



# Medieninformation

Nr. 1/2021

Thüringer Rechnungshof

**Ihr Ansprechpartner**  
Dirk Mammen

**Durchwahl**  
Telefon 03672 446-110  
Telefax 03672 446-998

dirk.mammen@  
trh.thueringen.de

Rudolstadt  
20. Januar 2021

## **Jahresbericht 2021 zur Überörtlichen Kommunalprüfung<sup>1</sup>**

Dank einer erheblichen Digitalisierung konnte der Rechnungshof trotz der anhaltenden Herausforderungen der Corona-Pandemie seine Prüfungen weitgehend fortsetzen und seinen Jahresbericht 2021 zur Überörtlichen Kommunalprüfung vorlegen.

Das immer noch hohe Infektionsniveau hat uns jedoch bewogen, auf die sonst übliche Pressekonferenz anlässlich der Veröffentlichung dieses Berichts zu verzichten. Diese Medieninformation greift aber alle wesentliche Aspekte des Jahresberichts 2021 in komprimierter Form auf, so dass sich jeder einen Überblick über unsere Ergebnisse auf dem Gebiet der Überörtlichen Kommunalprüfung verschaffen kann.

Im Vorwort zum Bericht (S. 9 ff.) betrachtet der Rechnungshof die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen während der Pandemie. Das in Wellen verlaufende Infektionsgeschehen wirkte sich auf die Thüringer Wirtschaftsbranchen unterschiedlich aus. Während das Gastgewerbe im Frühjahr 2020 mit erheblichen Umsatzrückgängen zu kämpfen hatte, konnte der Einzelhandel seinen Umsatz relativ stabil halten. Dem Bund und den Ländern war im Frühjahr 2020 klar, dass sie handeln mussten, um einem flächendeckenden Einbruch des Wirtschaftslebens zuvorzukommen. Mit dem Thüringer Gesetz zur Umsetzung erforderlicher Maßnahmen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie vom 5. Juni 2020 brachte der Freistaat Thüringen Maßnahmen mit einem Volumen von insgesamt 1,26 Mrd. EUR, davon rund 700 Mio. EUR Landesmittel, auf den Weg. Damit unterstützte das Land auch die Kommunen. Den finanziellen Umfang dieser Maßnahmen stellt der Rechnungshof im Teil B seines Jahresberichts dar.

### **Aufgabenbereich des Thüringer Rechnungshofs**

Im Teil A (S. 13 ff.) skizziert der Rechnungshof seinen Aufgabenbereich. Ihm obliegt die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Gemeinden und Landkreise sowie deren Beteiligung an Unternehmen des privaten

---

<sup>1</sup> Der Bericht und diese Medieninformation sind im Internet abrufbar.

Rechts und der Zweckverbände. Er berät die kommunalen Gebietskörperschaften insbesondere in Fragen der Organisation und Wirtschaftlichkeit ihrer Verwaltung sowie der Planung und Abwicklung von Investitionen.

Die verschiedenen Prüfungsarten des Rechnungshofs werden ab S. 14 des Berichts erläutert. In diesem Jahr legte er einen Schwerpunkt auf Nachprüfungen. Hierbei kontrolliert er nach Ablauf von etwa fünf Jahren, inwieweit die geprüften Stellen seine Beanstandungen aus dem Prüfungsbericht ausgeräumt haben.

Besondere Prüfungsgebiete (Beteiligung kommunaler Gebietskörperschaften an Unternehmen des privaten Rechts, Bau und bauliche Infrastruktur, IT-Einsatz, Forsten, Umwelt und Naturschutz sowie Soziales) werden auf S. 16 bis 18 vorgestellt.

### **Finanzwirtschaftliche Situation der Thüringer Kommunen**

Im Teil B (S. 20 ff.) beschreibt der Rechnungshof ausgehend von 2015 die bis Ende 2019 bzw. Anfang 2020 sehr gute finanzwirtschaftliche Situation der Kommunen. Deren Einnahmen stiegen 2019 gegenüber dem Vorjahr um rund 150 Mio. EUR (+ 2,63 %) auf 5,979 Mrd. EUR. Die Ausgaben lagen mit 5,801 Mrd. EUR um fast 300 Mio. EUR bzw. um 5,40 % höher als 2018. Dementsprechend konnten die Kommunen 2019 einen Finanzierungssaldo von 178 Mio. EUR erwirtschaften. In den Kernhaushalten konnten sie ihre Schulden weiter deutlich reduzieren. 2019 belief sich die Verschuldung auf 1,517 Mrd. EUR. Damit lag sie um 66 Mio. EUR unter dem Vorjahreswert.

