

Thüringer Rechnungshof

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

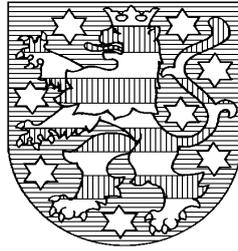
mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
und zur Haushaltsrechnung 2008

**Der Präsident
des Thüringer Rechnungshofs**

Überörtliche Kommunalprüfung

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

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

Jahresbericht 2010

mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

und zur Haushaltsrechnung 2008

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
BDO	Bundesdisziplinarordnung
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
EAGFL	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Förderprogramm zur Entwicklung des ländlichen Raums
Epl.	Einzelplan
ERH	Europäischer Rechnungshof
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EZB	Europäische Zentralbank
FAG	Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern
FP	Förderperiode
GA	Gemeinschaftsaufgabe
GA "HB"	Gemeinschaftsaufgabe "Hochschulbau"
GA "rW"	Gemeinschaftsaufgabe "regionale Wirtschaftsstruktur"
GA "AK"	Gemeinschaftsaufgabe "Agrarstruktur und Küstenschutz"
GFAW	Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung
GG	Grundgesetz
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HG	Hauptgruppe
HHR	Haushaltsrechnung
IT	Informationstechnik
IWF	Internationaler Währungsfonds
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
KP	Konjunkturpaket
LASF	Landesamt für Soziales und Familie
LFD	Landesfinanzdirektion
LT	Landtag
LPM	Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
OG	Obergruppe (lt. Gruppierungs- und Funktionenplan)
OP	Operationelles Programm
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr

SGB	Sozialgesetzbuch
SchKG	Schwangerschaftskonfliktgesetz
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
SRPSt	Staatliche Rechnungsprüfungsstelle
TAB	Thüringer Aufbaubank
ThRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürBAG	Thüringer Berufsakademiegesetz
ThürDG	Thüringer Disziplinargesetz
ThürFAG	Thüringer Finanzausgleichsgesetz
ThürHhG	Thüringer Haushaltsgesetz
ThürHG	Thüringer Hochschulgesetz
ThürKitaG	Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürLHO	Thüringer Landeshaushaltsordnung
ThürPrBG	Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz
ThürSchAG	Thüringer Gesetz über die Schulaufsicht
ThürSchKG	Thüringer Schwangerschaftskonfliktgesetz
ThürVerf	Thüringer Verfassung
TLRZ	Thüringer Landesrechenzentrum
TLVwA	Thüringer Landesverwaltungsamt
Tn.	Textnummer
VKS	Verwaltungs- und Kontrollsystem
üpl.	überplanmäßig
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz

Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
Verzeichnis der Übersichten	9
Verzeichnis der Schaubilder	11
 Vorbemerkungen	
1. Aufgaben des Rechnungshofs	15
2. Gegenstand des Jahresberichts 2010	18
 A. Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2008	
I. Haushaltsplan und Haushaltsführung 2008	19
II. Haushaltsrechnung 2008	19
III. Über- und außerplanmäßige Ausgaben	22
IV. Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss	23
V. Ausgabereste	26
VI. Zusammenfassende Darstellung von Einnahmen und Ausgaben gemäß Haushaltsrechnung 2008	29
VII. Kommunaler Finanzausgleich	72
VIII. Gemeinschaftsaufgaben und Zusammenwirken bei Bildungsplanung und Forschung	76
IX. EU-Förderprogramme	78
X. Vermögen und Schulden des Landes	82
XI. Verpflichtungsermächtigungen	87
XII. Rechnungsprüfung 2008	88
XIII. Zusammenfassende Würdigung der Haushalts- und Wirtschaftsführung 2008	88
XIV. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung seit dem Jahr 2008	89

B. Prüfungsergebnisse zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

Bemerkungen zu mehreren Einzelplänen

- | | | |
|-----|--|-----|
| I. | Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung
(alle Einzelpläne) | 94 |
| II. | Durchführung behördlicher Disziplinarverfahren gegen Thüringer Landesbeamte
(Einzelpläne 01 bis 10) | 100 |

Bemerkungen zum Einzelplan 03

- | | | |
|------|--|-----|
| III. | Wahrnehmung der Kommunalaufsicht durch das Thüringer Landesverwaltungsamt
(Kapitel 03 04) | 107 |
| IV. | Einsatz beschaffter Verkehrsmesstechnik
(Kapitel 03 14) | 111 |

Bemerkungen zum Einzelplan 04

- | | | |
|-------|---|-----|
| V. | Umstrukturierung der Staatlichen Schulämter
(Kapitel 04 03) | 114 |
| VI. | Neue Steuerungsinstrumente im Hochschulbereich
(Kapitel 04 69) | 119 |
| VII. | Staatliches Studienkolleg Thüringen
(Kapitel 04 69) | 127 |
| VIII. | Staatliche Studienakademie Thüringen
(Kapitel 04 71) | 135 |

Bemerkungen zum Einzelplan 08

- | | | |
|-----|---|-----|
| IX. | Förderung von anerkannten Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen
(Kapitel 08 24) | 142 |
| X. | Ausgaben für den Maßregelvollzug
(Kapitel 08 29) | 150 |

	<u>Seite</u>
Bemerkungen zum Einzelplan 09	
XI. Wiederherstellung von Hochwasserschutzanlagen im Altenburger Land (Kapitel 09 02)	156
Bemerkungen zum Einzelplan 10	
XII. Bau- und Erhaltungsmodell für Landesstraßen im Saale-Holzland-Kreis (Kapitel 10 06)	163
C. Beratungen gemäß § 88 Abs. 2 ThürLHO	
I. Entwicklung der landwirtschaftlichen Fachschulen	168
D. Sonstige Prüfungs- und Beratungstätigkeit	
I. Gemeinsame Prüfungen beim MDR	170
II. Einrichtung eines Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Bewirtschaftung des EFRE in der Förderperiode 2007 - 2013	173
III. Konjunkturprogramm II	176
IV. Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens (Doppik) an den Thüringer Hochschulen	181
E. Fälle, in denen die Verwaltung den Anliegen des Rechnungshofs entsprochen hat	
I. Berechnung der zulässigen Höhe des "Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen" auf der Grundlage des § 63 Abs. 1 ThürKO (Kapitel 03 04)	182
II. Kosten der Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes (Kapitel 03 12)	183

	<u>Seite</u>
III. Erfassung und Kontrolle der Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamten im Bereich der Polizeidirektionen (Kapitel 03 14)	185
IV. Produktion einer Oper durch die Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)	187
V. Arbeitsweise der Thüringer Steuerfahndungsstellen (Kapitel 17 01)	189
VI. Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht (Kapitel 17 01)	190
VII. Umwandlung einer Aktiengesellschaft in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (Kapitel 17 04)	192
VIII. Erlöse aus der Veräußerung beweglicher Sachen und landeseigener Kraftfahrzeuge (Kapitel 17 04)	194

Anhang: Entwicklung ausgewählter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen

Verzeichnis der Übersichten

	<u>Seite</u>	
Übersicht 1	Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr 2008 (Soll/Ist) nach Hauptgruppen	21
Übersicht 2	Ausgabereste in den Haushaltsjahren 2007 und 2008 nach Einzelplänen	26
Übersicht 3	Einnahmen und Ausgaben (Ist) in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008 nach Hauptgruppen	29
Übersicht 4	Steuereinnahmen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	30
Übersicht 5	Eigene Einnahmen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	34
Übersicht 6	Entwicklung der Kassenreste in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	37
Übersicht 7	Übertragungseinnahmen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	40
Übersicht 8	Bedeutsame Übertragungseinnahmen im Haushaltsjahr 2008 nach Haushaltsstellen	42
Übersicht 9	Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	46
Übersicht 10	Bedeutsame Einnahmen für Investitionen im Haushaltsjahr 2008 nach Haushaltsstellen	47
Übersicht 11	Personalausgaben in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	50
Übersicht 12	Vergleich der Kennzahl "Stellen je 1.000 Einwohner" zwischen Thüringen, den anderen neuen und ausgewählten alten Flächenländern im Haushaltsjahr 2008	53
Übersicht 13	Sächliche Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	55

		<u>Seite</u>
Übersicht 14	Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	58
Übersicht 15	Bedeutsame Übertragungsausgaben im Haushaltsjahr 2008 nach Haushaltsstellen	64
Übersicht 16	Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	66
Übersicht 17	Bedeutsame Investitionsausgaben im Haushaltsjahr 2008 nach Haushaltsstellen	69
Übersicht 18	Kommunaler Finanzausgleich im Haushaltsjahr 2008 nach Zuweisungsbereichen	75
Übersicht 19	Soll-/Ist-Vergleich der Mittel für Gemeinschaftsaufgaben in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008	77
Übersicht 20	Stand der Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen am 31. Dezember 2007 und 31. Dezember 2008	85
Übersicht 21	Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen der neuen Länder in den Haushaltsjahren 2004 bis 2008	86

Verzeichnis der Schaubilder

		<u>Seite</u>
Schaubild 1	Entwicklung der Haushaltsreste in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	28
Schaubild 2	Entwicklung der Steuereinnahmen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	32
Schaubild 3	Entwicklung der eigenen Einnahmen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	36
Schaubild 4	Entwicklung der Übertragungseinnahmen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	44
Schaubild 5	Entwicklung der Einnahmen aus Schuldenneuaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Entnahmen aus Rücklagen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	48
Schaubild 6	Gesamteinnahmen im Haushaltsjahr 2008 nach Einnahmearten	49
Schaubild 7	Zahlungen an Versorgungsempfänger in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	51
Schaubild 8	Entwicklung der Personalausgaben in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	54
Schaubild 9	Entwicklung der sächlichen Verwaltungsausgaben und der Ausgaben für den Schuldendienst in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	57
Schaubild 10	Entwicklung der Übertragungsausgaben in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	65
Schaubild 11	Entwicklung der Investitionsausgaben in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008	70
Schaubild 12	Gesamtausgaben im Haushaltsjahr 2008 nach Ausgabarten	71

		<u>Seite</u>
Schaubild 13	Nettokreditaufnahme je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 1
Schaubild 14	Kreditmarktschulden je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 2
Schaubild 15	Zins-Ausgaben-Quote in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 2
Schaubild 16	Personalausgaben je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 3
Schaubild 17	Sächliche Verwaltungsausgaben je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 3
Schaubild 18	Investitionsausgaben je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 4
Schaubild 19	Investitionsquote in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009	Anhang S. 4

Anmerkungen:

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

Im Jahresbericht werden unabhängig vom Prüfungszeitraum die offiziellen Bezeichnungen und Abkürzungen der Ministerien in der 5. Legislaturperiode verwendet:

Einzelplan 01	Thüringer Landtag (TLT)
Einzelplan 02	Thüringer Staatskanzlei (TSK)
Einzelplan 03	Thüringer Innenministerium (TIM)
Einzelplan 04	Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (TMBWK)
Einzelplan 05	Thüringer Justizministerium (TJM)
Einzelplan 06	Thüringer Finanzministerium (TFM)
Einzelplan 07	Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie (TMWAT)
Einzelplan 08	Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG)
Einzelplan 09	Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz (TMLFUN)
Einzelplan 10	Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (TMBLV)
Einzelplan 11	Thüringer Rechnungshof (TRH)
Einzelplan 12	Thüringer Verfassungsgerichtshof
Einzelplan 17	Allgemeine Finanzverwaltung
Einzelplan 18	Staatliche Hochbaumaßnahmen

Vorbemerkungen

1. Aufgaben des Rechnungshofs

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 durch den Rechnungshof. 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) mit 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).

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 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in der Fassung vom 13. Dezember 2007 (Lissabon) in Art. 287 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.

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

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).

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.

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 betroffenen obersten Landesbehörden erhalten vorab Gelegenheit, zu den ihren Geschäftsbereich berührenden Sachverhalten Stellung zu nehmen (§ 97 Abs. 1 Satz 2 ThürLHO).

Rückschlüsse auf die Qualität der Arbeitsweise und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung insgesamt können aus einem 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.

2. Gegenstand des Jahresberichts 2010

Der vorliegende Jahresbericht enthält zunächst die Feststellungen zur Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2008 (Teil A); die Prüfungsergebnisse zur Haushalts- und Wirtschaftsführung (Teil B) beziehen sich auch auf spätere und frühere Haushaltsjahre. Die dargestellten Sachverhalte sind im Wesentlichen unstrittig. Soweit Behörden zu den Sachverhalten abweichende Auffassungen vorgebracht haben, sind diese in den Bemerkungen berücksichtigt.

Über die Beratungstätigkeit des Rechnungshofs wird in Teil C und über die sonstigen Prüfungs-, Beratungs- und Unterstützungsleistungen des Rechnungshofs in Teil D berichtet.

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

Abschließend ist der Jahresbericht des Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs über die Ergebnisse der Überörtlichen Kommunalprüfung beigelegt.

A. Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2008

I. Haushaltsplan und Haushaltsführung 2008

Der Thüringer Landtag hatte das Thüringer Haushaltsgesetz 2008/2009 am 20. Dezember 2007 verabschiedet. Das Haushaltsvolumen 2008 belief sich auf 9.189,9 Mio. €. Die veranschlagten Einnahmen und Ausgaben für das Haushaltsjahr 2008 lagen um 176,6 Mio. € über denen des Vorjahres (2007: 9.0133 Mio. €).

Die Bewirtschaftung der im Haushaltsplan vorgesehenen Mittel regelte das zuständige Finanzministerium mit Rundschreiben vom 8. Januar 2008. Wie schon in den Vorjahren verlangte es bei den Hauptgruppen 5 bis 8 die Bildung einer Bewirtschaftungsreserve zur Vorsorge gegenüber Vollzugsrisiken in Höhe von 5 v. H. pro Titel. Diese Reserve hob das Finanzministerium mit Schreiben vom 16. September 2008 aufgrund der positiven Einnahmenentwicklung auf.

II. Haushaltsrechnung 2008

Die Thüringer Finanzministerin legte die Haushaltsrechnung 2008 dem Thüringer Landtag mit Schreiben vom 1. Dezember 2009 (LT-Drucksache 5/144) vor. Die Frist gemäß Art. 102 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Verfassung, wonach die Rechnung im nächsten Rechnungsjahr vorzulegen ist, hat die Landesregierung somit eingehalten.

Gleichzeitig beantragte die Landesregierung gemäß Art. 102 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen in Verbindung mit § 114 Abs. 1 ThürLHO die Entlastung für das Haushaltsjahr 2008 (LT-Drucksache 5/150).

Der Thüringer Rechnungshof beantragte die Entlastung der von ihm bewirtschafteten Einnahmen und Ausgaben mit Schreiben vom 1. Dezember 2009 (LT-Drucksache 5/199).

Die Haushaltsrechnung 2008 weist folgendes Bewirtschaftungsergebnis aus:

Ist-Einnahmen	9.528.369.907,72 €
<u>./.Ist-Ausgaben</u>	<u>9.406.266.589,65 €</u>
Überschuss	122.103.318,07 €

Der erstmals ausgewiesene Überschuss wurde in den Haushaltsplan 2010 als Einnahme eingestellt. Er dient daher der Verminderung des Kreditbedarfs im Haushaltsjahr 2010.

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

**Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr 2008 (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	4.881,8	5.058,9	+ 177,1
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	317,0	421,9	+ 104,9
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für In- vestitionen	3.315,6	3.339,9	+ 24,3
3 Einnahmen aus Schuldenaufnah- men, aus Zuweisungen und Zu- schüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	675,5	707,6	+ 32,1
Gesamteinnahmen	9.189,9	9.528,3	+ 338,4
4 Personalausgaben	2.177,6	2.131,5	- 46,1
5 Sächliche Verwaltungsausgaben, Ausgaben für den Schuldendienst	1.110,1	1.165,6	+ 55,5
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Inves- titionen	4.376,3	4.419,4	+ 43,1
7 Baumaßnahmen	237,7	222,0	- 15,7
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaß- nahmen	1.284,5	1.200,8	- 83,7
9 Besondere Finanzierungsausgaben	3,7	266,9	+ 263,2
Gesamtausgaben	9.189,9	9.406,2	+ 216,3
Überschuss	-	122,1	122,1

III. Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Die Übersicht 3.1 der Haushaltsrechnung 2008 weist im Gegensatz zu den Vorjahren nur noch die Fälle der über- und außerplanmäßigen Ausgaben nach. Mit Zustimmung des Rechnungshofs wurde auf einen Ausweis der gedeckten Mehrausgaben verzichtet; die veränderte Darstellung entspricht den haushaltsrechtlichen Anforderungen (§ 85 Abs. 1 Nr. 1 ThürLHO).

Mit 150,9 Mio. € liegen die über- und außerplanmäßigen Ausgaben um 28,4 Mio. € unter dem Vorjahreswert (2007: 179,3Mio. €).

Erstmals lag die erforderliche vorherige Zustimmung des für Finanzen zuständigen Ministeriums zu allen über- und außerplanmäßigen Ausgaben gem. § 37 Abs. 1 ThürLHO vor. Hierzu trugen auch die im Vergleich zum Vorjahr großzügigeren Regelungen zur Deckungsfähigkeit im Haushaltsgesetz 2008/2009 bei (§ 4 Abs. 1 ThürHhG 2008/2009).

Gemäß § 7 Abs. 1 ThürHhG 2008/2009 i. V. m. § 37 Abs. 1 Satz 4 ThürLHO ist bei einer Mehrausgabe im Einzelfall von mehr als 4 Mio. € ein Nachtragshaushalt erforderlich, es sei denn, Rechtsverpflichtungen sind zu erfüllen oder Mittel werden von dritter Seite zweckgebunden zur Verfügung gestellt.

In 5 der insgesamt 50 in Übersicht 3.1 der Haushaltsrechnung 2008 nachgewiesenen Fällen über- und außerplanmäßiger Ausgaben handelte es sich um Mehrausgaben von mehr als 4 Mio. € Da sie der Erfüllung von Rechtsverpflichtungen des Landes dienten, bedurfte es insoweit keines Nachtragshaushalts. Aufgrund der bereits erwähnten veränderten Darstellung in der in Rede stehenden Übersicht der Haushaltsrechnung wurden alle über- und außerplanmäßigen Ausgaben ausführlich begründet.

IV. **Kassenmäßiger Abschluss und Haushaltsabschluss**

Die Haushaltsrechnung 2008 weist das im Rahmen des gemäß § 82 ThürLHO vorgeschriebenen kassenmäßigen Abschlusses das kassenmäßige Jahresergebnis¹ sowie das kassenmäßige Gesamtergebnis² i. H. v. 122,1 Mio. € aus.

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 Fehlbetrags früherer Jahre
./. Haushaltstechnische Verrechnungen	./. Haushaltstechnische Verrechnungen
<hr/> Bereinigte Einnahmen	<hr/> Bereinigte Ausgaben
./. Bereinigte Ausgaben	←
<hr/> Finanzierungssaldo	

Der in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Finanzierungssaldo beträgt

245,8 Mio. €.

¹ Differenz der Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben.

² Kassenmäßiges Jahresergebnis mit Berücksichtigung noch nicht abgewickelter kassenmäßiger Jahresergebnisse früherer Haushaltsjahre.

Dieser Betrag ergibt sich aus dem Saldo der Rücklagenbewegungen und dem ausgewiesenen Überschuss:

Zuführung an Rücklagen	262,1 Mio. €	
./. Entnahme aus Rücklagen	<u>138,4 Mio. €</u>	123,7 Mio. €
+ Überschuss		<u>122,1 Mio. €</u>
= Finanzierungssaldo		245,8 Mio. €

Mit dem Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2007 waren Mehreinnahmen i. H. v. 204,3 Mio. € gemäß der haushaltsgesetzlichen Regelung den Rücklagen zugeführt worden (§ 3 ThürHhG 2006/2007). Im Haushaltsjahr 2008 konnte nach einer Entnahme aus den Rücklagen i. H. v. 138,4 Mio. € zum Jahresende ein Betrag i. H. v. 253,9 Mio. € der allgemeinen Rücklage zugeführt werden. Deren Bestand betrug daher zum 31. Dezember 2008 rund 319,8 Mio. €.

Darüber hinaus ist für den Fall der nicht vollständigen Verausgabung der bei Kapitel 08 11 ATG 71 nachgewiesenen zweckgebundenen Einnahmen aus der Ausgleichsabgabe für Schwerbehinderte eine Rücklagenzuführung vorgesehen; diese erfolgte i. H. v. 8,2 Mio. €. Allerdings wurden die Einnahmen nicht gänzlich der zweckgebundenen Rücklage zugeführt. Die Haushaltsrechnung weist einen Ausgabereist i. H. v. 70 T€ nach. Das TFM erläuterte dazu, dass in den letzten Tagen des Jahres 2008 eingegangene Einnahmen nicht mehr der Geldanlage hätten zugeführt werden können. Aufgrund des bestehenden Haushaltsvermerks wäre daher ein Ausgabereist gebildet worden. Der Rechnungshof weist – den Ausweis des Restes bei Ausgaben der HG 9 zur Kenntnis nehmend – darauf hin, dass die Bildung eines solchen Restes aufgrund der bestehenden Einsparauflagen bei der Inanspruchnahme nicht zielführend war. Das TFM hat die haushaltsrecht-

lich vorgesehene Behandlung als Rücklage für die Folgejahre zugesichert.

Bezüglich des in Rede stehenden Rücklagenausweises hat der Rechnungshof außerdem angemerkt, dass die in der Übersicht 3.2 der Haushaltsrechnung³ dargestellte Rücklagenbewegung nicht das bei o. g. Haushaltsstelle nachgewiesene Buchungsergebnis widerspiegelt. Das TFM erläuterte zur Differenz i. H. v. 1,3 Mio. €, dass sich diese mit der (zeitweiligen) Geldanlage der Mittel für das Programm des Bundes Job4000 und Berichtigungsbuchungen für Zinsen aus Vorjahren begründet.

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 2007	
./. Ausgabereste 2008	./. Ausgabereste 2008
<hr/> Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<hr/> Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis

Das rechnungsmäßige Jahresergebnis 2008 ist mit + 286,1 Mio. € (2007: + 82,0 Mio. €) ausgewiesen.

Das rechnungsmäßige Gesamtergebnis 2008 beträgt – 76,8 Mio. € (2007: - 362,9 Mio. €).

³ Siehe Haushaltsrechnung 2008, Band 1, Seite 47.

V. Ausgabereste

Nicht in Anspruch genommene Ausgabeermächtigungen für Investitionen und nicht verausgabte zweckgebundene Einnahmen können in das Folgejahr übertragen werden (§ 19 ThürLHO).

Ausgabereste des Jahres 2008 wurden i. H. v. insgesamt 198,9 Mio. € in das Haushaltsjahr 2009 übertragen. Der Anteil an den bereinigten Ist-Ausgaben (9.139,4 Mio. €) beträgt rd. 2,2 v. H.

In der nachstehenden Übersicht 2 sind die im Haushaltsjahr 2008 gebildeten Ausgabereste denen des Jahres 2007 nach Einzelplänen gegenübergestellt:

Übersicht 2

Ausgabereste in den Haushaltsjahren 2007 und 2008 nach Einzelplänen

Einzelplan	Haushaltsjahr	
	2007 T€	2008 T€
1	2	3
01	-	-
02	685	33
03	42	-
04	65.531	1.550
05	-	140
06	128	-
07	141.672	33.990
08	269	92
09	15.117	7.908
10	54.875	91.660
11	-	-
12	-	-
17	73.264	44.880
18	11.322	18.687
Insgesamt	362.905	198.940

Die Reduzierung der Ausgabereste beim Epl. 04 beruht auf der Ausgliederung der Hochschulen aus dem Landeshaushalt im Jahr 2008; sie werden nun wie Landesbetriebe geführt (§ 5 ThürHhG 2008/2009). In den vorangegangenen Haushaltsjahren war ein Großteil der Ausgabereste des Epl. 04 im Rahmen des flexibilisierten Haushaltsvollzugs im Hochschulbereich gebildet worden.

Beim Epl. 07 bildete das TMWAT im Bereich der GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (Kapitel 07 02, TG 83 und 86) rd. 21,3 Mio. € weniger Ausgabereste als im Vorjahr, bei den Strukturfonds (Kapitel 07 03) waren es bei den Zuschüssen und Zuweisungen aus dem EFRE für die Förderperiode 2000 bis 2006 rd. 78,1 Mio. € und aus dem ESF rd. 1,5 Mio. € weniger. Darüber hinaus konnte der Rest für den Bau des Skitunnels Oberhof abgebaut werden (Kapitel 07 35 um 5,4 Mio. €).

Das TMLFUN (Epl. 09) verringerte die Ausgabereste beim Strukturfonds EAGFL (Kapitel 09 02, TG 83 um 5,4 Mio. €), bei den Leistungen der EU zur umweltgerechten Entwicklung regionaler Wirtschaftsstruktur im Rahmen des EFRE (Kapitel 09 05, TG 74 um 2,3 Mio. €) und bei der Fernwasserversorgung (Kapitel 09 05, TG 86 um 2,0 Mio. €).

Erhöht haben sich dagegen u. a. die Ausgabereste für die Durchführung des Abwasserabgabengesetzes (Kapitel 09 05 um 0,6 Mio. €), für das EU-Programm zur Förderung der Fischereiwirtschaft (Kapitel 09 02 um 0,9 Mio. €) und für Dorferneuerung/-entwicklung (Kapitel 09 03 um 0,8 Mio. €).

Beim TMBLV (Epl. 10) erhöhten sich die Ausgabereste bei der Förderung des sozialen Wohnungsbaus (Kapitel 10 03, TG 73) um 41,5 Mio. €. Verringert haben sich die Ausgabereste bei den Zuweisungen an Städte und Gemeinden Stadtumbau Ost (Kapitel 10 04 um

2,6 Mio. €) und bei Zuweisungen an Gemeinden für den kommunalen Straßenbau (Kapitel 10 07 um 3,9 Mio. €).

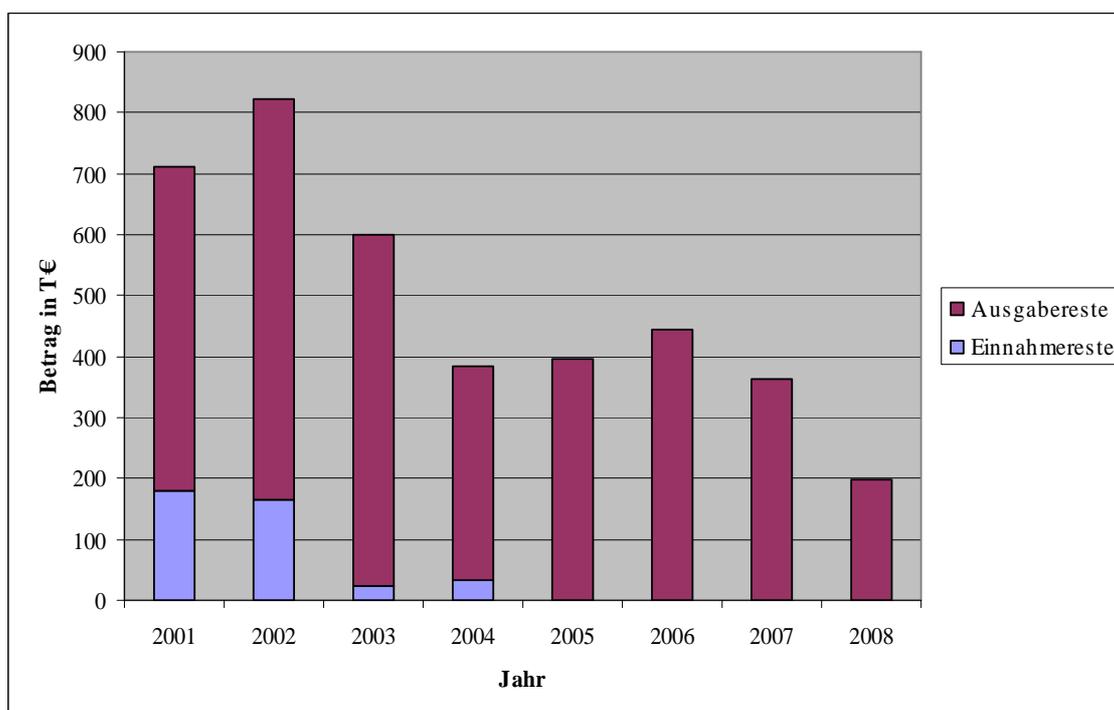
Im Epl. 17 ist der Rückgang im Wesentlichen auf geringere Ausgabereste beim Landesausgleichsstock (Kapitel 17 20 Titel 613 04) zurückzuführen.

Im Bereich der Staatlichen Hochbaumaßnahmen (Epl. 18) wurden gegenüber dem Vorjahr verstärkt Ausgabereste für den Neubau Bereitschaftspolizei und Landeskriminalamt (3,6 Mio. €), für den Neubau einer Jugendstrafanstalt in Arnstadt-Rudisleben (1,6 Mio. €) und für die Sanierung und Erweiterung des Dienstgebäudes des Landesamtes für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz (2,2 Mio. €) gebildet.

Die Entwicklung der Haushaltsreste seit dem Jahr 2001 ist im folgenden Schaubild 1 dargestellt:

Schaubild 1

Entwicklung der Haushaltsreste in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008



VI. Zusammenfassende Darstellung der Einnahmen und Ausgaben gemäß Haushaltsrechnung 2008

In der nachfolgenden Übersicht 3 ist die Entwicklung der Ist-Einnahmen und -Ausgaben gemäß Gruppierungsplan seit dem Jahr 2006 dargestellt:

Übersicht 3

**Einnahmen und Ausgaben (Ist)
in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008 nach Hauptgruppen**

Einnahmen/Ausgaben nach Hauptgruppen	Haushaltsjahr		
	2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	4.200	4.896	5.059
- davon Steuern	4.193	4.889	5.049
1 Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen	362	415	422
2 Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen	3.377	3.378	3.340
3 Einnahmen aus Schuldenaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen, besondere Finanzierungseinnahmen	1.262	592	708
- Schuldenneuaufnahme	662	0	0
- Zuweisungen für Investitionen	588	576	564
- Besondere Finanzierungseinnahmen	12	15	143
Einnahmen	9.201	9.280	9.528
Bereinigte Einnahmen	8.527	9.265	9.385
4 Personalausgaben	2.410	2.412	2.132
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	451	488	484
Ausgaben für Schuldendienst/ Zinsen	708	697	681
6 Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen	3.823	3.883	4.419
7 Baumaßnahmen	211	230	222
8 Sonstige Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.404	1.350	1.201
Investitionsausgaben gesamt (7 + 8)	1.615	1.580	1.423
9 Besondere Finanzierungsausgaben	195	220	267
Ausgaben	9.201	9.280	9.406
Bereinigte Ausgaben	9.007	9.060	9.139
Finanzierungssaldo	- 480	+ 205	+ 246

Die bereinigten Einnahmen (vgl. A.IV) beliefen sich im Jahr 2008 auf 9.385 Mio. €. Gegenüber dem Soll von 9.185 Mio. € wurden damit Mehreinnahmen i. H. v. 200 Mio. € (2,2 v. H.) erzielt. Die bereinigten Einnahmen sind gegenüber dem Vorjahr um 120 Mio. € (1,3 v. H.) gestiegen.

VI.1. Die Steuereinnahmen (HG 0 ohne OG 09) betragen 5.049 Mio. €. Sie stiegen im Vergleich zum Vorjahr um 160 Mio. € (3,3v. H.) und lagen um rd. 175 Mio. € (3,6 v. H.) über dem Haushaltsoll von 4.874 Mio. €.

Das Aufkommen nach Steuerarten der Haushaltsjahre 2006 bis 2008 ergibt sich im Einzelnen aus der folgenden Übersicht 4:

Übersicht 4

Steuereinnahmen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008

Steuerart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Gemeinschaftsteuern:				
Lohnsteuer	011	597,9	770,8	892,5
Einkommensteuer	012	-65,0	-15,6	58,2
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	013	31,7	33,5	50,8
Körperschaftsteuer	014	100,1	139,2	114,5
Umsatzsteuer	015	3.099,1	3.508,1	3.488,1
Gewerbsteuerumlage	017	31,6	32,0	34,1
Zinsabschlagsteuer	018	17,6	27,8	34,6
Landessteuern:				
Erbschaftsteuer	052	7,1	10,6	11,3
Grunderwerbsteuer	053	70,8	87,9	76,6
Kfz-Steuer	054	231,8	227,7	226,6
Lotteriesteuer	057	34,4	30,7	27,2
Feuerschutzsteuer	059	7,6	7,4	7,6
Biersteuer	061	28,4	28,7	26,8
Sonstige Landessteuern	069	0,0	0,0	0,0
Insgesamt		4.193,0	4.888,7	5.048,8

Die Steuereinnahmen belegen die im Jahr 2008 insgesamt positive Entwicklung; die im Herbst beginnende Finanz- und Wirtschaftskrise wirkte sich noch nicht auf die Steuereinnahmen Thüringens aus. Die Auswirkungen der Krise werden erst im Jahr 2009 sichtbar, die Steuereinnahmen gingen um rd. 425 Mio. € zurück.

Der Zuwachs der Lohnsteuereinnahmen im Jahr 2008 erscheint vor-dergründig auf die von rd. 160.000 im Januar auf 125.000 im Dezember 2008 zurückgehenden Arbeitslosenzahlen zurückzuführen zu sein. Es darf aber nicht übersehen werden, dass die Erwerbstätigkeit gegenüber dem Jahr 2007 in Thüringen nur um rd. 6.500 auf etwa 1.028.600 gestiegen ist. Der Zuwachs der Lohnsteuereinnahmen ist zu großen Teilen auch auf rd. 30 Mio. € höhere Einnahmen aus der Zerlegung (vermehrte Arbeit von Thüringer Einwohnern in anderen Ländern) und geringere Anrechnungen im Familienleistungsausgleich (rd. - 40 Mio. €) zurückzuführen.

Bei den übrigen Gemeinschaftsteuern stehen den Zuwächsen bei der Einkommen- (75 Mio. €) und Zinsabschlagsteuer (17 Mo. €) Rückgänge bei der Körperschaft- (- 25 Mio. €) und Umsatzsteuer (- 20 Mio. €) gegenüber. Das Landessteueraufkommen unterliegt nur geringen Schwankungen.

Im Übrigen bestanden bei den Finanzämtern zum 31. Dezember 2008 insgesamt Rückstände an Steuerforderungen i. H. v. 102,7 Mio. €, davon 41,2 Mio. € bei der Umsatzsteuer, 24,2 Mio. € bei der Einkommensteuer und 16,1 Mio. € bei den übrigen Besitz- und Verkehrsteuern.⁴ 46,3 Mio. € der zum Stichtag offenen Forderungen waren allerdings weder gemahnt noch in Vollstreckung.

Das Aufkommen an steuerähnlichen Abgaben (OG 09) betrug rd. 10,1 Mio. €. Dabei handelte es sich um zweckgebundene, für wasser-

⁴ Quelle: Thüringer Landesfinanzdirektion, Rückständigestatistik zum 31. Dezember 2008.

wirtschaftliche Maßnahmen zu verwendende Einnahmen aus Abgaben nach dem Abwasserabgabengesetz (8,7 Mio. €), Abgaben der Spielbankunternehmen (0,8 Mio. €) sowie Einnahmen aus der Jagd- und Fischereiabgabe (0,5 Mio. €).

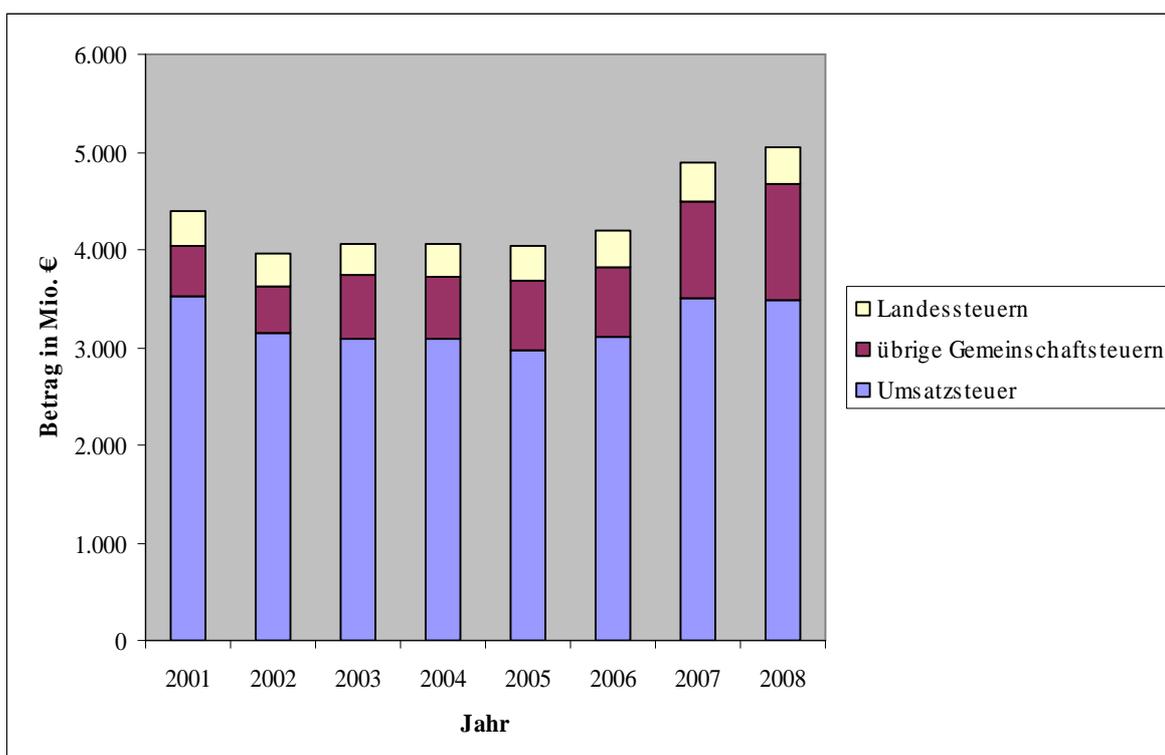
Die Steuerdeckungsquote (Verhältnis der Steuereinnahmen und steuerähnlichen Abgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) betrug 55,5 v. H. Sie ist damit im Jahr 2008 gegenüber dem Vorjahr (2007: 54,1 v. H.) gestiegen.

Die Steuerdeckungsquote in den anderen neuen Ländern betrug im Jahr 2008 zwischen 52,8 v. H. und 58,2 v. H. In den alten Flächenländern belief sie sich im Durchschnitt auf rd. 79,5 v. H.

Die Entwicklung des Steueraufkommens seit dem Jahr 2001 in Thüringen ist dem nachfolgenden Schaubild 2 zu entnehmen:

Schaubild 2

Entwicklung der Steuereinnahmen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008



VI.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), Zinseinnahmen sowie Darlehensrückflüssen zusammen. Sie sind mit 421,9 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um 6,9 Mio. € (17 v. H.) gestiegen und übertrafen die geplanten Einnahmen von 317,0 Mio. € um 104,8 Mio. €.

Die Gliederung der eigenen Einnahmen des Landes nach Einnahmearten für die Haushaltsjahre 2006 bis 2008 ist in der folgenden Übersicht 5 dargestellt:

Übersicht 5

Eigene Einnahmen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008

Einnahmeart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Gebühren, sonstige Entgelte	111	106,4	108,2	105,1
Geldstrafen und Geldbußen	112	38,7	39,5	41,9
Sonstige Verwaltungseinnahmen	119	70,9	100,1	121,4
Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen	121	7,9	5,1	2,2
Konzessionsabgaben	122	1,6	1,8	1,5
Einnahmen aus Lotterie, Lotto und Toto	123	24,2	18,1	15,1
Mieten und Pachten	124	4,6	4,8	3,7
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten wirtschaftlicher Tätigkeit	125	57,8	94,3	65,7
Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit	129	1,1	0,0	0,0
Erlöse aus der Veräußerung von unbeweglichen Sachen	131	12,0	12,4	12,9
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen	132	0,6	1,0	0,6
Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen	133	7,0	0,8	20,6
Kapitalrückzahlungen	134	6,1	-	-
Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	141	0,1	0,1	0,1
Zinseinnahmen	OG 15 u. 16	10,5	14,3	17,6
Darlehensrückflüsse	OG 17 u. 18	12,4	14,3	13,5
Insgesamt		362,0	415,0	421,9

Dem Zuwachs der Einnahmen bei Gruppen 119 und 133 (jeweils rd. 20 Mio. €) stand ein Rückgang i. H. v. 28,6 Mio. € bei der Gruppe 125 gegenüber.

Bei den "sonstigen Verwaltungseinnahmen" (Gruppe 119) erfolgten nicht veranschlagte Rückzahlungen von Fördermitteln aus Programm-

abrechnungen der Vorjahre durch die Thüringer Aufbaubank i. H. v. 26,5 Mio. €.

Die Erlöse aus dem Verkauf des Aktienanteils an der Jenoptik AG im Jahr 2007 wurden bei den "Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen" (Gruppe 133) nachgewiesen. Dem Freistaat flossen entsprechend der vertraglichen Vereinbarung im Jahr 2008 in 2 Raten insgesamt 20 Mio. € zu, den Rest der Verkaufssumme vereinnahmte das Land im Folgejahr.

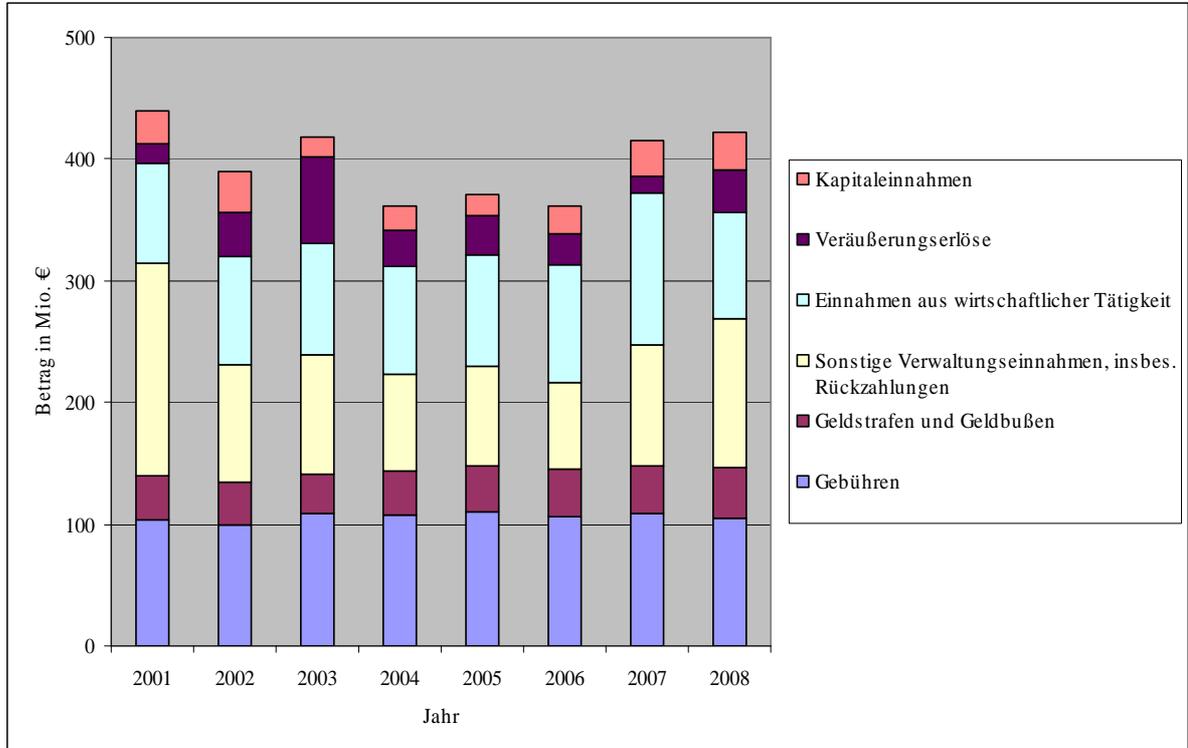
Die Erlöse aus der "Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten wirtschaftlicher Tätigkeit" (Gruppe 125) waren gegenüber dem Jahr 2007 zwar wieder geringer, lagen aber noch über dem Niveau der Vorjahre. Sowohl der Anstieg des Jahres 2007 als auch die überwiegenden Einnahmen des Jahres 2008 waren auf vermehrte Holzverkäufe (2008: 61 Mio. €) zurückzuführen.

"Kapitalrückzahlungen" (Gruppe 134) – wie im Jahr 2006 durch die Auflösung der Stiftung Thüringer Industriebeteiligungs fonds – waren auch im Jahr 2008 nicht geplant und erfolgten auch nicht.

Die Entwicklung der eigenen Einnahmen und ihre Verteilung auf verschiedene Einnahmearten zeigt das nachfolgende Schaubild 3:

Schaubild 3

Entwicklung der eigenen Einnahmen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008



Den Ist-Einnahmen i. H. v. 421,9 Mio. € standen zum 31. Dezember 2008 noch nicht realisierte Einnahmen (sog. Kassenreste) i. H. v. 21,1 Mio. € gegenüber. Die nachfolgende Übersicht 6 zeigt die Entwicklung der Kassenreste nach Einzelplänen in den Jahren 2006 bis 2008:

**Entwicklung der Kassenreste
in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

Einzelplan	Haushaltjahr 2006 T€	Haushaltjahr 2007 T€	Haushaltjahr 2008 T€
1	2	3	4
01	-	-	1
02	-	-	-
03	1.674	1.156	1.006
04	1.178	2.260	2.722
05	1.506	1.929	1.944
06	40	93	300
07	3.350	3.478	306
08	12.408	9.954	1.705
09	30.352	30.458	9.129
10	2.192	2.244	3.243
11	-	-	-
12	-	-	7
17	15.191	4.599	642
18	88	193	47
Insgesamt	67.979	56.364	21.052

Der Bestand der offenen Forderungen ist gegenüber dem Vorjahr deutlich und zwar um rd. 35,3 Mio. € zurückgegangen. Bereits in seinem Jahresbericht 2009⁵ hatte der Rechnungshof angekündigt, die ordnungsgemäße Übernahme der nicht ausgeglichenen Zahlungen aus dem IT-Verfahren "KassTh" in das IT-Verfahren "HamasyS" prüfen zu wollen. Bei seinen zwischenzeitlich durchgeführten Erhebungen hat er festgestellt, dass der Rückgang folgende Ursachen hat:

Im Zuge der Umstellung auf das Verfahren "HamasyS" bestätigte sich die Auffassung des Rechnungshofs, dass eine Vielzahl von Altfällen beim Verfahrenswechsel "bereinigt" worden war. So trafen die zuständigen Behörden vermehrt Entscheidungen gemäß § 59 ThürLHO (i. d. R. Niederschlagungen). Meist aber dokumentierten die Dienst-

⁵ Vgl. Jahresbericht 2009, Tn. 2.5.2, Übersicht 11, Seite 42.

stellen diese Fälle nicht mehr im neuen Verfahren. Die in "HamasyS" verfahrenstechnisch vorgesehene Lösung einer entsprechenden Kennzeichnung nutzten die Dienststellen nicht bzw. nicht hinreichend.

Bei seinen Erhebungen hat der Rechnungshof besonderes Augenmerk auf die auffälligen Bestandsverminderungen bei den Einzelplänen 07, 08, 09 und 17 gelegt.

Im Rahmen der Übernahme in das Verfahren HamasyS bereinigte das TMWAT (Epl. 07) zahlreiche Forderungen, d. h. es traf Entscheidungen i. S. der Vorschriften des § 59 ThürLHO. Zudem wurden Forderungen bei Förderprogrammen i. H. v. rund 1,4 Mio. € aufgrund des Zuständigkeitsübergangs auf die Gesellschaft für Arbeits- und Wirtschaftsförderung (GFAW) übertragen.

Der Rückgang der Forderungen beim Einzelplan 08 betraf vorwiegend Erstattungen der Ausbildungsumlage durch Pflegeeinrichtungen. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) hatte in mehreren Urteilen festgestellt, dass die Rechtsgrundlage für die Berechnung und Erhebung der Jahresumlage (Thüringer Altenpflege-Ausbildungsvergütungsverordnung) rechtswidrig war. Die Umlagebescheide wurden zurückgenommen (rd. 6,0 Mio. €). Auch bei diesem Einzelplan gingen Forderungen an die GFAW über.

Beim Epl. 09 beruht ein nicht unerheblicher Teil des Rückgangs auf Forderungen, die in einem Gesamtvollstreckungs- bzw. Insolvenzverfahren angemeldet waren. Aufgrund der erfahrungsgemäß niedrigen Zuteilungsquoten übernahmen einige Dienststellen solche Forderungen nicht in das HamasyS-Verfahren. Dies galt auch für Forderungen, die aufgrund erfolgloser Beitreibungen niedergeschlagen worden waren.

Für den Rückgang der Forderungshöhe beim Epl. 17 war – wie bei Epl. 09 – ein Forderungsübergang auf die GFAW aufgrund der Behördenstrukturreform ursächlich.

Die Forderungen der Landesdienststellen waren nunmehr von der GFAW und TAB zu überwachen. Diese Fälle sind nicht in der o. g. Übersicht 6 enthalten. Der Rechnungshof beabsichtigt, die Höhe der dort bestehenden Forderungen zu überprüfen.

Unabhängig von den vom Rechnungshof festgestellten Mängeln bei der Übernahme der offenen Forderungen in das Verfahren "Hamasy" verständigten sich das Finanzministerium und der Rechnungshof darauf, die Dienststellen erneut und eindringlich auf die Einhaltung der verfahrenstechnisch vorgesehenen Behandlung von Entscheidungen nach § 59 ThürLHO hinzuweisen. Außerdem wird das TFM die Überwachung der offenen Forderungen durch die Dienststellen regelmäßig mit statistischen Auswertungen unterstützen.

- VI.3. Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen mit Ausnahme für Investitionen (HG 2 – Übertragungseinnahmen), zu denen im Wesentlichen Finanzausgleichsleistungen und Verwaltungskostenerstattungen gehören, betragen im Jahr 2008 rd. 3.339,9 Mio. €. Sie sind damit im Vergleich zum Vorjahr erneut nahezu unverändert geblieben und lagen um 24,3 Mio. € (0,7 v. H.) über dem veranschlagten Betrag von 3.315,6 Mio. €.

Im Vergleich zu den Vorjahren setzen sich die Einnahmen gemäß Übersicht 7 wie folgt zusammen:

**Übertragungseinnahmen
in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

Einnahmeart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Allgemeine Zuweisungen vom Bund	211	2.238,8	2.236,1	1.947,9
Allgemeine Zuweisungen von Ländern	212	606,0	662,8	658,7
Allgemeine Zuweisungen von Sondervermögen	214	1,3	5,4	0,0
Sonstige Zuweisungen vom Bund	231	309,2	309,1	537,1
Sonstige Zuweisungen von Ländern	232	5,1	6,8	6,9
Sonstige Zuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	233	24,9	22,8	22,0
Sonstige Zuweisungen von Sondervermögen	234	0,2	0,2	0,3
Sonstige Zuweisungen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	235	0,9	1,4	0,6
Erstattungen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	236	1,5	1,6	1,5
Sonstige Zuweisungen von Zweckverbänden	237	1,7	1,6	0,0
Schuldendiensthilfen u. Erstattungen von Verwaltungsausgaben aus dem Inland	261	2,7	3,0	3,3
Erstattungen von der EU	271	149,0	89,6	149,4
Sonstige Zuschüsse von der EU	272	0,1	0,9	0,0
Sonstige Erstattungen aus dem Inland	281	5,0	3,8	2,1
Sonstige Zuschüsse aus dem Inland	282	29,6	31,1	10,1
Sonstige Zuschüsse aus dem Ausland	287	1,1	1,6	0,0
Insgesamt		3.377,3	3.377,8	3.339,9

Bei Gruppe 211 werden die Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Gesetzes zur Regionalisierung des ÖPNV seit dem Jahr 2008 nicht mehr als allgemeine Bundeszuweisungen, sondern als sonstige Bundeszuweisungen (Gruppe 231) veranschlagt (rd. 270 Mio. €). Außerdem nehmen die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) wegen teilungsbedingter Lasten (Kapitel 17 09 Titel 211 03) weiter ab, im Jahr 2008 um rd. 21 Mio. €.

Bei Gruppe 231 ist außer der genannten Verschiebung ein Rückgang von rd. 40 Mio. € aufgrund der Ausgliederung der Hochschulen festzustellen. Diese Begründung gilt auch für die Gruppe 282 "Sonstige Zuschüsse aus dem Inland". Bis zum Haushaltsjahr 2007 wurden die sogenannten Drittmittel der Hochschulen im Landeshaushalt vereinnahmt. Mit der neuen Rahmenvereinbarung zur Sicherung der Leistungskraft der Hochschulen ab dem Jahr 2008 auf der Grundlage der Hochschulgesetznovelle 2007 wurden Haushaltsplan und -vollzug der Hochschulen umgestellt. In Kapitel 04 69 werden seitdem lediglich noch die sogenannten Netto-Landeszuschüsse pro Hochschule getrennt nach laufenden und Investitionszwecken veranschlagt und nachgewiesen. Der Nachweis der Einnahmen und Ausgaben der Hochschulen einschließlich der Drittmittel erfolgt über fiktive Kapitel bei der Landeshauptkasse. Die Mittel sind unter der Tn. 5 im Band I der Haushaltsrechnung dargestellt.

Die Erstattungen der EU (Gruppe 271) erreichten nach dem Auslaufen der Förderperiode 2000 bis 2006 und dem verzögerten Anlaufen der Förderperiode 2007 bis 2013 wieder das Niveau der Vorjahre.

