



# **Thüringer Rechnungshof**

**B e m e r k u n g e n 1 9 9 5**

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung

mit Bemerkungen

zu den Haushaltsrechnungen 1992 und 1993

## Abkürzungsverzeichnis

ANBest-P	-	Allgemeine Nebenbestimmungen für Projektförderung
BAT-O	-	1. Tarifvertrag zur Anpassung des Tarifrechts - Manteltarifrechtliche Vorschriften -
BGB	-	Bürgerliches Gesetzbuch
DAG	-	Deutsche Angestelltengewerkschaft
DGB	-	Deutscher Gewerkschaftsbund
Epl.	-	Einzelplan
GmbH	-	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GVBL	-	Thür. Gesetz- und Verordnungsblatt
GVFG	-	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HG	-	Haushaltsgesetz
HGrG	-	Haushaltsgrundsätze-gesetz
Hj.	-	Haushaltsjahr
HRG	-	Hochschulrahmengesetz
ISDN	-	integrated services digital network (integriertes digitales Dienstenetz)
LHO	-	Landeshaushaltsordnung
LT	-	Landtag
MTArb-O	-	Manteltarifverträge für Arbeiter des Bundes und der Länder-Ost
ÖPNV	-	Öffentlicher Personennahverkehr
SubvG	-	Subventionsgesetz
ThürHSG	-	Thüringer Hochschulgesetz
Thür.Verf.	-	Verfassung des Freistaats Thüringen
HG	-	Haushaltsgesetz
VO	-	Verordnung
Vorl. LS	-	Vorläufige Landessatzung
VV	-	Verwaltungsvorschriften
VwVfG	-	Verwaltungsverfahrensgesetz

# Inhaltsverzeichnis

## **A BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART**

Einleitung

Allgemeines

Beteiligung des Rechnungshofs bei der  
Aufstellung des Haushaltsplans

Staatliche Rechnungsprüfungsstellen und  
Vorprüfung

Beteiligungen

Beratungstätigkeit

Beschaffung von Telekommunikationsanlagen  
für  
die Thüringer Polizei

Gutachtliche Äußerung gemäß § 88 Abs. 3 LHO  
zu den Ministergehältern

Sonstige Beratungstätigkeit

## **B HAUSHALTSRECHNUNG, HAUSHALTSPLAN, HAUSHALTSVOLLZUG**

Haushaltsrechnung 1991

Haushaltspläne 1992 und 1993

Haushaltsrechnungen 1992 und 1993

Haushaltsüberschreitungen

Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Vorgriffe

Abschlußbericht

Ausgabereste

Einnahmereste

Vorlagepflichten

Zusammenfassende Darstellung von Einzel-  
ergebnissen der Haushaltsrechnungen  
1992 und 1993

Einhaltung der Kredit- und Bürgschafts-  
ermächtigungen und Entwicklung der  
Landesschuld

Schuldendienst

Beteiligungen des Landes

Verpflichtungsermächtigungen

Rechnungsprüfung 1992 und 1993

Feststellung gem. § 97 Abs. 2 Nr. 1 LHO

## **C           BEMERKUNGEN ZU DEN EINZELPLÄNEN**

- 1           Thüringer Innenministerium (Epl. 03):  
Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen zur  
Strukturverbesserung von regional  
benachteiligten Gebieten
  
- 2           Thüringer Innenministerium (Epl. 03):  
Beschaffung von zwei Hubschraubern durch  
die Bereitschaftspolizei
  
- 3           Thüringer Innenministerium (Epl. 03):  
Investitionen im Zusammenhang mit der  
Errichtung der Zentralen Bußgeldstelle
  
- 4           Thüringer Kultusministerium (Epl. 04):  
Gerichtliche Vergleiche "brutto gleich  
netto"

- 5 Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten (Epl. 05):  
Nicht belegte Justizvollzugsanstalten im Freistaat Thüringen
- 6 Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten (Epl. 05):  
Verspätete Entlassung Gefangener aus Thüringer Justizvollzugsanstalten
- 7 Thüringer Finanzministerium (Epl. 06):  
Zuarbeit an die Zentrale Gehaltsstelle Thüringen
- 8 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Epl. 07):  
Bürokommunikationssystem beim Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur
- 9 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Epl. 07):  
Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an die gewerbliche Wirtschaft
- 10 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Epl. 07):  
Regionale Zielsetzungen bei den Fremdenverkehrsförderprogrammen "Förderung der privaten Unternehmen der Gastronomie" und "Förderung von Privatvermietern für den Einbau von Naßzellen"
- 11 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Epl. 07):  
Regionalmesseförderungsprogramm
- 12 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Epl. 07):  
Ausbau von Radwegen an Landesstraßen
- 13 Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (Epl. 08):

Zahlungen an eine Beratungsgesellschaft für die Unterstützung beim Verkauf von Liegenschaften des Landes

- 14 Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (Epl. 08):  
Hilfe zur Pflege in Einrichtungen
- 15 Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (Epl. 08):  
Orientierungsprüfung in Einrichtungen des Thüringer Ministeriums für Soziales und Gesundheit - Konzeption für die Abwicklung der Landeseinrichtungen
- 16 Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (Epl. 08):  
Orientierungsprüfung in Einrichtungen des Thüringer Ministeriums für Soziales und Gesundheit - Wirtschaftsführung in den Landeseinrichtungen 1991 und 1992/Jahresendabrechnungen
- 17 Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (Epl. 08):  
Orientierungsprüfung in Einrichtungen des Thüringer Ministeriums für Soziales und Gesundheit - Wirtschaftsführung in den Landeseinrichtungen 1991 und 1992/Betriebsmittel
- 18 Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (Epl. 15):  
Nichtaushändigung von Unterlagen
- 19 Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (Epl. 15):  
Nichterfüllung der Lehrverpflichtungen
- 20 Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (Epl. 17):  
Gewährung von Zuwendungen an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften zum Bau von Abwasser- und Trinkwasseranlagen

- 21 Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (Epl. 17):  
Gewährung von Zuwendungen für Abfallbeseitigungsanlagen aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs
- 22 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Epl. 17):  
Gewährung von Zuwendungen an Gemeinden und Unternehmen für Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-ÖPNV)
- 23 Thüringer Finanzministerium (Epl. 17):  
Prüfung nach §§ 88 und 92 LHO der Privatisierung einer Klinik und der Betätigung des Landes bei dieser Beteiligung
- 24 Thüringer Finanzministerium (Epl. 17):  
Prüfung gemäß § 92 LHO der Betätigung des Freistaates Thüringen bei einer Hotel GmbH in Erfurt
- 25 Einzelpläne 03, 04, 06, 08 und 15:  
Arbeitsplatzbeschreibungen und -bewertungen

**A BEMERKUNGEN ALLGEMEINER ART****Einleitung**

- 1 Mit diesem Jahresbericht legt der Rechnungshof seine Bemerkungen (§ 97 Abs. 1 LHO) vor, in denen die Ergebnisse der Rechnungsprüfung der Jahre 1992 und 1993 durch den Rechnungshof, soweit sie für die Entlastung der Landesregierung für die Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 von Bedeutung sein können, für den Landtag zusammengefaßt sind; dabei sind auch Feststellungen über spätere und frühere Haushaltsjahre aufgenommen worden (vgl. § 97 Abs. 3 LHO). Mit der einmaligen Zusammenfassung der Prüfungsergebnisse von zwei Jahren können dem Haushaltsgesetzgeber künftig zeitnäher Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung gestellt werden. Der Rechnungshof hat aufgrund einer Vielzahl von in den Medien wiedergegebenen Äußerungen von Mitgliedern des Thüringer Landtags aus jüngster Zeit den Eindruck gewonnen, daß seitens des Parlaments hieran ein besonderes Interesse besteht.

Die vom Rechnungshof angestrebte möglichst frühzeitige Unterrichtung des Parlaments kann in Zukunft nur erreicht werden, wenn die Haushaltsrechnung eines abgelaufenen Jahres jeweils spätestens im Herbst des folgenden Jahres vorgelegt wird.

- 2 Allgemeine Rückschlüsse auf die Arbeitsweise und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Landesverwaltung



können aus den Bemerkungen nicht gezogen werden, weil diese jeweils nur über Teilbereiche der Tätigkeit einer geprüften Behörde berichten. Die einzelnen Bemerkungen erlauben auch nicht die Folgerung, einige Verwaltungen hätten besonders fehlerhaft, andere dagegen - weil nicht erwähnt - hätten völlig fehlerfrei gearbeitet, da stets nur eine relativ geringe Zahl von Behörden überprüft werden kann.

Die Bemerkungen enthalten auch Ergebnisse von Prüfungen der dem Rechnungshof nachgeordneten Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen.

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

Diese Bemerkungen entsprechen dem Sachstand vom 22. Februar 1995.

### **Allgemeines**

- 3 Der Rechnungshof hatte in seinem Jahresbericht 1993 u. a. auf Umstände hingewiesen, die Auswirkungen auf die Finanzkontrolle haben und auch deren Unabhängigkeit beeinträchtigen können. Aufgrund der weiteren Entwicklung sieht sich der Rechnungshof veranlaßt, dort angesprochene Fragen nochmals aufzugreifen.

### **Beteiligung des Rechnungshofs bei der Aufstellung des Haushaltsplans**

- 4 Abweichend von den Haushaltsordnungen des Bundes und anderer Bundesländer sieht die Thüringer Landeshaushaltsordnung nicht vor, daß der Rechnungshof bereits zu den Haushaltsvoranschlägen Stellung nehmen kann (vgl. z. B. § 27 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung). Dem Thüringer Rechnungshof ist gem. § 30 Abs. 2 LHO lediglich der Entwurf des Haushaltsplans zu übersenden.

Ungeachtet seiner Möglichkeit zur jederzeitigen Beratung des Landtags und der Landesregierung (vgl. § 88 Abs. 2 LHO) hält es der Rechnungshof für sachlich geboten, von den Voranschlägen der Einzelpläne Kenntnis zu erhalten. Er könnte dadurch Erkenntnisse aus seiner Prüfungstätigkeit schon frühzeitig einbringen und damit auch das parlamentarische Verfahren entlasten.

### **Staatliche Rechnungsprüfungsstellen und Vorprüfung**

- 5 Entsprechend § 17 ThRHG sind in Erfurt, Gera und Suhl dem Rechnungshof unmittelbar nachgeordnete Staatliche Rechnungsprüfungsstellen eingerichtet worden. Mit dieser der heutigen Auffassung von einer sachgerechten und unabhängigen Finanzkontrolle gerecht werdenden Regelung ist es allerdings nicht vereinbar, daß den Rechnungsprüfungsstellen gem. § 100 LHO die Aufgabe der "Vorprüfung" übertragen ist und daß ihre Einrichtung sowie der Erlaß von Verwaltungsvorschriften

für die Rechnungsprüfungsstellen durch den Rechnungshof vom Einvernehmen der Landesregierung abhängig sind. Der Rechnungshof wiederholt daher seine Anregung, § 100 LHO zu ändern und eine an z. B. § 100 der LHO Rheinland-Pfalz angelehnte Regelung zu treffen. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die hier vertretene Auffassung auch in den alten Bundesländern zunehmend in die Praxis umgesetzt wird. Das Land Baden-Württemberg hat im Jahr 1994 die einschlägigen Vorschriften, u. a. die Landeshaushaltsordnung, entsprechend geändert.

### **Beteiligungen**

- 6 Nach § 69 LHO ist das Finanzministerium verpflichtet, dem Rechnungshof hinsichtlich der Landesbeteiligungen an privatrechtlichen Gesellschaften verschiedene Unterlagen zu übersenden. Es sind insoweit gegenüber den Vorjahren Verbesserungen festzustellen, jedoch verhindert die häufig verspätete und unvollständige Zurverfügungstellung eine zeitnahe und planmäßige Prüfung der Betätigung des Freistaats bei privatrechtlichen Unternehmen. So fehlen gegenwärtig aus dem Jahre 1992 noch die Jahresabschlußberichte von vier und aus dem Jahre 1993 von siebzehn Unternehmen. Die Jahresabschlüsse der Unternehmen hätten dem Rechnungshof für das Jahr 1992 bis November 1993 und für das Jahr 1993 bis November 1994 zugeleitet werden müssen.

Den Prüfungsunterlagen sind außerdem mit zwei Ausnahmen Berichte der vom Land bestellten Aufsichtsratsmitglieder nicht beigefügt.

Der nach § 102 Abs. 1 Nr. 3 LHO vorgeschriebenen unverzüglichen Unterrichtung des Rechnungshofs ist die Beteiligungsverwaltung in den wenigsten Fällen nachgekommen. Die Unterrichtung erfolgte meist verspätet, so daß der Rechnungshof in seiner Prüfungs- und Beratungstätigkeit nach § 88 Abs. 1 und 2 LHO behindert wurde.

### **Beratungstätigkeit**

- 7 Unabhängig von seiner Prüfungstätigkeit hat der Rechnungshof seine Aufgabe auch darin gesehen, den Landtag und die Landesregierung durch Beratung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen (vgl. § 2 Abs. 1 Rechnungshofgesetz). Beispielfhaft sei genannt:

### **Beschaffung von Telekommunikationsanlagen für die Thüringer Polizei**

- 8 Das Thüringer Polizeiverwaltungsamt hat im Dezember 1992 einen Rahmenvertrag über die Beschaffung von Telekommunikationsanlagen für die Thüringer Polizei abgeschlossen. Das Finanzvolumen dieser Maßnahme (Stand Oktober 1992) beträgt rd. 40 Mio. DM.

Auf Anfrage des Thüringer Innenministeriums vom August 1994 hat sich der Thüringer Rechnungshof dazu gemäß § 88 LHO beratend geäußert. Eine rechtzeitige Unterrichtung nach § 102 LHO war nicht erfolgt.

Der Rechnungshof hat den Abschluß des Rahmenvertrages mit dem jetzigen

Auftragnehmer in der vorliegenden Form als unzweckmäßig angesehen, weil damit die Preise auf zwei Jahre festgeschrieben wurden, obwohl auf dem Sektor der Informations- und Kommunikationstechnik - insbesondere bei Hardware - eine ständig rückläufige Preisentwicklung zu verzeichnen ist. Er hat darauf hingewiesen, daß längerfristige vertragliche Bindungen grundsätzlich nur dann eingegangen werden sollten, wenn dadurch finanzielle Vorteile für den Freistaat zu erzielen sind. Hierbei hat er es als notwendig erachtet, die benötigten Telekommunikationsanlagen termin- und sachgerecht in angemessenem Auftragsumfang auszuschreiben, weil dies die potentiellen Bieter in der Regel zu marktnahen, der jeweiligen Entwicklung angepaßten Preiskalkulationen veranlaßt. Ergänzend hat der Rechnungshof dem Ministerium nahegelegt, als Grundlage für die Ausschreibung immer ein Pflichtenheft mit detaillierter Beschreibung des Leistungsumfangs sowie der technischen Parameter zu erstellen. Weiter hat er empfohlen, Verträge zur Beschaffung von Telekommunikationsanlagen grundsätzlich nach den "Besonderen Vertragsbedingungen (BVB)" (siehe Thüringer Staatsanzeiger Nr. 31/1993, Rn. 275) abzuschließen.