Darüber hinaus analysierte der Rechnungshof erste pandemiebedingte Auswirkungen. In den ersten drei Quartalen 2020 verzeichneten die Kommunen im Vergleich zum Vorjahreszeitraum einen Anstieg der kassenmäßigen Einnahmen um 15,6 % (+ 635,9 Mio. EUR). Während die Steuereinnahmen in diesem Zeitraum um 7,9 % sanken, stiegen die laufenden Zuweisungen und Zuschüsse des Landes deutlich an. Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum erhöhten sie sich um 731,4 Mio. EUR (+ 29,2 %). Die zusätzlichen geplanten Hilfen für die kommunalen Gebietskörperschaften belaufen sich bisher auf insgesamt 296,85 Mio. Euro. Kassenwirksam ausgezahlt wurden zum Jahresende 2020 rund 288 Mio. EUR.

Um den weiterhin bestehenden erheblichen Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie Rechnung zu tragen, entschied sich das Bundesfinanzministerium 2020 für einen zusätzlichen Termin für den Arbeitskreis Steuerschätzung. Dieser rechnete für die Kommunen aufgrund der Corona-Pandemie erst ab 2023 wieder mit höheren Steuereinnahmen als 2019. Im November 2020 tagte der Arbeitskreis zu seiner regulären Sitzung. In dieser korrigierten die Steuerschätzer das September-Ergebnis leicht nach oben.

Der Rechnungshof empfiehlt der Landesregierung, die Kommunen auch weiterhin entsprechend zu unterstützen. Jedoch erachtet er die praktizierte pauschale Mittelausreichung an die Kommunen als nicht zielführend. Nicht alle Branchen und damit auch nicht alle Kommunen sind gleichmäßig von Einnahmeeinbrüchen betroffen. Vielmehr hängen sie stark von den bei ihnen angesiedelten Gewerben und damit von den zu erwartenden

Seite 2 von 10

Gewerbesteuereinnahmen ab. Aus Sicht des Rechnungshofs wären Zuweisungen, die sich am tatsächlichen Gewerbesteuerausfall orientieren, treffender und gerechter. Der Rechnungshof fordert die Landesregierung auf, ihre Hilfen nun zielgenauer einzusetzen. So schlägt er vor, dass das Land den Kommunen zukünftig nur noch antragsbasierte Liquiditätshilfen zur Verfügung stellt. Zudem bezweifelt der Rechnungshof, dass die bisherigen finanziellen Anstrengungen von Bund und Land weiter möglich sein werden. Die Kommunen müssen daher Vorsorge in ihren Haushalten treffen. Die Priorität sollte nun in der Erfüllung der Pflichtaufgaben liegen, um auch unter den aktuellen Bedingungen ein Funktionieren der Kommunalverwaltungen zu garantieren.

## **Ausgewählte Prüfungsergebnisse**

In den Teilen C – Überörtliche Rechnungsprüfungen (S. 29 ff.), D - Kassenprüfungen (S. 65 ff.) und E – Vergleichende Prüfungen (S. 68 ff.) folgen ausgewählte Beispiele aus den Prüfungen des Rechnungshofs. Dort beschreibt er Fälle von vermeidbaren Ausgaben, von Verletzung der Kassensicherheit oder von mangelhaften Verwaltungshandeln.

Nachfolgend einige ausgewählte Berichtsbeiträge:

### **1. Doppik umgesetzt – aber Prozesssicherheit nicht gewährleistet (S. 30)**

Eine Landgemeinde hatte ihr Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umgestellt. Ihr Ziel war und ist, eine regelgerechte und sachgerechte Erfassung ihrer Vermögensgegenstände darzustellen.

Der Rechnungshof stellte fest, dass der Umstellungsprozess schlecht nachzuvollziehen und die Einheitlichkeit der Bewertung von Vermögensgegenständen nicht gesichert war. Es kam in der Landgemeinde zu Doppelarbeiten und Korrekturen. Das Wissen war nicht in der Breite der Verwaltung verteilt und seine kontinuierliche Aktualisierung nicht gesichert. Zudem traf sie im Bemühen, ihre durchaus umfangreiche Investitionstätigkeit abzubilden, rechtlich unzutreffende Bewertungsentscheidungen. So stellte sie Instandhaltungen als Herstellung dar, aktivierte dabei zusätzliche Wirtschaftsgüter und schrieb Vermögensverluste nicht im erforderlichen Maß außerplanmäßig ab.