Aus dem im Jahr 2002 errichteten Bundesfonds "Aufbauhilfe" zur Unterstützung des Wiederaufbaus nach dem Hochwasser vom August 2002 erhielt Thüringen bis zum Jahr 2007 Leistungen (Gruppe 214).

Die wesentlichen Übertragungseinnahmen nach Haushaltsstellen sind in der folgenden Übersicht 8 nachgewiesen:

**Bedeutsame Übertragungseinnahmen im Haushaltsjahr 2008
nach Haushaltsstellen**

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. €	Entstehungsgrund
1	2	3	4
04 69 04 78	231	14,8	Zuweisungen des Bundes für Wissenschaftsförderung an die Hoch- und Fachschulen, Institute und sonstige wissenschaftliche Einrichtungen
04 74	231 66 231 67	53,5	Zuweisungen des Bundes für die Ausbildungsförderung an Schüler und Studierende (BAföG)
07 03	271 70-71	93,1	Erstattungen aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF)
07 08	231 01-17	19,4	Zuweisungen des Bundes im Rahmen der Arbeits-, Berufsbildungs- und Ausbildungsplatzförderung
09 02	271 93	55,6	Erstattungen der EU (ELER)
09 03	HG 2	4,4	Zuweisungen vom Bund für Maßnahmen der Verbesserung der Agrarstruktur (Gemeinschaftsaufgabe)
10 02	211 02	269,1	Zuweisungen des Bundes im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 03	231 51-52	14,0	Anteil des Bundes an den Miet- und Lastenzuschüssen nach dem Wohngeldgesetz
17 09	211 01-05	1.947,9	Bundesergänzungszuweisungen/Zuweisung aus Mautaufkommen
17 09	212 01	658,7	Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich
17 09	231 01	112,2	Erstattungen des Bundes für seinen Anteil an den Kosten der Unterkunft nach § 46 SGB II
17 16	231 31 233 31	18,1	Bundes- und Kommunalanteil zur Durchführung des Unterhaltsvorschussgesetzes

Bei den im Kapitel 17 09 i. H. v. 2.718,8 Mio. € (Vorjahr: 2.761,1 Mio. €) nachgewiesenen Einnahmen handelt es sich um die dem Freistaat im Rahmen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie des SGB II zustehenden Zuweisungen.

Die bei Titeln 211 01 – 05 nachgewiesenen Bundesergänzungszuweisungen setzen sich wie folgt zusammen:

- Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen i. H. v. 248,2 Mio. €,
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen Kosten politischer Führung i. H. v. 55,7 Mio. €,
- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen teilungsbedingter Lasten i. H. v. 1.463,1 Mio. €,

- Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen struktureller Arbeitslosigkeit i. H. v. 176,0 Mio. € sowie
- außerplanmäßige Zuweisungen aus dem Mautaufkommen zum Ausgleich der Ausfälle bei der Kraftfahrzeugsteuer i. H. v. 4,95 Mio. € .

Aus dem "horizontalen Finanzausgleich" hat der Freistaat im Jahr 2008 Mittel i. H. v. 658,7 Mio. € erhalten (Kap. 1709 Titel 212 01). 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 (Kap. 17 09 Titel 231 01). Die Erstattungen i. H. v. 112,2 Mio. € werden vom Land an die Kreise und kreisfreien Städte weitergegeben.

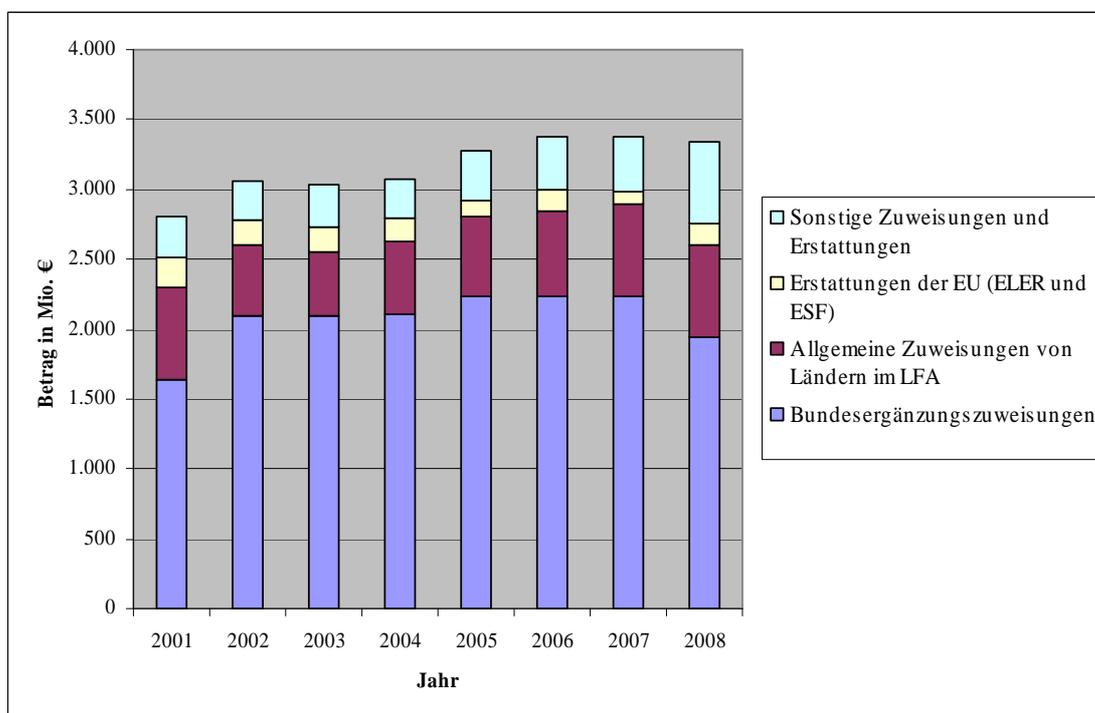
Hinsichtlich der Verwendung der "SoBEZ wegen teilungsbedingter Lasten" hat Thüringen in seinem Fortschrittsbericht "Aufbau Ost"⁶ eine vollständig zweckgerechte Mittelverwendung nachgewiesen. Die eigenfinanzierten Investitionsausgaben für Infrastruktur (1.413,6 Mio. €) zuzüglich der zum Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft an die Kommunen geleisteten Ausgaben (154,3 Mio. €) überstiegen die erhaltenen SoBEZ⁷.

Die Entwicklung der Übertragungseinnahmen nach ihrer Herkunft ist im nachfolgenden Schaubild 4 dargestellt:

⁶ Fortschrittsbericht des Freistaats für das Haushaltsjahr 2008 vom September 2009 (<http://www.thueringen.de/de/tfm/haushalt/fortschritt/content.html>).

⁷ 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.

Entwicklung der Übertragungseinnahmen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008



VI.4. Bei den vermögenswirksamen und besonderen Finanzierungseinnahmen (HG 3) werden

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

Eine Kreditaufnahme zur Deckung der im Haushaltsplan 2008 vorgesehenen Ausgaben war weder veranschlagt, noch wurde eine solche im Haushaltsvollzug benötigt.

Zur Erneuerung auslaufender Kredite wurde von der Kredtermächtigung nach § 2 Abs. 2 Satz 1 ThürHhG 2008/2009 i. H. v. 1.635,7 Mio. € Gebrauch gemacht. Die haushaltsgesetzliche Ermächtigung von 1.715,7 Mio. € wurde nicht vollständig in Anspruch genommen.

Gemäß § 2 Abs. 3 ThürHhG 2008/2009 war das TFM ermächtigt, zur Verstärkung der Betriebsmittel der Staatshauptkasse jeweils kurzfristige Kredite (Kassenkredite) bis zur Höhe von 12 v. H. des Haushaltsvolumens aufzunehmen.

Das Haushaltsvolumen für das Jahr 2008 war mit 9.189,9 Mio. € veranschlagt worden. Die Höhe der zulässigen kurzfristigen Kassenkredite betrug somit 1.102,8 Mio. €. Diese Obergrenze wurde während des Haushaltsjahres eingehalten (vgl. Tn. 2.2.4.3 der HHR 2008).

Der zum Jahresabschluss noch offene Kassenkredit von 79,5 Mio. € wurde lt. Haushaltsrechnung bis zum 15. Januar 2009 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 Einnahmen des Landes aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (OG 33 und 34) beliefen sich im Berichtsjahr auf einen Betrag i. H. v. 564,4 Mio. €. Sie lagen um 106,4 Mio. € (15,8 v. H.) unter dem veranschlagten Betrag (670,8 Mio. €).

Die tatsächliche Entwicklung der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen nach Einnahmearten der Jahre 2006 bis 2008 ist in der folgenden Übersicht 9 dargestellt:

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

Einnahmeart	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Zuweisungen für Investitionen vom Bund	331	301,2	334,2	315,6
Zuweisungen für Investitionen von Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden	333	24,1	23,9	23,8
Zuweisungen für Investitionen von Sozialversicherungsträgern und der BfA	336	26,7	25,9	26,5
Sonstige Zuschüsse für Investitionen aus dem Inland	342	1,8	4,4	5,2
Zuschüsse für Investitionen von der EU	346/347	234,1	188,0	193,3
Insgesamt		587,8	576,4	564,4

Der Rückgang der Bundeszuweisungen ist auf geringere Einnahmen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe (GA) "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (rd. 10 Mio. €), geringere Einnahmen für Ganztagschulen (17 Mio. €) und niedrigere Zuweisungen für kommunalen Straßenbau und GVFG-Mittel (insgesamt rd. 6 Mio. €) zurückzuführen. Dagegen standen rd. 12 Mio. € höhere Finanzhilfen für den Städtebau.

Bei den gegenüber dem Vorjahr kaum veränderten EU-Investitionszuschüssen (Gruppe 346) haben die EFRE-Zuweisungen um rd. 28 Mio. € zugenommen, dagegen standen geringere Zuweisungen im Landwirtschaftsbereich.

Insgesamt aber blieben die EU-Zuweisungen der neuen Förderperiode deutlich unter dem Haushaltssoll.

Bedeutsame Einnahmen für Investitionen nach Haushaltsstellen zeigt die nachfolgende Übersicht 10:

Übersicht 10

Bedeutsame Einnahmen für Investitionen im Haushaltsjahr 2008 nach Haushaltsstellen

Kapitel	Titel	Einnahmen Mio. €	Entstehungsgrund
1	2	3	4
07 02	331 01	87,2	Zuweisungen des Bundes – GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 03	346 80/81 347 90	132,3	Zuschüsse für Investitionen von der EU – EFRE-Mittel, EU-Gemeinschaftsinitiative
08 29	333 01	23,6	Zuweisungen der kreisfreien Städte und Landkreise – Krankenhausumlage
08 29	336 01	26,5	Zuweisungen für Investitionen von den Sozialversicherungsträgern (Art. 14 Gesundheitsstrukturgesetz)
09 02	346 83-94	58,0	EU-Programme zur Förderung der ländlichen Entwicklung
09 03	331 01, 71-82	27,2	GA "Verbesserung der Agrarstruktur"
10 02	331 80	4,0	Zuweisungen des Bundes für Ganztags-schulen
10 03	331 01	29,1	Kompensationsleistungen des Bundes für Maßnahmen der Wohnraumförderung
10 04	331 01-07	58,1	Finanzhilfen des Bundes für Städtebau
10 07	331 01-03	58,1	Zuweisungen des Bundes für kommunalen Straßenbau, GVFG und ÖPNV
18 20	331 01-03	38,3	Zuweisungen des Bundes für Neu- und Ausbau von Hochschulen

Entnahmen aus Rücklagen sind im Jahr 2008 i. H. v. 138,4 Mio. € nachgewiesen. Sie wurden nach Aussagen des Finanzministeriums für folgende Mehrausgaben im Vollzug benötigt:

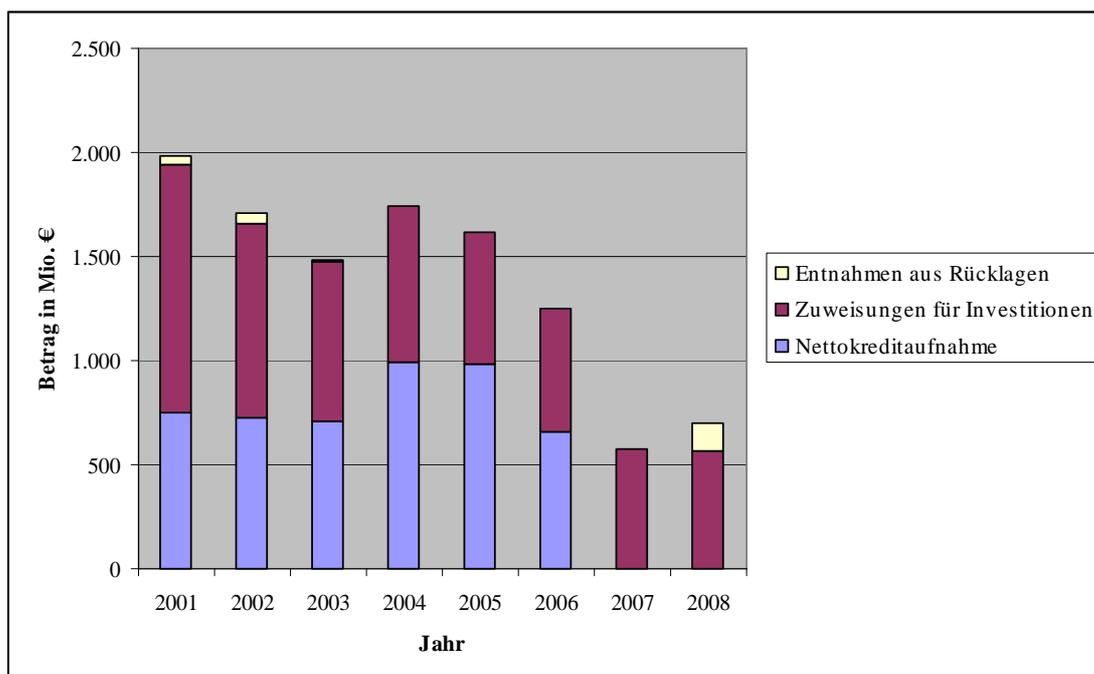
- Ausgabereste der EFRE-Mittel (Förderperiode 2000 bis 2006),
- ungedeckte Drittmittelreste der Hochschulen und
- EU-Rückforderung (Förderperiode 1994 bis 1999).

Die bei den OG 38 und 98 auszuweisenden haushaltstechnischen Verrechnungen (buchmäßige Verrechnungen zwischen Einzelplänen oder Kapiteln) sind im Jahr 2008 mit 4,8 Mio. € ordnungsgemäß in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen.

Die Entwicklung der vermögenswirksamen und besonderen Finanzierungseinnahmen ist im nachfolgenden Schaubild 5 dargestellt:

Schaubild 5

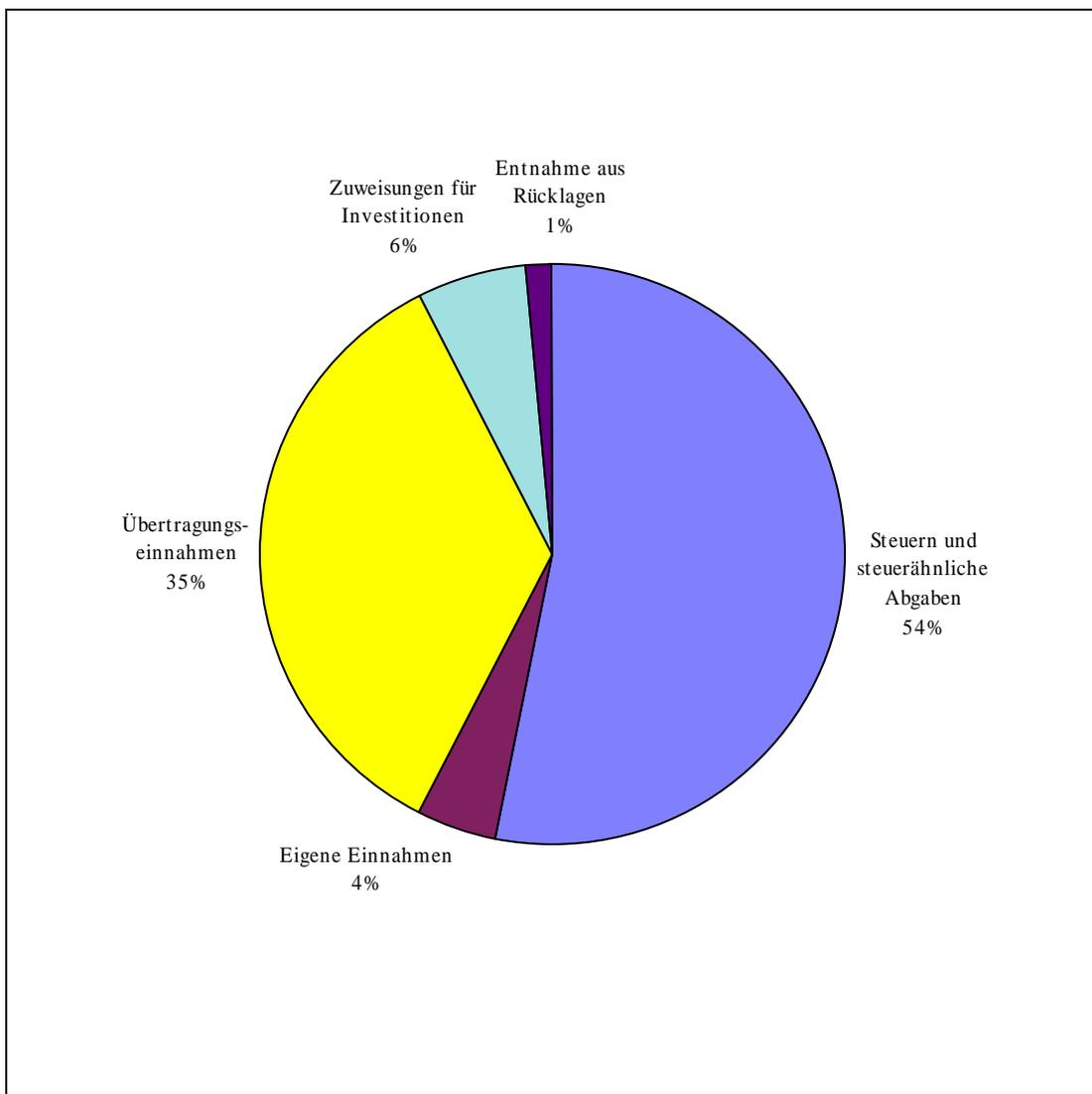
Entwicklung der Einnahmen aus Schuldenneuaufnahmen, aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen und Entnahmen aus Rücklagen in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008



VI.5. Die prozentualen Anteile der verschiedenen Einnahmearten an den Gesamteinnahmen im Haushaltsjahr 2008 weist das Schaubild 6 aus:

Schaubild 6

Gesamteinnahmen im Haushaltsjahr 2008 nach Einnahmearten



VI.6. Die bereinigten Ausgaben (vgl. A. IV) sind im Haushaltsjahr 2008 gegenüber dem Vorjahr (2007: 9.060 Mio. €) um 79 Mio. € auf 9.139 Mio. € gestiegen. Das Soll (2008: 9.186 Mio. €) wurde um 47 Mio. € unterschritten.

VI.7. Die Personalausgaben (HG 4) lagen mit 2.131,5 Mio. € um 280,6 Mio. € (11,6 v. H.) unter den Vorjahresausgaben (2007:

2.412,1 Mio. €) sowie um 45,9 Mio. € (2,1 v. H.) unter dem veranschlagten Betrag von 2.177,4 Mio. €.

In der nachfolgenden Übersicht 11 ist die Gliederung der Personalausgaben im Vergleich zu den Vorjahren dargestellt:

Übersicht 11

Personalausgaben in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Aufwendungen für Abgeordnete	411	11,5	11,6	12,2
Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige	412	0,9	0,9	1,0
Bezüge des Ministerpräsidenten und der Minister	421	1,5	1,5	1,6
Bezüge und Nebenleistungen der Beamten und Richter	422	1.084,3	1.127,1	1.077,6
Zuführung an die Versorgungsrücklage für Beamte	424	5,7	5,7	8,9
Vergütungen der Angestellten	425	1.077,7	1.020,9	-
Löhne der Arbeiter	426	86,2	91,0	-
Beschäftigungsentgelte, Aufwendungen für nebenamtlich und nebenberuflich Tätige	427	19,3	20,6	13,2
Entgelte der Arbeitnehmer	428	-	-	899,4
Nicht aufteilbare Personalausgaben	429	27,9	28,4	2,4
Versorgungsbezüge	OG 43	37,5	45,3	49,0
Beihilfen und Unterstützungen	OG 44	48,7	52,1	58,8
Trennungsgeld, Umzugskostenvergütungen	453	0,9	0,9	0,9
Sonstiges	459	7,9	6,3	6,4
Insgesamt		2.409,9	2.412,1	2.131,5

Der deutliche Rückgang der Personalausgaben ist auf die Ausgliederung der Hochschulen zurückzuführen. Deren Personalausgaben können aus Tn. 5 im Band I der Haushaltsrechnung 2008 nachvollzogen werden. Bereinigt man die Personalausgaben des Jahres 2007 um die

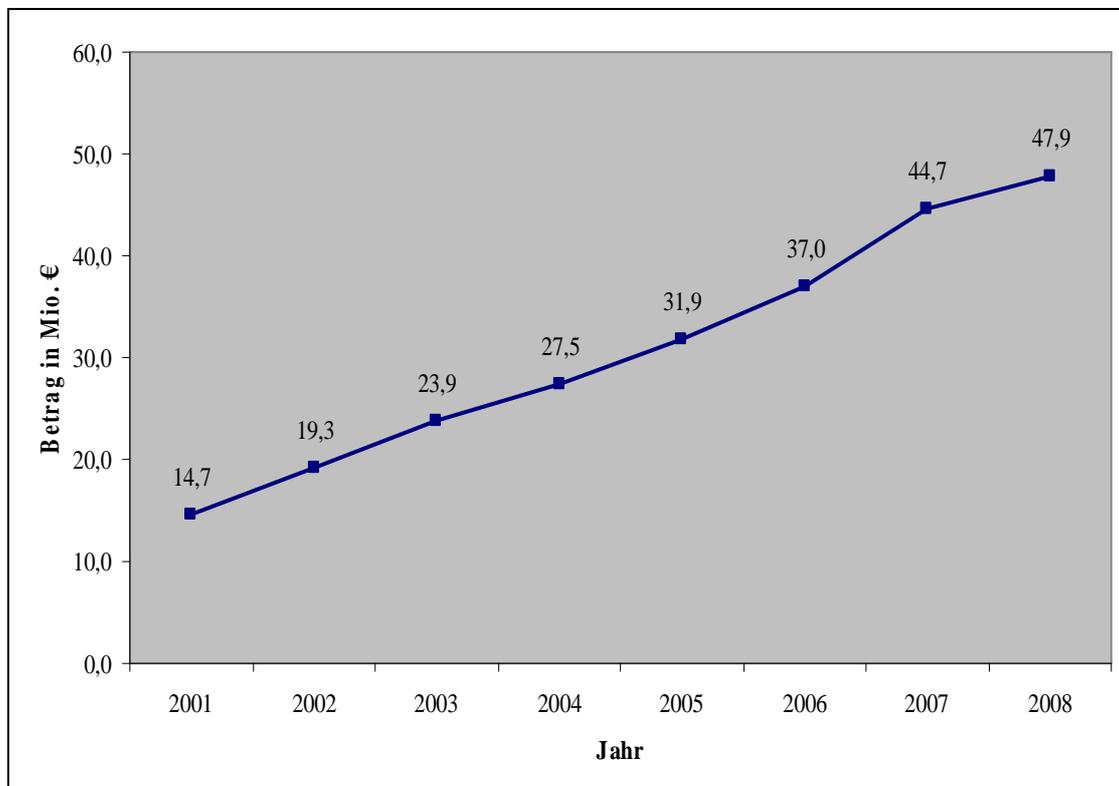
der Hochschulen (292,7 Mio. €), ergibt sich bei den verbleibenden Personalausgaben eine Steigerung im Jahr 2008 um 12,1 Mio. €.

Im Übrigen wird seit der Änderung der Tarifverträge zum Jahr 2008 nicht mehr zwischen Vergütungen der Angestellten und Löhnen der Arbeiter unterschieden; diese Ausgaben sind nunmehr unter Titel 428 – Entgelte der Arbeitnehmer – zusammengefasst.

Im Jahr 2008 wurden an Versorgungsempfänger Zahlungen i. H. v. 47,9 Mio. € geleistet (Zuführungen an die Versorgungsrücklage bleiben außer Betracht), diese stiegen damit weiter an, im Vergleich zum Vorjahr um 3,2 Mio. €. Die stetige Zunahme verdeutlicht das folgende Schaubild 7:

Schaubild 7

**Zahlungen an Versorgungsempfänger
in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008**



Zur Sicherung der Versorgungsaufwendungen für die Beamten hat Thüringen mit Errichtungsgesetz vom 7. Juli 1999 (GVBl. S. 431) den Pensionsfonds errichtet. Diesem werden jährlich im Wesentlichen die sich nach § 14 a des Bundesbesoldungsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung aus der Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen des jeweils laufenden Jahres ergebenden Beträge zugeführt. Darüber hinaus haben auch Landesbetriebe und öffentlich rechtliche Körperschaften dem Sondervermögen Beträge zuzuführen. Die Zuführungen der Ressorts sind dezentral bei Gruppe 424 veranschlagt; im Jahr 2008 sind bei diesen Haushaltsstellen rd. 8,9 Mio. € ausgewiesen. Außerdem wurden dem Fonds aus dem Kapitel 17 14 Titel 434 01 rd. 1,1 Mio. € zugeführt. Aufgrund einer haushaltsgesetzlichen Regelung für das Jahr 2008 erfolgte zudem eine außerordentliche Zuführung i. H. v. 84,6 Mio. € (25 v. H. des im Jahr 2008 erwirtschafteten Überschusses – § 3 Abs. 2 ThürHhG 2008/2009).

Die Spitzabrechnung als Zuführung an den Thüringer Pensionsfonds für ein Haushaltsjahr erfolgt erst nach Ablauf des betreffenden Haushaltsjahres. Das führt dazu, dass die für das Sondervermögen nachgewiesenen Einnahmen (vgl. Übersicht 3.2 der HHR 2008) nicht mit denen im Landeshaushalt übereinstimmen.

Die Personalausgabenquote (Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) betrug 26,7 v. H. (Vorjahr: 26,6 v. H.). Die durch Art. 98 Abs. 3 Thüringer Verfassung vorgegebene Obergrenze für Personalausgaben (40 v. H. der Summe der Gesamtausgaben des Haushalts) wird derzeit damit weiterhin unterschritten.

Der Anteil der Personalausgaben an den Steuereinnahmen (Personalausgaben-Steuer-Quote) beträgt 48,1 v. H.

Ein Vergleich der Kennzahl "Anzahl der Stellen je 1.000 Einwohner" zwischen Thüringen und den anderen neuen sowie ausgewählten alten Flächenländern zeigt die folgende Übersicht 12⁸:

Übersicht 12

Vergleich der Kennzahl "Stellen je 1.000 Einwohner" zwischen Thüringen, den anderen neuen und ausgewählten alten Flächenländern im Haushaltsjahr 2008

Land	Einwohner in Mio. am 31.12.2008	2008	
		Anzahl der Planstellen/ Stellen	Stellen je 1.000 Ein- wohner
1	2	3	4
Brandenburg	2,522	53.865	21,4
Mecklenburg- Vorpommern	1,664	34.286	20,6
Sachsen	4,193	84.540	20,2
Sachsen-Anhalt	2,382	45.417	19,1
Thüringen	2,268	48.958	21,6
Rheinland-Pfalz	4,028	79.667	19,8
Schleswig-Holstein	2,834	45.610	16,1
Baden-Württemberg	10,750	183.819	17,1
Bayern	12,520	221.324	17,7

Die Zahl der Landesbediensteten ist gegenüber dem Vorjahr weiter um 718 auf 64.678 gesunken⁹. Die veranschlagten 48.958 Planstellen und Stellen teilen sich rd. 40.600 Vollzeitbeschäftigte und rd. 24.000 Teilzeitbeschäftigte.

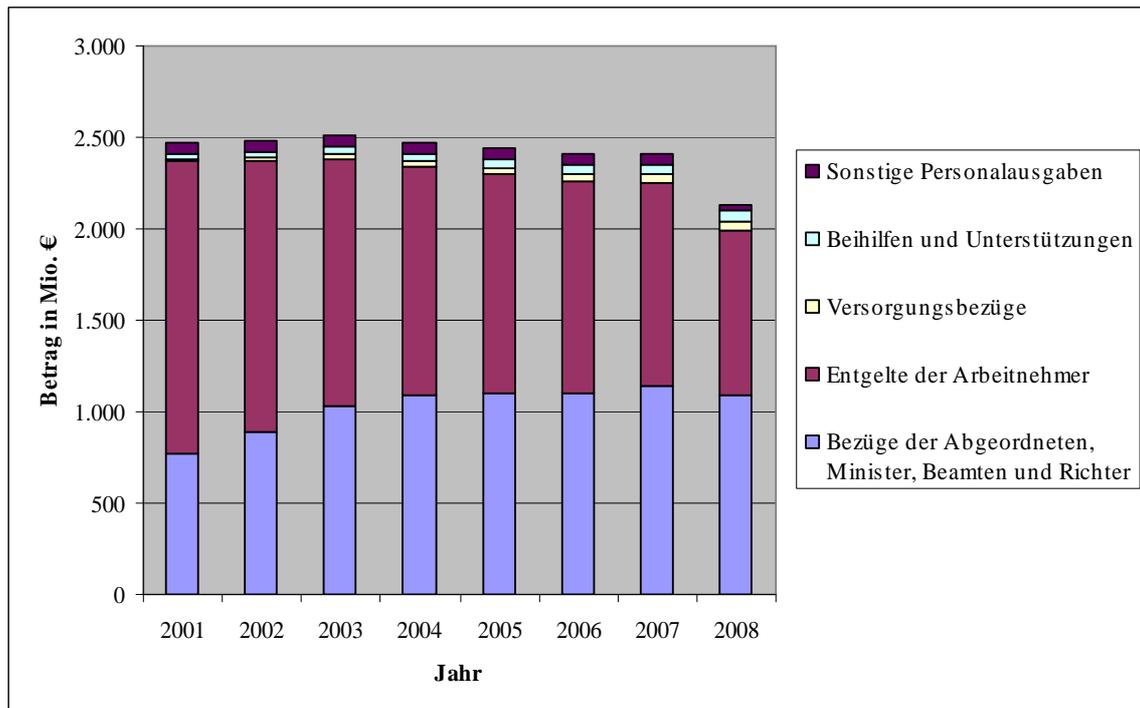
⁸ Dabei sind Stellen für Auszubildende und Leerstellen nicht berücksichtigt. Ebenso kann nicht berücksichtigt werden, in welchem Umfang Aufgaben aus dem jeweiligen Kernhaushalt ausgegliedert worden sind (z. B. Hochschulen).

⁹ Meldung des Thüringer Landesamts für Statistik über das Personal des Landes am 30. Juni 2009.

Die Entwicklung der Personalausgaben und ihre Verteilung zeigt das nachfolgende Schaubild 8:

Schaubild 8

**Entwicklung der Personalausgaben
in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008**



VI.8. Die Sächlichen Verwaltungsausgaben und Ausgaben für den Schuldendienst (HG 5) für die Jahre 2006 bis 2008 setzen sich wie in der nachfolgenden Übersicht 13 dargestellt zusammen:

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

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Geschäftsbedarf und Kommunikation	511	53,4	52,6	40,5
Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen	514	32,3	35,7	38,0
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume	517	64,0	65,3	46,6
Mieten und Pachten	518	38,9	39,4	35,4
Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen	519	14,2	14,0	14,1
Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	521	33,1	32,2	32,6
Kunst- und wissenschaftliche Sammlungen, Bibliotheken	523	6,7	6,5	0,2
Aus- und Fortbildung	525	10,3	12,1	9,7
Sachverständige, Gerichts- und ähnliche Kosten	526	3,2	3,6	3,1
Dienstreisen	527	8,3	8,7	5,2
Verfügungsmittel	529	0,1	0,1	0,1
Sonstiges	531-546	162,8	194,1	248,4
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	547	23,5	23,5	10,6
Sächliche Verwaltungsausgaben insgesamt	OG 51 - 54	450,7	487,7	484,4
Zinsausgaben an den Bund	561	0,0	0,0	0,0
Zinsausgaben an sonstigen inländischen Kreditmarkt	575	708,3	696,7	675,5
Tilgungsausgaben an Bund	581	-	-	5,7
Ausgaben für den Schuldendienst insgesamt	OG 56 - 59	708,3	696,7	681,2
Insgesamt		1.159,0	1.184,4	1.165,6

Zu den sächlichen Verwaltungsausgaben (OG 51 bis 54) ist Folgendes anzumerken:

Bei im Vorjahresvergleich etwa gleich gebliebenen Istaussgaben wurde der Haushaltsansatz i. H. v. 397,3 Mio. € aber um rd. 87 Mio. € überschritten. Diese Überschreitung ist im Wesentlichen auf die Rückzahlung von EU-Mitteln für die Abrechnung der Förderperiode 1994 bis 1999 im Kapitel 07 02 Titel 544 03 i. H. v. 81,3 Mio. € zurückzuführen.

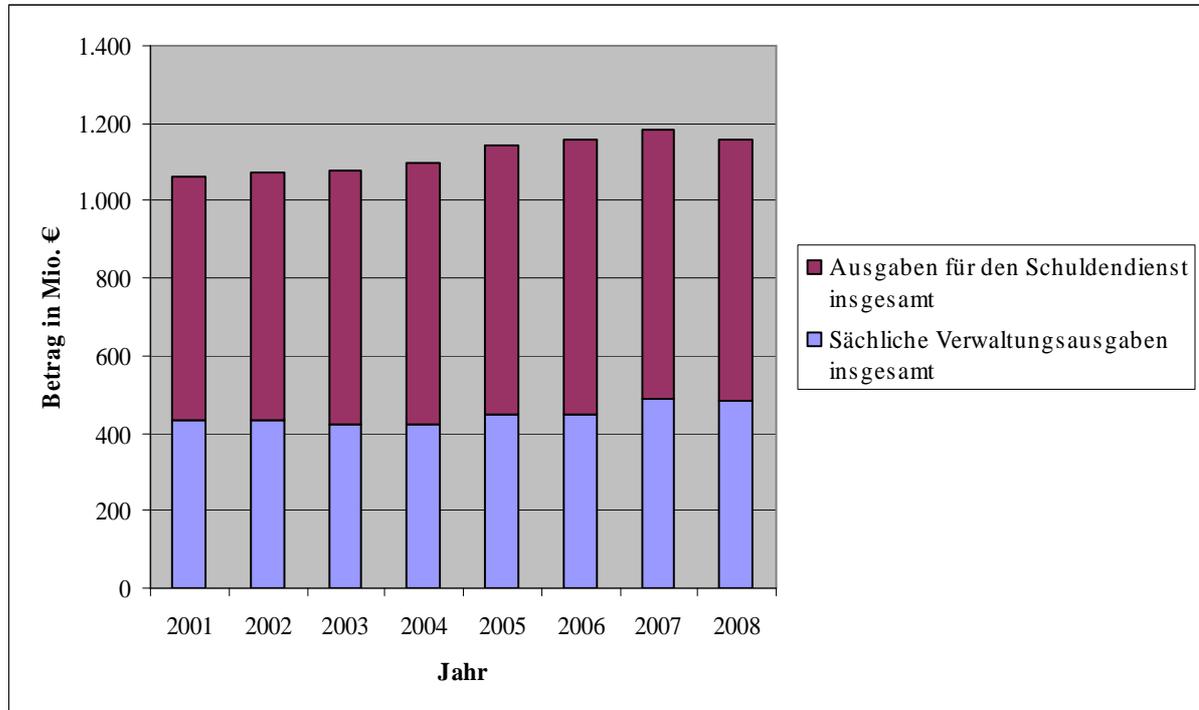
Außerdem wurden durch die Ausgliederung der Hochschulen – für das Jahr 2007 noch i. H. v. rund 80 Mio. € benötigte – sächliche Verwaltungsausgaben im Jahr 2008 nicht mehr als solche ausgewiesen.

Die Zinsausgaben (Gruppe 575) konnten bei im Vergleich zu den Jahren 2006 und 2007 gleichem Schuldenstand nochmals verringert werden, im Vorjahresvergleich um 21,2 Mio. €. Im Rahmen der Prolongation auslaufender Kredite konnten günstigere Zinsbedingungen vereinbart werden.

Die Entwicklung der Verwaltungsausgaben und der Ausgaben für den Schuldendienst zeigt das nachfolgende Schaubild 9:

Schaubild 9

Entwicklung der sächlichen Verwaltungsausgaben und der Ausgaben für den Schuldendienst in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008



VI.9. Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen (Übertragungsausgaben – HG 6) wurden i. H. v. 4.419,4 Mio. € geleistet; sie lagen damit um 536,2 Mio. € (13,8 v.H.) über denen des Vorjahres, überstiegen den geplanten Betrag um 42,9 Mio. € (1,0 v. H.) und setzen sich im Vergleich zu den Vorjahren wie folgt zusammen (Übersicht 14):

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

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden/-verbände	613	1.186,4	1.237,2	1.369,2
Zuführungen an Sondervermögen	614	-	-	84,6
Schuldendiensthilfen an Bund	621	26,8	26,8	26,8
Sonst. Zuweisungen an Bund	631	400,4	411,7	379,9
Sonstige Zuweisungen an Länder	632	8,0	8,6	11,7
Sonstige Zuweisungen an Gemeinden/-verbände	633	1.010,6	1.012,9	867,8
Sonstige Zuweisungen an Sondervermögen	634	0,1	0,1	0,0
Sonstige Zuweisungen an SV-Träger sowie an die BfA	636	2,8	3,7	2,7
Sonstige Zuweisungen an Zweckverbände	637	0,8	0,7	0,5
Schuldendiensthilfen an sonstige Bereiche	OG 66	28,6	24,5	30,4
Erstattungen an öffentliche Unternehmen und Sonstige im Inland	671	40,7	60,3	55,2
Renten, Unterstützungen und sonstige Geldleistungen an natürliche Personen	681	251,9	237,3	275,9
Laufende Zuschüsse an öffentliche Unternehmen	682	322,9	322,7	696,4
Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen	683	91,0	103,9	84,8
Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale oder ähnliche Einrichtungen	684	175,9	161,5	180,2
Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Einrichtungen	685	100,5	105,4	126,1
Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland	686/688	172,4	149,8	209,5
Zuschüsse für laufende Zwecke im Ausland (soweit nicht an die EU)	687	0,9	0,0	0,1
Vermögensübertragungen im Inland, soweit nicht Investitionszuschüsse	698	2,1	16,1	17,5
Insgesamt		3.822,8	3.883,2	4.419,4

Durch die Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs und die Ausgliederung der Hochschulen aus dem Landeshaushalt ergaben sich Verschiebungen zwischen Personalausgaben (HG 4 – vgl. A.VI.7), Übertragungsausgaben (HG 6) und Investitionsausgaben (HG 8) sowie innerhalb der HG 6.

Als "Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden" (Gruppe 613) sind im Wesentlichen die Zuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs nachgewiesen. Dazu gehören:

- Schlüsselzuweisungen an Gemeinden, kreisfreie Städte und Landkreise (1.083,7 Mio. €),
- Anpassungshilfe für zentrale Orte gem. § 9 ThürFAG (10,0 Mio. €),
- Landesausgleichsstock (49,8 Mio. €),
- Ausgleichsbetrag für die Ausfälle der Gemeinden im Familienleistungsausgleich (66,6 Mio. €) sowie
- Auftragskostenpauschale an Gemeinden und Landkreise (156,6 Mio. €).

Die Steigerung zum Vorjahr (rd. 130 Mio. €) beruht zum einen darauf, dass der Ausgleich für die Ausfälle der Gemeinden im Familienleistungsausgleich bis zum Jahr 2007 (rd. 65 Mio. €) außerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs als zweckgebundene Zuweisung (Gruppe 633) veranschlagt war. Zum anderen sind die Schlüsselzuweisungen um rd. 24 Mio. €, die Auftragskostenpauschale und die Leistungen aus dem Landesausgleichsstock jeweils um rd. 20 Mio. € gestiegen.

Bei den "Allgemeine Zuweisungen an Sondervermögen" (Gruppe 614) handelt es sich um die Sonderzuführung an den Thüringer Pensionsfonds i. H. v. 84,6 Mio. €. Diesem waren – § 3 Abs. 2 ThürHhG 2008/2009 entsprechend – 25 v. H. der erwirtschafteten Mehreinnahmen zuzuführen.

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

Für die insgesamt vom Bund geleisteten Rentenzahlungen an Angehörige der Sonder- und Zusatzversorgungssysteme der DDR hat das Land seinen Anteil aus Kapitel 17 14 Gruppe 631 i. H. v. rund 376 Mio. € – und damit rd. 30 Mio. € weniger als im Vorjahr – erstattet.

Bei Gruppe 633 wurden im Wesentlichen Zahlungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs nachgewiesen (Kapitel 17 20: 784 Mio. €).

Außerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs wurden u. a. rund

- 30 Mio. € an kommunale Aufgabenträger für Maßnahmen des ÖPNV aus Kapitel 10 02,
- 7 Mio. € für die Unterbringung ausländischer Flüchtlinge aus Kapitel 03 25,
- 22 Mio. € für Kommunalisierung von Landesaufgaben, Anteil ausländischer Kinder, Jugendpauschale und sonder- bzw. heilpädagogischer Förderung aus Einzelplan 08,
- 11 Mio. € für Grundschulerprobungsmodelle, Kostenersatzungen für Förderschulen und Spezialgymnasien, Volkshochschulen sowie
- 9 Mio. € für die Kommunalisierung von Landesaufgaben aus Kapitel 09 01

geleistet. Der Rückgang der Ausgaben bei der Gruppe 633 gegenüber dem Jahr 2007 i. H. v. 145 Mio. € beruht neben der bereits bei Gruppe 613 beschriebenen veränderten Veranschlagung des Familienleistungsausgleichs (65 Mio. €) auf der aus dem Kommunalen Finanzausgleich herausgelösten – nunmehr bei Kapitel 04 89 Gruppe 685/686 erfolgten – Förderung der Theater, Orchester und Museen (67 Mio. €). Zudem stehen dem Rückgang bei den Ausgaben zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und geringeren

Kosten der Unterkunft (23 Mio. €) um rd. 10 Mio. € höhere Erstattungen an die örtlichen Träger der Sozialhilfe gegenüber.

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 (6 Mio. €) sowie erstmals um Finanzhilfen an Aufgabenträger der Wasserver- und Abwasserentsorgung (9 Mio. €).

Aus der Gruppe 671 wurden hauptsächlich die Zahlungen für den Maßregelvollzug an Krankenhäuser geleistet (31 Mio. €). Weitere Zahlungen erfolgten u. a. an Kirchen und Religionsgemeinschaften (Personalkostenerstattungen für Religionsunterricht an Schulen), an das Studentenwerk Thüringen (Förderverwaltung), an die Anstalt "Thüringer Fernwasserversorgung", für die Kampfmittelräumung und im Rahmen der Tierseuchenbekämpfung. Der hohe Vorjahresbetrag war maßgeblich durch die einmalige Erstattung der Lernmittelpauschale aufgrund des Urteils des OVG Weimar verursacht (2007: 9 Mio. €).

Der Anstieg um rd. 39 Mio. € bei der Gruppe 681 (Gddleistungen an natürliche Personen) beruht auf der Einführung der Opferrente nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz, die zu einer Ausgabesteigerung von 19 Mio. € im Jahr 2008 führte. Zudem erfolgte die Finanzierung der Ausgabereste der Hochschulen, da diese die im Jahr 2007 nicht verbrauchten Ausgabeermächtigungen im Jahr 2008 zusätzlich – also ohne Einsparauflagen – verausgaben durften (29,5 Mio. €). Im Jahr 2007 betrugen die bei der Gruppe 681 nachgewiesenen Zuschüsse an die Hochschulen rd. 9 Mio. €.

Der Anstieg der Ausgaben der Gruppen 682 beruht auf der – bereits mehrfach erwähnten – Ausgliederung der Hochschulen aus dem Landeshaushalt. Für diese sind nunmehr Zuschüsse für laufende Zwecke i. H. v. rund 370 Mio. € nachgewiesen.

Aus dieser Gruppe erfolgten zudem die Zuschüsse für den Schienenpersonennahverkehr (rd. 208 Mio. €), für das Klinikum Jena (rd. 66 Mio. €), zur Förderung der "Thüringen Akquisition", "Thüringer Tourismus GmbH" und "Messe Erfurt GmbH" (rd. 14 Mio. €) sowie für den Flughafen Erfurt (rd. 10 Mio. €). Ebenfalls aus dieser Gruppe wurden die Fahrgeldausfälle für die Beförderung Schwerbehinderter (6 Mio. €) und die Leistungen für ausländische Flüchtlinge (8 Mio. €) geleistet.

Aus den Titeln der Gruppen 683, 686 und 688 werden Zuschüsse für laufende Zwecke an private Unternehmen im Inland überwiegend als Zuwendungen geleistet. Diese werden im Bereich der Wirtschaftsförderung zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit, zur Förderung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie für Forschung und Technologie eingesetzt. Die Ausreichung der Mittel aus den EU-Strukturfonds bzw. Europäischen Landwirtschaftsfonds erfolgt ebenso aus Titeln dieser Gruppen wie die Förderung im Bereich der Kunstpflege. Zudem werden hieraus Zuschüsse für die Schülerbeförderung im ÖPNV, für den Luftverkehr und für private Eisenbahngesellschaften geleistet. Die um rd. 20 Mio. € im Vergleich zum Jahr 2007 geringeren Ausgaben bei der Gruppe 683 sind i. H. v. rund 15 Mio. € auf ESF- und EFRE-Maßnahmen und zu 4 Mio. € auf geringere Technologieförderungen zurückzuführen.

Der Anstieg der Ausgaben bei Gruppe 686 (60 Mio. €) beruht auf der bereits bei Gruppe 633 beschriebenen veränderten Veranschlagung der Finanzierung der Theater, Orchester und Museen zugunsten der Gruppe 686 (+ 67 Mio. €). Dagegen stehen rd. 6 Mio. € geringere Zuschüsse aus dem ELER.

Aus Gruppe 684 wurden im Wesentlichen die Zuschüsse an Träger privater Schulen (rd. 117 Mio. €), an die Kirchen (rd. 19 Mio. €) und für Jugend- und Familienförderung (rd. 13 Mio. €) geleistet. Die Steigerung zum Vorjahr um rd. 19 Mio. € beruht auf höheren Ausgaben an freie Schulträger (rd. 10 Mio. €) sowie auf der Rückerstattung der Ausbildungsumlage in der Altenpflege (rd. 8 Mio. €) aufgrund eines Urteils des OVG Weimar¹⁰.

Mit rd. 96 Mio. € wurden die Zuschüsse zur Förderung wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen (z. B. Deutsche Forschungsgemeinschaft, Max-Planck-Gesellschaft u. ä.) und von Kunst- und Kulturstiftungen (z. B. Stiftung Weimarer Klassik etc.) aus Gruppe 685 geleistet. Diese Ausgaben waren um rd. 13 Mio. € höher als im Vorjahr (2007: 83 Mio. €). Im Übrigen sind – im Vergleich zum Vorjahr – höhere Zahlungen

- bei dem Landesanteil ESF – OP 2007 bis 2013 (+ 5 Mio. €),
- für die Forschungsförderung (+ 3 Mio. €) und
- für Praktikantenstellen bei den Kindertageseinrichtungen (+ 1 Mio. €)

ausgewiesen. Die übrigen Zahlungen (z. B. Pensionszahlungen an die Ernst-Abbe-Stiftung, Berufsakademien, Lottomittel etc.) blieben im Vorjahresvergleich nahezu unverändert.

Aus der Gruppe 698 wurden die Zuführungen zum Grundstockvermögen der Landesstiftung "FamilienSinn" (16 Mio. €) und der "Landesstiftung für blinde und sehbehinderte Menschen" (1,5 Mio. €) geleistet.

In der nachfolgenden Übersicht 15 sind die wesentlichen Übertragungsausgaben nach Zweckbestimmungen zusammengestellt:

¹⁰ Az. 3 KO 163/06 vom 14. Dezember 2006.

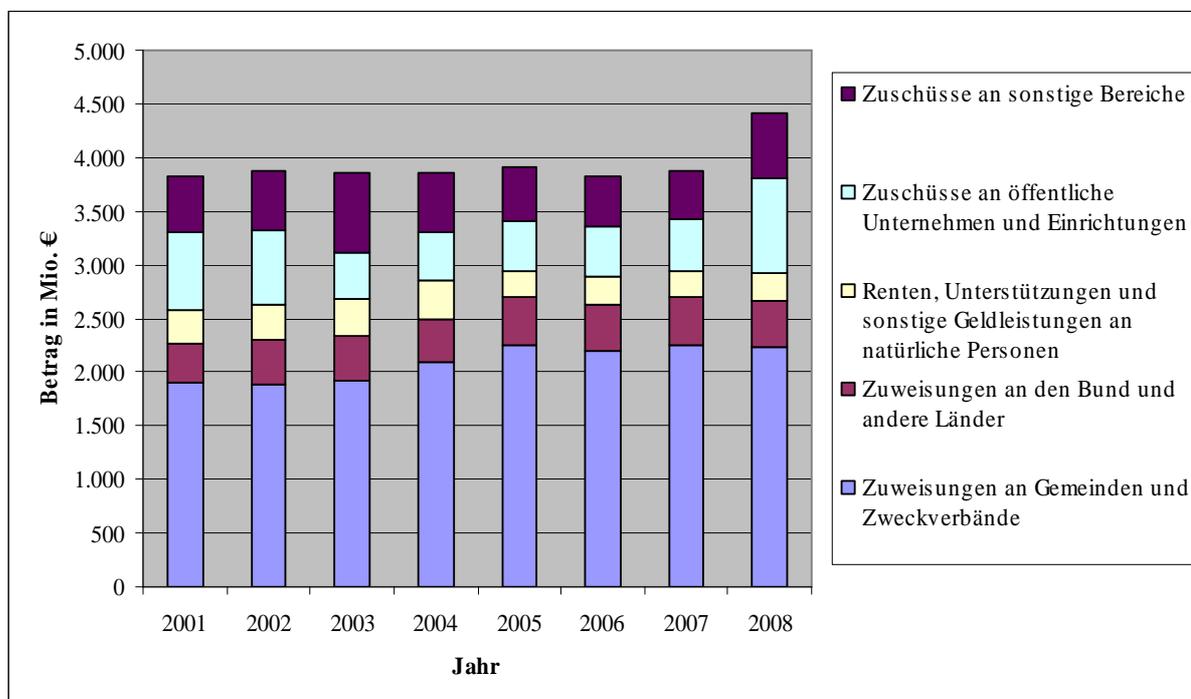
**Bedeutsame Übertragungsausgaben im Haushaltsjahr 2008
nach Haushaltsstellen**

Kapitel	Titel	Ausgaben Mio. €	Zweckbestimmung
1	2	3	4
03 25	ATG 71/72	18,2	Unterbringung und Betreuung von Spätaussiedlern und ausländischen Flüchtlingen
04 05	684 02-08	116,5	Zuschüsse für Schulen in freier Trägerschaft
04 30	684 51-53	19,0	Staatsleistungen an Kirchen und Religionsgemeinschaften
04 50	682 01	66,2	Zuschüsse für laufende Zwecke des Klinikums Jena
04 69	682 01-19	370,5	Zuschüsse für laufende Zwecke der Hochschulen
04 74	ATG 66/67	81,5	Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)
04 74	ATG 93/94	7,1	Erstattungen und Zuschüsse an das Studentenwerk Thüringen
04 78		73,3	Zuwendungen und Zuschüsse zur Förderung der Wissenschaft
04 89	685 31-33	14,9	Zuschüsse an die Stiftungen "Weimarer Klassik", "Buchenwald/Dora" und "Thüringer Schlösser und Gärten"
04 89	686 79	60,2	Zuschüsse an Theater und Orchester
04 89	ATG 80	6,8	Zuweisungen an Museen, Museumsverbände und Kunstinstitute
07 02	HG 6	27,6	Wirtschaftsförderung einschl. GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 03	HG 6	101,4	Strukturfonds (ESF und EFRE)
07 08	686 20-26	7,5	Sonderprogramme für zusätzliche Ausbildungsplätze
07 08	ATG 70/75	5,6	Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen des ESF - Landesanteil
07 08	ATG 74	6,2	Landesarbeitsmarktprogramm u. Förderung der Arbeit für Thüringen
07 26	ATG 75	7,0	Einzelbetriebliche Technologieförderung
08 11	681 01	18,8	Besondere Zuwendung für Haftopfer (Opferrente)
08 11	681 07/12	4,8	Landesblindengeld und Blindenhilfe gemäß § 72 SGB XII
08 11	ATG 71	8,2	Leistungen aus der Ausgleichsabgabe
08 11	ATG 72-76	14,3	Entschädigungsleistungen (Kriegsopferfürsorge, Opferentschädigung, 1. und 2. SED-Unrechtsbereinigungsgesetz, Impfschäden)
08 20	633 01	4,2	Landesanteil an Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gem. SGB XII
08 21	684 05	8,0	Rückerstattung der Ausbildungsumlage in der Altenpflege
08 22	HG 6	16,3	Eingliederung Behinderter
08 24	633 05	10,0	Jugendpauschale und Schuljugendarbeit
08 24	681 33	36,1	Thüringer Erziehungsgeld
08 24	698 01	16,0	Zuführung zum Grundstockvermögen der Landesstiftung FamilienSinn
08 24	ATG 75-82	9,1	Förderung der Jugend- und Familienhilfe und von Beratungsdiensten
08 29	671 01	30,8	Erstattungen für Kosten des Maßregelvollzugs
09 01	633 71	8,9	Erstattungen im Rahmen der Kommunalisierung von Landesaufgaben
09 02	ATG 93	50,8	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum ab 2007 (ELER)
10 02	ATG 73	27,4	Zuschüsse im Rahmen des ÖPNV
10 02	ATG 75	245,3	Zuschüsse für SPNV im Rahmen des Regionalisierungsgesetzes
10 02	ATG 76	9,7	Kapitaldienst für Ausbau der Flughafenanlagen Erfurt
10 03	681 31	28,1	Leistungen gem. Wohngeldgesetz
17 02	681 31	14,7	Beiträge an die Unfallkasse Thüringen
17 14	614 01	84,6	Sonderzuführung an den Thüringer Pensionsfonds
17 14	631 02-03	376,5	Erstattungen für Rentenleistungen aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen
17 16	621 01	26,8	Erstattungen an den Bund nach dem Altschuldenregelungsgesetz
17 20	633 02	66,6	Ausgleichsbetrag für die Ausfälle im Familienleistungsausgleich
17 16	681 31	27,2	Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz
17 20	HG 6	2.150,9	Kommunaler Finanzausgleich

Die Entwicklung der Übertragungsausgaben und ihre Verteilung nach Empfängern zeigt das nachfolgende Schaubild 10:

Schaubild 10

**Entwicklung der Übertragungsausgaben
in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008**



VI.10. Die Ausgaben für Investitionen (HG 7 und 8) von insgesamt 1.422,9 Mio. € blieben um 99,3 Mio. € (6,5 v. H.) unter dem Haushaltssoll zurück und lagen um 157,4 Mio. € (10,0 v.H.) unter denen des Vorjahres.