Bezüglich der Wirtschaftlichkeit der Beschaffungsmaßnahme hat er empfohlen, auch die voraussichtliche Nutzungsdauer der zu beschaffenden Geräte zu beachten und dabei insbesondere deren Zukunftssicherheit (z. B. die ISDN-Fähigkeit sowie digitale Speicherung und Übertragung) zu berücksichtigen.

Der Thüringer Rechnungshof wird die Angelegenheit im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit weiter verfolgen.

**Gutachtliche Äußerung gemäß § 88 Abs. 3 LHO zu den Ministergehältern**

- 9 Auf Ersuchen der Landesregierung hat sich der Rechnungshof zu den Bezügen der Mitglieder der Thüringer Landesregierung gutachtlich geäußert. Der Rechnungshof hat sein Gutachten am 11. Januar 1994 der Landesregierung vorgelegt.

Der Rechnungshof ist in diesem Gutachten zu dem Ergebnis gekommen, die dem Ministerpräsidenten und den meisten Ministern gezahlten Bezüge bemäßen sich exakt nach den Vorschriften des Thüringer Ministergesetzes; nur die Bezüge eines Ministers seien nicht fehlerfrei festgesetzt. Hierzu ist der Rechnungshof durch Auslegung des § 8 Abs. 3 des Ministergesetzes gelangt. Das Ministergesetz ist zwischenzeitlich gemäß seinen Anregungen geändert worden.

**Sonstige Beratungstätigkeit**

- 10 Der Rechnungshof hat den Haushalts- und Finanzausschuß des Thüringer Landtags und das Finanzministerium zur Verabschiedung der Haushaltsgesetze und einzelne Ressorts zu unterschiedlichen Fragen beraten (vgl. § 88 Abs. 2 LHO).

**B HAUSHALTSRECHNUNG, HAUSHALTSPLAN,  
HAUSHALTSVOLLZUG**

**Haushaltsrechnung 1991**

- 1 Die Bemerkungen 1993 des Rechnungshofs vom 16. Juli 1993 sind dem Landtag und der Landesregierung am 22. Juli 1993 zugeleitet worden. Die Stellungnahme der Landesregierung wurde dem Landtag am 17. September 1993 übermittelt und zusammen mit den Bemerkungen 1993 von der Landtagsverwaltung als LT-Drucksache (1/2657) ausgegeben.
  
- 2 Der Haushalts- und Finanzausschuß des Landtags hat die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung in seinen Sitzungen am 14., 19. und 23. Oktober 1993 beraten und empfohlen, der Landesregierung gem. § 16 Abs 10 der Vorläufigen Landessatzung für das Land Thüringen i. V. m. § 114 Landeshaushaltsordnung Entlastung zu erteilen. Die Beschlussempfehlung wurde vom Plenum in der 97. Sitzung am 25. November 1993 ( TOP 18 a ) angenommen.
  
- 3 Die Rechnung des Rechnungshofs für das Haushaltsjahr 1991 hat der Haushalts- und Finanzausschuß in seiner 79. Sitzung am 23. Oktober 1993 behandelt. Dem Plenum wurde empfohlen, für den Einzelplan 11 Entlastung zu erteilen. Die Beschlussempfehlung wurde vom Plenum in seiner 97. Sitzung am 25. November 1993 (TOP 18 f) angenommen.





### Haushaltspläne 1992 und 1993

- 4 Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1992 wurde mit dem Haushaltsgesetz vom 2. Juni 1992 und Nachtragshaushaltsgesetz vom 21. Oktober 1992 festgestellt.

Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 1993 wurde mit dem Haushaltsgesetz vom 9. März 1993 sowie den Nachtragshaushaltsgesetzen vom 29. Juli und 6. Dezember 1993 festgestellt.

Die Haushaltspläne schlossen in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab. Das Haushaltsvolumen belief sich im Soll auf:

1992	16.301.044.010 DM
1993	17.272.704.760 DM

Das Einnahme- und Ausgabesoll 1992 lag um rd. 8,3 v. H. und 1993 um rd. 6,0 v. H. über dem des jeweiligen Vorjahres.

### Haushaltsrechnungen 1992 und 1993

- 5 Die Haushaltsrechnung 1992 vom 20. Dezember 1993 wurde dem Landtag mit Schreiben vom 30. Dezember 1993 (LT-Drucksache 1/2994) und die für das Haushaltsjahr 1993 vom 8. Dezember 1994 wurde dem Landtag mit Schreiben vom 28. Dezember 1994 (LT-Drucksache 2/70) vorgelegt.

### Haushaltsüberschreitungen

- 6 In der jeweiligen Haushaltsrechnung (Anlage I) ist folgendes ausgewiesen:

	1992	1993
	<u>DM</u>	<u>DM</u>
Überplanmäßige Ausgaben	567.154.489,32	318.996.587,93
Außerplanmäßige Ausgaben	25.806.372,45	186.412.260,53
Haushaltsvorgriffe	<u>0,00</u>	<u>223.916,45</u>
Gesamtüberschreitung	592.960.861,77	505.632.764,91

Die ausgewiesenen Haushaltsüberschreitungen hielten sich im einzelnen, bis auf sieben Ausnahmen in 1992 und 10 Ausnahmen in 1993, innerhalb der in § 6 Abs. 1 des jeweiligen Haushaltsgesetzes festgelegten Betragsgrenze von 8,0 Mio DM. Dabei handelte es sich um Fälle, in denen rechtliche Verpflichtungen, Rechtsansprüche aus Gesetz oder Tarifvertrag zu erfüllen waren oder um Ausgabemittel, die von anderer Seite zweckgebunden zur Verfügung gestellt wurden. Ein Nachtragshaushalt war daher nicht erforderlich.

### Über- und außerplanmäßige Ausgaben

- 7 Wie oben bereits dargestellt, wurden in den Haushaltsjahren 1992 und 1993 in beträchtlichem Umfang über- und außerplanmäßige Ausgaben geleistet.

Überplanmäßige Ausgaben sind Ausgaben, die den bei einer im Haushaltsplan enthaltenen Zweckbestimmung vorgesehenen Ansatz übersteigen; Ausgabereste, zur Verstärkung verwendete deckungsfähige Ausgaben sowie dem Ansatz zufließende zweckgebundene Mehr- oder Mindereinnahmen sind vorher dem Ansatz zuzurechnen, Haushaltsvorgriffe sind abzuziehen.

Außerplanmäßig sind solche Ausgaben, für die der Haushaltsplan keine Zweckbestimmung enthält und für die auch keine Ausgabereste vorhanden sind.

Über- und außerplanmäßige Ausgaben sind nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses und nur mit Einwilligung des Finanzministers zulässig (§ 37 Abs. 1 LHO).

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

Übersicht 1

## Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Haushaltsjahr 1992

Einzelplan	überplanmäßige Ausgaben	davon nicht genehmigt	außerplanmäßige Ausgaben	davon nicht genehmigt	Summe Spalten 2+4
	in TDM	in TDM	in TDM	in TDM	in TDM
1	2	3	4	5	6
01	306				306
02	259	8	157		416
03	15.371	1.143	1.813	33	17.185
04	66.288		435		66.723
05	8.306	3.080			8.306
06	9.872	313	67		9.939
07	188.204	19	50		188.255
08	51.092	15.642	757	677	51.849
09	116.671	19.911	8.861	103	125.532
10	7.685	115	1.936	20	9.622
11	52	37	21	20	73
12	929		9		938
15	49.611	1.382	3.311	132	52.921
17	34.695	1.813	8.390		43.085
18	17.813	17.812			17.813
19	0				
	<b>567.154</b>	<b>61.271</b>	<b>25.806</b>	<b>985</b>	<b>592.961</b>

Übersicht 2

## Über- und außerplanmäßige Ausgaben

Haushaltsjahr 1993

Einzelplan	überplanmäßige Ausgaben	davon nicht genehmigt	außerplanmäßige Ausgaben	davon nicht genehmigt	Summe Spalten 2+4
	in TDM	in TDM	in TDM	in TDM	in TDM
1	2	3	4	5	6
01	901		166		1.067
02	1.046		80		1.126
03	51.618	24.342	54		51.673
04	2.695		3.750	3.357	6.452
05	13.716	671			13.716
06	21.154	134	849		22.003
07	3.141	32	972		4.113
08	159.297	544	3.107	2	162.404
09	19.642	5.723	2.344		21.986
10	1.251	311	650		1.900
11	926		108		1.034
12	232		156		388
15	7.463	380	6.575	1.365	14.255
17	35.714		164.711		200.426
18	200		2.892		3.092
19					
	<b>318.996</b>	<b>32.137</b>	<b>186.412</b>	<b>4.724</b>	<b>505.633</b>

- 9 Der Rechnungshof hält die ohne Ermächtigung im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan geleisteten Ausgaben ihrer Gesamthöhe nach und im Verhältnis zum Haushaltsvolumen für bedenklich. Dabei haben, bei einem Rückgang der überplanmäßigen Ausgaben im Jahr 1993 gegenüber dem Vorjahr, die außerplanmäßigen Ausgaben durch den im gleichen Zeitraum zu verzeichnenden erheblichen Anstieg von rd. 26 Mio. DM auf nicht weniger als rd. 186 Mio. DM ein Ausmaß erreicht, das zusammen mit den überplanmäßigen Ausgaben als Beeinträchtigung des Haushaltsbewilligungsrechts des Parlaments anzusehen ist.

Im übrigen läßt die große Zahl der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie deren Gesamtvolumen den Schluß zu, daß bei der Aufstellung der Haushaltspläne gegen das Vollständigkeitsgebot verstoßen wurde, indem nicht alle im Haushaltsjahr voraussichtlich zu leistenden Ausgaben berücksichtigt worden sind (§ 11 Abs. 2 Nr. 2 LHO).

- 10 Die Zusammenstellungen zeigen auch, daß über- und außerplanmäßige Ausgaben in beiden Haushaltsjahren in beachtlichem Umfang ohne vorherige Zustimmung (Einwilligung) des Finanzministers (vgl. § 37 Abs. 1 LHO) geleistet worden sind.

Der betragsmäßige Anteil solcher Fälle an den fraglichen Gesamtausgaben hat sich gegenüber dem Jahr 1992 zwar verringert, der Rechnungshof hält die ohne Einwilligung des Finanzministeriums vorgenommenen über- und außerplanmäßigen Auszahlungen jedoch

nicht nur der Zahl nach, sondern auch wegen ihrer absoluten Höhe für nicht hinnehmbar. Die betroffenen für die ordnungsgemäße Bewirtschaftung des jeweiligen Einzelplans verantwortlichen Ministerien haben damit gegen fundamentale Bestimmungen des Haushaltsrechts verstoßen (§ 16 Abs. 7 Vorl. LS -bzw. Art. 101 Thür. Verf.- § 37 Abs. 1 LHO). Haushaltsgesetz und Haushaltsplan sind insoweit nicht eingehalten worden (§ 90 Nr. 1 LHO). Er sieht es als unerlässlich an, daß das Finanzministerium dafür sorgt, daß solche Verstöße gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen künftig unterbleiben.

Im übrigen weist der Rechnungshof darauf hin, daß die fraglichen Mängel im Rahmen der Entscheidung über die Entlastung der Landesregierung zu berücksichtigen sind.

- 11 Eine stichprobenweise Prüfung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben hat weiterhin ergeben, daß einerseits in einigen Fällen vor Beantragung von überplanmäßigen Ausgaben nicht hinreichend untersucht worden war, inwieweit auf Ausgaberreste sowie Vorgriffe oder andere Deckungsmöglichkeiten hätte zurückgegriffen werden können. Andererseits fiel auf, daß der Finanzminister in mehreren Fällen beantragten außerplanmäßigen Ausgaben zugestimmt hatte, die entsprechenden Mittel aber tatsächlich nicht verbraucht worden sind. Es muß daher bezweifelt werden, daß die Unabweisbarkeit der Ausgaben in den fraglichen Fällen mit der gebotenen Sorgfalt geprüft worden ist.





## Vorgriffe

- 12 In der Haushaltsrechnung 1993 sind erstmals Vorgriffe von insgesamt rd. 224 TDM nachgewiesen.

Vorgriffe sind unvorhergesehene und unabweisbare Mehrausgaben bei übertragbaren Ausgaben, die grundsätzlich auf die nächstjährige Bewilligung für den gleichen Zweck anzurechnen sind (vgl. § 37 Abs. 6 LHO). Das bedeutet, daß die bei über- und außerplanmäßigen Ausgaben gem. § 37 Abs. 3 LHO im selben Haushaltsjahr vorzunehmende Einsparung bei Vorgriffen erst im folgenden Haushaltsjahr durch Anrechnung auf die für denselben Zweck veranschlagte Ausgabeermächtigung zu erbringen ist. Dabei ist ein mit derselben Zweckbestimmung veranschlagter Leertitel nicht ausreichend.

Nur soweit die Mehrausgaben in den fraglichen Fällen den im Folgejahr für denselben Zweck vorgesehenen Haushaltsansatz übersteigen, sind sie als überplanmäßige Ausgaben des laufenden Haushaltsjahres zu behandeln.

- 13 Bei den eingangs erwähnten Vorgriffsfällen handelt es sich um zwei Fälle. Hierzu weist der Rechnungshof auf folgendes hin:

Für den bei Kapitel 04 02 ausgewiesenen Vorgriff (7.416,45 DM) ist zwar die Voraussetzung erfüllt, daß es sich um übertragbare Ausgaben handeln muß; die Übertragbarkeit war durch Haushaltsvermerk in Höhe der Einnahmen zugelassen. Im

Haushaltsplan des Folgejahres war mit der gleichen Zweckbestimmung jedoch nur ein Leertitel ausgebracht, so daß ein Vorgriff unzulässig war.

Im gegebenen Fall waren aber in Höhe der Mehrausgabe Zuschüsse fest zugesagt, die im Haushaltsjahr 1994 auch eingingen. Es hätte daher ein Einnahmerest gebildet werden müssen (vgl. unten Tz. 27).

Bei Kapitel 15 50 wurde bei dem Gruppentitel 883 73 ein Vorgriff von 216.500 DM ausgewiesen. Gem. § 5 Abs. 2 Haushaltsgesetz 1993 sind die zu einer Titelgruppe gehörenden Ausgaben der Hauptgruppen 7 und 8 nicht übertragbar, es sei denn, der Haushaltsplan läßt durch Haushaltsvermerk - was hier nicht der Fall war - Ausnahmen zu. Der Vorgriff war somit im gegebenen Fall nicht zulässig; die Mehrausgabe hätte als überplanmäßige Ausgabe behandelt werden müssen.

- 14 Die Rechnung des Rechnungshofs** (Epl. 11) wurde von dessen Präsident dem Landtag gem. § 101 LHO für das Haushaltsjahr 1992 mit Schreiben vom 26. Januar 1994 (LT-Drucksache 1/3062) und für das Haushaltsjahr 1993 mit Schreiben vom 5. Januar 1995 (LT-Drucksache 2/73) zugeleitet.

### **Abschlußbericht**

- 15** Der kassenmäßige Abschluß (§ 82 LHO) weist mit Einnahmen und Ausgaben für die Jahre

1992	von 15.557.842.048,02 DM
1993	von 17.320.125.707,69 DM

ein jeweils ausgeglichenes Ergebnis aus.

Da haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassenmäßige Jahresergebnisse früherer Jahre nicht vorhanden waren, ist das kassenmäßige Gesamtergebnis ebenfalls ausgeglichen nachgewiesen.