Die Landgemeinde sicherte in ihrer Stellungnahme zu, die notwendigen organisatorischen Regelungen umgehend zu erlassen. Erste Maßnahmen hat sie bereits ergriffen.

Aus Sicht des Rechnungshofs kann die Umstellung auf die kommunale Doppik eine gute Möglichkeit sein, den Verbrauch der kommunalen Ressourcen für alle transparent zu erfassen. Neue Steuerungsmöglichkeiten können dabei erkannt und angewendet werden. Allerdings gilt es, auch negative Effekte vollumfänglich darzustellen. Es kann nicht darauf verzichtet werden, die Abnutzung des kommunalen Vermögens kontinuierlich darzustellen und darüberhinausgehende Wertverluste durch außerplanmäßige Abschreibungen abzubilden. Eine erfolgreiche Umstellung auf die

kommunale Doppik kann nur gelingen, wenn alle organisatorischen Prozesse darauf ausgerichtet sind, die notwendigen Dienstleistungen existieren und alle Mitarbeiter einer Verwaltung beim Umstellungsprozess „mitgenommen“ werden.

## **2. Ordnungsamt ist machtlos im Umgang mit freilaufenden und gefährlichen Hunden (S. 32)**

In einer Verwaltungsgemeinschaft kam es mehrfach zu Vorfällen mit freilaufenden Hunden. Sie biss Personen und andere Hunde. Die Verwaltungsgemeinschaft leitete aufgrund von Anzeigen ordnungsbehördliche Verfahren ein, die sie in den meisten Fällen nicht abschloss.

Nach dem Thüringer Gesetz zum Schutz der Bevölkerung vor Tiergefahren sind Tiere so zu halten, dass Menschen und Sachen nicht gefährdet werden. Die Tiere sind insbesondere im sicheren Gewahrsam zu halten. Bei nicht angeleinten Hunden findet das Ordnungsbehördengesetz Anwendung. Danach besteht innerhalb bebauter Ortslagen auf öffentlichen Straßen und Wegen Leinenzwang. Außerhalb bebauter Ortslagen sind Hunde ohne Aufforderung anzuleinen, wenn sich andere Personen nähern und sichtbar werden. Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig Tiere so hält, dass die Allgemeinheit gefährdet oder belästigt wird, also

- Hunde unbeaufsichtigt umherlaufen lässt und
- innerhalb bebauter Ortslagen Hunde nicht an der Leine führt.

In der Verwaltungsgemeinschaft konnte diese Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu 5.000 EUR geahndet werden.

Der Rechnungshof empfahl, die ordnungsbehördliche Verordnung der Verwaltungsgemeinschaft konsequent – auch neben anderen gesetzlichen Vorschriften – mit angemessenen Geldbußen umzusetzen. Ansonsten entgingen der Verwaltungsgemeinschaft nicht nur Einnahmen, es entstünde ansonsten ein mangelndes Rechtsbewusstsein unter den Bürgern.

In ihrer Stellungnahme führte die Verwaltungsgemeinschaft aus, dass sie im Dezember 2019 eine Stellenausschreibung für das Ordnungsamt veröffentlicht habe. Mit der Einstellung von zusätzlichem Personal sollte die Anwendung der ordnungsbehördlichen Verordnung der Verwaltungsgemeinschaft durch die Ahndung von Verstößen sowie die damit verbundene Verfahrensbearbeitung im Ordnungsamt kontinuierlicher und vor allem auch konsequenter erfolgen.

Der Rechnungshof begrüßt den Entschluss zur Einstellung geeigneten Personals zur Umsetzung ordnungsrechtlicher Vorschriften und nahm die Prüfungserkenntnis zum Anlass, eine vergleichende Prüfung bei den 43 Verwaltungsgemeinschaften zur Umsetzung des Ordnungsbehördengesetzes durchzuführen.

