigen Investitionskosten, für Nicht-KMU werden 27 v. H. der förderfähigen Investitionskosten angesetzt.

sellschaft und der GmbH ein Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag abgeschlossen worden war, der jedoch erst 6 Wochen nach der Bewilligung in Kraft trat.

Der Rechnungshof hat zunächst die Entscheidung der TAB zur Einstufung des Unternehmens als KMU beanstandet. Zum einen fehlte die im vorliegenden Fall von der EU-KOM empfohlene³⁸ und nach dem Antragsprüfverfahren der TAB³⁹ vorgeschriebene Erklärung des Antragstellers, ob das an ihm beteiligte Unternehmen eine Kontrolle ausübt. Zum anderen wurde bemängelt, dass zum Zeitpunkt der Bewilligung der Zuwendung bereits ein Vertrag abgeschlossen war, der die Abhängigkeit der GmbH belegt.

Nach der Empfehlung der EU-KOM⁴⁰ darf ein Unternehmen nur dann als KMU eingestuft werden, wenn ein Gesellschafter, der selbst die Kriterien als KMU nicht erfüllt, nicht mehr als 25 v. H. des Gesellschaftsanteils hält. Befindet sich ein Unternehmen im Besitz u. a. von öffentlichen Beteiligungsgesellschaften und üben diese keine Kontrolle über das Unternehmen aus, darf dieser Schwellenwert von 25 v. H. auch überschritten werden⁴¹.

Im weiteren Prüfungsverfahren hat der Rechnungshof konkrete Beispiele für die tatsächliche Ausübung des "beherrschenden Einflusses" der Beteiligungsgesellschaft bei der GmbH angeführt und außerdem festgestellt, dass der Begriff des beherrschenden Einflusses weder im EU-Sekundärrecht noch in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs definiert worden war. Im nationalen (bundesdeutschen) Recht ist das Abhängigkeitskriterium indessen eindeutig geregelt.

³⁸ "Empfehlungen der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der kleinen und mittleren Unternehmen" (ABl. L 124 v. 20.05.2003, S. 36 Tz. 14).

³⁹ Anhang 6 der Erläuterungen zum Antragsformular Tn. 1.5/ 1.6 des 29. Rahmenplanes der GA

⁴⁰ "Empfehlungen der Kommission vom 3. April 1996 betreffend die Definition der kleinen und mittleren Unternehmen" (ABl. L 107 v. 30.04.1996).

⁴¹ Eine Obergrenze für Beteiligungsanteile hatte die EU-KOM zu dieser Zeit noch nicht festgelegt.

Gemäß § 17 Abs. 1 AktG gilt, dass rechtlich selbstständige Unternehmen dann abhängige Unternehmen sind, wenn ein anderes Unternehmen unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Nach § 17 Abs. 2 AktG wird von einem in Mehrheitsbesitz stehenden Unternehmen vermutet, dass es von dem an ihm mit Mehrheit beteiligten Unternehmen abhängig ist. Diese im AktG definierte Abhängigkeitsvermutung findet sich ebenso im deutschen Vergaberecht und im Kreditwesengesetz (KWG) sowie bei den Rechnungslegungsvorschriften wieder.

Daher hat der Rechnungshof im vorliegenden Fall festgestellt, dass ein beherrschender Einfluss der Beteiligungsgesellschaft über das Unternehmen vorlag und die um 850.000 € überhöhte Förderung beanstandet. Er hat die zuständige Stelle zur Prüfung der Rückforderung der Überzahlung aufgefordert.

- 9.2 Das TMWTA hat den Ausführungen des Rechnungshofs insoweit zugestimmt, dass die Beteiligungsgesellschaft selbst kein KMU im Sinne der Empfehlung der EU-KOM sei. Bei dieser Konstellation könne die GmbH die Voraussetzungen zur Einstufung als KMU nur dann erfüllen, wenn die Beteiligungsgesellschaft keine Kontrolle über die GmbH ausgeübt habe. Daher müsse zwischen dem Bestehen der Kontrollmöglichkeit und der Ausübung selbiger unterschieden werden. Die rechtliche Kontrolle über ein Unternehmen sei durch den Mehrheitsbesitz zwar bereits gegeben, damit wäre aber über die tatsächliche Ausübung der Kontrolle bzw. des beherrschenden Einflusses noch keine Aussage getroffen. Nach Auffassung des TMWTA habe die EU-KOM in den Erwägungsgründen ihrer Empfehlung den Anteilsbesitz öffentlicher Beteiligungsgesellschaften deshalb als unbedeutend angesehen, weil er in der Regel nicht dazu führe, die typischen Merkmale eines KMU zu beseitigen. Es fänden sich keine Anhaltspunkte dafür, dass sich diese Aussage nur auf Minderheitsbeteiligungen beschrän-

ken würde. Unabhängig von seiner Höhe habe der Anteilsbesitz daher nicht zwangsläufig die Einstufung dieser Unternehmen als verbundenes Unternehmen im Sinne der KMU-Empfehlung 1996 zur Folge. Daher war für das Jahr 2000 die tatsächliche Ausübung der Kontrolle durch die Beteiligungsgesellschaft festzustellen.

Der TAB seien keine Umstände bekannt gewesen, die darauf hätten schließen lassen, dass die Beteiligungsgesellschaft über die gewöhnlichen Gesellschafterrechte hinaus einen beherrschenden Einfluss auf die GmbH genommen hätte. Zudem sei in keiner Weise in die Geschäftsführung des Unternehmens eingegriffen worden. Erst nach Wirksamwerden des Beherrschungsvertrages sei die Kontrolle über die GmbH ab dem Jahr 2001 aktiv übernommen worden. Seit diesem Zeitpunkt habe die TAB die GmbH nicht mehr als KMU eingestuft.

Zu der vorgeschriebenen, aber von der GmbH nicht abgegebenen Erklärung zur Unabhängigkeit im Rahmen der Antragstellung, zum Abschluss des Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrags vor Erlass des Zuwendungsbescheids sowie zur Aufforderung des Ministeriums an die TAB, ihre Förderentscheidung unter Zugrundelegung der vom TMWTA vertretenen Auffassung zu treffen, hat sich das TMWTA in seiner Stellungnahme nicht geäußert. Ebenso erfolgte keine Stellungnahme zur weiteren Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs und den darin vorgebrachten Argumenten. Zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags vertrat das TMWTA hingegen die Auffassung, dass es unbenommen der deutschen Rechtsetzung auf dem Gebiet des Privatrechts (AktG, BilMoG) aus förderrechtlicher Sicht einzig auf die KMU-Empfehlung der EU-KOM ankäme und die vom Rechnungshof dargestellte Form der Einwirkung der Beteiligungsgesellschaft auf die GmbH nicht ausreiche, einen tatsächlich ausgeübten Einfluss zu begründen.

9.3 Die Auffassung des Ministeriums ist nicht überzeugend. Hinsichtlich der Feststellung der Unabhängigkeit einer Gesellschaft von seinem Gesellschafter ist nach Auffassung des Rechnungshofs nationales Recht zu berücksichtigen. Eine ausschließliche Berücksichtigung der Empfehlung der EU-KOM, die überdies zur in Frage stehenden Zeit lückenhaft war, ist nicht vertretbar. Bei der Prüfung, ob ein Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH unabhängig ist oder nicht, sind insbesondere die Regelungen seines Gesellschaftsvertrags zu bewerten. Im vorliegenden Fall wurden im Gesellschaftsvertrag weit über das gewöhnliche und notwendige Maß hinausgehende Möglichkeiten zur besonderen Einflussnahme auf die Entscheidungen der Geschäftsführung verankert. Die tatsächliche Ausübung dieses Einflusses ist dagegen sekundär. Diese Rechtsauffassung des Rechnungshofs wurde inzwischen durch das im Mai 2009 in Kraft getretene Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) bekräftigt, wonach ein beherrschender Einfluss eines Mutterunternehmens stets dann besteht, wenn ihm bei einem anderen Unternehmen die Mehrheit der Stimmrechte der Gesellschafter zusteht⁴². Die tatsächliche Ausübung der Stimmrechtsmehrheit ist nicht relevant.

Finden sich außerdem noch Beispiele für die tatsächliche Einflussnahme des Gesellschafters in Form der Installierung eines aus den Gesellschaftern bestehenden Beirates, dessen Votum auch hinsichtlich konkreter Geschäftsführungsmaßnahmen für die Geschäftsführung verpflichtend ist, wird zudem die geforderte Unabhängigkeitserklärung von dem Unternehmen nicht abgegeben und vor der Entscheidung über die Zuwendung bereits ein Beherrschungs- und Gewinnabführungsvertrag abgeschlossen, dann kann keinesfalls noch von einer Unabhängigkeitsvermutung ausgegangen werden. Für eine solche fehlt jedoch jegliche Grundlage.

⁴² § 290 Abs. 2 Nr. 1 HGB n. F.

Die Anfrage der TAB an das TMWTA und die darauf erfolgte Antwort wird vom Rechnungshof faktisch als eine Anweisung zur Entscheidung im Sinne des Ministeriums, d. h. zugunsten der KMU-Bewertung der GmbH, betrachtet. Selbst das TMWTA weist darauf hin, dass seine Auffassung sich diesbezüglich nicht mit der Beurteilung der EU-KOM deckt.

Der Rechnungshof bleibt deshalb bei seiner Auffassung. Die GmbH war zum Zeitpunkt der Förderung wegen des beherrschenden Einflusses der öffentlichen Beteiligungsgesellschaft, der vertraglich dem Gesellschafter zustehenden Entscheidungskompetenzen sowie der vom Gesellschafter tatsächlich ausgeübten Kontroll- und Überwachungsfunktion nicht als KMU einzustufen. Die Förderung war daher in dieser Höhe rechtswidrig. Der Rechnungshof hält an seinem Vorwurf fest, dass dem Freistaat dadurch ein Schaden i. H. v. 850.000 € entstanden ist.

10 Erschließung von Gewerbegebieten (Kapitel 07 02)

Bei 40 in den Jahren bis 1995 geförderten Gewerbegebieten sind derzeit noch rd. 60 v. H. der Flächen (250 ha) nicht belegt. Der hierauf entfallende Anteil öffentlicher Fördermittel beträgt rd. 50 Mio. €. Die Landesregierung wird aufgefordert, die Kommunen beim Abbau des Leerstands dieser Flächen aktiv zu unterstützen.

- 10.1 Das Land und der Bund fördern seit dem Jahr 1990 je zur Hälfte die Erschließung von Industrie- und Gewerbeflächen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur". Bis Ende des Jahres 2007 wurden in Thüringen insgesamt rd. 600 Industrie- und Gewerbeflächen mit nahezu 1,5 Mrd. € bezuschusst.

Der Rechnungshof hat bei einer Querschnittsprüfung im Jahr 2008 die Auslastung der seit dem Jahr 1990 geförderten Industrie- und Gewerbeflächen untersucht. Hierzu lag ihm eine Statistik des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (TMWTA) vor, in der für alle o. g. Flächen der Belegungsgrad und die Anzahl der dort geschaffenen Arbeitsplätze regelmäßig erfasst werden. Die Statistik wies einen durchschnittlichen Belegungsgrad von 74 v. H. aus (Stand 31. Dezember 2007).

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung überdies festgestellt, dass in den einzelnen Planungsregionen Thüringens deutliche Unterschiede im Auslastungsgrad zu verzeichnen waren. Im Planungsraum Südwestthüringen waren die erschlossenen Gebiete nahezu vollständig ausgelastet. Demgegenüber lag die durchschnittliche Belegung im Planungsraum Nordthüringen insgesamt bei 63 v. H. und damit rd. 11 Prozentpunkte unter dem landesweiten Durchschnitt. Erhebliche

Unterschiede waren außerdem bei der Belegung innerhalb bzw. außerhalb von größeren Städten festgestellt worden. Während innerhalb der Städte die Flächen oftmals einen relativ hohen Belegungsgrad aufwiesen, galt dies für deren Umland nicht. In einzelnen Gewerbegebieten waren keinerlei Industrie- oder sonstige Ansiedlungen vorhanden.

Die Auswertung der Statistik des TMWTA hat weiter ergeben, dass rd. 40 Industrie- und Gewerbegebiete, deren Erschließung in den Jahren 1990 bis 1995 gefördert worden waren, bis Ende 2007 einen Belegungsgrad von durchschnittlich 40 v. H. aufwiesen. Der überwiegende Teil dieser 40 Gewerbegebiete lag in den Planungsregionen Nord- und Ostthüringen. Für deren Erschließung waren Fördermittel i. H. v. rd. 90 Mio. € verausgabt worden. Aus dem o. a. Belegungsgrad ergibt sich ein Leerstand von rd. 250 ha bzw. ein darauf entfallender Fördermittelanteil von mehr als 50 Mio. €.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das eigentliche Förderziel – durch die Ansiedlung von Industrie und Gewerbe Arbeitsplätze zu sichern oder zu schaffen – zum Teil nicht erreicht worden ist. Außerdem hat er bemängelt, dass die Kommunen die Gewerbeflächen nur unzureichend vermarkteten. So wurde Werbung oftmals nur in lokalen Printmedien geschaltet. Hinweise im Internetauftritt der Kommunen fehlten oftmals ebenso wie örtliche Hinweisschilder. Der Rechnungshof hat diesbezüglich auch auf die seiner Meinung nach notwendige Unterstützung bzw. Überwachungspflicht des Ministeriums hingewiesen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof angeregt, im Einzelfall auch eine Umnutzung bzw. einen Rückbau brach liegender Flächen zu prüfen.

- 10.2 In seiner Stellungnahme vom Januar 2009 hat das TMWTA angeführt, dass im Zeitraum von 1990 bis 1995 das Ziel insbesondere in der Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen bestand, es überdies keine gesicherten Planungsgrundlagen gab und eine Prognose über künftige Entwicklungen nicht möglich gewesen sei. Das TMWTA räumte ein, dass unter heutigen Aspekten einige der damals geförderten Flächen keine Fördermittelzusage erhalten würden.

Das Ziel der Infrastrukturförderung aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe bestehe in der Schaffung optimaler Bedingungen für Unternehmensansiedlungen und ggf. -erweiterungen. Die Belegung könne dabei nur mittelbares Ziel sein. Zudem sei die Förderpraxis den veränderten Bedingungen ständig angepasst worden.

Hinsichtlich der in den Jahren bis 1995 geförderten, gering ausgelasteten Gebiete hat das Ministerium ausgeführt, dass diese in nächster Zeit aus der Zweckbindung fallen würden und damit eine Einflussnahme durch den Zuwendungsgeber nicht mehr möglich sei. Gleichzeitig habe es Versäumnisse in der Förderpraxis dieser Jahre gegeben. Man wolle sich künftig auf die Projekte konzentrieren, die noch in der Zweckbindung seien und auf die noch Einfluss genommen werden könne. Besonderes Augenmerk würde dabei auf die Maßnahmen gelegt, deren Belegungsgrad weniger als 20 v. H. betrage.

Den Vorwurf der fehlenden Unterstützung bzw. Überwachung der Vermarktungsbemühungen der Kommunen hatte das Ministerium bereits während der örtlichen Erhebungen mit der Aussage zurückgewiesen, dass die Vermarktung eine kommunale Angelegenheit sei.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium ergänzt, dass das primäre Ziel der Förderung im Abbau der regionalen Unterschiede in der Wirtschaftsentwicklung durch Ausgleich der Standortnachteile strukturschwacher Regionen liege.

Dementsprechend bestehe der Förderzweck in der Schaffung der Infrastruktur für die Ansiedlung von Unternehmen.

Die Ansiedlung von Unternehmen sei durch den Zuwendungsgeber wie auch durch den Zuwendungsempfänger nur begrenzt steuerbar. Im Rahmen seiner Möglichkeiten wirke das Ministerium durch Regelungen in den Fördervorschriften oder qualifizierte Projektbegleitung des Ministeriums auf einen möglichst hohen Belegungsgrad hin. Dies würde jedoch bei den Fällen, in denen die Zweckbindung ausläuft, nicht oder nur bedingt greifen.

Zum Vorwurf der unzureichenden Vermarktung hat das Ministerium angeführt, dass im Standortinformationssystem der LEG nahezu alle vom Rechnungshof geprüften Gewerbegebiete enthalten seien und dadurch am Markt angeboten werden könnten.

Die Vorschläge des Rechnungshofs zur Nutzungsänderung bzw. zum Rückbau der leerstehenden Flächen hat das Ministerium als generelle Lösung für problematisch gehalten.

- 10.3 Der Rechnungshof erkennt nicht die Situation zu Beginn der 90er Jahre, gleichwohl vermögen die Stellungnahmen des Ministeriums nicht zu überzeugen.

Hinsichtlich der in den Jahren bis 1995 geförderten, gering ausgelasteten Gewerbegebiete weist der Rechnungshof noch einmal auf die Verantwortung des Ministeriums als Zuwendungsgeber hin, die zweckentsprechende Verwendung der ausgereichten Mittel sowie das Erreichen des jeweiligen Förderziels zu kontrollieren. Das Ministerium hat damit auch die Aufgabe, gemeinsam mit den Kommunen und ggf. anderen Ministerien die leer stehenden Flächen einer sinnvollen Nutzung zuzuführen. Soweit das ursprüngliche Ziel nicht mehr zu erreichen ist, sind andere Nutzungsarten zu prüfen. Aus wirtschaftlichen Gründen kann im Einzelfall – insbesondere nach Ablauf der Zweckbindung – auch ein Rückbau von Teilen der Erschließungsanlage oder der gan-

zen Anlage in Frage kommen. Die Kommunen sind dabei insbesondere fachlich zu unterstützen. Entsprechend den Feststellungen aus dieser Prüfung trifft dies insbesondere auf Kommunen in Nord- und Ostthüringen zu. Der generelle Verweis des Ministeriums auf den Ablauf der Zweckbindefrist ist bei der Größenordnung der nicht verwerteten Flächen nicht akzeptabel.

Der Rechnungshof fordert die Landesregierung daher nochmals auf, die Kommunen beim Abbau des Leerstands dieser Flächen aktiv zu unterstützen.

**11 Zuschüsse für eine thermische Verwertungsanlage aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA)
(Kapitel 07 02)**

Zur Auslastung einer mit öffentlichen Mitteln i. H. v. 32,2 Mio. € geförderten thermischen Abfallverwertungsanlage wurde dem Betreiber nachträglich genehmigt, zusätzliche Abfallmengen auf dem freien Markt zu Dumpingpreisen anzunehmen. Damit wurde das Ziel der Förderung, einen geschlossenen Stoffkreislauf zu erzeugen, in sein Gegenteil verkehrt.

- 11.1 Der Rechnungshof hat in den Jahren 2008 und 2009 die Errichtung einer thermischen Abfallverwertungsanlage in Thüringen geprüft. Diese wurde aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GA) gefördert. Dazu bewilligte das Land rd. 32,2 Mio. €, dies entspricht 90 v. H. der förderfähigen Kosten. Die Bezuschussung wurde von der Landesregierung damit begründet, dass die Anlage – als integraler Bestandteil eines Erschließungskonzepts für einen Industriestandort – eine wesentliche Voraussetzung für die Ansiedlung von Unternehmen sei. Mit der Anlage sollte ein geschlossener Stoffkreislauf entstehen – bestehend aus der stofflichen und energetischen Verwertung der Abfälle zum Selbstkostenpreis, der kostengünstigen Bereitstellung von Dampf für anliegende Unternehmen sowie der Vermeidung zusätzlicher Mülltransporte. Letzteres sollte auch zur Entlastung des Straßenverkehrsnetzes in der Region beitragen.

Die Anlage sollte laut Förderantrag und Zuwendungsbescheid bei einer Kapazität von rd. 60.000 t

- Abfälle von rd. 45.000 t bis 48.000 t aus dem angrenzenden Industriegebiet und
- Abfälle bis zu 14.000 t aus einer mechanisch-biologischen Restabfallbehandlungsanlage (MBRA) des örtlichen Zweckverbands thermisch verwerten.

11.1.1 Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass nach Inbetriebnahme der Anlage im Jahre 2008 Menge und Herkunft der verwerteten Abfälle erheblich von der ursprünglichen Genehmigung abweichen.

So wurden im Jahr 2008 neben ca. 28.600 t Abfällen aus dem angrenzenden Industriegebiet und ca. 14.000 t aus der MBRA des Zweckverbands weitere ca. 11.600 t kommunale Abfälle aus dem 50 km entfernten Erfurt und ca. 6.300 t Industrieabfälle aus Fulda (Hessen) angenommen und verwertet.

Im Jahr 2009 ist bei einer zwischenzeitlich genehmigten Kapazitätserhöhung der Anlage auf 80.000 t geplant, neben 25.000 t aus dem Industriegebiet und 14.000 t aus der MBRA des Zweckverbands ca. 20.000 t Abfälle aus Erfurt und ca. 10.000 t Industrieabfälle aus Fulda in der Anlage thermisch zu verwerten.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Ziel eines geschlossenen Stoffkreislaufs durch ausschließliche Verwertung von Abfällen, die aus der unmittelbaren Nähe der Anlage stammen, nicht mehr eingehalten werden kann. Zudem wird mit dem Antransport der Abfälle aus Erfurt und Fulda auch ein weiteres Ziel der Förderung, nämlich Mülltourismus und Mülltransporte zu vermeiden, ins Gegenteil verkehrt.

11.1.2 Durch die Förderung des Landes kann der Anlagenbetreiber die Verwertung von Abfällen weit unter den Marktpreisen aller anderen thermischen Verwertungsanlagen in Thüringen anbieten.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass mit der Annahme und Verwertung von Abfällen aus dem freien Markt zu dem vom Land durch die Förderung subventionierten Preis eine Wettbewerbsverzerrung entstanden ist und damit die Marktbedingungen konkurrierender Wettbewerber beeinträchtigt werden.

- 11.2.1 In seinen Stellungnahmen zur Prüfungsmitteilung und zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags haben das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) und das Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Technologie und Arbeit (TMWTA) der Auffassung des Rechnungshofs widersprochen, wonach die Förderziele nicht erreicht worden seien und durch die Förderung der Markt beeinträchtigt werde.

Das TMWTA ist der Auffassung, der Zweck der Förderung sei bereits mit der Inbetriebnahme der Anlage erfüllt worden. Nach Sicht des TMWTA sei es das Ziel gewesen, die am Standort anfallenden Abfälle in unmittelbarer Nähe zu verwerten.

Zu dem – im übrigen nicht bestrittenen – Sachverhalt, dass 18.000 t – das sind 30 v. H. der Gesamtkapazität der Anlage – aus Fulda bzw. Erfurt angefahren werden und somit nicht aus der unmittelbaren Nähe stammen, ist das Ministerium der Ansicht, dass es sich hierbei nicht um "Mülltourismus" handele. Die Abfälle aus Fulda seien "bundesweit handelbar" und könnten somit in dieser Anlage in Thüringen verwertet werden und die Transporte aus Erfurt fielen wegen vorübergehender Kapazitätsengpässe einer Abfallbehandlungsanlage in Erfurt lediglich zeitlich und mengenmäßig begrenzt an.

- 11.2.2 Weiter hat sich das Ministerium gegen den vom Rechnungshof gewählten Terminus "Dumpingpreise" im Zusammenhang mit der Kalkulation der Preise der geförderten Anlage im Vergleich zu anderen Anlagen in Thüringen verwahrt. Das Ministerium hat hierzu die Auffassung vertreten, der Rechnungshof hätte als Vergleichsmaßstab

nicht die Anlagen in Thüringen heranziehen dürfen, sondern richtigerweise die Preise von Ersatzbrennstoffkraftwerken heranziehen müssen, "die Abfälle zur Verwertung auf dem freien Markt akquirieren". Diese Preise entsprächen den Zuzahlungspreisen der geförderten Anlage.

- 11.3.1 Angesichts der unbestrittenen Tatsache, dass im Jahr 2008 ca. 18.000 t Abfall aus Erfurt bzw. aus Fulda angeliefert wurde und für das Jahr 2009 diese Lieferungen sogar auf 30.000 t gesteigert werden sollen, kann der Rechnungshof die Auffassung des Ministeriums nicht teilen, dass das Förderziel, lediglich die am Standort anfallenden Abfälle in unmittelbarer Nähe zu verwerten, eingehalten werde.

Der Rechnungshof wiederholt seine Beanstandung, dass diese Transporte das Förderziel, Mülltourismus und unnötige Mülltransporte zu vermeiden, in sein Gegenteil verkehren. Im Übrigen widerlegt die beabsichtigte Mengensteigerung von 11.600 t im Jahr 2008 auf 20.000 t im Jahr 2009 die Aussage des Ministeriums eines lediglich zeit- und mengenmäßig begrenzt anfallenden Abfalls aus Erfurt.

- 11.3.2 Die Aussage des TMWTA, der Rechnungshof habe einen falschen Vergleichsmaßstab gewählt und unter Zugrundelegung eines anderen Maßstabs könne man die Preise der Anlage nicht als Dumpingpreise bezeichnen, bewertet er wie folgt:

Grundsätzlich kann zur Beurteilung des Marktes im Abfallgeschehen auch ein größerer, bundesweiter Maßstab herangezogen werden. Auch schließt der Rechnungshof nicht aus, dass für diesen Markt die Grundsätze der Marktwirtschaft von Angebot und Nachfrage gelten, so dass die Zuzahlungspreise der Anlagenbetreiber bei zurückgehendem Abfallaufkommen (bedingt durch die demographische Entwicklung, gesteigertes Umweltbewusstsein, Mülltrennung und neuer, Ressourcen schonender Technologien) marktbedingt auf das vom TMWTA angeführte Niveau sinken können.

Das TMWTA erkennt jedoch, dass die hier in Rede stehende Anlage in diesem Markt durch die staatliche Förderung einen entscheidenden Wettbewerbsvorteil genießt. Der größte und damit entscheidende Kostenfaktor bei thermischen Abfallverwertungsanlagen sind die Investitionskosten, die hier zu 90 v. H. gefördert wurden; damit kann der Anlagenbetreiber auch in einem härter werdenden Wettbewerb immer noch wirtschaftlicher kalkulieren als die Mitkonkurrenten ohne Förderung (wie z. B. die beiden anderen thermischen Abfallbehandlungsanlagen in Thüringen).

Damit argumentiert das TMWTA mit marktwirtschaftlichen Grundsätzen, die für diese Anlage durch die staatliche Förderung gerade außer Kraft gesetzt worden sind.

- 11.3.3 Nach der Förderrichtlinie waren die Ausgaben nur förderfähig, soweit sie in einem unmittelbaren sachlichen und räumlichen Zusammenhang mit der Erschließungsmaßnahme an dem Standort der Anlage standen. Diesbezüglich hatte der Zuwendungsgeber eine Prüf- bzw. Überwachungspflicht, die nicht zum Zeitpunkt der Errichtung der Anlage endete. Dieser Pflicht ist der Zuwendungsgeber nicht nachgekommen.

Der Rechnungshof erwartet eine Überprüfung der Fördermaßnahme.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 08

12 Laufende Investitionsförderung in Pflegeeinrichtungen (Kapitel 08 20)

Versäumnisse im Bewilligungsverfahren und bei der Verwendungsnachweisprüfung haben bei der Förderung einer Altenpflegeeinrichtung bislang zu Überzahlungen in Höhe von mindestens 185.000 € geführt.

12.1 Der Freistaat förderte bis zum Jahr 2005 die Schaffung von Altenpflegeeinrichtungen, indem er die Investitionskosten für die Herstellung und Erstausrüstung sowie die Wiederbeschaffung und Ergänzung von Anlagegütern ganz oder teilweise bezuschusste. Für den Fall, dass eine Anmietung einer Liegenschaft wirtschaftlicher war als der Neubau einer eigenen Einrichtung, durften anstelle der Investitionskosten die Entgelte für Mieten, Pachten oder Nutzung von Gebäuden (Nutzungsentgelte)⁴³ gefördert werden.

Der Rechnungshof hat die Nutzungsentgeltförderung an den Betreiber einer Pflegeeinrichtung im Zeitraum 2000 bis 2005 bei dem für die Förderung zuständigen Landesamt für Soziales und Familie (LASF)⁴⁴ geprüft und hierbei erhebliche Mängel festgestellt:

12.1.1 Die Förderung der Nutzungsentgelte erfolgte auf der Grundlage der tatsächlichen Mietausgaben bezogen auf die Anzahl der im Landespflegeplan für diese Einrichtung ausgewiesenen stationären Pflegeplätze. Der sich ergebende Kostensatz sollte nur für Pflegeplätze gewährt werden, die zu einem Stichtag⁴⁵ mit Pflegebedürftigen belegt waren, für die die staatliche Pflegeversicherung aufkommt⁴⁶.