- 16** Bestandteil des kassenmäßigen Abschlusses ist die Finanzierungsrechnung. In dieser sind die Ist-Einnahmen um die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, die Entnahmen aus Rücklagen sowie die Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen früherer Jahre und die Ist-Ausgaben um die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführung an Rücklagen und die Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags früherer Jahre zu kürzen; weiter sind haushaltstechnische Verrechnungen auszu-schalten.

Der in der Haushaltsrechnung nachgewiesene Finanzierungssaldo beträgt:

1992	-2.192.796.481,70 DM
1993	-2.789.532.448,05 DM

- 17** Aufgrund einer stichprobenweisen Überprüfung hat der Rechnungshof das Finanzministerium mit Schreiben vom 3. Februar 1995 auf folgende Mängel des kassenmäßigen Abschlusses und der Finanzierungsrechnung hingewiesen.

Der Ausweis eines ausgeglichenen kassenmäßigen Jahresergebnisses (§ 82 Abs. 1 Nr. 1 c LHO) von 0,00 DM, wie in den zurückliegenden Jahren geschehen, wird dadurch erreicht, daß der zur Deckung der Ist-Ausgaben nicht benötigte Teil von Einnahmen aus Krediten in das jeweilige Folgejahr umbucht wird oder daß zu Beginn des folgenden Haushaltsjahres eingehende Krediteinnahmen noch zu Lasten des abzuschließenden Haushaltsjahres gebucht werden. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dies sei nur aufgrund einer entsprechenden Ermächtigung durch Haushaltsvermerk zulässig, die für die fraglichen Jahre nicht erteilt worden sei.

Der Rechnungshof hat weiter dargelegt, die in den Finanzierungsrechnungen 1992 und 1993 nachgewiesenen Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen seien, da solche bisher nicht ausgewiesen wurden, nicht nachvollziehbar. Dies gelte auch hinsichtlich der vorgenommenen haushaltstechnischen Verrechnungen, die auf der Einnahme- und auf der Ausgabenseite mit unterschiedlich hohen Beträgen ausgewiesen sind. Da es sich hierbei lediglich um buchmäßige Korrekturposten handele, hätte insoweit keine Differenz entstehen dürfen.

18 Das Finanzministerium hat zu den oben dargestellten Umbuchungen von Krediteinnahmen ausgeführt, die Ermächtigung hierzu ergebe sich aus dem der Bestimmung des § 2 Abs. 3 Haushaltsgesetze 1992 und 1993 zugrundeliegenden

Rechtsgedanken, so daß es keines zusätzlichen Haushaltsvermerks bedurft hätte. Zu den Feststellungen hinsichtlich der Finanzierungsrechnungen hat sich das Ministerium im wesentlichen dahingehend geäußert, es handele sich um geringfügige Buchungsfehler, die aus Zeitgründen nicht mehr hätten korrigiert werden können. Schließlich hat es ausgeführt, die Auffassung, die kassenmäßigen Abschlüsse und die Finanzierungsrechnungen seien fehlerhaft, werde daher nicht geteilt.

19 Die Ausführungen des Finanzministeriums überzeugen nicht. Die von diesem zur Rechtfertigung der Umbuchung von Krediteinnahmen herangezogene Vorschrift (§ 2 Abs. 3 HG) regelt lediglich, nach welchen Erfordernissen der Zeitpunkt einer Kreditaufnahme zu bestimmen ist. Der Grundsatz, daß bei Unterschieden zwischen Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben ein Überschuß oder ein Fehlbetrag entsteht (vgl. § 25 Abs. 1 LHO), der gemäß den Vorschriften des § 25 Abs. 2 LHO zu behandeln ist, wird durch die fragliche Bestimmung in den Haushaltsgesetzen nicht tangiert. Die dargestellte Verfahrensweise wäre somit, weil damit von der Regelung des § 25 LHO abgewichen wird, nur aufgrund eines entsprechenden Haushaltsvermerks, wie er übrigens im Haushaltsplan 1994 ausgebracht wurde (Kap. 17 06), zulässig gewesen.

Was die behaupteten geringfügigen Buchungsfehler betrifft, so handelt es sich 1993 immerhin um als Einnahme angesetzte kassenmäßige Überschüsse von rd. 123.900 DM, die in Wirklichkeit nicht vorhanden

waren. Bei den haushaltstechnischen Verrechnungen beläuft sich die nicht korrigierte Differenz 1993 sogar auf rd. 13 Mio. DM. Mit seiner Einlassung räumt das Finanzministerium im Ergebnis allerdings ein, daß die Angaben in den Finanzierungsrechnungen insoweit unzutreffend sind.

Der Rechnungshof bleibt daher bei seiner Auffassung, daß die kassenmäßigen Abschlüsse und die Finanzierungsrechnungen der Jahre 1992 und 1993 fehlerbehaftet sind.

20 Der Haushaltsabschluß weist als rechnungsmäs-siges Jahresergebnis

für 1992 einen Fehlbetrag von

339.077.414,54 DM

und für 1993 einen Überschuß von

215.816.863,80 DM

aus.

Da das kassenmäßige Jahresergebnis jeweils mit 0,00 DM ausgewiesen wurde und Einnahmereste nicht veranschlagt wurden, resultieren der Fehlbetrag 1992 ausschließlich aus einer Erhöhung und der Überschuß 1993 aus einer Verminderung der übertragenen Ausgabereste. Diese haben sich gegenüber dem jeweiligen Vorjahr wie folgt verändert:

1992

Erhöhung um 339.077.414,54 DM  
auf 681.553.740,11 DM

1993

Verminderung um 215.816.863,80 DM  
auf 465.736.876,31 DM

- 21 Die als rechnungsmäßiges Gesamtergebnis nachgewiesenen Fehlbeträge von 681.553.740,11 DM im Jahr 1992 und von 465.736.876,31 DM im Jahr 1993 entsprechen, da die kassenmäßigen Gesamtergebnisse ebenfalls mit 0,00 DM ausgewiesen waren, den jeweils übertragenen Ausgaberesten.

Den Fehlbeträgen (übertragenen Ausgaberesten) standen am Ende des betr. Haushaltsjahres nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigungen von 783 Mio. DM bzw. von 382 Mio. DM gegenüber.

**Ausgabereste**

- 22 In den Haushaltsrechnungen für die Jahre 1991 bis 1993 sind Ausgabereste von 342,5 Mio. DM, 681,5 Mio. DM und 465,7 Mio. DM nachgewiesen.

Ausgabereste sind Beträge, um die bei übertragbaren Ausgaben die tatsächlichen Ausgaben hinter den Ausgabeermächtigungen zurückgeblieben sind und die nach Maßgabe des § 45 LHO - unter Durchbrechung des Jährlichkeitsprinzips - über das laufende Haushaltsjahr hinaus verfügbar bleiben.

Übertragbar sind im wesentlichen Ausgaben für Investitionen und Ausgaben aus



zweckgebundenen Einnahmen (vgl. § 19 Abs. 1 LHO). Die Bildung und Inanspruchnahme von Ausgaberesten sind zum einen von der Einwilligung des Finanzministeriums abhängig. Zum anderen dürfen Ausgabereste grundsätzlich nur gebildet werden, wenn Einsparungen in gleicher Höhe an anderer Stelle gewährleistet oder wenn zur Deckung der Ausgabereste entsprechende Ausgabemittel veranschlagt sind.

- 23 Die Ausgabereste wurden haushaltsmäßig wie folgt behandelt: Während für die Reste des Haushaltsjahres 1991 im Haushalt 1992 teilweise noch globale Mehrausgaben veranschlagt und im übrigen beim Haushaltsvollzug Einsparungen zu erbringen gewesen waren, waren für die gesamten Reste des Haushaltsjahres 1992 von rd. 681,5 Mio. DM im Haushaltsjahr 1993 Einsparungen vorzunehmen. Da auch im Haushaltsplan 1994 für die Ausgabereste des Haushaltsjahres 1993 von rd. 465,7 Mio. DM keine Ausgaben veranschlagt waren, war der gesamte Betrag einzusparen.
- 24 Nach § 19 Abs. 2 LHO sind zur Deckung der Ausgaben, die übertragen werden sollen (Ausgabereste), Ausgabemittel zu veranschlagen. Von diesem Grundsatz wird allerdings in der Praxis nicht nur beim Land Thüringen, sondern auch beim Bund und zumindest bei den alten Bundesländern abgewichen. Statt dessen wird die Inanspruchnahme von Ausgaberesten von entsprechend hohen Einsparungen an anderer Stelle abhängig gemacht. Solange im neuen Haushaltsjahr - wie bisher - nicht alle

Ausgabemittel abfließen, was insbesondere bei den Investitionsmitteln der Fall war, ist diese Handhabung (Ausschöpfung des Bodensatzes) zwar vertretbar, sie birgt aber die Gefahr in sich, daß für das laufende Jahr geplante Investitionsvorhaben wegen der erforderlichen Einsparungen und wegen globaler Einsparungsaufgaben des Haushaltsgesetzgebers nicht durchgeführt werden können. Auch im Interesse der Haushaltsklarheit empfiehlt der Rechnungshof daher, Ausgabereste künftig durch entsprechend veranschlagte Ausgabemittel zu decken.

- 25 In den nachstehenden Übersichten sind die Ausgabereste für die Haushaltsjahre 1992 und 1993 nach Einzelplänen getrennt und teilweise aufgeschlüsselt dargestellt.

Übersicht 3**Ausgabereste nach Einzelplänen und Ausgabearten****Haushaltsjahr 1992**

Einzel- plan	Rest	davon:		investive Ausgaben lt. Plan *)	investive Ausgaben Ist **)	Verhältnis investive Ausgaben Ist/Plan Spalte 6:5
		investive Reste				
	in TDM	in TDM	in v. H.	in TDM	in TDM	in v. H.
1	2	3	4	5	6	7
01	1.286	1.286	100	2.242	670	30
02	50	0	0	4.973	2.777	56
03	46.384	33.232	72	121.631	72.604	60
04	31.628	130	0	17.722	17.478	99
05	33	33	100	12.617	12.241	97
06	0	0		19.895	20.294	102
07	155.617	135.625	87	1.626.001	1.485.007	91
08	27.009	221	1	81.176	75.434	93
09	25.899	16.285	63	277.771	247.920	89
10	35.370	34.882	99	326.214	281.467	86
11	0	0		93	75	81
12	19	19	100	364	350	96
15	18.158	11.983	66	273.508	268.122	98
17	144.354	115.219	80	2.251.139	2.080.553	92
18	82.420	82.420	100	364.166	206.211	57
19	113.329	113.329	100	788.149	585.654	74
	<b>681.554</b>	<b>544.664</b>	<b>80</b>	<b>6.167.659</b>	<b>5.356.855</b>	<b>87</b>

\*) Investive Ausgaben lt. Plan einschl. verbliebene  
Haushaltsreste

\*\*\*) Investitive Ausgaben im Ist ohne gebildete Ausgabereste

Übersicht 4**Ausgabereste nach Einzelplänen und Ausgabearten****Haushaltsjahr 1993**

Einzel- plan	Rest	davon: investive Reste		investive Ausgaben lt. Plan *)	investive Ausgaben Ist **)	Verhältnis investive Ausgaben Ist/Plan Spalte 6:5
		in TDM	in v. H.	in TDM	in TDM	in v. H.
1	2	3	4	5	6	7
01	1.017	1.017	100	3.517	2.440	69
02				509	557	109
03	10.998	10.946	100	110.885	80.074	72
04	4.745	100	2	21.893	22.108	101
05				11.616	11.724	101
06				29.371	34.167	116
07	91.326	77.900	85	2.005.628	1.835.368	92
08	1.738		0	85.222	78.513	92
09	15.612	12.364	79	295.000	270.880	92
10	114.366	111.746	98	291.662	173.054	59
11				100	114	114
12				814	860	106
15	15.690	7.079	45	247.009	243.616	99
17	144.850	110.370	76	1.932.076	1.855.078	96
18	39.250	39.250	100	379.377	275.358	73
19	26.146	26.146	100	664.799	615.031	93
	<b>465.737</b>	<b>396.918</b>	<b>85</b>	<b>6.079.478</b>	<b>5.498.939</b>	<b>90</b>

\*) Investive Ausgaben lt. Plan einschl. verbliebene  
Haushaltsreste

\*\*\*) Investitive Ausgaben im Ist ohne gebildete Ausgabereste

Die Zusammenstellungen zeigen, daß im Durchschnitt zwischen 80 v. H. und 85 v. H. der Ausgabereste auf Ausgaben für Investitionen entfielen. Deren Anteil an den Haushaltsresten betrug bei einigen Einzelplänen sogar 100 v. H. Weiter läßt sich den Tabellen entnehmen, daß von den geplanten Investitionsausgaben im Jahr 1992 rd. 811 Mio. DM und im Jahr 1993 rd. 581 Mio. DM in dem betreffenden Jahr nicht tatsächlich ausgegeben worden sind.

- 26 Die betragsmäßig größten Ausgabereste ergeben sich aus den nachstehenden Übersichten 5 und 6. Dabei zeigt es sich, daß in beiden Jahren in erheblichem Umfang Mittel für Zuweisungen und Zuwendungen an Gemeinden nicht verausgabt wurden.

Übersicht 5

## Übersicht über die betragsmäßig größten Reste

Haushaltsjahr 1992

Kapitel	Titel	Betrag TDM	Zweck der Ausgabe
03 03	685 03	1.393	Zuwendungen an kommunalpolitische Vereinigungen zur Weiterbildung von Bürgern in der kommunalen Selbstverwaltung
03 14	811 01	2.040	Erwerb von Kraftfahrzeugen
	812 13	1.186	Erwerb von Fernmeldeanlagen
	812 69	3.787	Erwerb Rechner mit 114 Terminals
03 18	883 01	18.000	Brandschutz - Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände
07 02	892 83	65.513	GA Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen
	883 86	23.652	dto. - Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände
	892 89	45.092	dto. - Zuschüsse für Investitionen an privaten Unternehmen aus EFRE-Mitteln
07 08	683 71	17.728	Ausbildungsförderung in kleinen und mittleren Unternehmen
10 01	883 79	30.008	Zuwendungen für wasserwirtschaftliche Maßnahmen an Gemeinden und Gemeindeverbände
17 20	613 03	1.588	Finanzzuweisungen an Landkreise
	613 04	4.203	Schlüsselzuweisungen an Gemeinden
17 24	613 01	19.384	allgemeine Zuweisungen Landesausgleichsstock
17 32	883 02	68.982	Zuwendungen für Abwasseranlagen
17 34	883 01	4.501	Zuwendungen für Abfallbeseitigungsanlagen
17 38	883 01	15.840	Zuwendungen für Krankenhausinvestitionen

17 40	893 03	4.672	Sanierung von Einrichtungen der Jugendhilfe und der Jugendarbeit
-------	--------	-------	---

Übersicht 6

## Übersicht über die betragsmäßig größten Reste

## Haushaltsjahr 1993

Kapitel	Titel	Betrag TDM	Zweck der Ausgabe
07 02	892 83	47.187	GA Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur - Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen
	883 86	16.565	dto. - Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände
	893 87	7.000	dto. - Zuschüsse für Aus- und Fortbildung
07 08	683 71	9.890	Förderung der beruflichen Ausbildung im gewerblichen Mittelstand
	685 71	3.536	
10 02	883 73	4.225	Maßnahmen für Wasserversorgungs- und Abwasseranlagen in ländlichen Gemeinden
	887 73	3.409	
	883 77 (APL)	23.210	Zuwendungen für wasserwirtschaftliche Maßnahmen
	887 77	42.423	
	892 81	32.624	Zuschüsse für Altlastensanierung an private Unternehmen
17 22	633 01	8.352	Auftragskostenpauschale an kreisfreie Städte und Gemeinden
17 24	613 01	28.460	Landesausgleichsstock - Ausgleich von besonderen Belastungen
17 32	883 01	10.398	Zuwendungen für Abwasser- und Wasserversorgungsanlagen
	883 02	4.657	
17 34	883 01	3.484	Zuwendungen für Abfallbeseitigungsanlagen
17 38	883 01	12.516	Zuwendungen für Krankenhäuser



Der Rechnungshof wird im Jahr 1995 den Gründen für die Bildung der beträchtlichen Ausgabereste nachgehen und über das Ergebnis seiner Erhebungen zu gegebener Zeit berichten.