In der nachfolgenden Übersicht 16 werden die Investitionsausgaben im Vergleich zu den Vorjahren dargestellt:

Übersicht 16

Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008

Zweckbestimmung	Gruppe	Haushaltsjahr		
		2006 Mio. €	2007 Mio. €	2008 Mio. €
1	2	3	4	5
Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	711	10,6	10,1	12,5
Hochbaumaßnahmen	712-759	59,2	73,5	115,6
Straßen- und Brückenbaumaßnahmen	OG 76/77	127,0	132,7	77,8
Sonstige Tiefbaumaßnahmen (wasserbauliche Maßnahmen)	OG 78	14,5	13,8	16,1
Summe Bauausgaben	HG 7	211,3	230,1	222,0
Erwerb von Fahrzeugen	811	4,8	5,3	4,0
Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen	812	61,1	66,0	53,6
Grunderwerb	821	2,1	1,3	5,1
Erwerb privat vorfinanzierter unbeweglicher Sachen (alternative Baufinanzierung)	823	54,4	55,4	57,5
Erwerb von Beteiligungen	831	1,8	6,0	37,3
Darlehen	861-863	0,0	0,0	13,8
Inanspruchnahme aus Bürgschaften	871	64,7	34,3	11,7
Investitionszuweisungen an öffentlichen Bereich	OG 88	783,6	726,9	587,6
Investitionszuschüsse an sonstigen Bereich	OG 89	431,2	454,8	430,3
Sonstige Investitionsmaßnahmen	HG 8	1.403,7	1.350,0	1.200,9
Insgesamt		1.614,9	1.580,3	1.422,9

Die Bauausgaben (HG 7) sind im Vergleich zum Jahr 2007 nur geringfügig zurückgegangen (8 Mio. €). Innerhalb der HG 7 stehen dem Zuwachs der Ausgaben für Hochbaumaßnahmen (712-759: 42 Mio. €) eine Abnahme bei den Ausgaben für Straßen- und Brückenbaumaßnahmen gegenüber (OG 76/77: 55 Mio. €). Hierfür ist im Wesentlichen eine veränderte Veranschlagung der Titel 761 71 "Neu-, Um- und Ausbau der Landesstraßen einschließlich Brücken, Schallschutzmaßnahmen" und 767 72 "Erhaltungsmaßnahmen an Landesstraßen einschließlich Ingenieurbauwerke" bei der unteren Straßenbauverwaltung (Kapitel 10 06) ab dem Haushaltsjahr 2008 bei den OG 72/73 ur-

sächlich, die im Vollzug mit rd. 11 Mio. € geringeren Ausgaben einherging.

Ein leichtes Plus von jeweils rd. 2 Mio. € ist bei den Ausgaben für kleinere Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (Gruppe 711)¹¹ und den wasserwirtschaftlichen Baumaßnahmen (OG 78) festzustellen.

Der Rückgang der sonstigen Investitionsausgaben (HG 8) i. H. v. rund 150 Mio. € beruht vor allem auf der Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs infolge des Urteils des Thüringer Verfassungsgerichts aus dem Jahr 2005. Danach war ab dem Haushaltsjahr 2008 der überwiegende Anteil der zweckgebundenen Investitionszuweisungen (OG 88: rd. 148 Mio. €) unzulässig und damit aus der Schlüsselmasse (Gruppen 613 und 633) bereitzustellen. Lediglich die Investitionspauschale für Schulgebäude (22,2 Mio. €) und die Infrastrukturpauschale für Kindertageseinrichtungen (16,3 Mio. €) wurden aus HG 8 geleistet.

Die restlichen Gruppen der HG 8 stellen sich wie folgt dar:

Gruppe 812: Durch die Ausgliederung der Hochschulen verringerten sich die "Beschaffungsausgaben für Geräte und sonstige bewegliche Sachen".

Gruppe 821: Für Grundstückskäufe im Rahmen von Straßenbaumaßnahmen und im allgemeinen Grundvermögen fielen höhere Ausgaben an.

Gruppe 823: Als alternative Finanzierungen sind im Kapitel der unteren Straßenbauverwaltung (10 06) neu ÖPP-Funktionsbauverträge ("Ortsumgehung Schaala" und "Bau- und Unterhaltungsmodell Saale-Holzlandkreis") enthalten¹².

Gruppe 831: Als Erwerb von Beteiligungen wurden die Kapitaleinlage bei der LEG (Kapitel 17 04: 20 Mio. €) und die Beteiligung an KMU

¹¹ Die Bauprogramme bei Gruppe 711 können der Anlage zum Einzelplan 18 entnommen werden.

¹² Neben den genannten ÖPP-Ausgaben sind - als alternativ finanzierte Bauten - im Bereich der Justiz ausgewiesene Zahlungen und Verpflichtungen nicht in der Übersicht 3.9 der HHR 2008 enthalten.

aus dem EFRE-Beteiligungsfonds (Kapitel 07 03: 17 Mio. €) ausgewiesen.

Gruppe 861-863: Fördermittel aus dem EFRE werden in der Förderperiode 2007 bis 2013 auch als Darlehen ausgereicht; im Jahr 2008 i. H. v. 13 Mio. €.

Gruppe 871: Aus eingegangenen Bürgschaften wurden gegenüber den Vorjahren deutlich geringe Ausfallzahlungen fällig.

Obergruppe 89: Die Zuweisungen an Private zur Finanzierung von Investitionen sind im Wesentlichen bei den Struktur- bzw. Landwirtschaftsfonds zurückgegangen.

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

Die betragsmäßig größten Investitionen wurden für folgende Zwecke verwendet (Übersicht 17):

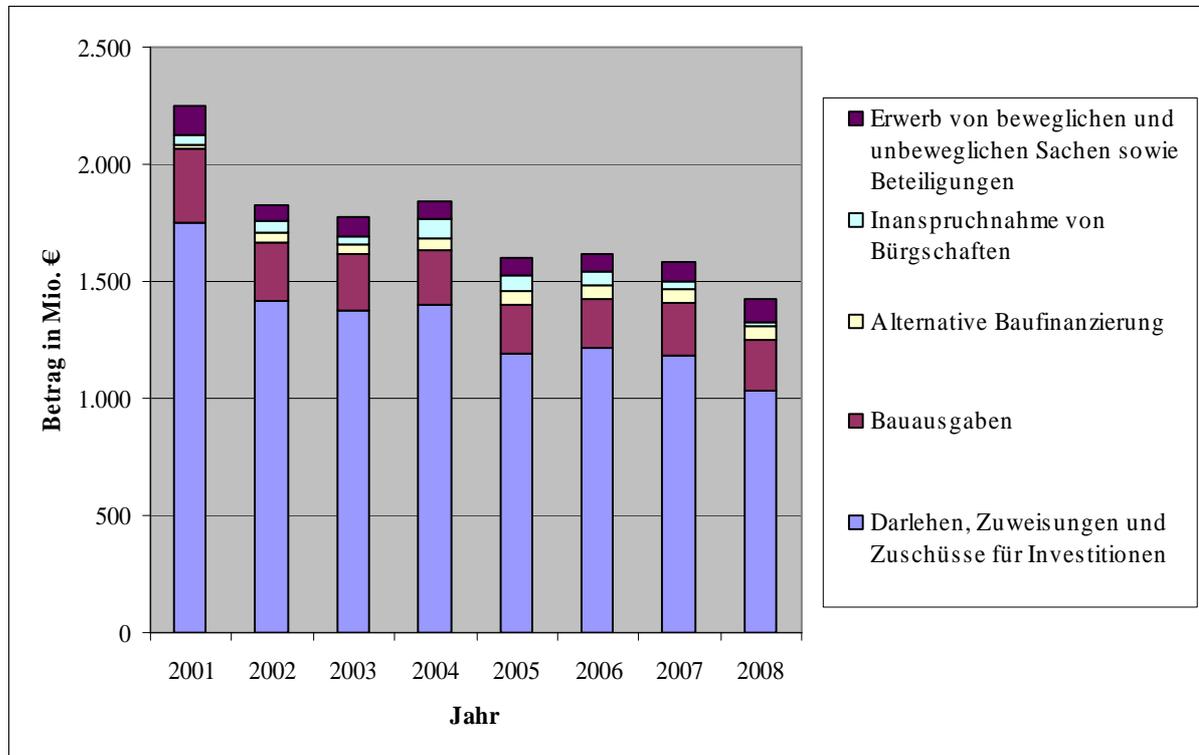
**Bedeutsame Investitionsausgaben im Haushaltsjahr 2008
nach Haushaltsstellen**

Kapitel	Titel	Ausgaben Mio. €	Zweckbestimmung
1	2	3	4
03 03	884 01	7,3	Zuführung zum Sondervermögen-Teilvermögen "Beitragsersatzung Wasserver- und Abwasserentsorgung"
03 18		5,6	Brand- und Katastrophenschutz
04 50		8,4	Zuschüsse für Investitionen an Klinikum Jena
04 69		10,9	Zuschüsse für Investitionen an Hochschulen
04 78/79		17,5	Investitionen zur Förderung der Wissenschaft
04 84/89		18,3	Bauausgaben für Denkmal- und Kunstpflege
07 02	ATG 78	26,0	Förderung der Strukturentwicklung – Zuschüsse für Investitionen an die LEG
07 02	ATG 83/86	172,5	GA "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
07 03		140,0	Wirtschaftsförderung aus EFRE- und ESF-Mitteln
07 35		14,2	Zuschüsse für Investitionen an Sportanlagen
08 20	893 01	5,1	Laufende Investitionen in Pflegeeinrichtungen
08 29		139,4	Krankenhausprogramm
09 02	ATG 83	27,9	Entwicklung des ländlichen Raums durch den EAGFL (für die Jahre 2000 bis 2006)
09 02	ATG 93	29,3	Entwicklungsprogramm für den ländlichen Raum ab 2007 (ELER)
09 03	ATG 71	8,4	Zuschüsse zur Flurbereinigung
09 03	ATG 79	18,8	Dorferneuerung
09 05	883 04	38,3	Investitionszuschüsse für Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen
09 05	ATG 81	14,8	Altlastensanierung einschl. Zuführung an das Sondervermögen "Ökologische Altlasten"
09 05	ATG 86	26,5	Fernwasserversorgung
10 03		19,2	Baudarlehen und Baukostenzuschüsse im sozialen Wohnungsbau
10 04		132,6	Städtebauförderung
10 07	883 01-02	36,9	Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
10 07	ATG 71	23,2	ÖPNV
17 04	831 07	20,2	Erwerb von Beteiligungen
17 05	871 01	11,7	Inanspruchnahme von Bürgschaften
17 16	812 69/72	10,8	Hard- und Software für eGovernment-Maßnahmen und ZIV
17 20		38,5	Kommunaler Finanzausgleich
18 20	812 03-08	13,4	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

Die Entwicklung der Investitionsausgaben und ihre Verteilung zeigt das nachfolgende Schaubild 11:

Schaubild 11

**Entwicklung der Investitionsausgaben
in den Haushaltsjahren 2001 bis 2008**

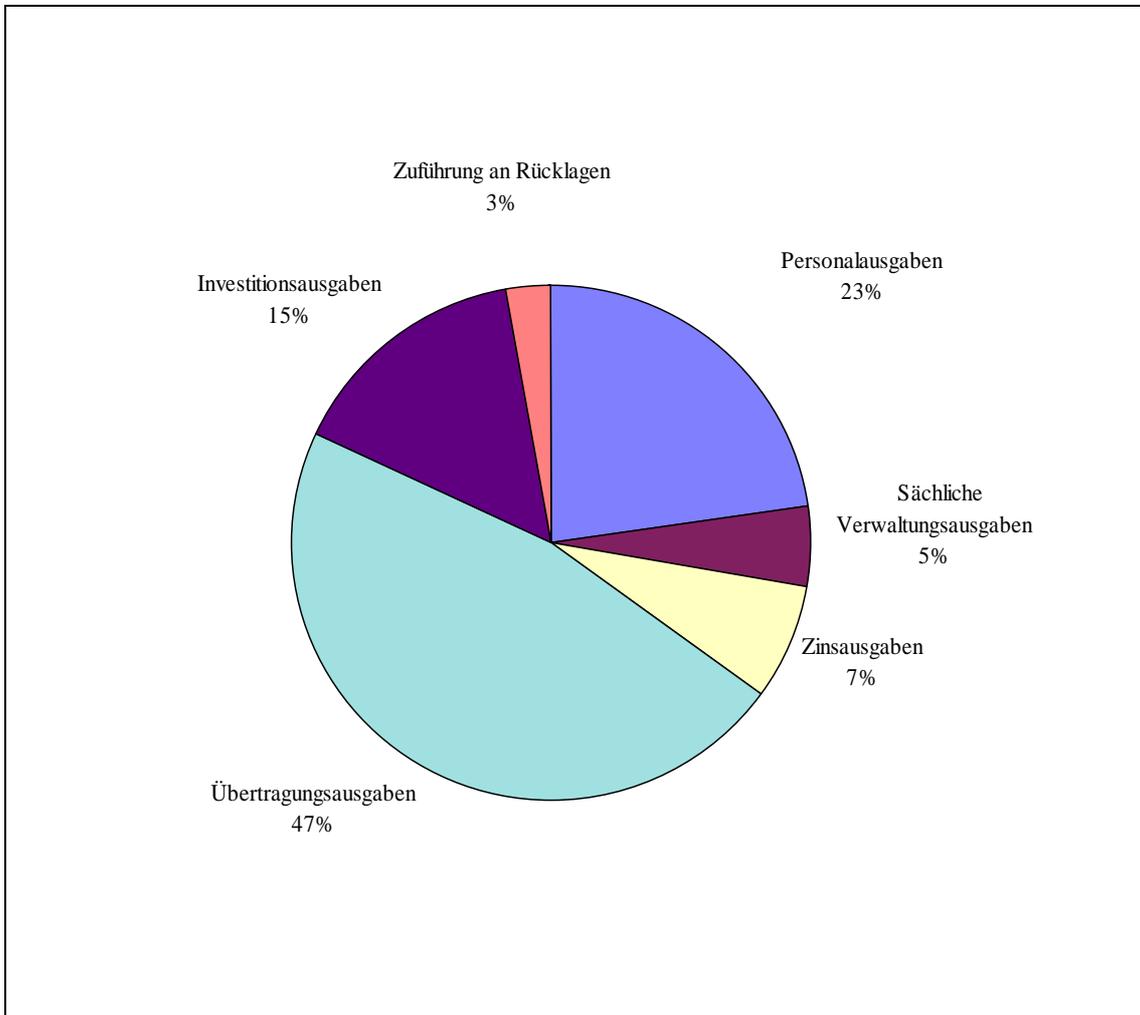


VI.11. Als besondere Finanzierungsausgaben (HG 9 – vgl. Übersicht 3) sind neben den bereits unter A.VI.4 erwähnten haushaltstechnischen Verrechnungen i. H. v. 4,8 Mio. € (Ist) Zuführungen an Rücklagen i. H. v. 262,1 Mio. € ausgewiesen. Es handelt sich dabei um Zuführungen an die Rücklage aus der Ausgleichsabgabe und um Zuführungen an die allgemeine Rücklage (siehe A.IV).

VI.12. Die Gesamtausgaben für das Haushaltsjahr 2008 verteilen sich prozentual wie in Schaubild 12 ersichtlich:

Schaubild 12

Gesamtausgaben im Haushaltsjahr 2008 nach Ausgabearten



VII. Kommunalen Finanzausgleich

Nach Artikel 93 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen hat das Land dafür zu sorgen, dass die Kommunen ihre Aufgaben erfüllen können. Es hat daher die Pflicht, eine angemessene Finanzausstattung der Gemeinden und Landkreise sicherzustellen. Den finanziellen Umfang der Landesleistungen regelt der Gesetzgeber mit dem Thüringer Finanzausgleichsgesetz (ThürFAG).

Auf einen Normenkontrollantrag der SPD-Fraktion im Thüringer Landtag hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof mit Urteil vom 21. Juni 2005 (VerfGH 28/03) die Regelungen des ThürFAG als in wesentlichen Teilen unvereinbar mit Art. 93 Abs. 1 Satz 1 der Landesverfassung angesehen. Nach seiner Begründung hat der Gesetzgeber bei der Bildung der Finanzausgleichsmasse den vor allem durch ihre Belastung mit eigenen Pflichtaufgaben vorgezeichneten Finanzbedarf der Kommunen nicht hinreichend berücksichtigt, da keine Bedarfsermittlung durchgeführt worden war.

Das Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs verpflichtet den Gesetzgeber, künftig bei der Durchführung des allgemeinen Finanzausgleichs die kommunale Aufgaben- und Kostenbelastung insgesamt festzustellen, um die Bildung der Finanzausgleichsmasse nachvollziehen zu können.

Hinsichtlich der Verwendung der Mittel hat das Verfassungsgericht die Höhe der besonderen und investiven Finanzausweisungen beanstandet, da deren Zweckbindung gegen die kommunale Selbstverwaltungsgarantie verstößt.

Entsprechend diesen Vorgaben hat der Gesetzgeber das Thüringer Finanzausgleichsgesetz im erforderlichen Umfang erstmals zum 1. Januar 2008 neu geregelt; es beinhaltet folgende Prämissen:

- Unabhängig von der Einnahmesituation des Landes erhalten die Kommunen eine finanzielle Mindestausstattung zur Erfüllung ihrer eigenen und vom Land übertragenen Pflichtaufgaben sowie darüber hinaus ein Mindestmaß an Mitteln zur Erfüllung freiwilliger Aufgaben.
- Abhängig von der Einnahmesituation des Landes werden die Kommunen zusätzlich mit finanziellen Mitteln ausgestattet, die ihnen die angemessene Wahrnehmung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben ermöglichen (angemessene Finanzausstattung).

Über die verfassungsgerichtlichen Vorgaben hinaus erhalten die Kommunen weitere freiwillige Leistungen des Landes. Eine Vielzahl der investiven Zweckzuweisungen wurden in die Schlüsselmasse überführt.

Der Gesetzgeber ist zudem verpflichtet, die Ergebnisse der Ermittlung der angemessenen Finanzausstattung jährlich mit der Aufstellung des Landeshaushalts bzw. bei einem Doppelhaushalt alle zwei Jahre zu überprüfen (§ 3 Abs. 4 ThürFAG).

Ausgehend von dem von den Kommunen nachgewiesenen Bedarf für ihre eigenen Pflichtaufgaben i. H. v. 1.812,4 Mio. € ermittelt sich die Finanzausgleichsmasse wie folgt (§ 3 ThürFAG):

Nachgewiesener Bedarf der Kommunen		1.812,4 Mio. €
Einnahmen des Landes aus dem Landesanteil		
an den Gemeinschaftsteuern	4.499 Mio. €	
./. Gewerbesteuerumlage	32 Mio. €	
+ SoBez für teilungsbedingte Sonderlasten	<u>1.463 Mio. €</u>	
	5.930 Mio. €	
davon 2,28 v. H.		135,2 Mio. €
+ Auftragskostenpauschale		153,4 Mio. €
+ Anpassungshilfe für zentrale Orte		10,0 Mio. €
Spitzabrechnung 2006		<u>50,7 Mio. €</u>
		2.161,7 Mio. €

Gemäß § 4 ThürFAG wird die Finanzausgleichsmasse für allgemeine Finanzausweisungen und besondere Ergänzungszuweisungen verwendet.

Die Gemeinden und Landkreise erhalten die allgemeinen Finanzausweisungen in Form von Schlüsselzuweisungen, die deren Steuer- und Umlagekraft¹³ berücksichtigen. Zum Ausgleich von besonderen Ausgaben werden den Gemeinden und Landkreisen besondere Ergänzungszuweisungen gewährt. Soweit im FAG nichts anderes bestimmt ist, entscheidet der jeweilige Empfänger im Rahmen seines kommunalen Selbstverwaltungsrechts über die Verwendung der Mittel. Außer-

¹³ 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 §§ 11, 15, 28 ThürFAG.

dem stehen für besondere Fälle Mittel des Landesausgleichsstocks¹⁴ zur Verfügung.

Die Plan- und tatsächlichen Ausgaben nach den einzelnen Zuweisungsbereichen sind der nachstehenden Übersicht 18 zu entnehmen:

Übersicht 18

**Kommunaler Finanzausgleich im Haushaltsjahr 2008
nach Zuweisungsbereichen**

Zuweisungsbereiche	Soll T€	Ist T€
1	2	3
Allgemeine Finanzausweisungen	1.093.823,8	1.093.687,7
davon: • Anpassungshilfe	10,0	10,0
Besondere Ergänzungsausweisungen	1.010.103,2	1.007.410,9
davon: • Schullastenausgleich	74.400,0	73.703,8
• Schülerbeförderung	9.059,3	9.059,3
• Aus- und Fortbildung	1.373,6	1.381,4
• Geobasisdaten	400,0	400,0
• SGB XII (örtl. Träger d. Sozialhilfe)	293.000,0	305.796,3
• SGB II	329.000,0	309.199,6
• Familienleistungsausgleich	65.000,0	66.638,0
• Kindertagesbetreuung	84.400,0	84.625,5
• Auftragskostenpauschale	153.370,3	156.583,9
• Spielbankabgabe	100,0	23,1
Besondere Ergänzungsausweisungen (investiv)	38.928,2	38.534,2
davon: • Neubau und Sanierung von Schulen	22.200,0	22.200,0
• Straßen in Baulastenträgerschaft	28,2	28,2
• Infrastrukturpauschale für Kinder gem. § 21 ThürKitaG	16.700,0	16.306,0
Insgesamt:	2.142.855,2	2.139.632,8

¹⁴ Ohne Landesausgleichsstock i. H. v. 18.659,6 T€ (Soll) bzw. 49.776,9 T€ (Ist).

VIII. Gemeinschaftsaufgaben und Zusammenwirken bei Bildungsplanung und Forschung

Der Bund beteiligt sich finanziell an der Erfüllung von Landesaufgaben auf folgenden Gebieten mit mindestens 50 v. H. der Ausgaben (sog. Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a GG¹⁵):

- Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (Kapitel 07 02) und
- Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes (Kapitel 09 03).

Das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Ausbau und Neubau von Hochschulen" (HSchulBG) wurde im Rahmen der Föderalismusreform zum 1. Januar 2007 abgeschafft. Die "alte" Gemeinschaftsaufgabe des Bundes wurde in Art. 143c und 91b Abs. 1 und 3 des GG¹⁶ neu geregelt. Danach stehen Thüringen bis zum Jahr 2013 jährliche Bundeszuweisungen i. H. v. 29,3 Mio. € für den Neubau und Ausbau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken und Mittel für die Förderung von Forschungsbauten zu (Kapitel 18 20).

¹⁵ Folgende Bundesgesetze treffen nähere Bestimmungen zu den Gemeinschaftsaufgaben:

- Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) in der Fassung vom 6. Oktober 1969, zuletzt geändert durch Art. 8 des 2. Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft (MEG II) vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246).
- Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes" (GAKG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juli 1988, zuletzt geändert durch Artikel 189 der 9. Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

¹⁶ Gesetz zur Entflechtung von Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen (EntflechtG) in der Fassung vom 5. September 2006 zuletzt geändert durch die Verordnung zur Durchführung des Entflechtungsgesetzes (EntflechtGVO) vom 18. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3222).

In der nachfolgenden Übersicht sind die Einnahmen und Ausgaben in den jeweiligen GA seit dem Jahr 2006 dargestellt (Soll-/Ist-Vergleich):

Übersicht 19

**Soll-/Ist-Vergleich der Mittel für Gemeinschaftsaufgaben
in den Haushaltsjahren 2006 bis 2008**

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

IX. 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. Thüringen stand in der Förderperiode 2000 bis 2006 die Höchstförderquote zu. Diese erhält der Freistaat auch in der aktuellen Periode 2007 bis 2013.

IX.1. Förderperiode 2000 bis 2006

Die Finanzierung erfolgte für diesen Förderzeitraum 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 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.

Aufgrund dieser Vorgaben verzichtete das zuständige Ministerium auf einen Jahresbericht für das Jahr 2008, so dass an dieser Stelle keine Angaben zum Stand der tatsächlichen Mittelausreichung zum 31. Dezember 2008 gemacht werden können. Zum 31. Dezember 2007 waren aber bereits 98,6 v. H. der Gesamtmittel verausgabt worden.

Der für September 2010 angekündigte Abschlussbericht für die Förderperiode 2000 bis 2006 wird im nächsten Jahresbericht des Rechnungshofs behandelt werden.

Für das Haushaltsjahr 2008 weist die Haushaltsrechnung folgende Einnahmen und Ausgaben nach, die der Förderperiode 2000 bis 2006 zuzurechnen sind:

Strukturfonds	Einnahmen	Ausgaben
EFRE	88,2 Mio. €	69,4 Mio. €
ESF	36,1 Mio. €	10,9 Mio. €
EAGFL/A	57,3 Mio. €	84,9 Mio. €
Insgesamt	181,6 Mio. €	165,2 Mio. €

IX.2. Förderperiode 2007 bis 2013

In der aktuellen Förderperiode 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 "Europäische Landwirt-

schaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)"¹⁷ 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)".

Thüringen sieht für Maßnahmen des EFRE 1.477,7 Mio. € (70 v. H.) vor, für ESF-Maßnahmen rd. 629 Mio. € (30 v. H.)¹⁸.

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)"¹⁹ 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".

¹⁷ 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. September 2005.

¹⁸ Die Aufteilung der Mittel auf Maßnahmen des EFRE und des ESF obliegt den Ländern und wird von der EU-Kommission genehmigt.

¹⁹ Die EU-Kommission genehmigte das Programm "FILET" am 26. November 2007.

Im Jahr 2008 weist die Haushaltsrechnung folgende Einnahmen und Ausgaben nach, die der Förderperiode 2007 bis 2013 zuzurechnen sind:

Strukturfonds	Einnahmen	Ausgaben
EFRE	44,3 Mio. €	107,2 Mio. €
ESF	59,8 Mio. €	74,2 Mio. €
ELER	89,1 Mio. €	87,5 Mio. €
Insgesamt	193,2 Mio. €	268,9 Mio. €

Über das zur Verwaltung der EFRE-Mittel eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsystem berichtet der Rechnungshof unter Teil D.II.

X. Vermögen und Schulden des Landes

Die Haushaltsrechnung 2008 stellt unter Tn. 4 das Vermögen und die Schulden gemäß Art. 102 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen i. V. m. § 86 ThürLHO dar. In den entsprechenden Übersichten werden – mit Ausnahme des Nachweises über die Landesbeteiligungen – die jährlichen Veränderungen sowie die Anfangs- und Endbestände ausgewiesen.

X.1. Der Vermögensnachweis²⁰ erfolgt mit den Übersichten:

- Grundvermögen,
- Beteiligungen,
- Darlehensforderungen.

Das Grundvermögen hat sich im Jahr 2008 um 4,4 Mio. m² auf rd. 2.260,5 Mio. m² reduziert. Der Rückgang beruht im Wesentlichen auf Abgängen beim Sondervermögen "Konversion (Liegenschaften der Westgruppe der Truppen der ehemaligen Sowjetarmee in Thüringen)".

Hinsichtlich der Beteiligungen des Freistaats an Unternehmen weist die entsprechende Übersicht einen Anteil des Freistaats am Grund-/Stammkapital i. H. v. 230,6 Mio. € aus. Der Anteil des Freistaats an Unternehmen des öffentlichen Rechts beträgt rd. 181,2 Mio. €. Dieser Anteil hat sich gegenüber dem Vorjahr (158,0 Mio. €) um 23,2 Mio. € erhöht; neu ist die Beteiligung "Universitätsklinikum Jena" zu 100 v. H. Der Beteiligungsanteil des Landes an Unternehmen des privaten Rechts beträgt 49,4 Mio. €.

Seit dem Jahr 2008 ist der Freistaat mit 197,5 T€ bzw. 79 v. H. an der "Deutsches Nationaltheater und Staatskapelle Weimar GmbH" beteiligt. Aufgegeben bzw. verkauft wurden die Beteiligungen des Frei-

²⁰ Vgl. Nr. 4.1 bis 4.3 der Haushaltsrechnung 2008.

staats an der "European Energy Exchange AG-EEX AG" (94,8 T€), an der "fiscus GmbH i.L." (2 T€) und an der "Thüringer Sonderabfalldeponie GmbH-TSD" (25,6 T€). Außerdem wurde der Anteil an der "Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und Bau GmbH" (DEGES) um 0,4 T€ reduziert. Einnahmen aus den Verkäufen erzielte der Freistaat i. H. v. 600 T€ (EEX AG: 573 T€, TSD: 26 T€, DEGES: 1 T€). Einnahmen aus den noch bestehenden Beteiligungen erzielte der Freistaat im Haushaltsjahr 2008 i. H. v. 2,1 Mio. € (Vorjahr: 5,0 Mio. €).

Die Darlehensforderungen zum 31. Dezember 2008 sind mit 485,2 Mio. € ausgewiesen (Vorjahr: 466,8 Mio. €). Der höhere Bestand ist im Wesentlichen auf die "Darlehen an Studierende und Schüler – Finanzierung durch die TAB (BAföG)" (+ 7,2 Mio. €) und die "Darlehen im Bereich der sozialen Wohnungsbauförderung" (+ 13,6 Mio. €) zurückzuführen. Dagegen steht ein niedrigerer Ausweis der "Öffentlichen Darlehen zur Förderung der Wiedereinrichtung/Modernisierung bäuerlicher Familienbetriebe" (- 1,9 Mio. €).

X.2. Die Verschuldung des Landes²¹ stellt sich im Vergleich zum Vorjahr wie folgt dar:

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

²¹ Vgl. Nr. 4.4 bis 4.5 der Haushaltsrechnung 2008.

Die Gesamtverschuldung hat sich seit dem Haushaltsjahr 2007 zum zweiten Mal in Folge reduziert. Infolge von Mehreinnahmen bedurfte es keiner neuen Kreditaufnahme, so dass die Höhe der Staatsschulden gleich blieb. Aufgrund der Entwicklung der Verpflichtungen aus alternativ finanzierten Bauinvestitionen und der Schulden der Sondervermögen verringerte sich die Gesamtverschuldung um 17,6 Mio. €.

Neue Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen) durften nach § 15 ThürHhG 2008/2009 bis zu einer Höhe von insgesamt 566 Mio. € (Vorjahr: 435 Mio. €) übernommen werden. Die Ministerien machten davon i. H. v. 81,9 Mio. € (Vorjahr: 147 Mio. €), die Präsidentin des Thüringer Landtags i. H. v. 0,6 Mio. € (Vorjahr: 0,6 Mio. €) Gebrauch.

Aufgrund ausgelaufener Verpflichtungen i. H. v. 217,4 Mio. € sind die bestehenden Gesamtverpflichtungen gegenüber dem Vorjahr (2.215,0 Mio. €) um 134,9 Mio. € zurückgegangen.

Die bei unveränderter Höhe der Staatsschulden zu zahlenden Zinsen²² i. H. v. 671,2 Mio. € lagen um 18,1 Mio. € unter denen des Vorjahres (vgl. A.VI.2).

Im Rahmen der Liquiditätssteuerung wurden durch das TFM im Haushaltsjahr 2008 für kurzfristige Kredite (Kassenkredite) bei veranschlagten 12,0 Mio. € Zinsen tatsächlich aber nur 43 Mio. € gezahlt. Im Vergleich zum Vorjahr haben sich diese Zahlungen um 3,1 Mio. € verringert. Der Zinsertrag aus der Anlage kurzfristig nicht benötigter Gelder beläuft sich auf 6,6 Mio. € (Vorjahr: 6,0 Mio. €).

²² Die Zinsausgaben für Kassenkredite bleiben bei dieser Betrachtung unberücksichtigt.

Die Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen durch Thüringen und die anderen neuen Länder haben sich wie in der folgenden Übersicht 20 dargestellt entwickelt:

Übersicht 20

**Stand der Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahmen
am 31. Dezember 2007 und 31. Dezember 2008**

Land	Stand am 31.12.2007 Mio. €	Stand am 31.12.2008 Mio. €
1	2	3
Brandenburg	829	767
Mecklenburg-Vorpommern	1.424	1.643
Sachsen	6.401	6.067
Sachsen-Anhalt	1.739	1.860
Thüringen	2.215	2.080

Quelle: Statistisches Bundesamt, Haushaltsrechnung Thüringen.

Thüringen musste im Haushaltsjahr 2008 aus der Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Garantien und Gewährleistungen (Ausfallzahlungen) insgesamt 11,7 Mio. € leisten; veranschlagt waren 51,1 Mio. €. Die Ausgaben waren um 22,6 Mio. € niedriger als im Vorjahr.

Übersicht 21 stellt die Ausfallzahlungen seit dem Haushaltsjahr 2004 für Thüringen und die übrigen neuen Länder dar:

Übersicht 21

**Inanspruchnahme aus Bürgschaften,
Garantien und Gewährleistungen der neuen Länder
in den Haushaltsjahren 2004 bis 2008**

Land	Jahr	Soll Mio. €	Ist Mio. €
	1	2	3
Brandenburg	2004	20,0	19,8
	2005	25,0	25,0
	2006	20,0	23,9
	2007	20,0	28,5
	2008	20,0	20,0
Mecklenburg-Vorpommern	2004	21,0	44,3
	2005	36,0	24,4
	2006	29,0	10,7
	2007	29,0	9,5
	2008	15,0	19,2
Sachsen-Anhalt	2004	30,0	28,7
	2005	56,0	55,5
	2006	9,0	8,1
	2007	20,8	14,3
	2008	15,0	3,9
Sachsen	2004	50,0	30,0
	2005	45,0	42,7
	2006	50,0	68,9
	2007	60,0	53,0
	2008	60,0	73,1
Thüringen	2004	48,7	87,4
	2005	69,0	71,4
	2006	74,0	64,7
	2007	73,0	34,3
	2008	51,1	11,7

Quelle: Haushaltsrechnungen der Länder.

XI. Verpflichtungsermächtigungen

Im Haushaltsplan 2008 waren Verpflichtungsermächtigungen von insgesamt

1.739,9 Mio. €

veranschlagt.

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

	<u>Mio. €</u>
• für das Haushaltsjahr 2009	523,7
• für das Haushaltsjahr 2010	345,3
• für das Haushaltsjahr 2011	266,9
• <u>für spätere Haushaltsjahre</u>	<u>368,7</u>
Insgesamt	1.504,6

Damit wurden die Ermächtigungen zu rd. 86,5 v. H. ausgeschöpft.

Die sich aus Verpflichtungsermächtigungen ergebenden Belastungen zukünftiger Haushaltsjahre sind im Vergleich zum Vorjahr (973,8 Mio. €) um rd. 530 Mio. € gewachsen.

XII. Rechnungsprüfung 2008

Die stichprobenweise Prüfung der Haushaltsrechnung 2008 ist abgeschlossen. Der Rechnungshof behält sich vor, etwaige bemerkenswerte Feststellungen im Rahmen weiterer Prüfungen in spätere Jahresberichte aufzunehmen (§ 97 Abs. 3 ThürLHO).

XIII. Zusammenfassende Würdigung der Haushalts- und Wirtschaftsführung 2008

Trotz der beginnenden Finanz- und Wirtschaftskrise verzeichnete Thüringen im Jahr 2008 mit 5.058,9 Mio. € seine bislang höchsten Steuereinnahmen. Die eigenen Einnahmen und die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich lagen mit 1.080,6 Mio. € auf dem Vorjahresniveau; die übrigen Zuweisungen und Zuschüsse gingen nur leicht um 45,8 Mio. € auf 3.245,7 Mio. € zurück. Außerdem wurden Mittel i. H. v. 138,4 Mio. € aus der im Jahr 2007 gebildeten Rücklage entnommen. Da den Einnahmen i. H. v. 9.528,4 Mio. € aber lediglich Ausgaben i. H. v. 9.144,2 Mio. €²³ gegenüberstanden, konnte neben einer Mittelzuführung zu den Rücklagen (262,1 Mio. €) erstmals ein Haushaltsüberschuss (122,1 Mio. €) ausgewiesen werden.

Nach den stichprobenweisen Prüfungen des Rechnungshofs und der Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen stimmen die in der Haushaltsrechnung 2008 und die in den entsprechenden Kassenrechnungen nachgewiesenen Beträge überein (§ 97 Abs. 2 Nr. 1 ThürLHO). Alle geprüften Buchungen waren belegt (§ 75 ThürLHO). Die Belege entsprachen bis auf wenige Ausnahmen den formalen Anforderungen.

Die für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze wurden beachtet (§ 97 Abs. 2 Nr. 2 ThürLHO). Auch bei der Prüfung der staatlichen Betätigung bei Unternehmen ergaben

²³ In den Ausgaben ist ein Betrag von 84,6 Mio. € als Zuführung an den Pensionsfonds gem. § 3 Abs. 2 ThürHhG 2008/2009 enthalten.

sich keine wesentlichen Beanstandungen (§ 97 Abs. 2 Nr. 3 ThürLHO).

XIV. Die finanzwirtschaftliche Entwicklung seit dem Jahr 2008

Trotz des gravierenden Einbruchs der Weltwirtschaft infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise im Herbst 2008 – das deutsche BIP verminderte sich im IV. Quartal 2008 um 2,4 v. H. – nahm die Wirtschaftsleistung im Jahr 2008 im Vergleich zum Jahr 2007 insgesamt noch um 1,0 v. H. zu.

Die zur Jahreswende 2008/2009 zur Stabilisierung der Wirtschaft weltweit eingeleiteten staatlichen Stützungsmaßnahmen zulasten weiter zunehmender Staatsverschuldung trugen zu einer zumindest vorübergehenden Erholung der Weltwirtschaft bei. In Deutschland waren die Ergebnisse des II. bis IV. Quartals 2009 durchaus positiv. Freilich musste für das Gesamtjahr 2009 ein Rückgang des BIP um 4,9 v. H. hingenommen werden.

Im I. Quartal 2010 verzeichnete Deutschland trotz des harten Winters ein Wachstum von 0,5 v. H. Im II. Quartal 2010 holte die deutsche Wirtschaft – so die Aussage des Statistischen Bundesamts – rasant auf und verzeichnete – preis-, saison- und kalenderbereinigt – mit 2,2 v. H. den höchsten Zuwachs gegenüber einem Vorquartal im vereinigten Deutschland. Für das Gesamtjahr erwarten die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute inzwischen ein überdurchschnittliches Wachstum von bis zu 3 v. H.

Nach der Zunahme der Arbeitslosenzahlen infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 gingen diese infolge der Erholung der Wirtschaft seit März 2010 deutlich zurück. Trotz der bereits angeführten widrigen Witterungsbedingungen verringerte sich die saisonberei-

nigte Arbeitslosenzahl im I. Quartal 2010. Auch in den Folgemonaten setzte sich dieser positive Trend fort. Im Juni 2010 war die geringste Arbeitslosenquote im entsprechenden Vergleichsmonat seit der Wiedervereinigung zu verzeichnen.

Die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt führte seit Juni 2010 bei den Steuern – nach einem deutlichen Einbruch im Jahr 2009 – wieder zu steigenden Einnahmen. Nach einer Meldung des Bundesfinanzministeriums erhofft dieses, die für das Jahr 2010 geplante höchste Nettokreditaufnahme der Bundesrepublik seit dem 2. Weltkrieg i. H. v. rund 85 Mrd. € in einem Umfang von etwa 20 Mrd. € zu unterschreiten.

Im Gegensatz zu den insgesamt positiven Konjunkturindikatoren stand die Entwicklung in Griechenland. Das Land beantragte Ende April 2010 ein internationales Hilfspaket, das mit dem IWF, der EZB und der EU-Kommission ausgehandelt wurde. Wie schon bei den Konjunkturprogrammen beschlossen Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat Rettungsmaßnahmen in Milliardenhöhe. Das Währungsunion-Finanzstabilisierungsgesetz, das deutsche Hilfen i. H. v. 22,4 Mrd. € vorsieht, trat am 8. Mai 2010 in Kraft; die ersten 4,4 Mrd. € wurden nur wenige Tage später an Griechenland ausgereicht.

Zeitgleich wurde auch die Situation anderer Länder wie Spanien, Portugal und Irland kritisch betrachtet. Der Eurokurs sank gegenüber dem Dollar deutlich. Zur Eurostützung und Vermeidung einer erneuten Finanzkrise stimmten die EU-Finanzminister einem "Rettungsschirm" mit einem Volumen von bis zu 750 Mrd. € zu. Die EU-Mitgliedstaaten, die EU selbst und der IWF garantieren für Kredite an notleidende Staaten. Bereits Ende Mai 2010 beschloss der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrats das "Gesetz zur Übernahme von Gewährleistungen im Rahmen eines europäischen Stabilisierungsmecha-

nismus", mit dem sich Deutschland mit fast 150 Mrd. € am "Rettungsschirm für Länder" beteiligt.

Aufgrund der bestehenden und der im Jahr 2010 zusätzlich entstandenen Verschuldung wird Deutschland – wie auch andere Euroländer – die Stabilitätskriterien verfehlen. Die EU hat daher bereits Defizitverfahren mit den Auflagen eingeleitet, die Haushalte ab 2011 wieder zu konsolidieren und ab 2013 die Defizitkriterien zu erfüllen. So haben etliche Regierungen bereits Konsolidierungsprogramme mit Einsparmaßnahmen auf den Weg gebracht.

Auch in Deutschland besteht hinsichtlich der Konsolidierungsnotwendigkeiten bei Bund und Ländern Konsens. Der Entwurf des Bundeshaushalts 2011 sieht daher "nur noch" Ausgaben i. H. v. 307 Mrd. € (Vorjahr: 319 Mrd. €) und eine Neuverschuldung i. H. v. 57,5 Mrd. € (Vorjahr: 80 Mrd. €) vor.

Auch für den Thüringer Haushalt sind Einsparungen unumgänglich. Konnte der Haushalt 2009 aufgrund der in Vorjahren gebildeten Rücklagen und des Überschusses aus dem Jahr 2008 – trotz des Steuereinnahmeneinbruchs von rd. 430 Mio. € (2008: 5.050 Mio. €; 2009: 4.620 Mio. €) – noch ohne Nettokreditaufnahme ausgeglichen werden, wird dies für das Jahr 2010 nicht mehr möglich sein. Sollte sich die bereits angesprochene günstige Steuereinnahmenentwicklung bestätigen, erwartet der Rechnungshof, dass die ursprünglich vorgesehene Ermächtigung zur Nettoneuverschuldung für das Jahr 2010 i. H. v. 821 Mio. € nicht ausgeschöpft wird.

Das Ausmaß der Konsolidierungsmaßnahmen ab dem Jahr 2011 macht die Landesregierung in ihrer Mittelfristigen Finanzplanung 2009 bis 2013 deutlich und öffentlich. Erstmals weist sie – trotz

höchstmöglicher Nettoneuverschuldung – einen noch immer verbleibenden jährlichen Konsolidierungsbedarf aus.

Um diese Deckungslücken schließen zu können, hat die Landesregierung eine Haushaltskonsolidierungskommission eingesetzt, die nach Einsparmöglichkeiten suchen soll. Nach jetzigem Kenntnisstand wird diese ihre Ergebnisse voraussichtlich erst für die Haushaltsplanaufstellung 2012 einfließen lassen können. Für den Haushaltsentwurf 2011 war die Thüringer Finanzministerin daher gezwungen, in Verhandlungen mit den Ressortchefs etwa 600 Mio. € einzusparen.

Der Rechnungshof mahnt – wie schon in den vergangenen Jahren – die Konsolidierung des Haushalts an. Dies ist vor dem Hintergrund der dargestellten besorgniserregenden finanzwirtschaftlichen Situation und angesichts der bereits bestehenden Schulden i. H. v. 17 Mrd. € dringender denn je. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Thüringen spätestens ab dem Jahr 2020 finanziell nicht mehr handlungsfähig ist. Der Rechnungshof begrüßt daher die "Schuldenbremsen" im Grundgesetz und in der Thüringer Landeshaushaltsordnung. Die dort genannten Verschuldungsverbote dürfen keinesfalls umgangen oder ausgehöhlt werden. Weder sollten Ansätze unrealistisch eingeplant, noch sollten haushaltsrechtlich bestehende Ausnahmemöglichkeiten zur Regel gemacht werden. In diesem Zusammenhang warnen die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe davor²⁴, künftig unter Umgehung der Verschuldungsbegrenzungen

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

²⁴ Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom 5. Mai 2010 in Hamburg

Zur Haushaltskonsolidierung werden Landtag und Landesregierung gezwungen sein, unverzüglich die notwendigen Weichenstellungen vorzunehmen. Neben personalwirtschaftlichen Maßnahmen und dem Abbau der Investitionsausgaben parallel zum Rückgang der "SoBEZ wegen teilungsbedingter Lasten" dürften Eingriffe bei den landesgesetzlich festgelegten Ausgaben sowie bei der Komplementärfinanzierung von Bundes- und EU-Mitteln unumgänglich sein. Bei den landesgesetzlich festgelegten Ausgaben sind als größte Position die Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs – insbesondere auch wegen der demographischen Entwicklung – zu hinterfragen.

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

B. Prüfungsergebnisse zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

Bemerkungen zu mehreren Einzelplänen

I. Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung (alle Einzelpläne)

Die Landesregierung hat das vom Landtag beschlossene Pilotprojekt "Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung" mit dem Ziel, eine Hinwendung zu einer generell ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung zu erreichen, nicht weiter verfolgt.

Vor dem Hintergrund der äußerst angespannten finanzwirtschaftlichen Lage sollte der neue Ansatz einer ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung konsequent weiterentwickelt werden.

- I.1. Mit dem Thüringer Haushaltsgesetz 2003/2004 wurde erstmals die Durchführung und mit den Haushaltsgesetzen für die Haushaltsjahre 2005 sowie 2006/2007 die Weiterführung des Pilotprojekts "Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung" (LPM) ermöglicht.

Mit dem Projekt sollten unter Wahrung des parlamentarischen Budgetrechts zwei zentrale Elemente des "Neuen Steuerungsmodells" miteinander verbunden werden: Einerseits die dezentrale und wesentlich flexibler gestaltete Mittelbewirtschaftung mit erweiterten Möglichkeiten zur Übertragung und Deckung von Ausgaben; andererseits die – ergebnisorientierte – Vorgabe von politischen Zielen in "Leistungsvereinbarungen", die die Verwaltung mit den ihr zugewiesenen Res-

ourcen auf den einzelnen Aufgabenfeldern in Form konkreter Programme, Maßnahmen und Leistungen nachprüfbar erreichen soll.²⁵

Mit der Projektdurchführung wurde folgendes Ziel postuliert: "Mittelfristig ist ... eine Hinwendung zu einer generell ergebnisorientierten Planaufstellung erreichbar. Das Parlament erhält damit die Möglichkeit, der Exekutive einen Handlungsrahmen auf der Basis der von ihr erwarteten Ziele und Leistungen vorzugeben".²⁶

Gemäß den genannten Haushaltsgesetzen hatte die Landesregierung dem Haushalts- und Finanzausschuss "über den flexibilisierten Haushaltsvollzug ... sowie über den Abschluss und den Stand der Erfüllung der abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen" zu berichten.

An dem Projekt nahmen nach einer entsprechenden Aufforderung an alle Ressorts und die Staatskanzlei lediglich folgende drei Einrichtungen aus dem Geschäftsbereich des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur (in der 4. Legislatur: Thüringer Kultusministerium) teil:

- Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Lehrplanentwicklung und Medien (Bad Berka),
- Sportgymnasium Jena,
- Staatliche Fachschule für Bau, Wirtschaft und Verkehr (Gotha).

²⁵ In diesem Zusammenhang ist auch die Entschließung des Landtags vom 12. Dezember 2002 zum Gesetz über die Feststellung des Landeshaushaltsplans für die Haushaltsjahre 2003/2004 zu sehen, in der dieser die Landesregierung u. a. aufforderte, "bei der Haushaltsaufstellung und Mittelbewirtschaftung zunehmend Elemente der modernen Verwaltungssteuerung unter Wahrung des Budgetrechts des Parlaments aufzunehmen und in ausgewählten Bereichen eine Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen" (Entschließung zum Gesetz über die Feststellung des Landeshaushaltsplans für die Haushaltsjahre 2003 und 2004 und zur Änderung des Thüringer Finanzausgleichsgesetzes, Drucksache 3/3027 vom 12. Dezember 2002, S. 2, Ziff. 8).

²⁶ Gesetzentwurf der Landesregierung, Thüringer Haushaltsgesetz 2006/2007, Drucksache 4/1250 vom 27. September 2005, S. 26 (Begründung zu § 5 – Leistungsbezogene Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung).

Der Haushalts- und Finanzausschuss stimmte am 14. Mai 2004 den Leistungsvereinbarungen der sich am Projekt beteiligenden genannten Einrichtungen zu.

Die Durchführung des Projekts begann im Mai 2004 und endete im Dezember 2007.

I.2. Vor diesem Hintergrund hat der Thüringer Rechnungshof die Durchführung und das Ergebnis des Projekts geprüft.

Zweck der Prüfung war es, auf der Grundlage der Projektergebnisse im Sinne des Projektziels Schlussfolgerungen und Empfehlungen für einen künftig verstärkten Einsatz dieses neuen Ansatzes in der Landesverwaltung sowie für dessen inhaltliche Weiterentwicklung abzuleiten.

Als Ergebnis der Prüfung hat der Rechnungshof u. a. folgende Feststellungen getroffen:

- Bei der Durchführung des Pilotvorhabens traten eine Reihe von Unzulänglichkeiten, Mängeln und Fehlern auf. Diese betrafen im Wesentlichen
 - den Inhalt der Leistungsvereinbarungen,
 - die Beschreibung, Operationalisierung und Messung der Ziele,
 - die haushaltsmäßige Umsetzung des Pilotprojekts, insbesondere der Flexibilisierung des Haushaltsvollzugs sowie
 - den nur ansatzweisen Einsatz von Elementen der Kostenrechnung.

- Unbeschadet der Mängel und Fehler bei der Durchführung war das Projekt auch mit positiven Erfahrungen und Erkenntnissen verbun-

den. Dies gilt vor allem hinsichtlich der Ziel- und Ergebnisorientierung der Haushalts- und Wirtschaftsführung, der erweiterten Flexibilisierung und höheren Transparenz des Haushaltsvollzugs sowie der ansatzweisen Kostenrechnung und der Förderung der Motivation der an der Projektdurchführung beteiligten Bediensteten und eines erhöhten Anreizes zu wirtschaftlichem Handeln.

- Die von der Landesregierung dem Haushalts- und Finanzausschuss (HuFA) zugeleiteten Berichte wurden weder zur Kenntnis genommen noch beraten.
- Durch die Landesregierung wurden keine Folgerungen im Hinblick auf die Erreichung des Projektziels sowie hinsichtlich einer verstärkten Hinwendung zu einer ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung in der Thüringer Landesverwaltung gezogen.

I.3. Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Landesregierung den neuen Ansatz der ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung nicht weiter verfolgt hat. Angesichts der Verschuldung und der äußerst angespannten finanziellen Lage des Freistaats, die sich aller Voraussicht nach in den kommenden Monaten und Jahren durch weitere Einnahmeausfälle noch verschärfen dürfte, hat es der Rechnungshof für dringend geboten gehalten, dass Exekutive und Legislative gemeinsam nach Wegen und Instrumenten suchen, um den Ressourcenverbrauch so gering wie möglich zu halten und das Verwaltungshandeln zu optimieren, d. h. effektiver und effizienter zu gestalten.