⁴³ Vgl. § 8 ff. Thüringer Gesetz zur Ausführung des Pflege-Versicherungsgesetzes (ThürAGPflegeVG).

⁴⁴ Das LASF wurde zum 1. Mai 2008 aufgelöst.

⁴⁵ Stichtag ist der 1. November des der Bewilligung vorangehenden Kalenderjahres.

⁴⁶ Der Kostensatz wird für Heimbewohner ohne Pflegestufe (Selbstzahler) bzw. Bewohner, für die andere Kostenträger z. B. die Sozialhilfe leisteten, nicht gewährt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das LASF bei seinen Berechnungen zwar die – im geprüften Zeitraum der Höhe nach unveränderten – tatsächlichen Mietausgaben zugrunde legte, aber nicht die verbindlich im Landespflegeplan festgelegten 110 Pflegeplätze berücksichtigte. Es setzte lediglich 90 Plätze an und gewährte den sich daraus ergebenden überhöhten Fördersatz auch für diese Pflegeplatzanzahl. Der Rechnungshof hat die daraus resultierende vollständige Förderung der Mietausgaben des Betreibers beanstandet, da bei einer Kostensatzberechnung auf der Grundlage von 110 Plätzen und einer tatsächlichen Belegung der Einrichtung im Prüfungszeitraum von 95 bis 102 anzuerkennenden Pflegebedürftigen keine vollständige Finanzierung der Mietaufwendungen erfolgt wäre.

Da die Einrichtung aber auch mit einigen Selbstzahlern bzw. Pflegebedürftigen belegt war, für welche die Sozialhilfe leistete, hat der Rechnungshof zudem bemängelt, dass der Träger der Einrichtung aufgrund der vollständigen Förderung des LASF und der zusätzlichen Einnahmen von Selbstzahlern und weiteren Kostenträgern seine Mietaufwendungen zu über 100 v. H. refinanzierte. Die Überzahlungen beliefen sich nach Berechnungen des Rechnungshofs auf insgesamt mindestens 64.000 €.

- 12.1.2 Wie der Rechnungshof weiter festgestellt hat, hat der Träger der Pflegeeinrichtung aufgrund erheblicher Mängel⁴⁷ in der Pflegeeinrichtung von Oktober 2003 bis November 2005 den monatlichen Mietzins gemindert. Um den Anspruch auf die (volle) Nutzungsentgeltförderung nicht zu verlieren, eröffnete ein vom Betreiber beauftragter Rechtsanwalt in Absprache mit dem LASF im November 2003 ein Anderkonto, auf dem die Mietminderungsbeträge i. H. v. über 120.000 € eingezahlt

⁴⁷ Legionellenkontamination des Warmwassersystems.

wurden. Bis heute steht die gerichtliche Entscheidung über die zulässige Höhe der Mietminderung aus.

Der Rechnungshof hat aufgrund des Verstoßes gegen Auflagen im Bewilligungsbescheid die unterlassene Rückforderung der auf dem Anderkonto eingezahlten Beträge zzgl. Zinsen bemängelt.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof festgestellt, dass der Rechtsanwalt einen Teilbetrag des auf dem Anderkonto hinterlegten Betrags an den Einrichtungsträger auszahlte, der wiederum einer Tochterfirma einen Überbrückungskredit über 18 Monate in gleicher Höhe gewährte. Der Betrag, so die weiteren Feststellungen des Rechnungshofs, wurde bis heute nicht vollständig zurückerstattet.

Der Rechnungshof hat die nach Auflösung des LASF nunmehr zuständigen Behörden aufgefordert, über den Stand bzw. das Ergebnis der gerichtlichen Entscheidung zu berichten und entsprechende Rückforderungen zeitnah einzuleiten.

12.2 Das Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung erklärt, dass die Verwendungsnachweisprüfung nunmehr im Zuständigkeitsbereich der Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) liege. Diese habe sich in ihrer Stellungnahme allerdings nicht zu den wesentlichen Beanstandungen des Rechnungshofs geäußert.

12.2.1 In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Beitrags hat das Ministerium hinsichtlich der Gewährung von Nutzungsentgelten auf der Grundlage von 90 statt 110 Pflegeplätzen mitgeteilt, dass das Förderprinzip der genannten Rechtsverordnung darin bestehe, die Mietaufwendungen des Trägers gleichmäßig auf alle mit Pflegebedürftigen belegten Plätze der Einrichtung, nicht aber auf die Kapazität der Ein-

richtung laut Landespflegeplan umzulegen. Bei der vom Rechnungshof praktizierten Verteilung der Mietausgaben auf die Gesamtzahl der vorhandenen Plätze entstünde dem Träger der Einrichtung für nicht belegte Plätze eine Finanzierungslücke. Im Ergebnis würde ein Vergleich der Bewilligung des LASF auf der Grundlage von 90 Pflegeplätzen und der nach der Rechtsverordnung zulässigen Bewilligung auf der Basis der tatsächlich mit Pflegebedürftigen belegten Plätzen dazu führen, dass zwar Überzahlungen erfolgen, diese aber weit unter dem vom Rechnungshof festgestellten Betrag von 64.000 € liegen würden.

- 12.2.2 Hinsichtlich der Versäumnisse bei der zeitnahen Rückforderung der vom Träger veranlassten Mietminderungen hat das Ministerium zunächst mitgeteilt, es habe die GFAW gebeten, zumindest eine teilweise Rückforderung der ausgereichten Fördermittel noch vor Abschluss des anhängigen Gerichtsverfahrens zu prüfen.

Zu der Beanstandung der Auszahlungen vom Anderkonto habe die GFAW vorgetragen, dass diese die geltend zu machenden Rückforderungen nicht schmälern würden.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium nunmehr erklärt, dass der Einrichtungsträger noch immer eine gerichtliche Auseinandersetzung mit der Eigentümerin der Immobilie führe. Ob und in welchem Umfang die angezeigten Mängel zu einer Mietminderung berechtigten, sei offen. Allein die Wahrscheinlichkeit, dass die Entscheidung des Gerichts voraussichtlich zugunsten der Trägergesellschaft ausfallen werde, rechtfertige keine Rückforderung. Nach der gerichtlichen Entscheidung werde die zuständige Behörde unverzüglich prüfen, inwieweit bewilligte Fördermittel einschließlich entsprechender Zinsansprüche an das Land zu erstatten seien.

Hinsichtlich der unzureichenden Prüfung der Geldflüsse auf dem Ander- bzw. Festgeldkonto hat das Ministerium mitgeteilt, dass das LASF hiervon abgesehen habe, weil die Trägergesellschaft mehrfach schriftlich versichert habe, zuviel erhaltene Fördermittel nach Abschluss der gerichtlichen Auseinandersetzung an das Land zurückzuerstatten.

- 12.3.1 Der Vortrag des Ministeriums, wonach das Prinzip der Nutzungsentgeltförderung darin bestehe, die förderfähigen Mietaufwendungen des Trägers gleichmäßig nur auf die mit Pflegebedürftigen belegten Plätze der Einrichtung, nicht aber auf die Kapazität der Einrichtung laut Landespflegeplan umzulegen, ist nicht überzeugend. Das angeführte Förderprinzip widerspricht den "Nutzungsentgeltfördervorschriften"⁴⁸ und darüber hinaus dem über Jahre vom LASF praktizierten und eingangs beschriebenen Berechnungsverfahren, das eben nicht zu einer vollständigen Förderung aller Mietausgaben führt.

Das LASF hatte bei allen seinen Berechnungen der Nutzungsentgeltförderung im Zeitraum 2001 bis 2005 die im vierten Landespflegeplan verbindlich festgelegte Anzahl an stationären Pflegeplätzen zugrunde gelegt. Aus welchem Grund die Bewilligungsbehörde aber statt der dort ausgewiesenen 110 Pflegeplätze tatsächlich nur 90 Pflegeplätze berücksichtigt hat, bleibt aus Sicht des Rechnungshofs nicht nachvollziehbar.

Dem Argument, wonach dem Träger bei der Förderung von Nutzungsentgelten keine Finanzierungslücke entstehen dürfte, kann der Rechnungshof ebenso nicht folgen.

Aufgrund der vorgesehenen und auch vom LASF angewandten Berechnungsmethode zur Ermittlung der förderfähigen Nutzungsentgelte waren die Mietaufwendungen – wie eingangs dargestellt – grundsätz-

⁴⁸ Hinweise zur Förderung von Nutzungsentgelten auf Grundlage von § 9 ThürAGPflegeVG in Verbindung mit den §§ 16 und 18 ThürAGPflegeVG-DVO.

lich nicht vollständig durch die öffentlichen Zuschüsse gedeckt. Andernfalls ergäbe eine jährliche Neuberechnung aufgrund der tatsächlichen Belegung zum Stichtag 1. November keinen Sinn, wenn ohnehin die Mietaufwendungen vollständig gefördert würden.

Der Rechnungshof hält insoweit an seinen Beanstandungen fest, dass dem Land durch die Förderung der Nutzungsentgelte auf der Grundlage von 90 statt der im Landespflegeplan verbindlich festgelegten 110 Pflegeplätzen bislang ein Schaden i. H. v. mindestens 64.000 € entstanden ist.

- 12.3.2 Die Auffassung des TMSFG, wonach die von dem Einrichtungsträger geltend gemachten Mietminderungen erst nach Abschluss einer gerichtlichen Entscheidung vollumfänglich zurückgefordert werden könnten, wird nicht geteilt.

Dem Bewilligungsbescheid zur Nutzungsentgeltförderung ist zu entnehmen, dass die Förderung mit diversen Auflagen erfolgte. So waren u. a. die Vorschriften zum Zuwendungsrecht (§§ 23, 44 ThürLHO) sinngemäß anzuwenden. Nach den ebenfalls anzuwendenden "Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen für Projektförderung"⁴⁹ führen Ermäßigungen der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben, die sich nach der Bewilligung ergeben, zu einer Minderung der Zuwendung.

Nach Auffassung des Rechnungshofs durfte das LASF insoweit die "Zuwendung" nicht beim Begünstigten belassen und erst nach erfolgter Rechtsprechung zurückfordern. Ein Begünstigter darf erhaltene Zuwendungen nämlich nicht zur Rücklagenbildung verwenden. Auch wenn beim in Rede stehenden Fall durch das "Hinterlegen" des strittigen Betrags auf einem Anderkonto keine direkte "Rücklagenbildung" erfolgte, ist ein Ermessen des LASF nicht anzuerkennen.

⁴⁹ Vgl. Nr. 2.1 ANBest-P zu VV Nr. 5.1 zu § 44 ThürLHO.

Neben einer baldigen Rückforderung der "hinterlegten" Beträge erwartet der Rechnungshof nach Abschluss der gerichtlichen Entscheidung unverzüglich eine umfassende Prüfung möglicher weiterer Rückforderungs- und Zinsansprüche.

Er wird die Angelegenheit auch weiterhin verfolgen und sich über alle eingeleiteten Maßnahmen und Ergebnisse unterrichten lassen.

13 Verwendung von Fördermitteln für Investitionen in Pflegeeinrichtungen nach Artikel 52 PflegeVG (Kapitel 08 25)

Die Verwendung der in den Jahren 1994 bis 2006 ausgereichten Fördermittel i. H. v. 664 Mio. € für Investitionsmaßnahmen in 160 Pflegeeinrichtungen hat die Verwaltung bis Mitte 2008 nur in der Hälfte der Fälle geprüft, obwohl das Förderprogramm bis zum 31. Dezember 2008 gegenüber dem Bund abgeschlossen sein sollte. In einem Einzelfall ist dem Freistaat durch fehlerhaftes Verwaltungshandeln bisher ein Schaden i. H. v. 832.000 € entstanden.

- 13.1 Aus dem aus Bundes- und Landesmitteln finanzierten Programm zur Förderung von Investitionen in stationäre Pflegeeinrichtungen nach Artikel 52 Pflegeversicherungsgesetz (PflegeVG) wurden in Thüringen in den Jahren 1994 bis 2006 insgesamt 160 Investitionsmaßnahmen mit rd. 664 Mio. € bezuschusst. Der Bundesanteil der Förderung betrug dabei 80 v. H.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs im Jahr 2008 den Stand der Verwendungsnachweisprüfung und in Einzelfällen die Verwendung der Zuweisungen geprüft.

- 13.1.1 Der Thüringer Rechnungshof hatte bereits in seinem Jahresbericht 2001⁵⁰ bemängelt, dass die Prüfung der Verwendungsnachweise bei den geförderten Investitionsmaßnahmen in Pflegeeinrichtungen ausstand und gefordert, die Rückstände aufzuarbeiten.

Bei ihrer Prüfung im Jahr 2008 hat die Rechnungsprüfungsstelle festgestellt, dass zum Jahresende 2001 zunächst die seinerzeit mit der

⁵⁰ Vgl. Tn. 110 des Jahresberichts 2001.

Verwendungsnachweisprüfung beauftragte Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) mit der Aufarbeitung der Fälle begann. Bereits zum Jahresende 2002 wurde deren Zuständigkeit aber widerrufen und das Landesamt für Soziales und Familie (LASF) für die Prüfungen zuständig. Es setzte eine Arbeitskraft ein, die allerdings gleichzeitig auch für andere Förderprogramme verantwortlich war. Das im März 2005 von der Landesregierung beschlossene Behördenstrukturkonzept sah vor, das LASF aufzulösen und die Verwendungsnachweisprüfung zu privatisieren. Diese Vorgabe wurde zum 1. Mai 2008 umgesetzt. Mit der dann wieder zuständigen GFAW waren zum genannten Termin die vertraglichen Regelungen noch nicht zu Stande gekommen. Ebenso stand für das Förderprogramm nach Artikel 52 PflegeVG eine Konzeption zur Durchführung und zum Abschluss der Verwendungsnachweisprüfung aus. Bis Mai 2008 war nur die Hälfte der Verwendungsnachweise geprüft. Für 78 Maßnahmen mit einem Fördervolumen von 325 Mio. € war die verwaltungsseitige Prüfung noch nicht begonnen worden.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium und dem LASF vorgeworfen, weder organisatorisch noch personell die Voraussetzungen für eine zeit- und sachgerechte Verwendungsnachweisprüfung geschaffen zu haben. Der vom Bund geforderte verwaltungsseitige Abschluss des Förderprogramms zum 31. Dezember 2008 war damit nicht mehr realisierbar.

Während der Laufzeit des Förderprogramms hatte der Bund den Ländern zudem die Möglichkeit eingeräumt, eingesparte Fördermittel für andere Projekte zu verwenden. Das betraf auch Rückforderungen aus der Verwendungsnachweisprüfung.

Der Rechnungshof bemängelte diesbezüglich, dass durch den späten Beginn der Verwendungsnachweisprüfung und die schleppende Durchführung von dieser zeitlich begrenzten Option nur in geringem

Maße Gebrauch gemacht werden konnte. Rückforderungsansprüche, die sich bei der weiteren Verwendungsnachweisprüfung ergeben, sind dann anteilig an den Bund abzuführen.

- 13.1.2 In einem Einzelfall hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) in den Jahren 1995 und 1996 u. a. den Neubau einer Einrichtung der Suchthilfe mit rd. 2 Mio. € gefördert hat. Da das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) zunächst eine Aufnahme der Baumaßnahme in die Investitionsliste förderfähiger Pflegeeinrichtungen mit dem Hinweis abgelehnt hatte, es handele sich nicht um eine solche, wurde im Bewilligungsbescheid des TMSFG an den Zuwendungsempfänger darauf hingewiesen, dass "eine Rückforderung der Zuwendung möglich ist, wenn die Einrichtung nicht als Pflegeeinrichtung ... betrieben bzw. kein entsprechender Versorgungsvertrag ... abgeschlossen wird ...". Außerdem wurde dem Zuwendungsempfänger mitgeteilt, dass die Förderung zu 80 v. H. (1,6 Mio. €) aus Bundes- und zu 20 v. H. (0,4 Mio. €) aus Landesmitteln erfolgt. Nachdem im Jahr 1996 erstinstanzlich entschieden worden war, dass es sich bei der geförderten Suchthilfeeinrichtung um keine Pflegeeinrichtung handelt, stimmte das TMSFG bis zur endgültigen rechtlichen Klärung der Nutzung der Einrichtung als sozialtherapeutisches Wohnheim der Eingliederungshilfe zu. Erst nachdem die Heimbewohner in einen Ersatzneubau umgezogen waren, nutzte der Träger das geförderte Objekt ab März 2004 entsprechend der ursprünglichen Zweckbestimmung des Förderprogramms als Altenpflegeheim. Für den Zeitraum der zweckwidrigen Nutzung der Einrichtung (1995 bis 2004) forderte das BMG vom TMSFG Zinsen i. H. v. 832.000 €, die der Freistaat im Jahr 2005 beglich.

In der Folge forderte das Land seinerseits vom Träger der Einrichtung Zinsen i. H. v. 1 Mio. € für den Zeitraum der zweckwidrigen Nutzung

auf der Grundlage der insgesamt bewilligten 2 Mio. € Fördermittel. Gegen diese Forderung legte der Träger Widerspruch ein und klagte erfolgreich vor dem Verwaltungsgericht.

Bei seiner Prüfung stellte der Rechnungshof fest, dass die Zinsforderung des Bundes unberechtigt war, da die Maßnahme – entgegen den Angaben im Bewilligungsbescheid – in den Jahren 1995 und 1996 ausschließlich aus Landesmitteln finanziert worden war. Erst mit den Abrechnungen an den Bund für die Jahre 2005 und 2006 und somit nach der Zahlung der Zinsen wurden dem Projekt nachträglich Bundesmittel zugeordnet.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass dem Freistaat durch das Verwaltungshandeln ein Schaden von 832.000 € entstanden ist.

- 13.2.1 Das TMSFG hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung zum Stand der Verwendungsnachweisprüfung ausgeführt, dass im Jahre 2009 die nunmehr noch offenen 70 Projekte abgeschlossen werden sollen. Anfang Juni 2009 seien hiervon bereits 25 Verwendungsnachweise geprüft worden. Das BMG habe für den Abschluss der Arbeiten eine Fristverlängerung bis zum 31. Dezember 2009 gewährt. Der der Stellungnahme des TMSFG beigelegten Konzeption der GFAW vom Dezember 2008 war zu entnehmen, dass ab 1. Januar 2009 zur Abarbeitung der 70 Verwendungsnachweise mindestens zehn Mitarbeiter mit entsprechenden Erfahrungen eingesetzt werden sollen. Ob diese auch tatsächlich eingesetzt worden sind, wurde dem Rechnungshof nicht mitgeteilt.

Den Beanstandungen des Rechnungshofs, die die Verwendungsnachweisprüfung bis zur Auflösung des LASF im Jahre 2008 betrafen, widersprach das Ministerium nicht.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das TMSFG erklärt, die Aufgaben seien mit Auflösung des LASF zum 1. Mai 2008 durch die GFAW übernommen und bis zum 31. Oktober 2008 gemeinsam mit abgeordneten Mitarbeitern des LASF bearbeitet worden. Das Verhältnis zwischen TMSFG und der GFAW sei zum Übernahmezeitpunkt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag detailliert ausgestaltet gewesen. Die GFAW würde die Verwendungsnachweisprüfung bis zum 31. Dezember 2009 entsprechend der vom Bundesministerium gewährten Fristverlängerung abschließen.

- 13.2.2 In seinen Stellungnahmen zu der geprüften Einzelmaßnahme hat das TMSFG mitgeteilt, dass aufgrund der Feststellungen der Rechnungsprüfungsstelle eine Prüfung in Auftrag gegeben worden sei. Die Nachprüfung habe ergeben, dass das Projekt 1995 und 1996 tatsächlich ausschließlich aus Landesmitteln finanziert worden sei. Der Bundesanteil hierfür sei erst abgerufen worden, nachdem die Einrichtung bereits als Pflegeeinrichtung betrieben worden war. Somit habe keine Verpflichtung des Landes bestanden, den Zinsbetrag an den Bund zu leisten. Daher werde die Rückforderung des Zinsbetrags in Höhe von 832.000 € gegenüber dem Bund geltend gemacht.

Wie das TMSFG weiter erklärte, hätte es das BMG ersucht, mit einer abschließenden Entscheidung über die Zinsen bis zur Klärung möglicher Ansprüche gegenüber dem Träger zu warten. Das sei aber abgelehnt worden. Darüber hinaus habe das BMG die Auszahlung der letzten Raten der Bundesmittel für das Investitionsprogramm von der vorherigen Begleichung der Zinsforderung abhängig gemacht.

Abschließend rechtfertigte sich das TMSFG damit, dass der damals vorhandene Investitionsbedarf für ein Wohnheim der Eingliederungshilfe zu berücksichtigen sei. Das Land habe die ansonsten hierfür notwendigen Investitionsaufwendungen eingespart. Nach Rückzah-

lung der Zinsen durch den Bund sei für das Land ein Schaden nicht erkennbar.

- 13.3 Die Umsetzung eines komplexen und umfangreichen Förderprogramms stellt besondere Anforderungen an die Personalausstattung und Organisation der zuständigen Stellen. Trotzdem wurden die erforderlichen Voraussetzungen insbesondere für eine sachgerechte Verwendungsnachweisprüfung und Abrechnung des hier in Rede stehenden Förderprogramms nicht geschaffen. Überdies wurde im Weiteren in Kauf genommen, dass die geplante Behördenstrukturreform den Prüfungsfortgang einschränkte. So wurden die Prüfungskapazitäten aufgrund der mit der Ankündigung der Auflösung des LASF folgenden Fluktuation und längerer Krankheitszeiten der Mitarbeiter verringert. Das hat zu den beträchtlichen Arbeitsrückständen, zu Informationsverlusten und zu den genannten Mängeln bei der Abrechnung gegenüber dem Bund und bei der Einzelmaßnahme geführt.
- Hinsichtlich der folgenden Privatisierung der Verwendungsnachweisprüfungen durch die GFAW merkt der Rechnungshof an, dass die Beleihung der GFAW und der öffentlich-rechtliche Vertrag erst zum 1. August 2008 wirksam geworden sind und bis dahin auch keine weiteren Maßnahmen abschließend geprüft worden waren.

Die zur Aufholung der Rückstände bei der Verwendungsnachweisprüfung, zum Abschluss des Förderprogramms und zur Rückforderung der Zinsen für die genannte Einzelmaßnahme angekündigten Aktivitäten begrüßt der Rechnungshof. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob der Bund angesichts der zeitweise fehlerhaften Abrechnungen des Förderprogramms und der Einzelmaßnahme die zurückzufordernden Zinsen auch erstattet. Deshalb wird der Vorwurf des durch das Verwaltungshandeln des TMSFG verursachten Zinsschadens derzeit aufrechterhalten.

Die für das Jahr 2009 avisierte verwaltungsseitige Prüfung von 70 noch ausstehenden Verwendungsnachweisen mit einem Fördervolumen ca. 290 Mio. € durch die GFAW erscheint angesichts der im Jahre 2008 von Mai bis Dezember nur 8 geprüften Verwendungsnachweise sowie der bisher bekannten Zeiten für eine sachgerechte Prüfung derartiger Maßnahmen wenig realistisch.

Der Rechnungshof wird die Angelegenheit weiter verfolgen.

14 Verwendungsnachweisprüfung bei der Investitionsförderung von Krankenhausneu- und -erweiterungsbauten (Kapitel 08 29)

Die bisherige Organisationsstruktur der Prüfung des Fördermitteleinsatzes bei Investitionen in Krankenhausneu- und -erweiterungsbauten verhindert eine zeit- und sachgerechte Prüfung und gefährdet damit mögliche Rückforderungsansprüche des Landes. Anfang 2008 war ein Investitionsvolumen von 1,9 Mrd. € noch immer ungeprüft.

14.1 Das Land Thüringen stellte für die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser nach den einschlägigen Gesetzen⁵¹ seit 1992 Fördermittel für Investitionen in Höhe von bislang 2,5 Mrd. € bereit, um eine bedarfsgerechte gesundheitliche Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten.

Der Thüringer Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfstellen (SRPSt) haben in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Investitionsmaßnahmen geprüft und über ihre Prüfungsergebnisse berichtet. Mängel waren sowohl bei der Bewilligung als auch bei der abschließenden Prüfung der Verwendung der Mittel (Verwendungsnachweisprüfung) durch die Verwaltung aufgetreten.

Bei einer Prüfung im Jahr 2008 zum Stand der Verwendungsnachweisprüfung haben sie festgestellt, dass bis zum 31. Dezember 2007 von den insgesamt mit 2,5 Mrd. € geförderten 313 Einzelmaßnahmen rd. 90 v. H. fertig gestellt waren. Davon wiederum waren rd. 200 kleinere Maßnahmen mit einem Fördervolumen von rd. 0,6 Mrd. € verwaltungsseitig abschließend geprüft. Einschließlich der noch laufenden Maßnahmen war ein Fördervolumen von 1,9 Mrd. € und damit von rd. 80 v. H. noch ungeprüft.

⁵¹ Krankenhausfinanzierungsgesetz (KHG) und Thüringer Krankenhausgesetz (ThürKHG).

Für die Bewilligung und Prüfung der Verwendung der Fördermittel war zunächst das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) allein zuständig. 1995 wurden dem Thüringer Landesverwaltungsamt und den ehemaligen Staatsbauämtern ein Teil der Aufgaben des Bewilligungs- und Prüfungsverfahrens übertragen. Die seitdem mit der Verwendungsnachweisprüfung betrauten Ämter bauten die personellen Prüfungskapazitäten erst sehr spät und nicht in ausreichendem Maße auf, so dass der Bestand von ungeprüften Verwendungsnachweisen bis zum Jahr 2001 stetig wuchs. Daher konnten die Krankenhausträger die Verwendungsnachweise regelmäßig verspätet vorlegen, ohne Sanktionen befürchten zu müssen. Bei fast der Hälfte war die Vorlagefrist um mehr als ein Jahr überschritten worden.

Um den Bestand der ungeprüften Verwendungsnachweise abzubauen, wurden freiberuflich tätige Architektur- und Ingenieurbüros mit der baufachlichen Prüfung von umfangreichen und komplizierten Maßnahmen betraut. Allerdings stand dieser Prüfung durch Externe keine adäquate Arbeitsentlastung der Verwaltung gegenüber, da die Ergebnisse häufig nicht den Anforderungen der Verwaltung genügten und so regelmäßig umfangreiche Nacharbeiten notwendig wurden.

Bis zum Jahr 2007 betrugen die durchschnittlichen Prüfzeiten von der Vorlage der Verwendungsnachweise bis zum abschließenden Bescheid mehr als vier Jahre. Ursächlich dafür war, dass baufachliche und verwaltungsseitige Prüfungen örtlich und zeitlich getrennt voneinander durchgeführt wurden und dafür nicht genügend Personal eingesetzt wurde.

Eine messbare Verringerung der Bestände erfolgte erst ab September 2006, als das Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und

Medien (TMBLM) die Anzahl der beruflich zu prüfenden Verwendungsnachweise mit Zeitvorgaben versah. Mit der Verkürzung der Prüfzeiten auf vier Wochen reduzierte sich aber auch die Qualität der Prüfungsergebnisse, was sich an der abrupt sinkenden Rückforderungsquote⁵² von 4 v. H. in den Jahren 2005 und 2006 auf 0,3 v. H. im Jahre 2007 zeigte.

Hinsichtlich der noch zu prüfenden Verwendungsnachweise mit einem Finanzvolumen von 1,9 Mrd. € hat der Rechnungshof angeregt, die Prüfungskräfte in einem Team aus Bauingenieuren, Medizintechnikern und Verwaltungsfachkräften zu bündeln und einem Ressort zu unterstellen. Dabei hat er hervorgehoben, dass die sachgerechte und umfassende Prüfung nicht durch eine generelle Beschränkung der Prüfdauer beeinträchtigt werden darf.