### **Einnahmereste**

27 In den bislang vorgelegten Haushaltsrechnungen für die Haushaltsjahre 1991 bis 1993 sind keine Einnahmereste ausgewiesen, obwohl solche Haushaltsreste hätten nachgewiesen werden können.

Einnahmereste sind Beträge, um welche die Isteinnahmen eines Haushaltsjahres hinter den im Haushaltsplan veranschlagten Beträgen zurückgeblieben sind, mit deren Eingang im folgenden Haushaltsjahr aber sicher gerechnet werden kann.

Nach § 81 Abs. 1 LHO sind in der Haushaltsrechnung die Einnahmen und Ausgaben den Ansätzen des Haushaltsplans unter Berücksichtigung der Haushaltsreste und der Vorgriffe gegenüberzustellen. Hinsichtlich der hier interessierenden Einnahmereste ist in § 81 Abs. 2 Nr. 1 b LHO festgelegt, daß die zu übertragenden Einnahmereste bei den einzelnen Titeln und entsprechend bei den Schlußsummen besonders anzugeben sind. Die Berücksichtigung u. a. der Haushaltsreste, also auch der Einnahmereste, ist deshalb unerlässlich, weil nur so ein zutreffender Vergleich des Plan-Soll mit dem Rechnungs-Ist möglich ist und damit der mit der

Haushaltsrechnung bezweckte Nachweis der bestimmungsmäßigen Ausführung des Haushaltsplans erbracht werden kann.

28 Daß Einnahmereste nicht gebildet worden sind, hatte für die Haushaltsrechnung 1993 u. a. folgende anhand von zwei Beispielsfällen dargestellte Auswirkungen:

Durch Haushaltsvermerk war es bei Kapitel 09 03 des Haushaltsplans 1993 zugelassen, im Rahmen der veranschlagten Gesamtausgaben bei den einzelnen Titeln Ausgaben in Höhe von fünf Dritteln der eingehenden Erstattungen zu leisten. In der Haushaltsrechnung werden, weil entsprechende Erstattungen des Bundes in Höhe von rd. 1,1 Mio. DM erst im Haushaltsjahr 1994 eingingen, die über diese Ausgabeermächtigung hinausgegangenen Mehrausgaben von rd. 1,9 Mio. DM als überplanmäßige Ausgaben nachgewiesen, denen das TFM allerdings nicht, wie in § 37 Abs. 1 LHO vorgeschrieben, vorher zugestimmt hat.

Die gem. § 37 Abs.3 LHO u. a. hinsichtlich der überplanmäßigen Ausgaben bei anderen Ausgabebewilligungen vorzunehmenden Einsparungen sollen nach den Angaben in der Anlage I der Haushaltsrechnung bei der Ausgabentitelgruppe 72 erbracht worden sein. Dies kann allerdings nicht zutreffen, da die bei dieser Titelgruppe nach dem o. a. Haushaltsvermerk zulässigen Ausgaben von fünf Dritteln der Erstattungen geleistet worden sind. Bei dieser Haushaltsstelle war somit eine Einsparung nicht möglich.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hätte es sich in dem genannten wie auch in

vergleichbaren Fällen, da mit den Erstattungen des Bundes im nächsten Haushaltsjahr sicher gerechnet werden konnte, angeboten, einen Einnahmerest zu bilden. Dies hätte zu einer entsprechenden Erhöhung der Ist-Einnahmen in der Haushaltsrechnung geführt (vgl. Tz. 4.2.1 des Abschlußberichts), wodurch sich insoweit der Nachweis von ohne Einwilligung des Finanzministeriums geleisteten überplanmäßigen Mehrausgaben (s. oben Tz. 10) erübrigt hätte.

Der Rechnungshof empfiehlt, künftig entsprechend zu verfahren.

#### **Vorlagepflichten**

29 Nach § 86 LHO sind dem Landtag und dem Rechnungshof eine zusammengefaßte Übersicht über die Veränderungen im Grundbesitzbestand des Landes sowie eine Übersicht über die Staatsschulden vorzulegen.

Während eine Übersicht über die Staatsschulden (§ 86 Nr. 2 LHO) den Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 als Anlage IX beigefügt ist, ist eine Übersicht über die Veränderungen im Grundbesitzbestand (§ 86 Nr. 1 LHO) bisher nicht vorgelegt worden.

**Zusammenfassende Darstellung von Einzelergebnissen der Haushaltsrechnungen 1992 und 1993**

30 In der nachfolgenden Aufstellung ist die Verteilung der Einnahmen und Ausgaben in den Jahren 1992 und 1993 gemäß Gruppierungsplan dem jeweiligen Haushaltssoll sowie dem Ist-Ergebnis der Haushaltsrechnung 1991 und dem Haushaltssoll 1994 gegenübergestellt.

Einnahmen/Ausgaben	Ist 1991 in Mio DM	Soll 1992 in Mio DM	Ist 1992 in Mio DM	Veränd. gegenüber 1991 in v.H.	Erfüllung in v.H.	Soll 1993 in Mio DM	Ist 1993 in Mio DM	Veränd. gegenüber 1992 in v.H.	Erfüllung in v.H.	Soll 1994 in Mio DM	Soll 1995 (Entwurf) in Mio DM
0 Steuern u. steueräbnl. Abgaben	2.759	4.157	4.175	51,32	100,43	4.208	4.225	1,20	100,40	4.689	8.687
dav. Steuern	2.731	4.156	4.138	51,52	99,57	4.207	4.178	0,97	99,31	4.683	8.671
1 Eigene Einnahmen	311	350	393	26,37	112,29	615	792	101,53	128,78	441	427
2 Übertragungseinnahmen	6.694	6.454	6.510	-2,75	100,87	6.696	6.803	4,50	101,60	6.609	4.815
3 Schuldenneuaufnahme:											
Kreditmarktmittel brutto	1.196	2.975	2.192	83,28	73,68	3.324	2.942	34,22	88,51	4.292	2.187
Kreditmarktmittel netto	1.196	2.975	2.192	83,28	73,68	3.324	2.942	34,22	88,51	4.222	1.502
Zuweisungen für Investitionen; besondere Finanzierungseinn.	2.738	2.366	2.287	-16,47	96,66	2.431	2.558	11,85	105,22	2.396	4.223
Gesamteinnahmen	13.698	16.301	15.558	13,58	95,44	17.273	17.320	11,33	100,27	18.428	20.339
bereinigte Gesamteinnahmen	12.177	12.688	12.731	4,55	100,34	13.328	13.756	8,05	103,21	13.427	16.999
4 Persönliche Verwaltungsausg.	2.757	3.649	3.443	24,88	94,35	4.131	4.077	18,41	98,69	4.269	4.407
5 Sächliche Verwaltungsausg.	598	741	729	21,91	98,38	972	899	23,32	92,49	1.236	2.161
davon: Zinsen	5	69	72	1340,00	104,35	270	232	222,22	85,93	390	646
Tilgung	0	0	0			0	0			70	685
6 Übertragungsausgaben	5.369	5.544	5.391	0,41	97,24	6.174	6.070	12,60	98,32	6.818	7.151
Investitionsausgaben gesamt	4.600	5.641	5.357	16,46	94,97	5.535	5.499	2,65	99,35	5.382	6.204
davon:											
7 Bauausgaben	308	598	521	69,16	87,12	632	586	12,48	92,72	598	671
8 Sonstige Investitionsausgaben	4.292	5.043	4.836	12,67	95,90	4.903	4.913	1,59	100,20	4.784	5.533
9 Besondere Finanzierungsausg.	374	726	638	70,59	87,88	461	775	21,47	168,11	722	416
Gesamtausgaben	13.698	16.301	15.558	13,58	95,44	17.273	17.320	11,33	100,27	18.428	20.339
bereinigte Gesamtausgaben	13.373	15.663	14.924	11,60	95,28	16.652	16.546	10,87	99,36	17.649	18.951
Nettofinanzierungssaldo	1.196	2.975	2.192	83,28	73,68	3.324	2.790	27,28	83,94	4.222	1.952

- 31 Das nach der Haushaltsrechnung in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichene Gesamtvolumen von 15.558 Mio. DM in 1992 bzw. von 17.320 Mio. DM in 1993 lag um 743 Mio. DM = 4,6 v. H. unter bzw. um 47 Mio. DM = 0,3 v. H. über dem jeweils veranschlagten Soll. Der Anstieg des Gesamtvolumens gegenüber dem Vorjahr betrug 13,6 v. H. bzw. 11,3 v. H.
- 32 Die bereinigten Gesamteinnahmen, d. h. die um Einnahmen aus der Aufnahme von Krediten und um haushaltstechnische Verrechnungen verminderten Gesamteinnahmen, beliefen sich 1992 auf 12.731,0 Mio. DM und 1993 auf 13.756,0 Mio. DM. Sie lagen 1992 um 43,0 Mio. DM und 1993 um 428,3 Mio. DM über dem Haushaltssoll von 12.688,0 Mio. DM bzw. von 13.327,7 Mio. DM.
- 33 Die Steuereinnahmen in 1992 von 4.138 Mio. DM lagen zwar um 18 Mio. DM (= 0,4 v. H.) unter dem veranschlagten Soll von 4.156 Mio. DM; sie überstiegen die des Vorjahres jedoch um 51,5 v. H.

In 1993 lagen die Steuereinnahmen von 4.178 Mio. DM ebenfalls unter dem Haushaltssoll von 4.207 Mio. DM. Das Plansoll wurde um 29 Mio. DM (= 0,7 v. H.) verfehlt; die Steigerung gegenüber dem Vorjahr belief sich auf nur noch 1,0 v. H.

Ursächlich dafür war in erster Linie das Zurückbleiben der Einnahmen aus dem Anteil des Landes an der Umsatz- und Einfuhrumsatzsteuer hinter dem Planansatz um rd. 116 Mio. DM in 1992 und um rd. 114 Mio. DM in 1993. Diese Mindereinnahmen wurden durch Mehreinnahmen gegenüber dem Haushaltssoll bei der anteilig dem Land zustehenden Einkommen- und Körperschaftsteuer (1992: 43 Mio. DM, 1993: 60 Mio. DM) sowie bei den reinen Landessteuern (1992: 56 Mio. DM, 1993: 24 Mio. DM) nicht ausgeglichen.

34 Die Steuerkraft Thüringens (vgl. Übersicht 8) hat, nachdem im Jahr 1992 ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen gewesen war, im Vergleich zu der anderen neuen Bundesländer im Jahr 1993 nur unterdurchschnittlich zugenommen. Die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben lagen daher im Jahr 1993 bezogen auf die Einwohnerzahl um rd. 3,8 Prozentpunkte unter dem Durchschnittswert der neuen Bundesländer.

**Übersicht 8**

Land	Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben je Einwohner								
	in DM			in v.H. des Länder- durchschnitts			in v.H. des Durchschnitts der alten Länder		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993
Brandenburg	1.114	1.561	1.746	100,6	98,9	101,6	34,1	44,8	49,9
Mecklenburg- Vorpommern	1.029	1.618	1.734	93,0	102,5	100,9	31,6	46,4	49,6
Sachsen	1.133	1.593	1.758	102,3	100,9	102,2	34,7	45,7	50,2
Sachsen-Anhalt	1.148	1.490	1.670	103,7	94,4	97,2	35,2	42,7	47,7
Thüringen	1.065	1.625	1.649	96,2	103,0	95,9	32,6	46,6	47,1
Neue Länder	1.107	1.578	1.719	100,0	100,00	100,00	33,9	45,3	49,1

Quelle: Thüringer Finanzminister, Statistisches Bundesamt

- 35 Auch in den Jahren 1992 und 1993 wurden die Ausgaben des Landes überwiegend aus Zuweisungen und Zuschüssen des Bundes und der alten Bundesländer finanziert. Der Anteil der entsprechenden Einnahmen an den bereinigten Gesamteinnahmen belief sich auf rd. 64 v. H.
- 36 Die Steuerdeckungsquote als das Verhältnis der Steuereinnahmen zu den bereinigten Gesamtausgaben stieg von 20,4 v. H. in 1991 auf 27,7 v. H. in 1992 und sank im Jahr 1993 wieder auf rd. 25 v.H.
- 37 Die Anteile der verschiedenen Einnahmearten an den Gesamteinnahmen stellen sich im übrigen wie folgt dar:



38 Die bereinigten Gesamtausgaben (ohne Ausgaben zur Tilgung von Krediten, Zuführungen zu den Rücklagen sowie haushaltstechnische Verrechnungen) haben im Jahr 1992 von 13.373 Mio. DM im Vorjahr auf 14.924 Mio. DM (= 11,6 v. H.) zugenommen (Haushaltssoll: 15.663 Mio. DM). Im Jahr 1993 stiegen sie weiter auf 16.546 Mio. DM (= 10,9 v. H.), lagen damit aber noch unter dem Haushaltssoll von 16.652 Mio. DM. Die Ausgaben verteilen sich wie folgt auf die Ausgabeblocke:

Das Ausgabenwachstum in 1992 gegenüber dem Vorjahr beruht vor allem auf einer Zunahme der Personalkosten sowie der Investitionsausgaben, die zusammen rd. 77 v. H. der Ausgabensteigerung ausmachen.

Im Jahr 1993 stiegen wiederum die Personalausgaben stark an, während die Investitionsausgaben sich nur noch in relativ geringem Umfang erhöhten. Der größte Anteil an der Zunahme der Gesamtausgaben entfiel auf Ausgaben für Zuwendungen und Zuschüsse, die nicht für Investitionen vorgesehen sind (Übertragungsaufgaben).