I.4. Das Finanzministerium hat zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags zunächst ausgeführt, dass es gemeinsam mit dem Rechnungshof der Auffassung sei, "dass vor dem Hintergrund der schwierigen Situation

der öffentlichen Finanzen auch Überlegungen im Hinblick auf verbesserte Instrumente zur Steuerung der öffentlichen Haushalte angestellt werden" müssten. Dieser Tatsache weiche die Landesregierung keinesfalls aus, sondern prüfe intern Möglichkeiten, "die Transparenz des Landeshaushalts für Legislative und Exekutive zu erhalten und zu verbessern und zugleich neue Steuerungselemente zu integrieren".

Bezüglich der Erhöhung der Flexibilität und Eigenverantwortung hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass die Landesregierung diese in den vergangenen Jahren erheblich gestärkt habe. Hierbei sei insbesondere auf den Übergang zum Budgetverfahren mit dem Haushalt 2008/2009 zu verweisen, mit dem ein hohes Maß an Flexibilität und Eigenständigkeit ermöglicht worden sei.

Abschließend hat das Finanzministerium ausgeführt: "Ob und inwieweit fortschreitende Überlegungen zur Verbesserung der Planaufstellung und Mittelbewirtschaftung Maßnahmen in Richtung ergebnisorientierter Betrachtung zumindest für Teile der Landesverwaltung beinhalten, bleibt abzuwarten. Punktuell mag ein solches Vorgehen durchaus zielführend sein und Berechtigung haben. Für wesentliche Teile der Landesverwaltung (z. B. Innere Sicherheit, Finanzverwaltung etc.) drängen sich solche Überlegungen jedoch nicht auf. Eine generelle Hinwendung zu einer ergebnisorientierten Planung und Mittelbewirtschaftung wird aus Sicht des TFM jedoch nicht für sinnvoll erachtet". Daher werde die Durchführung eines neuen und breiter angelegten entsprechenden Modellversuchs "kritisch" gesehen. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf den damit verbundenen überdurchschnittlich hohen Aufwand.

Das Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur hat mitgeteilt, dass es die Darstellungen des Rechnungshofs zum Verlauf des Modellversuchs "mittrage". Die vom Rechnungshof festgestellten Mängel

und Schwächen im Zuge der praktischen Projektdurchführung hat das Ministerium eingeräumt und darauf hingewiesen, dass diese bei einer Fortführung des Projekts behoben bzw. beseitigt worden wären.

- I.5. Die Ausführungen des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur nimmt der Rechnungshof zur Kenntnis; er bittet im Hinblick auf die positiven Erfahrungen in diesem Ministerium alle Ressorts, die Bemühungen um die Einführung einer ziel- und ergebnisorientierten Haushalts- und Wirtschaftsführung künftig zu unterstützen.

Hinsichtlich der Ausführungen des Finanzministeriums nimmt der Rechnungshof positiv zur Kenntnis, dass z. Zt. intern an einem Projekt zur Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens als weiterem konkreten Schritt auf dem Weg zur umfassenden Modernisierung der Haushalts- und Wirtschaftsführung gearbeitet wird.

Der Rechnungshof erwartet, dass weitere Schritte in Richtung einer konsequenten Ziel- und Ergebnisorientierung folgen und die entsprechenden Bemühungen fortgesetzt werden.

Der Rechnungshof hält es darüber hinaus für grundsätzlich geboten, künftige Pilotprojekte ausnahmslos einer nachträglichen Evaluierung zu unterziehen. Die Ergebnisse und Erfahrungen aus diesen – regelmäßig mit hohem Personaleinsatz verbundenen – Pilotprojekten sind im Rahmen der Weiterentwicklung von Steuerungselementen in der Landesverwaltung einzubringen.

II. Durchführung behördlicher Disziplinarverfahren gegen Thüringer Landesbeamte (Einzelpläne 01 bis 10)

Bei der Durchführung von Disziplinarverfahren wurde in einer Vielzahl von Fällen gegen das disziplinarrechtliche Beschleunigungsgebot verstoßen.

II.1. Behördliche und gerichtliche Disziplinarmaßnahmen gegen Beamte²⁷ dürfen nur nach einem gesetzlich geregelten Verfahren verhängt werden. Gesetzliche Grundlage für Disziplinarmaßnahmen in Thüringen war bis zum Inkrafttreten des Thüringer Disziplinalgesetzes (ThürDG) vom 21. Juni 2002 die Bundesdisziplinarordnung (BDO).

Im behördlichen Disziplinarverfahren können bei leichteren Dienstvergehen Behördenleiter Verweise oder Geldbußen und die vorgesetzten Dienstbehörden Kürzungen der Dienstbezüge oder des Ruhegehalts verhängen. Über eine Herabstufung oder eine Entfernung aus dem Dienst entscheidet das Disziplinargericht (gerichtliches Verfahren).

Disziplinarverfahren sind gemäß § 25 Abs. 1 ThürDG beschleunigt durchzuführen. Wenn im behördlichen Disziplinarverfahren nach zwölf Monaten keine Entscheidung gefallen ist, wird dem Beamten gemäß § 25 Abs. 2 ThürDG die Möglichkeit einräumt, eine gerichtliche Fristsetzung zu beantragen. Durch das Beschleunigungsgebot soll sichergestellt werden, dass die betroffenen Beamten entweder zügig entlastet (Schutzfunktion des Disziplinarrechts) oder aber durch entsprechende Disziplinarmaßnahmen zur künftigen Pflichterfüllung angehalten werden (Ordnungsfunktion des Disziplinarrechts). Beides dient dem Ziel, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu sichern und

²⁷ Aus Vereinfachungsgründen wird die Bezeichnung "Beamter/Beamte" für männliche und weibliche Beamte verwendet.

das Ansehen des Beamtentums zu wahren. Das Disziplinarrecht ist somit auch ein wichtiges Mittel der Personalführung.

II.2. Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahr 2008 eine Querschnittsprüfung zur Durchführung der behördlichen Disziplinarverfahren gegen Thüringer Landesbeamte durchgeführt. Die Prüfung umfasste alle Disziplinarverfahren in der Landesverwaltung, die bis zum 31. Dezember 2007 noch nicht dem "Verwertungsverbot"²⁸ unterlagen.

Zweck der Untersuchung war es, insbesondere die Beachtung des Beschleunigungsgebots gemäß § 25 Abs. 1 ThürDG als wesentliches Element der ordnungsgemäßen Verfahrensdurchführung zu überprüfen.

Die obersten Landesbehörden meldeten insgesamt 430 Disziplinarverfahren. Davon wurden 406 Verfahren nach ThürDG geführt. Von den 24 Verfahren nach BDO waren noch 5 Verfahren, die teilweise bereits 1999 eingeleitet wurden, anhängig. In die örtlichen Erhebungen bezog der Rechnungshof 124 Verfahren ein.

Der Rechnungshof hat bei seiner Prüfung folgende Feststellungen zu den behördlichen Disziplinarverfahren getroffen:

- 75 von 124 örtlich geprüften Disziplinarverfahren waren zu beanstanden. Häufig ergaben sich mehrere Beanstandungen je Verfahren.
- Die durchschnittliche Verfahrensdauer für die gesamte Landesverwaltung lag innerhalb der Zwölfmonatsfrist gemäß § 25 Abs. 2 ThürDG. Allerdings überschritten 83 von 352 ausgewerteten Ver-

²⁸ Gemäß § 78 ThürDG dürfen Disziplinarverfahren nach einer bestimmten Frist, die je nach Disziplinarmaßnahme zwei, drei oder sieben Jahre beträgt, nicht mehr berücksichtigt werden. Die Vorgänge sind aus der Personalakte zu entfernen und zu vernichten.

fahren²⁹ die Zwölfmonatsfrist deutlich. In einzelnen Fällen nahm allein das behördliche Verfahren bis zu drei Jahren in Anspruch.

- In 43 Fällen wurden Verstöße der Ermittlungsführer gegen das Beschleunigungsgebot festgestellt. Sie blieben wiederholt und ohne sachlichen Grund über längere Zeiträume untätig. In einem Fall wurde mit Verfügung vom 19. Januar 2006 gemäß § 22 ThürDG ein Disziplinarverfahren eingeleitet und der Ermittlungsführer bestellt. Dieser war offensichtlich nach seiner Bestellung bis zur Einholung einer schriftlichen Zeugenaussage am 24. Juli 2007 untätig. Das Verfahren endete am 8. Mai 2008 mit Einstellungsverfügung.
- Eine ausdrückliche dienstliche Entlastung der Ermittlungs- bzw. Untersuchungsführer³⁰ für die Dauer ihrer Tätigkeit war in keinem Fall feststellbar. Im TIM hatte ein Untersuchungsführer insgesamt mehr als 30 Verfahren zu betreuen, ohne dass er entlastet wurde.
- Dienstvorgesetzte unterließen es in 37 von 124 Fällen, ihre Entscheidungen zeitnah zu treffen. Diese erfolgten teilweise erst Monate nach Vorlage des "Wesentlichen Ergebnisses (WE)" der Ermittlungen. In einem Fall vergingen zwischen der Vorlage des WE und der Disziplinarverfügung elf Monate. Selbst auf die Anfrage des Beamten zum Verfahrensstand vergingen noch mehr als zwei Monate, bis der zuständige Leiter den Verweis verfügte.

²⁹ In die Auswertung konnten nur 352 von 430 Verfahren einbezogen werden. Einige Verfahren nach BDO bzw. ThürDG waren noch nicht abgeschlossen. Zeitangaben zu abgeschlossenen Verfahrensabschnitten lagen nicht vor. BDO-Verfahren eines Ministeriums, die teilweise bereits im Jahr 1999 eingeleitet wurden und noch nicht abgeschlossen waren, konnten ebenfalls nicht einbezogen werden.

³⁰ Bei Verfahren nach BDO schloss sich an das nichtförmliche Verfahren, das die Behörde führte, bei schweren Dienstvergehen ein förmliches Verfahren an. In förmlichen Verfahren ermittelt zunächst ein vom Behördenleiter eingesetzter Untersuchungsführer. Führt diese Untersuchung nach sechs Monaten nicht zur Verfahrenseinstellung oder zu einer Klage, konnte der beschuldigte Beamte beim Disziplinargericht eine gerichtliche Fristsetzung beantragen.

- Durch unzureichende Fristüberwachung kamen die Ministerien ihrer Dienstaufsicht in mehreren Fällen nur mangelhaft nach. So bat ein Ministerium eine nachgeordnete Behörde viermal um Mitteilung zum Sachstand. Es ließ nach der ersten Anfrage aber etwa 15 Monate verstreichen, ehe es einen Termin zur Beantwortung setzte.
- Die Verzögerungen führten mehrfach zum Verhängungsverbot wegen Zeitablaufs (§ 12 ThürDG), in wenigen Fällen auch zu Klagen von Betroffenen vor dem Verwaltungsgericht auf Fristsetzung zur Vorlage des WE bzw. zum Abschluss des Disziplinarverfahrens gemäß § 25 Abs. 2 ThürDG. In einem Fall leitete ein Ministerium das Disziplinarverfahren mit Schreiben vom 5. Juli 2004 gemäß § 22 ThürDG ein. Die Ermittlungsführerin nahm am 26. Juli 2004 die Ermittlungen auf. Das WE der Ermittlungen datiert vom 9. März 2005. Ein Dienstvergehen wurde festgestellt. Mit Schreiben vom 15. August 2005 übergab die Ermittlungsführerin den Vorgang dem Dienststellenleiter zur abschließenden Beurteilung und beendete ihre Tätigkeit. Ein Entwurf der Disziplinarverfügung lag diesem Schreiben bereits bei. Die Ermittlungsführerin schlug die Verhängung eines Verweises gegen den Beamten vor. Das Disziplinarverfahren selbst endete 19 (!) Monate nach der Vorlage des WE mit einer Einstellungsverfügung vom 21. März 2007 gemäß § 38 Abs. 1 Nr. 4 ThürDG i. V. m. § 12 Abs. 1 ThürDG, also mit einem Verhängungsverbot wegen Zeitablaufs.
- Obwohl Verstöße gegen den Beschleunigungsgrundsatz selbst ein Dienstvergehen darstellen können, prüfte der Dienstvorgesetzte in keinem der Fälle disziplinarrechtliche Konsequenzen gegen die Verantwortlichen.

Auf Grund der getroffenen Feststellungen hat der Rechnungshof den geprüften Stellen mitgeteilt, dass zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind, um künftigen Verzögerungen bei der Durchführung von Disziplinarverfahren entgegenzuwirken. Zur künftigen Beschleunigung von Disziplinarmaßnahmen hat er im Wesentlichen empfohlen:

- Mindeststandards zur praktischen Durchführung von Disziplinarverfahren zu erarbeiten,
- potenzielle Ermittlungsführer künftig gezielt zu schulen,
- Ermittlungsführer künftig dienstlich in angemessenem Umfang zu entlasten, aber deren Tätigwerden auch zu überwachen,
- eine Service-Stelle für Disziplinarverfahren beim zuständigen Ministerium bzw. eine Expertengruppe einzurichten, ggf. einen ressortübergreifenden Einsatz von Ermittlungsführern vorzusehen und
- die bisher in Thüringen geltende Zwölfmonatsfrist gemäß § 25 Abs. 2 ThürDG an die Sechsmonatsfrist des Bundes bzw. der anderen Bundesländer anzupassen.

II.3. Der Rechnungshof hat die Prüfungsmittelung allen Ministerien mit den sie betreffenden Einzelfeststellungen übersandt. Um Stellungnahme zur (Gesamt-)Prüfungsmittelung hat der Rechnungshof nur das Thüringer Innenministerium (TIM) als das für Beamtenrecht zuständige Ressort gebeten.

In seiner Stellungnahme ist das TIM den Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen gefolgt und hat auch in mehreren Fällen vermeidbare Ausgaben (z. B. Gerichtskosten) für den Freistaat durch Verstöße gegen das Beschleunigungsgebot bestätigt. Außerdem hat es mitgeteilt, dass die Feststellungen des Rechnungshofs in mehreren Fällen bereits zu beamten- oder disziplinarrechtlichen Konsequenzen gegen Ermittlungsführer und Behördenleiter geführt haben bzw. die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen weitere Verantwortliche

derzeit geprüft werde. Organisatorische Mängel, die zur Verzögerung des Widerspruchsverfahrens führten, seien zwischenzeitlich behoben worden.

Darüber hinaus hat sich das TIM zu den ressortübergreifenden Empfehlungen wie folgt geäußert:

- Der Hinweis des Rechnungshofs, Verfahrenshinweise zu erarbeiten werde zum Anlass genommen, den aktuellen Sachstand in Bund und Ländern zu erfragen. Zeitnah werde diese Thematik auch mit den obersten Landesbehörden abgestimmt, um den notwendigen Inhalt von Verfahrenshinweisen ermitteln zu können.
- Die empfohlenen Änderungen des ThürDG werde man aufnehmen und bei der nächsten Änderung des ThürDG berücksichtigen.
- Der Empfehlung des Rechnungshofs, beim TIM eine Service-Stelle für Disziplinarverfahren einzurichten, werde nicht gefolgt, da das Dienstrechtsreferat als Ansprechpartner für Fragen zum Disziplinarrecht ausreichend und ein Informationsaustausch auch bei Schulungen und Dienstberatungen möglich sei.

II.4. Der Rechnungshof begrüßt, dass seine Feststellungen und Anregungen mit dem Ziel, dem Beschleunigungsgebot bei der Durchführung von Disziplinarverfahren künftig stärker Geltung zu verschaffen, aufgenommen werden.

Hinsichtlich der Äußerungen des TIM zu den Empfehlungen des Rechnungshofs begrüßt dieser, dass das TIM als das für das Beamtenrecht zuständige Ressort die Vorschläge zum ThürDG aufgenommen hat und bei der nächsten Gesetzesänderung berücksichtigen will. Dies gilt auch für die Absicht des TIM, Verfahrenshinweise zur Durchfüh-

rung von Disziplinarverfahren zu erarbeiten und diese zeitnah mit den obersten Landesbehörden abzustimmen.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Landesregierung seine Empfehlungen alsbald umsetzt, um künftig die Effektivität und Beschleunigung der behördlichen Disziplinarverfahren nachhaltig zu erhöhen.

Bemerkungen zum Einzelplan 03

III. Wahrnehmung der Kommunalaufsicht durch das Thüringer Landesverwaltungsamt (Kapitel 03 04)

Das Thüringer Landesverwaltungsamt hat die von ihm vorzunehmende rechtsaufsichtliche Prüfung der Haushalte der Landkreise und kreisfreien Städte nicht mit der gebotenen Stringenz durchgeführt und seine Bewertung nicht ausreichend klar zum Ausdruck gebracht. Darüber hinaus hat es in zwei Fällen nicht ausreichend substantiierte Haushaltssicherungskonzepte genehmigt.

- III.1. Dem Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) obliegt u. a. die Rechtsaufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte. Als obere Kommunalaufsichtsbehörde hat es die Pflicht, die kommunalen Haushaltssatzungen vor der Bekanntmachung auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu prüfen. Das Ergebnis seiner "rechtsaufsichtlichen Würdigung" teilt das TLVwA den Landkreisen und kreisfreien Städten schriftlich mit. Darüber hinaus hat das TLVwA auch über die Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten zu entscheiden, die von den Landkreisen und kreisfreien Städten bei einer Gefährdung ihrer "dauernden Leistungsfähigkeit" – also im Fall eines in den zurückliegenden Haushaltsjahren bereits defizitären Haushalts oder eines finanzplanerisch zu besorgenden Fehlbetrags – aufzustellen sind.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 die Wahrnehmung der Kommunalaufsicht im TLVwA auf dem Gebiet des kommunalen Haushaltswesens geprüft. Die Prüfung bezog sich auf die Haushaltsjahre 2005 bis 2008.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die "rechtsaufsichtlichen Würdigungen" des TLVwA in aller Regel unter Verwendung von Textbausteinen und formelhaft verfasst waren. Teilweise wurde nur auf den Gesetzeswortlaut oder das Zahlenwerk des vorgelegten Haushaltsentwurfs verwiesen, teilweise wurde die allgemein bekannte Vorgehensweise bei der Berechnung bestimmter Haushaltskennziffern erläutert.

Der Rechnungshof hat dem TLVwA vorgeworfen, sich nicht im gebotenen Maß mit den Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls auseinandergesetzt und seine eigene Bewertung der jeweiligen Haushaltslage nicht ausreichend klar dargelegt zu haben.

Beispielhaft hat der Rechnungshof u. a. auf den Haushalt 2007 der Stadt Eisenach verwiesen. Das TLVwA gab in seiner "rechtsaufsichtlichen Würdigung" – unkommentiert – lediglich das Zahlenmaterial der von der Stadt vorgelegten "Übersicht zur Entwicklung der dauernden Leistungsfähigkeit" wieder, obwohl in dieser für mehrere Haushaltsjahre Fehlbeträge in der laufenden Rechnung ausgewiesen waren.

Weiterhin hat der Rechnungshof dem TLVwA vorgehalten, in zwei Fällen Haushaltssicherungskonzepte genehmigt zu haben, obwohl diese die anzustrebende Haushaltskonsolidierung nicht hinreichend erkennen ließen. So beanstandete das TLVwA bei dem von der Stadt Gera im Jahr 2006 vorgelegten Haushaltssicherungskonzept nicht, dass die aufgeführten Einsparmaßnahmen weder vom finanziellen Umfang her beziffert noch konkreten Haushaltsstellen zugeordnet waren.

In dem von der Stadt Eisenach im Jahr 2008 beschlossenen Haushaltssicherungskonzept hatte das TLVwA – ohne nähere Erläuterung – ein "deutliches Sanierungspotential" gesehen. Nicht ersichtlich war, ob die teilweise nur skizzenhaft aufgeführten Haushaltskonsolidierungs-

maßnahmen auf Stichhaltigkeit und Realitätsnähe geprüft worden waren.

Der Rechnungshof hat das TLVwA darauf hingewiesen, dass die in § 116 ThürKO normierte Beratungspflicht gebietet, in "rechtsaufsichtlichen Würdigungen" zu wesentlichen Fragen eines vorgelegten Haushaltsentwurfs Stellung zu beziehen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof das TLVwA aufgefordert, bei der Anordnung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten künftig kritischer vorzugehen.

III.2. Das TLVwA hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung entgegnet, dass eine von der Kommunalaufsicht erstellte "Begründung und Würdigung" einer vorgelegten Haushaltssatzung vorrangig einen hinweisenden und aufklärenden Charakter habe. Hierbei könne es manchmal durchaus angemessen sein, nur den Gesetzestext zu zitieren oder die Vorgehensweise bei der Berechnung allgemein bekannter Haushaltskennziffern zu erläutern oder Zahlen unkommentiert in den Raum zu stellen. Zum Beispiel sei es im beanstandeten Fall des Haushalts 2007 der Stadt Eisenach durchaus sinnvoll gewesen, "Interpretationsmöglichkeiten zuzulassen, denn Zahlen sagen oftmals mehr als Worte".

Hinsichtlich der an Haushaltssicherungskonzepte zu stellenden Anforderungen hat das TLVwA – ohne konkreten Bezug zu den Feststellungen des Rechnungshofs – allgemeine Ausführungen dazu gemacht, welche Überlegungen bei einer Haushaltskonsolidierung anzustellen sind.

Von der Möglichkeit, zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags Stellung zu nehmen, hat das als oberste Kommunalaufsichtsbehörde zuständige Innenministerium keinen Gebrauch gemacht.

III.3. Die vom TLVwA vertretene Auffassung zum Inhalt einer "rechtsaufsichtlichen Würdigung" vermag der Rechnungshof nicht zu teilen. Die Kommunalaufsicht wird ihrer Beratungspflicht nicht gerecht, wenn sie sich auf die Darstellung von Selbstverständlichkeiten beschränkt. Sie hat vielmehr – insbesondere bei einer ersichtlichen Gefährdung der "dauernden Leistungsfähigkeit" der kommunalen Gebietskörperschaft – die Pflicht, ihre Einschätzung der Haushaltslage darzustellen und konkrete Wege zur Wiederherstellung einer geordneten Haushaltswirtschaft aufzuzeigen. Dabei verbietet es die kommunale Selbstverwaltungsgarantie keineswegs, konkret – und ggf. sogar haushaltsstellengenau – auf Einsparpotentiale oder Möglichkeiten zur Einnahmesteigerung hinzuweisen.

Der Rechnungshof ist daher nach wie vor der Auffassung, dass es – wie beispielhaft dargelegt – verfehlt war, die Entwicklung der "dauernden Leistungsfähigkeit" der Stadt Eisenach, obwohl deren laufende Rechnung ausweislich der Unterlagen zum Haushaltsentwurf 2007 durchgängig vom Jahr 2005 bis zum Jahr 2010 einen Fehlbetrag aufwies, in keiner Weise zu kommentieren.

Auch die allgemein gehaltenen Ausführungen zur Haushaltskonsolidierung waren nicht geeignet, die Feststellung des Rechnungshofs zu entkräften, dass nicht ausreichend substantiierte Haushaltssicherungskonzepte genehmigt worden waren. Das TLVwA hat künftig darauf hinzuwirken, dass die jeweiligen Haushaltssicherungskonzepte haushaltsstellengenau und unter Angabe des finanziellen Umfangs und des erforderlichen Zeitraums nachvollziehbar darlegen, mit welchen Maßnahmen die "dauernde Leistungsfähigkeit" wiederhergestellt werden soll.

IV. Einsatz beschaffter Verkehrsmesstechnik (Kapitel 03 14)

Die Verkehrspolizeiinspektionen wurden in überzogenem Maß mit Verkehrsmesstechnik ausgestattet. Bei deren Beschaffung wurde der Grundsatz der Notwendigkeit der Ausgaben nicht hinreichend beachtet und dadurch wurden Haushaltsmittel in nicht erforderlichem Umfang verausgabt.

- IV.1. Zur Erhöhung der Verkehrssicherheit überwacht die Polizei den Straßenverkehr. Die für Geschwindigkeits- und Abstandsmessungen notwendige Verkehrsmesstechnik beschaffte das Polizeiverwaltungsamt³¹ auf der Grundlage eines Erlasses des Thüringer Innenministeriums (TIM) aus dem Jahre 1999³². Der Großteil der beschafften Geräte wird bei den Verkehrspolizeiinspektionen vorgehalten.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Suhl hat im Auftrag des Rechnungshofs im Jahr 2009 den Bestand und den Einsatz der vorhandenen Verkehrsmesstechnik in den Zuständigkeitsbereichen der Verkehrspolizeiinspektionen Erfurt, Gotha und Suhl untersucht.

Der Rechnungshof hat dabei festgestellt, dass entsprechend dem Erlass aus dem Jahre 1999 allein für die geprüften drei Verkehrspolizeiinspektionen sukzessive bis zum Jahr 2008 insgesamt 28 Messgeräte beschafft worden waren. Die Kosten hierfür betrugen rd. 1,7 Mio. €.

Er hat weiter festgestellt, dass die Messgeräte durchschnittlich an rund der Hälfte der möglichen Einsatztage genutzt wurden³³. Besonders auffällig war der geringe durchschnittliche Auslastungsgrad (rd. 15 v. H.) der darunter befindlichen 7 Videoüberwachungsanlagen.

³¹ Das Polizeiverwaltungsamt wurde zwischenzeitlich mit Wirkung zum 30. April 2008 aufgelöst. Für die genannten Beschaffungsmaßnahmen ist nunmehr die Bereitschaftspolizei zuständig.

³² "Ausstattungssoll für die Polizeidirektionen und deren nachgeordnete Dienststellen" vom 7. Dezember 1999, (Az.: 41-2951.14-001).

³³ Als Bezugsgröße wurden 365 mögliche Einsatztage im Jahr zu Grunde gelegt.

Der Rechnungshof hat – angesichts des hohen Bestands an Verkehrsmesstechnik und dessen geringer Auslastung – die Notwendigkeit der Beschaffungen (§ 6 ThürLHO) in Frage gestellt und gefordert, das im Erlass des TIM festgelegte Ausstattungssoll zu überprüfen.

- IV.2. Das TIM hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung mitgeteilt, dass es in Thüringen zumindest keine mit dem Finanzministerium abgestimmten Ausstattungssolls gebe. Der ihm derzeit vorliegende Entwurf eines Ausstattungssolls datiere aus dem Jahr 2003, der "Entwurf" davor – welcher in den Behörden und Einrichtungen der Polizei bekannt sei – stamme aus dem Jahr 1999. Im Rahmen der in den vergangenen Jahren durchgeführten Projekte zur Neuorganisation der Thüringer Polizei seien die Ausstattungssolls überarbeitet, bislang aber nicht wirksam geworden, da die beabsichtigten Organisationsänderungen zurückgestellt worden seien. Die relativ geringe Auslastung vorhandener Verkehrsmesstechnik sei im Übrigen mehrfach Gegenstand interner polizeilicher Erörterungen gewesen, deren Ergebnisse zuletzt in das Projekt "OPTOPOL" eingeflossen seien. Eine Umsetzung der Projektergebnisse sei bislang nicht erfolgt.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium ergänzend darauf hingewiesen, dass ein Abbau der vorhandenen Messtechnik zu einer Nichtverfolgung einzelner Verkehrsordnungswidrigkeiten führen würde und damit zur Einschränkung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.

Aus Sicht des TIM erscheine es im Übrigen nicht sachgerecht, die Auslastung der vorhandenen Messtechnik auf der Basis von 365 Tagen/Jahr zu bestimmen. Die Verkehrsüberwachung mit technischem Gerät werde nämlich von speziell aus- und fortgebildeten Polizeibeamten des Sachbereiches "Technische Verkehrsüberwachung" der Verkehrspolizeiinspektionen vorgenommen. Diese entsprechend geschulten Mitarbeiter stünden aber nicht immer zur Verfügung. Lage-

abhängig würden sie auch für andere Einsätze (z. B. Absicherung von Demonstrationen und Fußballspielen) herangezogen.

Darüber hinaus habe der Rechnungshof bei der Berechnung der Auslastung der Videoüberwachungsanlagen nicht berücksichtigt, dass der Messbetrieb mit einem – in einem bestimmten Fahrzeugtyp eingebauten – Videonachfahrssystem eingestellt werden musste, nachdem ein Gericht die Messergebnisse als "nicht verwertbar" eingestuft hatte.

Unabhängig davon werde eine Fortschreibung des Ausstattungssolls im Ergebnis der derzeit in Planung befindlichen Polizeistrukturen erfolgen.

- IV.3. Die Ausführungen des TIM vermögen die jetzige Ausstattung der Verkehrspolizeiinspektionen mit Verkehrsmesstechnik nicht zu rechtfertigen. So hat das TIM die vom Rechnungshof festgestellte geringe Auslastung der vorhandenen Verkehrsmesstechnik nicht bestritten. Insbesondere die Auslastung der Videonachfahrssysteme ist – auch nach Berücksichtigung des Hinweises des TIM auf die erforderliche Einstellung des Messbetriebs mit einem Gerät – mit dann rd. 17 v. H. sehr gering. Ausgehend von dieser geringen Auslastung ist es nicht nachvollziehbar, dass "ein Abbau der vorhandenen Messtechnik zu einer Nichtverfolgung einzelner Verkehrsordnungswidrigkeiten" führen wird. Auch der Verweis auf das nur begrenzt vorhandene und einsatzbereite, im Umgang mit den Messgeräten geschulte Personal führt zu keiner anderen Betrachtungsweise.

Eine wirtschaftliche Ausstattung von Dienststellen mit technischem Gerät setzt gerade voraus, dass Personal- und Geräteausstattung einander entsprechen.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Forderung, dass zur Vermeidung überflüssiger Ersatzbeschaffungen das Ausstattungssoll zeitnah – ggf. auch vor Abschluss der Überlegungen hinsichtlich einer neuen Polizeistruktur – überprüft werden muss.

Bemerkungen zum Einzelplan 04

V. Umstrukturierung der Staatlichen Schulämter (Kapitel 04 03)

Für die im Jahr 2007 formell abgeschlossene Umstrukturierung der Staatlichen Schulämter gab es kein Gesamtkonzept. Auch wurde die Umstrukturierung bisher nur in Teilen umgesetzt. Um die festgestellten Mängel zu beseitigen und die Schulämter strukturell weiterzuentwickeln hat das Ministerium deshalb zwischenzeitlich eine Arbeitsgruppe eingesetzt.

V.1. Nach Ankündigung des Ministerpräsidenten in seiner Regierungserklärung vom 9. September 2004, die 11 Staatlichen Schulämter im Rahmen eines Gesamtkonzepts zu "Qualitätsagenturen" entwickeln zu wollen, hatte das Thüringer Kultusministerium³⁴ diese Ämter in den Jahren 2005 bis 2007 nach dem sog. "3-Säulen-Modell" in die Arbeitsbereiche "Personal, Haushalt und Rechtsangelegenheiten", "Qualitätsentwicklung" und "Qualitätssicherung" umgegliedert.

Zuvor waren die Schulämter in einen verwaltungs- und einen schulfachlichen Bereich geteilt; der für die Fachaufsicht zuständige schulfachliche Teil war schulartbezogen in Referate für Grundschulen, Regelschulen, Gymnasien, Förderschulen und berufsbildende Schulen aufgegliedert.

Durch die Neustrukturierung sollten die Schulämter befähigt werden, im Rahmen einer sog. Dialogischen Schulaufsicht "kompetente Partner zu sein, die mit den Schulen³⁵ auf gleicher Augenhöhe kommunizieren und den Schulen als Dienstleister gegenüberstehen."³⁶

³⁴ Jetzt: Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur.

³⁵ Die Schulen sollen nach dem Entwicklungsvorhaben "Eigenverantwortliche Schule" (EVAS) zur Steigerung der schulischen Ausbildungsqualität mehr Verantwortung und Kompetenzen für die Schulentwicklung erhalten.

³⁶ Kultusminister Goebel in einer Rede vor Schulleitern am 27. November 2004

Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahr 2009 das Verfahren und die Umsetzung der Umstrukturierung geprüft.

Der Rechnungshof hat festgestellt und beanstandet, dass das Ministerium kein Konzept zu Ziel, Inhalt, zeitlichem Ablauf, Rechtsfolgenabschätzung und Kosten der Umstrukturierung erstellt hatte. Auch fand sich die im Jahr 2007 formell abgeschlossene Umstrukturierung der Schulämter in der tatsächlichen Umsetzung nicht wieder.

Das Ministerium war darüber hinaus auch seiner gesetzlichen Verpflichtung, das Verfahren der Umstrukturierung der Schulämter nachvollziehbar zu dokumentieren, nicht nachgekommen. Es konnte weder Aktenvermerke über geführte Gespräche, noch Ausdrücke des elektronischen Schriftverkehrs mit den Schulämtern vorlegen. Ebenso wenig hatte es – trotz seiner Ankündigung im Bericht an das Kabinett zu Beginn des Jahres 2009 – das für die Erfüllung der Aufgaben in den Schulämtern notwendige Personal ermittelt.

Der Rechnungshof hat weiter beanstandet, dass das Ministerium zu Aufbau und Inhalt der Geschäftsverteilungspläne keine einheitlichen Vorgaben gemacht hatte. Die Strukturen der Schulämter zeigten, dass klare Aufgabenbeschreibungen und -abgrenzungen zwischen den Arbeitsbereichen vielfach fehlten. Das führte u. a. dazu, dass qualifizierte Schulaufsichtsbeamte für einfache Verwaltungsaufgaben unterwertig eingesetzt wurden.

Der Rechnungshof hat ferner festgestellt, dass das Ministerium für alle Schulamtsbezirke wahrzunehmende Aufgaben nur durch eine interne Verwaltungsvorschrift³⁷ zwei Schulämtern³⁸ zentral zugewiesen hatte. Für diese Aufgabenübertragung bedarf es – schon seit dem Jahr

³⁷ Geschäftsordnung für die Staatlichen Schulämter (Geschäftsordnung 1998) vom 15. April 1998 und vom 22. August 2007.

³⁸ Jena/Stadtroda und Weimar.

1997³⁹ – nach § 4 Abs. 3 des Thüringer Gesetzes über die Schulaufsicht einer Rechtsverordnung.

Der Rechnungshof hat empfohlen, das mit der Umstrukturierung verfolgte Ziel einer höheren Eigenverantwortlichkeit der Schulämter und die dazu erforderlichen Kompetenzen im Rahmen eines Gesamtkonzeptes darzustellen. Den Ämtern sollten zur Unterstützung in organisatorischer Hinsicht und zur Vereinheitlichung der Geschäftsverteilungspläne entsprechende Anleitungen und Muster zur Verfügung gestellt werden.

Schließlich hatte der Rechnungshof insbesondere gefordert, die Zuständigkeiten der einzelnen Arbeitsbereiche klarer zu definieren und die erforderliche Rechtsverordnung umgehend zu erlassen.

V.2. Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfung mitgeteilt, dass die Struktur der drei Arbeitsbereiche sich zwar im Wesentlichen bewährt habe, dennoch die Notwendigkeit einer strukturellen Weiterentwicklung und Zusammenlegung von Schulämtern bestehe. Zur Vorbereitung der Umstrukturierung sei unter Beteiligung der Schulämter eine Arbeitsgruppe gebildet worden, die zeitnah einen entsprechenden Umsetzungsvorschlag vorbereiten werde.

Das Ministerium hat in den Feststellungen und Empfehlungen des Thüringer Rechnungshofs wichtige und richtige Hinweise gesehen, die bei den nunmehrigen Planungen aufgenommen und nachvollziehbar umgesetzt würden.

Es hat zugestanden, die Zentralisierung von Aufgaben an Staatlichen Schulämtern ohne die nach § 4 Abs. 3 Thüringer Schulaufsichtsgesetz (ThürSchAG) erforderliche Rechtsverordnung vorgenommen zu haben. Diese solle im Zuge der Strukturänderung erlassen werden.

³⁹ Gesetz über die Schulaufsicht vom 29. Juli 1993 (GVBl. S. 397), geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 13. Juni 1997 (GVBl. S. 223).

Seiner gesetzlichen Aufgabe, das gesamte Verfahren zu dokumentieren, habe das Ministerium allerdings durch seinen Bericht an den Thüringer Landtag vom Januar 2007 Genüge getan. Der nunmehr begonnene Prozess der Weiterentwicklung der Staatlichen Schulämter werde künftig jedoch nachvollziehbar gesteuert.

Dazu solle ein Konzept für die Umgestaltung erarbeitet und angewandt werden, welches die Ziele, den Inhalt, den zeitlichen Ablauf, die Rechtsfolgeabschätzung und die Kosten beinhalte.

Durch eine Verringerung der Anzahl der Schulämter solle bei Verteilung der vorhandenen Stellen eine korrekte und rechtmäßige Aufgabenerfüllung gewährleistet, der Stellenbedarf für die Schulämter nachvollziehbar und die Stellenbesetzungen für herausgehobene Funktionen neu geregelt werden. Die inhaltliche Weiterentwicklung und Reduzierung der Anzahl der Staatlichen Schulämter führe zu strafferen Verwaltungseinheiten. Dies könne Grundvoraussetzung für eine effektivere Schulaufsicht sein und die aufgezeigten Mängel abstellen.

In Zusammenhang mit der beabsichtigten Umstrukturierung würden auch die Geschäftsverteilungspläne überarbeitet, vereinheitlicht und den neuen Erfordernissen angepasst sowie klare Regelungen und Aufgabenbeschreibungen in der Geschäftsordnung und den Richtlinien für vergleichbare Geschäftsverteilungspläne getroffen.

Zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium ergänzend angeführt, die Schulämter arbeiteten seit 2005 im Sinne von Qualitätsagenturen. Es hat nochmals betont, die neue Struktur habe sich im Wesentlichen bewährt und die Schulämter seien arbeitsfähig. Auch werde die nach § 4 Abs. 3 ThürSchAG erforderliche Rechtsverordnung zur Zentralisierung von Aufgaben an Staatlichen Schulämtern unabhängig von der Strukturänderung im Bereich der Staatlichen Schulämter erarbeitet und zeitnah erlassen.

- V.3. Der Rechnungshof begrüßt die Zusage des Ministeriums, bei der neuerlichen Umstrukturierung der Staatlichen Schulämter die festgestellten Mängel zu beseitigen und die Hinweise des Rechnungshofs umsetzen zu wollen. Der Rechnungshof fordert, dass dies nunmehr zeitnah erfolgt. Er wird das Verfahren kritisch begleiten. Unabhängig hiervon dringt der Rechnungshof darauf, nunmehr umgehend die erforderliche Rechtsverordnung zu erlassen.

VI. Neue Steuerungsinstrumente im Hochschulbereich (Kapitel 04 69)

Die Steuerung des Hochschulbereichs durch Landesregierung und Landtag ist durch die unzureichende Anwendung der vorgesehenen Steuerungsinstrumente nicht sichergestellt.

- VI.1. Mit In-Kraft-Treten des Thüringer Hochschulgesetzes (ThürHG⁴⁰) wurden Eigenverantwortung und Autonomie der Hochschulen weiter gestärkt und die rechtlichen Grundlagen zur erforderlichen staatlichen Steuerung geschaffen bzw. erweitert. U. a. haben die Hochschulen in einem jährlichen Bericht dem Ministerium insbesondere Auskunft über die erfüllten Aufgaben und erbrachten Leistungen sowie über die Ergebnisse bei der Umsetzung der Rahmenvereinbarung (Hochschul-pakt) und der Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu geben.

Auf Basis dieser Berichterstattung der Hochschule hatte die Landesregierung seit dem Jahr 2003 bis einschließlich dem Jahre 2009 ihrerseits gegenüber dem Haushalts- und Finanzausschuss des Landtags jährlich über den flexibilisierten Haushaltsvollzug im Bereich der Hochschulen sowie über den Stand der Erfüllung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen zu berichten⁴¹. Die diesbezügliche Berichtspflicht gegenüber dem Landtag ist ab dem Haushaltsjahr 2010 entfallen.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2009 die Einnahmen der Hochschulen des Landes aus Beiträgen, Gebühren und Entgelten in den Haushaltsjahren 2007 und 2008 geprüft. Insbesondere im Hinblick auf den Ausbau gebührenpflichtiger postgradualer und weiterbildender Studiengänge – als eine der originären Aufgaben der Hochschulen und erklär-

⁴⁰ Thüringer Hochschulgesetz vom 21. Dezember 2006, GVBl. S. 601, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. März.2009, GVBl. S. 238.

⁴¹ § 7 Abs. 6 ThürHhG 2003/2004, § 6 Abs. 6 ThürHhG 2005, § 6 Abs. 6 ThürHhG 2006/2007, § 5 Abs. 6 ThürHhG 2008/2009.

tes hochschulpolitisches Ziel – hat er sich auch mit der Wirkung der neuen Steuerungsinstrumente im Hochschulwesen befasst.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass

- sich die zum Teil uneinheitlichen und unvollständigen Angaben in den Jahresberichten der Hochschulen nur bedingt zur Wahrnehmung des Steuerungsinteresses von Landesregierung und Landtag eignen,
- seit dem Jahre 2009 keine nach § 11 Abs. 4 ThürHG erforderliche Hochschulentwicklungsplanung des Ministeriums zu dessen Zielvorstellungen über die strukturelle Entwicklung der Hochschulen besteht und
- nach § 12 Abs. 1 ThürHG in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen festzulegende, mess- und überprüfbare Ziele der Hochschulen für den Bereich der Weiterbildung bzw. die perspektivische Entwicklung des grundständigen und postgradualen Studienangebots der Hochschulen insgesamt nicht hinreichend bestimmt sind. Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen regeln darüber hinaus nur unzulänglich das Verfahren zur Festsetzung des Standes der Umsetzung der Zielvereinbarungen und die Folgen bei Nichterreichen von vereinbarten Zielen.

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

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, in stärkerem Maße den rechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Hochschulentwicklungsplanung und bezüglich der Ziel- und Leistungsvereinbarungen

Rechnung zu tragen und ein präzises, schlüssiges und einheitliches Berichtswesen zu etablieren.

- VI.2. Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung und zum Bemerkungsbeitrag erwidert, dass die Jahresberichte zusammen mit den haushalterischen Jahresabschlüssen und sonstigen Berichten und Daten durchaus ausreichend und geeignet seien, eine adäquate Bewertung der Aufgabenerledigung durch die Hochschulen vorzunehmen. Die Jahresberichte 2009 seien vereinbarungsgemäß bereits von den Hochschulen konkretisiert und ergänzt worden. Eine Verbesserung des Berichtswesens sei zudem nach Einführung der kaufmännischen Buchführung im Jahr 2010 durch die Vorlage von Quartalsberichten und von Wirtschaftsprüfern testierten Jahresabschlüssen in Verbindung mit den Jahresberichten zu erwarten.

Zur fehlenden Hochschulentwicklungsplanung ab dem Jahr 2009 hat das Ministerium mitgeteilt, dass die Festlegungen des Landes zur Hochschulentwicklungsplanung in der im Jahre 2008 verabschiedeten "Zukunftsinitiative Exzellentes Thüringen" sowie in der "Rahmenvereinbarung II" vom Dezember 2007 verankert seien. Dabei seien die hochschulplanerischen Zielsetzungen und Grundsätze aus dem im Jahre 2008 ausgelaufenen Landeshochschulplans übernommen worden.

Das Ministerium habe jedoch bereits mit den Vorarbeiten für die "Rahmenvereinbarung III" mit einer Laufzeit ab 2012 begonnen. Diese Rahmenvereinbarung solle diesmal auf einer aktuellen Hochschulentwicklungsplanung des Landes basieren. Eine Konkretisierung könne jedoch erst erfolgen, wenn das den Hochschulen zur Verfügung stehende Gesamtfinanzierungsvolumen für den Planungszeitraum ab 2012 belastbar feststehe.

Nach Auffassung des Ministeriums enthielten die Ziel- und Leistungsvereinbarungen qualitative und auch konkrete Vereinbarungen zwischen dem Ministerium und den Hochschulen. Zur fehlenden Nachprüfung des Umsetzungsstandes der Zielvereinbarungen hat das Ministerium angeführt, dass eine Zielerreichungskontrolle erst nach Ablauf des Vereinbarungszeitraums, also frühestens zum Jahresende 2011, erfolgen könne. Über den aktuellen Umsetzungsstand der getroffenen Ziel- und Leistungsvereinbarungen sei das Ministerium jedoch stets informiert, indem es umfangreiche und detaillierte Auswertungen der Jahresberichte vornehme. Nach Ansicht des Ministeriums seien die Hochschulen auf einem guten Weg, die vereinbarten Ziele zu erreichen.

Der Aussage des Rechnungshofs zu unvollständigen Ziel- und Leistungsvereinbarungen hinsichtlich der Verfahrensbeschreibung zur Zielerreichungskontrolle und der konkreten Folgen bei Nichterreichung der Ziele hat das Ministerium widersprochen und auf die jeweilige Schlussbestimmung "Zielerreichung/Folgen" in den Zielvereinbarungen der Hochschulen verwiesen. Die Forderung des Rechnungshofs, konkrete Konsequenzen für den Fall der Nichterreichung von vereinbarten Zielen in den einzelnen Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den Hochschulen zu verankern, hält das Ministerium weder für realisierbar noch für geboten.

- VI.3. Der Rechnungshof kann den Ausführungen des Ministeriums zur wirksamen Steuerung der Hochschulen durch Landesregierung und Landtag nur bedingt folgen.

Obgleich er das Bemühen des Ministeriums um ein künftig verbessertes Berichtswesen begrüßt, verweist er – insbesondere vor dem Hintergrund der Einführung der kaufmännischen Buchführung – ausdrücklich auf das dringend gebotene Erfordernis, zeitnah ein schlüssiges und kompatibles Berichtswesen zu etablieren. Außerdem hält er

die ab dem Haushaltsjahr 2010 entfallene Berichterstattung der Landesregierung gegenüber dem Landtag über den flexibilisierten Haushaltsvollzug im Bereich der Hochschulen sowie über den Stand der Erfüllung der Ziel- und Leistungsvereinbarungen für bedenklich.

Er sieht in der zunächst unvollständigen und nunmehr gänzlich weggefallenen Berichterstattung des Ministeriums eine Beschränkung der Kontrollfunktion des Landtags im Rahmen des ihm obliegenden Budgetrechts.

Der Rechnungshof unterstreicht seine Forderung, dass die Zielvorstellungen des Ministeriums über die strukturelle Entwicklung und Ausbauplanung der einzelnen Hochschulen im Rahmen einer lang- und mittelfristigen Hochschulentwicklungsplanung verlässlich zu dokumentieren sind. Er begrüßt die vom Ministerium aufzustellende Hochschulentwicklungsplanung für den Zeitraum ab 2012, welche nach der hochschulgesetzlichen Systematik Voraussetzung und Grundlage für die abzuschließende Rahmenvereinbarung bzw. die Ziel- und Leistungsvereinbarungen ist. Die "Zukunftsinitiative Exzellentes Thüringen" kann aus seiner Sicht die Hochschulentwicklungsplanung schon deshalb nicht ersetzen, weil sie für den selben Zeitraum wie die Rahmenvereinbarung II und die bestehenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen gilt. Inhaltlich fasst das ressortübergreifende Investitionspaket vielmehr primär bestehende Programme und Vereinbarungen zusammen und trifft gerade keine Aussage zur Zielvorstellung des Ministeriums über die strukturelle Entwicklung der Hochschulen und deren Ausbauplanung. Der Rechnungshof bleibt insofern bei seiner Auffassung, dass das Ministerium für perspektivische Überlegungen nicht bis zur Kenntnis des ab 2012 zur Verfügung stehenden Gesamtfanzvolumens für die Hochschulen abwarten kann und die grundsätzliche Entwicklung der Thüringer Hochschullandschaft im Sinne des Konnexitätsprinzips hiervon zunächst unabhängig fortgedacht werden muss.

Der Rechnungshof kann darüber hinaus nicht der Auffassung des Ministeriums zur Feststellung des Umsetzungsstands der Zielvorgaben der geltenden Ziel- und Leistungsvereinbarungen folgen. Ob sich hierfür die Auswertung der von den Hochschulen qualitativ unterschiedlich aufbereiteten Jahresberichte eignet, bezweifelt er. Er hält es – im Sinne von § 7 Abs. 5 ThürLHO – für angezeigt, dass sich das Ministerium auch während des Zeitraums von 4 Jahren mit dem Stand der Zielerreichung nicht nur auseinandersetzt, sondern dies zusätzlich dokumentiert. Die stetige Steuerung und Unterstützung der Hochschulen durch das Ministerium ist u. a. weiterhin dazu notwendig, Fehlentwicklungen rechtzeitig entgegen zu wirken.

Insofern erachtet es der Rechnungshof – in Umsetzung von § 12 Abs. 2 Satz 3 ThürHG – für unabdingbar, dass künftig in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Hochschulen das Verfahren zur Feststellung des Umsetzungsstands der Ziele zusätzlich aufzunehmen ist.

Dem Hinweis des Ministeriums, dass die Folgen bei Nichterreichen von vereinbarten Zielen in den Ziel- und Leistungsvereinbarungen benannt wurden, kann der Rechnungshof nur bedingt folgen. Die Ziel- und Leistungsvereinbarungen aller Hochschulen enthalten im Wesentlichen lediglich folgende, allgemein formulierte Folgen für die Hochschulen bei Nichterreichen der Ziele:

- die ausschlaggebenden Gründe für die Nichterreichen der Ziele sind anzugeben,
- die vorgenommenen notwendigen und geeigneten Handlungen zur Zielerreichung sind nachzuweisen,

- soweit die Nichterreichung der Ziele von der Hochschule zu vertreten ist, kann das Ministerium die Zuweisung in dem Maße, "wie die Zielsetzung nicht erreicht wurde oder in Verzug geraten ist"
 - zurückfordern,
 - Haushaltsansätze sperren oder
 - die Umsetzung der Mittel vornehmen,
- gewährte oder in Aussicht gestellte finanzielle Anreize können entzogen oder versagt werden sowie
- Folgen bezüglich der Indikatoren⁴² ergeben sich direkt aus dem Modell LUBOM⁴³ – Thüringen.

Die Zielvereinbarung einer Hochschule des Landes enthält weiterhin die Formulierung: "Ob und gegebenenfalls welche konkreten Konsequenzen zu ziehen sind, kann ... – gegebenenfalls unter Einbeziehung externer Gutachter – entschieden werden."

Der Rechnungshof hält daran fest, dass derartige allgemeine Formulierungen nicht der Vereinbarung von Folgen bei Nichterreichen von Zielen im Sinne des § 12 Abs. 2 Satz 3 ThürHG entsprechen. Für die einzelne Hochschule sind damit noch keine konkreten Folgen festgelegt. Eine wirksame Steuerung der Hochschulen, die diese auch bei der Nichterfüllung von Zielen in die Pflicht nimmt, ist mit den derzeitigen Ziel- und Leistungsvereinbarungen nicht gewährleistet. Konkrete Konsequenzen für die einzelne Hochschule – nicht jedoch für jede einzelne vereinbarte Maßnahme – müssen bei Abschluss der Vereinbarung festgelegt werden, damit diese gegenüber der Hochschule auch durchsetzbar sind. Der mit den Ziel- und Leistungsvereinbarungen

⁴² Studierende in der Regelstudienzeit, Absolventen, Promotionen, Drittmittel und sonstige Einnahmen.

⁴³ Modell LUBOM – Leistungs- und belastungsorientierte Mittelverteilung an Hochschulen.

und der Berichterstattung einhergehende Verwaltungsaufwand des Ministeriums und der Hochschulen ist nur dann zu rechtfertigen.

Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, die hochschulpolitischen Interessen des Landes künftig in stärkerem Maße wahrzunehmen, die neuen Steuerungsinstrumente in der erforderlichen Wirksamkeit und Transparenz anzuwenden sowie gegenüber dem Landtag hierzu jährlich zu berichten.

VII. Staatliches Studienkolleg Thüringen (Kapitel 04 69, vorher 04 64)

Das Staatliche Studienkolleg Thüringen hat an Bedeutung verloren. Aufgrund der rückläufigen Nachfrage ist der Fortbestand der Einrichtung in Frage zu stellen.

VII.1. Das Staatliche Studienkolleg Thüringen wurde im Jahre 2001 auf der Grundlage von Beschlüssen der Kultusministerkonferenz⁴⁴ errichtet. Es hat die Aufgabe, Studienbewerber mit einer im Ausland erworbenen Schulbildung auf das Hochschulstudium vorzubereiten (§ 106 Abs. 1 ThürHG⁴⁵). Neben der für die Studienaufnahme erforderlichen Sprachfertigkeit soll den ausländischen Bewerbern der Wissensstand – bezogen auf den jeweiligen späteren Studienschwerpunkt – in einem vergleichbaren Niveau zu deutschen Studienanfängern vermittelt werden.

Das Staatliche Studienkolleg Thüringen wurde organisatorisch der Fachhochschule Nordhausen zugeordnet⁴⁶.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat in den Jahren 2008 und 2009 im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs eine Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung beim Studienkolleg durchgeführt und dabei auch die Aufgabenwahrnehmung des Studienkollegs seit dessen Errichtung geprüft.

Der Rechnungshof hat dabei festgestellt, dass sich die von den Hochschulen gemeldeten Interessentenzahlen für die Aufnahme in das Stu-

⁴⁴ Nach den Beschlüssen der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 15. April 1994 soll die Studienaufnahme von Ausländern an deutschen Hochschulen gefördert und ein erfolgreicher Abschluss dieser Studierenden angestrebt werden. Entsprechende Regelungen zur Ausbildung und Organisation von Studienkollegs sind dabei auf Landesebene zu treffen.

⁴⁵ Thüringer Hochschulgesetz vom 21. Dezember 2006, GVBl. S. 601, zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. März 2009, GVBl. S. 238.