**3. Unterhaltsvorschuss: Nicht nur Ausgaben leisten, sondern auch Einnahmen konsequent erheben und Forderungen durchsetzen (S. 54)**

Der Rechnungshof hat das Verfahren zur Umsetzung der Unterhaltsleistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) bei zwei kreisfreien Städten geprüft. Der Bundesgesetzgeber hatte zum 1. Juli 2017 den antragsberechtigten Personenkreis und die Höchstbezugsdauergrenze erweitert. In der Folge mussten die zuständigen Landkreise und kreisfreien Städte ihr Personal aufgrund der sprunghaft gestiegenen Antragszahlen deutlich aufstocken.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass in vielen Fallakten erforderliche Nachweise und Begründungen für die getroffenen Verwaltungsentscheidungen fehlten. Beide Städte prüften die Voraussetzungen zur Gewährung von Stundungen bei offenen Forderungen nicht hinreichend. Eine Stadt verzichtete grundsätzlich auf das Festsetzen von Stundungs- und Verzugszinsen. Auch Ordnungswidrigkeitsverfahren leiteten beide Städte nicht oder nicht in allen Fällen ein. Die geprüften Städte verfügten zudem über kein geeignetes Forderungsmanagement. Mahnungen und Vollstreckungsankündigungen erstellten sie nicht standardisiert und IT-gesteuert.

Die Städte führten Mitarbeiterbelehrungen zur Aktenführung und Dokumentation von Verwaltungsentscheidungen durch und sagten die Einhaltung der Stundungs- und Zinsregelungen sowie den Ausbau des eingesetzten IT-Verfahrens in Zusammenarbeit mit ihren IT-Anbietern zu.

Der Rechnungshof setzt seine Prüfungen zum Vollzug des UVG auch 2021 fort.

**4. Kapitalzufuhr in schlechten Zeiten – aber bitte nur EU-konform! (S. 58)**

Die Holding einer Stadt rettete ihre Tochtergesellschaft vor der Insolvenz. Dadurch verstieß sie möglicherweise gegen das EU-Beihilfenrecht.

Es gehört sicherlich zu den Gepflogenheiten in einem Konzern, Tochterunternehmen in schwierigen Zeiten beizustehen. Und das auch – soweit erforderlich – finanziell. Das stößt aber schnell an Grenzen, wenn Unternehmen durch staatliche Mittel begünstigt werden.

So geschehen bei einer vom Rechnungshof geprüften städtischen Gesellschaft, die ihr Tochterunternehmen großzügig mit Zuzahlungen in die Rücklagen vor der sicheren Insolvenz rettete. In zwei Jahren versorgte die Gesellschaft ihr Tochterunternehmen mit insgesamt gut 1,5 Mio. EUR. Eigentlich bedarf es dazu einer Genehmigung der Europäischen Kommission. Die Stadt holte eine solche Genehmigung jedoch nicht ein, weil sie der Auffassung ist, dass es sich dabei um eine Ausnahme nach einer von der

Europäischen Kommission erlassenen Freistellungsverordnung handele.

Unternehmen in Schwierigkeiten sind von der genannten Verordnung jedoch ausdrücklich ausgeschlossen. Dem stimmte die Stadt im Kern sogar zu. Allerdings sei die Tochtergesellschaft doch gerade durch die Kapitalzuführung nicht mehr in finanziellen Schwierigkeiten gewesen.

Mit der Argumentation der Stadt, die finanziellen Engpässe seien schlussendlich durch die Kapitalzuführungen beendet worden, wäre aber jedem Unternehmen in Schwierigkeiten durch eine Kapitalstärkung aus der Krise zu helfen. Damit würden die Regelungen der Verordnung der Europäischen Kommission zum Ausschluss für Unternehmen in Schwierigkeiten komplett ins Leere laufen.

## **5. Wirtschaftliche Beteiligung bei Unternehmen kritisch (S. 60)**

Bei mehreren Unternehmen einer Stadt entfiel der öffentliche Zweck. Die Stadt betätigte sich mit diesen Unternehmen aber weiterhin uneingeschränkt am Markt. Die Thüringer Kommunalordnung ignorierte sie.

Gemeinden und Städte dürfen eigene Unternehmen gründen oder sich an Unternehmen beteiligen, wenn diesen Unternehmen öffentliche Aufgaben übertragen werden und sie damit einen öffentlichen Zweck erfüllen. Entfällt später der öffentliche Zweck, ist die Beteiligung an dem Unternehmen aufzugeben, zumindest jedoch in eine Minderheitsbeteiligung umzuwandeln.