- 39** Einen erheblichen Anteil an den bereinigten Gesamtausgaben stellen die Personalausgaben dar. Diese haben sich in absoluten Zahlen, im Verhältnis zu den bereinigten Gesamtausgaben und im Vergleich mit den entsprechenden Werten der anderen neuen Bundesländer wie folgt entwickelt:

	Brandenburg			Mecklenburg- Vorpommern			Sachsen			Sachsen-Anhalt			Thüringen		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993
Bereinigte Gesamtausgaben (in Mio. DM)	14.328	16.509	18.135	10.388	11.105	12.532	23.617	26.491	27.246	15.200	17.020	18.016	13.373	14.924	16.546
Veränderung gegenüber Vorjahr (in v.H.)		+ 15,2	+ 9,8		+ 6,9	+ 12,9		+ 12,2	+ 2,9		+ 12,0	+ 5,9		+ 11,6	+ 10,9
Personalausgaben (in Mio. DM)	2.438	3.189	3.942	2.332	2.713	2.892	4.424	5.793	6.644	2.990	3.877	4.671	2.757	3.443	4.077
Veränderung gegenüber Vorjahr (in v.H.)		+ 30,8	+ 23,6		+ 16,3	+ 6,6		+ 30,9	+ 14,7		+ 29,7	+ 20,5		+ 24,9	+ 18,4
Personalausgabenquote (in v.H.)	17,02	19,32	21,74	22,45	24,43	23,08	18,73	21,87	24,39	19,67	22,78	25,93	20,62	23,07	24,64
Personalausgaben je Einwohner (in DM)	991	1.262	1.547	1.222	1.441	1.559	937	1.242	1.434	1.049	1.380	1.673	1.064	1.352	1.610
Veränderung gegenüber Vorjahr (in v.H.)		+ 27,3	+ 22,6		+ 17,9	+ 8,2		+ 32,6	+ 15,4		+ 31,6	+ 21,2		+ 27,1	+ 19,1

Quelle: Thüringer Finanzminister, Statistisches Bundesamt

- 40 Die Personalausgabenquote (Verhältnis der Personalausgaben zu den bereinigten Gesamtausgaben) lag mit rd. 23 v. H. in 1992 und 24,6 v. H. in 1993 weiterhin leicht über dem entsprechenden Durchschnittswert der neuen Bundesländer (rd. 22 v. H. bzw. 24 v. H.)
- 41 Von erheblichem Gewicht sind auch die Ausgaben für Investitionen. Die Investitionsausgaben 1992 von 5.357 Mio. DM überstiegen die des Vorjahres um 757 Mio. DM, was einer Zunahme von 16,5 v. H. entspricht. Im Jahr 1993 haben die Investitionsausgaben weiter um 2,7 v. H. bzw. 142 Mio. DM auf 5.499 Mio. DM zugenommen.
- Die Investitionsausgaben blieben damit 1992 um 5,0 v. H. und 1993 um 0,6 v. H. unter dem jeweiligen Haushaltssoll. Für das Jahr 1993 ist hierbei zu berücksichtigen, daß Ausgabereste in erheblichem Umfang, z. B. bei Ausgaben der Hauptgruppe 8, abgebaut werden konnten, und zwar insbesondere bei Maßnahmen zur Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur - Epl. 07 - (67 Mio. DM), Hochschulbauten - Epl. 18 - (25 Mio. DM) und Wohnungsmodernisierungsdarlehen - Epl. 19 - (80 Mio. DM).
- 42 Die Investitionsquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) stieg von 34,4 v. H. in 1991 auf 35,9 v. H. in 1992 und sank in 1993 unter den Stand von 1991 auf 33,2 v. H.
- Die nachstehende Übersicht 10 zeigt die Entwicklung der Investitionsausgaben im Vergleich zu der in den anderen neuen Ländern. Daraus ist auch ersichtlich, daß

die Investitionsquoten durchgängig um 30 v. H. liegen. Zum Vergleich: diese betrug im Jahr 1993 bei den alten Bundesländern (Flächenländer) im Durchschnitt 14,2 v. H.

	Brandenburg			Mecklenburg-Vorpommern			Sachsen			Sachsen-Anhalt			Thüringen		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993
Bereinigte Gesamtausgaben (in Mio. DM)	14.328	16.509	18.135	10.388	11.105	12.532	23.617	26.491	27.246	15.200	17.020	18.016	13.373	14.924	16.546
Veränderung gegenüber Vorjahr (in v.H.)		+ 15,2	+ 9,8		+ 6,9	+ 12,9		+ 12,2	+ 2,9		+ 12,0	+ 5,9		+ 11,6	+ 10,9
Investitionsausgaben (in Mio. DM)	4.696	5.864	6.033	2.737	3.511	4.032	9.134	9.234	8.785	4.237	4.612	5.464	4.600	5.357	5.499
Veränderung gegenüber Vorjahr (in v.H.)		+ 24,9	+ 2,9		+ 28,3	+ 14,8		+ 1,1	- 4,9		+ 8,9	+ 18,5		+ 16,5	+ 2,7
Investitionsquote (in v.H.)	32,77	35,52	33,27	26,35	31,62	32,17	38,68	34,86	32,24	27,88	27,10	30,33	34,40	35,90	33,23

Quelle: Thüringer Finanzminister, Statistisches Bundesamt

**Einhaltung der Kredit- und  
Bürgschaftsermächtigungen und Entwicklung  
der Landesschuld**

43 Die in den Haushaltsgesetzen,  
einschließlich der  
Nachtragshaushaltsgesetze, erteilten  
Kreditermächtigungen beliefen sich auf:

<u>1992</u>	<u>1993</u>
2.975,0 Mio. DM	3.324,4 Mio. DM

Die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt,  
mangels Tilgungsausgaben =  
Nettokreditaufnahme, betragen:

<u>1992</u>	<u>1993</u>
2.192,4 Mio. DM	2942,4 Mio. DM

Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe  
der im Haushaltsplan veranschlagten  
Ausgaben für Investitionen grundsätzlich  
nicht überschreiten (§ 16 Abs. 6 Vorl. LS  
/Art. 98 Abs. 2 Thür. Verf.; § 18 Abs. 1  
LHO).

Im Haushaltsplan waren vorgesehen:

	<u>1992</u> <u>Mio. DM</u>	<u>1993</u> <u>Mio. DM</u>
Investitionsaus- gaben von vermindert um Einnahmen aus Zuweisungen und Zu- schüssen für Investitio- nen	5.640,5 <u>1.727,8</u>	5.534,8 <u>1.809,5</u>
Investitionen netto	3.912,7	3.725,3
Nettokreditaufnahme	<u>2.975,0</u>	<u>3.324,4</u>

Die Nettokreditaufnahme  
unterschreitet die Investi-  
tionen im Haushaltsplan um: 937,7 400,9

44 Zum Haushaltsvollzug ist festzuhalten:

	1992 <u>Mio. DM</u>	1993 <u>Mio. DM</u>
Investitionsausgaben abzgl. Minderungen	5.356,9 <u>1.653,4</u>	5.498,9 <u>1.936,4</u>
Investitionen netto	3.703,5	3.562,5
Nettokreditaufnahme	2.192,4	2.942,4
Die Nettokreditaufnahme unterschreitet die maß- geblichen Investitionen im Haushaltsvollzug um	1.511,1	620,1

Die durch § 16 Abs. 6 Vorl. LS (vgl. Art. 98 Abs. 2 Thür. Verf.) und § 18 Abs. 1 LHO gezogene Kredithöchstgrenze wurde demnach eingehalten.

45 Nach den Haushaltsgesetzen war der Finanzminister ermächtigt, Bürgschaften und Garantien sowie sonstige Gewährleistungen von

1992	1.075 Mio. DM
1993	1.780 Mio. DM

einzugehen.

Dieser Rahmen wurde mit 373,7 Mio. DM (= 34,8 v. H.) in 1992 und mit 952,4 Mio. DM (= 53,5 v. H.) ausgeschöpft.

Aufgrund dieser Eventualverbindlichkeiten waren bis Ende des Jahres 1993 keine Ausfallzahlungen zu leisten.

Die vom Land übernommenen Bürgschaften usw. haben Ende des Jahres 1994 den beachtlichen Stand von 2.440,8 Mio. DM erreicht. Aufgrund solcher Gewährleistungsverpflichtungen waren vom



Land im Jahr 1994 Ausfallzahlungen von 3,3 Mio. DM zu leisten.

Nach Auffassung des Rechnungshofs bergen die übernommenen Bürgschaftsverpflichtungen erhebliche Risiken. Es muß damit gerechnet werden, daß der Landeshaushalt künftig in wesentlich stärkerem Maß als im Jahre 1994 durch Ausfallzahlungen belastet wird. Der Rechnungshof bezweifelt, daß die im Entwurf des Haushaltsplans 1995 für solche Zahlungen vorgesehenen Mittel von 5,0 Mio. DM ausreichen werden.

46 Die Schulden des Landes haben sich wie folgt entwickelt:

Art der Schuld	31.12.1991 Mio. DM	Veränderung 1992 Mio. DM	31.12.1992 Mio. DM	Veränderung 1993 Mio. DM	31.12.1993 Mio. DM
Kreditmarkt - mittel	1.350,0	2.300,0	3.650,0	2.701,0	6.351,0
Bürgschaften n usw.	446,6	373,7	820,3	952,4	1.772,7
Gesamtschul- - denstand	1.796,6	2.673,7	4.470,3	3.653,4	8.123,7

In den Schulden aus Kreditmarktmitteln sind Ende des Jahres 1993 Kassenverstärkungskredite von 501,0 Mio. DM enthalten. Im übrigen wurden die für den Ausgleich der kassenmäßigen Abschlüsse nicht benötigten Kreditmarktmittel jeweils in das Folgejahr umgebucht (1991: 154,1 Mio. DM, 1992: 261,7 Mio. DM, 1993: 54,2 Mio. DM).



## Schuldendienst

47 Die Zinszahlungen des Landes im Rahmen des Schuldendienstes betragen nach 5,3 Mio DM im Jahr 1991 im Jahr 1992 bereits 72 Mio DM und sind im Jahr 1993 auf 232 Mio DM gestiegen.

Die Zinsausgabenquote (Anteil der Zinsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) zeigt die haushaltswirtschaftliche Belastung durch auf Kreditaufnahmen beruhenden Zinsverpflichtungen. Sie ist von 0,04 v. H. in 1991 auf 1,4 v. H. in 1993 angestiegen. Wegen der geringen Zahl von Vergleichsjahren sind diese Zahlen derzeit nur von begrenzter Aussagekraft.

48 Die Kreditfinanzierungsquote (Anteil der Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt an den bereinigten Gesamtausgaben) ist eine Kennzahl, die anzeigt, in welchem Umfang die Haushaltsausgaben nicht durch "echte" Einnahmen gedeckt sind. Sie ist in Thüringen von 8,9 v.H. in 1991 auf 17,8 v. H. in 1993 angestiegen.

Eine Aussage über die Haushaltsbelastungen durch Kreditaufnahmen läßt auch die Zins-Steuer-Quote zu (Verhältnis der Zinsausgaben zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben). Im Jahr 1991 lag sie noch bei 0,2 v. H. Sie hat im Jahr 1993 auf 5,5 v. H. deutlich zugenommen.

49 Die vorstehend angeführten Kennzahlen sind in der folgenden Übersicht 11 den

entsprechenden Werten der anderen neuen Bundesländer gegenübergestellt.

## Übersicht 11

Land	Kreditfinanzierungsquote (in v.H.)			Zinsausgabenquote (in v.H.)			Zins-Steuer-Quote (in v.H.)		
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993
Brandenburg	18,65	21,73	25,20	0,05	0,65	2,35	0,25	2,71	9,60
Mecklenburg- Vorpommern	9,34	8,16	16,80	0,03	0,43	1,07	0,15	1,58	4,17
Sachsen	12,70	13,93	12,24	0,08	0,08	1,37	0,36	0,27	4,58
Sachsen-Anhalt	10,95	20,41	22,00	0,09	0,36	2,06	0,40	1,48	7,98
Thüringen	8,94	14,69	17,78	0,04	0,48	1,40	0,19	1,72	5,49

### **Beteiligungen des Landes**

50 Die Anzahl der unmittelbaren Beteiligungen des Landes an Gesellschaften in einer Rechtsform des privaten Rechts ist von 24 im Jahr 1992 auf 27 Ende des Jahres 1994 angestiegen. In diesem Zeitraum kam es einerseits zu sechs Gesellschaftsneugründungen und drei Beteiligungen an bestehenden Gesellschaften, die alle neuen Bundesländer eingegangen sind. Andererseits wurden vier Gesellschaften liquidiert und zwei veräußert. Wesentlich zugenommen hat die Zahl der mittelbaren Beteiligungen des Landes, und zwar von 39 auf 55.

## Verpflichtungsermächtigungen

51 An Verpflichtungsermächtigungen wurden veranschlagt:

1992	2.868.687.500 DM
1993	4.915.572 000 DM

Aufgrund erteilter Ermächtigungen wurden nach der Anlage VIII der Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 in folgendem Umfang Zusagen erteilt:

	1992 <u>Mio. DM</u>	1993 <u>Mio. DM</u>
für das Hj. 1993	1.274,3	--
1994	484,7	1.943,0
1995		87,7
997,8		
1996	--	336,4
für spätere Hj.	<u>46,8</u>	<u>345,2</u>
Insgesamt	1.893,5	3.622,4

## Rechnungsprüfung 1992 und 1993

52 Die vom Rechnungshof stichprobenweise vorgenommene Rechnungsprüfung 1992 und 1993 ist im wesentlichen abgeschlossen. Er muß sich aber vorbehalten, etwaige bemerkenswerte Feststellungen im Rahmen weiterer Prüfungen in spätere Bemerkungen aufzunehmen (§ 97 Abs. 3 LHO).

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

53 Die in den Haushaltsrechnungen 1992 und 1993 und die in den entsprechenden Kassenrechnungen nachgewiesenen Beträge stimmen nach stichprobenweisen Prüfungen des Rechnungshofs und der Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen überein. Bei ihrer Prüfungstätigkeit haben diese Rechnungsprüfungsbehörden bis auf zwei Fälle im Haushaltsjahr 1992 keine Haushaltseinnahmen und -ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

## C BEMERKUNGEN ZU DEN EINZELPLÄNEN

### 1 Thüringer Innenministerium (Einzelplan 03)

Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen zur  
Strukturverbesserung von regional  
benachteiligten Gebieten  
(Kapitel 03 01 Titel 65 302)

1.0 Von den im Haushalt 1992 und 1993 veran-  
schlagten Fördermitteln zur Strukturver-  
besserung von regional benachteiligten Ge-  
bieten wurden erst ab Mai 1993 Zuwendungen  
an antragsberechtigte Gemeinden gewährt.

Förderentscheidungen wurden oftmals  
aufgrund unvollständiger Antragsunterlagen  
getroffen; insbesondere fehlten die zur  
Beurteilung der Notwendigkeit und Ange-  
messenhaftigkeit der Zuwendung erforderlichen  
Angaben. Zuwendungen wurden für Projekte  
gewährt, deren Förderung nach den  
Richtlinien ausgeschlossen war. Auch  
Projekte von Gemeinden, die gar nicht an-  
tragsberechtigt waren, wurden gefördert.

1.1 Zur Strukturverbesserung von Gemeinden und  
Gemeindeverbänden, die eine überdurch-  
schnittlich hohe Arbeitslosigkeit aufweisen  
oder im ehemaligen Grenzsperrbereich liegen  
(sog. regional benachteiligte Gebiete),  
hatte das Land Mittel für Investitionen im  
Haushalt 1992 in Höhe von 5 Mio. DM und im  
Haushalt 1993 in Höhe von 2,5 Mio. DM  
bereitgestellt. Anträge auf Zuwendungen für  
konkrete Projekte lagen bereits im Jahre  
1992 vor; Bewilligungen wurden erst Anfang  
Mai 1993 erteilt.