⁴⁶ Rechtsgrundlage für die Durchführung des Studienbetriebs bildet die aufgrund § 106 Abs. 2 ThürHG erlassene "Ordnung für das Staatliche Thüringer Studienkolleg (Studienkollegordnung)" - Amtliche Bekanntmachungen der FH Nordhausen Nr. 6/2006 vom 13. September 2006.

dienkolleg und die Absolventenzahlen des Studienkollegs seit seiner Einrichtung rückläufig entwickelten. Während von den Hochschulen des Landes zum Sommersemester 2002 insgesamt 932 Interessenten eine Empfehlung für eine Ausbildung am Studienkolleg erhielten, waren es im Sommersemester 2007 lediglich noch 93 Interessenten – also deutlich weniger als die 135 zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze. Absolvierten im Sommersemester 2004 insgesamt 106 Kollegiaten die erfolgreiche Ausbildung am Studienkolleg, waren es zum Wintersemester 2007/2008 lediglich noch 36 Kollegiaten. Diesen 36 Kollegiaten stand aber insgesamt eine Anzahl von 3.387 ausländischen Studierenden an den Hochschulen des Landes gegenüber. Zum Wintersemester 2007/2008 konnten nur 3 Absolventen des Studienkollegs ihr Studium erfolgreich an den Hochschulen des Landes abschließen⁴⁷. Dagegen stiegen die Ausgaben für das Studienkolleg von 794.000 € im Jahre 2005 auf 849.000 € im Jahre 2009 an.

Den offensichtlichen Bedeutungsverlust, die geringe Akzeptanz und den beschränkten Nutzen des Studienkollegs für die meisten Hochschulen des Landes hat der Rechnungshof beanstandet.

Überdies hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Studienkolleg Aufgaben und Projekte der Fachhochschule Nordhausen bzw. der Bauhaus-Universität Weimar wahrnimmt oder unterstützt.

Im Einzelnen:

- Studienbegleitender Deutschunterricht für an der Fachhochschule Nordhausen immatrikulierte ausländische Studierende,
- Sonderlehrgänge zum Erwerb der Fachhochschulreife für deutsche Aussiedler (Schüler),

⁴⁷ Quelle: Angaben der Hochschulen in den Erhebungsbögen der Rechnungsprüfungsstelle; die FSU Jena und die TU Ilmenau konnten zur Absolventenanzahl keine Angaben machen.

- Weiterbildung im Fach Deutsch von jungen Akademikern mit Migrationshintergrund (Aussiedler) und
- Deutschkurse für Anfänger sowie Aufnahmetests für das Studienkolleg an den Partneruniversitäten der Hochschulen in China und Vietnam sowie Organisation der Einreise der Kollegiaten nach Deutschland.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass das Studienkolleg den ihm vom ThürHG und der Studienkollegordnung übertragenen Aufgabenkreis damit überschreitet. Die vom Studienkolleg praktizierte Aufgabenwahrnehmung bindet Ressourcen, die jedoch nicht allen Hochschulen des Landes gleichermaßen zugute kommen. Allein die Fachhochschule Nordhausen und – in geringerem Umfang – die Bauhaus-Universität Weimar profitieren vom Angebot des Studienkollegs.

Abschließend hat der Rechnungshof dem Ministerium vorgehalten, dass es über die Aufgabenwahrnehmung des Studienkollegs nicht informiert war. Entsprechende Daten lagen dort nicht vor. Trotz steigender Ausgaben hat das Ministerium keine Erfolgskontrolle durchgeführt. Auch unterblieb seit der Errichtung des Studienkollegs im Jahre 2001 eine aufgabenkritische Überprüfung der Zielsetzung.

Der Rechnungshof hat das Ministerium wegen des Missverhältnisses von Aufwand und Nutzen aufgefordert, die Fortführung, zumindest aber die Neuausrichtung des Studienkollegs zu prüfen.

VII.2. Das Ministerium hat in den Vorbemerkungen zu seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung erwidert, dass das Staatliche Studienkolleg Thüringen seiner Aufgabe – Erhöhung der Anzahl der ausländischen Studierenden am Studienstandort Deutschland – gerecht werde. Es stelle den Hochschulen qualifizierte Studienbewerber aus dem Ausland zur Verfügung, die über die Fähigkeit verfügen, mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Studium erfolgreich absolvieren zu können. Aufgabe des Staatlichen Studienkollegs sei es hingegen nicht, den erfolgreichen Abschluss an einer Hochschule zu gewährleisten. Insofern werde vom Ministerium auch künftig die Frage des späteren Studienabschlusses nicht in eine Erfolgskontrolle beim Studienkolleg einbezogen werden.

Zur rückläufigen Nachfrage ausländischer Studienbewerber hinsichtlich eines Studienkollegplatzes hat das Ministerium ausgeführt, dass die Aufnahme der Kollegiaten ohnehin durch Aufnahmekapazitäten der Einrichtung begrenzt sei. Die vorhandenen Kapazitäten seien dabei in der Vergangenheit – mit Ausnahme des Jahres 2007 – regelmäßig vollständig ausgelastet gewesen.

Die Übernahme von zusätzlichen Aufgabenfeldern durch das Studienkolleg entspreche durchaus dessen Zielsetzung und begegne keinen Bedenken. Allen Hochschulen sei gleichermaßen eine Beteiligung des Studienkollegs an Auslandsprojekten unterbreitet worden, jedoch hätten bislang nur die Fachhochschule Nordhausen und die Bauhaus-Universität Weimar dieses Angebot angenommen. Im Übrigen würden die Kosten für die Vorbereitungskurse und Aufnahmeprüfungen der potentiellen Kollegiaten im Ausland von den ausländischen Kooperationspartnern getragen. Die Vorbereitung von möglichen Studienbewerbern im Ausland sei rechtlich nicht geregelt; das Ministerium werde aber noch Überlegungen anstellen, inwieweit die Studienkollegordnung ergänzt werden müsse.

Die Kritik, dass eine Erfolgskontrolle der Tätigkeit des Studienkollegs unterlassen worden sei, bezeichnete das Ministerium als berechtigt. Die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch zwischen Ministerium und Studienkolleg solle künftig intensiviert werden.

Insbesondere solle hinsichtlich der Aktivitäten des Studienkollegs sowie der Anzahl von Studienkollegiaten eine geeignete Form der Datenübermittlung (z. B. Jahresbericht) eingeführt werden.

Allerdings sei aus datenschutzrechtlichen Gründen die fehlende Datenerhebung zum Werdegang der Absolventen des Studienkollegs nicht möglich. Auf der Grundlage der amtlichen Hochschulstatistik seien Aussagen zur späteren Immatrikulation von Studienkollegabsolventen an den Hochschulen nur ungenau zu treffen. Eine individualisierte Studienverlaufsbetrachtung könne nicht erfolgen.

In seiner Stellungnahme zum Bemerkungsbeitrag hat das Ministerium hinsichtlich des vom Rechnungshof aufgezeigten Nachfragerückgangs ergänzend ausgeführt, dass allein die statistische Bewertung keine Rückschlüsse auf einen "offensichtlichen Bedeutungsverlust" bzw. einen "beschränkten Nutzen" zulassen würde. Der Vergleich der Absolventenzahlen des Studienkollegs eines Semesters mit der Gesamtzahl der ausländischen Studierenden insgesamt gäbe ebenfalls nur ein "verzerrtes Bild" ab.

Das Ministerium hat überdies in seiner Stellungnahme zur Wahrnehmung von zusätzlichen Aufgaben dargestellt, dass

- es sich bei dem studienbegleitenden Deutschunterricht für ausländische Studierende der Fachhochschule Nordhausen nur um Einzelfälle handele und die Änderung der Studienkollegordnung oder die anderweitige Durchführung des Deutschunterrichts geprüft werde,

- die Sonderlehrgänge zum Erwerb der Fachhochschulreife für deutsche Aussiedler (Schüler) wegen des zurückgegangenen Bedarfs voraussichtlich im Herbst 2010 zum letzten Mal stattfinden,
- die Weiterbildung von jungen Akademikern mit Migrationshintergrund (Aussiedler) im Fach Deutsch durch die Lehrkräfte des Studienkollegs lediglich im Rahmen einer Nebentätigkeit im Bereich der Weiterbildung durchgeführt werde und
- Deutschkurse für Anfänger im Ausland nicht durch das Studienkolleg selbst, sondern durch dritte, private Bildungsträger angeboten und lediglich die Aufnahmetests für das Studienkolleg an den Partneruniversitäten in China und Vietnam vom Studienkolleg durchgeführt würden. Das Ministerium habe die vom Studienkolleg geplanten, eigenständig anzubietenden Sprach- und Vorbereitungskurse abgelehnt. Eine Beteiligung des Studienkollegs sei künftig nur im Rahmen von Kooperationsprojekten zwischen Thüringer Hochschulen und ausländischen Projektpartnern vorgesehen.

Das Ministerium hat erneut betont, dass das Studienkolleg ein unverzichtbarer Beitrag zur Attraktivität des Studienstandorts Thüringen für ausländische Studierende sei. Die Auflösung des Studienkollegs hätte zur Folge, dass ausländische Studienbewerber in andere Bundesländer abwanderten und nach Abschluss ihres Studiums und Rückkehr in ihr Heimatland nicht als "Werbeträger für den Studien- und Wissenschaftsstandort Thüringen" in Betracht kämen.

VII.3. Die Argumentation des Ministeriums zur rückläufigen Nachfrage am Studienkolleg überzeugt nicht. Die Feststellungen des Rechnungshofs zur geringen Nachfrage von ausländischen Studienbewerbern und der vernachlässigbare Nutzen für die Hochschulen des Landes leiten sich nicht nur aus der statistischen Bewertung, sondern auch aus der vom

Rechnungshof an den Thüringer Hochschulen durchgeführten Befragung ab. Der Fortbestand des Studienkollegs in seiner derzeitigen Ausrichtung ist danach nicht zu rechtfertigen. Ein "unverzichtbarer Beitrag zur Attraktivität des Studienstandorts Thüringen" ist angesichts der zahlenmäßig untergeordneten Bedeutung der Absolventen des Studienkollegs als Studienbewerber an den Hochschulen des Landes nicht nachweisbar. Ein Verbleib bzw. Übergang von Absolventen des Studienkollegs an Thüringer Hochschulen ist zudem nicht zwingend.

Ebenso wenig kann der Auffassung des Ministeriums zu den zusätzlich vom Studienkolleg erschlossenen Aufgabenfeldern, die im Wesentlichen lediglich der Fachhochschule Nordhausen und der Bauhaus-Universität zugute kommen, gefolgt werden. Die zusätzlichen Aktivitäten des Studienkollegs verdeutlichen vielmehr, dass die ursprüngliche Aufgabenstellung an Bedeutung verloren hat. Das Studienkolleg hat offensichtlich neue Betätigungsfelder erschlossen, um die vorhandenen Kapazitäten auszulasten und so den Fortbestand des Studienkollegs sicherzustellen. Der Rechnungshof hält daran fest, dass es – nach geltenden gesetzlichen Vorgaben und der Intention seiner Errichtung – nicht Aufgabe des Studienkollegs ist, einzelne Hochschulen des Landes bei Kooperationen mit ausländischen Partnerhochschulen zu unterstützen. Hierbei handelt es sich um eine Aufgabe der jeweiligen Hochschule. Aus der Sicht der Finanzkontrolle dürfen die mit Landesmitteln finanzierten Aufwendungen des Studienkollegs nicht nur für die Aufgabenwahrnehmung einzelner Hochschulen eingesetzt werden.

Der Rechnungshof begrüßt die Ankündigung des Ministeriums, künftig eine Erfolgskontrolle durchzuführen. Bei dieser kann auch eine Datenerfassung hinsichtlich des Werdegangs der Absolventen des Studienkollegs an den Hochschulen des Landes ohne einen Verstoß ge-

gen Datenschutzrecht erfolgen. Auf die Zulässigkeit einer Datenerfassung nach dem Hochschulstatistikgesetz und der Thüringer Verordnung zur Erhebung personenbezogener Daten der Studienbewerber, Studierenden und Prüfungskandidaten der Hochschulen des Landes wird verwiesen.

Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, den Fortbestand des Staatlichen Studienkollegs kritisch zu prüfen. Ein solcher könnte allenfalls unter dem Vorbehalt einer gesetzlich geregelten und grundsätzlichen Neuausrichtung zum Nutzen aller Hochschulen des Landes in Betracht kommen.

VIII. Staatliche Studienakademie Thüringen (Kapitel 04 71)

Die Weiterführung der Studiengänge der mit 6 Mio. € jährlich geförderten Staatlichen Studienakademie und letztlich deren künftiger Fortbestand ist wegen der nicht ausreichenden Anzahl von hauptberuflichen Lehrkräften gefährdet.

VIII.1. Thüringen hat im Jahr 1998 die Berufsakademien in Eisenach und Gera mit dem Ziel gegründet, der Wirtschaft bedarfs- und zeitgerecht qualifizierte Mitarbeiter durch ein sogenanntes duales Studienangebot⁴⁸ zur Verfügung zu stellen. Durch die Verknüpfung der Lehrpotentiale von Theorie und Praxis sollen die Studierenden umfassend die für das Berufsleben erforderliche Befähigung erlangen. Die beiden Berufsakademien vermitteln in enger Zusammenarbeit mit den beteiligten Praxispartnern in einem dreijährigen Studium wissenschaftliche und praxisbezogene Bildung. Derzeit werden rd. 1.600 Studierende in 8 Studiengängen mit 22 Studienrichtungen in den Bereichen Wirtschaft, Technik und Sozialwesen ausgebildet.

Die Staatliche Studienakademie Thüringen⁴⁹ – als staatlicher Teil der Berufsakademien Eisenach und Gera – wird vom Land Thüringen mit jährlich rd. 6 Mio. € (2008) institutionell gefördert.

Die Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen Suhl und Gera haben im Jahr 2009 im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs eine Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Haushaltsjahre 2005 bis 2008 der Staatlichen Studienakademie Thüringen einschließlich der beiden Berufsakademien durchgeführt.

⁴⁸ Die Studierenden haben während des Studiums gleichzeitig einen Ausbildungsvertrag mit einem Partnerunternehmen der Staatlichen Studienakademie.

⁴⁹ Gesetz über die Berufsakademien in Thüringen vom 24. Juli 2006 (GVBl. S. 381).

Der Rechnungshof hat dabei u. a. zur Ausgestaltung der Lehre an den Berufsakademien festgestellt und bemängelt, dass es an einer langfristigen und tragfähigen Struktur- und Entwicklungsplanung fehlt.

Des Weiteren hat er festgestellt und kritisiert, dass Lehraufgaben vorwiegend durch Lehrbeauftragte auf Honorarbasis wahrgenommen werden. Neben den jährlich zwischen 25 und 28 hauptberuflich angestellten Lehrkräften (Dozenten) hat die Staatliche Studienakademie zur Durchführung der Lehrveranstaltungen zwischen 347 und 377 Lehrbeauftragte auf Honorarbasis eingesetzt. Deren Stundenzahl umfasste im Prüfungszeitraum durchschnittlich rd. 74 v. H. bezogen auf die Gesamtlehrstunden an den Berufsakademien. Damit belief sich der Anteil der von hauptamtlichen Dozenten geleisteten Lehrstunden auf durchschnittlich nur 26 v. H. Der Rechnungshof hat insoweit beanstandet, dass das von der Kultusministerkonferenz (KMK)⁵⁰ und in § 17 Abs. 2 Thüringer Berufsakademiegesetz (ThürBAG) festgelegte "40-%-Kriterium" für den Anteil der durch hauptamtliche Lehrkräfte zu erbringenden Lehre an Berufsakademien nicht erfüllt wird.

Die Staatliche Studienakademie hat außerdem ihre Planstellen für hauptamtliche Lehrkräfte – 34 Stellen im Jahr 2008 – seit dem Jahr 2005 nicht entsprechend dem Stellensoll besetzt. Der Rechnungshof hat in diesem Zusammenhang bemängelt, dass die Studienakademie Berufungsverfahren nicht oder nur erheblich verzögert durchgeführt hat.

Im Zusammenhang mit der Personalausstattung im Bereich der Lehre hat der Rechnungshof festgestellt und beanstandet, dass sich die Abbrecherzahlen der Studierenden in einzelnen Studienrichtungen im geprüften Zeitraum deutlich erhöht hatten und bereits bis zu 1/3 betra-

⁵⁰ Ziffer 2.5.1 des Beschlusses der KMK vom 15. Oktober 2004 zur "Einordnung der Bachelorausbildungsgänge an Berufsakademien in die konsekutive Studienstruktur".

gen. Der Rechnungshof sieht dies als Indiz für die unzureichende Betreuungsrelation zwischen Studierenden und hauptberuflichen Dozenten an.

Der Rechnungshof hat – angesichts dieser Betreuungssituation für die Studierenden – die Befürchtung, dass die im Jahr 2011 anstehende Reakkreditierung⁵¹ der Studiengänge gefährdet ist.

Aus diesem Grund hat er empfohlen, niedrig frequentierte Studienrichtungen einer kritischen Bewertung zu unterziehen. Er hat mit Blick auf die anstehende Reakkreditierung zeitnahe und tragfähige Entscheidungen zur Personalbesetzung sowie eine langfristige Struktur- und Entwicklungsplanung zur inhaltlichen Ausrichtung und kapazitären Ausstattung der Berufsakademien gefordert.

VIII.2. Das Ministerium hat in seinen Stellungnahmen zur Prüfungsmitteilung und zum Bemerkungsbeitrag erwidert, dass sich die Personal-/Stellensituation im Zusammenhang mit der Haushaltsaufstellung 2011 in der Diskussion befinde. Die Ausbringung neuer Dozentenstellen sei vorgesehen. Das Ministerium strebe zur künftigen Ausrichtung der Berufsakademien eine Mischvariante an, nach der einerseits neue Dozenten eingestellt und andererseits niedrig frequentierte Studiengänge zusammengelegt oder geschlossen werden sollen. Diesbezügliche Überlegungen seien bereits in den Sitzungen des Kollegiums, einem Gremium der Berufsakademien, angestellt worden.

Im Einzelnen hat das Ministerium zur Entwicklung, inhaltlichen Ausrichtung und Kapazität der Staatlichen Studienakademie mitgeteilt,

⁵¹ Akkreditierungen werden grundsätzlich für einen befristeten Zeitraum ausgesprochen. Studiengänge deren gültige Akkreditierung ausläuft, bedürfen einer sogenannten Reakkreditierung, wenn sie weiterhin als akkreditiert gelten sollen und das Qualitätssiegel seine Gültigkeit behalten soll. Das Reakkreditierungsverfahren kann zu einer Verlängerung der Akkreditierung aber auch zu ihrer Versagung führen, soweit die von der KMK festgelegten Standards von der Einrichtung nicht erfüllt werden.

dass in der Zeit von 2005 bis 2007 die politische Vorgabe der Landesregierung darin bestanden habe, möglichst keine Praxispartner abzuweisen. Als Ausbauziel sei seitens des Ministeriums im Jahr 2008 eine Gesamtstudierendenzahl von 1.800 Studierenden bei 22 Studienrichtungen an beiden Standorten festgelegt worden. Der "limitierende Faktor bei der Studierendenneuzulassung sei ... nicht die Zahl der Studieninteressierten, sondern die Zahl der im jeweiligen Jahr ausbildungswilligen Praxispartner".

Um flexibel auf inhaltliche Anforderungen der Wirtschaft reagieren zu können, sei bewusst auf eine ins Detail gehende Planung zu den Inhalten und der Ausrichtung der Studiengänge verzichtet worden. Eine Struktur- und Entwicklungsplanung sei "in ihren Grundzügen" aus den Protokollen des Kollegiums der Berufsakademien ersichtlich. Der Rahmen für die weitere Entwicklung der Staatlichen Studienakademie sei zudem das Thüringer Berufsakademiegesetz in Verbindung mit den Rechtsverordnungen und Satzungen, dem Wirtschaftsplan und dem dazugehörigen Zuwendungsbescheid sowie die Beschlüsse der Gremien.

Das Ministerium hat zudem mitgeteilt, dass die mit dem Wachstum der Studierendenzahlen verbundenen räumlichen und personellen Probleme mit der Studienakademie offen thematisiert und mit "time-lags" verbundenen konkreten Abhilfemaßnahmen zugeführt worden seien.

Zur Berechnung der Quote des Lehranteils, der durch Dozenten wahrgenommen wird, hat das Ministerium erwidert, dass der Rechnungshof dabei die als Lehrbeauftragte eingesetzten, an anderen Hochschulen berufene Professoren nicht berücksichtigt habe. Bei deren Einbeziehung ergebe sich eine Quote von 30 v. H., im Berichtsjahr 2008 von ca. 32 v. H. Insgesamt hat das Ministerium aber eingeräumt, dass selbst bei Vollbesetzung der im Stellenplan ausgewiesenen Stellen bei

Vorhaltung des bisherigen Studienangebots das "40-%-Kriterium" unter realistischen Bedingungen nicht erreicht werden könne.

Zur Besetzung der Stellen für Dozenten hat das Ministerium entgegen, dass die Staatliche Studienakademie Berufungsverfahren weder nicht, noch erheblich verzögert oder nicht mit dem notwendigen Nachdruck durchgeführt habe. Die Staatliche Studienakademie habe ausnahmslos alle zu besetzenden Stellen unverzüglich ausgeschrieben und alle erforderlichen Schritte zur Stellenbesetzung eingeleitet. Die ausschließlich aufgrund der "schlechten Bewerberlage" eingetretenen Verzögerungen seien so nicht vorhersehbar und von der Staatlichen Studienakademie auch nicht zu vertreten gewesen. Seit Oktober 2006 seien zehn Dozenten berufen worden.

Hinsichtlich der steigenden Zahl der Studienabbrecher hat das Ministerium auf die überdurchschnittlich hohe Studienerfolgsquote (durchschnittlich 84 v. H. seit 2005) im Vergleich zu den Hochschulen verwiesen. Große ingenieurwissenschaftliche Kurse seien im Jahr 2009 – in Absprache zwischen Ministerium und Staatlicher Studienakademie – geteilt worden, um die Abbrecherquote nachweislich auf "Normalmaß" zurückzuführen.

- VIII.3. Die teils widersprüchliche Stellungnahme des Ministeriums überzeugt nicht. Einerseits wird auf die bewusste Entscheidung gegen eine langfristige und detaillierte Struktur- und Entwicklungsplanung abgestellt und auf ausreichende Rahmenvorgaben⁵² verwiesen. Andererseits werden die mit dem Wachstum der Studierendenzahlen verbundenen räumlichen und personellen Probleme angeführt und entsprechende Abhilfemaßnahmen angekündigt. Auch die avisierte Mischvariante zur künftigen Ausrichtung der Staatlichen Studienakademie lässt er-

⁵² Satzungen, Wirtschaftsplan und dazugehöriger Zuwendungsbescheid sowie Beschlüsse der Gremien.

kennen, dass kurzfristige, am Bedarf orientierte Entscheidungen zur Struktur- und Entwicklungsplanung zu keiner kontinuierlichen Aufgabenwahrnehmung an den Berufsakademien führen. Die maßgebliche Steuerung der Studienangebote erfolgte weitestgehend durch die Praxispartner und ohne hinreichende Berücksichtigung der Kapazitäten der Staatlichen Studienakademie und der Berufsakademien.

Der Rechnungshof hält daher an seiner Forderung fest, für die Staatliche Studienakademie eine langfristige, transparente und bindende Struktur- und Entwicklungsplanung zur inhaltlichen Ausrichtung und kapazitären Ausstattung der Berufsakademien unter stärkerer Berücksichtigung der nur begrenzt zur Verfügung stehenden Landesmittel festzulegen. Anzustreben ist eine vertretbare Auslastung der Studiengänge. Bei Berücksichtigung der Bedürfnisse der Praxispartner ist verstärkt den langfristig damit verbundenen Aufwendungen des öffentlichen Haushalts Rechnung zu tragen.

Auch soweit das Ministerium vorträgt, dass die als Lehrbeauftragte eingesetzten Professoren zur Einhaltung des "40-%-Kriteriums" seitens des Rechnungshofs nicht berücksichtigt worden seien, überzeugt die Argumentation nicht. Selbst unter Berücksichtigung dieser Lehrbeauftragten wird die 40-%-Quote nicht erfüllt. Der Rechnungshof hält an seiner Kritik fest, dass diesem – seit der Umstellung der Studiengänge auf Bachelor-Abschlüsse in den Jahren 2005 bis 2007 bekannten – Umstand weder durch das Ministerium noch durch die Einrichtung selbst mit geeigneten Maßnahmen entgegengewirkt worden ist.

Der Rechnungshof ist weiter der Auffassung, dass die vom Ministerium dargestellten Schwierigkeiten auf Grund der Bewerberlage zu erwarten waren. Dass Berufungsverfahren für Dozenten zeitaufwändig sind, war im Vorfeld bekannt, eine zeitnahe Stellenbesetzung bereits

bei der Anmeldung des Haushalts für das Jahr 2007 mithin unrealistisch.

Der Rechnungshof hält – unter Bezug auf die Begründung des KMK-Beschlusses – die Einhaltung des "40-%-Kriteriums" für unabdingbar. Nur bei dessen Beachtung können die für die Vergleichbarkeit mit Hochschulabschlüssen⁵³ erforderlichen Qualitätsanforderungen sichergestellt werden.

Der Rechnungshof fordert darüber hinaus im Hinblick auf die bereits im Jahre 2011 anstehende Reakkreditierung, dass nunmehr zeitnah durch das Ministerium die erforderlichen strukturellen und personellen Entscheidungen für die Staatliche Studienakademie getroffen werden. Nur dann kann das Land die mit der Förderung der Staatlichen Studienakademie verfolgten Ziele auch verwirklichen.

⁵³ Nach § 11 Abs. 2 Satz 2 ThürBAG sind die Bachelorabschlüsse der Berufsakademien hochschulrechtlich Bachelorabschlüssen von Hochschulen gleichgestellt. Sie berechtigen nach § 60 Abs. 1 Nr. 4 ThürHG zum Masterstudium.

Bemerkungen zum Einzelplan 08

IX. Förderung von anerkannten Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen (Kapitel 08 24)

Die dauerhafte Überschreitung des bundesgesetzlich festgelegten Personalschlüssels sowie eine nahezu vollständige Förderung der Personal- und Sachausgaben bei den Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen führten im Zeitraum 2004 bis 2008 zu vermeidbaren Ausgaben i. H. v. rund 1,7 Mio. €.

- IX.1. Der Freistaat Thüringen gewährt den anerkannten Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen (SKBS) Zuschüsse zu den betriebsnotwendigen Personal- und Sachausgaben nach Maßgabe der §§ 8 und 9 ThürSchKG⁵⁴ sowie der hierzu erlassenen Förderrichtlinien⁵⁵. Für die Sicherstellung eines ausreichenden Angebots an Beratungsfachkräften (BFK) erstellt das Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) alle drei Jahre einen Bedarfsplan auf der Grundlage eines bundeseinheitlichen Personalschlüssels von 1 BFK auf 40.000 Einwohner⁵⁶.

Der Thüringer Rechnungshof hat im Jahr 2009 die Bedarfsplanung und Förderung von SKBS im Zeitraum 2004 bis 2008 bei den hierfür zuständigen Behörden geprüft und dabei erhebliche Einsparpotenziale sowie Mängel bei der Förderung aufgezeigt:

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass der geförderte Personalaufwand in den SKBS den Mindestpersonalschlüssel im Prüfungszeitraum um durchschnittlich fast 5 BFK überschritt. So erkannte das Mi-

⁵⁴ Thüringer Schwangerschaftskonfliktgesetz vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 365).

⁵⁵ "Neufassung der Richtlinien zur Förderung von SKBS im Freistaat Thüringen" vom 28. Februar 2003 (ThürStAnz 12/2003, S. 485) und "Förderung von SKBS im Freistaat Thüringen" vom 29. Januar 2007 (ThürStAnz 8/2007, S. 316).

⁵⁶ Gemäß § 4 Abs. 1 Schwangerschaftskonfliktgesetz (SchKG) in der Fassung vom 21. August 1995.

nisterium z. B. im Jahr 2007 eine Anzahl von 62,6 BFK an, obwohl aufgrund des gesetzlichen Versorgungsschlüssels lediglich 57,8 BFK⁵⁷ vorzuhalten gewesen wären.

Der Rechnungshof hat die hohe Anzahl geförderter BFK beanstandet und berechnet, dass aufgrund der unterschiedlichen Beratungsleistungen⁵⁸ und unter Einbeziehung des Bevölkerungsrückgangs Ausgaben für wenigstens 3,5 BFK hätten dauerhaft eingespart werden können. Bei einem durchschnittlichen Personal- und Sachaufwand von 56.800 € je BFK hätte dies den Landeshaushalt im geprüften Zeitraum 2004 bis 2008 um rd. 1 Mio. € entlastet. Angesichts der erheblichen Kosten pro BFK hat der Rechnungshof dem Ministerium empfohlen, die Bedarfsplanung für den Zeitraum 2010 und 2011 nochmals zu überarbeiten und über dem Bedarfsschlüssel liegende Beraterkapazitäten konsequent abzubauen.

Der Rechnungshof hat weiterhin festgestellt, dass die Bewilligungsbehörde rd. 75 v. H. der anerkannten SKBS eine Vollfinanzierung der zuwendungsfähigen Personal- und Sachausgaben gewährte und insofern die Vorgaben der Förderrichtlinien – Zuwendungen grundsätzlich als Anteilsfinanzierung zu bewilligen – nicht beachtete (VV Nr. 2.2 zu § 44 ThürLHO). Nach Maßgabe der bundes- und landesgesetzlichen Regelungen haben die anerkannten SKBS lediglich einen Rechtsanspruch auf Übernahme von mindestens 80 Prozent ihrer notwendigen Personal- und Sachkosten.

Der Rechnungshof hat zudem auf andere Länder hingewiesen, die die Förderung von SKBS mehrheitlich auf 80 v. H. der Personal- und Sachausgaben begrenzt haben.

⁵⁷ Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2006: 2.311.140

⁵⁸ Die Bandbreite bei der Anzahl der jährlich von einer BFK geleisteten Beratungsgespräche lag zwischen 290 bis 1.050 Gesprächen je Berater.

Nach seinen Berechnungen hätte bereits eine nur 5 v. H. betragende Beteiligung der vollfinanzierten SKBS an den Ausgaben im geprüften Zeitraum den Landeshaushalt um mehr als 620.000 € entlastet.

Der Rechnungshof hat weiter festgestellt, dass verschiedene Träger für die Schwangerschaftskonfliktberatungen eigene Räumlichkeiten vorhielten und damit keine zuwendungsfähigen Netto-Mietausgaben im Sinne der Förderrichtlinien nachweisen konnten. Das Ministerium hat freilich im Jahr 2004 eine interne Regelung initiiert, nach der Abschreibungen und Fremdkapitalzinsen als so genannte "mietadäquate Ausgaben" gefördert werden konnten. Diese Regelung hat der Rechnungshof sowohl im Widerspruch zu den Regelungen der Förderrichtlinie als auch zu den zuwendungsrechtlichen Vorschriften gesehen. Seinen Feststellungen zufolge hat die unzulässige Förderung von kalkulatorischen Mietkosten im Prüfungszeitraum zu nicht notwendigen Zahlungen von rd. 100.000 € geführt.

IX.2. Zu der Überschreitung des Mindestpersonalschlüssels hat das TMSFG in seinen Stellungnahmen mitgeteilt, dass eine grundlegende Überarbeitung der Bedarfsplanung bis zum Jahr 2011 nicht vorgesehen sei. Zur Sicherstellung des vom Gesetz geforderten umfassenden Beratungsauftrags in den SKBS habe man auf einen fachlich vertretbaren Abbau der Personalkapazität hingewirkt. Die anstehende Bedarfsplanung für die Jahre 2012 bis 2014 werde aber auf einen stringenten Abbau der Beratungskapazität nach Abwägung der fachlichen Komponenten ausgerichtet.

Die bestehende höhere Beratungskapazität des Landes begründe sich u. a. darauf, dass die katholischen Beratungsstellen mit 3,3 BFK nur die allgemeine Schwangerschaftsberatung, nicht aber die Konfliktberatung vorhielten. Bei einem wesentlich höheren Abbau von BFK könne der Mindestbedarfsschlüssel für die Konfliktberatung nicht sichergestellt werden.

Des Weiteren seien bei der allgemeinen Schwangerschaftsberatung, die sich zunehmend komplexer und schwieriger gestalten, durchschnittlich zwei bis drei Folgeberatungen erforderlich.

Zudem müssten die SKBS zusätzliche Aufgaben im Bereich der Prävention und Öffentlichkeitsarbeit erfüllen sowie die von den schwangeren Frauen eingereichten Stiftungsanträge⁵⁹ bearbeiten.

Infolge der am 1. Januar 2010 in Kraft getretenen Änderungen des SchKG werde sich sowohl die Zahl der Beratungsfälle als auch der fachliche Anspruch an die Beratungen erhöhen.

Abgesehen davon hätten sich die SKBS auf neue Schwerpunktsetzungen im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe umstellen müssen, die insbesondere durch interdisziplinäre Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen gekennzeichnet seien.

Hinsichtlich der beanstandeten Vollfinanzierung bei der Förderung von SKBS teilte das TMSFG mit, das Land hätte aufgrund der hohen Verpflichtung per Bundesgesetz schon immer eine nahezu 100 %-ige Förderung der Personal- und Sachausgaben gewährt. Obwohl freie Träger die Beratungsaufgaben übernehmen, bleibe der Sicherstellungsauftrag Pflichtaufgabe des Landes. Bei den freien Trägern der Wohlfahrtspflege handele es sich regelmäßig um gemeinnützige Vereine, die auf keine gewinnbringende Tätigkeit ausgerichtet seien. Vor dem Hintergrund, dass die Beratung unentgeltlich erfolge, sei ein Eigenanteil von 20 v. H. kaum durchsetzbar.

Zu den Förderquoten der anderen Länder erwiderte das Ministerium, dass die zuwendungsfähigen Personal- und Sachausgaben in Thüringen vergleichsweise auf niedrigem Niveau lägen. Insbesondere bei den Personalausgaben für BFK erfolge eine strikte Deckelung der Vergütung bis maximal Entgeltgruppe E 9 TV-L⁶⁰. Entgegen der Ver-

⁵⁹ Anträge auf finanzielle Hilfen an die "Thüringer Stiftung Hilfe für schwangere Frauen und Familien in Not", seit 2009 "Thüringer Stiftung HandinHand – Hilfe für Kinder, Schwangere und Familien in Not".

⁶⁰ Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder.

fahrensweise anderer Länder würden im Freistaat Thüringen zudem Personalausgaben für Verwaltungskräfte gefördert.

Im Übrigen sei zum 1. Januar 2010 eine neue Förderrichtlinie in Kraft getreten, die künftig einen angemessenen Eigenmitteleinsatz der Träger sicherstelle.

Zu der beanstandeten Förderung von kalkulatorischen Mietkosten an Träger mit eigenen Räumlichkeiten teilte das TMSFG mit, dass die Hinweise des Rechnungshofs künftig beachtet würden. Man werde im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung die "Altfälle" dahingehend prüfen, ob unter Beachtung des Vertrauensschutzes Korrekturen möglich seien.

- IX.3. Die vom Ministerium zu den Personalüberkapazitäten vorgetragenen Gründe überzeugen nicht. Gleichwohl erkennt der Rechnungshof die Bemühungen des TMSFG an, bei der Bedarfsplanung 2012 bis 2014 einen gesteigerten Personalabbau in den SKBS vornehmen zu wollen.

Der Argumentation, dass ein weiterer Personalabbau nicht möglich sei, weil die katholischen Beratungsstellen mit 3,3 BFK keine Konfliktberatungen durchführen, kann nicht gefolgt werden. Zum einen ist auch die von den allgemeinen Beratungsstellen geleistete Beratungsarbeit ein wichtiger Bestandteil des Lebensschutzes, den das Schwangerschaftskonfliktgesetz durch eine möglichst umfassende Beratung gewährleisten wollte⁶¹. Zum anderen betrug der Zeitaufwand für Konfliktberatungsfälle nach § 5 SchKG im Zeitraum 2004 bis 2007 maximal 15 v. H. gemessen an der Gesamtzeit und wird infolge tendenziell zurückgehender Zahlen an Schwangerschaftsabbrüchen weiter rückläufig sein. Darüber hinaus sind die katholischen Beratungsstellen mehrheitlich in Einzugsbereichen mit einem dichten Angebot an Beratungsfachkräften ansässig.

⁶¹ Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 15. Juli 2004, Az.: BVerwG 3 C 48.03.

Der Vortrag des TMSFG, wonach die allgemeine Schwangerschaftsberatung nach § 2 SchKG regelmäßig zwei bis drei Folgeberatungen erfordere, widerspricht den statistischen Auswertungen der SKBS, welche auch dem Ministerium vorliegen. Tatsächlich finden durchschnittlich maximal 1,4 Folgeberatungen statt.

Entgegen der Darlegung des TMSFG sind auch die Bearbeitung von Stiftungsanträgen und die interdisziplinäre Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen keine zusätzlichen Aufgaben der SKBS, sondern reguläre Leistungen gem. § 2 SchKG⁶².

Soweit das Ministerium eine Zunahme der Beratungsfälle aufgrund der bundesgesetzlichen Änderungen des SchKG zum 01. Januar 2010 erwartet, bleiben diese Auswirkungen abzuwarten.

Zusammenfassend bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass das Land seit Jahren BFK über dem gesetzlichen Mindestbedarf fördert und hierdurch nicht notwendige Ausgaben verursacht. Ein konsequenter Abbau von BFK sowie die Schließung von SKBS mit niedriger Auslastung würden den Sicherstellungsauftrag des Landes bei der Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung nicht gefährden.

Die Auffassung des TMSFG, dass die Träger der freien Wohlfahrtspflege aufgrund ihrer Gemeinnützigkeit wirtschaftlich nicht in der Lage seien, im Rahmen der unentgeltlichen Schwangerschafts- und Schwangerschaftskonfliktberatung einen angemessenen Eigenanteil zu leisten, wird nicht geteilt.

Die Träger der SKBS werden regelmäßig in der Rechtsform einer gemeinnützigen GmbH oder eines Vereins geführt ("Non-Profit-Unternehmen") und sind insoweit verpflichtet, die erwirtschafteten Gewinne zeitnah für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Nach den

⁶² BT-Drucksache 12/1178 (1992).

Recherchen des Rechnungshofs betreiben alle Träger – mit Ausnahme eines Vereins – über die SKBS hinaus eine Vielzahl weiterer sozialer Dienstleistungen⁶³ mit wirtschaftlicher Betätigung und entsprechender Gewinnerzielung. Bei den kirchlichen Trägern ist ferner zu berücksichtigen, dass diese über die öffentlichen Mittel hinaus auch kirchliche Zuschüsse zur Erfüllung ihrer unterschiedlichen Aufgabenfelder erhalten.

Die Tatsache, dass die SKBS keine Einnahmen erzielen, kann insoweit nicht als Kriterium für die tatsächliche Leistungskraft der einzelnen Träger herangezogen werden. Letztlich ist nicht die SKBS Adressat der Förderung, sondern deren Träger.

Die vom TMSFG vorgetragene Gründe bezüglich der hohen Förderquote im Vergleich zu anderen Ländern überzeugen ebenso nicht. Sowohl die Förderung von Verwaltungsfachkräften als auch die Begrenzung der Vergütung für Beratungsfachkräfte auf die Entgeltgruppe 9 TV-L erfolgen mehrheitlich auch in anderen Ländern.

Eine Umfrage bei den Rechnungshöfen der Länder bezüglich der im Jahr 2008 gewährten Zuschüsse für SKBS hat ergeben, dass Thüringen im Vergleich zu den anderen Ländern mit die höchste Förderung bezogen auf die Einwohnerzahl⁶⁴ respektive den Mindestpersonalschlüssel gewährt.

Hinsichtlich der zwischenzeitlich geänderten Förderrichtlinie ist für den Rechnungshof ein höherer Eigenmitteleinsatz der Träger nicht erkennbar. Erhielten SKBS mit 1,5 BFK vorher eine jährliche Sachkostenpauschale von maximal 22.950 €, so kann diese bei Ausschöpfung aller Höchstbeträge nunmehr bis zu 24.750 € betragen. Erst ab einer

⁶³ Altenpflegeheime, Krankenhäuser, altersgerechte Wohnanlagen, betreute Wohnformen für behinderte Menschen, Sozialstationen, Berufsbildungswerke, Rettungs- und Blutspendedienste (DRK).

⁶⁴ Saarland = 1,65 €/EW, Thüringen = 1,57 €/EW, Mecklenburg-Vorpommern = 1,52 €/EW, Baden-Württemberg = 1,42 €/EW, Hessen = 1,42 €/EW, NRW = 1,39 €/EW, Sachsen-Anhalt = 1,37 €/EW, Brandenburg = 1,36 €/EW, Bremen = 1,22 €/EW, Sachsen = 1,15 €/EW, Rheinland-Pfalz = 1,09 €/EW, Hamburg = 0,93 €/EW, Berlin = 0,83 €/EW, Niedersachsen = 0,80 €/EW, Bayern = 0,70 €/EW, Schleswig-Holstein = 0,66 €/EW.

Besetzung mit mindestens 2,4 BFK je Beratungsstelle ergibt sich nach neuem Recht eine geringfügig günstigere Sachkostenpauschale. Eine entsprechende Zahl an BFK halten laut Bedarfsplan 2010/2011 allerdings nur sieben Beratungsstellen, mithin etwa ein Fünftel, vor.

Zusammenfassend bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, dass die bisherige Landesförderung den Grundsatz einer wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung nicht in dem gebotenen Maße erfüllt und nicht notwendige Ausgaben verursachte. Aufgrund der Leistungskraft der Träger und im Hinblick auf deren Eigeninteresse an der Beratungstätigkeit ist eine angemessene Beteiligung aus Sicht des Rechnungshofs durchaus vertretbar. Um entsprechende Einsparungen zu erzielen könnte der Freistaat Thüringen analog zu anderen Ländern auch die Anerkennung ärztlicher Beratungsstellen gesetzlich verankern.

Die Mitteilung des TMSFG, wonach fiktive Mietkosten für SKBS mit trägereigenen Räumlichkeiten nicht mehr gefördert werden sollen, wird begrüßt.

Der Rechnungshof erwartet, dass im Zuge der Verwendungsnachweisprüfung mögliche Rückforderungsansprüche geprüft werden.

**X. Ausgaben für den Maßregelvollzug
(Kapitel 08 29)**

Die Umsetzung von Empfehlungen und Maßnahmen zur Kosteneinsparung aus der Prüfung des Maßregelvollzugs im Jahre 2005 und der daraufhin vom Ministerium bis zum Jahre 2007 gegebenen Zusagen ist bis heute unterblieben.

- X.1. Nach dem "Thüringer Gesetz zur Hilfe und Unterbringung psychisch kranker Menschen" trägt das Land die Kosten der Unterbringung für die im Maßregelvollzug untergebrachten Straftäter. Die Kosten werden den psychiatrischen Krankenhäusern überwiegend in Form von Kostensätzen erstattet, die seit der Privatisierung der Landesfachkrankenhäuser im Jahre 2002 nach der Preisverordnung PR 30/53 zu ermitteln sind. Zudem ist das Land zur Finanzierung der Investitionen für den Maßregelvollzug verpflichtet.

Bereits in seinem Jahresbericht 2007⁶⁵ hatte der Rechnungshof über die Steigerung der Ausgaben für den Maßregelvollzug in den Jahren 1994 bis 2004 berichtet. Die in diesem Zeitraum zu verzeichnende Steigerung um nahezu das 10-fache auf rd. 17,6 Mio. € war nach den Feststellungen des Rechnungshofs zum einen mit einer stetigen Patientenzunahme und deren längerer Verweildauer zu begründen gewesen. Zum anderen hatte der Rechnungshof aber auch festgestellt, dass die von den Krankenhäusern vorgelegten Kostensatzkalkulationen nicht den tatsächlichen Aufwendungen entsprachen; außerdem fehlten Prüfungen zur Angemessenheit der Kosten. Das Ministerium hatte seinerzeit zugesagt, aktiv auf die Kostenarten und deren Höhe Einfluss nehmen zu wollen und z. B. testierte Istkosten für die Kostensatzverhandlungen im Folgejahr zugrunde zu legen bzw. dem zuständigen Landesamt für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz (TLLV)

⁶⁵ Vgl. Jahresbericht des Thüringer Rechnungshofs 2007, Tn. 19.

spezialisierte betriebswirtschaftlich ausgebildete Fachkräfte zur Verfügung zu stellen.

Die Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Gera hat im Auftrag des Thüringer Rechnungshofs die Ausgaben für den Maßregelvollzug nunmehr ab dem Jahr 2005 geprüft und dabei erneut festgestellt, dass die Aufwendungen für den Maßregelvollzug weiter erheblich gestiegen sind. So wurden im Jahr 2009 mit 32,9 Mio. € insgesamt 13,8 Mio. € mehr ausgezahlt als noch im Jahr 2005.

Die deutliche Steigerung war aber neben der Erhöhung der Patientenzahlen vor allem auf eine deutliche Mehrung der Personalstellen (Vollzeitkräfte je 100 Patienten) zurückzuführen. Zwei Krankenhäuser benötigten aufgrund der inzwischen neuen baulichen Gegebenheiten mindestens ein Drittel mehr Personal (gleichermaßen medizinisches wie auch Sicherheitsdienstpersonal) als vorher. Demgegenüber lag der Personaleinsatz im dritten – ebenfalls neu errichteten – Krankenhaus niedriger als im Jahr 2004. Auch bei den Sachkosten hat der Rechnungshof einen deutlichen Ausgabenzuwachs festgestellt.

Der Rechnungshof hat dem Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit (TMSFG) diesbezüglich vorgehalten, während der Planungsphase für die Neubauten keinen Einfluss auf die bauliche Gestaltung im Hinblick auf den Personalbedarf und die Folgekosten genommen zu haben. Er hat das TMSFG aufgefordert, geeignete Maßnahmen zur Kostenreduzierung zu ergreifen.

Weiter hat der Rechnungshof festgestellt und bemängelt, dass es dem TMSFG nicht gelungen ist, die Unterbringungskosten auf Basis gesicherter betriebswirtschaftlicher Ergebnisse zu vereinbaren. Die im Zusammenhang mit der bereits im Jahre 2005 durchgeführten und im Jahresbericht 2007 erwähnten Prüfung gegebenen Zusagen hat das Ministerium bisher nicht eingehalten. Ebenso wenig hat es die ange-

zeigten Möglichkeiten – wie die strikte Anwendung der Krankenhausbuchführungsverordnung (KHBV) und die Einschaltung der Preisüberwachungsstelle – genutzt, um das Kostenvolumen zu begrenzen.

Hinsichtlich der Investitionskosten der Krankenhäuser hat der Rechnungshof Folgendes festgestellt:

In den Verträgen zur Privatisierung der ehemaligen Landesfachkrankenhäuser hatten sich die Krankenhausträger zur Durchführung von Investitionen i. H. v. 68 Mio. € verpflichtet, die das Land refinanzieren muss. Bei der Feststellung und Berechnung der jährlichen Zahlungsbeträge wurde in der Regel den Angaben der Krankenhäuser gefolgt; in den Jahren 2004 bis 2009 beliefen sich die Zahlungen des Landes auf insgesamt rd. 20,3 Mio. €.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass die Investitionskosten – auch wenn die berechneten Zahlungen unter dem Vorbehalt einer "abschließenden Prüfung der endgültigen Höhe der Investitionskosten" an die Krankenhausträger geleistet worden waren – bis zum Prüfungszeitpunkt nicht abschließend festgestellt waren. Für die in den Jahren 2006 und 2007 fertig gestellten Neubauten war die Verwendungsnachweisprüfung noch nicht abgeschlossen. Für die im Februar 2008 in Betrieb genommene Einrichtung lag Ende Juni 2010 noch kein Verwendungsnachweis vor.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die Verwendungsnachweisprüfung angesichts der seit Jahren getätigten Zahlungen umgehend zu veranlassen und mit den Krankenhausträgern endgültige Vereinbarungen zur Refinanzierung der Investitionen zu schließen.

Der Rechnungshof hat den Anstieg der durchschnittlichen Unterbringungskosten einschließlich der Investitionskosten pro untergebracht-

tem Patienten von durchschnittlich 87 T€ im Jahr 2004 auf durchschnittlich 129 T€ im Jahr 2009 – mit einem Höchstbetrag von bis zu 151 T€ für ein Krankenhaus – aufgeführt und erläutert, dass die Unterbringungskostensätze bei zwei Krankenhäusern im Vergleich zu den anderen Bundesländern im oberen Bereich liegen⁶⁶.

X.2. In ihren Stellungnahmen zur Prüfungsmitteilung haben die beteiligten Behörden eingeräumt, die erhebliche Steigerung des Unterbringungskostensatzes sei überwiegend den baulichen Gegebenheiten der neuen Maßregelvollzugseinrichtungen geschuldet.

Bezüglich der Heranziehung testierter Jahresabschlüsse als Grundlage der Vergütungsvereinbarungen hat das Ministerium darauf verwiesen, dass dies mit der Veräußerung aller Anteile an den psychiatrischen Fachkrankenhäusern nicht mehr durchsetzbar gewesen sei.

Zum Vorwurf der fehlenden Unterstützung des Landesamts mit betriebswirtschaftlich spezialisierten Fachkräften äußerte das Ministerium, dass dies auf Grund der Stellensituation des TLLV und der finanziellen Situation des Freistaats Thüringen nicht möglich gewesen sei. Allerdings sei beabsichtigt, alternative Möglichkeiten zur Unterstützung des Bereichs Maßregelvollzug im TLLV zu prüfen.

Die strikte Anwendung der KHBV solle durchgesetzt und die Möglichkeiten der Preisüberwachung genutzt werden. Entsprechende Schritte seien nunmehr eingeleitet worden. Zur abschließenden Festlegung der tatsächlichen Investitionssumme werde die Verwendungsnachweisprüfung bei zwei Krankenhäusern bis zum 31. Dezember 2010 abgeschlossen sein; bei dem dritten bis zum 30. Juni 2011. Danach erfolge eine Korrektur der bisher getätigten vorläufigen Zahlungen.

⁶⁶ Angaben für das Jahr 2008, ohne Investitionskostenanteile.

In der Stellungnahme zum Entwurf eines Bemerkungsbeitrags teilte das TMSFG mit, dass der noch fehlende Verwendungsnachweis inzwischen vorliege und baufachlich geprüft werde. Die Einhaltung der preisrechtlichen Regelungen werde von der Preisüberwachungsstelle beginnend ab dem III. Quartal 2010 geprüft und ggf. externer Sachverständiger hinzugezogen.

Zur Einbeziehung von testierten Jahresabschlüssen ergänzte das Ministerium, dass diese erst im Folgejahr vorliegen würden, also zu einem Zeitpunkt, in dem die Verhandlungen zu den Unterbringungskostensätzen regelmäßig bereits abgeschlossen seien.

- X.3. Zunächst ist festzuhalten, dass nach der ersten Prüfung der Ausgaben des Maßregelvollzugs im Jahre 2005 inzwischen fünf Jahre vergangen sind, ohne dass die vorhergehenden Zusagen umgesetzt wurden und der Einfluss auf die Kostenentwicklung nachhaltig verbessert wurde.

Zur Verwendung testierter Jahresabschlusszahlen bei den Kostensatzverhandlungen weist der Rechnungshof darauf hin, dass die Verhandlungen und Vereinbarungen mit den Krankenhäusern zeitlich deutlich nach Erstellung der Jahresabschlüsse erfolgten.

Grundsätzlich haben die Träger bei den Verhandlungen die Daten des Vorjahres, die Daten der aktuellen Vereinbarung und die zu erwartenden Daten für das Folgejahr vorzulegen. Daraus sind für die Kalkulation der Unterbringungskostensätze lediglich die angemessenen und betriebsnotwendigen Kosten anzusetzen.

Der Rechnungshof erneuert abschließend seinen Vorwurf aus der ersten Prüfung, wonach Versäumnisse der Verwaltung und dabei insbesondere die fehlende Unterstützung mit betriebswirtschaftlichem Sachverständiger zu vermeidbaren Ausgaben geführt haben. Er erwartet, dass die gegebenen Zusagen nunmehr umgehend umgesetzt und wei-

tere Maßnahmen ergriffen werden, um eine Reduzierung der Unterbringungskostensätze und der Ausgaben für den Maßregelvollzug zu erreichen.

Bemerkungen zum Einzelplan 09

XI. Wiederherstellung von Hochwasserschutzanlagen im Altenburger Land (Kapitel 09 02)

Der Freistaat vernachlässigt Maßnahmen zum vorbeugenden Hochwasserschutz.

Außerdem führte mangelnde Koordination zwischen zwei Landesministerien zum unwirtschaftlichen Einsatz von Fördermitteln zur Beseitigung von Hochwasserschäden.

XI.1. Das Land und die Kommunen sind nach dem Thüringer Wassergesetz zuständig, den Hochwasserschutz für Siedlungsgebiete an ihren Gewässern zu gewährleisten. Die erforderlichen finanziellen Mittel stellen in der Regel Bund, Länder und Kommunen gemeinsam zur Verfügung (Komplementärfinanzierung aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe "Agrar- und Küstenschutz").

Im Fall des Elbehochwassers im Jahr 2002 stellte der Bund die Mittel für den in Thüringen betroffenen Landkreis Altenburger Land allerdings vollständig zur Verfügung (Fluthilfefonds).