- 14.2 Die beteiligten Ministerien haben in der Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung erklärt, dass die Dezentralität der Aufgabenwahrnehmung der Verwendungsnachweisprüfung durch die Zuständigkeitsregelung der Landesregierung "determiniert" sei. Diese Organisationsform biete die größtmögliche Nutzung der vorhandenen Spezialkenntnisse und Personalressourcen. Gleichwohl werde eingeräumt, dass es einer besseren Verzahnung bedürfe. So wolle das TMBLM ein den aktuellen Erfordernissen dienendes Regelwerk für die Prüfung von Maßnahmen des Zuwendungsbaus erarbeiten. Es bleibe auch festzustellen, dass alle an der Prüfung der Förderanträge und der Verwendungsnachweise Beteiligten um eine gleiche Bewertung der förderrechtlichen Sachverhalte bemüht seien. Das treffe in besonderem Maße seit dem In-Kraft-Treten der Förderrichtlinien im Jahr 2001 zu.

⁵² Bezugsgrößen sind die Bewilligungssummen der geprüften Verwendungsnachweise.

Das TMSFG und das Thüringer Innenministerium (TIM) haben zunächst den Vorschlag einer Neustrukturierung begrüßt. Damit würde gewährleistet, dass die Prüfer Investitionsmaßnahmen von Anfang an durchgehend begleiten könnten und Informationsverluste vermieden würden.

Dagegen hat das TMBLM dem Vorschlag zur Bündelung der Kräfte widersprochen. Es gab zu bedenken, dass bei diesem Lösungsansatz auf kurze Sicht eine Abkopplung von beruflichen und praktischen Erkenntnissen erfolgen würde. Weiterhin sei damit eine erhebliche Personalmehrung verbunden, wenn jeder Zuwendungsgeber sein eigenes Team vorhalte.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat nunmehr auch das TMSFG eingeschätzt, dass mit der gegenwärtigen Struktur der Verwaltung eine sachgerechte und "zeitnähere" Verwendungsnachweisprüfung der Krankenhausneu- und -erweiterungsbaumaßnahmen sicher gestellt werden könne.

- 14.3 Die Stellungnahme des TMSFG lässt nicht erkennen, wie die seit Jahren bestehenden Rückstände bei der Prüfung der Verwendungsnachweise aufgeholt und sachgerechte Prüfungen gewährleistet werden soll.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass eine organisatorische Neustrukturierung der Verwendungsnachweisprüfung mit einer Bündelung des Sachverstands eine zügigere und sachgerechtere Abwicklung der offenen Prüfungsfälle ermöglicht.

Die bisherige Organisation der verwaltungsseitigen Kontrolle hat die Prüfung der Verwendungsnachweise nachweislich erschwert. Eine schwierige Zusammenarbeit aufgrund unterschiedlicher Prioritäten in der Aufgabenerledigung, damit verbundene Informationsdefizite und Zeitverluste haben bei dieser Förderung eine zeitnahe Prüfung der Verwendung der Fördermittel verhindert und mögliche Ansprüche des

Landes gefährdet. Zudem wurde die Qualität der Prüfergebnisse seit 2007 zugunsten einer schnelleren Bearbeitung deutlich vernachlässigt.

Die Bündelung der Kräfte als organisatorische Veränderung wurde auch unter dem Aspekt angeregt, dass die Ausreichung finanzieller Mittel für Krankenhausinvestitionen eine dauernde gesetzliche Pflicht des Landes ist. Daher sollten in dieses Team Spezialisten integriert werden, denen die Besonderheiten des Krankenhausbaus und der Medizintechnik bei Beachtung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes und weiterer spezialgesetzlicher Regelungen und Verwaltungsvorschriften bekannt sind und die die Fördertatbestände in diesem Sinne angemessen bewerten können. Dem Landeshaushalt sichert das die rechtzeitige Erhebung möglicher Rückforderungen und Mitteleinsparungen durch die nicht mehr notwendige Beauftragung Dritter.

Der Rechnungshof erwartet, dass die zuständigen Stellen ihrer Verantwortung im Sinne eines effektiven und effizienten Umgangs mit Landesmitteln gerecht werden und eine zeit- und sachgerechte Prüfung der Verwendung von Fördermitteln gewährleisten.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 09

15 **Erteilung von Aufträgen für Verfahren nach dem Flurbereinigungsverfahren durch die Landentwicklungsverwaltung (Kap. 09 05 und 09 09)**

Die Thüringer Landentwicklungsverwaltung hat in den Jahren 2005 bis 2007 Aufträge für Verfahren nach dem Flurbereinigungsverfahren im Umfang von insgesamt 6 Mio. € nicht vergabe-rechtskonform erteilt und damit einen wirksamen Leistungswettbewerb verhindert.

- 15.1 Die Thüringer Landentwicklungsverwaltung besteht aus dem Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU), das nach dem Flurbereinigungsverfahren sowohl Aufgaben einer obersten als auch einer oberen Flurbereinigungsbehörde wahrnimmt, und aus den Ämtern für Landentwicklung und Flurneuordnung als untere Flurbereinigungsbehörden. Wesentliche Aufgaben der Flurbereinigungsbehörden sind die Neuordnung ländlichen Grundbesitzes zur Verbesserung der Produktionsbedingungen in der Landwirtschaft sowie die Förderung der Landentwicklung (z. B. unter Naturschutzgesichtspunkten). Diese Aufgaben werden in behördlich geleiteten Flurbereinigungsverfahren umgesetzt. Zur Durchführung nicht hoheitlicher (Teil)-aufgaben kann sich die Landentwicklungsverwaltung durch Erteilung entsprechender Aufträge Dritter bedienen.

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2008 und 2009 die Erteilung von Aufträgen für Verfahren nach dem Flurbereinigungsverfahren durch die Landentwicklungsverwaltung geprüft.

Dabei hat er festgestellt, dass die Landentwicklungsverwaltung mit einer juristischen Person des Privatrechts einen unbefristeten Rahmenvertrag zur Durchführung von Flurbereinigungsverfahren geschlossen

hatte. Die Ämter für Landentwicklung und Flurneuordnung beauftragten den Vertragspartner auf Basis dieses Rahmenvertrags in den Jahren 2006 und 2007 mehrfach mit der Durchführung von Verfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz. Bei der Auftragserteilung gingen die Ämter auf Weisung des Ministeriums generell von einem ausschreibungsfreien "In-House-Geschäft" aus. Die Aufträge umfassten insgesamt ein Mittelvolumen von 2,3 Mio. €.

Nach Feststellung des Rechnungshofs waren neben dem Freistaat Thüringen auch private Unternehmen am Stammkapital dieses Auftragnehmers beteiligt. Gemäß Rechtsprechung durch den Europäischen Gerichtshof⁵³ sind bei einer Beteiligung privater Unternehmen an einer Gesellschaft, die beauftragt werden soll, die Voraussetzungen für ausschreibungsfreie "In-House-Geschäfte" nicht erfüllt. In diesen Fällen müssen die vorgesehenen Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge angewendet werden.

In zwei weiteren Flurbereinigungsverfahren führte die Landentwicklungsverwaltung die gesetzlich vorgeschriebenen Vergabeverfahren nicht durch. Sie vergab die Leistungen stattdessen freihändig an einen privaten Dienstleister. In den Jahren 2006 bis 2008 vergütete der Freistaat diese Leistungen mit rund 575 T€; die Verfahren sind noch nicht abgeschlossen. Die Vergütung des Dienstleisters wird sich bis zum Verfahrensende schätzungsweise auf rd. 3,5 Mio. € belaufen.

Die Nichtbeachtung des Vergaberechts hat in den geschilderten Fällen einen wirksamen Leistungswettbewerb verhindert und damit keine wirtschaftliche Mittelverwendung sichergestellt. Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die Regeln des Vergaberechts in Zukunft zu beachten.

⁵³ Siehe das so genannte "Stadt Halle-Urteil" vom 11. Januar 2005 (Rechtssache 2005/C 57/10).

- 15.2 Das Ministerium hat in seinen Stellungnahmen ausgeführt, dass es die Frage der Zulässigkeit von "In-House-Geschäften" mit der juristischen Person des Privatrechts in der Vergangenheit geprüft habe. Es sei dabei zu der Auffassung gelangt, dass die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs der praktizierten Auftragserteilung nicht zwangsläufig entgegenstehe.

Der Freistaat werde allerdings die Anteile der Unternehmen an der juristischen Person des Privatrechts vollständig übernehmen. Mit der 100%-igen Eigengesellschaft lägen die Voraussetzungen für "In-House-Geschäfte" vor. Damit werde künftig die Rechtssicherheit bei der Auftragsvergabe gewährleistet.

Infolge des Erwerbs der Geschäftsanteile der privaten Unternehmen wurde der Freistaat ab dem 1. August 2009 alleiniger Gesellschafter.

Weiter hat das Ministerium eingeräumt, dass die Erwägungen für eine freihändige Vergabe von zwei Flurbereinigungsverfahren zwar inhaltlich nachvollziehbar aber vergaberechtlich nicht "hinreichend" gewesen seien. Die Landentwicklungsverwaltung werde bei neuen Aufträgen auf eine vergabekonforme Verfahrensweise achten.

- 15.3 Der Rechnungshof begrüßt die Übernahme aller Anteile der juristischen Person des Privatrechts durch den Freistaat unter dem Aspekt der Rechtssicherheit und sieht seine Forderung nach einer vergaberechtskonformen Vorgehensweise dadurch erfüllt.

Weiter sieht sich der Rechnungshof in seiner Auffassung bestätigt, dass die freihändige Vergabe von zwei Flurbereinigungsverfahren nicht dem Vergaberecht entsprach, so dass der Rechnungshof wegen dessen grundsätzlicher Bedeutung die zukünftige Verfahrensweise der Landentwicklungsverwaltung weiter kritisch begleiten wird.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 10

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

Die Ertragslage des Flughafens Erfurt hat sich in den letzten Jahren weiter verschlechtert. Ein nachhaltiger – sich selbst tragender – Betrieb bis zum Jahr 2020 ist nicht erreichbar.

Zur Aufrechterhaltung des Flughafenbetriebs muss der Freistaat weiterhin finanzielle Hilfen, u. a. zur Liquiditätssicherung, leisten, die zeitweise bis zu 15 Mio. € pro Jahr bzw. 40.000 € pro Tag betragen können.

16.1 Der Rechnungshof hatte sich in seinem Jahresbericht 2007⁵⁴ zur Entwicklung des Verkehrsflughafens Erfurt geäußert und u. a. die Übernahme des Schuldendienstes von jährlich 9,73 Mio. €⁵⁵ durch den Freistaat ohne Vorliegen eines aktuellen Betriebskonzeptes beanstandet.

Der Rechnungshof hatte zudem festgestellt, dass sich die Zahlungsfähigkeit des Flughafenbetreibers durch den mehrjährigen Rückgang der Umsatzerlöse zunehmend verschlechterte. Abschließend hatte er ein realistisches Konzept für den weiteren Betrieb des Flughafens gefordert.

Die Landesregierung legte im März 2009 das "Konzept zum nachhaltigen Betrieb des Verkehrsflughafens Erfurt" zur Unterrichtung des Landtags vor⁵⁶.

Grundlage hierfür bildete das bereits im Jahr 2007 erarbeitete und Mitte des Jahres 2008 endgültig fertig gestellte langfristige Betriebs-

⁵⁴ Vgl. Tn. 23 des Jahresberichts 2007.

⁵⁵ Der Freistaat hatte die langfristige Finanzierung von Investitionen und Darlehensverbindlichkeiten des Flughafenbetreibers übernommen.

⁵⁶ Vgl. Drucksache 4/5026 vom 20. März 2009.

konzept des Flughafenbetreibers, das für den Fall einer Beibehaltung der klassischen Angebotsstruktur mit Linien- und Charterverkehren als Ziel die folgenden Passagierzahlen unterstellte:

Prognose 2010	Prognose 2015	Prognose 2020
360.000	480.000	590.000

In dem Konzept werden die Perspektiven des Flughafens und er selbst als bedeutsamer und – letztlich unentbehrlicher – strategischer Entwicklungsfaktor beschrieben. Seine regional- und volkswirtschaftlichen Effekte (Wirtschafts- bzw. Standortfaktor) würden bereits heute weit über die mit seinem Betrieb im Zusammenhang stehenden Aufwendungen hinausgehen.

Mit dem steigenden Passagieraufkommen sei für die langfristige Betriebsplanung (Betrachtungszeitraum 2007 bis 2020) bei den Lande- und Abfertigungsentgelten für Flugzeuge bzw. Passagiere (Aviation-Geschäftsfeld) sowie bei den sonstigen Erlösen (Non-Aviation-Geschäftsfeld), z. B. in der Parkraumbewirtschaftung und in der Vermarktung vorhandener Flächen, mit Umsatzwachstumsraten von bis zu 70 v. H. zu rechnen. Für die o. g. optimistischen Annahmen sprechen die Wachstumsaussichten des gesamten Luftverkehrs in Deutschland.

Trotz der erwarteten Mehrerlöse werde aus dem zunächst weiter andauernden negativen Betriebsergebnis ein Kapitalbedarf zur Liquiditätssicherung von insgesamt 4 Mio. € entstehen. Im Jahr 2015 sei jedoch ein ausgeglichenes operatives Ergebnis⁵⁷ und im Jahr 2020 sogar ein Ertragsüberschuss von rd. 700.000 € zu erwarten.

⁵⁷ Saldo der Erträge und Aufwendungen ohne Abschreibungen, Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens, Zinsen und Steuern.

Des Weiteren sei im Betrachtungszeitraum mit Investitionen in bauliche Anlagen und Betriebsausstattung von 18 Mio. € sowie ab dem Jahr 2012 mit einer Anlauffinanzierung von 12 Mio. €⁵⁸ für zwei neue Linienflugverbindungen, die als Voraussetzung für die prognostizierte Steigerung des Passagieraufkommens dienen, zu rechnen, die jedoch vom Flughafenbetreiber nicht zu erwirtschaften seien.

Der Rechnungshof hat das Konzept der Landesregierung geprüft und festgestellt, dass die jetzige bzw. künftige durchschnittliche jährliche Belastung für den Landeshaushalt insgesamt 11,3 Mio. € beträgt und ab dem Jahr 2012 bis auf 13,3 Mio. € anwachsen kann.⁵⁹

Zudem hat er hinsichtlich der Wachstumsaussichten des deutschen Luftverkehrs und der daraus abgeleiteten optimistischen Annahmen zu bedenken gegeben, dass der Flughafen Erfurt bereits seit Jahren der allgemeinen Luftverkehrsentwicklung nicht folgen konnte. Lag das Passagieraufkommen in den Jahren 2000/2001 noch knapp unter 500.000, was schon seinerzeit nicht den Erwartungen entsprach, nahm es bis zum Jahr 2008 auf 308.000⁶⁰ ab. Da weiterhin die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen aufgrund der Wirtschaftskrise einen bundesweiten Passagierrückgang für das Jahr 2009 um 6 v. H. prognostiziert hat, wird der Flughafen im laufenden Jahr höchstens 290.000 Passagiere erreichen.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass die Landesregierung die aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise zurückgehenden Passagierzahlen bei ihrem Konzept nicht berücksichtigte. Er hat dargestellt, dass vom gegenwärtigen Tiefststand aus nicht nur die eingeplante Steigerung der Umsatzerlöse (Aviation-Geschäftsfeld) um 70 v. H., sondern etwa deren Verdoppelung erforderlich wäre, um den für das Jahr 2020

⁵⁸ 2012 bis 2014 bzw. 2018 bis 2020 jeweils 2 Mio. €.

⁵⁹ 9,73 Mio. € pro Jahr Schuldendienst sowie von 2007 bis 2020 insgesamt 18 Mio. € Investitionen (i. M. 1,29 Mio. € pro Jahr) und 4 Mio. € Kapitaldienst (0,29 Mio. € pro Jahr).

⁶⁰ Für das Jahr 2008 waren lt. Wirtschaftsplan rd. 336.000 Passagiere vorgesehen.

in Aussicht gestellten Ertragsüberschuss im operativen Geschäft noch zu erreichen. Dies hält der Rechnungshof aber für unrealistisch.

Da der Freistaat bereits seit Jahren auch die für den Flughafen unentbehrliche Linienflugverbindung nach München mit jährlich 1,5 Mio. € unterstützt, ist bis 2020 mit einer Belastung für den Landeshaushalt von bis zu 14,8 Mio. € pro Jahr zu rechnen.

Insgesamt hat der Rechnungshof beanstandet, dass das vorgelegte Konzept einen nachhaltigen Betrieb des Verkehrsflughafens Erfurt noch nicht darzustellen vermag. Der über den Schuldendienst und die Linienflugverbindung nach München hinausgehende Kapitalbedarf für Investitionen, zur Liquiditätssicherung und ggf. für weitere Linienflugverbindungen wurde nicht in seiner Gesamtbelastung für den Landeshaushalt angegeben.

Da der Flughafen langfristig auf Mittel aus dem Landeshaushalt angewiesen ist, hat der Rechnungshof abschließend angeregt, den gesamten Finanzierungsbedarf (Schuldendienst im Rahmen des Ausbaus der Flughafenanlagen, Unterstützung von Linienflugverbindungen, Zuschüsse für Investitionen und ggf. zur Liquiditätssicherung) zusammengefasst zu veranschlagen, um die Belastungen für den Freistaat transparent darzustellen.

- 16.2 In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien (TMBLM) zunächst herausgestellt, dass dem Konzept wissenschaftlich fundierte Gutachten, allgemeine sowie spezielle vom Flughafenbetreiber bereitgestellte Daten für einen Betrachtungshorizont bis zum Jahr 2020 zugrunde lägen. Auch würden in einem über das übliche Maß hinausgehenden Umfang sämtliche im übergeordneten Zusammenhang stehende Kosten, z. B. das über den Betrachtungszeitraum kumulierte negative Betriebsergebnis, die künftigen Investitionskosten

und die erforderliche Förderung von Linienflugverbindungen, berücksichtigt.

Dem Umstand, dass der Flughafen der allgemeinen Luftverkehrsentwicklung nicht folgen konnte, werde durch eine konservative Abschätzung des künftigen Passagieraufkommens Rechnung getragen.

Aufgrund der sich ständig verändernden Rahmenbedingungen des Luftverkehrsmarktes müsse das Konzept unternehmensseitig periodisch angepasst werden, um von Seiten des Aufsichtsrats bzw. der Gesellschafter Entwicklungsziele für kurz- und mittelfristige Zeiträume ableiten und festlegen zu können.

Eine Überarbeitung der Passagierprognose und der Betriebsplanung bis 2020 werde jedoch nicht für erforderlich gehalten. Zwar seien die sich verändernden Rahmenbedingungen und zu erwartenden Verkehrsergebnisse des Jahres 2008 zum Zeitpunkt der Fertigstellung des Konzeptes der Landesregierung bekannt, jedoch sei die weitere Passagiernachfrage wegen der Unsicherheit über die Entwicklung an den Finanzmärkten und deren Auswirkungen auf die Weltwirtschaft nicht seriös abschätzbar gewesen.

Eine Aktualisierung erfolge regelmäßig auf der Grundlage der im Aufsichtsrat zu genehmigenden Wirtschafts- und Liquiditätspläne. Aufgrund der eingetretenen negativen Verkehrsentwicklung weise die aktuell vorliegende Planung für den Zeitraum 2009 bis 2013 einen im Vergleich zum Konzept der Landesregierung höheren Kapitalbedarf aus. Sie sei Grundlage der Haushaltsaufstellung.

Bezüglich der Forderung des Rechnungshofs, alle Kosten zusammengefasst zu veranschlagen, bestünden keine grundsätzlichen Bedenken.

- 16.3 Der Rechnungshof erkennt nicht, dass sich eine Überarbeitung des Betriebskonzepts bzw. des Konzepts der Landesregierung zu Jahres-

beginn aufgrund der kurzfristig nicht überschaubaren Rahmenbedingungen schwierig gestaltet hätte.

Dennoch wäre es nach seiner Auffassung angezeigt gewesen, dem Landtag zumindest die aktuellen Passagierzahlen mitzuteilen und darzulegen, dass die vorgesehene "nachhaltige" Entwicklung zumindest bis zum Jahr 2020 nicht eintreten und daher im Betrachtungszeitraum ein höherer Kapitalbedarf für den Flughafen entstehen wird.

Nach Berechnungen des Rechnungshofs werden die insbesondere vom Passagieraufkommen abhängigen Umsatzerlöse im Jahr 2009 gegenüber 2007 um mindestens 150.000 € niedriger ausfallen. Die im Konzept als zusätzlicher Kapitalbedarf aus den negativen Betriebsergebnissen bis 2020 eingestellten 4 Mio. € erhöhen sich damit auf 5,8 Mio. €, so dass der Freistaat insgesamt durchschnittlich bis zu 15 Mio. € pro Jahr finanzielle Hilfen leisten muss.

Sollte sich das operative Ergebnis des Flughafens bis zum Jahr 2020 tatsächlich ausgeglichen gestalten lassen und der vom Freistaat übernommene Schuldendienst auslaufen, wird der Flughafen trotzdem – nach wie vor – auf eine Unterstützung seiner Investitionstätigkeit und Linienflugverbindung(en) aus dem Landeshaushalt angewiesen sein.

Der Rechnungshof fordert daher nochmals, die finanzielle Hilfe des Landes im Landeshaushalt bedarfsgerecht und transparent auszuweisen und den Landtag regelmäßig zu unterrichten.

**17 Zuwendung für die Sanierung einer Fußgängerzone aus Städtebaufördermitteln
(Kapitel 10 04, zuvor Kapitel 19 04)**

Ungeeignetes Pflastermaterial in einer Stadt verursachte bis heute Reparaturkosten von rd. 200.000 €. Auch in den Folgejahren werden weitere Reparaturen anfallen, die den finanziellen Handlungsspielraum der Kommune einschränken.

17.1 Das Land fördert im Rahmen der Städtebauförderung die Sanierung von Straßen, Wegen und Plätzen in den Kommunen.

Der Rechnungshof hatte mehrere Maßnahmen im Jahr 2001 geprüft und bei einer in den Jahren 1998/1999 durchgeführten Baumaßnahme einer Kommune festgestellt, dass die Deckschicht der Fußgängerzone und einiger angrenzender Straßen im Stadtzentrum mit Travertin bzw. Muschelkalkpflaster ausgeführt worden war. Die Materialauswahl für die Verkehrsflächen war das Ergebnis eines Realisierungswettbewerbs, für den ausschließlich gestalterische Kriterien maßgebend waren.

Der Rechnungshof hatte Schäden an dem o. a. Natursteinbelag festgestellt, die typisch waren für unzureichende Druckfestigkeit und ungenügenden Frostwiderstand des Materials. Die Prüfung der Bauunterlagen hatte ergeben, dass erforderliche Nachweise zur Eignung des Materials nicht vorlagen.

Der Rechnungshof hatte darüber hinaus auf die fehlenden Langzeiterfahrungen mit dem Material hingewiesen und sich eine nochmalige Prüfung des Sachverhalts vorbehalten.

Bei einer im Mai des Jahres 2009 durchgeführten Kontrollprüfung hat er festgestellt, dass sich in dieser Stadt das Ausmaß der 2001 festgestellten Schäden – insbesondere am Muschelkalkpflaster im Fahrbahnbereich – wesentlich erhöht hatte.

Der Rechnungshof geht von einer schadhafte Fläche von rd. 10 v. H. der in die Prüfung einbezogenen Fläche aus.

In einzelnen Straßen, die an die Fußgängerzone angrenzen, wurde inzwischen der Muschelkalk durch Betonpflaster ersetzt, andere Flächen der Fußgängerzone wurden seit dem Jahr 2005 wieder mit Muschelkalk erneuert.

Der Rechnungshof schätzt den Umfang der bis heute durchgeführten Reparaturkosten auf rd. 200.000 €.

Aufgrund des sich kontinuierlich verschlechternden Zustands der Straßenoberfläche sind jährlich weitere teure Reparaturen erforderlich.

- 17.2 In seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung hatte das damals zuständige Thüringer Innenministerium u. a. darauf hingewiesen, dass bei der Wahl der Oberflächenbefestigung insbesondere städtebauliche und denkmalschützende Aspekte zu beachten seien. Die Eignung des Muschelkalks hatte es damals im Rahmen der Antragsprüfung nicht hinterfragt.

Das jetzt zuständige Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (TMBLV) hat zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags ausgeführt, dass die Auswertung des Realisierungswettbewerbs damals auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgt sei. Die aufgetretenen Schäden seien auf Ausführungsmängel und nicht auf ungeeignetes Material zurückzuführen.

Als Begründung hat das Ministerium aus einem im Jahr 2006 von der Kommune in Auftrag gegebenen Gutachten zitiert. Dieses habe mehrere Ursachen für die entstandenen Schäden aufgezeigt. Neben der fehlerhaften Fugenausbildung wird im Gutachten auch auf Probleme im Untergrund und zu geringe Steinfestigkeiten hingewiesen.

Des Weiteren könne die Größenordnung der vom Rechnungshof ermittelten zusätzlichen Reparaturkosten nicht nachvollzogen werden.

Das Ministerium hat dazu mitgeteilt, dass die Reparaturen durch den städtischen Bauhof ausgeführt würden und daher ausschließlich Materialkosten i. H. v. 100.000 € anfielen.

Das Ministerium ist abschließend zu dem Ergebnis gekommen, dass entgegen der Auffassung des Rechnungshofs nach Abwägung aller städtebaulichen, denkmalpflegerischen, wirtschaftlichen und bautechnischen Belange ein Einsatz des Thüringer Muschelkalks möglich sei.

- 17.3 Der Rechnungshof weist nochmals darauf hin, dass bereits im städtebaulichen Realisierungswettbewerb für die Sanierungsmaßnahme "Aufgrund der Spezifik der Aufgabenstellung ... kein konkreter Kostenrahmen ..." vorgegeben wurde. Damit war eine sparsame und wirtschaftliche Ausführung kein Wettbewerbskriterium.

Das vom Ministerium zitierte Gutachten aus dem Jahr 2006 bestätigt hinsichtlich der Eignung des verwendeten Thüringer Muschelkalks die Auffassung des Rechnungshofs.

Das Ministerium brachte hinsichtlich der angefallenen Reparaturen lediglich Materialkosten von 100.000 € in Ansatz und berücksichtigte nicht die Kosten für den Bauhof der Kommune (Investitions-, Personal- und Sachkosten). Diese Kostenkalkulation ist falsch.

Die Mittel für die genannten Reparaturarbeiten hätten nahezu vollständig vermieden werden können. Sie belasten den Haushalt der Kommune und schränken deren finanziellen Handlungsspielraum auch für die Folgejahre ein.

Der Rechnungshof erwartet, dass bei künftigen Fördermaßnahmen neben den städtebaulichen und denkmalschützenden Aspekten die bautechnischen Belange entsprechend beachtet werden. Dazu gehört u. a. auch der vollständige Nachweis der Eignung der verwendeten Baustoffe.

**18 Ausbau einer Landesstraße in einer Ortsdurchfahrt
(Kapitel 10 06)**

Beim Bau einer Landesstraße haben die beteiligten Stellen gegen die einschlägigen Vorschriften der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) verstoßen. Dadurch wurden die Mindeststandards der Korruptionsprävention nicht eingehalten und es entstanden vermeidbare Ausgaben von rd. 100.000 €.

- 18.1 Bei der Gewährleistung eines sicheren und flüssigen Straßenverkehrs und der weiteren Ausgestaltung der Verkehrsinfrastruktur im Land sind die Straßenbauämter insbesondere für die Vorbereitung, Koordination, Überwachung und Abrechnung von Neubau- bzw. Unterhaltungsarbeiten an Bundes- und Landesstraßen zuständig. Sind bei Baumaßnahmen, wie z. B. bei der Erneuerung von Ortsdurchfahrten und Ortsumgehungen auch andere Gebietskörperschaften und/oder Versorgungsträger betroffen, werden die Ausgaben zwischen den Beteiligten aufgeteilt. In der Regel übernimmt der Beteiligte, der die überwiegenden Ausgaben zu tragen hat, die Planung der Maßnahme und die Durchführung des Vergabeverfahrens nach VOB/A.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 solche Baumaßnahmen geprüft und in einem Fall festgestellt, dass beim Bau einer Landesstraße im Jahr 2004 an dem Bauabschnitt "Ortsdurchfahrt" neben dem Straßenbauamt eine Stadt sowie zwei Versorgungsträger beteiligt waren. Für diese Gemeinschaftsbaumaßnahme war in einer Verwaltungsvereinbarung die Stadt, die lediglich einen geringen Teil der Gesamtausgaben zu tragen hatte, als Verantwortliche für das Ausschreibungsverfahren festgelegt worden. Die Stadt beauftragte ein externes Ingenieurbüro mit der Durchführung des Vergabeverfahrens nach VOB/A.