Der Rechnungshof hat festgestellt:

Die Anträge auf Gewährung von Zuwendungen waren oftmals unvollständig. So fehlten bei den meisten Anträgen eine nachvollziehbare Beschreibung der zu fördernden Projekte, die dazu notwendigen Planungsunterlagen, die Berechnung der mit dem Zweckungszweck zusammenhängenden Ausgaben sowie Angaben zur Beurteilung der Notwendigkeit der Maßnahmen.

Die vorgeschriebene Prüfung der Anträge durch die Rechtsaufsichtsbehörde ist weitgehend unterblieben.

Das Thüringer Innenministerium (TIM) als Bewilligungsbehörde hat zahlreiche fehlerhafte Förderentscheidungen getroffen. So wurden zwei Gemeinden Zuwendungen von zusammen rd. 160.000 DM bewilligt, obwohl sie nicht in regional benachteiligten Gebieten lagen. Für Zwecke des Mietwohnungsbaus wurden Zuwendungen bewilligt, obwohl solche Maßnahmen durch andere Programme gefördert werden können und somit nach den Richtlinien nicht gefördert werden durften. Einer Gemeinde wurden für diese Zwecke Fördermittel in Höhe von 300.000 DM gewährt.

Zuwendungen wurden in unangemessener Höhe bewilligt oder für Projekte gewährt, bei denen es zweifelhaft ist, ob sie notwendig waren. So wurden einer Gemeinde mit 530 Einwohnern die Kosten für die Bühnen- und Fenstergestaltung ihres Gemeindesaales sowie für die Ausstattung des Saales mit 250 Stühlen und 40 Tischen Fördermittel von zusammen rd. 45.000 DM bewilligt. Dersel-

ben Gemeinde wurden für weitere elf Projekte Zuwendungen i.H. von 254.000 DM zugesagt.

- Eine andere Gemeinde mit 383 Einwohnern erhielt für 16 Einzelprojekte Mittel in Höhe von rd. 297.100 DM. Die Förderung der beiden Gemeinden mit der höchstmöglichen Fördersumme und einem erhöhten Fördersatz von bis zu 50 v.H. wurde mit möglichen "Abwanderungs-tendenzen" dieser Gemeinden zum Land Sachsen begründet.

In den Zuwendungsbescheiden wurde eine Zweckbindungsfrist für die mit Fördermitteln erworbenen oder hergestellten Gegenstände nicht festgelegt.

**1.2** Der Rechnungshof hat die erhebliche Verzögerung bei der Gewährung der Fördermittel beanstandet. Der Zweck und die Dringlichkeit für die Gewährung der Zuwendungen waren dem TIM spätestens seit Aufstellung des Haushaltsplanes 1992 bekannt.

Der Rechnungshof hat ferner beanstandet, daß die Unterlagen zu den Förderanträgen unvollständig sind und die Prüfung der Anträge durch die Landratsämter als Rechtsaufsichtsbehörde und das TIM als Bewilligungsbehörde mangelhaft war. Er hält vollständige Antragsunterlagen schon im Hinblick auf eine sachgerechte Entscheidung über den Einsatz der beschränkten Mittel und die spätere Prüfung der zweckgerechten Verwendung für unbedingt erforderlich. Das TIM hätte vor Bewilligung die für eine Entscheidung notwendigen Unterlagen nachfordern müssen.

Er sieht die Erwägung, daß Gemeinden mit Anspruch auf eine evtl. Umgliederung in ein anderes Bundesland die höchstmögliche Fördersumme und erhöhte Fördersätze erhalten sollten, als fehlerhaft an.

Der Rechnungshof hat ferner darauf hingewiesen, die Festlegung einer Zweckbindungsfrist für die mit Fördermitteln beschafften oder hergestellten Gegenstände sei vorgeschrieben, um eine dem Verwendungszweck entsprechende Verwendung zumindest über einen bestimmten Zeitraum sicherzustellen.

Der Rechnungshof hat das TIM aufgefordert, die verfahrensmäßigen Voraussetzungen für die Bewilligung von künftigen Zuwendungen zügig zu schaffen. Ferner hat er gebeten, alle ergangenen Zuwendungsbescheide zu überprüfen und ggf. zu ergänzen, rechtswidrige Zuwendungsbescheide - soweit möglich - zurückzunehmen und künftig auf eine sorgsame Antragsprüfung und Bearbeitung zu achten.

- 1.3** Das TIM hat auf die Prüfungsmitteilung vom 8. November 1993 erst nach mehrmaliger Erinnerung mit am 1. August 1994 eingegangenem Schreiben zu den Beanstandungen des Rechnungshofs Stellung genommen. Es führt in seiner Stellungnahme aus, unvollständige Antragsunterlagen seien nur in der Anfangsphase des Förderprogramms angenommen worden. Nunmehr werde darauf geachtet, daß die Unterlagen zu Förderanträgen vollständig seien. Die Antragsprüfung werde in Zukunft durch die

Rechtsaufsichts- und Bewilligungsbehörde wie vorgeschrieben vorgenommen. Die Ergebnisse der Prüfungen würden nachvollziehbar dokumentiert.

Die vom Rechnungshof in den Zuwendungsbescheiden festgestellten Mängel würden künftig vermieden. Eine Rücknahme rechtswidrig ergangener Zuwendungsbescheide sei jedoch wegen des Vertrauensschutzes der Zuwendungsempfänger nur in Ausnahmefällen möglich.

- 1.4** Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß das mit den Zuwendungen verfolgte Ziel, eine rasche Verbesserung der Infrastruktur in den regional benachteiligten Gebieten des Landes Thüringen, wirksam nur erreicht werden kann, wenn die Fördermittel zügig bewilligt werden.

Er fordert das TIM auf sicherzustellen, daß bei zukünftigen Förderprogrammen die verfahrensmäßigen Voraussetzungen für eine Bewilligung der Fördermittel rechtzeitig geschaffen werden.

Der Rechnungshof wird im Rahmen seiner Prüfungen der Verwendung von bewilligten Fördermitteln allgemein verstärkt auch auf die Antragsprüfung und das Bewilligungsverfahren achten.

2 Thüringer Innenministerium  
(Einzelplan 03)

Beschaffung von zwei Hubschraubern durch die  
Bereitschaftspolizei  
(Kapitel 03 15 Titel 81 178)

2.0 Das Thüringer Innenministerium (TIM) hat  
drei kostenlos zur Verfügung gestellte  
Hubschrauber des Typs Mi-2 nicht übernommen  
und statt dessen für die Polizeihub-  
schrauberstaffel des Landes zwei  
Hubschrauber vom Typ BO 105 zum Gesamtpreis  
von etwa 7 Mio. DM beschafft.

Die Beschaffung der beiden Hubschrauber war  
nicht notwendig. Die für  
Beschaffungsvorhaben in dieser  
Größenordnung notwendigen Haus-  
haltsunterlagen lagen nicht vor. Ferner  
sind die erheblichen Folgekosten nicht  
bedacht worden.

2.1 Für den Aufbau einer landeseigenen Polizei-  
hubschrauberstaffel wurden dem Land  
Thüringen Ende des Jahres 1991 drei  
Hubschrauber des Typs Mi-2 vom Land  
Brandenburg kostenlos zur Verfügung  
gestellt. Diese Hubschrauber stammten aus  
dem Bestand der ehemaligen Zentralen  
Polizeihubschrauberstaffel der DDR. Zwei  
dieser Hubschrauber hatten das Baujahr 1985  
und waren rd. 1.200 Flugstunden im Einsatz  
gewesen. Die Gesamtnutzungsdauer eines  
solchen Hubschraubers beträgt etwa 8.000  
Flugstunden.

Das TIM hatte die Hubschrauber des Typs Mi-  
2 bis Ende August 1992 als für den Polizei-  
dienst tauglich und für den Aufbau der  
Polizeihubschrauberstaffel notwendig

angesehen. Diese Hubschrauber wurden im Jahre 1992 bei über 200 Einsätzen mit rd. 480 Flugstunden im Thüringer Polizeidienst geflogen. Anfang Januar 1993 wurden die Hubschrauber an das Land Brandenburg zurückgegeben. Dort wurden zum Zeitpunkt unserer Erhebungen - Sommer 1993 - zwei der zurückgegebenen Hubschrauber für Polizeiflüge weiterhin genutzt.

Ende August 1992 hat das TIM die Anschaffung von zwei neuen Hubschraubern des Typs BO 105 der Firma EUROCOPTER vorbereitet. Die Notwendigkeit der Beschaffung neuer Hubschrauber wurde in der Folgezeit im wesentlichen damit begründet, daß die bisher eingesetzten Hubschrauber des Typs Mi-2 in Thüringen nur mit erheblichen Einschränkungen im polizeilichen Flugbetrieb eingesetzt werden könnten. Im Landeshaushalt für das Haushaltsjahr 1993 wurden für die Anschaffung von zwei Polizeihubschraubern Haushaltsmittel von 7,2 Mio. DM bereitgestellt.

Zum Zeitpunkt der Veranschlagung der Haushaltsmittel fehlten verbindliche Planungsunterlagen, in denen Ziele, Notwendigkeit, Dringlichkeit und Zeitangaben zum Aufbau der Polizeihubschrauberstaffel sowie die damit verbundenen Kosten und Folgekosten dargestellt sind. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen, in denen die verschiedenen Möglichkeiten der Hubschrauberbeschaffung, der Hubschrauberwartung und der Unterstellmöglichkeiten für die Hubschrauber dargestellt und kostenmäßig gegenübergestellt waren, lagen damals auch nicht vor.

- 2.2 Der Rechnungshof hat die Anschaffung von zwei neuen Hubschraubern des Typs BO 105 als nicht notwendig beanstandet.

Sowohl vom TIM als auch von der Polizeihubschrauberstaffel Thüringen waren die dem Land kostenlos zur Verfügung gestellten Hubschrauber des Typs Mi-2 noch bis Mitte des Jahres 1992 als für den Polizeidienst in Thüringen tauglich angesehen worden. Zwei der Maschinen waren mit je rd. 1.200 Flugstunden erst etwa 15 v.H. der für diese Hubschrauber üblichen Gesamtnutzdauer im Einsatz. Bei einer geplanten jährlichen Flugleistung von rd. 350 Stunden je Maschine hätte die Polizeihubschrauberstaffel diese Hubschrauber noch in den nächsten Jahren einsetzen können.

In den Ländern Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt werden die Hubschrauber des Typs Mi-2 im polizeilichen Flugbetrieb weiter eingesetzt und sollen auch während der nächsten Jahre genutzt werden. Gründe für die Notwendigkeit eines Kaufs neuer Hubschrauber sind nach unserem Eindruck erst gesucht worden, nachdem die Entscheidung für die Beschaffung Mitte 1992 bereits gefallen war. Eine gutachtliche Stellungnahme der Polizeihubschrauberstaffel Brandenburg zu den vom TIM vorgebrachten Gründen, die eine Tauglichkeit der Mi-2 als Polizeihubschrauber in Frage stellen, kommt zu dem Schluß, daß der Hubschrauber Mi-2 den besonderen Anforderungen des Polizeidienstes gerecht wird. Der Rechnungshof hält die Po-

lizeihubschrauberstaffel Brandenburg zu einem solchen Urteil für kompetent, da sie jahrelange Flug- und Wartungserfahrung mit der Mi-2 besitzt. In der negativen Bewertung der Mi-2 sieht der Rechnungshof den Versuch, die Notwendigkeit der Beschaffung neuer Hubschrauber nachträglich zu begründen.

Der Rechnungshof hat ferner bemängelt, das Beschaffungsvorhaben sei nicht etatreif gewesen. Die dafür notwendigen Planungsunterlagen mit Zeitangaben sowie Kosten- und Folgekostenberechnungen waren weder zum Zeitpunkt der Beschaffungsentscheidung noch bei der Etatisierung vorhanden. So hatten insbesondere Zielvorgaben über den Aufbau der Polizeihubschrauberstaffel Thüringen, Angaben zur notwendigen Ausstattung mit Polizeihubschraubern, zu Unterstellmöglichkeiten und Wartungskonzepten für die Maschinen sowie Aussagen zum erforderlichen Personal und zu dessen Schulung und Ausbildung gefehlt. Schon allein die erheblichen Folgekosten, die jährlich mehr als eine Million DM betragen, hätten eine sorgsame Planung erfordert.

Der Rechnungshof sieht aufgrund dessen mindestens die Vorschriften der §§ 6 und 24 LHO verletzt.

**2.3** Das TIM führt in seiner Stellungnahme aus, die Anschaffung der neuen Hubschrauber des Typs BO 105 sei sachlich begründet, unbedingt notwendig und somit richtig gewesen. Es sei wichtig gewesen, die Polizei mit einem ausgereiften, modernen



polizeilichen Einsatzmittel auszustatten. Dazu verweist es insbesondere darauf, die Hubschrauber des Typs Mi-2 seien für den Polizeidienst in Thüringen aufgrund ihrer hohen Ausfallzeiten und ihres veralteten technischen Standards ungeeignet. Es bestreitet die Feststellungen der Polizeihubschrauberstaffel Brandenburg, wonach die Mi-2 die besonderen Anforderungen des Polizeidienstes erfüllt, mit dem Hinweis, dies könne nicht für Thüringen gelten.

Der Rechnungshof hat zwischenzeitlich die Unterlagen, die bei der Veranschlagung hätten vorhanden sein müssen, erhalten.

- 2.4** Die Ausführungen des TIM zur Notwendigkeit der Anschaffung vermögen nicht zu überzeugen. Im Zeitraum von Dezember 1991 bis zur Rückgabe der Hubschrauber im Januar 1993 stand der Polizeihubschrauberstaffel Thüringen mindestens ein Mi-2-Hubschrauber einsatzbereit zur Verfügung. Der Rechnungshof sieht auch keinen Grund, an der Feststellung der Polizeihubschrauberstaffel Brandenburg zu zweifeln, der Mi-2-Hubschrauber sei für den Polizeidienst tauglich. Zwingende Gründe, die eine von Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Sachsen abweichende Beurteilung rechtfertigen, kann er nicht erkennen. Das TIM selbst hat wiederholt, zuletzt noch im August 1992, die Hubschrauber des Typs Mi-2 für den Polizeidienst in Thüringen als ausreichend und für den Aufbau der Polizeihubschrauberstaffel Thüringen notwendig angesehen.

Das Innenministerium hat dem Rechnungshof erst Anfang des Jahres 1994 Konzepte für die Wartung und Instandhaltung der neuen Hubschrauber sowie über Möglichkeiten ihrer Unterbringung und ein Ausbildungskonzept für die Hubschrauber vorgelegt.

Der Rechnungshof begrüßt dies, weist jedoch darauf hin, daß diese nachträglich erarbeiteten Unterlagen, aus denen die weitere Planung und die jährlich wiederkehrenden beträchtlichen Folgekosten ersichtlich sind, bereits zum Zeitpunkt der Veranschlagung der Haushaltsmittel für die Hubschrauber hätten erstellt sein müssen.