Der Rechnungshof hat im Jahr 2009 Baumaßnahmen an Wasserläufen geprüft, die mit Mitteln des so genannten Fluthilfefonds finanziert worden waren. Er hat festgestellt, dass insgesamt rd. 15 Mio. € Fluthilfemittel für wasserwirtschaftliche Baumaßnahmen verausgabt worden waren; rund die Hälfte der Mittel hatte das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz (TMLFUN) ausgereicht, die andere Hälfte hatte das Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (TMBLV) bewilligt.

Weiter hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Beseitigung von 5 Hochwasserschäden mit einem Volumen von rd. 1,2 Mio. € von beiden Ministerien aus den Fluthilfemitteln finanziert worden war.

So förderte z. B. das TMBLV aus seinen Mitteln (Soforthilfe) den Wiederaufbau einer zerstörten Wehranlage i. H. v. rund 117.000 €. Rund drei Jahre später wurde im Rahmen einer Fördermaßnahme des TMLFUN dieselbe Wehranlage nunmehr mit Aufbauhilfemitteln i. H. v. rund 118.000 € wieder abgerissen.

In einem anderen Fall förderte das TMBLV 8 Baumaßnahmen der Kommunen und privater Dritter in einer Größenordnung von rd. 917.000 € an einem Gewässer, für welches nach den bestehenden Regelungen das TMLFUN zuständig gewesen wäre.

Der Rechnungshof hat dem geprüften TMLFUN die fehlende Koordination bei Baumaßnahmen sowie die unklaren Zuständigkeiten vorgeworfen.

Der Rechnungshof hat weiter festgestellt, dass das Land bei der Verwendung von Mitteln aus dem Fluthilfefonds Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes (Deiche und Hochwasserschutzmauern) gegenüber denen des vorbeugenden, nachhaltigen Hochwasserschutzes (z. B. Wiedergewinnung von Überschwemmungsgebieten) favorisiert hatte.

So bestand in einer Kommune an der Pleiße seit 1965 bereits ein – auf ein besonderes Hochwasser (100-jähriges Hochwasser - HQ 100) vorbereiteter – technischer Hochwasserschutz. Da im ursprünglich ausgewiesenen Überschwemmungsgebiet in den 90er Jahren eine Wohn- und Gewerbebebauung zugelassen worden war, war gleichzeitig erheblicher Retentionsraum verloren gegangen. Für das Hochwasser vom August 2002 reichte der vorhandene technische Hochwasserschutz nicht mehr aus. Es kam zu einer Überschwemmung, die erhebliche Schäden anrichtete.

Im Jahr 2003 beauftragte die Kommune, ein Hochwasserschutzkonzept zu erstellen. Dessen Umsetzung war mit Ausgaben von rd. 6 Mio. € allein aus dem Fluthilfefonds verbunden, davon entfielen rd. 4 Mio. € auf das TMLFUN und rd. 2 Mio. € auf das TMBLV.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Konzept weder vom TMLFUN erstellt noch beauftragt worden war und somit nur den auf das Gemeindegebiet begrenzten Vorstellungen der Kommune – und allein dem technischen Hochwasserschutz – Rechnung getragen hat. Abwägungen, den 1990 verlorengegangenen Retentionsraum durch z. B. ein "grünes" Rückhaltebecken oder durch eine Polderlösung oberhalb der Ortslage wiederzugewinnen, fehlten.

In einem anderen Fall beabsichtigte eine Verwaltungsgemeinschaft (VG) den Bau einer Hochwasserschutzmauer. Auch hier beauftragte nicht das TMLFUN, sondern die VG die Konzepterstellung. Die Ausgaben für die Hochwasserschutzmauer betragen bisher rd. 2,1 Mio. € und sollen – so die Planungen – durch erforderliche Ausbauten weiter steigen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass in diesem Hochwasserschutzkonzept keine Betrachtungen hinsichtlich vorbeugender Hochwasserschutzmaßnahmen, wie z. B. ein möglicher Rückhalt in der Fläche durch die oberhalb der Ortslage liegende Talsperre, enthalten waren.

Auch wenn die auf Thüringer Gebiet liegende Talsperre ihre ursprüngliche Hochwasserrückhaltefunktion inzwischen nicht mehr besitzt und sich im Eigentum des Freistaats Sachsen befindet, hätten die Möglichkeiten zur Reaktivierung der Rückhaltefunktion dieser Talsperre durch das TMLFUN geprüft und entsprechende Abwägungen im Hochwasserschutzkonzept vorgenommen werden müssen.

Die Feststellungen des Rechnungshofs werden durch einen Bericht des WWF-Deutschland "Fünf Jahre nach der Elbeflut" vom Juni 2007

untermauert, in dem ausgeführt wird, dass der von der Landesregierung theoretisch beschriebene Hochwasserschutz zwar weitgehend den Nachhaltigkeitskriterien entspricht, jedoch die tatsächlich zum Hochwasserschutz erfolgten bzw. geplanten Maßnahmen sich zum größten Teil nur auf den technischen Hochwasserschutz beschränken.

XI.2. In seinen Stellungnahmen hat das TMLFUN die Auffassung vertreten, dass durch eindeutige Regelungen der Zuständigkeiten und Förderhöhen eine Abstimmung zwischen den beteiligten Ministerien nicht notwendig gewesen wäre. Für Einzelfälle wäre es dem TMLFUN bekannt gewesen, dass dieselben Baumaßnahmen auch vom TMBLV mit Fluthilfen unterstützt worden seien. Von den Fällen, bei denen das TMBLV Baumaßnahmen am Gewässer erster Ordnung finanzierte, hätte das TMLFUN keine Kenntnis haben müssen, da es sich z. B. um Anlagen Privater gehandelt hätte. Auch in dem vom Rechnungshof aufgeführten Beispiel, bei dem das Bauministerium den Wiederaufbau eines Wehres und das Umweltministerium dessen Abriss finanzierte, sähe das TMLFUN keine unwirtschaftliche Mittelverwendung. Eine Koordinierungsverantwortung lehnte das TMLFUN ab. Auch ein Abstimmungsbedarf würde nach wie vor für nicht erforderlich gehalten.

Das TMLFUN hat in seinen Stellungnahmen weiter darauf hingewiesen, dass es seine vorrangige Aufgabe nach Hochwasserereignissen sei, die Mittel für die "aktuelle Schadensbeseitigung" auszureichen. Damit sei auch die Wiederherstellung von vorhandenen Hochwasserschutzanlagen und deren Reparatur zur Gefahrenabwehr vorrangig. Grundsätzlich müsse zuerst in die Wiederherstellung der Hochwasserschutzanlagen investiert werden und erst danach könne auch über die Wiedergewinnung von Überschwemmungsgebieten nachgedacht werden.

Das TMLFUN hat zwar eingeräumt, dass der Einsatz dieser Bundesmittel für die Thüringer Umweltverwaltung eine erstmalige Herausforderung gewesen wäre, für die es keine "vorgeprägten und vorgeklärten Handlungsinstrumente" gegeben hätte, begründet jedoch seine Strategie zum technischen Hochwasserschutz mit der Erwartungshaltung der Bevölkerung und der kommunalen Politik. Diese hätten lediglich eine zeitnahe und investive Lösung mitgetragen.

Insgesamt setze das TMLFUN seit Jahren alles daran, die Ziele eines vorbeugenden Hochwasserschutzes zu realisieren.

Die konkrete Einschätzung des WWF Deutschland zum nachhaltigen Hochwasserschutz in Thüringen hat das TMLFUN nicht kommentiert.

XI.3. Die ablehnende Haltung des TMLFUN zum Erfordernis von interministeriellen Einvernehmen und Abstimmungen widerspricht den allgemeinen Haushaltsgrundsätzen der Thüringer Landeshaushaltsordnung. Diese fordern ein Einvernehmen vor Bewilligung, und zwar insbesondere immer dann, wenn Zuwendungen von mehreren Stellen des Landes oder Bundes bei einem Vorhaben verwendet werden sollen.⁶⁷

Weiterhin erscheint es vor dem Hintergrund der EU-Wasserrahmenrichtlinie nicht zielführend, wenn Dritte an Gewässern – ohne Kenntnis des zuständigen Umweltministeriums – Anlagen errichten, wiederherstellen oder verändern.

Das TMLFUN ist in Thüringen das für die gesamte Wasserwirtschaft zuständige Ministerium (Oberste Wasserbehörde). Der Rechnungshof fordert daher das TMLFUN auf, umgehend Maßnahmen und Regelungen zu treffen, die speziell für den Fall eines neuerlichen Hochwassers das koordinierte Handeln sicherstellen.

⁶⁷ Vgl. VV Nr. 1.5 zu § 44 ThürLHO.

Bezüglich des vorbeugenden Hochwasserschutzes hatte es entgegen der Ansicht des TMLFUN eindeutige Handlungsinstrumente und Grundsätze für die Verwendung der Mittel aus dem Sonderprogramm "Hochwasser" (veröffentlicht in der Drucksache des Bundes 15/1201 vom 18. Juni 2003) gegeben. Als Bedingung für die Verwendung der Fluthilfen war u. a. genannt, dass der Wiedergewinnung von Überschwemmungsgebieten gegenüber der Wiederherstellung von Hochwasserschutzanlagen der Vorrang zu geben ist.⁶⁸ Damit waren sowohl die staatliche Verwaltung als auch die Kommunen in ihren Entscheidungen bei der Verwendung dieser Bundesmittel verpflichtet, den vorbeugenden Hochwasserschutz vollumfänglich in ihren Abwägungen und folglich auch bei ihren Maßnahmen zu berücksichtigen. Der vom TMLFUN angeführte Zeitdruck ändert daran nichts und kann deshalb die Beanstandung des Rechnungshofs nicht entkräften, weil das Förderprogramm des TMLFUN erst ca. 1 Jahr nach dem Hochwasser einsetzte. Gerade die Maßnahmen, die dem vorbeugenden Hochwasserschutz genügen, tragen zur Vermeidung zukünftiger immenser Schäden bei. Allein der technische Hochwasserschutz vermag dies nicht.

Die Auffassung des TMLFUN, zuerst den technischen Hochwasserschutz durchzuführen, nimmt der Rechnungshof mit Befremden zur Kenntnis. Das würde nämlich bedeuten, dass zerstörte Hochwasserschutzanlagen wiederhergestellt und gegebenenfalls erweitert werden müssten, um diese danach bei Berücksichtigung des vorbeugenden Hochwasserschutzes (Wiedergewinnung von Überschwemmungsgebieten) zum Teil überflüssig zu machen.

Der Rechnungshof erwartet vom zuständigen Umweltministerium sicherzustellen, dass zukünftig alle Hochwasserschutzmaßnahmen ge-

⁶⁸ Bereits seit 1995 existieren entsprechende Leitlinien zum nachhaltigen Hochwasserschutz der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA). Darüber hinaus hat die Bundesregierung das GAK-Sonderprogramm "Hochwasser", Drucksache des Bundes 15/1201 vom 18. Juni 2003, aufgelegt.

mäß den Grundsätzen des vorbeugenden Hochwasserschutzes umgesetzt werden. Dazu gehört eine bessere Öffentlichkeitsarbeit, in der die Notwendigkeit und die Vorteile des vorbeugenden Hochwasserschutzes der Öffentlichkeit durch z. B. Kosten-Nutzen-Analysen transparent und nachvollziehbar vermittelt werden.

Bemerkungen zum Einzelplan 10

XII. Bau- und Erhaltungsmodell für Landesstraßen im Saale-Holzland-Kreis (Kapitel 10 06)

Die als Private-Public-Partnership-Maßnahme durchgeführte Erneuerung und Unterhaltung einer rd. 20 km langen Landesstraße im Saale-Holzland-Kreis ist im Vergleich zu einer konventionellen Eigenrealisierung unwirtschaftlich.

- XII.1. Mit der Umsetzung von Private-Public-Partnership-Maßnahmen (PPP) verfolgt die öffentliche Hand das Ziel, eine nachhaltige Bereitstellung und Bewirtschaftung öffentlicher Infrastruktur – bei gleichzeitiger Transparenz der Gesamtkosten – zu gewährleisten und Effizienzvorteile über den gesamten Projektlebenszyklus gegenüber der herkömmlichen Eigenrealisierung zu erzielen.

Das Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (TMBLV) hat die Erneuerung und Unterhaltung einer rd. 20 km langen Landesstraße im Saale-Holzland-Kreis als PPP-Pilotprojekt geplant und durchgeführt. Den dazu erforderlichen Wirtschaftlichkeitsnachweis hat das Ministerium mehrfach untersuchen lassen.

Eine erste Machbarkeitsstudie vom März 2006, die sowohl für die Eigenrealisierung als auch für die PPP-Variante Gesamtkosten i. H. v. rd. 16,6 Mio. € ermittelte, empfahl die weitere Untersuchung beider Beschaffungsvarianten. Nach baugrundtechnischen Untersuchungen schrieb die Straßenbauverwaltung die Maßnahme noch im gleichen Jahr in Form der PPP-Beschaffung aus.

Im März 2007 wies die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung Kosten von 25,2 Mio. € für die konventionelle Beschaffung und 23 Mio. € für die alternative Beschaffung aus. Auch sie beinhaltete die Empfehlung, beide Varianten weiter zu untersuchen.

Eine weitere Wirtschaftlichkeitsberechnung vom Juni 2007, die wegen des Genehmigungsvorbehalts des Haushalts- und Finanzausschusses des Thüringer Landtags für solche Maßnahmen diesem dann auch zur Entscheidung vorgelegt wurde, ermittelte Kosten von 24,8 Mio. € für die konventionelle Variante bzw. 22,2 Mio. € für die alternative Beschaffung. Dementsprechend fiel die Entscheidung zugunsten der alternativen Beschaffung.

Der Rechnungshof bewertet seit dem Jahr 2007 in Form einer begleitenden Prüfung den im TMBLV erarbeiteten Erkenntnis- und Entscheidungsprozess und hat in einem ersten Schritt die Ergebnisse aus den vorliegenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen mit den tatsächlich ausgeführten Leistungen verglichen und Folgendes festgestellt:

(a) Baukosten Straße

Die Machbarkeitsstudie des Jahres 2006 unterstellte sowohl für die Eigenrealisierung als auch für eine alternative Beschaffung den grundhaften Ausbau der Straße unter Verwendung neuer Straßenbaustoffe. Die Baukosten beliefen sich nach dieser Schätzung in beiden Fällen auf rd. 9,3 Mio. €.

Die bereits erwähnten und zeitlich später erfolgten bautechnischen Untersuchungen ergaben hingegen, dass das bituminöse Material der Straße sowie teilweise auch das Erdreich zwar belastet waren, jedoch der Belastungsgrad für den größten Teil einen Wiedereinbau der Straßenbaustoffe erlaubte. Die Ausschreibungsunterlagen der Straßenbauverwaltung sahen dementsprechend als eine PPP-Ausführungsvariante den Einbau wiederverwendungsfähiger Straßenbaustoffe vor.

In die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vom März und Juni 2007 flossen die entsprechenden Ergebnisse der Untersuchungen sowie der Ausschreibung ein. Hingegen ging die konventionelle Beschaffung weiter von einer Verwendung ausschließlich neuen Ma-

terials aus. Daher mussten für die vollständige Entsorgung des ausgebauten Materials Kosten von rd. 3 Mio. € angesetzt werden.

Den auf die PPP-Ausschreibung eingereichten Angeboten war aber zu entnehmen, dass die Bieter von einer Wiederverwendung des Ausbaumaterials ausgingen.

(b) Straßenbetriebsdienst

Vertragsgegenstand des Pilotprojektes sind u. a. die Leistungen des Straßenbetriebsdienstes über die gesamte Vertragslaufzeit bis zum Jahr 2038. Der Betriebsdienst beinhaltet die laufende Unterhaltung der Straßen, wie die Grasmahd, Reinigungsarbeiten sowie Leistungen der Fahrbahnunterhaltung.

Die Kostenberechnung in den Studien für die konventionelle Variante basierte auf den Ausgaben des Landes in den Jahren 2004 bis 2006. So wies die Machbarkeitsstudie für das Pilotprojekt in der konventionellen Beschaffung einen Jahresbetrag von rd. 119.000 € für den Straßenbetriebsdienst aus. Die weiteren Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unterstellen sodann – vom Ministerium als "bedarfsorientierte Leistung" bezeichnet – Kosten von 167.800 €, die u. a. mit der Berücksichtigung von Preissteigerungen (z. B. Erhöhung der Kosten für die Reinigung der Anlagen auf über 300 v. H.) und geänderter Mehrwertsteuer begründet wurden.

In seinem Zwischenbericht hat der Rechnungshof bezüglich der Baukosten für die Straße bemängelt, dass die Kosten für die Entsorgung von Boden und Teer einseitig die konventionelle Beschaffungsvariante belasteten. Damit war die notwendige Vergleichbarkeit beider Ausführungsvarianten nicht mehr gegeben.

Die in den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen angesetzten Kosten für Leistungen des Straßenbetriebsdienstes hat der Rechnungshof als unangemessen hoch beanstandet. Nach seinen Berechnungen war der

Kostenansatz für die konventionelle Variante insgesamt um mehrere Millionen Euro zu hoch und damit die Wirtschaftlichkeit der PPP-Variante nicht gegeben.

XII.2. Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zum Zwischenbericht hinsichtlich des Straßenbaus ausgeführt, dass rd. ein Drittel des Ausbaumaterials entsorgt werden musste. Insoweit könne der Ansatz der konventionellen Variante für die Entsorgung nicht in Frage gestellt werden. Des Weiteren könne die vom Rechnungshof angesetzte Einsparung durch den Wiedereinbau des vorhandenen Materials nicht nachvollzogen werden.

Hinsichtlich des Betriebsdienstes verkenne der Rechnungshof, dass die Durchschnittswerte aus den Haushaltsjahren 2004 bis 2006 durch die Haushaltsmittel begrenzt worden seien und einer bedarfsorientierten Unterhaltung nicht gerecht werden würden. Die gewählten Ansätze für die konventionelle Beschaffungsvariante seien daher gerechtfertigt.

In seiner Stellungnahme zum Entwurf des Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium die in der Antwort auf den Zwischenbericht detailliert vorgebrachten Argumente wiederholt und den Rechnungshof um eine kleinstrukturierte Sachverhaltsdarstellung gebeten.

XII.3. Die Argumentation des Ministeriums überzeugt nicht. Der Rechnungshof sieht außerdem von einer detaillierten Sachverhaltsdarstellung ab, da diese umfassende Kenntnisse zu den einzelnen im Vorfeld erarbeiteten Gutachten und Dokumenten voraussetzt und den hier zur Verfügung stehenden angemessenen Rahmen eines Bemerkungsbeitrags sprengen würde.

Zum Vorwurf der mit Entsorgungskosten einseitig belasteten Variante des Eigenbaus sei ergänzend darauf hingewiesen, dass das TMBLV

selbst in seiner Stellungnahme eine Mengenbilanz angeführt hat, aus der die Wiederverwendung von mehr als der Hälfte des ausgebauten Materials hervorgeht. Insoweit hält der Rechnungshof seinen Vorwurf aufrecht, dass die Höhe der Entsorgungskosten, die für die konventionelle Beschaffung unterstellt wurden, nicht gerechtfertigt war und damit der Ansatz bei den Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen um mindestens 2 Mio. € überhöht dargestellt worden ist.

Hinsichtlich der – als unangemessen beanstandeten – eingeplanten Kostensteigerung für den Straßenbetriebsdienst ergänzt der Rechnungshof, dass die in der Machbarkeitsstudie angenommenen Durchschnittspreise der Jahre 2004 bis 2006 durchaus als angemessen und sachgerecht anzusehen sind. Für eine "bedarfsorientierte" Erhöhung um mehr als 30 v. H. für den gesamten Betriebsdienst bestand keine Notwendigkeit. Daher sind nach der Berechnung des Rechnungshofs die Kosten für den Straßenbetriebsdienst um über 1 Mio. € zu hoch angesetzt worden.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass bei den Wirtschaftlichkeitsberechnungen der Ansatz für die konventionelle Beschaffung insgesamt um mehr als 3 Mio. € zu hoch angesetzt worden ist und nur dadurch ein vermeintlicher wirtschaftlicher Vorteil der PPP-Variante dargestellt werden konnte.

C. Beratungen gemäß § 88 Abs. 2 ThürLHO

I. Entwicklung der landwirtschaftlichen Fachschulen Beratung vom 3. August 2010

In vielen Thüringer Landwirtschaftsbetrieben scheiden in der näheren Zukunft altersbedingt erfahrene Führungskräfte aus dem Berufsleben aus. Die Landwirtschaftsbetriebe stehen daher vor der großen Herausforderung, Nachwuchskräfte für Aufgaben der mittleren Führungsebene zu qualifizieren.

Die Thüringer Agrarverwaltung unterstützt hierbei die Betriebe und Fortbildungswilligen durch eine kostenfreie 1- bzw. 2-jährige Fachschulfortbildung. In der 1-jährigen Fortbildung können sich die Teilnehmer an vier den Landwirtschaftsämtern angeschlossenen Fachschulen zum "Staatlich geprüften Wirtschaftler" qualifizieren. Die 2-jährige Fortbildung an der Fachschule Stadtroda ermöglicht die Qualifizierung zum "Staatlich geprüften Techniker".

Der Rechnungshof hat diese Fortbildungsangebote im Jahre 2010 unter organisatorischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten geprüft und das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz (TMLFUN) aufgrund seiner Prüfungsfeststellungen beraten. Er hat sich dem Ministerium gegenüber zur Gewährleistung eines professionellen Fortbildungsangebots dafür ausgesprochen, die Bildung eines bundesländerübergreifenden, gemeinsamen "Lehrer-pools" zu prüfen. Ein solcher Pool bietet die Möglichkeit, den Lehrkräftebedarf, der aufgrund schwankender Teilnehmerzahlen innerhalb und zwischen den Bundesländern stark variiert, länderübergreifend auszugleichen. Darüber hinaus hat der Rechnungshof angeregt, potenzielle Nachwuchskräfte aus anderen Mitgliedstaaten der EU über ein Stipendienprogramm für eine Fortbildung in Thüringen zu gewinnen. Während ihres Aufenthalts können die Stipendiaten einen Sprachkurs

und eine landwirtschaftliche Fortbildung absolvieren sowie durch einen Landwirtschaftsbetrieb begleitend betreut und unterstützt werden. Sollten sich den Absolventen eines solchen Programms anschließend persönliche und berufliche Perspektiven bieten, wäre eine dauerhafte Bindung an Thüringer Landwirtschaftsbetriebe nicht ausgeschlossen.

Die Beratung des Rechnungshofs zielt darauf ab, das landwirtschaftliche Fachschulangebot in Thüringen in qualitativ hochwertiger Weise weiter aufrechtzuerhalten. Dadurch werden die Landwirtschaftsbetriebe hinsichtlich der Qualifizierung befähigter Fachkräfte unterstützt und somit einer der bedeutendsten Wirtschaftszweige Thüringens befördert. Schließlich sollen die vorgeschlagenen Maßnahmen auch zu einem effizienten Einsatz staatlicher Finanzmittel beitragen.

D. Sonstige Prüfungs- und Beratungstätigkeit

I. Gemeinsame Prüfungen beim Mitteldeutschen Rundfunk (MDR)

I.1. Allgemeines

Die Rechnungshöfe der Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen prüfen gemäß § 35 Abs. 1 des Staatsvertrages über den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR-StV) vom 30. Mai 1991 die Wirtschaftsführung des MDR gemeinsam. Das Ergebnis der Prüfungen teilen sie ausschließlich dem Verwaltungsrat, dem Intendanten und den Ministerpräsidenten der Länder mit (§ 35 Abs. 2 Satz 1 MDR-StV). Die Ministerpräsidenten unterrichten die Landtage über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung der Rechnungshöfe (§ 35 Abs. 2 Satz 2 MDR-StV), die als Landtagsdrucksache veröffentlicht werden.

Die Rechnungshöfe prüfen darüber hinaus die Wirtschaftsführung bei solchen Unternehmen des Privatrechts, an denen der MDR unmittelbar, mittelbar, auch zusammen mit anderen Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts, mit Mehrheit beteiligt ist und deren Gesellschaftsvertrag oder Satzung diese Prüfungen durch die Rechnungshöfe vorsieht. Der MDR ist dabei verpflichtet, für die Aufnahme der erforderlichen Regelungen in den Gesellschaftsvertrag oder die Satzung des Unternehmens zu sorgen (vgl. § 16 c Rundfunkstaatsvertrag). Im Übrigen haben sich die Rechnungshöfe und der MDR im Rahmen einer Prüfungsvereinbarung vom 5. Februar 2002 einvernehmlich über die Ausgestaltung der Prüfungsrechte bei Mehrheits- und Minderheitsgesellschaften verständigt.

Für die gemeinsamen Prüfungen ist die alle zwei Jahre wechselnde Federführung Anfang des Jahres 2010 vom Sächsischen Rechnungshof auf den Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt übergegangen.

I.2. Aktuelle Prüfungen beim MDR

- **Vergleichende Prüfung der Landesfunkhäuser, Teil II**

Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt hat in Abstimmung mit den Rechnungshöfen Sachsens und Thüringens die Aufwendungen der Landesfunkhäuser des MDR für die Produktionen der regionalen Landesmagazine geprüft. Dabei hat er – am Beispiel des Wirtschaftsjahres 2008 – eine vergleichende Betrachtung der Programmleistungen, der Organisationsstrukturen sowie der Budgets der Landesfunkhäuser vorgenommen. Der Entwurf der Prüfungsmitteilung liegt dem MDR zur Stellungnahme vor.

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

Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt prüft im Namen der Rechnungshöfe der MDR-Staatsvertragsländer die vom MDR und seiner Unternehmensholding DREFA Media Holding GmbH in den Jahren 2000 bis 2008 gegebenen Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen. Schwerpunkte der Prüfung sind die Bürgschaftsvoraussetzungen, die Bürgschaftsentscheidungen (Risikobewertung) sowie die Bürgschaftskonditionen.

- **Prüfung der operativen Geldgeschäfte des MDR, Teil II**

Die erste Prüfung der operativen Geldgeschäfte des MDR umfasste die mittel- und langfristigen Geldanlagen des MDR in den Geschäftsjahren 2001 bis 2005. Die wesentlichen Ergebnisse dieser Prüfung wurden bereits mit LT-Drucksache 4/5137 veröffentlicht.

Der Sächsische Rechnungshof prüft zurzeit im Namen der drei Rechnungshöfe die Umsetzung der Forderungen der Rechnungshöfe aus der ersten Prüfung sowie die Auswirkungen der Finanzmarktkrise und den Abbau stiller Reserven. Der Prüfungszeitraum umfasst die Jahre 2006 bis 2010, wobei die Jahre 2008 bis 2010 im Mittelpunkt der Betrachtung stehen sollen.

- **Prüfung der Online-Angebote des MDR**

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

- **Prüfung der MDR-Werbung GmbH**

Die Rechnungshöfe haben gemeinsam unter Federführung des Sächsischen Rechnungshofs die 100%ige Tochtergesellschaft des MDR geprüft. Schwerpunkte der Prüfung waren neben dem Geschäftsgegenstand und der wirtschaftlichen Lage der MDR-Werbung GmbH der Leistungsaustausch mit dem und Gewinnausschüttungen an den MDR.

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

Der Sächsische Rechnungshof hat in Abstimmung mit dem Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt sowie dem Thüringer Rechnungshof den Kernbereich des Gebäude- und Liegenschaftsmanagements des MDR geprüft.

Schwerpunkte der Prüfung waren das technische und das kaufmännische Gebäudemanagement und deren Organisation, die Planung und Durchführung der Baumaßnahme "Umbau MDR Sputnik", der Abschluss von Mietverträgen – insbesondere mit Tochtergesellschaften – sowie der Verkauf einer Liegenschaft in Halle.

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

II. Einrichtung eines Verwaltungs- und Kontrollsystems für die Bewirtschaftung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung in der Förderperiode 2007 – 2013

Die Europäische Union stellt dem Freistaat Thüringen in der Förderperiode 2007 – 2013 (FP) Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) i. H. v. insgesamt 1,48 Mrd. € zur Verfügung. Sie dienen der Umsetzung des Operationellen Programms des Freistaates Thüringen (OP) für den EFRE und werden mit nationalen Mitteln i. H. v. insgesamt 492,6 Mio. € kofinanziert. Nach den einschlägigen europäischen Verordnungen⁶⁹ (VO-EG) hat das Land für die Verwaltung der EFRE-Mittel ein Verwaltungs- und Kontrollsystem (VKS) einzurichten. Durch strikte organisatorische Trennung der Verantwortung auf voneinander unabhängige Behörden soll gewährleistet werden, dass die Maßnahmen des OP eigenständig umgesetzt, diese zentral bewirtschaftet und der vorschriftsmäßige Einsatz der Mittel kontrolliert sowie Mängel frühzeitig erkannt werden.

Die an der Umsetzung des OP EFRE beteiligten Ressorts der Thüringer Landesregierung (TMWAT, TFM, TMBWK, TMLFUN, TMBLV) haben in der im Juli 2007 abgeschlossenen Interministeriellen Vereinbarung (IMV), die organisatorische Gesamtverantwortung dem TMWAT übertragen. Danach wurde ausschließlich dort das VKS mit folgendem Aufbau der EFRE-Strukturfondsverwaltung eingerichtet:

⁶⁹ Verordnung (EG) Nr. 1080/2006 vom 05. Juli 2006 über den EFRE, ABl. L 210/1 vom 31. Juli 2006 (EFRE-VO),
Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 mit allgemeinen Bestimmungen über den EFRE, ABl. L 210/25 vom 31. Juli 2006 (AVO),
Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 mit Durchführungsbestimmungen zu den beiden vorgenannten Verordnungen, ABl. L 371/1 vom 27. Dezember 2006 (DVO).



Die **Verwaltungsbehörde** hat die Umsetzung des OP zu begleiten, zu koordinieren, zu bewerten und hierüber Bericht an die Kommission zu erstatten sowie die Qualität der durch zwischengeschaltete Stellen durchgeführten Prüfungen zu kontrollieren.

Die **Zwischengeschalteten Stellen** (Fachreferate der an der Umsetzung des OP beteiligten Ministerien – s. IMV –) nehmen die von der Verwaltungsbehörde übertragenen Aufgaben wahr. Sie setzen insbesondere die Maßnahmen des OP über einzelne Förderfähigkeitsbestimmungen (Förderprogramme, Förderrichtlinien oder sonstige Fördermaßnahmen) in eigener Verantwortung um.

Die **Bescheinigungsbehörde** erstellt die Ausgabenerklärungen auf der Basis der erklärten Ausgaben der einzelnen Projekte und übermittelt diese an die Europäische Kommission. Sie bescheinigt, dass die Ausgabenerklärungen wahrheitsgetreu sind, sich auf zuverlässige Buchführungsverfahren stützen und auf überprüfbaren Belegen beruhen. Des Weiteren bescheinigt sie, dass die geltend gemachten Ausgaben für Vorhaben getätigt wurden, die nach den im betreffenden operativen Programm festgelegten Kriterien ausgewählt wurden, und die Ausgaben und Vorhaben mit den gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Rechtsvorschriften im Einklang stehen.

Die **Prüfbehörde** führt System- und Vorhabenprüfungen durch. Während sich Systemprüfungen vor allem auf die Funktionsfähigkeit des VKS beziehen, erstrecken sich die Vorhabenprüfungen auf einzelne Förderfälle. Bei der Prüfung bedient sich die Prüfbehörde der sogenannten **Prüfstelle**, die sie bei der Internen Revision der TAB eingerichtet hat. Die Prüfbehörde erstellt zusammen mit der Prüfstelle eine Prüfungsstrategie und den jährlichen Kontrollbericht an die Kommission; sie hat dabei die verantwortliche und koordinierende Funktion.

Der Thüringer Rechnungshof hat im Rahmen einer "Konformitätsprüfung" untersucht, inwieweit das eingerichtete VKS den Anforderungen der Art. 58 – 62 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 entspricht.

Nach seinen Feststellungen entspricht das VKS der o. g. Verordnung. Die am VKS beteiligten Behörden und Stellen sind so eingerichtet, dass sie in der Lage sind, die ihnen zugewiesenen Aufgaben zu erfüllen und Mängel rechtzeitig zu erkennen. Die geforderte Funktions- und Aufgabentrennung wurde hinreichend beachtet, da die Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörde unterschiedlichen Referaten einer Abteilung und die Prüfbehörde einer anderen Abteilung im TMWAT zugeordnet sind. Ebenso ist die funktionelle Unabhängigkeit von der übrigen Landesverwaltung gewährleistet.

III. Konjunkturprogramm II (Kapitel 06 03)

Der Rechnungshof prüft verstärkt die Verwendung von Konjunkturprogramm-II-Mitteln.

Infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise initiierten viele Regierungen Hilfs- und Maßnahmenpakete zur Stützung der Wirtschaft. In Deutschland verabschiedeten Bundestag und Bundesrat im Dezember 2008 und im Februar 2009 zwei Maßnahmenpakete ("Konjunkturpaket I" und "Konjunkturpaket II") mit einem Umfang von über 80 Mrd. €. Durch Maßnahmen wie

- Investitionen in Infrastruktur, Klimaschutz und Bildung,
- steuerliche Vergünstigungen,
- Ausweitung des Kreditangebots öffentlicher Banken sowie
- Leistungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen

soll die heimische Wirtschaft bis zum Jahr 2011 unterstützt und stabilisiert werden.

Im Konjunkturpaket II enthalten ist u. a. ein Investitionsprogramm mit einem Gesamtvolumen von rd. 13,3 Mrd. € (Bundesanteil 10 Mrd. €, Länderanteil 2,5 Mrd. €, Kommunalanteil 0,8 Mrd. €). Nach dem dazu verabschiedeten Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG) vom 2. März 2009 stellt der Bund Thüringen 318 Mio. € zur Verfügung, die der Freistaat und seine Kommunen mit 106 Mio. € zusätzlichen Mitteln komplementär finanzieren müssen. 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.) verbleiben beim Land. Diese sind unter anderem für die Bereiche Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Sportstätten

vorgesehen. Die nachfolgende Übersicht 1 zeigt die Verteilung der Mittel:

Übersicht 1

Aufteilung des Investitionsvolumens gemäß ZuInvG

Investitionsvolumen Freistaat Thüringen			
424,1 Mio. €			
Maßnahmen der Kommunen		Maßnahmen des Landes	
80 v. H. 339,3 Mio. €		20 v. H. 84,8 Mio. €	
Bildung	Infrastruktur	Bildung	Infrastruktur
65 v. H. 220,5 Mio. €	35 v. H. 118,8 Mio. €	65 v. H. 55,1 Mio. €	35 v. H. 29,7 Mio. €

Der Bund stellt den Ländern die Finanzhilfen zur eigenen Bewirtschaftung zur Verfügung. Einen Einfluss auf die Verwendung der Mittel über die Bestimmungen des ZuInvG hinaus, wie ein Mitwirkungsrecht bei der Auswahl von Projekten der Länder, hat der Bund nicht.

Die zentrale Federführung für die Programmkoordination in Thüringen liegt beim Thüringer Finanzministerium (TFM), für die Steuerung des kommunalen Teils zeichnet das Innenministerium (TIM) verantwortlich. Aufgaben der Programmabwicklung wurden der Kommunalaufsichtsbehörde beim Thüringer Landesverwaltungsamt und den 17 Landkreisen übertragen. Dies betrifft insbesondere die Bewilligung, Auszahlung und Prüfung der Verwendung der Mittel. Die Anträge und die Maßnahmen der freien Träger sollen durch die Gemeinden vorgeprüft werden. Eine fachliche Prüfung und eine Sichtung der Maßnahmen vor Ort sind im Verfahren nicht vorgesehen.

Die Thüringer Landesregierung hat den Gemeinden und Landkreisen als Zuwendungsempfänger freigestellt, für welche Maßnahmen sie die ihnen zugewiesenen Finanzhilfen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen verwenden.

Die Verteilung der für kommunale Maßnahmen vorgesehenen Mittel auf die kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden nach Schwerpunkten zeigt die nachfolgende Übersicht 2:

Übersicht 2

Verteilung der Mittel auf die Zuwendungsempfänger

Zuwendungsempfänger	Förderschwerpunkt Bildung in Mio. €	Förderschwerpunkt Infrastruktur in Mio. €
Kreisfreie Städte	43,0	22,3
Landkreise	115,4	17,9
Gemeinden	62,1	53,6
Summe	220,5	93,8⁷⁰

Die 945 Gemeinden haben ihre Verfügungsrahmen weiter auf ihre Ortsteile und die freien Träger aufgeteilt. Insgesamt sind rd. 3.350 Maßnahmen in das Investitionsprogramm aufgenommen worden.

Um das erklärte Ziel – die Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts – zu erreichen, sollen die Mittel schnellstmöglich einer Verwendung zugeführt werden. Die zweckentsprechende Verwendung sollen gemäß § 6a des Zukunftsinvestitionsgesetzes der Bundesrechnungshof und die Landesrechnungshöfe gemeinsam prüfen.

Gegen diese Regelung haben 6 Landesregierungen im November 2009 eine Normenkontrollklage beim Bundesverfassungsgericht eingereicht. Die Rechnungshöfe haben dazu Anfang des Jahres 2010 ihre Auffassungen dargelegt. Der Bundesrechnungshof sieht die Regelung als verfassungskonform an, die Landesrechnungshöfe haben sich da-

⁷⁰ Die für Infrastrukturmaßnahmen der Gemeinden vorgesehenen 118,8 Mio. € wurden um 25 Mio. € reduziert, die die Landesregierung für Maßnahmen an Krankenhäusern zur Verfügung stellt.

gegen ausgesprochen. Eine Entscheidung des Verfassungsgerichts steht aus.

Inzwischen hat der Thüringer Rechnungshof im Rahmen seiner originären Zuständigkeit mit eigenen Prüfungen zunächst bei den Kommunen begonnen. Neben den Prüfkriterien "konjunkturelle Wirksamkeit" und "zügiger Mittelabfluss" werden zusätzlich die Zweckmäßigkeit, die Nachhaltigkeit sowie die Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Maßnahmen geprüft.

Die begleitende Prüfung setzt sich aus 3 Phasen zusammen:

- Phase 1: Antrags- und Bewilligungsverfahren
(bis IV. Quartal 2010)
- Phase 2: Vergabe, Baudurchführung und Abnahme
(bis III. Quartal 2011)
- Phase 3: Abrechnung und Verwendungsnachweis
(bis IV. Quartal 2012).

In die Phase 1 der querschnittlichen Prüfung des kommunalbezogenen Investitionsprogramms hat der Thüringer Rechnungshof bisher rund 140 Einzelmaßnahmen in 60 Gemeinden und 4 Landkreisen einbezogen. Die Auswahl der Gebietskörperschaften erfolgte nach einem repräsentativen Querschnitt.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bei rund 2/3 der Projekte (rd. 2.200 Maßnahmen) die Investitionssumme weniger als 50.000 € beträgt. Davon unterschreiten sogar 20 v. H. (rd. 440 Maßnahmen) ein Investitionsvolumen von 10.000 €.

Im Bundesdurchschnitt haben nur 1/3 der Maßnahmen ein Volumen unter 50.000 €, unter 10.000 € liegen rd. 7,7 v. Hder Maßnahmen.⁷¹

⁷¹ Bericht des Bundesrechnungshofs vom 25. Februar 2010.

Weiter hat der Rechnungshof festgestellt, dass die Bewilligungsbehörden hohe Priorität der zweifelsfrei gesetzeskonformen Formulierung der Baubeschreibungen eingeräumt haben. Daher hat der Bund die bislang abgerechneten und nachgewiesenen Maßnahmen regelmäßig ohne Beanstandung akzeptiert.

Hinsichtlich des Verwaltungsaufwands hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Antrags- und Bewilligungsverfahren in einfacher Form abgewickelt wurde. Das Verfahren im Stadium der Durchführung und Abrechnung der Maßnahmen ist dagegen deutlich aufwändiger. So steht der Umfang der für den abschließenden Verwendungsnachweis geforderten Unterlagen in einem auffälligen Missverhältnis zum stark vereinfachten Fördermittelantrag.

Insgesamt hat der Thüringer Rechnungshof bei seinen ersten Erhebungen bisher festgestellt, dass die Gemeinden die Mittel überwiegend ordnungsgemäß und zweckentsprechend verwenden. Vereinzelt musste die Einhaltung der Förderkriterien kritisch hinterfragt und mit den Gemeindevertretern erörtert werden.

Die ersten Prüfungserkenntnisse sind im Jahresbericht 2010 der Überörtlichen Kommunalprüfung dargestellt.

IV. Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens (Doppik) an den Thüringer Hochschulen

Die wirtschaftlichen Aktivitäten der Thüringer Hochschulen – insbesondere im Bereich der Auftragsforschung, aber auch im Bereich der Weiterbildung sowie der Einwerbung von Drittmitteln – erfordern aufgrund der dafür geltenden – externen – Rahmenbedingungen im Bereich des Rechnungswesens, insbesondere der EU-Beihilferichtlinie, aber auch des nationalen Steuerrechts, eine strikte Trennung von den hoheitlichen Tätigkeiten sowie eine systematische und vollständige Erfassung und Dokumentation der Kosten ("Trennungsrechnung").

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

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

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

E Fälle, in denen die Verwaltung den Anliegen des Rechnungshofs entsprochen hat

**I. Berechnung der zulässigen Höhe des "Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen" auf der Grundlage des § 63 Abs. 1 ThürKO
(Kapitel 03 04)**

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 die Wahrnehmung der Rechtsaufsicht im Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) im Fachgebiet "Kommunales Haushaltswesen" geprüft und hierbei insbesondere die Vorgehensweise des TLVwA bei der Genehmigung kommunaler Kredite untersucht. Die Prüfung bezog sich auf die Haushaltsjahre 2005 bis 2008.

Gemeinden und Landkreise dürfen Kredite nur für Investitionen, für Investitionsfördermaßnahmen und zur Umschuldung aufnehmen (§ 63 Abs. 1 ThürKO). Der in der Haushaltssatzung auszuweisende "Gesamtbetrag der vorgesehenen Kreditaufnahmen" bedarf der Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde. Um die zulässige Höhe des "Gesamtbetrags der vorgesehenen Kreditaufnahmen" zu ermitteln, bedient sich das TLVwA eines Berechnungsschemas. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass dieses weder in vollem Umfang den gesetzlichen Vorgaben entsprach, noch den Anforderungen der Praxis gerecht wurde.

Zwischenzeitlich ist eine Neufassung der "Bekanntmachung über das Kreditwesen der Gemeinden und Landkreise" (Kreditwesenbekanntmachung) in Kraft getreten. In dieser Verwaltungsvorschrift hat das Innenministerium – auf Veranlassung des Rechnungshofs – nunmehr ein korrektes Berechnungsschema zur Ermittlung des "Gesamtbetrages der vorgesehenen Kreditaufnahmen" vorgegeben.

II. Kosten der Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes (Kapitel 03 12)

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

An dem insgesamt 3-jährigen Lehrgang nehmen sowohl Laufbahnbewerber für den gehobenen Dienst teil als auch bereits im mittleren Dienst ausgebildete Beamte, welche den Aufstieg in die Laufbahngruppe des gehobenen Dienstes anstreben.

Der Rechnungshof hat im Rahmen einer länderübergreifenden Prüfung⁷² die Ausbildungskosten u. a. für den gehobenen Polizeivollzugsdienst ermittelt und miteinander verglichen.

Er hat dabei festgestellt, dass in Thüringen die Ausbildung eines Aufstiegsbeamten mit insgesamt rd. 157.000 €⁷³ nahezu das Doppelte der Ausbildung eines Laufbahnbewerbers kostet. Die Kosten für dessen Ausbildung sind überdurchschnittlich hoch. Die Kosten der Ausbildung eines Laufbahnbewerbers liegen dagegen länderübergreifend betrachtet im Durchschnitt.

Der Rechnungshof hat weiterhin festgestellt, dass in Thüringen im Jahr 2005 die Aufstiegsbewerber den Großteil (rd. 73 v. H.) der insgesamt 209 Anwärter darstellten, die sich in der Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst befanden. Länderübergreifend betrachtet betrug dieser Anteil lediglich rd. 49 v. H.

Der Rechnungshof hat daher gefordert, die Ausbildungskosten insbesondere der Aufstiegsbeamten zu senken und in diesem Zusammenhang auf die in anderen Ländern teilweise wesentlich kürzere Ausbil-

⁷² An der Prüfung haben sich neben Thüringen die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt beteiligt.

⁷³ Rechnet man bei den Aufstiegsbeamten noch die Kosten der vorher absolvierten Ausbildung für den mittleren Polizeivollzugsdienst hinzu, so kostet die Ausbildung eines Aufstiegsbeamten in Thüringen mit rd. 242.000 € nahezu das Dreifache der Ausbildung eines Laufbahnbewerbers.

dungszeit⁷⁴ verwiesen. Eine solche trage auch dazu bei, dass die Beamten dem eigentlichen Polizeidienst wesentlich früher wieder zur Verfügung stünden.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof gebeten zu prüfen, ob der hohe Anteil der Aufstiegsbewerber an der Gesamtzahl der auszubildenden Beamten verringert werden kann.

Das Innenministerium hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass zum 1. Oktober 2010 die Studiendauer im Ausbildungsgang für den gehobenen Polizeivollzugsdienst für Aufstiegsbeamte von derzeit 36 Monate auf 24 Monate verkürzt werde. Damit ist eine Reduzierung der Ausbildungskosten um je rd. 52.300 € für jeden Aufstiegsbeamten verbunden. Auch sei der Anteil der Aufstiegsbeamten an der Gesamtzahl der Anwärter für den gehobenen Polizeivollzugsdienst in den letzten Jahren auf nunmehr nur noch 43 v. H. abgesenkt worden.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

⁷⁴ In 2 Ländern beträgt die Ausbildungsdauer – wie in Thüringen – insgesamt 36 Monate, in einem Land 30 Monate, in zwei Ländern 24 Monate und in einem Land (nur) 12 Monate.

III. Erfassung und Kontrolle der Arbeitszeit der Polizeivollzugsbeamten im Bereich der Polizeidirektionen (Kapitel 03 14)

Der Rechnungshof hat im Jahr 2009 die Erfassung und Kontrolle der Arbeitszeiten der rd. 5.000 Polizeivollzugsbeamten im Bereich der Polizeidirektionen geprüft.

Er hat festgestellt, dass die Arbeitszeiten der Polizeivollzugsbeamten seit dem Jahr 2007 in allen Polizeidirektionsbereichen mit Hilfe eines IT-Verfahrens erfasst und abgerechnet werden. Allerdings werden die täglichen Dienstzeiten der einzelnen Polizeivollzugsbeamten zunächst nur manuell nachgewiesen und erst anschließend in das Zeiterfassungssystem "elektronischer Arbeitszeitnachweis" (EAZN) eingegeben.

In einigen Polizeidirektionsbereichen wird dabei die Eingabe der Arbeitszeiten in den EAZN durch einzelne Beauftragte – zumeist Verwaltungsangestellte – für die gesamte Dienststelle oder zumindest für bestimmte Organisationseinheiten vorgenommen. In anderen Polizeidirektionsbereichen hingegen erfolgt die Eingabe durch den einzelnen Polizeivollzugsbeamten selbst.

Nach Ablauf eines Kalendermonats wird für jeden Polizeivollzugsbeamten ein Ausdruck aus dem Arbeitszeitkonto erstellt und von dem Bediensteten und den Vorgesetzten geprüft. Die Abrechnung zulagefähiger Dienstzeiten erfolgt entsprechend quartalsweise.

Unabhängig von der gewählten Verfahrensweise bei der Eingabe der Arbeitszeit wird für die Erfassung und Abrechnung der Arbeitszeiten eines Polizeivollzugsbeamten im Monat durchschnittlich etwa 1 Stunde aufgewandt.

Der Rechnungshof hat die Eingabe der Dienstzeiten durch den einzelnen Polizeivollzugsbeamten bemängelt, da er die Korrektheit der ein-

gegebenen Daten als nicht hinreichend gesichert ansah. Er hat empfohlen, die Erfassung und Abrechnung künftig ausschließlich durch einzelne Beauftragte vornehmen zu lassen, zumal damit der Polizeivollzugsdienst von Verwaltungsaufgaben entlastet und der Schulungsaufwand minimiert wird.

Das Innenministerium hat die Empfehlung des Rechnungshofs aufgegriffen und die gesamte Thüringer Polizei zu einer entsprechenden Verfahrensweise angewiesen.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

IV. Produktion einer Oper durch die Klassik Stiftung Weimar (Kapitel 04 89)

Der Rechnungshof hatte 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 über die Feststellungen in seinem Jahresbericht 2009 berichtet⁷⁵. Ein Schwerpunkt seiner Beanstandungen bildete die anlässlich der Wiedereröffnung der Herzogin Anna Amalia Bibliothek von der Stiftung durchgeführte Produktion einer Oper für insgesamt rd. 337.000 €.

Der Rechnungshof hatte diesbezüglich beanstandet, dass die Opernproduktion, die keine staatlich zu finanzierende Aufgabe der Klassik Stiftung Weimar darstellte, durchgeführt worden war, obgleich weder Haushaltsmittel im Wirtschaftsplan 2007 zur Verfügung standen noch andere verbindliche Finanzierungszusagen von Spendern und Sponsoren vorlagen. So mussten – nach Abzug von erst im Nachgang zu den Opernaufführungen eingegangenen Spenden – letztendlich mehr als 200.000 € aus dem institutionell geförderten Haushalt der Stiftung zur Deckung der Aufwendungen für die Opernproduktion herangezogen werden.

Der Rechnungshof hatte zudem die unzureichende Wahrnehmung der Aufgaben durch den Stiftungsrat und die dem Kultusministerium obliegende Stiftungsaufsicht kritisiert und das Ministerium aufgefordert, die für die Opernproduktion eingesetzten Zuwendungsmittel zurückzufordern.

⁷⁵ Vgl. Tn. 6 des Jahresberichts des Thüringer Rechnungshofs 2009.

Das Ministerium hat inzwischen die haushaltsrechtliche Abwicklung der Opernproduktion im Rahmen der im Jahr 2010 durchgeführten Verwendungsnachweisprüfung für das Haushaltsjahr 2007 abschließend geprüft und die Zuwendungsfähigkeit verneint. Es hat mit Bescheid vom 20. Juli 2010 die für die Opernproduktion eingesetzten Mittel i. H. v. 202.352 € von der Stiftung zurückgefordert. Die Stiftung hat gegen den Bescheid keinen Rechtsbehelf eingelegt. Derzeit erfolgt zwischen Ministerium und dem Vertreter des an der Förderung der Stiftung ebenfalls beteiligten Bundes eine Abstimmung zum Verfahren bezüglich der Rückforderungs- und Zahlungsmodalitäten der Mittel.

Im Übrigen hat das Parlament im Rahmen der Entlastung der Landesregierung für das Haushaltsjahr 2007 im August-Plenum 2010 bezüglich des beanstandeten Sachverhalts beschlossen, den Ausführungen des Rechnungshofs beizutreten. Es hat die Landesregierung aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass in der Klassik Stiftung Weimar dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zukünftig in vollem Umfang Rechnung getragen wird.

**V. Arbeitsweise der Thüringer Steuerfahndungsstelle
(Kapitel 17 01)**

Der Rechnungshof hat im Jahr 2008 im Rahmen einer Querschnittsprüfung zum einen die personelle Ausstattung der 4 Thüringer Steuerfahndungsstellen (SteufaSt) bei den Finanzämtern Gera, Erfurt, Mühlhausen und Suhl untersucht und zum anderen analysiert, wie diese den Arbeitsanfall bewältigen.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass insbesondere bei den kleineren SteufaSt in Mühlhausen und Suhl eine sinnvolle Spezialisierung der Fahndungsprüfer auf bestimmte – als betrugsanfällig bekannte – Wirtschaftsbereiche kaum möglich wäre.

Außerdem benötigten die beiden kleineren SteufaSt in einem nicht unbeträchtlichen Teil der Durchsuchungen regelmäßig Unterstützung durch Personal anderer SteufaSt.

Der Rechnungshof hat dem Thüringer Finanzministerium (TFM) die Zusammenlegung der SteufaSt an nur noch 2 Standorten empfohlen, weil die Verteilung der Aufgaben der Steuerfahndung auf 4 Fahndungsstellen unwirtschaftlich ist.

Das TFM hat nach eingehender Prüfung dem Rechnungshof mitgeteilt, dass dessen Empfehlung umgesetzt werde.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

VI. Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht (Kapitel 17 01)

Die Veranlagung von Steuererklärungen mit ausländischen Einkünften ist für die Finanzämter keine Routineangelegenheit; sie hat aber in Thüringen zunehmend an Bedeutung gewonnen.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2006 im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei 3 Thüringer Finanzämtern die Bearbeitung von Fällen mit Auslandsbezug geprüft. Dabei hat er hinsichtlich der Fachkenntnisse der Bediensteten Defizite festgestellt.

Die Mehrzahl der Fälle mit Auslandsbezug ist in den Arbeitnehmerstellen (ANSt) zu bearbeiten. Dort sind ausschließlich Bearbeiter des mittleren Dienstes⁷⁶ eingesetzt. Diese haben im Rahmen ihrer Ausbildung bzw. der erweiterten Fortbildung für Thüringer Beamte ohne Laufbahnausbildung keinen Unterricht im Internationalen Steuerrecht erhalten. Dieses Fachgebiet wird mit einem Mindeststundenumfang von (lediglich) 25 Stunden erst im Rahmen der Ausbildung der Beamten des gehobenen Dienstes vermittelt⁷⁷.