Die Erteilung der Aufträge und die Abrechnung der einzelnen Teilmaßnahmen des Straßenbaus führten die jeweiligen Auftraggeber in Zusammenarbeit mit dem externen Ingenieurbüro durch.

Bei der Prüfung der Ausschreibungsunterlagen hat der Rechnungshof beanstandet, dass in dem vom Straßenbauamt beauftragten und abgerechneten Bauabschnitt "Fahrbahn" erhebliche formale Mängel festzustellen waren. So waren zum einen Mengenansätze im Leistungsverzeichnis anhand der tatsächlichen Gegebenheiten nicht nachvollziehbar, zum anderen war eine Kennzeichnung der Originalausschreibungsunterlagen unterblieben, was eine nachträgliche Änderung der eingereichten Unterlagen nach der Submission ermöglicht.

Die Prüfung und Wertung der abgegebenen Angebote erfolgte ohne die in der VOB/A vorgeschriebene Dokumentation der einzelnen Entscheidungsstufen im Vergabeverfahren (Vergabevermerk). Außerdem ging das beauftragte Ingenieurbüro Auffälligkeiten in den abgegebenen Angeboten nicht nach; so wichen die Einheitspreise der später beauftragten Firma erheblich von denen anderer Bewerber ab. Von über 200 Positionen wurden mehr als 25 v. H. mit Einheitspreisen von 0,01 € bis 0,10 € angeboten.

Des Weiteren hat der Rechnungshof festgestellt, dass von den Positionen mit den erheblich niedrigeren Einheitspreisen 73 v. H. nicht zur Ausführung kamen bzw. erhebliche Mindermengen gegenüber den im Leistungsverzeichnis enthaltenen abgerechnet worden waren. Schließlich lag der Gesamtrechnungsbetrag rd. 10 v. H. über der Angebotssumme.

Der Rechnungshof hat eine Vergleichsberechnung erstellt, in der die Mengenansätze der Schlussrechnung für den Abschnitt "Fahrbahn" der bauausführenden Firma mit den Einheitspreisen des zweitbesten Bieters abgerechnet wurden. Der danach zu zahlende Betrag wäre bei

den von diesem Bieter angebotenen Einheitspreisen um rd. 70.000 € geringer ausgefallen.

Bei der Prüfung der Aufmaße und Lieferscheine hat der Rechnungshof Fehler zugunsten des Auftragnehmers festgestellt, die zu einer Überzahlung von rd. 30.000 € geführt haben. Diese resultierten aus dem Nichtabsetzen der bituminösen Schichten beim Erdaushub sowie aus der Mengenerhöhung von belastetem bituminösem Material, die nicht mit den vorhandenen und abgerechneten Flächen übereinstimmen.

Durch eine den Vorschriften entsprechende Prüfung und Wertung der Angebote sowie durch eine ordnungsgemäße Abrechnung hätten allein für den Abschnitt "Fahrbahn" Ausgaben i. H. v. insgesamt rd. 100.000 € (rd. 30 v. H. der Gesamtausgaben) eingespart werden können.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Medien (TMBLM) mitgeteilt, dass das Straßenbauamt seiner Kontroll- und Aufsichtspflicht gegenüber dem Ingenieurbüro nicht im erforderlichen Umfang nachgekommen ist. Außerdem hätte es die Federführung für die gesamte Baumaßnahme übernehmen müssen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof bemängelt, dass durch die nicht mit der gebotenen Sorgfalt vorgenommene Abwicklung des Vergabeverfahrens die Mindeststandards der Korruptionsprävention außer Acht gelassen worden sind.

- 18.2 In seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung hat das TMBLM zwar eingeräumt, dass sowohl die Abwicklung des Vergabeverfahrens als auch die Abrechnung der Baumaßnahme nicht mit der gebotenen Sorgfalt erfolgt seien. Auf die vom Rechnungshof erstellte Vergleichsberechnung und die daraus errechneten Einsparungen ist es je-

doch ebenso wenig eingegangen wie auf die spekulativen Einheitspreise der den Zuschlag erhaltenen Baufirma.

Auch in der Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags ist das Ministerium nicht näher auf die unterlassene Prüfung der in Rede stehenden Einheitspreise eingegangen. Es hat lediglich darauf hingewiesen, dass die vorgenommene Vergleichsrechnung eine fiktive sei, die jedoch nicht sicher belegt werden könne.

Das Ministerium hat außerdem mitgeteilt, dass bereits Maßnahmen eingeleitet worden seien, um künftige Vergabeverfahren von Gemeinschaftsbaumaßnahmen im Sinne einer umfassenden Korruptionsprävention durchzuführen. Dazu erarbeite das Landesamt für Bau und Verkehr eine Dienstanweisung.

- 18.3 Der Rechnungshof begrüßt die eingeleiteten Maßnahmen der Verwaltung zur Regelung künftiger Vergabeverfahren bei Gemeinschaftsbaumaßnahmen. Er bleibt aber bei seiner Auffassung, dass im geprüften Fall erhebliche Ausgaben hätten eingespart werden können.

Seine Prüfungsergebnisse zeigen, dass nur mit einem sorgfältigen Erstellen der Ausschreibungsunterlagen, einer detaillierten und kritischen Prüfung der eingereichten Angebote und einer entsprechenden Dokumentation von Vergabeentscheidungen die notwendige Wirtschaftlichkeit von Baumaßnahmen, aber auch die erforderliche Korruptionsprävention gewährleistet werden kann. Bei Gemeinschaftsbaumaßnahmen sollten die Auftraggeber eng zusammenarbeiten, vorhandenen Sachverstand nutzen und auch die Durchführung der Baumaßnahme – zumindest stichprobenweise – begleiten. Mit der Beauftragung eines Externen können sich die Beteiligten nicht ihrer Verantwortung entziehen.

BEMERKUNGEN ZUM EINZELPLAN 17

19 **Anpassung der Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer-vorauszahlungen infolge gestiegener Umsätze im Kalenderjahr 2005 in 3 Finanzämtern (Kapitel 17 01)**

Das bislang in der Finanzverwaltung praktizierte Verfahren zur Festsetzung von Einkommen- und Körperschaftsteuervorauszahlungen führt nicht dazu, die für das jeweilige Jahr voraussichtlich geschuldete Steuerschuld annähernd abzudecken. So kam es allein in den 3 geprüften Finanzämtern trotz (ordnungsgemäßer) Festsetzung von Vorauszahlungen für die Jahre 2004 und 2005 nach durchgeführter Veranlagung der Einkommen- und Körperschaftsteuererklärungen zu Nachzahlungen von insgesamt rd. 250 Mio. €.

19.1 Selbständige und Firmen müssen vierteljährlich Vorauszahlungen auf ihre voraussichtliche Steuerschuld leisten. Bei ihnen erfolgt die Steuererhebung nicht – wie bei Steuerpflichtigen mit Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit (Arbeitnehmer) aufgrund des monatlichen Lohnsteuerabzugs – stets zeitnah. Vielmehr setzt das Finanzamt die jeweiligen Vorauszahlungen an Einkommen- und Körperschaftsteuer durch Bescheid fest. Gleichzeitig teilt es den jeweils heheberechtigten Kommunen die Grundlagen für die Festsetzung der Gewerbesteuer-vorauszahlungen mit.

Die Höhe der Vorauszahlungen wird im Wesentlichen auf Basis der letzten Jahressteuerfestsetzung berechnet⁶¹.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei 3 Thüringer Finanzämtern die Anpassung der Vorauszahlungen an die voraussichtlich für den jeweiligen Veranlagungszeit-

61 Vgl. § 37 Abs. 3 EStG.

raum geschuldete Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer geprüft. Er hat 221 Steuerfälle untersucht und festgestellt, dass in rd. 40 v. H. dieser Fälle die festgesetzten Vorauszahlungen oftmals weit aus geringer waren als die später festgesetzte Steuerschuld.

Der TRH hat ferner festgestellt, dass häufig Steuerpflichtige die Steuererklärung verspätet abgeben und dadurch die nach Veranlagung verbleibende Steuerschuld auch erst sehr spät ausgeglichen wird.

Insgesamt mussten bei den 3 geprüften Finanzämtern die Selbständigen und Firmen nach Veranlagung ihrer Einkommen- bzw. Körperschaftsteuererklärungen für die Jahre 2004 und 2005 knapp 250 Mio. € Steuern nachzahlen⁶². Der sich daraus für die Steuerpflichtigen ergebende Zinsvorteil beläuft sich nach Berechnungen des TRH auf rd. 22 Mio. €⁶³.

Da das Verhalten der Steuerpflichtigen (noch) im Rahmen des derzeit geltenden Steuerrechts liegt, hat der TRH dem Thüringer Finanzministerium (TFM) empfohlen, auf eine Änderung der Abgabenordnung (AO) hinzuwirken. Er hat eine Regelung angeregt, die zwingend die Festsetzung eines Zuschlags vorsieht, wenn die Steuererklärung erst nach Ablauf des jeweiligen gesetzlichen Abgabetermins⁶⁴ eingereicht wird. Der Vorschlag des Rechnungshofs lautete, die Höhe eines entsprechenden Zuschlags z. B. nach der Höhe der Abschlusszahlung sowie der Dauer der Fristüberschreitung, endend mit Fälligkeit der Nachzahlung bzw. spätestens mit Beginn der Vollverzinsung gem. § 233 a AO, zu bemessen. Mit einer solchen Regelung wird das bislang vorherrschend praktizierte Verhalten der Steuerpflichtigen finanziell unattraktiv.

⁶² Die an die Kommunen nachzuzahlenden Gewerbesteuern hat der Rechnungshof nicht ermittelt.

⁶³ Berechnungsgrundlage: 0,5 % für jeden vollen Monat; vgl. § 238 AO.

⁶⁴ Bei Einkommensteuererklärungen in der Regel der 31. Mai des Folgejahres - vgl. § 149 AO.

19.2 Das TFM hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung mitgeteilt, bereits seit geraumer Zeit werde auf Ebene des Bundesministeriums der Finanzen und der obersten Finanzbehörden der Länder ein Weg gesucht, um insbesondere hinsichtlich der Steuererklärungen, die von den Angehörigen der steuerberatenden Berufe erstellt werden, einen frühzeitigeren Erklärungseingang zu bewirken. Das TFM habe den Vorschlag des TRH in die auf Bundesebene geführte Diskussion eingebracht. Im Ergebnis derselben solle die Festsetzung des Verspätungszuschlags jedoch weiterhin als Ermessensentscheidung ausgestaltet bleiben. Die Berechnung solle allerdings detailliert vorgegeben werden und sich dabei – entsprechend dem Vorschlag des TRH – maßgeblich an der Höhe der nachzuzahlenden Steuer sowie der Dauer der Verspätung ausrichten. Ein entsprechender Gesetzentwurf solle demnächst vom Bundesminister der Finanzen in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden.

Vorschläge – wie die des TRH – bei Erklärungsabgabe nach Ablauf des jeweiligen gesetzlichen Abgabetermins zwingend einen Zuschlag festzusetzen, hätten keine Zustimmung gefunden. Das TFM werde daher – weil eine Mehrheit nicht zu erreichen sei – von einer eigenen Gesetzesinitiative im Sinne des Vorschlags des TRH absehen. Im Übrigen hätten die Thüringer Finanzämter bereits Maßnahmen ergriffen, mehr Steuererklärungen als bisher vorzeitig anzufordern.

Das TFM hat gegen den Entwurf des Bemerkungsbeitrags keine Einwendungen erhoben.

19.3 Die Bereitschaft und der Versuch des TFM, das Anliegen des TRH auf Bundesebene umzusetzen, ist zu begrüßen. Anzuerkennen sind auch die Maßnahmen der Verwaltung, eine größere Anzahl Steuererklärungen frühzeitig anzufordern.

Allerdings ist eine Änderung der AO lediglich dahingehend, dass nach wie vor eine Ermessensentscheidung möglich ist, auch bei verstärkter

vorzeitiger Anforderung von Steuererklärungen nicht ausreichend. Allein dies wird nicht dazu führen, dass vermehrt Steuerpflichtige Vorauszahlungen in einer der voraussichtlichen Steuerschuld entsprechenden Höhe leisten und ihre Steuererklärungen zeitiger abgeben. Eine durchgreifende Änderung des Abgabeverhaltens wird nach Auffassung des Rechnungshofs nur eintreten, wenn die finanziellen Vorteile einer verzögerten Abgabe von Steuererklärungen bei erwarteten hohen Abschlusszahlungen zwingend eingeschränkt werden und dies nicht von einer Ermessensentscheidung des Finanzamtes abhängt.

Das TFM sollte – trotz seiner Bedenken hinsichtlich einer Mehrheitsfähigkeit – alles versuchen, im Rahmen des angekündigten Gesetzgebungsverfahrens zu erreichen, dass die AO in der vom TRH vorgeschlagenen Weise geändert wird.

BERATUNSTÄTIGKEIT DES THÜRINGER RECHNUNGSHOFS

20 Staatliche Beförderung und Forstplanung im Rahmen der Förderung der Forstwirtschaft des Nichtstaatswaldes

Der Rechnungshof hat die Beförderung und die Forstplanung (Erstellen der Betriebspläne) für die Nichtstaatswaldbesitzer⁶⁵ durch die staatliche Forstverwaltung geprüft und aufgrund der hierbei gewonnen Erkenntnisse den Landtag und die Landesregierung beraten.

Der Zweck der Beratung lag darin, Anstöße zur Weiterentwicklung der Dienstleistungen der Landesforstverwaltung für den Nichtstaatswald sowie zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in diesen Förderbereichen zu geben.

Bei seiner Prüfung hat der Rechnungshof festgestellt, dass der verwaltungsseitige Aufwand für die staatliche Beförderung von Körperschafts- und Privatwaldflächen durch die Kostenbeiträge der Waldbesitzer nicht gedeckt wird und daher dem Landtag und der Landesregierung empfohlen, die Kostenbeiträge für die Beförderung größerer Waldflächen den tatsächlichen Aufwendungen der Landesforstverwaltung kurzfristig anzupassen.

Darüber hinaus hat sich der Rechnungshof dafür ausgesprochen, zur Stärkung forstwirtschaftlicher Zusammenschlüsse die entsprechenden Förderinstrumente hinsichtlich Mittelausstattung, Ausgestaltung und Wirkung zu überprüfen. Zweck der Überprüfung muss es sein, die Anreizfunktion für eine Mitgliedschaft nichtstaatlicher Waldbesitzer in dauerhaft eigenständigen Zusammenschlüssen zu verbessern. Begleitend ist es erforderlich, Rechtsvorschriften beihilferechtskonform zu gestalten und stärker auf das Ziel einer Verselbständigung der forstwirtschaftlichen Zusammenschlüsse auszurichten.

⁶⁵ Körperschaft- und Privatwaldbesitzer

Hinsichtlich der Aufstellung von Betriebsplänen erstellt die Landesforstverwaltung diese für Körperschaftswaldeigentümer kostenfrei bzw. kann privaten Waldbesitzern Zuschüsse gewähren. Hierfür hat der Rechnungshof kein erhebliches Landesinteresse erkannt und sich gegen eine solche ausgesprochen. Er hat die Auffassung vertreten, dass Nichtstaatswaldbesitzer die mit der Planerstellung verbundenen Ausgaben selbst tragen sollen, da die Pläne vorrangig der Steuerung der Betriebsabläufe in den Wäldern und steuerlichen Zwecken dienen und damit im vorrangigen Interesse der Waldbesitzer liegen.

FÄLLE, IN DENEN DIE VERWALTUNG DEN ANLIEGEN DES RECHNUNGSHOFS ENTSPROCHEN HAT

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

Der Thüringer Rechnungshof hat von Juli 2005 bis Januar 2006 eine Querschnittsprüfung zur Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit durchgeführt.⁶⁶ Dabei hat er eine Vielzahl von Feststellungen getroffen und auf die bereits bestehenden und künftigen Belastungen des Landeshaushalts in zweistelliger Millionenhöhe durch vorzeitige Pensionszahlungen hingewiesen. Die wesentliche Ursache der Beanstandungen in Form sachlich nicht gerechtfertigter vorzeitiger Ruhestandsversetzungen sah der Rechnungshof im gegenwärtigen Verfahren, das wegen fehlender landeseinheitlicher Regelungen bzw. Mindeststandards weder effektiv noch effizient ist.

Vor dem Hintergrund seiner Beanstandungen hat der Rechnungshof zur künftigen Gewährleistung einer beschleunigten, sachlich-qualitativ verbesserten sowie einheitlichen und damit effektiveren und effizienteren Durchführung des gesamten Ruhestandsverfahrens die Erarbeitung und Inkraftsetzung entsprechender Regelungen und Mindeststandards gefordert.

Das Thüringer Innenministerium hat die Beanstandungen des Rechnungshofs zum Anlass genommen, im August 2007 eine interministerielle Arbeitsgruppe "Versetzung von Beamten in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit" einzurichten, um Empfehlungen für die Landesverwaltung zur nachhaltigen Verbesserung der Effektivität und Effizienz des genannten Verfahrens zu erarbeiten. Die von der Arbeitsgruppe erarbeiteten "Empfehlungen für das Verfahren bei längerfristi-

⁶⁶ Vgl. Tn. 4 des Jahresberichts 2007.

ger Erkrankung, Wiedereingliederung und Frühpensionierung" mit der Anlage "Wesentliche Inhalte für die Anforderungen eines amtsärztlichen Gutachtens durch die Personalstellen" wurden von der Landesregierung im Dezember 2008 in Kraft gesetzt. Die Empfehlungen sollen langfristig zu einer Verkürzung des Gesamtzeitraums bis zur Ruhestandsversetzung sowie zu einer Senkung der Anzahl der Ruhestandsfälle wegen Dienstunfähigkeit führen und damit vorzeitigen Pensionierungen entgegenwirken. Zur Überprüfung der Wirksamkeit der in Kraft gesetzten Regelung ist deren Evaluierung im Jahr 2010 vorgesehen.

Mit den im Dezember 2008 in Kraft getretenen "Empfehlungen" ist die Landesverwaltung nahezu vollständig den Forderungen des Rechnungshofs gefolgt. Das Ergebnis der im Jahr 2010 vorgesehenen Evaluierung der Wirksamkeit und Effizienz der Regelungen, das der Rechnungshof aufmerksam zur Kenntnis nehmen wird, bleibt abzuwarten.

22 Prüfung von Zuschüssen für Filmprojekte (Kapitel 04 01, Kapitel 02 01)

Das Land gewährte in den Jahren 2005 und 2006 Zuschüsse für Filmprojekte. Bei der Prüfung dieser Zuschüsse hat der Thüringer Rechnungshof beim Antrags-, Bewilligungs- und Verwendungsnachweisverfahren folgende Mängel festgestellt:

- Der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Verwendungsnachweisführung wurde wiederholt nicht nachgekommen.
- Eine Vielzahl von Projektvorhaben wurde gefördert, obwohl die Antragstellung weder fristgerecht erfolgte noch vollständige Antragsunterlagen vorlagen.

- Projektvorhaben wurden unzulässig mit institutionellen Förderanteilen gefördert.
- Die Ermittlung der zuwendungsfähigen Ausgaben erfolgte teilweise unsachgemäß.
- Nicht notwendigerweise wurden einzelne Projektvorhaben voll finanziert.
- Es wurden Landesmittel bewilligt, ohne die Vorschriften zur Weitergabe von Fördermitteln zu beachten.
- In einem Fall erfolgte die Auszahlung von Fördermitteln ohne schriftlichen Zuwendungsbescheid bzw. Zuwendungsvertrag.

Die zuständige Behörde hat in ihrer Stellungnahme haushaltsrechtliche Verstöße eingeräumt und zugesichert, alle Anregungen des Rechnungshofs künftig zu beachten und insbesondere Zuwendungsempfänger, bei denen eine ordnungsgemäße Geschäftsführung nicht gesichert erscheint und welche seit Jahren ihrer Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und fristgerechten Verwendungsnachweisführung nicht nachgekommen sind, von weiteren Fördermaßnahmen auszuschließen.

Der Thüringer Rechnungshof hat außerdem die mangelnde bzw. verspätete Kontrolle der eingereichten Unterlagen zur Verwendungsnachweisführung bemängelt. So wurden etwa drei Vereine jährlich mehrfach gefördert, obwohl sie mit den Zuwendungsbescheiden erteilte Auflagen zur form- und fristgerechten Verwendungsnachweisführung wiederholt nicht erfüllt hatten.

Der Rechnungshof hatte gebeten, den Widerruf von Zuwendungen der Jahre 2005 und 2006 zu prüfen.

Hierzu hat die zuständige Behörde mitgeteilt, im Rahmen der abgeschlossenen Verwendungsnachweisprüfungen seien für neun Projekte Rückforderungsansprüche in Höhe von insgesamt rd. 28,6 T€ ermittelt worden. Für zwei weitere Projekte seien die diesbezüglichen Anhörungsverfahren noch nicht abgeschlossen.

Dem Anliegen des Thüringer Rechnungshofs wurde damit in vollem Umfang entsprochen.

23 Wirtschaftlichkeit der behördeneigenen Kantine im Bildungszentrum der Thüringer Polizei (Kapitel 03 11)

Der Freistaat hat im Jahr 2003 im Bildungszentrum der Thüringer Polizei in Meiningen ein neues Gebäude, in dem er eine behördeneigene Kantine in Eigenregie betreibt, errichtet. Dort werden Polizeibeamte und Anwärter, die sich zur Aus- oder Fortbildung am Bildungszentrum aufhalten, verpflegt. Im Rahmen des Kantinenneubaus hat das Bildungszentrum ein externes Planungsbüro mit einem Gutachten zur Wirtschaftlichkeit des Kantinenbetriebs beauftragt.

Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahr 2006 dieses Gutachten einer Prüfung unterzogen und ergänzend eine eigene Kostenvergleichsrechnung zwischen einer Fremdbewirtschaftung und der derzeitigen Eigenbewirtschaftung durchgeführt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Gutachten nicht geeignet war, die Vorteilhaftigkeit der Eigenbewirtschaftung eindeutig und überzeugend zu belegen. Die Kostenvergleichsrechnung des Rechnungshofs führte zu dem Ergebnis, dass eine Fremdbewirtschaftung

mit einem Kostenvorteil zwischen 22 v. H. und 28 v. H. erheblich wirtschaftlicher ist.

Der Rechnungshof hat daraufhin das TIM aufgefordert, gemäß § 7 ThürLHO ein Interessenbekundungsverfahren zur Fremdbewirtschaftung der Kantine durchzuführen. Für den Fall, dass dies nicht zu einem positiven Ergebnis führt, empfahl er Maßnahmen zur nachhaltigen Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und Kostensenkung des derzeitigen Kantinenbetriebs (Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung, Durchführung regelmäßiger Betriebsvergleiche, Erhöhung der Produktivität des Kantinenpersonals und/oder Optimierung des Personalbestands).

Das TIM hat daraufhin eine eigene Wirtschaftlichkeitsuntersuchung angestellt. Im Ergebnis dieser Untersuchung hat es zugesagt, ein Interessenbekundungsverfahren zur Fremdbewirtschaftung durchzuführen und die Umstellung auf eine Fremdbewirtschaftung zu veranlassen, wenn das Ergebnis des Verfahrens dies zulässt.

Damit ist das TIM der Empfehlung des Rechnungshofs gefolgt. Dieser wird den weiteren Fortgang des Verfahrens begleiten.

24 **Mängel bei der Festsetzung und Beitreibung von Rückforderungen im Vollzug des BAföG (Kapitel 04 74)**

Öffentliche Mittel für Ausbildungsförderung nach dem BAföG sind sparsam und zweckgebunden einzusetzen. Einem missbräuchlichen bzw. nachträglich unberechtigten Bezug von BAföG-Leistungen haben die Ämter für Ausbildungsförderung (ÄfA) entgegenzuwirken. Entstehende Rückforderungsansprüche sind durch die ÄfA zeitnah festzusetzen, beizutreiben und an die öffentliche Hand zurückzuführen. Die jährlich ansteigende Höhe der allein durch die Thüringer Ämter beizutreibenden Rückforderungen hatte sich zum Dezember 2007 auf rd. 5,6 Mio. € bei insgesamt 4.865 Fällen belaufen.

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen Gera und Suhl haben im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs die Verwaltungsentscheidungen in Rückforderungsfällen im Vollzug des BAföG an 12 der insgesamt 24 ÄfA geprüft. Dabei stellten sie fest, dass das Verwaltungshandeln der geprüften Ämter und des Thüringer Landesverwaltungsamts (TLVwA) bei der Festsetzung und Beitreibung von Rückforderungen eine Reihe von Mängeln aufwies. Diese haben dazu geführt, dass Rückforderungen oftmals nicht oder erst nach Jahren beigetrieben werden konnten.

So waren bei der Festsetzung und Beitreibung von Rückforderungen in einer Reihe von Fällen die Zeiträume zwischen den einzelnen Arbeitsschritten unangemessen lang. Vorgänge ruhten bei den Ämtern bis zu 5, in Einzelfällen sogar bis zu 10 Jahren. Auch beim TLVwA wurde über Widersprüche zu Rückforderungsbescheiden mitunter erst nach über drei Jahren entschieden.

Bei 5 der geprüften Ämter waren überdies 27 Festsetzungsakten mit offenen Rückforderungsbeträgen von insgesamt rd. 27,3 T€ zwischenzeitlich vernichtet bzw. unauffindbar, so dass allein in diesen Fällen die Forderungen nicht mehr beigetrieben werden konnten.

Die Rechnungsprüfungsstellen haben die unzureichende Wahrnehmung der anleitenden und koordinierenden Aufsichtspflichten des Thüringer Kultusministeriums beanstandet und verschiedene Anregungen und Empfehlungen zur ordnungsgemäßen und zeitnahen Aufgabenerledigung durch die ÄfA und des TLVwA gegeben.

Das Kultusministerium ist den Anregungen der Rechnungsprüfungsstellen gefolgt und hat folgende Maßnahmen zur Beseitigung der Arbeitsrückstände und einer künftig ordnungsgemäßen Bearbeitung der Rückforderungsfälle und Widerspruchsverfahren eingeleitet:

- Erlass von organisatorischen Regelungen zur Archivierung und Vernichtung von Akten an den ÄfA,
- planmäßige Besetzung der Widerspruchsstelle beim Studentenwerk Thüringen mit 1,5 Mitarbeitern sowie mit einer für ein Jahr befristeten Einstellung eines weiteren Mitarbeiters in dem Bereich zur Aufarbeitung der Rückstände von Widerspruchsverfahren,
- Erlass von Arbeitsanweisungen für die ÄfA im Hinblick auf die Vorgehensweise bei Vorausleistungsfällen, Mahnverfahren und erfolglosen Vollstreckungsverfahren bei Forderungen der ÄfA sowie
- Erlass von einheitlichen Grundsätzen für den Verzicht auf die Erhebung von Stundungszinsen.

Der Rechnungshof erwartet, dass diese vom Kultusministerium eingeleiteten Maßnahmen gewährleisten, die Rückforderungsansprüche von BAföG-Leistungen durch die ÄfA künftig ordnungsgemäß und zeitnah festzusetzen, beizutreiben und an die öffentliche Hand zurückzuführen.

25 Mietvertragsgestaltung für die vom Staatsarchiv Greiz genutzte Liegenschaft (Kapitel 04 81)

Der Rechnungshof hat für den Zeitraum 2002 bis 2006 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Thüringer Staatsarchive geprüft. Prüfungsgegenstand waren auch die Ausgaben für Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Geräte.

Die Prüfung hat ergeben, dass im Prüfungszeitraum die jährlichen Ausgaben für Mieten und Pachten von 311 T€ auf 418 T€, und damit um 34 v. H., angestiegen waren. Ein wesentlicher Grund für diesen Anstieg war die Mietvertragsgestaltung zwischen dem Freistaat Thüringen und einem privaten Investor für die vom Staatsarchiv Greiz genutzte Liegenschaft. Im Mietvertrag vom 18. November 1999 war nach einer Vertragslaufzeit von 4 bzw. 8 Jahren eine Kaufoption in Höhe von 2,5 bzw. 2,3 Mio. € für den Freistaat vereinbart worden. Der Vertrag sah bei Nichtwahrnehmung der Kaufoption nach 4 Jahren die Steigerung des monatlichen Mietpreises von 10,5 T€ auf 17,5 T€ sowie nach 8 Jahren auf monatlich 29 T€ für das Mietobjekt mit 1.441 m² Nutzfläche vor. Die für das Land wirtschaftlich nachteilige Vertragsgestaltung hatten sowohl das Kultusministerium als auch das für Finanzen zuständige Ministerium nicht zum Anlass genommen, die Kaufoption als langfristig wirtschaftlichere Variante gegenüber der erheblichen Mieterhöhung wahrzunehmen.