Eine geprüfte Stadt hat fünf solche Unternehmen, die zur Erfüllung der städtischen Aufgaben nicht mehr notwendig sind. Ernsthafte Bestrebungen, die Beteiligungen zu veräußern oder zumindest in Minderheitsbeteiligungen zu überführen, waren nicht erkennbar. Ganz im Gegenteil – seit mitunter bis zu 17 Jahren agiert die Stadt in diesen Unternehmen, ohne die sonst für gemeindliche Unternehmen einschlägigen Regelungen, wie zum Beispiel die erforderliche Zustimmung des Stadtrats bei geplanten Kreditaufnahmen oder die notwendige Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde für Unterbeteiligungen, zu beachten. Diese seien nach Auffassung der Stadt deshalb nicht mehr zu einzuholen, da der öffentliche Zweck entfallen sei.

Der Rechnungshof forderte die Stadt erneut auf, diese Beteiligungen zu veräußern, zumindest aber in Minderheitsbeteiligungen zu überführen. Solange dies nicht geschehen ist und die Stadt in jenen Beteiligungen unternehmerische Entscheidungen wie in jeder anderen Beteiligung trifft, hat sie die für gemeindliche Unternehmen geltenden Bestimmungen der Thüringer Kommunalordnung weiter anzuwenden. Es ist nicht hinnehmbar, dass solche Unternehmen jahrelang ohne öffentlichen Zweck und frei von jeglichen Beschränkungen der Thüringer Kommunalordnung am Markt tätig sind.

## **6. Kreditaufnahmen vorbei am Stadtrat (S. 62)**

Tochter- und Enkelunternehmen einer Stadt nahmen in Millionenhöhe Kredite auf, ohne dass der Stadtrat zustimmte.

Vertreter der Gemeinde in den Aufsichtsorganen von Unternehmen, an denen die Gemeinde beteiligt ist, dürfen der Kreditaufnahme durch die Gesellschaft nur dann zustimmen, wenn zuvor ein entsprechender Beschluss des Gemeinde- bzw. Stadtrats vorliegt.

Bei einer durch den Rechnungshof geprüften Stadt lagen die Zustimmungen des Stadtrats vor Kreditaufnahmen allerdings nur für unmittelbare, d. h. direkte Beteiligungen vor. Für ihre mittelbaren Beteiligungen – also die Tochter- und Enkelunternehmen der unmittelbaren Beteiligungen – holte die Stadt keine Zustimmungen ein. Sie begründet das im Wesentlichen damit, dass es in den Aufsichtsgremien der Tochter- und Enkelgesellschaften keine Vertreter der Stadt gebe. Vertreter der Stadt sei ausschließlich der Oberbürgermeister, der in diesen Unternehmen jedoch nicht auftritt. Sogar die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde bestätigte diese Auffassung.

Der Rechnungshof kann sich dem nicht anschließen. Sinn und Zweck der Zustimmung zu Kreditaufnahmen durch den Stadtrat ist die Beteiligung des Stadtrats in wesentlichen Fragen der Finanzierung kommunaler Unternehmen und damit verbunden die Sicherung der Belange einer geordneten Haushaltswirtschaft. Die Stadt ist durch Unternehmensbeteiligungen von einer möglichen Verlustübernahme und der daraus folgenden Defizitabdeckung betroffen.

Folgte man den Argumentationen der Stadt und der Rechtsaufsichtsbehörde, bräuchte eine Stadt nur eine einzige unmittelbare Beteiligung gründen, diese könnte sich wiederum an vielen weiteren Unternehmen beteiligen und deren Kreditaufnahmen – egal in welcher Höhe – erfordern keine Zustimmung des Stadtrats. Auf die Stadt könnten so Verpflichtungen zukommen, von denen der Stadtrat nichts gewusst hat.

Der Rechnungshof erwartet, dass die Kreditaufnahmen auch von mittelbaren Beteiligungsunternehmen dem Stadtrat zur Zustimmung vorgelegt werden.

## **7. Querschnittliche Betrachtung der Nachprüfungen (S. 70)**

Der Rechnungshof führte 2020 zur überörtlichen Rechnungsprüfung Nachprüfungen durch. Dabei untersuchte er, inwieweit bereits geprüfte Kommunen seine Beanstandungen ausräumten.