Die Feststellungen des Rechnungshofs zeigten, dass die bisherigen Maßnahmen nicht ausgereicht hatten, um Bearbeiter des mittleren Dienstes zu befähigen, Steuererklärungen mit Auslandsbezug sachgerecht zu bearbeiten.

Um nicht alle Mitarbeiter der ANSt für die Bearbeitung der relativ selten vorkommenden Fälle mit ausländischen Einkünften schulen zu müssen, hat der Rechnungshof empfohlen, nur einige Bedienstete noch einmal eingehend zu schulen. Diese sollten in einer für die Ver-

⁷⁶ Beamte und vergleichbare Angestellte

⁷⁷ Insgesamt sind in den Pflichtfächern 1.410 Unterrichtsstunden vorgesehen. Vgl. die Aufstellung der "Studienfächer und Unterrichtsstunden sowie Mindeststunden in den Fachstudien" für die Ausbildung des gehobenen Dienstes, Anlage 10 zu § 19 der "Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Steuerbeamten" vom 29. Juli 2002, Bundesgesetzblatt 2002, Teil I, Seite 2917 ff.

anlegung von Fällen mit Auslandsbezug zentral zuständigen Stelle eingesetzt werden.

Alternativ hat der Rechnungshof empfohlen, diese besonders geschulten Bearbeiter durch die Pflicht zur Mitzeichnung zwingend in die Veranlagung entsprechender Fälle einzubinden.

In Abkehr von ihrer bislang ablehnenden Haltung hat die Thüringer Landesfinanzdirektion mit Weisung vom 12. Oktober 2009 zum 1. November 2009 – zunächst für eine Pilotierungsphase von einem Jahr – in jedem Thüringer Finanzamt einen Sachbearbeiter für Internationales Steuerrecht (SB IStR) eingeführt und dessen Aufgaben umfassend geregelt. So ist nunmehr der SB IStR insbesondere bei der Veranlagung von Steuerfällen mit ausländischen Einkünften zu beteiligen. Darüber hinaus steht er den übrigen Bediensteten des Finanzamts allgemein als Ansprechpartner bei Steuerrechtsfragen mit Auslandsbezug zur Verfügung.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

**VII. Umwandlung einer Aktiengesellschaft in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung
(Kapitel 17 04)**

Der Freistaat Thüringen gründete im Jahr 1994 als alleiniger Aktionär eine Aktiengesellschaft. Das TFM begründete die Wahl dieser Rechtsform seinerzeit mit Vorteilen bei einer späteren Privatisierung des Unternehmens durch einen Börsengang und damit verbessertem Zugang zum Kapitalmarkt.

Der Thüringer Rechnungshof hatte bei einer Prüfung im Jahr 2002 bemängelt, dass der Freistaat aufgrund aktienrechtlicher Bestimmungen seine Einflussnahme auf die Geschäftspolitik und damit die Umsetzung des geforderten Landesinteresses nur erschwert durchsetzen konnte. Er sah die angestrebte Beteiligung Dritter aufgrund der Finanz- und Ertragslage der Gesellschaft als kaum erreichbar und forderte die Umwandlung in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

Das TFM vertrat aber die Auffassung, dass sowohl Gründe für als auch gegen einen Wechsel der Gesellschaftsform sprechen würden, jedoch eine Umwandlung aufgrund erheblicher Kosten nicht forciert werde.

Bei einer späteren Durchsicht der nach § 69 ThürLHO zugänglichen Unterlagen und der Jahresabschlüsse 2004 und 2005 stellte der Rechnungshof fest, dass die Gesellschaft sich stetig steigenden, aktienrechtlich bedingten Anforderungen zu unterwerfen hatte, denen die Gesellschaft nach seiner Ansicht nicht umfassend nachgekommen ist. Dies betraf insbesondere die Berichtspflichten des Vorstands sowie

verschärfte Kontroll- und Aufsichtspflichten des Aufsichtsrats⁷⁸. Außerdem sah er nach wie vor den notwendigen Einfluss zur Umsetzung von Gesellschafterinteressen eingeschränkt und forderte im Dezember 2007 erneut, die Gesellschaftsform zu ändern.

Das TFM teilte daraufhin im März 2008 mit, die ursprüngliche Zielsetzung, die zur Wahl der Gesellschaftsform geführt habe, könne in absehbarer Zeit nicht sicher realisiert werden. Um für die Zukunft die Abläufe und die Einflussnahme des Freistaats zu vereinfachen, sei nunmehr die Umwandlung in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung beabsichtigt. Im Juni 2009 vollzog der Freistaat den Formwechsel der Aktiengesellschaft in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Das TFM unterrichtete den Rechnungshof hierüber im September 2009.

Dem Anliegen des Rechnungshofs wurde damit entsprochen.

⁷⁸ Gemäß Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG) vom 27. April 1998, BGBl. I 24/1998, sowie Gesetz zur weiteren Reform des Aktien- und Bilanzrechts, zu Transparenz und Publizität (TransPuG) vom 19. Juli 2002, BGBl. I 50/2002.

VIII. Erlöse aus der Veräußerung beweglicher Sachen und landeseigener Kraftfahrzeuge (Kapitel 17 04)

Die Veräußerung von Vermögensgegenständen des Freistaats ist in § 63 Abs. 2 bis 4 ThürLHO sowie den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften geregelt. Die Verwertung landeseigener Kraftfahrzeuge hat demnach im Grundsatz über die "Verwertungsgesellschaft Bundeseigener Güter" (VEBEG) zu erfolgen.

Der Rechnungshof hat im Jahr 2006 im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei der Thüringer Landesfinanzdirektion (LFD) die Einnahmen geprüft, die der Freistaat Thüringen im Jahr 2005 aus der Veräußerung (sonstiger) beweglicher Sachen und aus der Veräußerung landeseigener Kraftfahrzeuge erzielt hat. Er hat festgestellt, dass die LFD 14-mal (sonstige) bewegliche Sachen und 107 Fahrzeuge über die VEBEG veräußert hat. Deren Vergütung für die Verwertung der (sonstigen) beweglichen Sachen betrug insgesamt 289 €, die für die Verwertung der Fahrzeuge insgesamt 22.886 €.

Bei einer – bislang nicht ausdrücklich vorgesehenen – Verwertung über das Online-Auktionshaus der Bundeszollverwaltung (Zoll-Auktion) wären für die Veräußerung der beweglichen Sachen lediglich 70 € und für die Veräußerungen der Fahrzeuge lediglich 2.160 € angefallen. Jeweils gleiche (Brutto-)Veräußerungserlöse unterstellt, hätte der Freistaat 20.726 € einsparen können.

Der Rechnungshof hat empfohlen, zunächst probeweise eine Reihe geeignet erscheinender Vermögensgegenstände, insbesondere stark nachgefragte Kraftfahrzeuge, über Zoll-Auktion zu verwerten und gegebenenfalls die Verwaltungsvorschriften entsprechend zu ändern.

Das TFM hat auf Grund einer von der LFD in den Jahren 2008 und 2009 durchgeführten Probephase festgestellt, dass insbesondere bei höherwertigen Fahrzeugen über Zoll-Auktion ein höherer Erlös als bei

Verwertung über die VEBEG erzielt werden konnte. Das Ministerium hat nunmehr angekündigt, künftig mehrere wirtschaftlich geeignete Verwertungswege gleichberechtigt zuzulassen und die Verwaltungsvorschriften im Rahmen der nächsten Überarbeitung entsprechend anzupassen.

Damit wurde dem Anliegen des Rechnungshofs entsprochen.

Rudolstadt, 21. September 2010

Das Kollegium des Thüringer Rechnungshofs



Dr. Dette



Gerstenberger



Kalusche



Braun



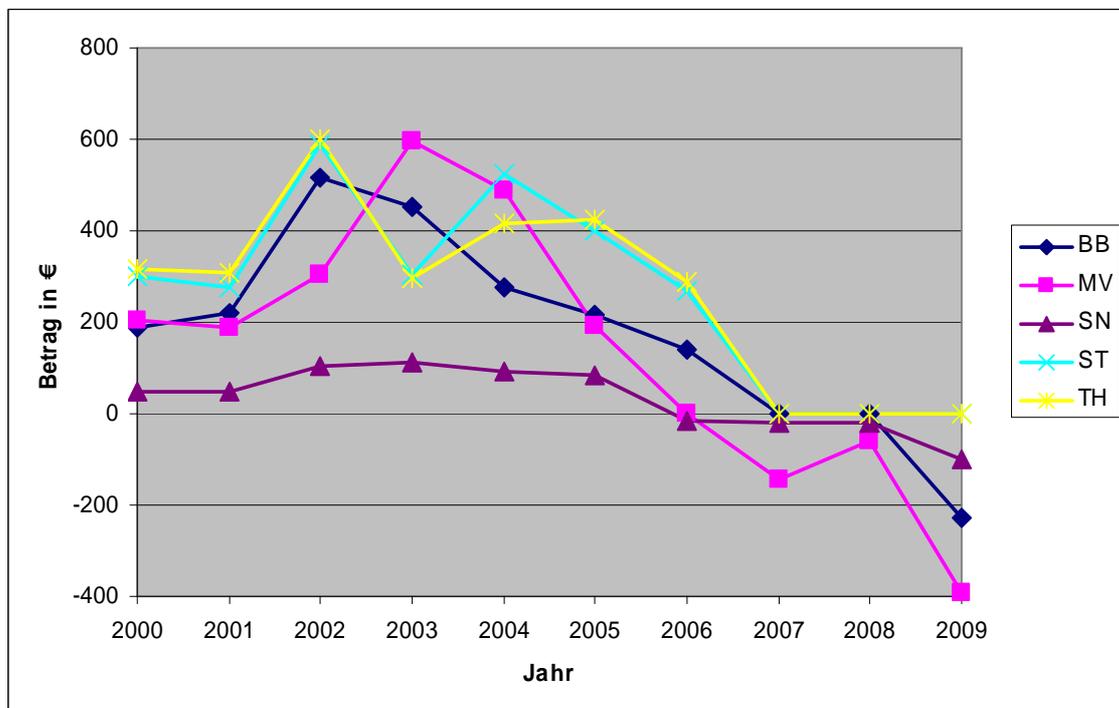
Behrens

Entwicklung ausgewählter finanzwirtschaftlicher Kennzahlen

Nachfolgend sind einige wichtige finanzwirtschaftliche Kennzahlen für die Haushaltsjahre 2000 bis 2009 im Vergleich der neuen Länder¹ dargestellt:

Schaubild 13

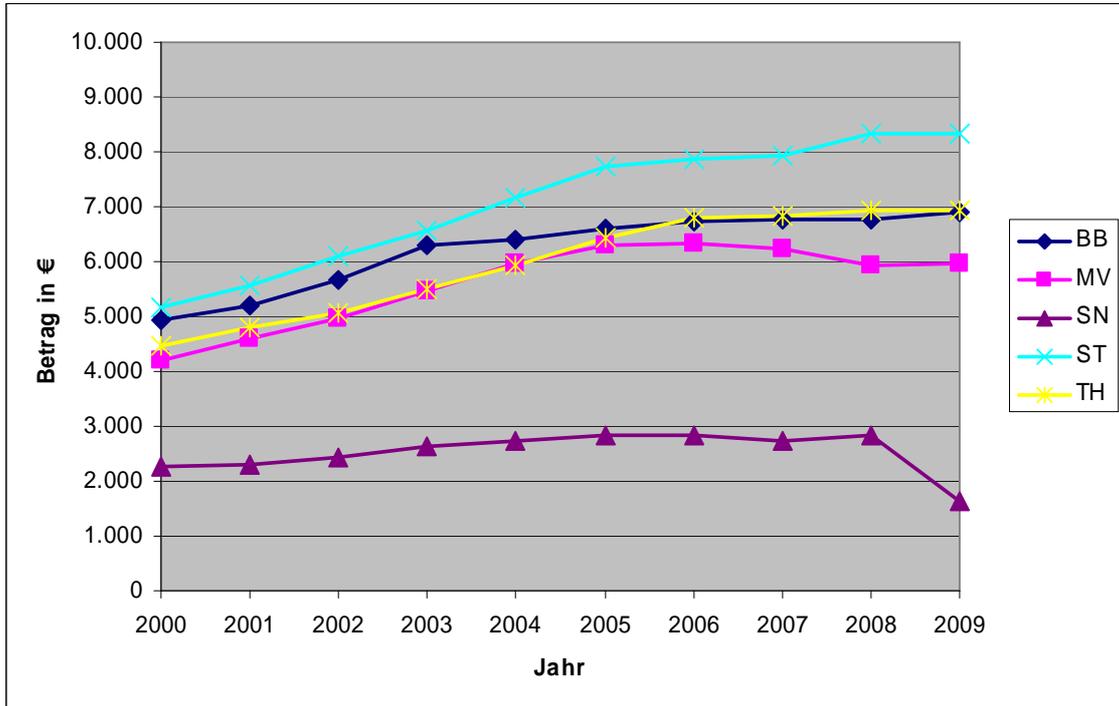
Nettokreditaufnahme je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009



¹ BB – Brandenburg
 MV – Mecklenburg-Vorpommern
 SN – Sachsen
 ST – Sachsen-Anhalt
 TH – Thüringen

Schaubild 14

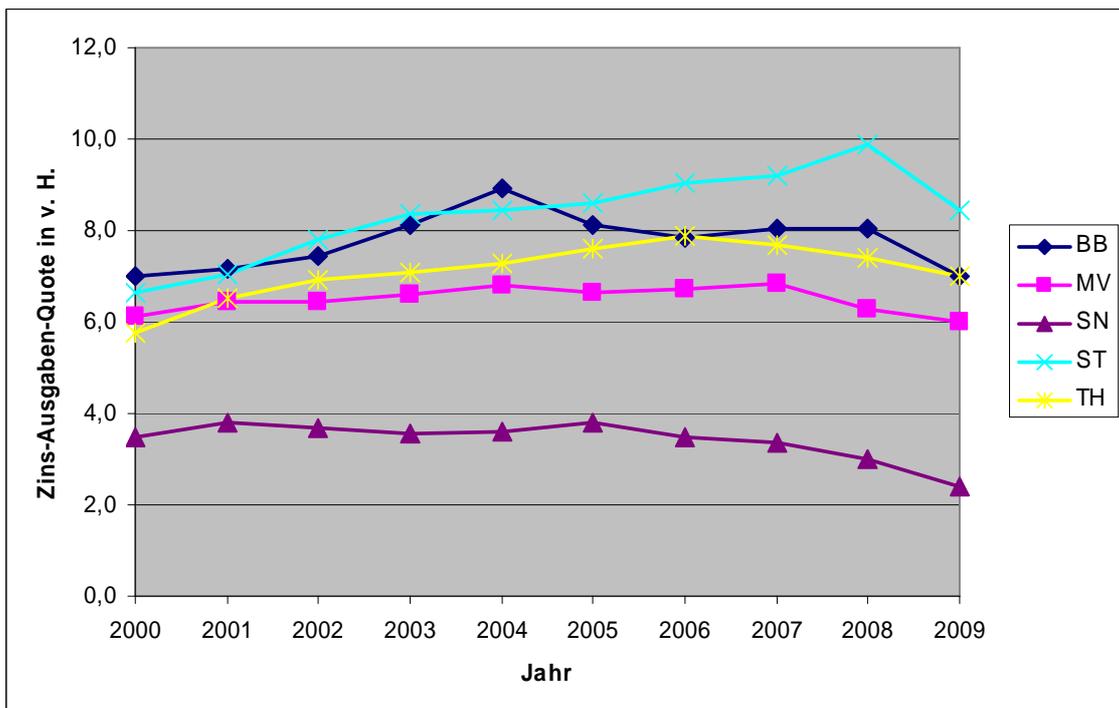
Kreditmarktschulden je Einwohner*) in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009



*) Pro-Kopf-Verschuldung.

Schaubild 15

Zins-Ausgaben-Quote*) in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009



*) Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben.

Schaubild 16

Personalausgaben je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009

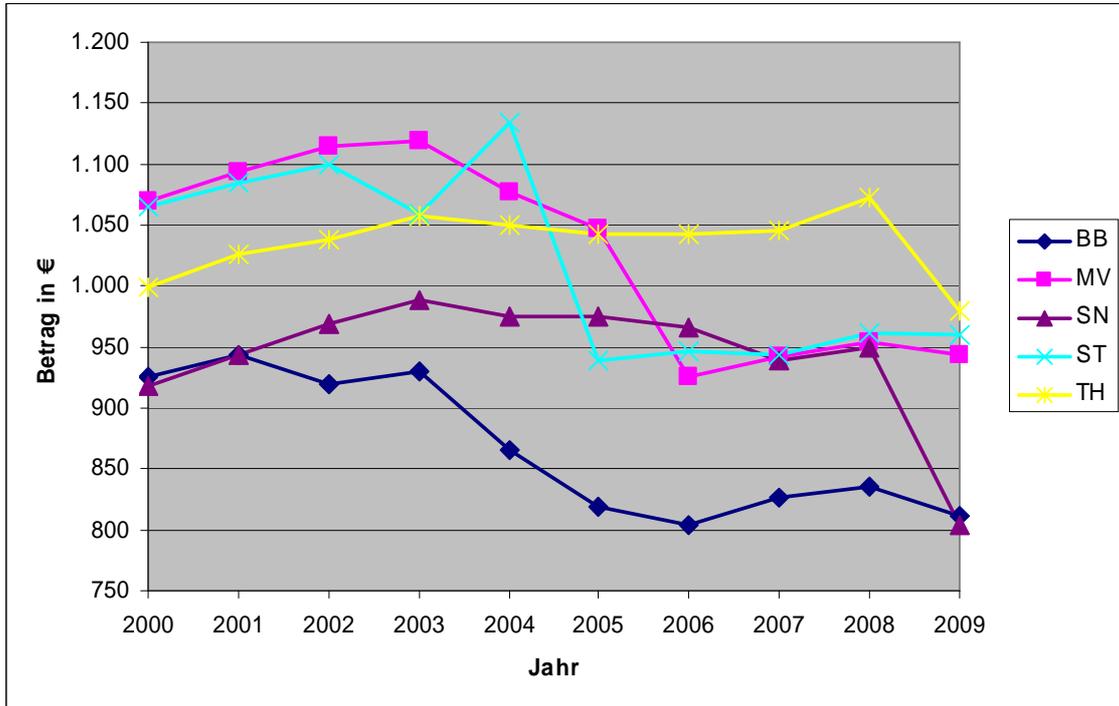


Schaubild 17

Sächliche Verwaltungsausgaben je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009

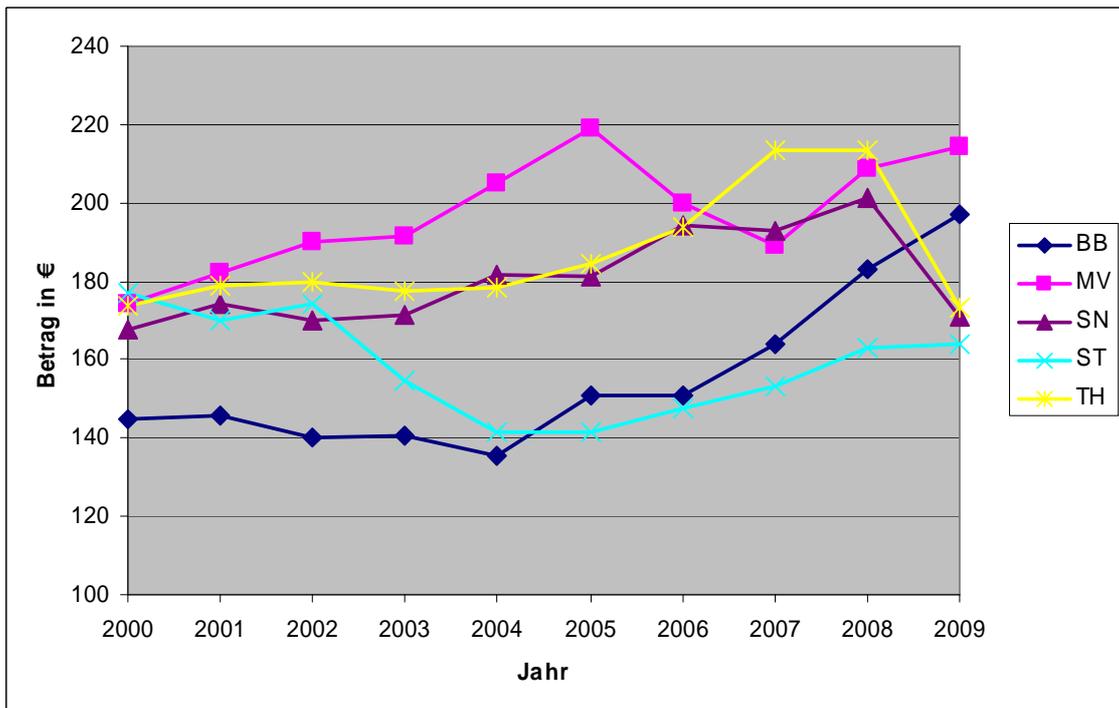


Schaubild 18

Investitionsausgaben je Einwohner in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009

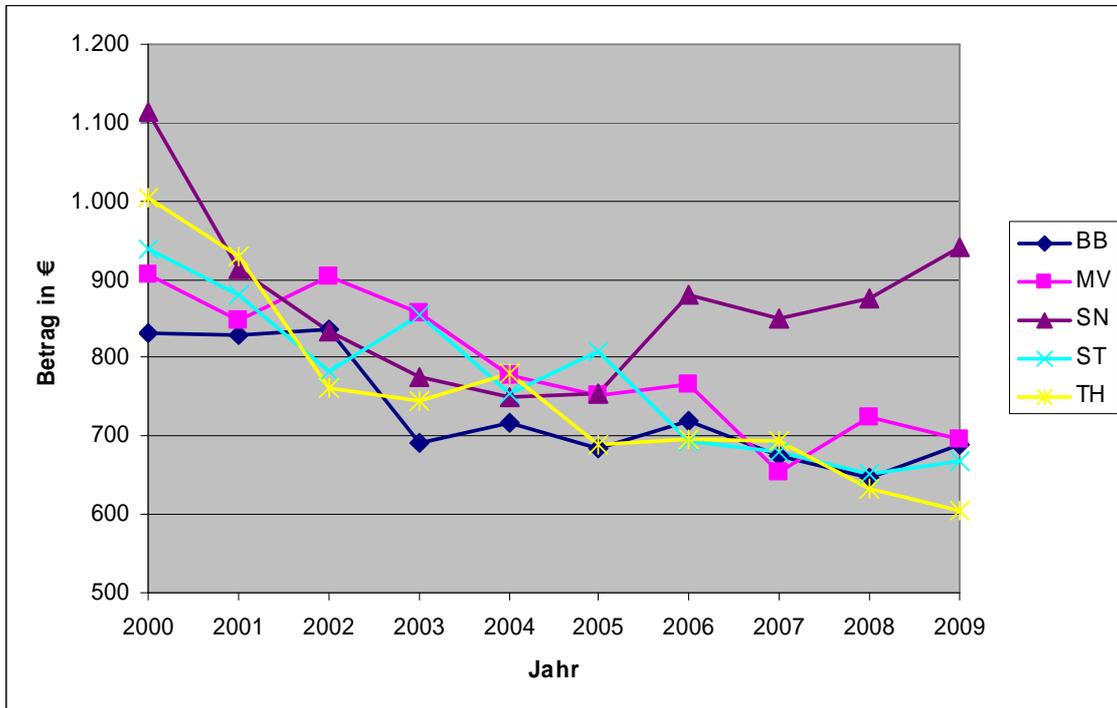
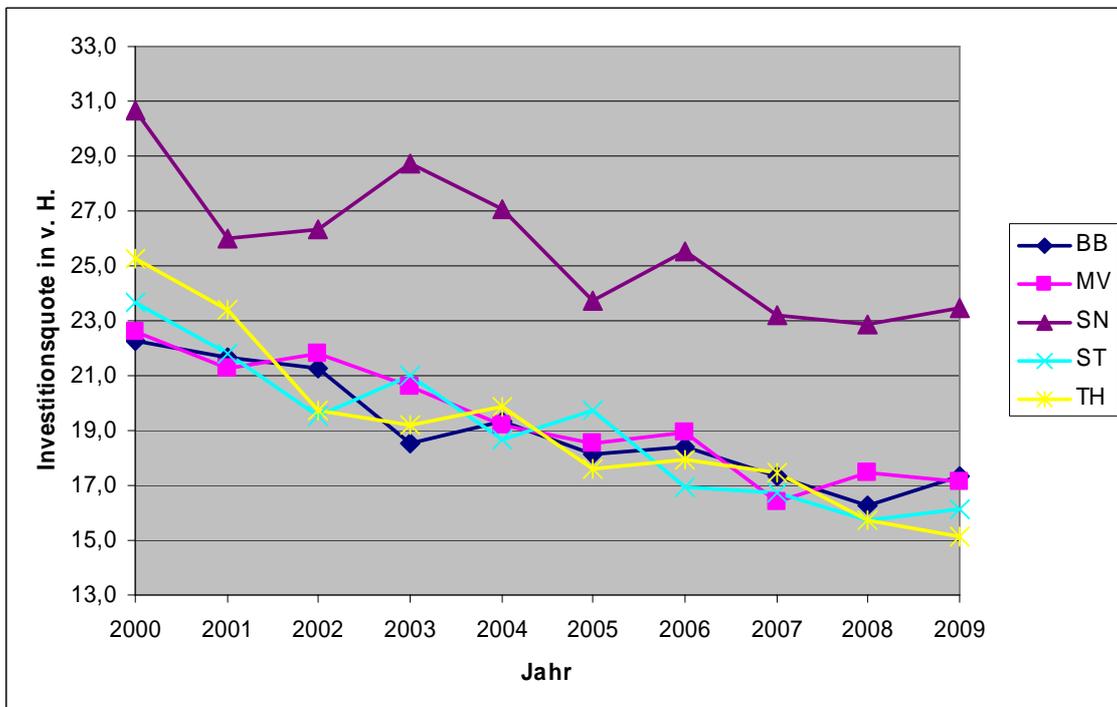
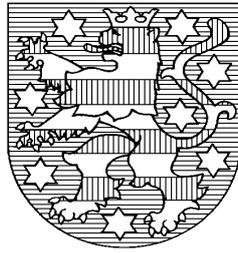


Schaubild 19

Investitionsquote*) in den Haushaltsjahren 2000 bis 2009



*) Anteil der Ausgaben für Investitionen an den bereinigten Gesamtausgaben.



Der Präsident des
Thüringer Rechnungshofs

Überörtliche Kommunalprüfung

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

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

AO	Abgabenordnung
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
DIN	Deutsches Institut für Normung e. V.
EnEV	Energieeinsparverordnung
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GrStG	Grundsteuergesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
i. H. v.	in Höhe von
SGB II	Sozialgesetzbuch Zweites Buch - Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB XII	Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch - Sozialhilfe
ThRHG	Gesetz über den Thüringer Rechnungshof
ThürGemHV	Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung
ThürKDG	Thüringer Gesetz über die kommunale Doppik
ThürKitaG	Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetz
ThürKO	Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung)
ThürPrBG	Thüringer Gesetz zur überörtlichen Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Beratung der Gemeinden und Landkreise
ThürStanz	Thüringer Staatsanzeiger
Tn.	Textnummer
TV	Television
VG	Verwaltungsgemeinschaft
v. H.	vom Hundert
VOL/A	Verdingungsordnung für Leistungen - ausgenommen Bauleistungen - /Teil A
VV	Verwaltungsvorschriften
ZuInvG	Zukunftsinvestitionsgesetz

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorbemerkung	7
A. Allgemeines, zusammenfassende Darstellungen	
I. Gesetzliche Grundlagen	7
II. Personal, Organisation	8
III. Prüfungsgegenstände, Beratung und Gutachten	8
IV. Prüfungsverfahren	10
V. Prüfungstätigkeit	11
VI. Zusammenfassung der Ergebnisse der überörtlichen Rechnungsprüfungen	12
VII. Zusammenfassung der Ergebnisse der Kassenprüfungen	13
VIII. Ergebnisse der Prüfungen in den Bereichen Bau, Umwelt und Technik	14
VIII.1. Prüfung zu den Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZuInvG)	14
VIII.2. Prüfung des Baugeschehens in den Kommunen	14
VIII.3. Baugeschehen von Gemeinden, die einer Verwaltungs- gemeinschaft angehören	16
VIII.4. Zuwendungen für investive Maßnahmen in Kindertageseinrichtungen	18
IX. Erste Erkenntnisse aus den Prüfungen von Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (sog. Konjunkturpaket II)	19

B. Einzelbemerkungen zu geprüften Kommunen

I.	Verlustreiche städtische Wirtschaftsgesellschaft	22
II.	Unberechtigte Aufwandsersatzung	24
III.	Verzicht auf Miet(neben-)einnahmen	25
IV.	Kostenträchtige Beteiligung einer Eigengesellschaft an einer GmbH	27
V.	"Ein-Euro-Jobber" für üblicherweise von kommunalen Körperschaften selbst durchzuführende Tätigkeiten	30
VI.	Missachtung des Vergaberechts	32
VII.	Fehlende Rückforderung von Zuwendungen	35
VIII.	Vermietung ohne Mieteinnahmen	36
IX.	Unzulässige Beteiligung einer Kreisgesellschaft an einem Unternehmen im Ausland mit erheblichen finanziellen Folgen	39

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

Der Präsident des Thüringer Rechnungshofs – Überörtliche Kommunalprüfung – legt nachfolgend seinen 6. Jahresbericht vor. Die Ergebnisse beziehen sich vor allem auf den Prüfungszeitraum der Jahre 2003 bis 2008.

Im Teil A beinhalten die Abschnitte I. bis V. allgemeine Informationen. In den Abschnitten VI. bis VIII. sind die Prüfungsergebnisse zusammengefasst dargestellt. Abschnitt IX. befasst sich mit den ersten Erkenntnissen aus den Prüfungen von Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (sog. Konjunkturpaket II). Teil B enthält einzelne Bemerkungsbeiträge von grundsätzlicher Bedeutung..

A. Allgemeines, zusammenfassende Darstellungen

I. Gesetzliche Grundlagen

Die überörtlichen Rechnungs- und Kassenprüfungen sind Teil der Finanzkontrolle der Kommunen und finden ihre rechtlichen Grundlagen in §§ 83 und 84 Thüringer Kommunalordnung i. V. m. dem Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz. Nach dessen § 1 Abs. 1 Satz 1 obliegen die überörtliche Rechnungs- und Kassenprüfung dem Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs. Aufgrund der zum 28.11.2008 in Kraft getretenen Änderung des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes infolge des Thüringer Gesetzes über das Neue Kommunale Finanzwesen gilt dasselbe für Kommunen, die unter Ausübung der Option aus § 52a ThürKO ihr Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umstellen (§ 23 ThürKDG).

II. Personal, Organisation

Der Präsident des Thüringer Rechnungshofs hat zur Wahrnehmung seiner Aufgaben nach dem Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz derzeit 23 Beamte und Angestellte der Abteilung "Überörtliche Kommunalprüfung" zugeordnet. Diese Abteilung hat ihren Dienstsitz in Erfurt.

Das Gesetz ermöglicht dem Präsidenten, je nach Erfordernis weitere Bedienstete des Rechnungshofs heranzuziehen. So werden die bautechnischen Prüfungen regelmäßig durch die auch für die staatliche Bauprüfung zuständige Abteilung des Thüringer Rechnungshofs (Prüfungsabteilung V) wahrgenommen.

Neben den Prüfern, die Prüfungsbeamte gemäß § 3 Abs. 2 ThRHG sind, kann der Präsident nach § 1 Abs. 3 ThürPrBG auch geeignete Dritte, wie beispielsweise öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, mit den überörtlichen Prüfungen beauftragen.

III. Prüfungsgegenstände, Beratung und Gutachten

a) Die Prüfungen erstrecken sich auf

- (1) die überörtliche Kassenprüfung (§ 3 ThürPrBG),
- (2) die überörtliche Rechnungsprüfung (§ 4 ThürPrBG) und
- (3) den Einsatz von Informationstechnik (§ 5 ThürPrBG).

Die Kosten dieser Prüfungen trägt grundsätzlich der Freistaat.

Zu (1):

Die überörtliche Kassenprüfung (§ 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.

Zu (2):

Die überörtliche Rechnungsprüfung erstreckt sich gemäß § 4 Abs. 2 ThürPrBG 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. Prüfungen können 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 desselben Sachverhalts durch die örtlichen Rechnungsprüfungsämter, werden auf Stichproben beschränkt, soweit eine intensivere Prüfung nicht erforderlich und geboten ist. Generell stellt die Überörtliche Kommunalprüfung aber fest, ob die Körperschaften Beanstandungen vorangegangener Prüfungen der örtlichen Rechnungsprüfungsämter abgeholfen haben.

Die Überörtliche Kommunalprüfung prüft die Gemeinden, Städte, Verwaltungsgemeinschaften, Landkreise und Zweckverbände vorwiegend im Wege so genannter Einzelprüfungen.

Zu (3):

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, Informationstechnik zum Einsatz kommen soll. Sie ist in diesen Fällen bereits in der Konzeptphase zu beteiligen und hat die Möglichkeit, das Verfahren begleitend zu prüfen (ex-ante-Prüfung).

b) Das Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetz eröffnet der Überörtlichen Kommunalprüfung nach § 1 Abs. 4 zudem 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.

c) Schließlich kann das für Kommunalrecht zuständige Ministerium den Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs ersuchen, Gutachten zur kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung zu erstellen (vgl. § 1 Abs. 5 ThürPrBG).

IV. Prüfungsverfahren

Das Prüfungsverfahren ist so ausgestaltet, dass der Präsident des Thüringer Rechnungshofs dem gesetzlichen Vertreter der geprüften Körperschaft im Anschluss an die örtlichen Erhebungen die Prüfungsfeststellungen durch Übersendung eines Entwurfs des Prüfungsberichtes mitteilt und ihm die Gelegenheit zur Stellungnahme gibt. Zum Abschluss der überörtlichen Rechnungsprüfung kann vom Präsidenten des Thüringer Rechnungshofs eine Schlussbesprechung angeordnet werden. Das Ergebnis der überörtlichen Rechnungsprüfung wird schließlich 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, die über die weitere Veranlassung nach eigenem Ermessen entscheidet (§ 7 Abs. 2 Satz 2 ThürPrBG). Eine Beteiligung der Überörtlichen Kommunalprüfung an diesem Entscheidungsprozess sieht das Gesetz nicht vor.

V. Prüfungstätigkeit

Die Überörtliche Kommunalprüfung ist zuständig für die Prüfung von 17 Landkreisen, 6 kreisfreien Städten, 951 Gemeinden, 85 Verwaltungsgemeinschaften und 117 Zweckverbänden.

Seit der letzten Berichterstattung im November 2009 wurden die nachfolgenden Prüfungen durchgeführt:

V.1. Rechnungsprüfungen

Geprüfte Körperschaften		Geprüfte Jahresrechnungen
Art	Anzahl	Anzahl
Verwaltungsgemeinschaften	1	11
Kreisangehörige Städte	7	488
Kreisangehörige Gemeinden	4	20
Zweckverbände	2	10

Im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung wurden die geprüften Körperschaften auch zu Fragen der kommunalen Haushalts- und Wirtschaftsführung und der Verwaltungsorganisation beraten.

Eine weitere Prüfung bei einem Landkreis und der dazugehörigen ARGE erstreckte sich auf den Vollzug des SGB II (Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende)

bzw. des SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherungsleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung) ab dem Jahr 2005.

V.2. Überörtliche Kassenprüfungen

Es wurden bei 14 kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie 9 Verwaltungsgemeinschaften mit 61 dazugehörigen Mitgliedsgemeinden Prüfungen der Kassen und Zahlstellen durchgeführt, die vorher nicht angekündigt wurden.

V.3. Prüfungen in den Bereichen Bau, Umwelt und Technik

In 68 Städten und Gemeinden sowie in 4 Landkreisen prüfte die Überörtliche Kommunalprüfung in den Bereichen Bau, Umwelt und Technik nach Schwerpunkten, die im Einzelnen unter Abschnitt A.VIII. dargestellt sind.

VI. 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	6.116.000 €
unnötige Sachkosten	2.902.100 €
sonstige nicht erhobene Einnahmen	1.069.000 €
mögliche Personalkosteneinsparungen	303.000 €
sonstige Vermögensschäden	1.445.900 €
<u>sonstige Vermögensschäden bei Beteiligungsgesellschaften</u>	<u>230.000 €</u>
Summe	12.066.000 €

zu b)

unzulässige Bildung von Haushaltsresten	10.253.000 €
<u>unzulässige Ausbuchungen auf Fehlbeträge</u>	<u>33.900 €</u>
Summe	10.286.900 €

zu c)

unzulässige Kreditaufnahmen, -verwendung	23.237.800 €
<u>unzulässige Bürgschaften</u>	<u>3.000.000 €</u>
Summe	26.237.800 €

VII. Zusammenfassung der Ergebnisse der Kassenprüfungen

Im Berichtszeitraum wurden – wie bereits erwähnt – 23 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,

- Einnahmen und Ausgaben nicht zeitnah gebucht und Tagesabschlüsse nicht zeitgerecht erstellt werden,
- nicht ordnungsgemäß freigegebene (nicht zertifizierte) 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.

VIII. Ergebnisse der Prüfungen in den Bereichen Bau, Umwelt und Technik

VIII.1. Prüfung zu den Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZuInvG)

In den in Abschnitt A.V.3. genannten Prüfungen enthalten sind unter anderem die, in denen Gemeinden und Landkreise Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZuInvG) - dem sog. Konjunkturpaket II – erhielten. Hierbei wurde neben den Gesichtspunkten der Ordnungs- und Rechtmäßigkeit auch auf die fachliche Ausrichtung und die Organisationsstrukturen der jeweiligen kommunalen Bauverwaltungen eingegangen.

VIII.2. Prüfung des Baugeschehens in den Kommunen

Die aus den Prüfungen des kommunalen Baugeschehens resultierenden Einzelfeststellungen betrafen neben den Verstößen gegen die Ordnungs- und Rechtmäßigkeit der Vergabe von Bauaufträgen zunehmend die Vertragsgestaltung und Abrechnung von Honorarleistungen der Architekten und Ingenieure. Dabei handelte es sich um:

- das Fehlen von nachvollziehbaren Dokumenten über die wesentlichen Schritte zur Vergabe von Leistungen,
- unzureichende Kennzeichnung der Angebote vor Abgabe an freiberuflich Tätige,
- zusätzliche Gewährung von Zuschlägen für Umbau- und Planungsleistungen, die bereits aus dem Grundleistungskatalog geschuldet waren,
- Berechnung der Honorare auf Basis von Baukosten, die nach der HOAI in dieser Höhe nicht anrechenbar waren und
- das Fehlen von Regelwerken, Dienstanweisungen, internen Verwaltungsvorschriften oder sonstigen Maßnahmen zur Korruptionsprävention sowie unzureichende Sensibilisierung der Verwaltungsbediensteten für dieses Thema.

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 Kostenberechnungen (Leistungsphase 3), Kostenschläge (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/Ingenieur regelmäßig die Vorlage der Bautagebücher einzufordern.

Die Überörtliche Kommunalprüfung empfahl den Gemeinden, die mit dem Abschluss und der Abrechnung von Honorarverträgen betrauten Bediensteten regelmäßig – auch im Hinblick auf die HOAI-Novelle 2009 – fachspezifisch fortzubilden.

Den Kommunen wurde dringend empfohlen, zur langfristigen Sicherstellung einer funktionsfähigen und wirtschaftlich arbeitenden Verwaltung präventive Maßnahmen zur Vermeidung von Korruption zu ergreifen.

Die Überörtliche Kommunalprüfung beanstandet, dass im Verwaltungshandeln gegenüber den vergangenen Jahren keine tendenzielle Verbesserung eingetreten ist. Insbesondere wurden verstärkt Defizite in der beruflichen Herangehensweise an Bau- und Sanie-

rungsmaßnahmen festgestellt. Ursache hierfür könnte insbesondere sein, dass durch den Personalkostendruck immer weniger Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften über hinreichend baufachlich ausgebildetes Personal verfügen. Lösungswege, diesem Fachkräftemangel fundiert zu begegnen, z. B. durch Errichtung eines zentralen Bauamts durch kooperierende Kommunen, wurden bislang nicht besprochen.

VIII.3. Baugeschehen bei Gemeinden, die einer Verwaltungsgemeinschaft angehören

Die Verwaltungsgemeinschaften haben für die Durchführung der Baumaßnahmen ihrer Mitgliedsgemeinden Bauämter eingerichtet, die sachlich und personell entsprechend ausgestattet sein sollten, um diese Aufgaben ordnungsgemäß, wirtschaftlich und kompetent durchzuführen. Durch diese zentrale Verwaltungsstruktur besitzen die einzelnen Mitgliedsgemeinden einer VG daher keine Bauverwaltung.

Im Rahmen der Prüfungen zum kommunalen Baugeschehen wurde in mehreren Fällen festgestellt, dass einzelne Mitgliedsgemeinden Baumaßnahmen durchführten, ohne die dafür zuständigen Bauverwaltungen der VG in Anspruch zu nehmen. In einigen Fällen wurde das Bauamt der VG von der jeweiligen Mitgliedsgemeinde so spät hinzugezogen, dass Streitfragen mit bauausführenden Firmen von der Mitgliedsgemeinde nicht mehr allein geklärt werden konnten.

Dies führte zu folgenden Feststellungen:

- Grundlegende Regeln der Korruptionsprävention wurden nicht beherrscht bzw. schon im Vorfeld konnte kein Bewusstsein für dieses Thema festgestellt werden.
- Mit der Planung und Bauüberwachung beauftragten die Mitgliedsgemeinden (gem. § 31 Abs. 1 ThürKO, vertreten durch die Bürgermeister) häufig dieselben Planungsbüros. Gehäuft wurden Fälle festgestellt, in denen die Ausschreibungsunterlagen unmittelbar nach der Submission ohne Kennzeichnung den Planern zur Auswertung mitgegeben wurden.
- Nach öffentlichen Ausschreibungen erhielten häufig Bieter mit Nebenangeboten zu scheinbar vorteilhaften Pauschalpreisen bzw. mit Spekulationsangeboten den

Zuschlag. Wenn die Notwendigkeit, die Art und der Umfang baulicher Maßnahmen durch den Bauherrn nicht umfassend und kompetent beurteilt werden können, kann das wirtschaftliche Risiko nicht mehr beherrscht werden.

- Durch die ehrenamtlich tätigen Bürgermeister/innen der Mitgliedsgemeinden kann eine ordnungsgemäße Überwachung der Baudurchführung weder qualitativ noch quantitativ gewährleistet werden.
- Die Sicherstellung einer kontinuierlichen Bauherrenvertretung wird regelmäßig in Fällen von Neuwahlen der Bürgermeister in Frage gestellt. Ähnliches gilt bei Alleinzuständigkeiten für Urlaubs- oder Krankheitszeiten.
- Regelmäßig wurde auf die vom Planer vorgelegten Honorarvertragsangebote zurückgegriffen. Nahezu durchgängig wurde die arbeitsseitig aufwändige, aber relativ gering vergütete Leistungsphase 9 – Objektbetreuung und Dokumentation – der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) nicht mit vereinbart. Dies hatte Auswirkungen auf die Qualität der vorhandenen Bestands- und Dokumentationsunterlagen.
- Vorgelegte Honorarschlussrechnungen erfüllten nicht die Anforderungen auf Prüfbarkeit und wurden teilweise ohne erkennbare Prüfung ausgezahlt.

Einer Verwaltungsgemeinschaft obliegt gem. § 47 ThürKO die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug der Beschlüsse der Mitgliedsgemeinden sowie die Besorgung der laufenden Verwaltungsangelegenheiten. Baumaßnahmen der Kommunen gehören zum so genannten eigenen Wirkungskreis der jeweiligen Gemeinde. Zu den Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften bestimmt § 47 Abs. 2 Satz 1 ThürKO: "Die Mitgliedsgemeinden bleiben für die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zuständig". Aus dieser Formulierung leiten einige Bürgermeister von Mitgliedsgemeinden ab, dass sie bezüglich ihrer Baumaßnahmen nicht nur politisch, sondern auch für die tatsächliche und verwaltungsmäßige Umsetzung zuständig sind. Demgegenüber legt § 47 Abs. 2 Satz 2 f. ThürKO fest, dass die Verwaltungsgemeinschaft die Entscheidungen der Mitgliedsgemeinden verwaltungsmäßig vorzubereiten und umzusetzen hat. Damit ist die Verwaltungsgemeinschaft für die tatsächliche verwaltungsmäßige Umsetzung und Durchführung von Baumaßnahmen der Mitgliedsgemeinden kraft Gesetzes zuständig. Hingegen ist die einzelne Mitgliedsgemeinde hierfür grundsätzlich nicht zustän-

dig. Neben den o. g. nachteiligen Auswirkungen widerspricht es den vom Gesetzgeber gewollten Verwaltungsabläufen, wenn einzelne Mitgliedsgemeinden eigenständig Baumaßnahmen durchführen, zumal in den Verwaltungsgemeinschaften die Fachleute vorgehalten werden.

Die Überörtliche Kommunalprüfung beabsichtigt daher, zukünftig die Aufgabenwahrnehmung bei der Durchführung von Baumaßnahmen der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften einer eigenen Betrachtung zu unterziehen.

VIII.4. Zuwendungen für investive Maßnahmen in Kindertageseinrichtungen

Das Land fördert auf der Rechtsgrundlage des Thüringer Kindertageseinrichtungsgesetzes (ThürKitaG) den Neu-, Um-, Aus- und Ersatzbau sowie die Modernisierung von Kindertageseinrichtungen in Form von Projektförderungen.

Die Überörtliche Kommunalprüfung hat bei zehn kommunalen Trägern von Kindertageseinrichtungen die staatlichen Zuweisungen der Jahre 2002 bis 2005 geprüft. Bis zum 31.12.2005 wurde die Förderung als Einzelförderung und seit dem 01.01.2006 wird sie als so genannte Infrastrukturpauschale ausgereicht. Diese Pauschale beträgt gem. § 21 ThürKitaG für jedes in der Gemeinde im Laufe eines Jahres geborene Kind 1.000 €. Die Pauschale soll vorrangig für Investitionen in Kindertageseinrichtungen verwendet werden.

Die geprüften Vorhaben entsprechen einem hohen bautechnischen Standard. Ziele und Zweck der Förderung wurden erreicht. Es wurden lediglich kleinere Verstöße gegen haushalts- und zuwendungsrechtliche Vorschriften festgestellt. Die Prüfung ergab aber auch, dass derzeit von Gemeinde zu Gemeinde noch erhebliche Unterschiede in der Gebäudesubstanz und der Ausstattung bei den Kindertageseinrichtungen bestehen. Gegenwärtig weisen noch eine Reihe von Gebäuden Schäden auf; die Einrichtungen befinden sich auf einem sehr unterschiedlichen Niveau. Eine bedarfs- und zustandsorientierte Förderung (Projektförderung) gegenüber der seit 2006 praktizierten Pauschalförderung hält die Überörtliche Kommunalprüfung daher für dringend erforderlich und

besser geeignet, um in einem kürzeren Zeitraum zielgerichtet die vorhandenen baulichen Defizite zu beseitigen. Die pauschale Förderung mittels Infrastrukturpauschale wird erst nach der Schaffung annähernd gleicher Zustände für zweckmäßig erachtet.

Nach Auffassung der Überörtlichen Kommunalprüfung sollte vordringlichstes Ziel sein, den noch vorhandenen Investitionsrückstand bei den Kindertageseinrichtungen nach dem individuellen Bedarf gezielt abzubauen.

IX. Erste Erkenntnisse aus den Prüfungen von Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (sog. Konjunkturpaket II)

In den Jahren 2009/2010 hat die Überörtliche Kommunalprüfung in den Bereichen Bau, Umwelt und Technik Prüfungen von Finanzhilfen nach dem Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder vom 02.03.2009 (BGBl. I, S. 416, 428; Konjunkturpaket II) nach Maßgabe des Thüringer Prüfungs- und Beratungsgesetzes durchgeführt. Die Prüfungen erfolgten nach dem Konzept des Thüringer Rechnungshofs in 3 Phasen, wie im Jahresbericht 2010 des Thüringer Rechnungshofs, Teil D.III., ausgeführt. In die 1. Prüfungsphase waren 60 Städte und Gemeinden sowie 4 Landkreise einbezogen.

Mit den Vorgaben des ZuInvG hatte der Bund den Schwerpunkt des Programms auf **energetische Maßnahmen** gelegt. Demzufolge beantragten die Gemeinden in den meisten Fällen eine Förderung der Wärmedämmung von Gebäuden. Dazu gehören Maßnahmen an Fassade, Dach, Fenstern und Türen. Häufig waren auch Maßnahmen der Gebäudetechnik Fördergegenstand, wie Heizung, Warmwasserbereitung, Elektroversorgung oder Brandschutz. Eine gesamtenergetische Betrachtung des jeweiligen Gebäudes unter Einbeziehung sowohl der Wärmedämmung als auch der Wärmeversorgungsanlagen wurde freilich vielfach vernachlässigt.

Nach Erkenntnissen der Überörtlichen Kommunalprüfung haben einige Gemeinden die Mittel aus dem Konjunkturpaket II als Anschubfinanzierung genutzt. Durch das

Einbringen zusätzlicher Eigenmittel ermöglichten sie es, komplette und schlüssige Bauabschnitte durchzuführen. In einigen Fällen, bei denen die Gemeinden solche zusätzlichen Investitionen nicht aufbringen konnten und die zudem eine nur geringe Mittelzuweisung empfangen, wurde festgestellt, dass mit den Mitteln aus dem Konjunkturpaket II zum Teil fragwürdige Baumaßnahmen durchgeführt worden sind. So wurden Wanddämmungen in einigen Fällen nur einseitig angebracht, die restliche Hüllfläche – Fassade, Fenster, Dach, Bodenplatte – blieb ungedämmt. In einem anderen Fall wurde nur die Gebäudehülle mit einem Wärmedämmverbundsystem entsprechend der EnEV versehen. Das Dach aber blieb unsaniert, weil eine Dachsanierung im Rahmen des Konjunkturpakets II als nicht förderfähig angesehen wurde. Auf Nachfrage gaben die Gemeinden in diesen Fällen zumeist an, dass eine Fortsetzung bzw. der Abschluss der Sanierungen in den Folgejahren aufgrund der gemeindlichen Haushaltslage sehr schwierig sei.

Die Gemeinden haben ihren Verfügungsrahmen für **Bildung** regelmäßig in Vorhaben an Kindertagesstätten investiert. Nach aktuellem Erkenntnisstand der Überörtlichen Kommunalprüfung konnten die Räumlichkeiten und die Ausstattung für die frühkindliche Bildung in den Gemeinden mit 1.116 Einzelmaßnahmen verbessert werden. Einige Gemeinden nutzten die Mittel aus dem Konjunkturpaket II zum Teil auch, um die aktuellen Anforderungen des ab 04.05.2010 geltenden ThürKitaG zu erfüllen.

Einen großen Anteil ihrer Mittel für die **Infrastruktur** haben die Gemeinden und Landkreise für insgesamt 615 Maßnahmen an Sportanlagen verausgabt. Sie konnten damit den Investitionsstau reduzieren, der infolge der geringen Landesförderung von Sportanlagen aufgelaufen war.

Bei der Beantragung und Bewilligung der Mittel des Konjunkturpakets hat das Land auf eine fachlich-inhaltliche Prüfung der Maßnahmen weitgehend verzichtet. Mit dem Ausreichen der Mittel wurden keine weitergehenden Anforderungen, z. B. um den Energieverbrauch stärker zu senken und das Klimaschutzziel der Bundesrepublik und des Freistaates zügiger zu erreichen, gestellt. Dadurch, dass damit die Entscheidungskompetenz für die Maßnahmen des Konjunkturpaketes II weitgehend in den Händen

der Kommunen lag, wurde insgesamt eine sehr heterogene Streuung – was Herangehensweise und Nachhaltigkeit der Maßnahmen betrifft – festgestellt. Mit zunehmender Größe der Gebietskörperschaft war ein deutlich professionelleres Herangehen erkennbar. In den Landkreisen und kreisfreien Städten erfolgte überwiegend eine sorgfältige und fundierte Prioritätenbildung im Hinblick auf die Auswahl der Objekte. Diese Körperschaften verfügten i. d. R. über gute Bestandsunterlagen und langfristige Erfahrungen in der Betriebskostenüberwachung, die ihnen ermöglichten, besonders energetisch sanierungsbedürftige Liegenschaften auszuwählen.

B. Einzelbemerkungen zu geprüften Kommunen

I. Verlustreiche städtische Wirtschaftsgesellschaft

Eine Stadt ist alleinige Gesellschafterin einer Wirtschaftsgesellschaft, die jährlich in all ihren Geschäftszweigen mit Ausnahme der Stadtwerke Verluste ausweist. Die jährlichen Gewinnabführungsbeträge der Stadtwerke verbessern zwar das Jahresergebnis der Wirtschaftsgesellschaft, jedoch wird der städtische Ertragsanteil vollständig für den Ausgleich des Defizits der Wirtschaftsgesellschaft benötigt.