Der Rechnungshof hat auf vermeidbare Mehrausgaben des Freistaats in Höhe von 438 T€ im Vergleich zwischen einer Fortsetzung des Mietverhältnisses in den folgenden 8 Jahren einerseits und einer Kaufpreiszahlung andererseits hingewiesen und die Wahrnehmung der Kaufoption wenigstens im Oktober 2008 empfohlen.

Das Kultusministerium und das für Finanzen zuständige Ministerium sind den Anregungen des Rechnungshofs gefolgt. Im September 2008

hat der Freistaat den Kaufvertrag zum Erwerb der Liegenschaft für das Staatsarchiv Greiz abgeschlossen.

26 Beschaffung, Lagerung und Vertrieb von Publikationen der Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)

Der Rechnungshof hat im Jahre 2008 die Verwendung der institutionellen Zuwendungen sowie die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Klassik Stiftung Weimar in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 geprüft und u. a. festgestellt, dass erhebliche Mängel bei der Kalkulation und dem Vertrieb von Ausstellungskatalogen, Prospekten und anderen Publikationen der Stiftung vorlagen. Auf einer Fläche von über 220 m² lagerte die Stiftung ihre Veröffentlichungen mit einem von ihr bezifferten Verkaufswert von rd. 1,96 Mio. €. Die knapp 87.000 – teilweise noch von der Vorgängereinrichtung der Stiftung übernommenen – Kataloge und Publikationen erforderten einen erheblichen Aufwand für die Lagerung und Verwaltung. Ursächlich für die erheblichen Restbestände waren zudem unrealistisch prognostizierte Verkaufszahlen von Ausstellungskatalogen. Auch die Ausgaben für die Herstellung von Sonderausstellungskatalogen lagen deutlich über den entsprechenden Verkaufserlösen.

Vor dem Hintergrund der getroffenen Feststellungen hat der Rechnungshof verschiedene Anregungen und Empfehlungen zur Neuorganisation der Veröffentlichungs- und Vertriebspraxis von Katalogen und Publikationen gegeben.

Das Kultusministerium und die Klassik Stiftung Weimar haben die Anregungen aufgegriffen. Die Stiftung hat zugesagt, künftig die Verkaufspreise für Kataloge kostendeckend zu erheben. Die Altbestände sollen durch die Stiftung ausgesondert werden. Dementsprechend

kann sowohl die künftig erforderliche Lagerfläche im Residenzschloss als auch der Verwaltungsaufwand der Stiftung in diesem Bereich maßgeblich reduziert werden. Zudem ist eine stärkere Zusammenarbeit zwischen den an der Erstellung, Beschaffung und am Vertrieb beteiligten Organisationseinheiten bzw. der Museumsladen GmbH vorgesehen.

Den Anregungen des Rechnungshofs wurde damit weitgehend Rechnung getragen.

27 Verwaltung und Verwendung von Zinszuschüssen an private Unternehmen (Kapitel 07 02)

Die Thüringer Aufbaubank (TAB) gewährt im Auftrag des Freistaats Thüringen und in Zusammenarbeit mit der KfW-Mittelstandsbank im Rahmen des Programms "Gründungs- und Wachstumsfinanzierung" (GuW bzw. GuW Plus) Zinszuschüsse zu Darlehen. Ziel des Programms ist die Schaffung und Sicherung wettbewerbsfähiger kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU).

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat im Auftrag des Rechnungshofs die Umsetzung des Förderprogramms der Jahre 2001 bis 2005 geprüft. Dabei wurde festgestellt, dass die im Haushaltsplan als Zinszuschüsse veranschlagten Mittel nur etwa zur Hälfte zweckentsprechend eingesetzt worden waren. Die andere Hälfte der Fördermittel war zur Deckung des Bearbeitungsaufwandes (Marge) an die TAB geflossen.

Die Rechnungsprüfungsstelle hat auf die fehlende Ermächtigung zum Einbehalt der Marge aus Haushaltsmitteln hingewiesen und deren "verschleierte" Zahlung beanstandet. Sie hat zudem bemängelt, dass

die Förderpraxis wegen des unangemessen hohen verwaltungstechnischen Aufwands in Relation zu den ausgereichten Fördermitteln nicht effektiv ist. Sie hat gefordert, die Regelungen zur Erstattung des Bearbeitungsaufwandes mit dem Ziel zu überprüfen, der TAB nur den tatsächlichen Aufwand zu vergüten.

Das TMWTA hat die fehlende Ermächtigung im Haushaltsplan eingeräumt und zugesagt, künftig für die entsprechende Transparenz im Haushaltsplan Sorge zu tragen. Im Übrigen sei inzwischen aufgrund der zeitlichen Verlängerung des Programms GuW Plus bis Ende 2011 die Marge einvernehmlich zwischen dem TMWTA und der TAB von 0,89 v. H. auf 0,80 v. H. reduziert worden. Sollte der weitere Verlauf des Förderprogramms darüber hinaus Handlungsbedarf ergeben, würden weitere Anpassungen einschließlich der Regelungen zur Marge nicht ausgeschlossen.

Der Rechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass künftig die entsprechende Transparenz im Haushaltsplan geschaffen und neben den Zinszuschüssen auch der durch das Land der Aufbaubank zu erstattende Bearbeitungsaufwand ausgewiesen werden soll.

Damit ist dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen worden.

28 Zuwendungen für den Ersatzneubau einer Tribüne und die Erweiterung der Laufbahn eines Stadions (Kapitel 08 35)

Der Freistaat Thüringen fördert den Neubau, die Sanierung sowie den Ausbau von Sportstätten, soweit die Einrichtungen nicht dem bezahlten Sport dienen oder gewerbsmäßig betrieben werden.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat in den Jahren 2005 und 2006 im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs Maßnahmen dieses Förderprogramms geprüft. Dabei wurde bei einer Maßnahme, die den Ersatzneubau einer Tribüne und die Erweiterung der Laufbahn eines Stadions umfasste, die zweckwidrige Verwendung der Fördermittel und die unverhältnismäßig lange Dauer der Verwendungsnachweisprüfung bemängelt. Gegenstand der entsprechenden Beanstandung im Jahresbericht 2008* war u. a. das sehr lange Bearbeitungsverfahren der Maßnahme, das – bedingt durch eine schleppende Bearbeitung bei den zuständigen Stellen und die mehrfache Wiederholung der baufachlichen Prüfung – nach 9 Jahren immer noch nicht abgeschlossen war. Hierbei hatte der Thüringer Rechnungshof das TMWTA auch aufgefordert, unverzüglich einen entsprechenden Rückforderungsbescheid zu erlassen und das Verwaltungsverfahren zügig abzuschließen.

Die mittlerweile beauftragte Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung des Freistaats Thüringen mbH hat das Verfahren am 18. März 2009 mit dem Erlass eines Widerspruchsbescheides abgeschlossen. Nach Abwägung der Interessen und Argumente von Zuwendungsempfänger und Zuwendungsgeber wurde ein Betrag i. H. v. rund 120 T€ wegen zweckwidriger Verwendung zurückgefordert. Zu diesem Erstattungsbetrag kamen noch rd. 30 T€ Zinsen und Verwaltungskosten.

Der Rückforderungsbetrag i. H. v. rund 150 T€ ist am 11. Mai 2009 bei der Landeskasse eingegangen.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

* Vgl. Tn. 14 des Jahresberichts 2008

**29 Zuwendungen zur Förderung des Mietwohnungsbaus in einer
kreisfreien Stadt
(Kapitel 10 03, zuvor Kapitel 19 03)**

Das Land Thüringen gewährte auf der Grundlage einer Richtlinie für die Förderung des sozialen Mietwohnungsbaus seit dem Programmjahr 1997 ("WBFR Mietwohnungen") Zuwendungen für den Um- und Ausbau von Mietwohnungen.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle (SRPSt) Suhl hat im Auftrag des Rechnungshofs im Jahr 2006 die Verwaltung und Verwendung von solchen Zuwendungen geprüft und bei einem Fall festgestellt, dass der Zuwendungsempfänger durch Nachverhandlungen der Submissionsergebnisse Kostenminderungen erzielt und diese zur Erweiterung des bewilligten Zweckes ohne Genehmigung des Zuwendungsgebers verwendet hat. Im Bauausgabebuch dokumentierte er die höheren Angebotssummen, nicht aber die nachverhandelten Vertragssummen. Zudem holte sich der Zuwendungsempfänger die Zustimmung des Zuwendungsgebers zur Beschränkten Ausschreibung von Bauleistungen ein, die er tatsächlich aber "freihändig" vergab.

Die SRPSt Suhl hat den Zuwendungsgeber aufgefordert, die Rückforderung der Zuwendung zu prüfen.

Der Zuwendungsgeber ist den Feststellungen gefolgt und hat den Bewilligungsbescheid im September 2007 widerrufen. Nach dem vom Zuwendungsempfänger betriebenen, aber erfolglosen Widerspruchsverfahren einigten sich die Beteiligten im Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht im September 2009 auf einen Vergleich. Danach hat der Zuwendungsempfänger an den Freistaat einen Betrag i. H. v. 76.500 € zu zahlen sowie die Kosten des Verfahrens zu tragen; der Zahlungseingang ist zwischenzeitlich erfolgt.

Rudolstadt, 25. November 2009

Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs

Kalusche

Braun

Behrens

Entwicklung ausgewählter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen

Nachfolgend sind einige wichtige finanzwirtschaftliche Kennzahlen für die Haushaltsjahre 2000 bis 2008 im Vergleich der neuen Länder dargestellt:

Schaubild 6

Nettokreditaufnahme der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €

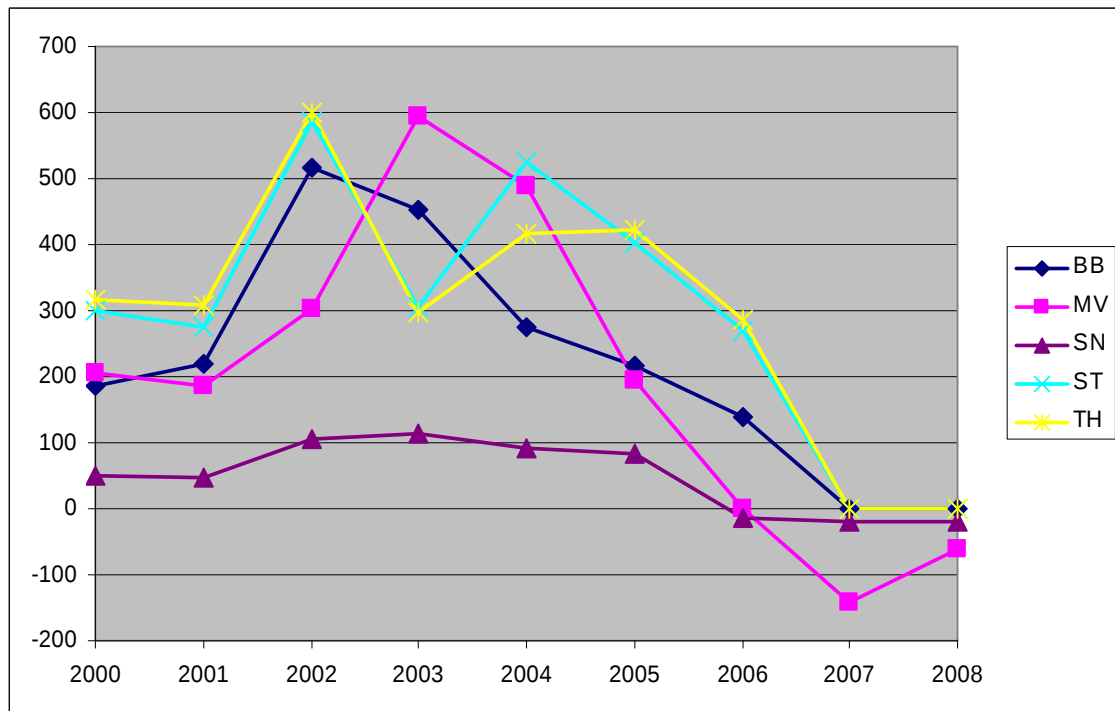
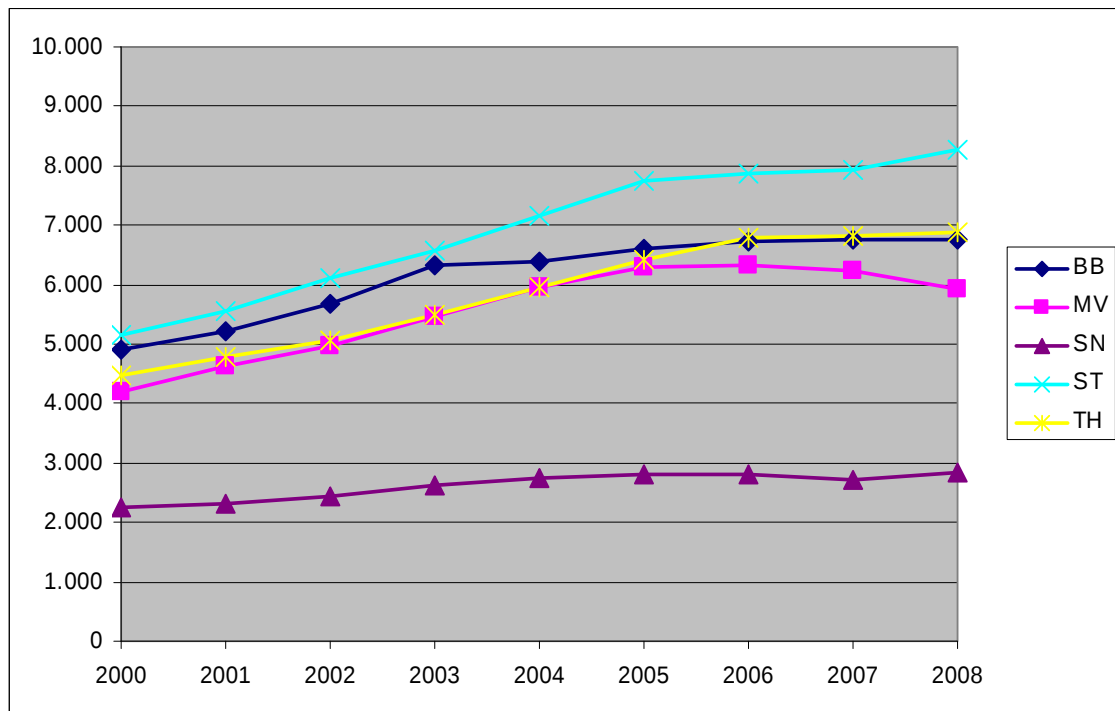


Schaubild 7

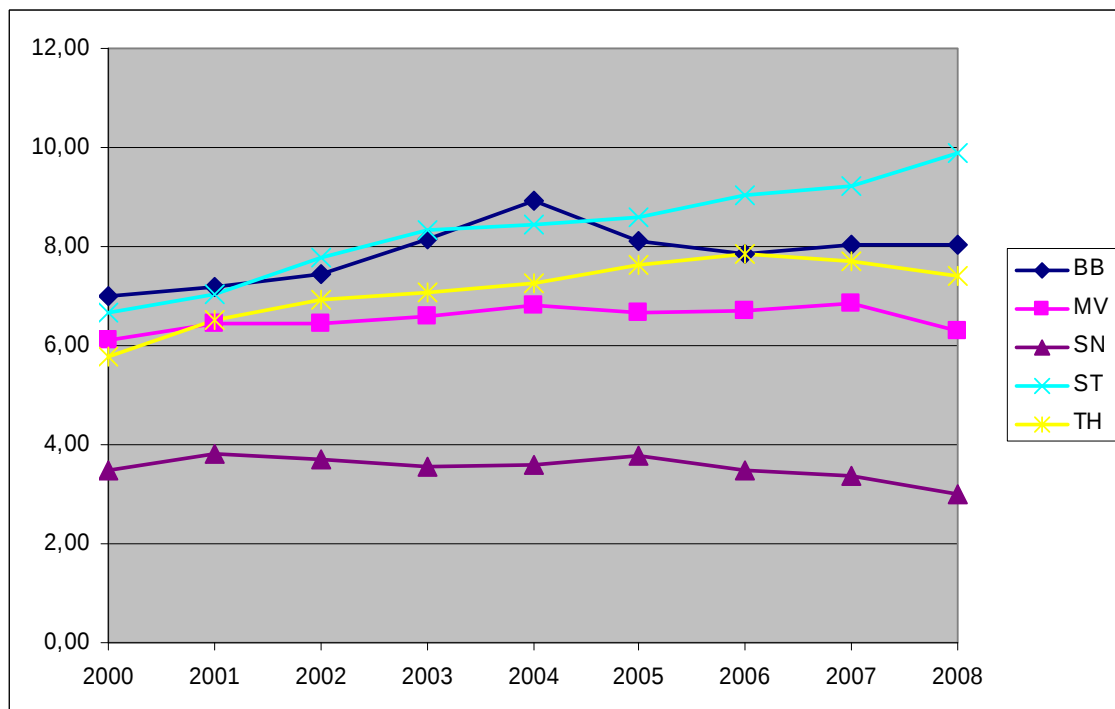
**Kreditmarktschulden in den Haushaltsjahren 2000 bis 2008
je Einwohner in € *)**



*) Pro-Kopf-Verschuldung.

Schaubild 8

Zins-Ausgaben-Quote der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 in v. H. *)



*) Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben.

Schaubild 9

Personalausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €

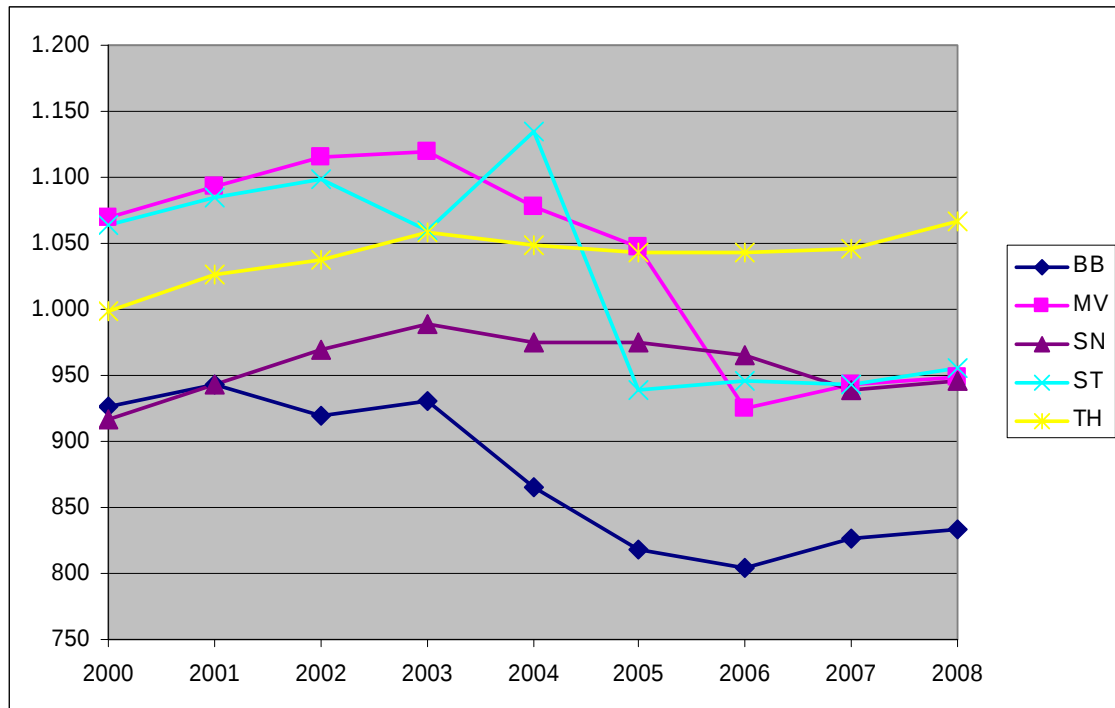


Schaubild 10

**Sächliche Verwaltungsausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2008
je Einwohner in €**

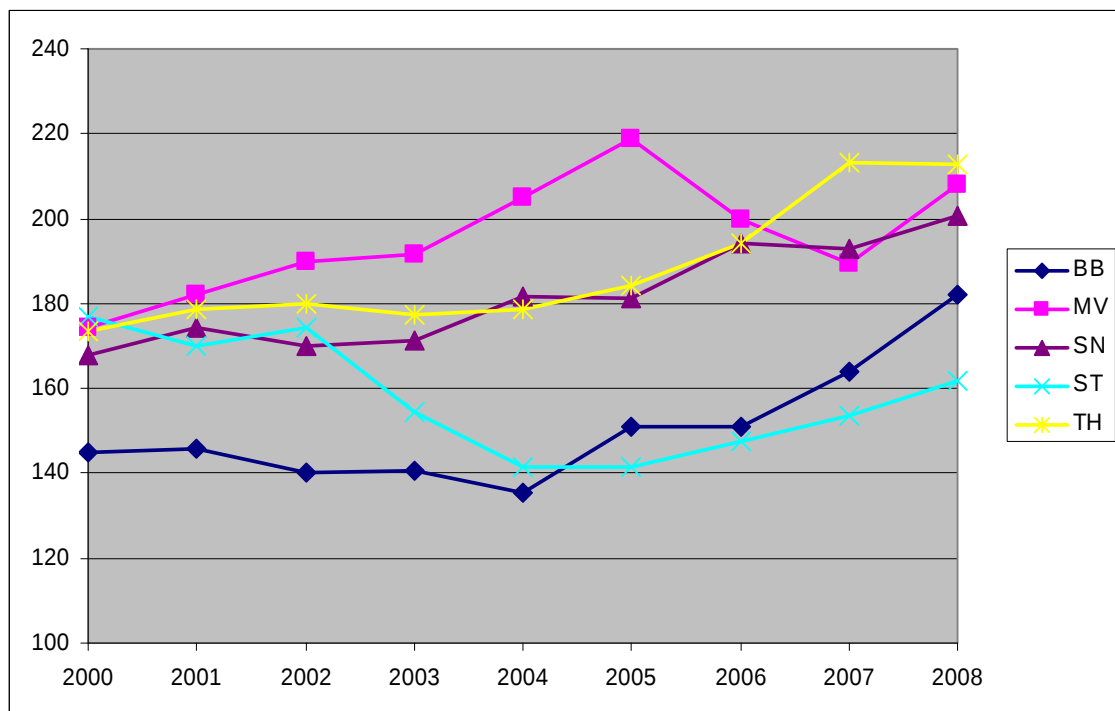


Schaubild 11

Investitionsausgaben der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 je Einwohner in €

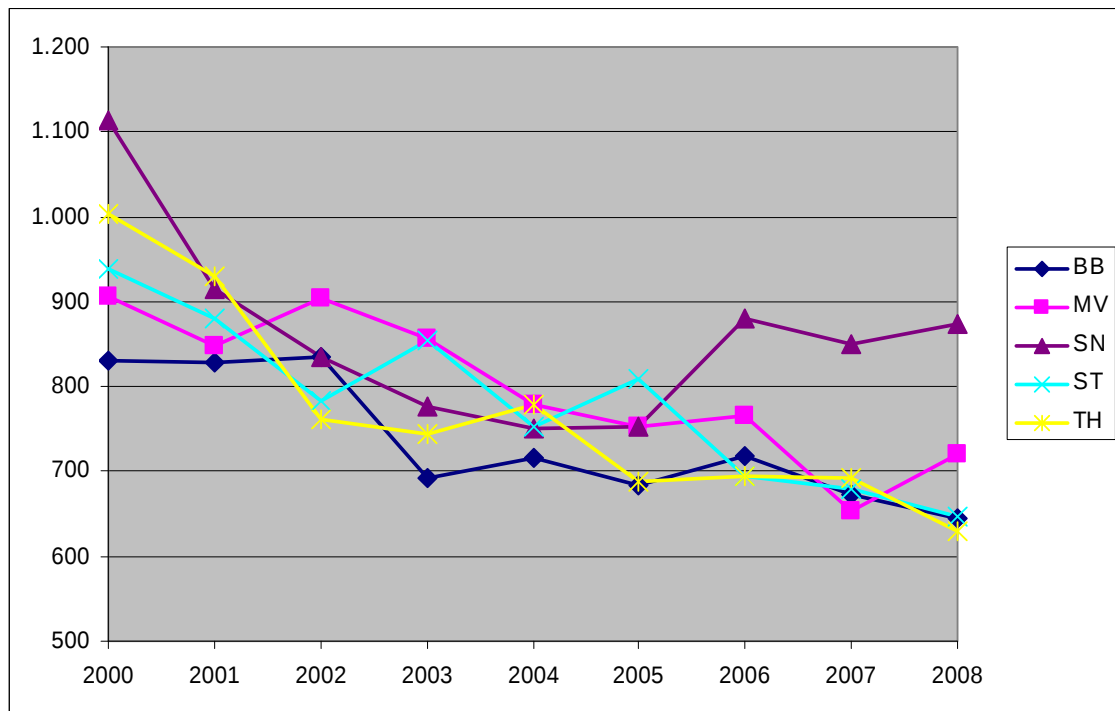
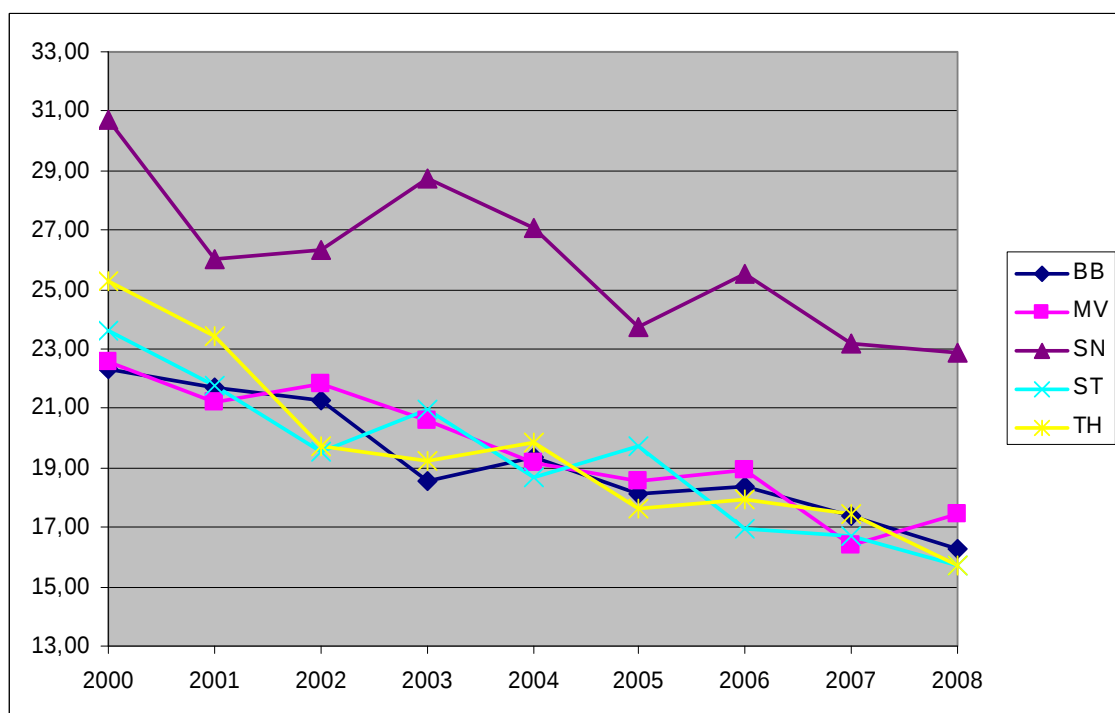
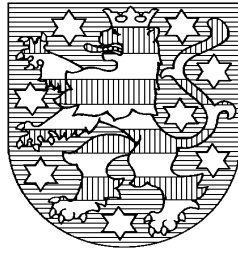


Schaubild 12

Investitionsquote der Haushaltsjahre 2000 bis 2008 in v. H. *)



*) Anteil der Ausgaben für Investitionen an den bereinigten Gesamtausgaben.