Die Ergebnisse waren unterschiedlich. Beispielsweise war bei einer Verwaltungsgemeinschaft von 14 Beanstandungen nur eine erledigt. Dagegen ergab die Prüfung bei einer Stadt, dass diese neun von zehn Empfehlungen umgesetzt hatte. Folgende drei Beanstandungen stehen hierfür beispielhaft:

### Beanstandung mit finanziellen Folgen

Der Rechnungshof hatte 2013 eine Stadt aufgefordert, die Friedhofsgebühren neu zu kalkulieren und entsprechend anzupassen, da das Gebührenaufkommen die nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähigen Kosten nicht deckte. Bereits damals teilte die Stadt mit, eine Kalkulation der Friedhofsgebühren sei in Arbeit.

Während der Nachprüfung teilte sie nun mit, dass zwar eine Kalkulation der Friedhofsgebühren bereits 2013 erfolgt sei, aber mehrere Versuche, die Kalkulation im Stadtrat zu beschließen, auf Grund der vielfältigen Änderungswünsche fehlgeschlagen seien. Auch eine Fremdvergabe der Kalkulation scheiterte. Nun habe sie eine Mitarbeiterin mit der Neukalkulation beschäftigt.

Letztendlich war die Stadt der Aufforderung des Rechnungshofs bis zum Zeitpunkt der Nachprüfung nicht nachgekommen.

### Beanstandung der Übernahme von Aufgaben ohne Auftrag

Eine Verwaltungsgemeinschaft tätigte nach wie vor Ausgaben für repräsentative Zwecke und Verpflichtungen ihrer Mitgliedsgemeinden ohne eine entsprechende Zweckvereinbarung. Selbst in der Stellungnahme zum Nachprüfungsbericht äußerte sich die Verwaltungsgemeinschaft nicht zum Sachverhalt.

Die Feststellung leitete der Rechnungshof daher erneut der Rechtsaufsicht mit der Bitte um Erledigung im eigenen Ermessen zu.

### Beanstandungen zu Vergaben

Die von einer Verwaltungsgemeinschaft in den vergangenen Jahren durchgeführten Vergaben entsprachen nach wie vor nicht vollumfänglich den gesetzlichen Vorgaben. Für die Auftragsvergaben erstellte die Verwaltungsgemeinschaft weiterhin keine Leistungsbeschreibungen und schätzte den Auftragswert nicht. Die Vergabevermerke waren unvollständig, teilweise nicht nachvollziehbar und/oder angeführte Angebote lagen nicht vor.

Die Verwaltungsgemeinschaft sicherte nunmehr für alle aufgeführten Feststellungen künftige Beachtung zu.

Der Rechnungshof wird in Zukunft verstärkt Nachprüfungen durchführen, um die Erledigung seiner Beanstandungen nachzuverfolgen.

## **8. Die Überwachung von umweltrelevanten Industrieanlagen – vielfältige Anforderungen an die unteren Immissionsschutzbehörden (S. 79)**

Die unteren Immissionsschutzbehörden (UIB) der Landkreise und kreisfreien Städte haben in Thüringen etwa 400 Anlagen zu überwachen, die unter die Industrieemissionsrichtlinie (IE-RL) fallen. Der Rechnungshof hat bei fünf Landkreisen und einer kreisfreien

Stadt geprüft, ob die Anlagen im Anwendungsbereich der IE-RL ordnungsgemäß überwacht wurden.

Der Rechnungshof fordert, Vor-Ort-Besichtigungen von Industrieanlagen fristgemäß nach Bundes-Immissionsschutzgesetz durchzuführen. Ein Landkreis hat eine Industrieanlage mit einjährigem Überwachungsturnus auch nach mehr als 24 Monaten nicht vor Ort überprüft. Drei weitere untere Immissionsschutzbehörden haben einige Vor-Ort-Besichtigungen zur Überwachung von Industrieanlagen mit deutlicher Verspätung durchgeführt. Damit riskieren die unteren Immissionsschutzbehörden nicht nur Umweltschäden. Betroffene könnten außerdem Amtshaftungsansprüche geltend machen, wenn ein Umweltschaden eintritt.

Außerdem kritisierte der Rechnungshof bei allen geprüften unteren Immissionsschutzbehörden die unvollständige Erhebung von Gebühren für die Überwachungen. Die unteren Immissionsschutzbehörden veranschlagten den Zeitaufwand für die an der Überwachung beteiligten Mitarbeiter nicht oder nicht vollständig. Beispielsweise erhob eine geprüfte Stelle für eine Vor-Ort-Besichtigung rund 800 EUR zu wenig, indem sie die Verwaltungskosten der beteiligten Mitarbeiter anderer Behörden nicht geltend machte. Der Rechnungshof forderte die unteren Immissionsschutzbehörden auf, künftig Verwaltungskosten gemäß den gesetzlichen Vorschriften vollständig zu erheben.