- I.1. Die Wirtschaftsgesellschaft unterhält Beteiligungen an der Stadtwerke GmbH und an einer Parkhaus GmbH (im Jahr 2008 erfolgte die vollständige Eingliederung). Ab dem Geschäftsjahr 1998 übernahm sie den Geschäftszweig "Betriebsführung des Freizeitbades", ab dem Jahr 2001 den städtischen Freizeitkomplex und ab 2005 den Bereich Tourismus. Im Jahr 2002 zahlte die alleinige Gesellschafterin Stadt 824.400 € zur Sicherung der Liquidität in die Kapitalrücklage ein. Seit dem Jahr 2005 erhält die Wirtschaftsgesellschaft von der Stadt jährlich einen Zuschuss i.H.v. 150.000 € für den Tourismusbereich, ohne den Verlust in diesem Bereich auszugleichen. Die Verluste der eigenen Betriebszweige der Wirtschaftsgesellschaft und die Verluste der Parkhaus GmbH sollten mit den Gewinnen der Stadtwerke GmbH ausgeglichen werden. Dies war aber im Prüfungszeitraum nur in den Geschäftsjahren 2004 und 2005 möglich. So schwankten die jährlichen Gewinnabführungsbeträge der Stadtwerke zwischen 2.537.000 € und 3.972.000 €, die Verluste der Parkhaus GmbH zwischen rund 532.000 € und 1.041.000 €. Die Wirtschaftsgesellschaft muss bis 2020 (über insgesamt 22,5 Jahre) für das Freizeitbad jährlich eine Leasingrate i. H. v. 1.075.000 € und bis Dezember 2016 (über insgesamt 20 Jahre) für das Parkhaus eine jährliche Miete i. H. v. 644.000 € zahlen.

- I.2. Nach § 75 ThürKO sollen Unternehmen und Beteiligungen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen. Dies erreicht die Wirtschaftsgesellschaft nicht. Durch die Vertragsgestaltung mit der Stadtwerke GmbH wird das Jahresergebnis der Wirtschaftsgesellschaft zwar verbessert, jedoch wird der städtische Ertragsanteil vollständig für den Ausgleich des Defizits benötigt. Damit steht der städtische Gewinnanteil über Jahre nicht für den städtischen Haushalt zur Verfügung. Nicht nachvollziehbar ist auch der jährliche Verlustausgleich für den Betrieb des Parkhauses über 20 Jahre. Hier hatte die Stadt im Vorfeld der Investition Parkhaus keine Nutzen-Kosten-Untersuchung i. S. d. Nr. 1 der VV zu § 10 ThürGemHV angestellt und darüber hinaus einen "unwirtschaftlichen" Mietvertrag mit nicht angemessenen Mietkosten abgeschlossen. Schon wegen der minimalen Auslastung ist die Wirtschaftlichkeit des Parkhauses in Frage zu stellen.
- I.3. Im Anhörungsverfahren teilte die Stadt mit, die gegenwärtige wirtschaftliche Parkhaussituation werde als nicht optimal empfunden und – ohne dies näher zu begründen – eine Verbesserung der Situation solle nach Möglichkeit erreicht werden. Die im Prüfungsbericht von der Überörtlichen Kommunalprüfung geforderte ausführliche konzeptionelle Stellungnahme zur Situation "Parkhaus" blieb aus.
- I.4. Da die Stadt trotz der Nachfrage der Überörtlichen Kommunalprüfung weder die Notwendigkeit des Parkhauses noch die Angemessenheit des Mietvertrages begründen konnte, bleibt die Überörtliche Kommunalprüfung bei ihren Feststellungen.

II. Unberechtigte Aufwandserstattung

Eine Stadt erstattete einem freien Träger Aufwendungen für das Betreiben der Kindertageseinrichtungen i. H. v. 250.700 € ohne vertragliche Regelung.

II.1. Die Stadt, deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im geprüften Zeitraum als kritisch zu beurteilen war, erstattete einem freien Träger für das Betreiben der Kindertageseinrichtung sowohl vertraglich vereinbarte Aufwendungen ohne entsprechende Nachweise als auch Aufwendungen ohne entsprechende vertragliche Verpflichtung. So überwies die Stadt jährlich, wie im Übernahmevertrag vereinbart, die nicht gedeckten Betriebskosten (Fehlbedarfsfinanzierung) und daneben noch eine Verwaltungskostenumlage i. H. v. 4,76 v. H. gemessen an den Gesamtausgaben der Kindertageseinrichtung. Letzteres geschah ohne entsprechende Nachweise bzw. Angaben über deren Notwendigkeit. Für den Prüfungszeitraum 2003 bis 2007 belief sich dieser Erstattungsbetrag auf 175.800 €. Für den selben Zeitraum erhielt der freie Träger zusätzlich noch als Absetzbetrag für die Abnutzung seiner Sachanlagen 74.900 €, obwohl er bei Übernahme der Kindertageseinrichtung diese kostenlos übernahm. Seinen Jahresabrechnungen fügte der Träger keine Anlageverzeichnisse bei.

II.2. Das Verwaltungshandeln der Stadt steht nicht im Einklang mit dem Haushaltsgrundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 53 Abs. 2 ThürKO). Denn sie erstattete dem freien Träger nicht nur sämtliche vertraglich vereinbarten, sondern auch weitere Ausgaben. Durch den Verzicht der Einsichtnahme in die Inventarlisten und der Prüfung der Jahresabschlüsse war die Stadt zudem nicht in der Lage, die vom freien Träger in Rechnung gestellten ungedeckten Kosten, die Verwaltungskostenumlage und den Umfang der geltend gemachten Abnutzung zu überprüfen. Sie verzichtete somit auf eine mögliche Kostenminimierung. Schließlich hätte die Stadt auf der Grundlage des Kindertageseinrichtungsgesetzes

und des Thüringer Erziehungsgeldgesetzes, wonach nur der nicht gedeckte Anteil der erforderlichen Betriebskosten zu erstatten ist, für das Haushaltsjahr 2007 einen neuen Betreibervertrag anstreben müssen.

Die Stadt wurde deshalb angehalten, umgehend einen neuen Vertrag für das Betreiben der Kindertageseinrichtung mit dem freien Träger unter Beachtung des § 18 Abs. 4 ThürKitaG (erforderliche Betriebskosten) abzuschließen. Im Rahmen der Prüfung der Jahresabrechnungen sollte auch Einsicht in die Betriebs- und Buchführung vorgenommen werden. Die Nachweise über die neu angeschafften Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände sind mit abzuverlangen.

- II.3. Die Stadt erklärte in ihrer Stellungnahme, dass sie den Empfehlungen der Überörtlichen Kommunalprüfung nachgekommen sei und bereits mit dem freien Träger einen neuen Übernahme- und Betreibervertrag abgeschlossen habe.

III. Verzicht auf Miet(neben-)einnahmen

Eine Stadt verzichtete bei der Überlassung kommunaler Grundstücke durch Dritte auf Mieteinnahmen einschließlich Grundsteuern i. H. v. 24.000 € und Versicherungskosten i. H. v. 14.700 €.

- III.1. Eine Stadt vermietete Grundstücke und Gebäude an Private zu nicht marktüblichen Konditionen bzw. überlies sie an Vereine sogar unentgeltlich. Die Nebenkosten (Versicherungskosten und Grundsteuern), die vertraglich von den Mietern zu zahlen gewesen wären, stellte sie nicht in Rechnung. Durch diese Verfahrensweise sind der Stadt Mieteinnahmen und Einnahmen aus Nebenkosten i. H. v. 38.700 € entgangen. Des Weiteren hat es die Stadt unterlassen, Mieteinnahmen rechtzeitig und vollständig einzuziehen. So stundete sie ohne ein zutreffendes und zeitnahes Bild über die wirtschaftlichen

und persönlichen Verhältnisse ihres Mieters diesem den Mietzins i. H. v. 17.800 € ohne Stundungszinsen für mehr als 17 Jahre durch Bescheid. Zudem versäumte sie es, ein gerichtliches Mahnverfahren wegen des Verzuges der Mieter mit der Stundungsrate einzuleiten.

III.2. Das Verwaltungshandeln der Stadt bei der Vermietung ihrer Grundstücke verstößt gegen geltendes Haushaltsrecht, insbesondere den Haushaltsgrundsatz einer wirtschaftlichen Haushaltsführung (§ 53 Abs. 2 ThürKO) und den Grundsatz der Einnahmehbeschaffung (§ 54 Abs. 2 ThürKO). Das gilt für den Verzicht auf die Steuereinnahmen, indem sie keine Grundsteuern nach der Ersatzbemessungsgrundlage gemäß §§ 42 - 44 GrStG umlegte und für die Übernahme der Versicherungskosten. Sie verzichtete damit auf Einnahmen, zu deren Erhebung sie verpflichtet gewesen wäre. Die unentgeltliche Überlassung stellt einen Verstoß gegen § 67 Abs. 2 ThürKO dar. Die Stadt hat zudem in Folge der nicht rechtzeitigen und vollständigen Erhebung von Mieteinnahmen gegen § 25 ThürGemHV verstoßen. Bei der Mahnung und Beitreibung einer privatrechtlichen Forderung aus Vermietung wurde im groben Maße gegen den Grundsatz der rechtzeitigen und vollständigen Einziehung der Einnahmen verstoßen. Darüber hinaus wurden Mietforderungen der Stadt ohne Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen gestundet.

Die Stadt wurde aufgefordert, unter Beachtung des § 67 Abs. 2 ThürKO die abgeschlossenen Mietverträge zu überarbeiten. Die von den Mietern zu tragenden Nebenkosten (Grundsteuern und Versicherungskosten) sind zu berechnen. Das gerichtliche Mahnverfahren bezüglich der privatrechtlichen (Miet-)Forderung sollte umgehend eingeleitet werden.

III.3. Die Stadt teilte mit, sie habe die bestehenden Mietverträge hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit geprüft und überarbeitet. Gegenüber den Mietern wurden die nicht erhobenen Nebenkosten für drei zurückliegende Jahre gefordert und von diesen beglichen. Mit Hilfe eines Rechtsanwaltes sei ein Mahnbe-

scheid erwirkt worden. Der Pächter habe bereits 1.000 € an die Stadt gezahlt, die weiteren Beträge würden nun per Pfändung in Teilbeträgen erfolgen.

Da mit Erlass des Mahnbescheides auch die zinslose Stundung beendet ist, ist dem Anliegen der Überörtlichen Kommunalprüfung vollumfänglich entsprochen worden.

IV. Kostenträchtige Beteiligung einer Eigengesellschaft an einer GmbH

Die Beteiligung einer städtischen Eigengesellschaft an einer GmbH, deren Unternehmensgegenstand die Veranstaltung, Verbreitung und Vermarktung von lokalem Fernsehen und Fernsehtexten war (TV-GmbH), war unter wirtschaftlichen Aspekten nur unzureichend vorbereitet und mit Verlusten für die Eigengesellschaft verbunden.

- IV.1. Der Rat einer Stadt beschloss im Jahr 2001 eine 23%-ige Beteiligung (6.000 €) einer Eigengesellschaft an einer TV-GmbH im Bereich des kabelgestützten Bürger- und Regionalfernsehens, die sich bereits seit ca. einem Jahr in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befand. Zudem erfolgte eine Kapitaleinlage i. H. v. 256.000 €. Die anderen Gesellschafter waren zwei Privatpersonen zu jeweils gleichen Teilen. In den Folgejahren waren zur Sicherung der Liquidität der TV-GmbH die Stundung von Forderungen und die Gewährung von Überbrückungsdarlehen durch die Eigengesellschaft notwendig. Im Jahr 2003 musste die Eigengesellschaft aufgrund einer Ertragswertermittlung den Beteiligungsbuchwert in ihrer Bilanz von 262.000 € auf 25.000 €, im Geschäftsjahr 2004 auf den Erinnerungswert (1 €) abschreiben. Zum 01.01.2007 veräußerte die Eigengesellschaft ihren Anteil an der TV-GmbH für 6.000 €. Die TV-GmbH stellte im Herbst 2007 einen Antrag auf Insolvenz wegen Zahlungsunfähigkeit.

Verbunden mit der Beteiligung an der TV-GmbH entstanden der Eigengesellschaft einschließlich der gezahlten Kapitaleinlage Aufwendungen i. H. v. 970.000 €, u. a. zahlte sie an die TV-GmbH 564.000 € als Entgelt für Werbemaßnahmen. Demgegenüber beziffert die Eigengesellschaft den Nutzen der Beteiligung für den Zeitraum von 2002 bis 2007 mit 1.177.000 €. Dieser resultiert im Wesentlichen aus der Werbetätigkeit der TV-GmbH für die Eigengesellschaft, wodurch letztere aus dem Verkauf von Strom an Kunden Erlöse i. H. v. 1.169.000 € hätte erzielen können.

IV.2. Fraglich ist, warum erst im Geschäftsjahr 2003 eine Ertragswertermittlung veranlasst wurde. Bereits vor ihrer Beteiligung und Kapitaleinlage hätte die Eigengesellschaft die Tragfähigkeit des Geschäftsmodells prüfen müssen, um die Angemessenheit des Kaufpreises für ihre Gesellschaftsanteile und um das Beteiligungsrisiko bewerten zu können. So war die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Beteiligung in Frage zu stellen. Im Zeitpunkt des Beteiligungserwerbs befand sich die TV-GmbH bekanntermaßen in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage. Trotz der erheblichen Kapitaleinlage musste dann auch die Eigengesellschaft bereits zwei Jahre nach ihrem Eintritt in die TV-GmbH ein Überbrückungsdarlehen gewähren und Forderungen stunden, um deren Geschäftsbetrieb aufrecht zu erhalten. Ob den Aufwendungen der Eigengesellschaft für die Beteiligung i. H. v. 970.000 € tatsächlich ein Nutzen i. H. v. 1.177.000 € gegenübergestellt werden kann, wird bezweifelt. Nach den Erkenntnissen der Überörtlichen Kommunalprüfung hat die Eigengesellschaft in der Zeit von 2002 bis 2007 ihren Erlös aus Stromverkäufen um kumuliert 723.000 € gesteigert. Bei dieser Berechnung wurde zugunsten der Eigengesellschaft der Rückgang der verkauften Strommenge in den Jahren 2003 und 2007 nicht berücksichtigt. Wird nun dieser Betrag als Nutzen der Beteiligung an der TV-GmbH angesehen, würde bereits unterstellt, dass alle Neukunden nur aufgrund der bei der TV-GmbH geschalteten Werbung akquiriert wurden; dabei hat sich die Eigengesellschaft in dem o. g. Zeitraum auch noch anderer Werbeträger bedient.

- IV.3. In ihrer Stellungnahme teilte die Stadt mit, dass die Eigengesellschaft zwingend eine Werbe- und Akquisitionsplattform benötigt habe, um im beginnenden Wettbewerb auf den Kernmärkten – Strom und Gas – zu überleben. Aus medienrechtlichen Gründen hätte die Eigengesellschaft keine eigene TV-Sparte eröffnen dürfen. Bei der betriebswirtschaftlichen Nutzen-Aufwandsrechnung habe die Eigengesellschaft einen Überschuss des Nutzens aus dieser Beteiligung über die beteiligungsbedingten Aufwendungen i. H. v. 209.000 € (1.177.000 € - 968.000 €) ermittelt. In diese Vergleichsrechnung sei die anteilig der Werbetätigkeit zuzurechnende Bestandssicherung nicht einbezogen worden. Die Nutzungsberechnung erstreckte sich auf den Zeitraum bis 2015. Zudem werde von weiteren nicht quantifizierbaren Effekten in anderen Geschäftsfeldern ausgegangen. Der Werbeerfolg hätte mit einem anderen Werbepartner deshalb nicht erzielt werden können, da ein solcher nicht vorhanden gewesen und bis heute nicht verfügbar sei.
- IV.4. Die Stellungnahme der Stadt entkräftet die Beanstandung der Überörtlichen Kommunalprüfung nicht. Mag das Interesse an einem geeigneten Werbeträger berechtigt sein, entbindet dies nicht davon, im Vorfeld einer Beteiligung vor allem die wirtschaftliche Tragfähigkeit dieser Konzeption zu prüfen. Sofern das Betreiben einer TV-Sparte durch die Eigengesellschaft medienrechtlich unzulässig ist, macht auch dies eine Wirtschaftlichkeitsprüfung der dann verbleibenden Varianten vor einer Entscheidung nicht entbehrlich. Auch die Bezifferung des Nutzens der Beteiligung mit 1.177.000 € bleibt zweifelhaft. Selbst bei dem oben mit zwei für die Position des Eigenbetriebes vorteilhaften Annahmen berechnet sich ein Nutzen i. H. v. allenfalls 723.000 €. Dabei kommt hinzu, dass die der Argumentation der Stadt zugrundeliegende alleinige Kausalität der bei der TV-GmbH geschalteten Werbung für die Steigerungen der Stromverkäufe auch durch einen weiteren Aspekt eingeschränkt ist: Der Empfang des regionalen Fernsehprogramms war ausschließlich über Kabelanschluss möglich. In der Regel ist dieser nicht allen Bürgern im Sendegebiet zugänglich.

Entgegen dem Vorbringen der Stadt in ihrer Stellungnahme erklärt sich der Betrag von 1.177.000 € wohl auch nicht dadurch, dass sich die Nutzungsbe-
rechnung bis zum Jahr 2015 erstreckt. Laut einer der Überörtlichen Kom-
munalprüfung vorliegenden Aufstellung der Eigengesellschaft lag der Nut-
zungsermittlung nur der Zeitraum von 2002 bis 2007 zugrunde. Auch wenn
ein Fortwirken der Werbetätigkeit infolge über das Jahr 2007 hinausgehen-
der Stromlieferungsverträge nicht ausgeschlossen werden kann, wird aller-
dings eine Kausalität der Werbetätigkeit der TV-GmbH über den Zeitpunkt
deren Insolvenz hinaus zunehmend unwahrscheinlich.

**V. "Ein-Euro-Jobber" für üblicherweise von kommunalen Körperschaf-
ten selbst durchzuführende Tätigkeiten**

**Eine geprüfte Körperschaft beschäftigte Empfänger von Arbeitslosen-
geld II im Wege eines sog. "Ein-Euro-Jobs", ohne dass eindeutig er-
kennbar war, dass diese nur für Arbeiten, die ansonsten nicht ausge-
führt worden wären, eingesetzt wurden.**

- V.1. Die Körperschaft beschäftigte neben zwei fest angestellten Arbeitern je-
weils vier Personen – ausgehend von 1.840 Arbeitsstunden jährlich für eine
Vollzeitkraft – im Jahr 2006 in einem Umfang von insgesamt rd. 1,7 Voll-
zeitkräften und im Jahr 2007 in einem Umfang von insgesamt rd. 1,2 Voll-
zeitkräften für die Pflege einer weitflächigen Sportanlage mit Spiel- und
Übungsflächen, Tribüne und Außenanlagen. Nach Aussage der Verwaltung
ist es nur durch den Einsatz dieser Arbeitskräfte möglich, das Gelände in
dem derzeitigen gepflegten Zustand zu erhalten. In dem Förderbescheid
nach § 16 d II SGB II war festgelegt, dass nur Arbeiten an den Außenanla-
gen mit den geförderten Personen ausgeführt werden dürfen. Nachweise
über den genauen Einsatz(ort) wurden nicht geführt.

V.2. Nach § 16 d SGB II (bis 31.12.2008: § 16 Abs. 3 SGB II) dürfen sog. "Ein-Euro-Jobs" nur für im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten eingerichtet und dementsprechend gefördert werden. Zusätzlich sind Arbeiten dann, "...wenn sie ohne die Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden. Arbeiten, die auf Grund einer rechtlichen Verpflichtung durchzuführen sind oder die üblicherweise von juristischen Personen des öffentlichen Rechts durchgeführt werden, sind nur förderfähig, wenn sie ohne die Förderung voraussichtlich erst nach zwei Jahren durchgeführt werden" (Niewald, Sozialgesetzbuch II, Lehr- und Praxiskommentar, § 16 Rn. 41). Arbeiten allerdings, die zur Einsparung normaler Arbeitskräfte dienen, die wegen fiskalpolitischem Personalmangel nicht im notwendigen Umfang durchgeführt werden, obwohl sie zum Aufgabenbestand gehören, können nicht unter das Kriterium "zusätzlich" eingeordnet werden (vgl. Mergler/Zink, BSHG, März 2004, § 19 Rn. 13; § 19 BSHG ist die wortgleiche Vorgängerregelung des § 16 d SGB II). Betrachtet man das hohe Stundenvolumen, das durch jeweils vier "Ein-Euro-Jobber" erbracht wurde, liegt die Vermutung nahe, dass es sich hierbei zu einem nicht unerheblichen Teil um nicht zusätzliche Arbeiten handelt. So entsprach die von den "Ein-Euro-Jobbern" geleistete Arbeitszeit 1,2 bzw. sogar 1,7 Vollzeitarbeitsplätzen. Angesichts des hier festgestellten Stundenvolumens ist die Überörtliche Kommunalprüfung der Auffassung, dass die geprüfte Körperschaft mit den von den vier "Ein-Euro-Jobbern" verrichteten Tätigkeiten nicht zwei Jahre hätte warten können, ohne die Nutzbarkeit der Sportanlage in dem gewohnten und von den Vertragspartnern der geprüften Körperschaft erwarteten Umfang in Frage zu stellen. Diese Wertung wird durch die Aussage der Verwaltung bestätigt, dass es nur durch deren Einsatz neben den fest angestellten Arbeitern möglich sei, den gepflegten Zustand der gesamten Anlage zu erhalten. Auch war anhand der Arbeitsnachweise nicht feststellbar, inwieweit die "Ein-Euro-Jobber" tatsächlich nur mit Arbeiten an den Außenanlagen beschäftigt waren, wie es der Förderbescheid ausdrücklich festlegte.

Auch wenn eine Einstellung von Teil- oder Vollzeitkräften automatisch höhere Personalausgaben bewirken würde, ändert dies die Bewertung nicht. So rechtfertigt die Vermeidung höherer Personalausgaben gerade nicht den Einsatz von "Ein-Euro-Jobbern", insbesondere dann nicht, wenn die von diesen verrichteten Arbeiten zum Aufgabenbestand der kommunalen Einrichtung gehören. Die Sicherstellung der Nutzbarkeit der Sportanlagen gehört zum Aufgabenbestand der geprüften Körperschaft, weil anderenfalls der öffentliche Zweck nicht oder allenfalls eingeschränkt erfüllt werden würde.

- V.3. In ihrer Stellungnahme erläuterte die geprüfte Körperschaft, dass sie auch weiterhin den Einsatz von Zusatzjobs über die ARGE beantragen und durchführen werde. Sie sehe sich außer Stande, zusätzliche Arbeitnehmer einzustellen. Allerdings würden zukünftig die Arbeiten genauer dokumentiert. Außerdem werde der Einsatz nur für Arbeiten im Außenbereich erfolgen.

VI. Missachtung des Vergaberechts

Der Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft beschaffte unter Missachtung des Vergaberechts Pflaster- und Bordsteine in größeren Mengen, ohne die Verwaltung darüber in Kenntnis zu setzen.

- VI.1. In den Haushaltsjahren 2005 bis 2007 beschaffte der Bürgermeister einer VG-angehörigen Gemeinde in mindestens sechs Fällen nach eigenem Ermessen und ohne Einholen von Angeboten Pflaster- und Bordsteine zu einem Gesamtwert von 8.000 €. Zusätzliche Ausgaben entstanden für das zum Einbau erforderliche Material (wie Splitt, Kies und Zement) i. H. v. 1.400 €. Ein Leistungsverzeichnis lag nicht vor. Die Beschaffungsvorgänge sind nicht dokumentiert. Einen Teil des beschafften Pflasters bauten die

Gemeindarbeiter in die Gehwege der Gemeinde ein, während das nicht benötigte Material auf dem Gemeindegelände gelagert wurde. Der VG-Verwaltung waren diese Vorgänge nicht angezeigt worden.

- VI.2. Gemäß § 31 Abs. 1 ThürGemHV i. V. m. § 3 Nr. 2 VOL/A muss der Vergabe von Leistungen eine Öffentliche Ausschreibung vorangehen, soweit nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Die Gründe für das Abweichen von dieser Vorschrift sind in jedem Fall aktenkundig zu machen (§ 3 Nr. 5 VOL/A). Das gilt auch dann, wenn entsprechend der Vergabe-Mittelstandsrichtlinie in der jeweils geltenden Fassung (letzte Fassung vom 24.02.2009, ThürStAnz Nr. 10/2009 S. 491-492) vom Grundsatz der Öffentlichen Ausschreibung abgewichen wird. Wenngleich bei einer Freihändigen Vergabe die Leistungen ohne ein förmliches Verfahren vergeben werden, so muss doch das Vergabeverfahren nachvollziehbar sein. Insbesondere sind mindestens zwei Angebote einzuholen, die nicht zuletzt als Beweismittel sorgfältig aufzubewahren und vertraulich zu behandeln sind (§ 22 Nr. 6 Abs. 4 VOL/A). Dies gilt auch für telefonisch eingeholte Angebote sowie Angebotsvergleiche aus Katalogen oder aus dem Internet. Der Umfang der Leistung ist in einem Leistungsverzeichnis festzulegen. Dies dient nicht zuletzt der Ermittlung der tatsächlich benötigten Mengen. Mangels Leistungsverzeichnisses beschaffte der Bürgermeister mehr Pflastersteine als benötigt. Dies steht einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung entgegen (§ 53 Abs. 2 ThürKO).

Die vorbereitenden Tätigkeiten für die Vergabe von Lieferaufträgen, z. B. Erstellen des Leistungsverzeichnisses sowie die eigentliche Vergabe, werden typischerweise von der Fachverwaltung in der VG durchgeführt.

- VI.3. Die Gemeinde begründete die Beschaffung mit gegebener Dringlichkeit und der Ausnutzung einer vorteilhaften Sonderaktion des Lieferunternehmens für Ware zweiter Wahl. Daher sei eine Freihändige Vergabe nach § 3 Nr. 4 Buchstabe m) VOL/A zulässig gewesen. Eines Leistungsverzeichnis-

ses habe es nicht bedurft, da die Ausführung der Pflasterarbeiten durch den gemeindlichen Bauhof erfolgt sei. Hinsichtlich des Zuständigkeitsbereiches berief sich die Gemeinde auf die Bestimmungen des § 47 Abs. 2 Satz 2 2. Halbsatz ThürKO, wonach der Bürgermeister die Mitgliedsgemeinde u. a. in der Besorgung laufender Verwaltungsangelegenheiten auch selbst vertreten könne.

VI.4. Soweit die Gemeinde geltend macht, dass es sich beim Kauf der Pflaster- und Bordsteine um eine vorteilhafte, kurzfristige Sonderaktion des Lieferunternehmens gehandelt habe, werden die Prüfungsfeststellungen dadurch nicht ausgeräumt. Schließlich handelt es sich nicht um einen einmaligen Beschaffungsvorgang, sondern um mindestens sechs Vorgänge in den Haushaltsjahren 2005 bis 2007. Selbst das Vorliegen einer günstigen Gelegenheit berechtigt nach § 3 Nr. 4 Buchstabe m) VOL/A nur zu einer Freihändigen Vergabe, entbindet aber nicht von der Verpflichtung, mindestens zwei Angebote einzuholen. Die Gründe, weshalb von einer Öffentlichen oder Beschränkten Ausschreibung abgesehen wird, sind in jedem Falle aktenkundig zu machen (§ 3 Nr. 5 VOL/A).

Die Auffassung der Verwaltung, dass es keines Leistungsverzeichnisses bedurfte, kann nicht geteilt werden. Schließlich handelte es sich bei den o. g. Beschaffungsfällen um Lieferleistungen und nicht um Bauleistungen. Ein Leistungsverzeichnis war mithin notwendig, um den konkreten Bedarf an Material zu ermitteln und auf dieser Grundlage entsprechende Angebote einzuholen. Somit hätte der Überschuss an Pflaster, der seit der Beschaffung, mindestens bis zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen, auf dem Gemeindegelände zwischengelagert werden musste, vermieden werden können. Das Selbsteintretungsrecht des Bürgermeisters besteht grundsätzlich, jedoch entbindet dieses den Bürgermeister nicht, dann selbst die einschlägigen Bestimmungen des Vergaberechts einzuhalten.

VII. Fehlende Rückforderung von Zuwendungen

Eine Gemeinde hat die im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung von einem Förderverein nicht benötigten Zuschüsse i. H. v. 37.100 € nicht zurückgefordert.

VII.1. Die Gemeinde hat den Betrieb der Kindertageseinrichtung einem Förderverein übertragen. Sie verpflichtete sich gegenüber diesem, die nicht durch Landeszuweisungen gedeckten Personalausgaben für das Fachpersonal sowie alle anderen anfallenden Kosten, die nicht durch die Elternbeiträge und über die Zuschüsse des Landesjugendamtes abgedeckt werden, zu tragen (Fehlbedarfsfinanzierung). Die jährlichen Zuschüsse zahlte die Gemeinde quartalsweise aus. Nach Ablauf des jeweiligen Wirtschaftsjahres legte der Förderverein den Verwendungsnachweis (Einnahmen und Ausgaben) vor. Die im Prüfungszeitraum zuviel gewährten Zuschüsse i. H. v. 37.100 € forderte die Gemeinde nicht zurück, da diese der "Vereinsrücklage" zugeführt werden sollten.

VII.2. Die Gemeinde hat die Einhaltung der im Zuwendungsbescheid festgelegten Voraussetzungen zu prüfen und gegebenenfalls nach Prüfung des Verwendungsnachweises zuviel gezahlte Mittel durch Bescheid zurückzufordern. Für das Belassen nicht zweckentsprechend verwendeter oder nicht verbrauchter Mittel beim Zuwendungsempfänger gibt es keine Rechtsgrundlage. Vielmehr verstößt diese Verfahrensweise gegen § 53 Abs. 2 ThürKO, wonach die Haushaltswirtschaft sparsam und wirtschaftlich zu planen und zu führen ist.

Die Überörtliche Kommunalprüfung forderte die Gemeinde auf, die beim Förderverein verbliebenen Überschüsse umgehend zurückzufordern und dem gemeindlichen Haushalt zuzuführen.

- VII.3. Die Gemeinde teilte abschließend mit, die in den einzelnen Haushaltsjahren beim Verein nicht vollständig in Anspruch genommenen Zuschüsse zurückzufordern und dem Gemeindehaushalt zuführen zu wollen.

VIII. Vermietung ohne Mieteinnahmen

Eine Gemeinde schloss kurz vor ihrer Eingemeindung in eine Stadt einen Vertrag über die Vermietung ihrer "Gemeindeschänke" weit unter dem ortsüblichen Mietzins ab. Dieser kann innerhalb der Laufzeit (maximal bis 31.12.2019) nicht erhöht werden. Über diesen Vorteil hinaus gewährte dann die Stadt dem Mieter weitere, nicht nachvollziehbare Vorteile, die letztlich rechnerisch dazu führten, dass der Mieter bisher keinen Mietzins zahlte, aus dem Mietobjekt jedoch durch Untervermietung Einnahmen erzielte.

- VIII.1. Die Gemeinde schloss sechs Wochen vor ihrer Eingemeindung in eine Stadt einen Mietvertrag über ein bebautes Grundstück mit allen zugehörigen Gebäuden wie Gaststätten-, Wirtschafts-, Verkaufs-, Neben-, Wohnräume, Saal, eine nicht fertig gestellte Kegelbahn, den Freiflächen und das Inventar ab. Vertragliches Mietende war zunächst der 31.12.2004. Allerdings machte der Mieter von seinem Optionsrecht auf dreimalige, jeweils fünfjährige Verlängerung zu den vereinbarten Bedingungen zunächst bis zum Jahr 2014 Gebrauch. Der monatliche Mietzins beträgt 640 € (jährlich 7.680 €), wobei der Mieter durch Originalbelege nachgewiesene Reparatur- und Instandsetzungskosten sowie notwendige Investitionen zur Erstausrüstung des Gaststättenbetriebes bis zur Höhe der vereinbarten Jahresmiete aufrechnen kann. Darüber hinausgehende Reparatur- und Instandsetzungskosten können mit künftigen Mietzahlungen aufgerechnet werden. Für alle baulichen Veränderungen bedarf es der Zustimmung des Vermieters. Die verbrauchsabhängigen Betriebskosten (wie Strom, Wasser, Abwasser, Heizung/Wartung, Schornsteinfeger- und Müllgebühren) trägt der Mieter. Ihm ist ein Unter-

vermietungsrecht eingeräumt. Ein durch die Stadt veranlasstes Gutachten aus dem Jahr 1999 weist einen ortsüblichen Mietzins von jährlich 19.500 € aus, weshalb die Stadt im Jahr 2000 eine Anwaltskanzlei beauftragte, eine Mietzinserhöhung zu prüfen. Die Kanzlei bestätigte, dass bei voller Ausübung des Optionsrechts bis 31.12.2019 keine Mieterhöhung möglich sei. Von 1994 (Beginn des Mietvertrages) bis 2007 hätte die Stadt rechnerisch Einnahmen aus diesem Mietverhältnis i. H. v. rund 107.300 € erzielen müssen. Dem stellte der Mieter Ausgaben, teils nachgewiesen durch Originale, teils durch Kopien, i. H. v. 114.500 € gegenüber, davon 68,9 v. H. (78.900 €) für Investitionen und 31,1 v. H. (35.600 €) für Reparaturen und Instandsetzung. Dabei hat die Stadt die Ausgaben des Mieters, die über dem jährlich zu zahlenden Mietzins lagen, regelmäßig als Guthaben des Mieters in das Folgejahr übernommen. Beispielsweise hat sie im Jahr 2007 Ausgaben i. H. v. 11.400 € so gegen den jährlichen Mietzins gerechnet, dass die Mehrausgaben als Guthaben des Mieters für das Folgejahr ausgewiesen wurden. Weiterhin verrechnete die Stadt z. B. für die Herstellung einer Kegelbahnanlage im dritten Jahr des Mietverhältnisses Ausgaben i. H. v. 16.000 € für Elektroinstallation, Heizung, Estrich und Sonstiges, obwohl sie die Zustimmung zur Verrechnung nur bis zu einem Höchstbetrag von 7.680 € erteilt hatte. Schließlich erkannte sie Ausgaben des Mieters i. H. v. ca. 41.000 € für den Um- und Ausbau bzw. die Sanierung dreier Wohnungen an, die dieser untervermietete. Eine Zustimmung zu diesen baulichen Veränderungen hatte die Stadt vorab nicht erteilt und über den Mietzins der Untervermietungen keine Kenntnis, zahlte aber die jährliche Grundsteuer i. H. v. 620 €.

- VIII.2. Der Mietvertrag orientiert sich weder am ortsüblichen Mietzins noch lässt er über einen Zeitraum von bis zu 25 Jahren eine Erhöhung des Mietzinses zu. Nachdem das eingeholte Gutachten diese Missstände bestätigte, ist es um so weniger nachvollziehbar, dass dem Mieter auch weiterhin über den Mietvertrag hinausgehende finanzielle Vorteile gewährt wurden. So war die Stadt nur verpflichtet, die notwendigen Investitionen zur Erstausrüstung

des Gaststättenbetriebes zu leisten und nicht auch für den Bau der Kegelbahn im dritten Jahr des Bestehens der Gastwirtschaft. Die Stadt hat weiterhin sowohl die Entscheidung als auch die Durchführung der Baumaßnahmen dem Mieter überlassen und Kopien als Ausgabenachweise akzeptiert, obwohl Originalbelege gefordert waren. Bei den Baumaßnahmen in und an den Mietwohnungen hat die Stadt neben den "verauslagten" Reparatur- und Instandsetzungskosten auch alle Anschaffungskosten für die Herstellung der Wohnungen verrechnet, obwohl der Mietzins aus den Untervermietungen allein ihrem Mieter zusteht. Zudem hätten diese baulichen Veränderungen der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Stadt als Vermieter bedurft. Es ist verständlich, dass dieses Verhalten der Stadt dazu führte, dass der Mieter bisher zweimal von seinem Optionsrecht Gebrauch machte. Damit trägt die Stadt seit mehr als 16 Jahren die gesamten Sanierungs- bzw. Investitionskosten und der Mieter erhält die Mieteinnahmen aus der Untervermietung. Die Stadt verstößt mit diesem Vorgehen sowohl gegen § 67 Abs. 2 ThürKO, wonach Gemeindevermögen nur zum vollen Wert Dritten überlassen werden darf, als auch gegen das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, da dem städtischen Haushalt erhebliche Nachteile entstanden sind.

- VIII.3. Im Anhörungsverfahren teilte die Stadt ausschließlich mit, ab dem Haushaltsjahr 2007 nur noch Originalrechnungen anzuerkennen. Die im Bericht aufgezeigten Fehler seien – soweit behebbar – bereits bei den folgenden Abrechnungsjahren berücksichtigt worden. Eine konkrete Stellungnahme zum gesamten Vorgang, angefangen mit den Fehlern bei der Umsetzung der vertraglichen Vereinbarungen über die "unentgeltliche Überlassung" der neuen bzw. sanierten Wohnungen bis hin zu den insgesamt für die Stadt entstandenen Mehrausgaben, gab die Stadt nicht ab.
- VIII.4. Die Stadt hat auf die o. g. Prüfungsbeanstandungen nicht abschließend geantwortet, weshalb die Überörtliche Kommunalprüfung keine Veranlassung sieht, von ihrer Beanstandung abzugehen.

IX. Unzulässige Beteiligung einer Kreisgesellschaft an einem Unternehmen im Ausland mit erheblichen finanziellen Folgen

Einer Kreisgesellschaft entstanden aufgrund des Erwerbs einer Mehrheitsbeteiligung an einem ungarischen Unternehmen, das ein Krematorium errichten und betreiben wollte, Ausgaben i. H. v. mindestens 2 Mio. €. Das ungarische Unternehmen führte zumindest bisher keine Erlöse an die Kreisgesellschaft ab. Bei der Eingehung dieser Beteiligung und bei Folgegeschäften beachteten weder die Geschäftsführer noch der Gesellschaftervertreter der Kreisgesellschaft noch der für die Kreisgesellschaft zuständige Aufsichtsrat die Vorschriften zur Mitwirkung des Kreistages und der Rechtsaufsichtsbehörde.

- IX.1. Der Aufsichtsrat der Holding-Gesellschaft eines Landkreises ermächtigte im Dezember 1998 den Geschäftsführer, in der Gesellschafterversammlung einer Tochtergesellschaft (Kreisgesellschaft) den Erwerb von 60 v. H. der Geschäftsanteile an einem ungarischen Unternehmen zu beschließen, welches in Pécs ein Krematorium errichten und betreiben sollte. Diese Ermächtigung erteilte der Aufsichtsrat vorbehaltlich der Zustimmung des Kreistages. Die entsprechend beauftragte Geschäftsführerin der Kreisgesellschaft veranlasste daraufhin den Erwerb für insgesamt 435.300 €. Einen Kreistagsbeschluss und eine Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde zur Beteiligung an dem ungarischen Unternehmen konnte der Landkreis nicht vorlegen. Im Jahr 2000 erhöhte sich der Geschäftsanteil der Kreisgesellschaft auf 85 v. H., ohne dass hierzu Kreistags-, Aufsichtsrats- oder Gesellschafterbeschlüsse vorlagen.

Auf der Grundlage entsprechender Gesellschafterbeschlüsse gewährte die Kreisgesellschaft im Jahr 1999 dem ungarischen Unternehmen ein bis heute nicht zurückgezahltes Darlehen i. H. v. 168.700 €. Im selben Jahr verpfändete sie auch im Zusammenhang mit zwei Garantieerklärungen Festgelder

i. H. v. 1,23 Mio. € zur Sicherung zweier Kredite, die das ungarische Unternehmen aufgenommen hatte. Im Jahr 2002 verwertete die Gläubigerbank die Festgelder in einem Umfang von 1,02 Mio. €. Als Nachweis für den Eintritt des Garantiefalles konnte der Überörtlichen Kommunalprüfung lediglich eine an eine deutsche Bank adressierte E-Mail einer ungarischen Bank vorgelegt werden, wonach sich das ungarische Unternehmen mit den Zahlungen für die Kredite mit 1,02 Mio. € im Rückstand befinde und die deutsche Bank diesen Betrag aus den Sicherheiten abdecken solle.

Nach Auskunft des derzeitigen Geschäftsführers der Kreisgesellschaft habe sich das ungarische Unternehmen aufgrund der Errichtung eines Krematoriums in Pécs durch einen Konkurrenten (Drittfirma) entschieden, kein eigenes Krematorium zu errichten, sondern sich an dem Projekt der Drittfirma zu beteiligen. Das ungarische Unternehmen und die Drittfirma seien je zur Hälfte Eigentümer von Krematorien in vier ungarischen Städten. Im Jahr 1999 hätten zudem beide Firmen eine Betreibergesellschaft für die Krematorien gegründet, an der das ungarische Unternehmen mit 40 v. H. und die Drittfirma mit 60 v. H. beteiligt seien. Die von dieser Betreibergesellschaft an die Eigentümer zu zahlenden Mieten seien lediglich an die Drittfirma ausgezahlt worden. Gesellschaftsverträge und sonstige Unterlagen zu diesen ungarischen Gesellschaften, an denen die Kreisgesellschaft mittelbar beteiligt ist, oder Grundbuchauszüge zur Eigentümerstellung des ungarischen Unternehmens an den vier Krematorien konnte die Kreisgesellschaft der Überörtlichen Kommunalprüfung trotz mehrfacher Aufforderungen nicht vorlegen.

Insgesamt entstanden der Kreisgesellschaft infolge der Beteiligung an dem ungarischen Unternehmen bis zum Jahr 2007 Ausgaben i. H. v. mindestens 2,02 Mio. €. Hinzu kommen Nebenkosten (z. B. Reisekosten bei der Kreisgesellschaft nach Ungarn, Telefonkosten), die die Kreisgesellschaft nicht quantifizieren konnte. Die Kreisgesellschaft hat bis zum Jahr 2009 keine Erlöse aus ihren Beteiligungen in Ungarn erzielt. Der Geschäftsführer der

Kreisgesellschaft erklärte, bereits Zahlungsansprüche gegen die ungarischen Geschäftspartner geltend zu machen.

IX.2. Der Aufsichtsratsbeschluss zur Beteiligung an dem ungarischen Unternehmen verstößt gegen §§ 74 Abs. 1 Satz 2 und 3, 114 ThürKO. Danach darf ein Vertreter des Landkreises – im vorliegenden Fall u. a. der Landrat – in einem Organ einer kreislichen Beteiligungsgesellschaft einer Beteiligung an einem anderen Unternehmen nur zustimmen, wenn ein Beschluss des Kreistages vorliegt und dieser durch die Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt wurde. Beides liegt nicht vor. Dass den Handelnden zumindest die Notwendigkeit eines Kreistagsbeschlusses bewusst war, zeigt der in dem Aufsichtsrats- bzw. Gesellschafterbeschluss enthaltene Vorbehalt eines Kreistagsbeschlusses. Unabhängig davon hätte der Landkreis, sofern er außerhalb des Kreisgebiets tätig werden wollte, gemäß §§ 71 Abs. 4 Satz 3 1. Halbsatz, 114 ThürKO (§ 71 Abs. 4 ThürKO damalige Fassung) schon aus diesem Grund eine rechtsaufsichtliche Genehmigung einholen müssen.

Hinzu kommt, dass die mittelbare Beteiligung des Landkreises an dem ungarischen Unternehmen nach §§ 73 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 71 Abs. 1 Nr. 1, 114 ThürKO unzulässig ist, weil kein öffentlicher Zweck diese Beteiligung erforderlich macht. Ein öffentlicher Zweck ist dann zu bejahen, wenn das Beteiligungsunternehmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben des Landkreises dient; dabei reicht eine bloße Gewinnerzielungsabsicht nicht aus. Anderenfalls könnte eine kommunale Beteiligung an jedem beliebigen, auf Gewinnerzielung ausgerichteten Wirtschaftsunternehmen gerechtfertigt werden. Vorliegend ist nicht erkennbar, welche Aufgaben eines Thüringer Landkreises durch eine Beteiligung an einem bzw. mehreren Krematorien in Ungarn unterstützt werden sollen.

Da der für die Beteiligung erforderliche Kreistagsbeschluss und auch die rechtsaufsichtliche Genehmigung fehlten, hätte die damalige Geschäftsführerin der Kreisgesellschaft in Kenntnis des erklärten Vorbehalts der Zu-

stimmung des Kreistages keine weiteren Rechtsgeschäfte im Zusammenhang mit der Beteiligung an dem ungarischen Unternehmen abschließen dürfen, die mit einem wirtschaftlichen Risiko verbunden sind. Ebenso wenig hätte der jetzige Geschäftsführer der Kreisgesellschaft damals in seiner Eigenschaft als Gesellschaftervertreter der Holding-Gesellschaft des Landkreises entsprechende Gesellschafterbeschlüsse fassen dürfen. Dennoch gewährte die Kreisgesellschaft dem ungarischen Unternehmen ein Darlehen und verpfändete für zwei Kredite des ungarischen Unternehmens zwei Festgeldkonten, die von der Gläubigerbank in Anspruch genommen wurden. Ob die Kreisgesellschaft bei dem ungarischen Unternehmen erfolgreich Rückzahlungs- bzw. Ausgleichsansprüche geltend machen kann, ist zweifelhaft. So konnten der Überörtlichen Kommunalprüfung keine Unterlagen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des ungarischen Unternehmens vorgelegt werden.

Zudem ist nicht auszuschließen, dass die Kreisgesellschaft seinerzeit gegen die Verwertung ihrer Festgeldkonten hätte vorgehen müssen. Anhand der vorgelegten Unterlagen war nicht erkennbar, wie die damalige Geschäftsführerin die Verwertungsreife geprüft haben will. Die dazu erforderlichen Vertragstexte der Garantieerklärungen und Verpfändungsvereinbarungen konnten von der Kreisgesellschaft trotz mehrfacher Aufforderungen der Überörtlichen Kommunalprüfung nicht vorgelegt werden. Die Vorlage der o. g. E-Mail, die lediglich an eine andere Bank gerichtet war, nicht aber die Kreisgesellschaft zur Zahlung aufforderte, reicht dazu nicht aus, zumal damit die Existenz der Garantieerklärungen und Verpfändungsvereinbarungen nicht belegt ist. Bei einer ordnungsgemäßen kaufmännischen Buchführung müssen solche wesentlichen Vertragsunterlagen vorhanden sein, insbesondere wenn auf ihrer Grundlage eine Inanspruchnahme i. H. v. 1,02 Mio. € akzeptiert wird.

Außerdem ist der Geschäftsgegenstand des ungarischen Unternehmens nicht mehr von einem Aufsichtsrats- oder Gesellschafterbeschluss der

Kreisgesellschaft gedeckt. Die Beschlüsse aus Dezember 1998 waren ausdrücklich auf das Errichten und Betreiben eines Krematoriums in Pécs gerichtet. Dagegen gründete das ungarische Unternehmen bereits im Jahr 1999 mit einer Drittfirma eine Betreibergesellschaft, die wohl mittlerweile Krematorien in vier ungarischen Städten betreibt. An diesen vier Krematorien ist das ungarische Unternehmen nach Auskunft des derzeitigen Geschäftsführers der Kreisgesellschaft jeweils zur Hälfte neben der Drittfirma (Mit)Eigentümerin.

Der Kreisgesellschaft und damit mittelbar dem Landkreis sind durch die Beteiligung an dem ungarischen Unternehmen bisher Ausgaben von über 2,02 Mio. € entstanden. Diesen Ausgaben stehen bis heute keine Einnahmen gegenüber. Soweit die handelnden Personen Kreistag und Rechtsaufsicht nicht (rechtzeitig) eingebunden haben, verstießen sie gegen kommunalrechtliche Vorschriften. Auf diese Weise wurde verhindert, dass sich Dritte vor dem Eintritt finanzieller Folgen mit dem Vorgang befassen konnten. Auch wirft die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung in der Kreisgesellschaft erhebliche Fragen auf.

- IX.3. Der Landkreis bzw. die Kreisgesellschaft räumten ein, dass es für den Erwerb von Geschäftsanteilen an dem ungarischen Unternehmen eines Kreistagsbeschlusses und dessen rechtsaufsichtlicher Genehmigung bedurft hätte. Nachdem das Landesverwaltungsamt in einem Gespräch im September 1999 signalisiert habe, dass die Beteiligung an dem ungarischen Unternehmen nicht genehmigungsfähig sei, seien eine Beschlussfassung im Kreistag und die Beantragung einer rechtsaufsichtlichen Genehmigung hinfällig gewesen. Die Erhöhung des Stammkapitals sei aufgrund einer Änderung im ungarischen Gesellschaftsrecht erfolgt.

Der erforderliche öffentliche Zweck ergebe sich daraus, dass mit dem Gewinn der öffentliche Personennahverkehr unterstützt werden sollte.

Die Gewährung des Darlehens an das ungarische Unternehmen und die Verpfändung der zwei Festgeldkonten seien nicht vermeidbar gewesen, da diese Maßnahmen der finanziellen Absicherung der geplanten Investitionen gedient hätten und bereits Grundlage des Aufsichtsratsbeschlusses im Dezember 1998 gewesen seien. Die Vorlage geeigneter Unterlagen zum Nachweis hierfür sei aufgrund des Zeitablaufs nicht möglich. Durch eine beabsichtigte, jedoch nicht zustande gekommene Veräußerung der Geschäftsanteile an dem ungarischen Unternehmen im Jahr 2001 seien alle damit im Zusammenhang stehenden Unterlagen an diese Gesellschaft abgegeben worden, die jedoch infolge ihrer Insolvenz mittlerweile aufgelöst sei. Daher sei auch der Nachweis der angefallenen Nebenkosten nicht möglich.

Der Landkreis betont, dass bisher kein Vermögensverlust eingetreten sei. Dazu führte der derzeitige Geschäftsführer der Kreisgesellschaft aus, dass in Ungarn bereits ein Anwalt beauftragt worden sei, Ausgleichsansprüche gegen ehemalige ungarische Geschäftspartner geltend zu machen.

IX.4. Auch wenn der Landkreis in seinen Ausführungen das Fehlen des Aufsichtsratsbeschlusses und der erforderlichen rechtsaufsichtlichen Genehmigung einräumt, bleiben dennoch gerade folgende Aspekte ungeklärt:

Das Fehlen eines Kreistagsbeschlusses und der rechtsaufsichtlichen Genehmigung zum Zeitpunkt des Erwerbs der Geschäftsanteile im Jahr 1998 wird nicht durch das Ergebnis des Gesprächs mit der Rechtsaufsichtsbehörde im September 1999 entschuldigt. Beide Rechtsakte hätten vor Umsetzung des Gesellschaftsvertrages vorliegen müssen.

Die Ausführungen des Landkreises zum öffentlichen Zweck entkräften aus den o. g. Gründen die Prüfungsbeanstandungen nicht. Sofern die Erhöhung des Stammkapitals auf einer geänderten Rechtslage in Ungarn beruht, hätte die Kreisgesellschaft, insbesondere als Mehrheitsgesellschafterin die

pro-rata-Beteiligung ihres Mitgesellschafters an der Stammkapitalerhöhung durchsetzen müssen.

Die Einlassungen des Landkreises erklären weiterhin nicht, warum die Kreisgesellschaft Festgelder verpfändet und deren Verwertung zugelassen hat, ohne über die Verträge zu verfügen und so die Voraussetzungen für die Verwertung prüfen zu können. Abweichend vom Vorbringen des Landkreises war auch den der Überörtlichen Kommunalprüfung vorgelegten Unterlagen zu den Beschlüssen aus Dezember 1998 nicht zu entnehmen, dass dem ungarischen Unternehmen ein Darlehen gewährt werden sollte. Soweit es die Sicherung von Krediten betrifft, war in den Unterlagen nur ein abzusicherndes Kreditvolumen i. H. v. 639.000 € genannt

Auf das mit den Beschlüssen aus Dezember 1998 nicht mehr im Einklang stehende Geschäftsmodell in Ungarn ist der Landkreis in seinen Stellungnahmen nicht weiter eingegangen.

Da Buchhaltungsunterlagen gemäß §§ 257 Abs. 4 HGB, 147 Abs. 4 AO aus bilanz- und steuerrechtlichen Gründen 10 Jahre aufzubewahren sind, rechtfertigt der Hinweis des Landkreises, über diese Unterlagen nicht mehr zu verfügen, deren Fehlen nicht. Diese zehn Jahre waren im Zeitpunkt der Erhebungen im Rahmen der überörtlichen Prüfung in den Jahren 2006 und 2007 noch nicht abgelaufen. Gleiches gilt auch für die Vorlage der Verpfändungsvereinbarungen.

Zweifelhaft ist, ob die bisher mit dem Ungarn-Geschäft verbundenen Ausgaben i. H. v. 2,02 Mio. € (zuzüglich Reisekosten u. ä.) gedeckt werden können. Soweit der Geschäftsführer der Kreisgesellschaft mitteilte, dass in Ungarn ein Anwalt beauftragt worden sei, (Schadens-)Ersatzansprüche der Kreisgesellschaft geltend zu machen, konnte er trotz mehrfacher Aufforderung durch die Überörtliche Kommunalprüfung bis heute keinen entsprechenden Nachweis erbringen.

Angesichts des wirtschaftlichen Umfangs von 2,02 Mio. € ist das Ungarn-Geschäft für die Kreisgesellschaft (durchschnittliche Bilanzsumme ca. 12 Mio. €) von nicht unmaßgeblicher Bedeutung. Demzufolge hätte ein ordentlicher Kaufmann der Durchführung aller damit verbundenen Maßnahmen eine erhöhte Aufmerksamkeit widmen müssen. Dies betrifft insbesondere die Geschäftsführer.

Die unausgeräumten Prüfungsbeanstandungen der Sachverhalte zu den Teilen B.I., B.IV., B.VI., B.VIII. und B.IX 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 unterrichten lassen.

Rudolstadt, 21. September 2010

Der Präsident des Thüringer Rechnungshofs



Dr. Sebastian Dette