Der Präsident des Thüringer Rechnungshofs

J a h r e s b e r i c h t 2 0 0 9

der Abteilung

Überörtliche Kommunalprüfung

Der Präsident des
Thüringer Rechnungshofs
Überörtliche Kommunalprüfung
Alte Chaussee 71, 99102 Erfurt
Telefon: 0361 34391-601
Fax: 0361 34391-603
E-Mail: poststelle@trhk.thueringen.de

Abkürzungsverzeichnis

ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BAT-O	Bundesangestelltentarifvertrag-Ost
BauGB	Baugesetzbuch
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
DIN	Deutsches Institut für Normung e. V.
eea	European Energy Award
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HVA B-StB	Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau
i. H. v.	in Höhe von
ÖPNV	Öffentlicher Nahverkehr
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitssuchende
SGB X	Sozialgesetzbuch Zehntes Buch - Sozialverfahren und Sozialdatenschutz
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
STPNV	Straßenpersonennahverkehr
ThRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKDG	Thüringer Gesetz über die kommunale Doppik
ThürKO	Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung)
ThürPrBG	Thüringer Gesetz zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Beratung der Gemeinden und Landkreise
ThürSchFG	Gesetz über die Finanzierung der staatlichen Schulen
Tn.	Textnummer
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
ÜÖKP BaUT	Überörtliche Kommunalprüfung Bau, Umwelt und Technik
v. H.	vom Hundert
VHB	Vergabehandbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes
VOB/A	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen/Teil A
VOF	Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen - /Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1 Gesetzliche Grundlagen	7
2 Personal, Organisation	7
3 Prüfungsgegenstände, Beratung und Gutachten	8
4 Prüfungsverfahren	10
5 Prüfungstätigkeit	11
6 Zusammenfassung der Ergebnisse der überörtlichen Rechnungsprüfungen	13
7 Zusammenfassung der Ergebnisse der Kassenprüfungen	14
Bemerkungen zu geprüften Kommunen	
8 Zuweisungen für Schulbaumaßnahmen und Schülerbeförderung	15
9 Abwasserverbände	17
10 Abfallverbrennungsanlagen	18
11 Ausbau von kommunaler Infrastruktur	19
11.1 Sanierung einer Fußgängerzone mit Muschelkalk	19
11.2 Ausbau einer Anliegerstraße im Rahmen der Dorferneuerung	19
12 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)	20
13 Gewerbegebiete	21
14 Prüfungen des kommunalen Baugeschehens	22
14.1 Prüfungen in den Verwaltungen nach Schwerpunkten	22
14.2 Korruptionsprävention	24

14.3	Vergabestatistik	24
14.4	Interne Vergaberichtlinien für die Bauverwaltung	24
14.5	Kennzeichnung von Angeboten zur Sicherheit vor Manipulationen	25
14.6	Vergabevermerke	26
14.7	Förmliche Verpflichtung von freiberuflich Tätigen	26
15	Unregelmäßigkeiten bei einer Gemeinschaftsmaßnahme im Straßenbau	27
16	Kommunale Energieeffizienz und Klimaschutzmaßnahmen	28
17	Bestätigung ungerechtfertigter Kosten im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens	33
18	Kostenerstattungen an einen freien Träger	35
19	Wirtschaftlich ungünstige Vertragsgestaltung zur Betreibung eines Jugendwohnheimes	36
20	Überhöhte Kostenerstattung für die Nutzung eines in Privateigentum stehenden Schulgebäudes	39
21	Übertarifliche Bewertung einer Personalstelle	41
22	Unentgeltliche Vermietung eines Gebäudes	43
23	Leistung von nicht gerechtfertigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben	45
24	Fehlerhafte Wirtschaftlichkeitsvergleiche bei der Beschaffung von Fahrzeugen	47

25	Fehlerhafte Berechnungen von Leistungen für Unterkunft und Heizung	48
26	Ungenügende Schutzmaßnahmen für die Kassenbediensteten	51
27	Abgabe an die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde	53

Anmerkungen:

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

Zum Zwecke einer einheitlichen Darstellung von Geldbeträgen werden diese ausschließlich in Euro ausgewiesen.

Vorbemerkung

Die Überörtliche Kommunalprüfung legt nachfolgend ihren fünften Jahresbericht vor. Die Ergebnisse beziehen sich im Wesentlichen auf den Prüfungszeitraum 2002 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 Bemerkungsbeiträge von grundsätzlicher Bedeutung aufgenommen.

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 Rechnungshofs. Aufgrund der zum 28. November 2008 in Kraft getretenen Änderung des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes infolge des Thüringer Gesetzes über das Neue Kommunale Finanzwesen gilt das Gleiche für Kommunen, die unter Ausübung der Option aus § 52a ThürKO ihr Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umstellen (§ 23 ThürKDG).

2 Personal, Organisation

Dem Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs sind zur Wahrnehmung seiner Aufgaben im Rahmen der überörtlichen Kommunalprüfung derzeit 24 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 Rechnungshofs heranzuziehen. Die Prüfer im Sinne des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes sind Prüfungsbeamte gemäß § 3 Abs. 2 ThRHG. 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 durch die auch für die staatliche Bauprüfung zuständige Abteilung des Thüringer Rechnungshofs (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. Ab dem Jahr 2009 werden demzufolge in der Regel die Jahresrechnungen ab dem Jahr 2003 geprüft. 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 abgeholten 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 noch aussagefähigere und belastbarere Ergebnisse aus den Prüfungen zu erhalten, erfolgen zusätzlich vergleichende oder Querschnittsprüfungen zu Schwerpunktthemen. Im Prüfungszeitraum hat der Präsident des Thüringer Rechnungshofs einen Bericht über die Querschnittsprüfung "Internetauftritt und E-Government Thüringer Kommunen" veröffentlicht. Dadurch kann 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 gewinnt die Einschaltung externen Sachverständigen an Bedeutung.

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 und kommunalen Aufgabenbereichen, die mit erheblichen finanziellen Auswirkungen verbunden sind, Informations-

technik 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 Rechnungshofs kann die Beratung auch Dritten übertragen.

Das für Kommunalrecht zuständige Ministerium kann den Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs ersuchen, Gutachten zur kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung zu erstellen (vgl. § 1 Abs. 5 ThürPrBG).

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 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 Satz 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, 954 Gemeinden, 86 Verwaltungsgemeinschaften und 116 Zweckverbänden.

Seit der letzten Berichterstattung im November 2008 wurden neben der bereits unter Tn. 3 erwähnten Querschnittsprüfung die nachfolgenden Prüfungen durchgeführt:

5.1 Rechnungsprüfungen

Geprüfte Körperschaften		Geprüfte Jahresrechnungen
Art	Anzahl	Anzahl
Verwaltungsgemeinschaften	2	10
Kreisangehörige Städte	9	61
Kreisangehörige Gemeinden	2	10

Im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung wurden die geprüften Körperschaften auch zu Fragen der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Verwaltungsorganisation beraten.

Weitere Prüfungen bei zwei Landkreisen und den dazugehörigen ARGE'n erstreckten sich auf den Vollzug des SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung) bzw. des SGB II (Grundsicherungsleistungen für Arbeitssuchende) im Zeitraum 2006 und 2007.

5.2 Überörtliche Kassenprüfungen

Es wurden 42 Prüfungen der Kassen und Zahlstellen durchgeführt, die vorher nicht angekündigt wurden.

5.3 Prüfungen im Bereich Bau, Umwelt und Technik

Im Bereich Bau, Umwelt und Technik prüfte die Überörtliche Kommunalprüfung zu folgenden Themen:

Prüfungsthema	Geprüfte Körperschaften Anzahl
Zuweisungen für Schulbaumaßnahmen und Schülerbeförderung	9
Abwasserverbände	3
Abfallverbrennungsanlagen	3
Sanierung einer Fußgängerzone mit Muschelkalk	1
Ausbau einer Anliegerstraße im Rahmen der Dorferneuerung	1 (in Nr. 8 enthalten)
Öffentlicher Personennahverkehr	6
Gewerbegebiete	12
Prüfungen des kommunalen Baugeschehens	22
Unregelmäßigkeiten bei einer Gemeinschaftsmaßnahme im Straßenbau	1 (in Nr. 8 enthalten)
Kommunale Energieeffizienz und Klimaschutzmaßnahmen	26

6 Zusammenfassung der Ergebnisse der überörtlichen Rechnungsprüfungen

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)

Unnötige Investitionen	49.000 €
Unnötige Sachkosten	1.102.000 €
Nicht erhobene Beiträge, Gebühren, Steuern	52.978 €
Sonstige nicht erhobene Einnahmen	721.627 €
Mögliche Personalkosteneinsparungen	52.000 €
<u>Sonstige Vermögensschäden</u>	<u>202.000 €</u>
Summe	2.179.605 €

zu b)

Unzulässige Bildung von Haushaltsresten	1.048.000 €
<u>Unzulässige Ausbuchungen auf Fehlbeträge</u>	<u>95.000 €</u>
Summe	1.143.000 €

zu c)

Unzulässige Kreditaufnahmen, -verwendung	5.946.000 €
--	-------------

7 Zusammenfassung der Ergebnisse der Kassenprüfungen

Im Berichtszeitraum wurden – wie bereits erwähnt – 42 Kassen unvermutet geprüft.

Der überwiegende Teil der Beanstandungen betraf wie in den vorangegangenen Jahren organisatorische, formale und Kassensicherheitsbelange. Dabei fiel – wie bereits in den letzten Jahren – auf, dass

- bei zahlreichen Kassen keine ausreichenden Schutzmaßnahmen für die Kassenbediensteten getroffen wurden (siehe Tn. 26),
- Einnahmen und Ausgaben nicht zeitnah gebucht und Tagesabschlüsse nicht zeitgerecht erstellt werden,
- nicht ordnungsgemäß freigegebene (nicht lizenzierte) EDV-Programme eingesetzt werden und Dienstanweisungen für die EDV-Anwendung fehlen,
- Rücklagenmittel in einigen Fällen immer noch als Verwahrgeld im Kassenbestand geführt werden, obwohl sie nicht zur Kassenbestandsverstärkung herangezogen wurden oder
- örtliche Kassenprüfungen gemäß § 82 Abs. 3 ThürKO nicht ausreichend durchgeführt werden.

Bemerkungen zu geprüften Kommunen

8 Zuweisungen für Schulbaumaßnahmen und Schülerbeförderung

Nach dem Thüringer Gesetz über die Finanzierung der staatlichen Schulen (ThürSchFG) haben die Schulträger gemäß § 3 Abs.1 ThürSchFG alle Kosten für die Schulen mit Ausnahme der Personalkosten, die das Land übernimmt, zu tragen.

Die Schulträger erhalten zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach Maßgabe des Landeshaushaltes gemäß § 7 Abs. 2 ThürSchFG Finanzhilfen im Rahmen des Schullastenausgleichs und des kommunalen Finanzausgleichs sowie weitere Finanzhilfen für Schulbaumaßnahmen.

Die Überörtliche Kommunalprüfung Bau, Umwelt und Technik (ÜÖKP BaUT) untersuchte im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei neun Schulträgern an insgesamt 253 Schulstandorten die Schulentwicklungsplanung bis zum Jahr 2013, die Raumprogramme zu den einzelnen Schularten einschließlich der Bau- und Baunutzungskosten - bestehend aus den Betriebskosten und dem Bauunterhalt - sowie die Aufwendungen für Modernisierung.

Des Weiteren erfolgte eine Bewertung der Ausgaben der Schülerbeförderung, insbesondere hinsichtlich der Frage nach dem Erhalt bzw. der Schließung von Schulstandorten.

Die Prüfung führte zu nachfolgenden Ergebnissen:

- Um die Funktionsfähigkeit von Schulgebäuden zu sichern, sind jährlich 2 bis 3 v. H. des Neubauwertes für den Bauunterhalt (Wartung, Instandhaltung) notwendig. Die tatsächlichen Ausgaben lagen in den Jahren 2005 bis 2007 zwischen 0,04 v. H. und 0,6 v. H. und damit weit unter dem Bedarf. Die Differenz zwischen dem Soll- und dem Ist-Wert bei den neun Schulträgern betrug insgesamt rd. 21 Mio. € pro Jahr. Der jähr-

liche Fehlbetrag für alle Schulen in Thüringen wird auf insgesamt rd. 60 Mio. € hochgerechnet.

- Bei den Betriebskosten fielen für Heizung, Hausmeisterdienste und Reinigung die höchsten Ausgaben an, insgesamt betrugen diese rd. 86 v. H. der gesamten Betriebskosten. Aufgrund der erheblichen Streuung bei den Betriebskosten wurde den Schulträgern empfohlen, die Ursachen zu ermitteln und falls notwendig Maßnahmen zur Kostensenkung zu treffen. Zu diesem Zweck kann die von der Überörtlichen Kommunalprüfung aufgestellte, den Schulträgern übergebene Nutzungskostenermittlung bei der Überprüfung der einzelnen Schulstandorte verwendet werden.
- In Thüringen sind die zur Verfügung stehenden Mittel für den Schulbau nicht ausreichend bemessen.
- Die Schulbauempfehlungen für den Freistaat Thüringen mit Raumprogrammempfehlungen für die allgemeinbildenden Schulen berücksichtigen nicht die Entwicklung bezüglich der Ganztagsschulbetreuung. Die Überörtliche Kommunalprüfung hält deshalb eine Anpassung der Raumprogrammempfehlungen zwecks Verbesserung der Raumsituation für die besonderen Lehrangebote im Rahmen der Ganztagsbetreuung für notwendig.
- Die Ausgaben für die Schülerbeförderung lagen im Jahr 2007 in den untersuchten Landkreisen zwischen 1,7 Mio. € und 2,7 Mio. €. Aufgrund der Konzentration der Schüler und der Schulstandorte in den Städten ist deren Kostenbelastung im Vergleich zum ländlich geprägten Raum wesentlich geringer. In den kreisfreien Städten, die in die Prüfung einbezogen worden waren, beliefen sich die Ausgaben für die Schülerbeförderung für das Jahr 2007 auf rd. 600.000 €. Damit fallen die Kosten der Schülerbeförderung hier deutlich weniger ins Gewicht als in den Landkreisen.

Die Erhebungen haben gezeigt, dass bei der Frage nach dem Erhalt bzw. der Schließung von Schulstandorten sowohl die Bauunterhaltungs- als auch die Schülerbeförderungskosten zu betrachten sind. Die aufgezeig-

ten regionalen und inhaltlichen Unterschiede bedingen grundsätzlich Einzelfallentscheidungen.

9 Abwasserverbände

Bei 3 Wasser- und Abwasserzweckverbänden wurden die Ausgaben für den Bau und die Unterhaltung von Anlagen zur Wasserver- bzw. Abwasserentsorgung geprüft.

Bei 2 Verbänden wurden hierbei insbesondere die Berücksichtigung der getätigten Investitionen in der Globalkalkulation sowie die Erhebung von Beiträgen untersucht.

Wesentliche Ergebnisse waren:

- Eine Gemeinde sollte die Investitionskosten für Abwasseranlagen tragen, obwohl der Zweckverband für die Nutzung der Anlagen Beiträge erhob und diese nicht an die Gemeinde weiterreichte.
- Die Globalberechnungen waren - auch bedingt durch mehrere Änderungen der Rechtslage - unvollständig und zum Teil fehlerhaft.

Bei einem Zweckverband wurde die Durchführung einer staatlich geförder-ten Kanalbaumaßnahme geprüft. Der Verband konnte nicht nachweisen, dass die gewählte abwassertechnische Lösung auch wirtschaftlich war. Der Verband hatte zwar die Bauherrenfunktion, überließ jedoch die wesentlichen Entscheidungsprozesse zur Durchführung dieser Maßnahme dem Fachplaner, der Fachbehörde bzw. der durchführenden Baufirma.

Weitere Feststellungen betrafen vergaberechtliche und zuwendungsrechtliche Verstöße, die dem staatlichen Zuwendungsgeber zur abschließenden Beurteilung mitgeteilt wurden.

Das sinkende staatliche Förderangebot wird zukünftig dazu führen, dass der Zweckverband seine Aufgaben, z. B. Kanalbaumaßnahmen, in alleiniger Verantwortung und so sparsam wie möglich umsetzen muss.

Der Verband wurde mit Blick auf den Umgang mit den v. g. Punkten darauf aufmerksam gemacht, dass bereits leichtfertiges Handeln zu einer Strafbarkeit wegen Subventionsbetrugs führen kann.

Die Überörtliche Kommunalprüfung empfahl dem Verband, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Umsetzung seiner Baumaßnahmen nachhaltig sicherzustellen. Dazu unterbreitete die Überörtliche Kommunalprüfung dem Verband ein Angebot zur Unterstützung und Beratung in Form einer begleitenden Prüfung. Dieses Angebot nahm der Verband zwischenzeitlich an.

10 Abfallverbrennungsanlagen

Die 3 kommunalen thermischen Abfallbehandlungs-/verwertungsanlagen in Thüringen wurden vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und des sinkenden Abfallaufkommens insbesondere auf die Dimensionierung und ihre zukünftige Auslastung betrachtet.

Wesentliche Ergebnisse waren:

- Das aktuelle Abfallaufkommen bei 2 Anlagen liegt bis zu 40 v. H. unter den prognostizierten Abfallmengen.
- Bei der Dimensionierung der Anlagen wurden zum Teil die Faktoren für einen wirtschaftlichen Betrieb der Anlagen nicht oder nur ungenügend beachtet. Das betrifft vor allem die demografische Entwicklung im Einzugsgebiet, den zunehmenden Einsatz neuer ressourcenschonender Technologien in der Industrie, das steigende Umweltbewusstsein der

Bevölkerung (Mülltrennung) und damit den zunehmenden verschärften Wettbewerb um ein geringer werdendes Müllaufkommen bei gleichzeitig steigenden Verbrennungskapazitäten in neu errichteten Abfallverbrennungsanlagen.

Durch marktbedingt sinkende Annahmegebühren für nicht überlassungspflichtige Abfälle (Gewerbeabfälle) sind steigende Müllgebühren für überlassungspflichtige Abfälle (Hausmüll) zu erwarten.

11 Ausbau von kommunaler Infrastruktur

11.1 Sanierung einer Fußgängerzone mit Muschelkalk

Eine Kommune hatte in den Jahren 1998/1999 ihre Fußgängerzone im Stadtzentrum mit Muschelkalksteinen saniert. Die Fußgängerzone wird durch den Lieferverkehr auch von Lkws befahren. Die für diesen Fall erforderlichen Nachweise zur Eignung des Materials für den Einbau in die Fahrbahn lagen nicht vor. Schon kurze Zeit nach Abschluss der Bauarbeiten waren Schäden am Belag erkennbar, die zunächst im Rahmen der Gewährleistung von der Baufirma beseitigt wurden. Seit Ablauf der Gewährleistungsfrist muss die Stadt jährlich mehrere Zehntausend Euro zur Behebung der Schäden aufbringen. Sowohl die Herstellungs- als auch die Unterhaltungskosten sind bei der Planung von künftigen Baumaßnahmen zu beachten.

11.2 Ausbau einer Anliegerstraße im Rahmen der Dorferneuerung

In einem Ortsteil einer Stadt wurde eine Dorferneuerungsmaßnahme durchgeführt. Gebaut und gefördert wurden in diesem Bauabschnitt der Abwasserkanal, die Straße und die Nebenanlagen.

Die Gesamtausgaben des umfänglichen Vorhabens betrugen rd. 500.000 € (Bau und Planung). Mit dieser Summe wurde eine Anliegerstraße mit Wohnwegcharakter auf einer Länge von lediglich rd. 300 m hergestellt, zu-

dem verläuft diese Anliegerstraße parallel zu einer nur wenige Meter entfernten und gut ausgebauten Landesstraße.

Die Maßnahme wurde zwar rechtmäßig durchgeführt, im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durch die Überörtliche Kommunalprüfung wurde jedoch beanstandet, dass ein auffälliges Missverhältnis zwischen dem erzielten Nutzen und den dafür verursachten Kosten besteht.

Würden allein in diesem Ortsteil die weiteren Straßen in einem vergleichbaren Niveau ausgebaut werden, hätte dies einen Investitionsbedarf für eine Kommune mit 180 Einwohnern von rd. 3,8 Mio. € zur Folge.

Ein solcher Aufwand kann weder in einem ländlich geprägten noch in einem sonstigen urbanen Raum als Standard geleistet und vom Bürger und Steuerzahler finanziert werden.

Die Stadt räumte ein, bei diesem Vorhaben einen sehr hohen Ausbaugrad betrieben zu haben.

Zukünftig wird bei Bauinvestitionen der Schwerpunkt vom Neubau auf den Erhalt der Infrastrukturen gelegt werden müssen. Investitionsentscheidend ist, welche notwendige Mindestausstattung gesichert werden soll bzw. welchen Standard sich eine Gemeinde leisten kann.

12 Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV)

Das Land Thüringen zahlt für einen bedarfsgerechten Straßenpersonennahverkehr (StPNV) gem. Thüringer ÖPNV-Gesetz jährlich rd. 30 Mio. € Zuschüsse an die kommunalen Aufgabenträger. Etwas mehr als das Doppelte dieses Betrages fügen die Landkreise und kreisfreien Städte zur Finanzierung hinzu. Diese Zahlungen sind Ausgleichszahlungen im Sinne des EU-Beihilferechtes.

Die Überörtliche Kommunalprüfung hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung den Stand der Vorbereitung zur Umsetzung der "Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates" untersucht und dabei festgestellt, dass die Kommunen ihre Aufträge überwiegend in Form der Direktvergabe erteilten, die künftig nur noch unter ganz bestimmten Voraussetzungen EU-beihilferechtskonforme Ausgleichszahlungen ermöglicht. Die vorgenannte Verordnung ändert die Rechtslage ab dem 3. Dezember 2009.

Die Überörtliche Kommunalprüfung hat den in die Prüfung einbezogenen Gebietskörperschaften eine allgemeine Einschätzung der Situation in Thüringen sowie spezielle Hinweise und Handlungsempfehlungen gegeben. Sie hat darauf hingewiesen, dass die europarechtlichen Vorgaben zwingend einzuhalten sind.

13 Gewerbegebiete

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 anlässlich einer Prüfung bei den zuständigen Landesbehörden die Belegung von Gewerbegebieten geprüft. Er hat dabei festgestellt, dass rd. 40 Gewerbegebiete, die zu Beginn der 90er Jahre gefördert und erschlossen wurden, einen durchschnittlichen Belegungsgrad von lediglich 40 v. H. aufwiesen und damit erheblich unter der Belegungsquote des Landesdurchschnitts von mehr als 70 v. H. lagen. Die Prüfung ergab, dass diese Kommunen die Flächen unzureichend vermarktetten. Es fehlten in vielen Fällen Hinweise im Internetauftritt der Kommune, mitunter fehlten sogar vor Ort Hinweise auf freie Gewerbeflächen. Den Kommunen wurden Empfehlungen gegeben, wie dieser Leerstand reduziert werden kann.

14 Prüfungen des kommunalen Baugeschehens

14.1 Prüfungen in den Verwaltungen nach Schwerpunkten

Im Berichtszeitraum wurde in 22 Städten und Gemeinden die überörtliche Kommunalprüfung für die Bereiche Bau, Umwelt und Technik nach Schwerpunkten durchgeführt. Die aus den Prüfungen resultierenden Einzel feststellungen betrafen im Wesentlichen Verstöße gegen die Ordnungs- und Rechtmäßigkeit der Vergabe von Bauaufträgen. Die Beanstandungen decken sich im Wesentlichen mit denen der vergangenen Jahre.

Dabei handelte es sich um:

- Verstöße gegen Vergabebestimmungen mit dem Ziel der Bevorzugung ortsansässiger Unternehmen bei der Auftragsvergabe,
- das Fehlen von Dokumenten, um die wesentlichen Schritte zur Vergabe von Leistungen nachvollziehen zu können (Empfehlungen der Fachplaner waren nicht ausreichend),
- unzureichende Kennzeichnung der Angebote, bevor diese an freiberuflich Tätige weitergegeben wurden,
- fehlende bzw. nicht aussagefähige Vergabestatistiken und
- das Fehlen von Regelwerken, Dienstanweisungen, internen Verwaltungsvorschriften oder sonstiger Maßnahmen zur Korruptionsprävention.

Aus den örtlichen Erhebungen bei den Gemeinden resultierten darüber hinaus Prüfungsfeststellungen im Zusammenhang mit der Beauftragung von freiberuflich Tätigen.

Im Wesentlichen betrafen dies:

- Überzahlungen bei Planungsleistungen,
- Vergütungen von Teilleistungen aus dem Grundleistungskatalog, die jedoch nicht erbracht waren (bspw. Führen eines Bautagebuchs, Aufstellen von Kostenberechnungen, Kostenanschlägen und Kostenfeststellungen nach den einschlägigen DIN-Normen),
- honorarordnungswidriges Splitten bzw. getrennte Abrechnung von Planungsleistungen (durch die degressiv gestalteten HOAI-Tafeln wurden so höhere Grundhonorarwerte ermittelt),
- Entgelte, die die Planer für die Ausgabe der Verdingungsunterlagen einnahmen, die jedoch den Auftraggebern zustanden,
- ungerechtfertigte Vereinbarungen von Umbauzuschlägen,
- HOAI-widrige Zusatzvereinbarungen zur Vergütung von Leistungen, die bereits aus dem Planungsgrundleistungskatalog der Honorarordnung geschuldet waren,
- Vorlage unvollständiger und teilweise nicht prüfbarer Honorarschlussrechnungen (überwiegend durch unzureichende oder fehlende Kostenaufstellungen nach der DIN 276 in der Fassung vom April 1981).

Den Gemeinden wurde empfohlen, künftig verstärkt auf die Vorlage aller aus den Leistungsbildern der HOAI geschuldeten Dokumentationen zu achten. Dabei ist insbesondere Wert auf vollständige Aufstellung von Kostenberechnungen (Leistungsphase 3), Kostenanschlägen (Leistungsphase 7) und die Kostenfeststellungen (Leistungsphase 8) auf der Grundlage der jeweils aktuellen Fassung der DIN 276 zu legen. Daneben ist von dem mit der Bauüberwachung (Leistungsphase 8) beauftragten Architekten/Ingenieure regelmäßig die Vorlage der Bautagebücher einzufordern.

Die Überörtliche Kommunalprüfung empfahl den Gemeinden, die mit dem Abschluss und der Abrechnung von Honorarverträgen betrauten Bedienste-

ten regelmäßig - auch in Hinblick auf die HOAI Novelle 2009 - fachspezifisch fortzubilden.

14.2 Korruptionsprävention

Präventiven Maßnahmen wird nach den Feststellungen der Überörtlichen Kommunalprüfung in den Verwaltungen häufig nicht der erforderliche Stellenwert beigemessen.

Es ist wichtig, die Entstehung und die Ausbreitung von Korruption zu verhindern. So sollten Regelwerke (z. B. Dienstanweisungen), aber auch Mitarbeiterschulungen oder Dienstberatungen genutzt werden, um alle Mitarbeiter periodisch für dieses Thema zu sensibilisieren.

Den Kommunen wurde zur langfristigen Sicherstellung einer funktionsfähigen und wirtschaftlich arbeitenden Verwaltung dringend empfohlen, präventive Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption zu ergreifen.

14.3 Vergabestatistik

Die Bauverwaltungen führten im Regelfall keine Vergabestatistik, aus der die chronologische Beauftragung von Planungsbüros, Baufirmen und Lieferanten, die am Verfahren beteiligten Personen und die finanziellen Einzelheiten zu entnehmen sind. Eventuelle Verflechtungen aus Auftragshäufungen sind somit nicht erkennbar.

Die Überörtliche Kommunalprüfung empfahl deshalb den Kommunen, chronologisch Aufträge an Planungsbüros, Baufirmen, Lieferanten sowie die daran beteiligten Personen in geeigneter auswertbarer Form zu erfassen, um die Gefahr von manipulativen Handlungen zu reduzieren.