Das TIM räumt selbst Folgekosten in Millionenhöhe ein, die durch die Beschaffung der BO 105-Hubschrauber erwachsen werden. Es stellt aber die Kosten eines Betriebs der BO Hubschrauber denjenigen der Mi-2-Hubschrauber nicht gegenüber. Der pauschale Hinweis auf den niedrigeren Benzinverbrauch der BO Hubschrauber ist nur ein - für sich allein nicht tragender - Gesichtspunkt. Die Wartungskosten wären jedenfalls nach unserem Eindruck für die Mi-2-Hubschrauber niedriger gewesen, weil eine zentrale Wartung in Brandenburg vorgesehen war. Baukosten für einen Hangar wären nicht zwingend entstanden, weil die Mi-2-Hubschrauber im Freien - notfalls mit Planen abgedeckt - abgestellt werden können. Im übrigen mögen zwar die angeschafften Hubschrauber das modernere Fluggerät sein, ihr Kauf hätte aber wie in anderen neuen Ländern noch einige Jahre zurückgestellt werden können.

Der Rechnungshof erwartet, daß das Innenministerium bei künftigen Beschaffungsvorhaben die Notwendigkeit sorgsam prüft und erst etatisiert, wenn genehmigte Konzepte und Schätzungen der gesamten Kosten und Folgekosten vorliegen.

3 Thüringer Innenministerium  
(Einzelplan 03)

Investitionen im Zusammenhang mit der  
Errichtung der Zentralen Bußgeldstelle  
(Kapitel 03 16)

- 3.0 Das Polizeiverwaltungsamt hat bei der Beschaffung von Büromöbeln für die Zentrale Bußgeldstelle im Wert von 330.000 DM dem teuersten Anbieter den Auftrag erteilt. Darin enthalten sind Projektierungs- und Bauleitungskosten für die Beschaffung der Büroausstattung von über 32.000 DM. Die vermeidbaren Ausgaben betragen schätzungsweise 100.000 DM.

Der für die Zentrale Bußgeldstelle in Suhl im Jahre 1992 für rd. 343.000 DM errichtete Eingangs- und Empfangsbereich kann wegen baulicher Mängel bis heute nicht bestimmungsgemäß genutzt werden.

- 3.1.1 Das Polizeiverwaltungsamt hat im letzten Quartal 1991 seine Abteilung 3 - Zentrale Bußgeldstelle - mit Büromöbeln ausgestattet. Da dies kurzfristig geschehen mußte, hat es Angebote von sieben Büroausstattern eingeholt. Dabei wurde die Beschreibung des zu liefernden Mobiliars jedoch so allgemein formuliert, daß es bei vielen Positionen nicht möglich war, die Preise der abgegebenen Angebote miteinander zu vergleichen. Um den günstigsten Bieter zu ermitteln, hat es mehrere in etwa gleiche Positionen der Angebote verglichen und dabei die Firma C. als den günstigsten Bieter ermittelt. Dabei wurde als Zuschlagskriterium u.a. gewertet, daß der Bieter über eine hauseigene Tischlerei und

eine Polsterei verfügte sowie einen Architekten beschäftigte. Das Angebot dieses Bieters enthielt weder Angaben zu den Zahlungs- und Lieferungsbedingungen noch waren darin Angaben zu etwaigen Projektierungs- und Bauleitungskosten enthalten.

Bei Auftragserteilung hat das Polizeiverwaltungsamt mit der Firma C. auch ein Entgelt für Projektierungs- und Bauleistungen von rd. 32.800 DM vereinbart. Die Projektierungsleistungen wurden allerdings erst nach Lieferung der Büromöbel, zum Teil sogar erst nach Belegung der Räume Ende 1991 durch die Zentrale Bußgeldstelle erbracht. So wurden die Projektierungsunterlagen für eine Etage am 20. Februar 1992 vorgelegt. Die Planungsunterlagen für die restlichen zwei Etagen wurden dem Polizeiverwaltungsamt am 17. Juni 1992 übergeben. Die vereinbarten Kosten für diese Leistungen wurden jedoch noch im Jahre 1991 bezahlt.

Die gelieferten Kleiderschränke mußten nachträglich umgearbeitet werden, damit Kleiderbügel benutzt werden konnten. Die Aktenschränke bieten nicht genügend Stauraum für Akten. Die Arbeit an den Bildschirmen über längere Zeit kann wegen der unzweckmäßigen Computertische zu gesundheitlichen Schäden bei den dort Beschäftigten führen.

- 3.1.2** Die Zentrale Bußgeldstelle in Suhl ist in einem landeseigenen Gebäude untergebracht. Im Zuge notwendiger Baumaßnahmen im Jahre 1992 wurde u.a. für Besucher der Zentralen

Bußgeldstelle ein Eingangs- und Empfangsbereich, ein sogenannter Verkehrsturm, für rd. 343.000 DM errichtet. Der Verkehrsturm konnte bisher wegen baulicher Mängel weder als Besuchereingang noch als Informations- und Empfangsraum genutzt werden. Bereits jetzt sind Feuchtigkeitsschäden am Bauwerk erkennbar.

- 3.2.1** Der Rechnungshof hat beanstandet, das Polizeiverwaltungsamt habe die Angebote nicht sorgfältig verglichen, die eingeräumten Rabatte sowie die sonstigen Lieferungs- und Zahlungsbedingungen offensichtlich nicht berücksichtigt und die Zweckmäßigkeit der Büromöbel nicht geprüft. Er hat die gleichen Positionen in den Angeboten verglichen wie das Polizeiverwaltungsamt, dabei jedoch die Zahlungs- und Lieferungsbedingungen der einzelnen Anbieter berücksichtigt. Der Vergleich hat ergeben, daß das Angebot der Firma C. bei diesen Positionen um mehr als 50 v.H. über den Preisen der anderen Angebote lag. Das Vorhandensein einer hauseigenen Tischlerei, einer Polsterei sowie eines Architekten hat der Rechnungshof als für die Auftragsvergabe unwesentlich angesehen, da solche Leistungen üblicherweise nicht gefordert werden.

Der Rechnungshof hat es grundsätzlich für fehlerhaft gehalten, daß Projektierungs- und Bauleitungskosten vereinbart wurden, obwohl dies in der Aufforderung zur Abgabe von Angeboten nicht vorgesehen war. Er hat darauf hingewiesen, daß es absolut unüblich sei, bei einer Anschaffung in der fraglichen Größenordnung dafür ein

zusätzliches Entgelt zu vereinbaren. Nach Auffassung des Rechnungshofs sind die Planungsleistungen durch die Firma C. auch nicht rechtzeitig erbracht worden. Einen großen Teil der Projektierungsarbeiten hatte das Polizeiverwaltungsamt bereits selbst vorgenommen. Der Rechnungshof hat deshalb bemängelt, daß hierfür Zahlungen zu einem Zeitpunkt geleistet worden sind, zu dem die Leistungen noch nicht erbracht waren. Er hat das Thüringer Innenministerium (TIM) aufgefordert, Rückforderungsansprüche gegenüber der Firma C. zu prüfen.

Der Rechnungshof hat den Schaden, der dem Land entstanden ist, auf ca. 100.000 DM geschätzt.

- 3.2.2** Der Rechnungshof hat ferner gerügt, daß der für die Zentrale Bußgeldstelle neu errichtete Eingangs- und Empfangsbereich auch zwei Jahre nach seiner Fertigstellung nicht bestimmungsgemäß genutzt werden kann. Dies ist eine Verschwendung von Steuergeldern.
- 3.3** Das TIM führt in seiner Stellungnahme aus: Die bei der Beschaffung beteiligten Mitarbeiter seien erstmals mit der Beschaffungsproblematik konfrontiert worden; Gesetzeskenntnisse seien damals nicht vorhanden gewesen. Außerdem habe man die Firma C. nur deshalb beauftragt, weil die Arbeitsbereitschaft der Zentralen Bußgeldstelle im Jahr 1991 hätte sichergestellt werden müssen und die Mitbieter die Büromöbel nicht mehr im Jahre 1991 hätten liefern können. Auch sei es auf die

damalige Unerfahrenheit der Bediensteten zurückzuführen, daß Zahlungen zu früh geleistet worden seien und die Unzweckmäßigkeit einiger Büromöbel nicht erkannt worden sei.

Das TIM teilt die Auffassung des Rechnungshofs, daß Projektierungs- und Bauleitungskosten bei der Beschaffung von Büromöbeln unüblich sind. Es hat zugesagt, bei künftigen Beschaffungen darauf zu achten, daß solche Leistungen nicht mehr vereinbart werden. Im vorliegenden Falle sei es dem Polizeiverwaltungsamt zweckmäßig erschienen, die Büroausstattung nach ergonomischen und innenarchitektonischen Gesichtspunkten projektieren zu lassen. Eine zweifelsfreie Sachaufklärung, die zu eventuellen Regreßansprüchen führen würde, sei nicht mehr möglich. Rückforderungsansprüche wegen der Projektierungs- und Bauleitungskosten seien von der Firma C. bereits abgelehnt worden.

Der Verkehrsturm könne wegen der baulichen Mängel bis zum heutigen Tage nicht bestimmungsgemäß als Eingangs- und Empfangsbereich genutzt werden. Das Staatsbauamt Suhl sei in mehreren Schreiben, zuletzt am 4. Februar 1994, vom Polizeipräsidium Thüringen auf die baulichen Mängel hingewiesen worden.

- 3.4** Der Thüringer Rechnungshof erkennt an, daß die mit der Beschaffung betrauten Bediensteten erst kurze Zeit beim Polizeiverwaltungsamt beschäftigt waren und deshalb möglicherweise die für die Auftragsvergabe einschlägigen Vorschriften



nicht kannten. Er hält indessen für eine sorgsame Prüfung und Bewertung der Angebote solche gründlichen Kenntnisse nicht für erforderlich. Denn es hätte schon wegen des hohen Auftragswertes die im Geschäftsverkehr allgemein übliche Sorgfalt angewandt werden müssen und auch genügt. Eine Bewertung der Angebote unter Einbeziehung der angegebenen Lieferungs- und Zahlungsbedingungen hätte zwangsläufig zu dem Ergebnis geführt, daß der Bieter, der den Zuschlag erhalten hat, mit Abstand der teuerste Anbieter war.

Das Argument, das Angebot der Firma C. sei trotz der höheren Preise nur deshalb berücksichtigt worden, weil alle anderen Mitbieter nicht mehr im Jahre 1991 hätten liefern können, überzeugt den Rechnungshof nicht. Angesichts der hohen Preisdifferenz hätte das Polizeiverwaltungsamt mit den anderen Bietern über mögliche Liefertermine verhandeln müssen. Dies ist offensichtlich nicht geschehen.

Der Rechnungshof begrüßt die Zusage des TIM, künftig beim Beschaffen von Büroausstattung darauf zu achten, daß Projektierungs- und Bauleitungskosten nicht mehr vereinbart werden. Der Rechnungshof geht davon aus, daß das TIM dies künftig in seinem gesamten nachgeordneten Bereich sicherstellt und dafür Sorge trägt, daß Leistungsangebote auf der Grundlage umfassender und eindeutiger Leistungsbeschreibungen eingeholt werden. Dies um so mehr, als zwischenzeitlich bundesweit vorgekommene Unregelmäßigkeiten im polizeilichen Beschaffungswesen bekannt geworden sind.

Der Rechnungshof erwartet ferner, daß das TIM unverzüglich die notwendigen Schritte einleitet, damit der für die Zentrale Bußgeldstelle errichtete Eingangs- und Empfangsbereich so hergerichtet wird, daß er bestimmungsgemäß genutzt werden kann.

#### 4 Thüringer Kultusministerium (Einzelplan 04)

##### Gerichtliche Vergleiche "brutto gleich netto" (Kapitel 04 01)

4.0 Klagen von Lehrern gegen ausgesprochene Kündigungen wurden häufig durch Vergleiche beendet, wonach das Land u. a. zu Gehaltsnachzahlungen - und zwar "brutto gleich netto" - verpflichtet war. Die Vereinbarung dieser Formel hatte für das Land in 45 geprüften Fällen vermeidbare Kosten von insgesamt 296.000 DM zur Folge.

4.1 Bei der Zentralen Gehaltsstelle Thüringen, Nebenstelle Nordhausen, wurden 57 gerichtliche Vergleiche überprüft, die zwischen dem Thüringer Kultusministerium (TKM) und ausgeschiedenen Lehrern geschlossen worden waren. Zwischen den Parteien war Einvernehmen erzielt worden, daß das Arbeitsverhältnis über den ursprünglichen Kündigungstermin hinaus bis zu dem im Vergleich bezeichneten Ausscheidensdatum fortbesteht und der dementsprechend noch zustehende Arbeitslohn nachzuzahlen ist. Hieraus ergaben sich in der Regel Gehaltsnachzahlungen für mehrere Monate.

4.1.1 Diese Nachzahlungen wurden entsprechend der Vereinbarung "brutto gleich netto" geleistet, d. h. das an sich dem Abzug der Lohnsteuer und der Sozialversicherungsbeiträge beim Arbeitnehmer unterliegende Bruttogehalt wurde ohne Abzüge (= netto) ausgezahlt.

Um der Pflicht zum Abführen von Abgaben zu genügen, hat die Zentrale Gehaltsstelle auf das geschuldete Entgelt einen durch Differenzrechnung und Extrapolation ermittelten Betrag aufgeschlagen, der die abzuführenden Sozialversicherungsbeiträge und die individuelle Lohnsteuerschuld abdeckt. Dadurch entstand ein neuer Bruttobetrag, der - vermindert um die gesetzlichen Abzüge - exakt das nachzuzahlende (Brutto-) Entgelt ergab.

In 45 der überprüften Fälle entstanden durch diesen Aufschlag Kosten von insgesamt 296.000 DM; die Bearbeitung der restlichen zwölf Fälle war zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abgeschlossen.

**4.1.2** Das Land Thüringen war in den betreffenden Rechtsstreitigkeiten stets durch Rechtsanwälte vertreten. Diese sollen auf die Aufnahme der Formulierung "brutto gleich netto" in den Vergleichstext hingewirkt haben. Die Vergleichsniederschriften datieren aus dem Zeitraum zwischen dem 19. Februar 1993 und dem 23. April 1993. Sie sind in der Zeit zwischen dem 29. März 1993 und dem 17. Mai 1993 beim TKM eingegangen.

**4.2** Der Rechnungshof hat beanstandet, das TKM habe die Vereinbarung der Klausel "brutto gleich netto" sogleich unterbinden müssen, nachdem es davon spätestens mit Eingang der ersten Vergleichsniederschriften Kenntnis erlangt hatte.

Er hat ferner die Auffassung vertreten, die durch die Aufstockung um die Abzüge verursachten Mehrkosten und die damit verbundene

Besserstellung der ausgeschiedenen Bezügeempfänger um teils mehr als zwei Vergütungsgruppen sei auch nicht damit zu begründen, daß allein die Beendigung des Dienstverhältnisses jeden Kostenaufwand rechtfertige. Außerdem hat er gerügt, die Vergleiche seien zum Teil ohne Widerrufsvorbehalt geschlossen bzw. es seien Widerrufsvorbehalte nicht genutzt worden.

**4.3** Zu den Beanstandungen haben sich das TKM und das Thüringer Finanzministerium (TFM) geäußert.

**4.3.1** Das TKM hat ausgeführt:

Da die Gerichte hätten erkennen lassen, die Kündigungen würden voraussichtlich keinen Bestand haben, sei der damalige Prozeßbevollmächtigte des Landes zur Vermeidung weiterer Kosten mit Zustimmung des TKM auf die vom Gericht vorgeschlagenen Vergleiche eingegangen. Dabei sei - ohne Kenntnis des Ministeriums - von einer Zahlung "brutto gleich netto" gesprochen worden, einer Klausel, die vor Arbeitsgerichten häufiger verwendet werde.