## **9. Gravierende Defizite bei der Steuerung von externen IT-Dienstleistern (S. 81)**

Die Digitalisierung führt insbesondere bei den kleineren Kommunen zu sehr großen Herausforderungen. Bei einer querschnittlichen Prüfung der IT-Beschaffung wurden neben Mängeln bei Hard- und Softwarebeschaffungen auch Defizite bei der Inanspruchnahme von IT-Dienstleistungen festgestellt. Kleine Kommunen können selbst einfache tägliche IT-Aufgaben teilweise nicht selber wahrnehmen, da sie nicht über IT-Mitarbeiter bzw. das nötige Fachwissen verfügen. Sie müssen einen großen Teil bis nahezu alle anfallenden Aufgaben im IT-Bereich an externe Dienstleister auslagern. Dies betrifft beispielsweise die Anwenderbetreuung, die IT-Administration sowie den IT-Betrieb. Im Regelfall sind diese Kommunen jedoch auch nicht in der Lage, die Qualität der erbrachten Dienstleistungen zu beurteilen und die IT-Dienstleister zu steuern.

Daher sollte die Einrichtung eines oder mehrerer leistungsfähiger kommunaler IT-Dienstleister, die einen kompletten Service für eine große Anzahl von Kommunen anbieten, angestrebt werden. Die vom Thüringer Finanzministerium und dem Gemeinde- und Städtebund begonnene Weiterentwicklung der Kommunalen Informationsverarbeitung Thüringen GmbH mit Sitz in Gotha zum gemeinsamen kommunalen Dienstleister, die Gründung des interkommunalen Serviceteams für vier nordthüringische Landkreise und die Planungen für Rechenzentrumsdienstleistungen im Verbund in den Landkreisen Schmalkalden-Meiningen, Greiz sowie Sömmerda sind wichtige, beispielgebende Schritte in diese Richtung.

## **10. Leistungsentgelt richtig ausgestalten – Leistung soll sich lohnen (S. 87)**

Viele Kommunen haben Schwierigkeiten bei der Umsetzung des tariflichen Leistungsentgelts. Dieses soll die öffentliche Dienstleistung verbessern, indem Motivation, Eigenverantwortung und Führungskompetenz der Beschäftigten gestärkt werden. Dazu steht jährlich ein Betrag in Höhe von 2 Prozent der Gesamtentgelte des Vorjahres zur Verfügung. Hochgerechnet auf alle 237 an der Prüfung beteiligten Kommunen mit 26.600 Beschäftigten, betrug das 2017 zur Verfügung stehende Budget rund 15,7 Mio. EUR.

13 Prozent der 237 geprüften Kommunen zahlten Leistungsentgelt rechtswidrig aus, ohne dass sie die vorgeschriebene Dienstvereinbarung mit dem Personalrat abgeschlossen hatten. Sie hätten allenfalls einen Teilbetrag von rund einem Viertel des Gesamtbudgets pauschaliert auszahlen dürfen. Den Rest hätten sie bis zum Abschluss einer Dienstvereinbarung zurückstellen müssen. 15 Prozent der Kommunen vereinbarten und zahlten pauschale Entgelte ohne Berücksichtigung leistungsorientierter Kriterien.

Die für das Leistungsentgelt erforderlichen Leistungsbewertungen oder Zielvereinbarungen verursachen vielen Kommunen Schwierigkeiten. Die systematische Leistungsbewertung wird häufig als zu subjektiv empfunden. Beim Abschluss von Zielvereinbarungen gestaltet sich die Auswahl sinnvoller Ziele schwierig.

Positiv hervorzuheben ist eine Stadt mit 30 Tarifbeschäftigten, die systematisch eine Kombination beider Systeme anwendet. Sie vereinbart mit jedem Bediensteten zwei Ziele, die überwiegend auf Aufgabensteuerung ausgerichtet sind. Daneben wird die Leistung jedes Beschäftigten systematisch bewertet. Der Rechnungshof hält diese Kombination für eine praktikable Möglichkeit, das Leistungsentgelt auch in kleineren Verwaltungen sinnvoll einzusetzen.