14.4 Interne Vergaberichtlinien für die Bauverwaltung

Nur wenige Kommunen haben für den Bereich der Vergabe von Aufträgen an private Dritte innerdienstliche Regelungen und Vorgaben getroffen. In

keinem der Fälle entsprachen die in diesen Dienstanweisungen getroffenen Regelungen den aktuellen Vergabebestimmungen und der jeweils geltenden Rechtslage.

Die Überörtliche Kommunalprüfung empfahl den Thüringer Gemeinden, die einschlägigen Regelungen des Vergabehandbuchs für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (VHB) und des Handbuchs für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA B-StB) in ihrer jeweils geltenden Fassung anzuwenden. Weil erst durch diese Regelungen die Voraussetzungen für eine weitestgehend einheitliche, rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren geschaffen werden, sollten sie verbindlich zur Anwendung kommen.

14.5 Kennzeichnung von Angeboten zur Sicherheit vor Manipulationen

Im Vergabeverfahren für Bauleistungen wurde die Auswertung und Prüfung der Angebote im Regelfall durch freiberuflich Tätige durchgeführt. Verwaltungspraxis ist die unmittelbare Übergabe der Vergabeunterlagen nach dem Eröffnungstermin an das beauftragte Planungsbüro.

In einigen Fällen war festzustellen, dass keine ausreichende Kennzeichnung der Angebote erfolgte und damit die Möglichkeit der nachträglichen Veränderung der Angebote bestand.

Gemäß § 22 Nr. 3 (2) VOB/A sind die Angebote in allen wesentlichen Teilen zu kennzeichnen. Dies erfolgt durch Lochen, Siegelschnur oder auf andere geeignete Weise, so dass nachträgliche Änderungen oder Ergänzungen verhindert werden.

Die Kommunen sind aufgefordert worden, zukünftig für eine ausreichende Manipulationssicherheit ihrer Verdingungsunterlagen zu sorgen.

14.6 Vergabevermerke

Im Rahmen der Planungsgrundleistungen wirkten freiberuflich Tätige bei der Vergabe von Aufträgen durch Prüfen und Werten der Angebote mit. Dazu wurden u. a. Wertungen mittels Preisspiegel und Vergabeempfehlungen gefertigt. Keines der geprüften kommunalen Bauämter fertigte eigene Vergabevermerke.

Die Überörtliche Kommunalprüfung wies wiederholt darauf hin, dass gemäß § 30 Nr. 1 der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil A (VOB/A), Verdingungsordnung für Leistungen, Teil A (VOL/A) und § 18 der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) Vergabevermerke zu fertigen sind, aus denen die einzelnen Stufen des Verfahrens, die maßgebenden Feststellungen sowie die Begründungen der einzelnen Entscheidungen ersichtlich sind. Die Vergabeempfehlung der beauftragten Planer kann den Vergabevermerk nicht ersetzen, sondern ihn allenfalls ergänzen.

14.7 Förmliche Verpflichtung von freiberuflich Tätigen

Mit der Planung und Baudurchführung von Baumaßnahmen wurden durch die Gemeinden regelmäßig Planungsbüros beauftragt.

Die beauftragten Planungsbüros gehörten durch ihre besondere Detail- und Insiderkenntnisse mit zum korruptionsgefährdeten Bereich bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. Aus dem Vertragsverhältnis resultierte im Wesentlichen jedoch nur die Pflicht zur fachlichen Leistung.

Die Überörtliche Kommunalprüfung empfahl den Kommunen, nach dem Gesetz über die förmliche Verpflichtung nichtbeamteter Personen (BGBl. I 1974 S. 469, 547) auf die Folgen einer Pflichtverletzung hinzuweisen (vgl. Nr. 8 und 16 der Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen

Verwaltung des Freistaates Thüringen vom 20. August 2002) und die beteiligten Personen entsprechend zu verpflichten.

Dabei sollte das Formblatt im Anhang 16 der Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes angewendet werden.

15 Unregelmäßigkeiten bei einer Gemeinschaftsmaßnahme im Straßenbau

Bereits in der Vergangenheit hatte die Überörtliche Kommunalprüfung über den Umgang mit spekulativen Angeboten bei der Vergabe von Bauleistungen berichtet.

Erkennt oder erfährt ein Bieter Fehler in der Leistungsbeschreibung in der Art, dass einzelne Positionen voraussichtlich nicht in der ausgeschriebenen Menge zur Abrechnung kommen und andere mit wesentlich höheren Mengen als ausgeschrieben abgerechnet werden können, wird Raum für spekulative Angebote geschaffen. Entsprechend kann er das kalkulierte Preisgefüge zu seinem Vorteil unter Beibehaltung eines scheinbar günstigen Gesamtangebotspreises verändern.

Der Bieter erhofft sich dadurch einen Abrechnungsvorteil bei erwarteten Mengen- und Leistungsänderungen. Auch setzt er bei seinen spekulativen Überlegungen auf künftige Nachträge für "zusätzliche Leistungen".

Die Überörtliche Kommunalprüfung hatte im Rahmen einer Prüfung bei einer kleineren Stadt u. a. Unregelmäßigkeiten bei der Ausschreibung und Vergabe der Gemeinschaftsmaßnahme zur Instandsetzung einer Ortsdurchfahrt festgestellt.

Anlass war die Feststellung, dass in den Bauunterlagen beim Abgleich der ausgeschriebenen Mengen und der angebotenen Einheitspreise der beauftragten Baufirma mit den tatsächlich abgerechneten Leistungen in der Bauschlussrechnung Auffälligkeiten bestanden. Besonders die nur mit Cent-Preisen angebotenen Leistungspositionen waren in der Bauschlussrechnung

nicht angefallen oder abgerechnet worden. Gleichzeitig wurden Mengenerhöhungen bei hochverpreisten Positionen auffällig. Die Nachrechnung ergab, dass das Angebot des zweitgünstigsten Bieters im Straßenbau mit den Bauschlussrechnungsmengen um rd. 70.000 € günstiger ausgefallen wäre. Eine analoge Berechnung für den von der Kommune zu finanzierenden Gehweg ergab vermeidbare Mehrkosten von rd. 24.000 €.

Am genannten Bauvorhaben beteiligten sich 4 Auftraggeber (Straßenbauamt, Gemeinde, Abwasserzweckverband und Wasserversorgungszweckverband) mit 8 Leistungstiteln. Zudem wurde die Baumaßnahme in Teilen durch das Land Thüringen gefördert.

Die Ausführung aller Tiefbauleistungen wurde nach öffentlicher Ausschreibung an nur eine Baufirma vergeben.

Bei sachgerechter Prüfung der Angebote durch die Auftraggeber hätten Mehrkosten von rd. 94.000 € vermieden werden können.

16 Kommunale Energieeffizienz und Klimaschutzmaßnahmen

Bereits im Jahresbericht 2008 beanstandete die Überörtliche Kommunalprüfung fehlende Maßnahmen der Gemeinden, ihren kommunalen Energie- und Medienverbrauch zu senken. Um die Ursachen dieses Defizits zu erkennen, untersuchte die Überörtliche Kommunalprüfung in 26 Gemeinden querschnittlich den Betrieb von Gebäuden und technischen Anlagen.

Die Forderung nach sparsamer und wirtschaftlicher Haushaltsführung ergibt sich aus § 53 Abs. 2 ThürKO. Dazu gehört, den Verbrauch und die Betriebskosten auf das für die ordnungsgemäße Nutzung der Gebäude und Anlagen unbedingt notwendige Maß zu begrenzen. Ziel ist eine energieeffiziente Bewirtschaftung.

Die Steigerung der Energieeffizienz ist neben dem Ausbau der erneuerbaren Energien auch wesentlicher Bestandteil der aktuellen Energie- und Klimapolitik.¹ Für die Umsetzung erließ der Bund entsprechende Gesetze und Verordnungen. Danach kommt den Gemeinden beim Klimaschutz eine herausragende Rolle zu. Mit der Energie- und Klimastrategie Thüringen 2015 legt der Freistaat konkrete Zielgrößen fest.² Der Maßnahmenkatalog betrifft auch die Gemeinden.

Energieeffizienz bei der Bewirtschaftung

Die 26 geprüften Gemeinden bewirtschaften insgesamt 2.306 Grundstücke. Hierbei mangelt es häufig bereits an elementaren Instrumenten für die Verbrauchserfassung, ebenso fehlt eine qualifizierte Datenbasis zum Gebäudebestand. So sind nur wenige Gemeinden im Besitz von detaillierten und fortlaufenden aktualisierten Berichten über den Energieverbrauch und die Betriebskosten ihrer Liegenschaften. Notwendige Steuerungsinformationen fehlen, um mögliche Sparpotentiale überhaupt zu identifizieren.

Nur wenige Gemeinden verfügen über Konzepte zum Einsparen von Energie. Dazu zählen Maßnahmen der energetischen Sanierung an den Gebäuden oder das Modernisieren der technischen Anlagen. Doch auch mit nicht investiven Maßnahmen können deutliche Einsparungen erzielt werden, beispielsweise durch Optimierung der vorhandenen Anlagen, des Einkaufs oder auch des Nutzerverhaltens.

¹ Grundlage für die Energie- und Klimapolitik sind der Europäische Energie-Aktionsplan 2007 und das Integrierte Energie- und Klimaprogramm der Bundesregierung. Konkrete Maßnahmen sind im Nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan (EEAP) der Bundesrepublik zusammengefasst.

² Im Jahr 2009 beschloss der Landtag die Energie- und Klimastrategie Thüringen 2015. Danach werden derzeit 85 Prozent des Primärenergiebedarfs in Thüringen durch Importe gedeckt. Unter dem Aspekt der Versorgungssicherheit kommt es künftig auf einen ausgewogenen Energiemix an, zu dem auch zunehmend erneuerbare Energien gehören. Mit der Energie- und Klimastrategie Thüringen 2015 legt der Freistaat konkrete Zielgrößen fest. Sie sollen beispielsweise mit folgenden Maßnahmen erreicht werden:

- Steigerung der energetischen Effizienz von Gebäuden, Senkung der CO₂-Emissionen
- Realisierung von Einsparpotentialen
- Erhöhung der solaren Ausstattungsrate im Gebäudebestand
- Erhöhung des Anteils für Wärmeversorgung über Bioenergie

Projekte mit dem Ziel der Energieeinsparung realisierten bisher nur wenige Gemeinden.

Die meisten Gemeinden bedienen sich ausschließlich fossiler Energieträger. Nur vereinzelt orientierten sich Gemeinden bei der Versorgung ihrer Anlagen an innovativen Lösungen und alternativen Energieträgern.

Viele Gemeinden verkennen, dass ein aktives Immobilien- und Energiemanagement sich deutlich unterscheidet vom ausschließlichen Verwalten des Bestandes. Aktives Bewirtschaften integriert stärker die betriebswirtschaftlichen Interessen.

Die Gemeinden verfügen nur unzureichend über eigenes fachspezifisch ausgebildetes Personal. Interkommunale Kooperationen könnten dieses Defizit beseitigen. Diese Zusammenarbeit wird jedoch bisher nicht praktiziert.

Energieeffizienz beim Bau

Im Betrachtungszeitraum haben die 26 befragten Gemeinden 481 Baumaßnahmen mit einer Investitionssumme von insgesamt mindestens 41 Mio. € durchgeführt. Die Hälfte der Gemeinden verzichtete darauf, vor der Sanierung von Gebäuden ein energetisches Konzept zu erstellen, mögliche Alternativen zu betrachten und die Wirtschaftlichkeit von Varianten zu untersuchen. Einschlägige Orientierungshilfen zum nachhaltigen Bauen und Betreiben von Gebäuden und technischen Anlagen waren bei den befragten Gemeinden zumeist nicht bekannt.

Neben der baulichen und haustechnischen Lösung bestimmen Fläche und Kubatur eines Gebäudes grundlegend die Kosten für den Bau und die nachfolgende Nutzung. Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit einer Baumaßnahme können daher bei der Bedarfsplanung am stärksten beeinflusst werden. Dem Raumprogramm kommt besondere Bedeutung zu. Kosten, die beispielsweise aus einer unangemessenen Bedarfsforderung oder einem überzogenen Raumprogramm resultieren, können in späteren Planungs- und Bauphasen erfahrungsgemäß nicht mehr korrigiert werden.

Einige Gemeinden haben den Raumbedarf ihrer Gebäude vor Baubeginn nicht zutreffend ermittelt. Übermaß und Leerstand von Flächen sind die Folgen. Neben vermeidbaren Baukosten belasten auch unnötige Nutzungskosten langfristig die öffentlichen Haushalte.

Nachhaltiges Bauen strebt für alle Phasen des Lebenszyklus von Gebäuden eine Minimierung des Verbrauchs von Energie und Ressourcen sowie eine gute Umweltverträglichkeit an, d. h., jede Entscheidung zur Planung, zum Bau und zum Betrieb eines Gebäudes ist darauf zu prüfen, wie sie sich über den gesamten Lebenszyklus des Bauwerks auswirkt.

Eine Kalkulation der Folgekosten bei Baumaßnahmen, so wie sie die staatlichen Bauverwaltungen durchführen, erfolgte in den Gemeinden regelmäßig nicht.

Damit fehlt zum einen die Grundlage für eine verlässliche Haushaltsplanung. Zum anderen ist es den Gemeinden unmöglich, die tatsächlichen Folgekosten mit den Planungsdaten zu vergleichen, um daraus Erkenntnisse für künftige Maßnahmen abzuleiten.

Energiekonzepte

Nur sehr wenige der in die Betrachtung einbezogenen Gemeinden verfügten über ein kommunales Energiekonzept.

Überwiegend wurde der Klimaschutz, insbesondere der Einsatz erneuerbarer Energien, noch nicht als kommunalpolitische Aufgabe wahrgenommen.

Nur wenige Gemeinden nutzten die verfügbaren Rechtsinstrumente, um klimapolitische Ziele bei der Stadtentwicklung zu erreichen. So wurden ökologisch orientierte Rahmenkonzepte, Bauleitplanungen mit energiepolitischen Vorgaben, städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB bisher nur in Ausnahmen angewendet. Nur vereinzelt stellten Gemeinden ihre Liegenschaften für alternative Energiegewinnung zur Verfügung.

Für Maßnahmen der energetischen Sanierung bieten Bund und Freistaat eine Vielzahl von Förderprogrammen an. Mit Ausnahme der Städtebauförderungsprogramme erreichten die Fördermöglichkeiten für energetische Maßnahmen die Thüringer Gemeinden bisher nur unzureichend. Als Gründe dafür nannten die Gemeinden häufig den Verwaltungsaufwand, aber auch unattraktive Förderbedingungen.

Interkommunale Zusammenarbeit zum Klimaschutz und zur Energieeinsparung

An interkommunalen Wettbewerben, Vergleichsringen u. ä. im Bereich Energieeffizienz und Klimaschutz nahm nur eine kleine Anzahl von Gemeinden teil. Ein Beispiel dafür ist die geringe Beteiligung Thüringer Gemeinden am European Energy Award (eea)®. Der eea® ist ein (kostenpflichtiges) Qualitätsmanagementsystem.³

Bei den Erhebungen zeigte sich ein durchaus großes Interesse der Gemeinden, Methoden des Energiemanagements anzuwenden, beispielsweise im Rahmen des eea®. Doch erfordert Energiemanagement als querschnittliche Aufgabe ein qualifiziertes Fachwissen. Dies ist in der Mehrzahl der Gemeinden nicht vorhanden (s. o.). Die Gemeinden sehen sich daher weder personell noch wirtschaftlich in der Lage, Klimaschutz und energieeffiziente Maßnahmen im erforderlichen Umfang durchzuführen.

Für diese Aufgaben wünschten die Gemeinden fachliche und finanzielle Unterstützung durch Spezialisten auf dem Gebiet des kommunalen Energiemanagements. Sie vermissten eine konkrete Hilfestellung nach Art einer dienstleistungsorientierten Service- und Informationsstelle für die Gemeinden. Diese könnte zudem eine systematische Netzwerkarbeit initiieren und koordinieren.

³ Teilnehmende Gemeinden können auf erprobte Methoden und einen umfassenden Maßnahmenkatalog zur Steigerung der Energieeffizienz zugreifen. Sie erhalten fachliche Unterstützung und können sich mit anderen Gemeinden vergleichen und austauschen. Bei Teilnahme am eea® sorgen Kontrollmechanismen für eine langfristige Optimierung des Energiebereichs. Energieeffizienz und Klimaschutz werden so als aktuelle Aufgabe in der Gemeindepolitik verankert.

Um die öffentlichen Kassen langfristig zu entlasten, werden die Gemeinden künftig die Potentiale zum Energiesparen erschließen müssen. Maßnahmen für Energieeffizienz und Klimaschutz in den Gemeinden bieten zugleich eine Chance für erfolgreiche Strukturpolitik mit Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und das Gewerbesteueraufkommen.

Zudem bedarf es innovativer Strategien zur Verankerung des Energiemanagements in den Kommunen und fachspezifischer Netzwerklösungen speziell für kleinere Gemeinden.

Die ausführlichen Ergebnisse der Querschnittsprüfung werden in einem Sonderbericht erscheinen.

17 Bestätigung ungerechtfertigter Kosten im Rahmen eines Zuwendungsverfahrens

Eine Stadt bestätigte einem freien Träger im Zuge eines Zuwendungsverfahrens, dass diesem für einen Jugendclub Miet- und Mietnebenkosten i. H. v. 14.600 € anfallen, obwohl die Stadt dem freien Träger die Räumlichkeiten für den Jugendclub unentgeltlich zur Verfügung stellt.

- 17.1** Die Stadt schloss mit einem freien Träger einen Vertrag über die Zusammenarbeit bei der Erbringung von Leistungen auf dem Gebiet der Offenen Jugendarbeit. Laut Vertrag erhebt die Stadt für die Nutzung der zur Verfügung gestellten Räume und aller damit fest verbundenen Einrichtungsgegenstände kein Entgelt. Auf der Grundlage des von der Stadt bestätigten Finanzierungsplanes 2005 beantragte der freie Träger beim zuständigen Landratsamt eine Zuwendung i. H. v. rd. 21.000 €. Der Finanzierungsplan des freien Trägers wies Gesamtkosten i. H. v. rd. 46.200 € aus, davon 14.600 € für Miete/Mietnebenkosten. Das Landratsamt bewilligte in der Folgezeit eine Zuwendung i. H. v. rd. 19.600 € und gab auf, einen Verwendungsnachweis zu erstellen. Der Verwendungsnachweis des freien Trägers wurde von

der Stadt geprüft und gegenüber dem Landratsamt bestätigt. Einnahmen der Stadt aus Miete oder Mietnebenkosten waren weder im Haushaltsplan 2005 veranschlagt noch in der Jahresrechnung 2005 ausgewiesen.

- 17.2** Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Stadt den Finanzierungsplan und den Verwendungsnachweis des freien Trägers bestätigt hat. Die Angaben zur Miete/Mietnebenkosten im Finanzierungsplan und auch im Verwendungsnachweis i. H. v. 14.600 € waren nicht gerechtfertigt, da beim freien Träger diese Ausgaben ausweislich der Haushaltsunterlagen der Stadt nicht angefallen sind. Anderenfalls hätten im Haushalt der Stadt entsprechende Einnahmen verbucht sein müssen. Bei einer Kürzung des Finanzierungsplans um diese Kosten wäre die Förderung des freien Trägers geringer ausgefallen.
- 17.3** Die Stadt teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass der Sachverhalt noch einmal geprüft werde und der freie Träger zur Stellungnahme und Änderung der Verfahrensweise aufgefordert worden sei.
- 17.4** Aufgrund der Stellungnahme der Stadt sieht die Überörtliche Kommunalprüfung keine Veranlassung, von ihrer Feststellung abzurücken. Bereits bei einer gewissenhaften Prüfung des Finanzierungsplans hätte der Stadt auffallen müssen, dass vom freien Träger Kosten angesetzt werden, die bei diesem gar nicht anfallen und so die Berechnungsgrundlage für die Zuwendung unzulässig erhöht wird.

18 Kostenerstattungen an einen freien Träger

Eine Stadt erstattete einem freien Träger neben vergleichsweise hohen Betriebskosten noch Ausgaben für nicht näher beschriebene Hauswirtschaftsarbeiten i. H. v. rd. 11.400 €.

18.1 Die Stadt schloss mit einem freien Träger einen Vertrag zur Betreuung einer Kindertagesstätte. In dem Vertrag vereinbarten die Parteien die Übernahme aller nicht anderweitig abgedeckten Sachkosten; Sachkosten sind dabei alle Aufwendungen, die nicht Kosten für das pädagogische Personal sind. Nach Ablauf eines Wirtschaftsjahres erstellte der freie Träger eine Abrechnung der Einnahmen und Ausgaben, die er der Stadt vorlegte. Dabei rechnete er neben Betriebskosten i. H. v. rd. 16.600 € noch Hauswirtschaftsarbeiten i. H. v. rd. 11.400 € ab. Diese Ausgaben für Hauswirtschaftsarbeiten waren zwar Bestandteil des der Stadt vorgelegten Wirtschaftsplanes, allerdings war deren Erstattung nicht im Betreibervertrag vereinbart. Die geltend gemachten Betriebskosten entsprechen rd. 9,1 v. H. der dem freien Träger entstandenen Fachpersonalkosten.

18.2 Die Erstattung der Kosten für Hauswirtschaftsarbeiten neben den vom freien Träger berechneten Betriebskosten (im Sinne einer Verwaltungskostenumlage) ist zu beanstanden. Üblicherweise soll die Verwaltungskostenumlage alle Verwaltungskosten (z. B. Büromaterial, Telefongebühren, Öffentlichkeitsarbeit) abgelden. Die Erstattung von "Hauswirtschaftskosten" neben der Verwaltungskostenumlage hätte daher zumindest einer näheren Spezifizierung der dahinter stehenden Aufwendungen bedurft, um deren Berechtigung neben der Verwaltungskostenumlage prüfen zu können. Eine solche hätte die Stadt vor einer Zahlung anfordern müssen.

Des Weiteren ist die Höhe der geltend gemachten Betriebskosten (Verwaltungskostenumlage) - hier 9,1 v. H. der Fachpersonalkosten - zu hinterfragen. Üblicherweise werden für eine derartige Pauschale rd. 5 v. H. der

Fachpersonalkosten als angemessen angesehen. Auf den Mustervertrag vom Gemeinde- und Städtebund Thüringen zur Übertragung eines Kindergartens auf einen freien Träger, insbesondere auf dessen § 5 (Finanzierung) und die Erläuterungen dazu wird hingewiesen.

- 18.3** Die Stadt erklärte in ihrer Stellungnahme, den Vertrag mit dem freien Träger entsprechend dem Mustervertrag des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen zu ändern und dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorzulegen.

19 Wirtschaftlich ungünstige Vertragsgestaltung zur Betreibung eines Jugendwohnheimes

Ein Landkreis schloss einen wirtschaftlich ungünstigen Vertrag zur Betreibung eines Jugendwohnheimes ab und machte die ihm daraus zustehenden Rückforderungsansprüche nicht in angemessener Weise geltend.

- 19.1** Der Landkreis schloss mit einer Firma (Betreiber) einen Vertrag über die Betreibung eines Jugendwohnheimes zur Unterbringung von Jugendlichen und Kindern, vorrangig von Schülern einer Berufsschule ab. Ausweislich des Vertrages erstattet der Landkreis dem Betreiber die Personalkosten für die im pädagogischen Bereich erforderlichen Mitarbeiter zuzüglich eines Verwaltungskostenzuschusses. Zur Ermittlung der erforderlichen Anzahl von pädagogischen Fachkräften wurde ein Betreuungsschlüssel von 1:24 vereinbart. Grundlage bilden die Belegungszahlen, unabhängig vom Alter der Schüler. Die berücksichtigten Schüler waren bis zu 30 Jahre alt, in Einzelfällen noch älter. In den Folgejahren vereinbarten die Vertragspartner mehrfach eine niedrigere Anzahl zu bezuschussender Fachkräfte, als sie sich nach dem Betreuungsschlüssel ergeben hätte.

Bei einer Prüfung des an den Betreiber gezahlten Fachpersonalzuschusses ermittelte das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises für ein Haushaltsjahr eine Überzahlung durch den Landkreis i. H. v. rd. 49.300 €, die darauf beruhte, dass der Betreiber überhöhte Fachpersonalkosten in Rechnung gestellt hatte. Bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen war trotz einer Erinnerung des Rechnungsprüfungsamtes keine Rückforderung veranlasst. Eine erneute Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt zu einem späteren Haushaltsjahr ergab wiederum einen Rückforderungsanspruch des Landkreises i. H. v. rd. 25.000 €. Nach Aussage der Kreisverwaltung lehnte der Betreiber diese Rückzahlung ab. Der Betreiber habe darauf hingewiesen, dass er in der Vergangenheit mehrfach einer anderen Abrechnung als der im Betreibervertrag vorgesehenen zugestimmt habe; bestehe der Landkreis auf den Rückforderungen, würde er die vertragsgerechte Abrechnung einfordern.

- 19.2** Nach den getroffenen Feststellungen verstieß der Landkreis gegen den Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung (§ 53 Abs. 2 ThürKO).

Schon allein auf der Grundlage des abgeschlossenen Vertrages hat der Landkreis zumindest für zwei Haushaltsjahre zusammen rd. 74.300 € zu viel an den Betreiber gezahlt. Eine Nachforderung des Betreibers wegen zu geringer Entgelte für andere Haushaltsjahre wäre auch dann ausgeschlossen gewesen, wenn der Landkreis auf eine entsprechende Rückzahlung bestanden hätte. Denn die abweichend vom Betreibervertrag vorgenommenen Abrechnungen erfolgten nach den Erkenntnissen der Überörtlichen Kommunalprüfung im gegenseitigen Einvernehmen. Sie stellen damit eine – wenn auch mündliche – Änderung des ursprünglichen Betreibervertrages dar und binden somit beide Vertragspartner. Eine Nachforderung des Betreibers kommt insoweit nicht in Betracht.

Infolge des Fehlens einer vertraglich festgeschriebenen Altersbegrenzung für den Status "Jugendlicher" konnte der Betreiber der Berechnung des

Fachpersonalzuschusses eine eigentlich unangemessen hohe Bemessungsgrundlage zugrunde legen. Es ist nicht nachvollziehbar, dass beispielsweise ein 30-Jähriger notwendigerweise Betreuungspersonal benötigt. Vielmehr erscheint eine Berechnung des Betreuungsschlüssels wie bei der damals vorgegebenen Ermittlung des Landeszuschusses unter Berücksichtigung ausschließlich minderjähriger Wohnheimnutzer sachgerecht.

19.3 Mit seiner Stellungnahme übersandte der Landkreis eine aufgrund der Feststellungen aus der überörtlichen Prüfung abgeschlossene Änderungsvereinbarung. Darin wird für die Kosten des pädagogischen Fachpersonals eine Festbetragsfinanzierung vereinbart, die alle zwei Jahre unter Berücksichtigung der Entwicklung der Schülerzahlen angepasst werden soll. Berücksichtigt werden nunmehr nur "Menschen im Alter von 14 bis 21 Jahren". Gleichzeitig werden die gegenseitigen Forderungen der Vertragsparteien aus den Jahren 2003 bis 2006 aufgehoben; für den Zeitraum davor wird von den Vertragsparteien Verjährung festgestellt. Einen Kreistagsbeschluss zur Änderungsvereinbarung einschließlich des Forderungsverzichts gibt es nicht.

19.4 Durch die Änderungsvereinbarung sind die Feststellungen nur teilweise ausgeräumt.

Soweit in der Änderungsvereinbarung Forderungen für den Zeitraum 2003 bis 2006 aufgehoben wurden, bleibt unklar, inwieweit die Voraussetzungen nach § 32 Abs. 1 ThürGemHV für einen Forderungsverzicht tatsächlich vorliegen. So ist nicht eindeutig erkennbar, dass es sich bei dieser Vertragsänderung gerade unter Berücksichtigung des Forderungsverzichts um die wirtschaftlichste Variante der Ausgestaltung des Betreiberverhältnisses handelt. Überdies hätte aufgrund des im Änderungsvertrag erklärten Forderungsverzichts eine Entscheidung des Landrats nicht ausgereicht, weil es sich aufgrund der in der Geschäftsordnung festgelegten Wertgrenzen nicht um eine laufende Angelegenheit des Landkreises im Sinne des § 107 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ThürKO handelt. Zur von den Vertragsparteien festgestellten Verjäh-

rung bleibt zu prüfen, warum der Landkreis nicht rechtzeitig die vom Rechnungsprüfungsamt festgestellten Forderungen geltend machte und zwar in der Weise, dass eine etwaige Verjährung gar nicht erst eintreten konnte (vgl. § 203 BGB).

20 Überhöhte Kostenerstattung für die Nutzung eines in Privateigentum stehenden Schulgebäudes

Ein Landkreis leistete auf Anforderung des privaten Eigentümers von u. a. als Schule genutzten Gebäuden allein in einem Jahr eine Kostenerstattung für Fremdkapitalzinsen und Abschreibungen, die um rd. 155.000 € über dem Erstattungsbetrag liegt, der sich unter Zugrundelegung der zu diesem Zeitpunkt aktuellen Belastungen des Eigentümers ergeben würde.

20.1 Der Landkreis schloss mit einem privaten Eigentümer einen langfristigen Vertrag über die Nutzung der erforderlichen Räumlichkeiten in einer Immobilie dieses Eigentümers ab. Aufgrund des Nutzungsvertrages erstattet der Landkreis dem Eigentümer u. a. die anteiligen Fremdkapitalkosten von baulichen und Wert erhaltenden Maßnahmen sowie die um öffentliche Zuschüsse verringerten Abschreibungen für die von der Schule genutzten Gebäudeteile. Der Anteil des Landkreises an diesen Kosten beträgt entsprechend dem Nutzungsumfang am Gebäude rd. 62 v. H.

Der Anteil des Landkreises an den Fremdkapitalkosten und Abschreibungen wurde, ohne dass hierzu im Vertrag nähere Festlegungen erfolgt waren, vom Eigentümer auf der Grundlage der zum 01.07.1995 bestehenden Verhältnisse mit einem Wert von umgerechnet rd. 379.000 € ermittelt und in den Folgejahren in gleicher Höhe gefordert und vom Landkreis gezahlt. Die Zinsen wurden jeweils mit einem Zinssatz i. H. v. 7,5 v. H. berechnet. Ca. 8 Jahre später beliefen sich die Abschreibungen auf Sachanlagen abzüglich der an-

teiligen öffentlichen Zuschüsse auf rd. 131.000 € sowie die Zinsen für Hypothekendarlehen auf insgesamt rd. 231.000 €.

- 20.2** Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb der Landkreis die Kostenerstattung über Jahre in unveränderter Höhe gezahlt hat. Legt man die zuvor genannten Werte bei der Berechnung der Fremdkapitalzinsen und Abschreibungen zugrunde, würde sich für den Landkreis unter Berücksichtigung seines 62 %igen Kostentragungsanteils für das betroffene Haushaltsjahr ein zu zahlender Betrag i. H. v. rd. 224.000 € berechnen; der Landkreis zahlte aber unverändert rd. 379.000 €. Allein in einem Jahr kam es demzufolge zu einer Überzahlung i. H. v. rd. 155.000 €. Der Landkreis hat zumindest in diesem Jahr gegen den Grundsatz der Sparsamkeit (§ 53 Abs. 2 ThürKO) verstoßen.

Da in dem Nutzungsvertrag kein Festbetrag vereinbart worden war, hätte – auch mangels anderer Vereinbarungen hierzu – der vom Landkreis zu zahlende Betrag jährlich neu berechnet werden können und müssen. Die Höhe der vom Eigentümer geforderten Zahlungen hätten folglich nicht ohne weiteres als "sachlich richtig" festgestellt werden dürfen. Soweit es zu Überzahlungen gekommen ist, wurde dadurch (als Nebenfolge) das Kreisumlagesoll höher als eigentlich notwendig festgesetzt.

- 20.3** Der Landkreis teilte mit, dass er aufgrund dieser Feststellungen im Zeitraum von Oktober 2007 bis Dezember 2008 zum Ausgleich von Überzahlungen von der Kostenerstattung Anteile einbehalten habe. Durch einen in der Folgezeit mit dem Eigentümer abgeschlossenen Vergleich wurde der Landkreis für die Zeit vor August 2009 insgesamt i. H. v. rd. 283.000 € entlastet. Außerdem wurde die Höhe der Kostenerstattung beginnend mit August 2009 neu festgelegt.

21 Übertarifliche Bewertung einer Personalstelle

Eine Stadt bewertete die Stelle "Leiter Stadt- und Regionalmarketing" übertariflich. Dadurch entstand über den Zeitraum von ca. sechs Jahren ein zusätzlicher Aufwand für Personalkosten i. H. v. mindestens 51.800 €.

- 21.1** Ein Beschäftigter hatte bis zur Auflösung des Wirtschaftsdezernates die Stelle des Wirtschaftsdezernenten mit der Vergütungsgruppe II/a BAT-O inne. Nach der Auflösung des Wirtschaftsdezernates im Jahr 2001 wurde er auf die neu geschaffene Stelle "Leiter Stadt- und Regionalmarketing" mit unveränderter Vergütung – zwischenzeitlich übergeleitet in die Entgeltgruppe E 13 nach TVöD – umgesetzt. Eine Überprüfung der Eingruppierung trotz Änderung der Tätigkeit erfolgte nicht. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung konnte die Stadtverwaltung für die Stelle "Leiter Stadt- und Regionalmarketing" nur eine unvollständige und fehlerhafte Stellenbeschreibung vorlegen. Z. B. fehlte die Festsetzung der Zeitanteile der einzelnen Arbeitsvorgänge an der Gesamttätigkeit; weiterhin ist der Arbeitsvorgang "Leitungstätigkeit" aufgeführt, obwohl dem Beschäftigten ausschließlich eine Sekretärin zugeordnet ist.

Während der überörtlichen Prüfung reichte die Stadt eine überarbeitete Stellenbeschreibung und eine erstmalige Stellenbewertung nach. Aus dieser Stellenbeschreibung geht hervor, dass die betreffende Stelle überwiegend Arbeitsvorgänge wie "Mitwirkung", "Beobachtung" und "Teilnahme" umfasst; die Aufgabe "Leitung" ist nicht erwähnt. Dabei wurden u. a. die Arbeitsvorgänge "Mitwirkung" und "Projektmanagement" mit den Heraushebungsmerkmalen "selbständige Leistungen", "besonders verantwortungsvolle Tätigkeit" und "besondere Schwierigkeit und Bedeutung" bewertet. Im Vergleich zur vorgenannten Stelle ist in der Stellenbeschreibung für die mit der Vergütungsgruppe E 9 ausgewiesenen Stelle "Leiter Wirtschaftsförderung" für mehrere Arbeitsgebiete, bei denen dem Leiter Stadt- und Regio-

nalmarketing lediglich eine Mitwirkungs-, Beobachtungs- und Teilnahme-funktion zukommt, ausdrücklich die Aufgabe "Leitung" ausgewiesen.

- 21.2** Die Stadt hat mit der Vergütung des Beschäftigten - auch auf der neuen Stelle - das Tarifrecht nicht beachtet. Bei korrekter Anwendung der tariflichen Tätigkeitsmerkmale der Vergütungsordnung wäre die Stelle "Leiter Stadt- und Regionalmarketing" - übertragen in den TVöD - der Entgeltgruppe E 9 oder E 10 zuzuordnen. Verglichen mit der hier erfolgten Eingruppierung in die Entgeltgruppe E 13 ergeben sich für ca. sechs Jahre ausgehend von der Entgeltgruppe E 9 höhere Personalausgaben i. H. v. 89.800 € und ausgehend von der Entgeltgruppe E 10 i. H. v. 51.800 €.

Auch wenn der Beschäftigte bis zur Auflösung des Wirtschaftsdezernates die Stelle des Wirtschaftsdezernenten mit der Vergütungsgruppe II/a BAT-O innehatte, rechtfertigt diese Eingruppierung nicht automatisch eine Übernahme dieser Vergütungsgruppe für die neue Tätigkeit. Denn die Eingruppierung richtet sich nach den Tätigkeitsmerkmalen gemäß BAT-O – diese gelten gegenwärtig unter dem TVöD noch fort –, so dass eine Übernahme der Eingruppierung im Sinne einer Besitzstandswahrung ohne Erfüllung der entsprechenden Tätigkeitsmerkmale nicht in Betracht kommt.

Schließlich konnte für eine übertarifliche Zahlung keine Genehmigung des Thüringer Innenministeriums gemäß § 33 Abs. 3 ThürKO vorgelegt werden.

- 21.3** Die Stadt sicherte zu, die Stellenbeschreibung zu überarbeiten, die Stelle in der Eingruppierungskommission neu zu bewerten und ggf. eine Eingruppierungskorrektur einzuleiten.

22 **Unentgeltliche Vermietung eines Gebäudes**

Eine Stadt gewährte einem Verein die mietzinsfreie Unterbringung in einem städtischen Gebäude und gestattet ihm zudem die Untervermietung einer im Gebäude befindlichen Wohnung und die Verwendung der daraus erzielten Mieteinnahmen zur Finanzierung von Instandhaltungsmaßnahmen.

- 22.1** Die Stadt überließ seit 1995 einem Verein (Mieter) ein Gebäude einschließlich der darin befindlichen Wohnung unentgeltlich. Der Mieter hatte die anfallenden Betriebskosten des Gebäudes zu tragen. Gleichzeitig war ihm aber gestattet, die Wohnung unterzuvermieten. Der Untermietvertrag war der Stadt zur Zustimmung vorzulegen, der gesamte Untermietzins für die Instandsetzung des Gebäudes einzusetzen und die Verwendung jährlich nachzuweisen. Die Stadt schloss mit dem Verein mit Wirkung ab 01.01.2006 einen neuen Mietvertrag, in dem die bisherigen Festlegungen im Wesentlichen fortgelten.

Die Wohnung vermietete der Verein zunächst ab dem 01.12.1995 zu einem monatlichen Mietzins i. H. v. 461,59 € zuzüglich einer Betriebskostenvorauszahlung i. H. v. 97,15 €. Zu einer Neuvermietung der Wohnung im Jahr 2000 gab die Stadt dem Verein ihr Einverständnis. Dieser legte den Mietvertrag aber trotz mehrfacher Aufforderung dem Liegenschaftsamt nicht vor. Stattdessen geht aus einer eingereichten Vereinbarung zwischen Mieter und Untermieter hervor, dass dem Untermieter für Hausmeistertätigkeiten ein Mietnachlass i. H. v. 102,26 € gewährt wird und der monatliche Mietzins somit 459,34 € betrage. Eine Betriebskostenabrechnung mit dem Untermieter erfolgte nicht. Im Zeitraum vom 01.12.1995 bis 31.12.2006 hatte der Verein Einnahmen aus der Untervermietung i. H. v. 51.800 € zuzüglich der Betriebskostenvorauszahlung.

Die Liegenschaftsverwaltung der Stadt forderte erstmals im März 2000 eine Auflistung aller Einnahmen aus der (bisherigen) Untervermietung und deren Verwendung an. Dieser Aufforderung kam der Verein, auch in den Folgejahren, nur bedingt nach. Die Angaben waren nicht nachvollziehbar. Im Verwendungsnachweis für das Jahr 2006 sind die Einnahmen aus Vermietung (6.600 €) und alle dem Verein entstandenen Ausgaben (5.900 €) aufgeführt. Die Ausgaben beinhalten alle Betriebskosten, für die der Mieter bzw. der Untermieter hätte selbst aufkommen müssen, z. B. Ausgaben für Heizöl i. H. v. 3.214 €.

22.2 Die Stadt gestattete dem Verein neben der unentgeltlichen Nutzung der Räume auch die Einnahmen aus dem Untermietvertrag und die Verrechnung aller zu tragenden Betriebskosten mit diesen (Unter-)Mieteinnahmen, womit sich die Nettobelastung für die Instandsetzung verminderte. Dies stellt eine erhebliche Ungleichbehandlung gegenüber anderen Vereinen dar, da sich der finanzielle Vorteil des Vereins bis 2006 auf mindestens 50.000 € belief. Zudem hat die Stadt, soweit keine gemeindlichen Aufgaben erfüllt werden, ihr Vermögen auch nicht unentgeltlich einem Dritten, in diesem Fall dem Verein, zu überlassen (§ 67 Abs. 5 ThürKO). Ihr war es so nicht möglich, Mieteinnahmen i. H. v rd. 50.000 € dem städtischen Haushalt zuzuführen, um damit andere städtische Ausgaben zu decken (§§ 16 Abs. 1 Nr. 1 und 25 ThürGemHV). Die Überörtliche Kommunalprüfung hielt die Stadt an, das Mietverhältnis mit dem Verein den haushaltsgesetzlichen Vorgaben anzupassen und dafür Sorge zu tragen, dass alle Mieteinnahmen – ohne Abzug der Betriebsausgaben, auch derjenigen des Untermieters – und deren ordnungsgemäße Verwendung lückenlos nachgewiesen werden. Nicht ordnungsgemäß nachgewiesene Beträge seien zurückzufordern.

22.3 Die Stadt teilte mit, der Mietvertrag sei bereits dahingehend geändert worden, dass alle Einnahmen auf ein Konto der Stadt eingingen bzw. von diesem Konto nur berechnigte Auszahlungen, d. h. von der Stadt genehmigte

Ausgaben, geleistet werden. Die Stadt erhalte die Kontoauszüge und in regelmäßigen Abständen erfolge eine Kontrolle der Mittelverwendung.

- 22.4 Damit hat die Stadt zwar die Prüfungsbeanstandung für die Zukunft ausgeräumt, aber sich weder zu der bisherigen Mittelverwendung geäußert noch Rückforderungen geltend gemacht.

23 **Leistung von nicht gerechtfertigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben**

Eine Gemeinde leistete regelmäßig über- und außerplanmäßige Ausgaben, ohne dass die dafür gesetzlich geforderten Voraussetzungen vorlagen.

- 23.1 Die Gemeinde leistete in den Haushaltsjahren 2004 und 2005 über- und außerplanmäßige Ausgaben von insgesamt rd. 480.000 € bzw. 440.000 €, bei einem Haushaltsvolumen von rd. 3,4 Mio. € bzw. 3,5 Mio. €. In den geprüften Fällen war nicht nachvollziehbar, ob diesen Ausgaben unvorhergesehene Ereignisse zugrunde lagen, die eine Überschreitung des Haushaltsplanes unabweisbar erforderten. Auch andere Voraussetzungen für die Leistung über- und außerplanmäßiger Ausgaben, wie ein konkreter Deckungsnachweis sowie der vorherige Gemeinderatsbeschluss fehlten. Regelungen zu Erheblichkeitsgrenzen nach § 58 ThürKO hatte die Gemeinde weder in der Hauptsatzung noch in der Geschäftsordnung getroffen. Die örtliche Rechnungsprüfung hat in ihren Prüfberichten (zuletzt im Prüfbericht vom 28.06.2006 für das Haushaltsjahr 2002) regelmäßig auf die fehlenden Voraussetzungen bei über- und außerplanmäßigen Ausgaben hingewiesen. Die Gemeinde hatte die o. g. Prüfungsfeststellungen der örtlichen Rechnungsprüfung bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen durch die Überörtliche Kommunalprüfung nicht beachtet.

- 23.2** Der Rechtmäßigkeit über- und außerplanmäßiger Ausgaben sind durch die Voraussetzung der sachlichen und zeitlichen Unabweisbarkeit (§ 58 Abs. 1 ThürKO) enge Grenzen gesetzt. Zudem ist eine Planüberschreitung nur zulässig, wenn die Deckung gewährleistet ist. Dabei müssen die Deckungsmöglichkeiten stets vor dem Eingehen der rechtlichen Verpflichtung zur Leistung der geplanten Ausgabe aufgezeigt werden. Der Gemeinde wurde empfohlen, in der Geschäftsordnung bzw. der Hauptsatzung eine Erheblichkeitsgrenze für über- und außerplanmäßige Ausgaben zur Abgrenzung der Zuständigkeit von Bürgermeister und Gemeinderat festzulegen.
- 23.3** In der Stellungnahme teilte die Gemeinde mit, dass die Erheblichkeitsgrenze für über- und außerplanmäßige Ausgaben in § 7 Abs. 2 Nr. 8 der Hauptsatzung der Gemeinde mit einem Betrag von 2.500 € geregelt sei. Zu den fehlenden Voraussetzungen für die geleisteten über- und außerplanmäßigen Ausgaben erfolgte keine Stellungnahme.
- 23.4** Aufgrund der Stellungnahme wurde die Gemeinde darauf hingewiesen, dass die der Überörtlichen Kommunalprüfung vorgelegte Hauptsatzung der Gemeinde unter § 7 Abs. 2 weder eine Nr. 8 noch eine entsprechende Regelung zu Erheblichkeitsgrenzen vorsieht. Soweit § 7 Abs. 3 Nr. 8 der Hauptsatzung gemeint ist, regelt dieser im Rahmen der Geschäfte der laufenden Verwaltung die Verfügung über Einzelbeträge bis zu 2.500 €, die bereits im Haushalt festgelegt sind. Über- und außerplanmäßige Ausgaben sind jedoch Ausgaben, für die der Haushaltsplan gerade keine Mittel vorsieht. Insofern enthält die Hauptsatzung der Gemeinde keine Erheblichkeitsgrenze zu § 58 Abs. 1 Satz 2 ThürKO.

24 Fehlerhafte Wirtschaftlichkeitsvergleiche bei der Beschaffung von Fahrzeugen

Die von einer Stadt durchgeführten Wirtschaftlichkeitsvergleiche zum Ankauf bzw. Leasing von Wirtschaftsgütern waren fehlerhaft und führten zu unrichtigen und für die Stadt wirtschaftlich nachteiligen Ergebnissen.

- 24.1** Die Stadt führte im Zusammenhang mit der Beschaffung von Fahrzeugen (u. a. Kehrmaschine, Heckkipper, Radlader, Unimog) Wirtschaftlichkeitsvergleiche unter Anwendung eines für den Freistaat Thüringen empfohlenen Musters ("Beschaffung Dienstfahrzeuge - Vergleichsberechnung Kauf - Leasing") nach der Endwertmethode durch. Die Stadtverwaltung hatte allerdings das empfohlene Muster und damit die Berechnung den Daten des jeweiligen angebotenen Leasingvertrages angepasst. Dabei kam die Stadt regelmäßig zu dem Ergebnis, dass die Leasingvariante die günstigere Variante sei.
- 24.2** Im Zuge der überörtlichen Prüfung wurde festgestellt, dass bei der Durchführung der Wirtschaftlichkeitsberechnungen fehlerhaft vorgegangen worden war. So hätte aufgrund der Anwendung der Endwertmethode der Restwert beim Vergleich mit der Kaufvariante nicht in die Gesamtkosten einbezogen werden dürfen. Außerdem hätte die Verzinsung des eingesetzten Leasingkapitals nicht auf der Basis des gesamten Verpflichtungsrahmens berechnet werden dürfen, sondern nur auf der Basis der einzelnen Leasingraten. Bei richtiger Anwendung der Endwertmethode ergab sich in sechs von sieben geprüften Fällen, dass der Endwert der Leasingvarianten deutlich höher ist als der der Kaufvarianten. Eine Überprüfung dieser Prüfungsfeststellungen anhand der Barwertmethode bestätigte die Ergebnisse. Die Verwaltung hatte folglich durch die fehlerhafte Anwendung der Endwertmethode mit den abgeschlossenen Leasingverträgen die wirtschaftlich ungünstigere

Finanzierungsvariante gewählt und somit gegen den Grundsatz der Sparsamkeit (§ 53 Abs. 2 ThürKO) verstoßen.

24.3 Die Stadt sicherte zu, künftig Vergleichsberechnungen unter Beachtung dieser Feststellungen durchzuführen.

25 Fehlerhafte Berechnungen von Leistungen für Unterkunft und Heizung

Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II bzw. SGB XII (SGB: Sozialgesetzbuch) wurden ohne dokumentierte Einzelfallprüfung gekürzt. Bei der Berechnung der Heizkosten wurde nicht immer der Anteil für die Warmwasserbereitung mindernd berücksichtigt. Rückerstattungen aus Betriebskostenabrechnungen blieben in einigen Fällen unberücksichtigt, was in unzulässiger Weise nicht zu nachträglichen Kürzungen der zuvor genannten Geldleistungen führte.

25.1 Die Grundsicherungsleistungen für Arbeitssuchende (§ 19 SGB II), die Hilfe zum Lebensunterhalt (§ 27 SGB XII) und die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 42 SGB XII) umfassen auch die Kosten der Unterkunft und Heizung.

Die Leistungen für Unterkunft und Heizung sind jeweils in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen zu erbringen, soweit diese angemessen sind. Für eine einheitliche Verfahrensweise bei der Bewertung der Angemessenheit der Leistungen für Unterkunft und Heizung haben die geprüften Körperschaften "Unterkunftsrichtlinien" erlassen, welche von den Leistungsträgern anzuwenden sind. Übersteigen die tatsächlichen Kosten der Unterkunft den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang, sind die tatsächlichen Aufwendungen für die Unterkunft als Bedarf nur solange zu berücksichtigen, wie es dem Leistungsempfänger nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, die Aufwendungen zu senken, in der Regel längstens für sechs

Monate. Anders als bei den Leistungen für die Unterkunft dürfen die Leistungen für Heizkosten nur angemessen reduziert werden, wenn konkrete Anhaltspunkte bestehen, dass ein unwirtschaftliches Heizverhalten vorliegt.

Dies vorausschickend hat die Überörtliche Kommunalprüfung bei der Prüfung der Leistungsgewährung der Kosten für Unterkunft und Heizung folgende zu beanstandende Sachverhalte festgestellt:

- 25.2** Einige Akten enthielten nicht alle für die Entscheidung über die Leistungsgewährung, insbesondere für die Gewährung der Leistungen für Unterkunft und Heizung erforderlichen Unterlagen. Es fehlten teilweise Mietverträge, Bescheinigungen der Vermieter über die Höhe der gezahlten Mieten sowie Betriebskostenabrechnungen bzw. sie lagen unvollständig vor. Teilweise waren die Antragsunterlagen unvollständig ausgefüllt, insbesondere hinsichtlich der Angaben zur Heizungsart und, ob die Wohnung/das Wohnhaus mit einer zentralen Warmwasserversorgung ausgestattet ist. Begründungen zur Höhe der Erstattung von Kosten der Unterkunft und Heizung waren nicht immer aktenkundig.

Die tatsächlichen Unterkunftskosten wurden mitunter ohne dokumentierte Einzelfallprüfung ab Leistungsgewährung oder ohne Prüfung nach Ablauf der dem Leistungsempfänger gesetzten Frist (in der Regel waren diese sechs Monate), die Unterkunftskosten auf ein angemessenes Maß zu reduzieren, gekürzt. In einigen Fällen lagen diese nur geringfügig über der Angemessenheitsgrenze. Ebenso wurden eigentlich unangemessene Unterkunftskosten in einigen Fällen ohne erkennbare Begründung anerkannt. Nicht in allen Fällen war dokumentiert, inwieweit geprüft wurde, ob es dem Hilfebedürftigen zumutbar war, die Unterkunftskosten zu senken, bzw. aus welchem Einkommen oder (Schon-)Vermögen die Deckungslücke geschlossen werden konnte.

Die Erstattungen für Heizkosten wurden ohne Prüfung eines unwirtschaftlichen Heizverhaltens gekürzt, obwohl die geltend gemachten Heizkosten zum größten Teil nur geringfügig über der Angemessenheitsgrenze lagen. Aktenvermerke, inwieweit dem Leistungsempfänger schriftlich die Verpflichtung zur Senkung der Kosten mitgeteilt wurde, fehlten.

Andererseits wurden Vorauszahlungsbeträge für Heizkosten mit Warmwasseranteil nicht immer um den Anteil für die Warmwasserbereitung (18 v. H.) gemindert. Dies ist erforderlich, da die Kosten für die Haushaltsenergie bereits mit den Regelleistungen der Sozialhilfe bzw. der Grundversicherung für Arbeitssuchende abgegolten sind. Insoweit wurden Leistungen doppelt gewährt.

Weiterhin blieben Guthaben aus Betriebskostenabrechnungen in einigen Fällen unberücksichtigt und wurden im Folgemonat nicht bedarfsmindernd bei den Aufwendungen der Kosten für Unterkunft und Heizung (im Bereich des SGB II) bzw. nicht als Einkommen (im Bereich des SGB XII) angerechnet. Unabhängig davon wurden aber auch die Guthaben aus Heizkostenabrechnungen nicht um den auf die Warmwasserbereitung entfallenden Anteil gemindert; dadurch wurden dem Leistungsempfänger in dieser Höhe die Erstattungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung zu stark gekürzt (im Bereich des SGB II) bzw. ein zu hohes Einkommen angerechnet (im Bereich des SGB XII). Außerdem wurden die vom Vermieter geforderten Nachzahlungen für Heizkosten nicht um den auf die Warmwasserbereitung entfallenden Anteil gemindert; dies führte zu unberechtigten höheren Leistungen.

- 25.3 Die geprüften Stellen erklärten, entsprechend den Prüfungsfeststellungen Nachzahlungen veranlasst zu haben bzw. Rückforderungen unter Beachtung der §§ 44 und 45 SGB X zu prüfen. Außerdem haben die geprüften Stellen infolge der überörtlichen Prüfung die Unterkunftsrichtlinien - bereits unter Berücksichtigung des Urteils des Bundessozialgerichts vom 27.02.2008 (Az.: B14/11b AS 15/07 R) - geändert.

26 Ungenügende Schutzmaßnahmen für die Kassenbediensteten

Im Zuge einer überörtlichen Kassenprüfung - wie allerdings bei zahlreichen anderen Kassenprüfungen auch - stellte die Überörtliche Kommunalprüfung fest, dass eine Gemeinde Schutzmaßnahmen zugunsten der Kassenbediensteten nicht im erforderlichen Umfang ergriffen hat.

- 26.1 Der Büroraum, in dem sich die Kasse der Gemeinde befindet, enthält keine Einrichtung, die verhindert, dass Unbefugte zu nahe an den Arbeitsplatz der Kassenbediensteten gelangen können (Übersprungsicherung). Der Zugang zum und die Einsicht in den Kassenbehälter durch Dritte sind ungehindert möglich. Eine Klingel, die die Kassenbediensteten im Notfall unbemerkt benutzen können und die mit einem anderen Zimmer im Haus verbunden ist, ist nicht vorhanden. Ebenso fehlt ein Nachweis darüber, dass der Arbeitgeber die Kassenbediensteten, die Umgang mit Zahlungsmitteln haben, mindestens einmal jährlich über die dabei auftretenden Gefahren sowie über Gefahren und Schutzmaßnahmen beim Geldtransport unterwiesen hat. Eine Dienstanweisung zu Maßnahmen zur Vermeidung eines Raubes sowie zum Verhalten während und nach einem Raubüberfall konnte nicht vorgelegt werden.

- 26.2** Gemäß § 43 Abs. 1 Nr. 2 ThürGemHV ist die Kasse so einzurichten, dass für die Sicherheit der Kassenbediensteten angemessen gesorgt ist. Diese Anforderungen werden in der Nr. 2 der VV zu § 43 ThürGemHV konkretisiert, wo auf Unfallverhütungsvorschriften des zuständigen Unfallversicherungsträgers, der Unfallkasse Thüringen, Bezug genommen wird. Demnach sollten die Arbeitsplätze im Kassenraum durch eine Übersprungsicherung von der allgemeinen Verkehrsfläche abgegrenzt sowie eine Alarmierungsmöglichkeit (Klingel) angebracht werden. Es ist Sorge zu tragen, dass der Kassenbehälter nicht von Dritten (z. B. durch das Fenster) eingesehen werden kann. Weiterhin sind die Kassenbediensteten im o. g. Sinne einmal jährlich zu unterweisen; die Unterweisung sollte aktenkundig gemacht werden. Schließlich ist eine Dienstanweisung zu Maßnahmen zur Vermeidung eines Raubes sowie zum Verhalten während und nach einem Raubüberfall zu erstellen.
- 26.3** Die Gemeinde sicherte die künftige Beachtung zu und veranlasste die erforderlichen Maßnahmen.

27 Abgabe an die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde

Die unausgeräumten Prüfungsbeanstandungen der Sachverhalte zu den Tn. 17, 19, 22 und 23 sind zur Erledigung der jeweils zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde mitgeteilt worden. Diese entscheidet 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, 25. November 2009

Der Präsident des Thüringer Rechnungshofs

In Vertretung

Hans-Peter Kalusche