Unverzüglich nach Eingang der ersten Vergleichstexte habe das Ministerium die weitere Verabredung der Klausel "brutto gleich netto" untersagt; das genaue Datum sei nicht mehr feststellbar. Die beanstandeten 57 Vergleiche seien jedoch nicht mehr zu ändern gewesen.

**4.3.2** Das TFM hat u. a. ausgeführt, die Beachtung des Steuer- und Sozialversicherungsrechts und des vertraglich Gewollten hätten

unabweisbar zur Aufstockung der Nachzahlungsbeträge geführt. Eine Behandlung als Abfindung, d. h. ohne Abgabenabzug, sei nicht in Betracht gekommen. Über das Verfahren zur Berechnung der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge habe die Zentrale Gehaltsstelle das TKM mit Schreiben vom 28. Mai 1993 unterrichtet.

**4.4** Der Rechnungshof hält seine Beanstandungen aufrecht.

**4.4.1** Die Mehrkosten wären jedenfalls vermieden worden, wenn das TKM frühzeitig durch entsprechende Hinweise beim Mandatieren der Prozeßbevollmächtigten des Landes auf die Gestaltung von etwaigen Vergleichen Einfluß genommen hätte. Dazu war es gemäß § 58 Abs. 1 Ziff. 2 LHO verpflichtet, wonach es Vergleiche nur schließen durfte, wenn dies für das Land zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Im Rahmen dieser Pflicht hätte es - nach Maßgabe eines etwa bestehenden Tarifvertrages - auf die Beachtung der nur für eine Abfindungszahlung i. S. von § 9 Kündigungsschutzgesetz nach dem Einkommensteuergesetz (§ 3 Ziff. 9) bestehenden Abgabenfreiheit und deren Grenzen dringen müssen.

**4.4.2** Ferner hätte auf den Abschluß von Vergleichen nur unter dem Vorbehalt des Widerrufs hingewirkt werden sollen. Dies war im Hinblick auf die nach § 58 Abs. 2 LHO erforderliche Zustimmung des TFM geboten. - Tatsächlich enthielt nur etwa die Hälfte der Vergleiche einen Widerrufsvorbehalt, der jedoch in keinem Fall genutzt worden ist.

4.4.3 Der Rechnungshof empfiehlt, Kündigungsschutzprozesse künftig sorgfältiger zu führen und vor allem zu beachten, daß bei Vergleichen ggf. Abfindungen nur solche Entschädigungen sind, die ein Arbeitnehmer für die mit der Auflösung des Dienstverhältnisses verbundenen Nachteile erhält.

5 Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten, früher Thüringer Justizministerium  
(Einzelplan 05)

Nicht belegte Justizvollzugsanstalten im Freistaat Thüringen  
(Kapitel 05 05)

5.0 Im Freistaat Thüringen stehen vier Justizvollzugsanstalten leer. Für drei dieser ungenutzten Vollzugseinrichtungen sind erhebliche personelle und sächliche Unterhaltungskosten angefallen, weil über Jahre ein schlüssiges Vollzugskonzept des Justizministeriums in Thüringen gefehlt hat.

5.1 Der Rechnungshof hat festgestellt, daß die Zweiganstalt Unterwellenborn der Justizvollzugsanstalt Hohenleuben, die Zweiganstalt Gräfentonna der Justizvollzugsanstalt Ichtershausen, die Jugendarrestanstalt Rudolstadt und die ehemalige Justizvollzugsanstalt Altenburg seit Jahren nicht mehr mit Gefangenen belegt sind.

Zu dem baulichen Zustand der Vollzugseinrichtungen hat er im einzelnen ausgeführt:

Von den stillgelegten Anstalten sind bzw. waren zwei (Altenburg und Gräfentonna) in so schlechtem Zustand, daß ihre Wiederinbetriebnahme einen hohen Sanierungsaufwand erfordern würde bzw. erfordert hätte. Die stillgelegte Zweiganstalt Unterwellenborn könnte nach Durchführung dringend gebotener Sanierungsarbeiten wieder nutzbar gemacht werden. In der Jugendarrestanstalt Rudolstadt wurden vor einiger Zeit umfangreiche Renovierungsarbeiten durchgeführt.

Obwohl die Vollzugseinrichtungen in Unterwellenborn, Gräfentonna und Rudolstadt nicht mehr mit Gefangenen belegt sind, entstanden für die drei Anstalten jahrelang erhebliche Kosten für Sicherungs- und Unterhaltungsmaßnahmen.

So waren in der leerstehenden Zweiganstalt Unterwellenborn bis März 1993 zehn Bedienstete zur Unterhaltung und Sicherung eingesetzt; danach wurden sieben Vollzugsbedienstete mit Verwaltungs-, Pflege- und Bewachungsarbeiten beschäftigt. Für die Unterhaltung dieser Einrichtung wurden im Jahre 1993 (ohne Personalkosten) Haushaltsmittel von 91.354 DM aufgewendet. Bei der ebenfalls seit Jahren nicht mehr belegten Zweiganstalt Gräfentonna sind ähnlich hohe Unterhaltungskosten entstanden. So waren zum Jahresende 1993 insgesamt 15 Bedienstete mit Verwaltungs-, Pflege- und Sicherungsarbeiten beschäftigt;



zum Zeitpunkt unserer Erhebungen war noch ein Bediensteter mit Bewachungsaufgaben betraut. Im Jahre 1993 beliefen sich allein die sächlichen Unterhaltungskosten auf 63.827 DM.

Im Vorwort zum Einzelplan 05 ist die Jugendarrestanstalt Rudolstadt als Vollzugsanstalt aufgeführt, obwohl sie seit längerem leer steht. Auch sie wurde mit einem erheblichen personellen und sächlichen Kostenaufwand gesichert und unterhalten.

Das Personal der früheren Arrestanstalt war bis 31. März 1993 an die Stammanstalt Hohenleuben abgeordnet; danach wurden in der stillgelegten Vollzugseinrichtung zwischen acht und neun Bedienstete für Unterhaltungs- und Bewachungsaufgaben eingesetzt.

**5.2** In seinen Prüfungsmittteilungen vom 4. November 1993, 21. April 1994, 28. September 1994 und 13. Dezember 1994 hat der Rechnungshof insbesondere gerügt, die Sicherung der stillgelegten Zweiganstalten in Unterwellenborn, Gräfentonna und Rudolstadt sei personell und sächlich zu aufwendig betrieben worden. Er hat angesichts steigender Gefangenzahlen auf baldige Entwicklung eines Konzepts für die Nutzung der leerstehenden Vollzugsanstalten gedrungen und dem Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten (TMJE) Vorschläge zu deren weiterer Verwendung unterbreitet.

**5.3** Das TMJE hat die vom Rechnungshof festgestellten Sachverhalte eingeräumt. Die

intensive Bewachung der leerstehenden Vollzugsanstalten hat es mit dringend erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen begründet, da aufgrund von Terroranschlägen u.a. auf eine hessische Justizvollzugsanstalt auch Anschläge auf Thüringer Vollzugseinrichtungen befürchtet worden seien. Gegenüber den Vorschlägen des Rechnungshofs zur weiteren Verwendung der leerstehenden Vollzugsanstalten hat es sich aufgeschlossen gezeigt.

- 5.4** Der Rechnungshof hält daran fest, daß auch unter den besonderen Bedingungen des Strafvollzugs in den neuen Ländern das jahrelange Leerstehen von früheren, zum Teil nach der Wiedervereinigung mit erheblichem Kostenaufwand umgebauten Vollzugsanstalten nicht sparsam und unwirtschaftlich ist. Dies besonders, wenn in den leerstehenden Anstalten sogar noch Personal eingesetzt wird. Der Versuch des TMJE, letzteres mit besonderen Sicherheitserfordernissen zu rechtfertigen, überzeugt nicht: denn die umfassende Sicherung der Anstalten in Unterwellenborn und Gräfentonna ist bereits nach deren Stilllegung ab 1. August 1991 erfolgt, also zu einer Zeit, zu der der Anschlag auf eine Justizvollzugsanstalt noch nicht stattgefunden hatte.

Der Rechnungshof hält es für unerläßlich, die künftig benötigte Haftraumkapazität zu ermitteln und ein Gesamtkonzept für alle Haftanstalten in Thüringen zu entwickeln, in das alsbald auch die leerstehenden, noch verwendungsfähigen Anstalten einzubeziehen wären.

6 Thüringer Ministerium für Justiz und  
Europaangelegenheiten, früher Thüringer  
Justizministerium  
(Einzelplan 05)

Verspätete Entlassung Gefangener aus Thüringer  
Justizvollzugsanstalten (Kapitel 05 05)

6.0 In mehreren Fällen wurden Gefangene nicht  
rechtzeitig nach Verbüßung von zwei  
Dritteln ihrer Strafzeit auf Bewährung  
entlassen. Dies widerspricht  
rechtsstaatlichen Grundsätzen und kann  
Schadensersatzansprüche gegen den Freistaat  
auslösen.

6.1 Bei seinen örtlichen Erhebungen hat der  
Rechnungshof festgestellt, daß in den  
Justizvollzugsanstalten Hohenleuben und  
Ichtershausen in mehreren Fällen Gefangene  
verspätet entlassen wurden. Der  
Rechnungshof hat dies dem Ministerium  
anhand von Beispielsfällen mitgeteilt.

So waren in der Justizvollzugsanstalt  
Hohenleuben zwei Gefangene erst zwischen 13  
Tagen und fast fünf Monaten nach Verbüßung  
von zwei Dritteln der Haftstrafe entlassen  
worden. Die verspäteten Entlassungen waren  
maßgeblich darauf zurückzuführen, daß in  
beiden Fällen zwischen dem Erlaß der  
gerichtlichen Aussetzungsbeschlüsse und  
deren Eingang bei der Justizvollzugsanstalt  
unvertretbar lange Zeit verstrichen ist und  
im zweiten Fall zudem die Frist nach  
Verbüßung von zwei Dritteln der Strafe  
weder vom Gericht noch von der Staats-  
anwaltschaft überwacht worden war.

In zwei weiteren die Justizvollzugsanstalt  
Ichtershausen betreffenden Fällen wurde die

Entlassung erst etwa sieben Wochen bzw. mehr als sechs Monate nach Verbüßung von zwei Dritteln der Haftstrafen vorgenommen. Ursächlich war hier die unzutreffende Anrechnung von Untersuchungshaft, wobei in einem Fall hinzukommt, daß das zuständige Gericht die Entlassungsanordnung erst etwa drei Monate nach der Fehlerfeststellung und sechs Monate nach dem neu ermittelten Zwei-Drittel-Termin erlassen hat.

- 6.2** Das Thüringer Ministerium für Justiz und Europaangelegenheiten hat die vom Rechnungshof in der Vollzugsanstalt Ichtershausen festgestellten Sachverhalte bestätigt und mit fehlerhaften Strafzeitberechnungen der Vollstreckungsbehörden begründet. Es hat mitgeteilt, die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel seien eingeleitet worden.

Die Stellungnahme des Ministeriums zu den die JVA Hohenleuben betreffenden Feststellungen liegt bisher nicht vor, obwohl das Ministerium mit Schreiben vom 23. November 1994 um Äußerung bis zum 22. Dezember 1994 gebeten worden ist.

- 6.3** Der Rechnungshof hält es für dringend geboten, die mit der Strafzeitberechnung befaßten Dienststellen im Aufsichtswege zu einer sorgfältigen und termingerechten Bearbeitung der Vollstreckungsunterlagen zu veranlassen. Außerdem empfiehlt er eine generelle Überprüfung der Vollstreckungsakten, weil zum einen seine Feststellungen nur auf einer begrenzten, stichprobenweisen Durchsicht solcher Ak-

tenvorgänge beruhen und zum anderen Anhaltspunkte dafür bestehen, daß es noch weitere bisher nicht erkannte derartige Fälle gibt.

Der Rechnungshof weist darauf hin, daß es für die verantwortlichen Bediensteten schwerwiegende Konsequenzen haben kann, wenn Gefangene ohne rechtliche Grundlage weiter verwahrt werden. Ferner könnte das Land schadenersatzpflichtig sein. Nicht zuletzt aber widerspricht die Weiterverwahrung von Gefangenen über das Ende ihrer Strafzeit hinaus rechtsstaatlichen Grundsätzen.

7 Thüringer Finanzministerium  
(Einzelplan 06)

Zuarbeit an die Zentrale Gehaltsstelle  
Thüringen  
(Kapitel 06 17 und alle zuarbeitenden  
Dienststellen)

7.0 Die Zuarbeit der Dienststellen auf allen Ebenen der Landesverwaltung an die Zentrale Gehaltsstelle weist insbesondere hinsichtlich Termingenauigkeit noch deutliche Mängel auf, die zu vermeidbarer Mehrarbeit bei der Zentralen Gehaltsstelle und zu Über- und Unterzahlungen führen.

7.1 Der Rechnungshof hat bei zwei Prüfungen der Bezügefestsetzung in der Zentralen Gehaltsstelle festgestellt, daß zahlreiche Dienststellen die für die Festsetzung wesentlichen Tatsachen nicht oder unvollständig bzw. verspätet mitteilen.

Diese Mängel sind so weit verbreitet, daß die Namhaftmachung bestimmter Dienststellen den Stichprobenzufall wiedergeben und damit den tatsächlichen Verhältnissen nicht gerecht werden würde.

7.2 Das Thüringer Finanzministerium (TFM) hat hierzu ausgeführt, die bestehenden Probleme würden durch den Erlass von Zuständigkeits- und verbesserten Zuarbeitsregelungen beseitigt. Der Entwurf einer Zuständigkeitsverordnung befinde sich bereits im Ressort-Abstimmungsverfahren, die hierzu vorgesehenen Durchführungsbestimmungen lägen gleichfalls im Entwurf vor (Stand September 1994). Die Zuarbeit der Beschäftigungsstellen werde in diesem Zusammenhang neu geregelt.

**7.3** Der Rechnungshof begrüßt die vom TFM geplanten Maßnahmen. Indes wird es darüber hinaus notwendig sein, bei den Dienststellen die Bereitschaft zu verbesserter Zuarbeit zu erwirken und ggf. die organisatorischen Voraussetzungen - beispielsweise durch Straffen der Informationswege - hierfür zu schaffen. Die obersten Landesbehörden sind daher aufgefordert, in ihren Bereichen eine geordnete Zuarbeit durchzusetzen. Der Rechnungshof wird sich davon zu gegebener Zeit überzeugen.

8 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, früher Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr  
(Einzelplan 07)

Bürokommunikationssystem beim Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur  
(Kapitel 07 01 Titel 515 69, 812 69)

8.0 Das Bürokommunikationssystem beim Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (TMWI) weist hinsichtlich der Zugangs- und Datensicherung Mängel auf und es fehlen eine Risiko- oder Schwachstellenanalyse, ein Sicherheitskonzept mit Notfallplanung sowie eine Dienstanweisung für den Einsatz der Arbeitsplatzcomputer, was u.a. zu Datenverlusten durch Eindringen eines Virus geführt hat. Zudem nimmt das Ministerium Aufgaben der ressortinternen wie der ressortübergreifenden IT-Koordinierung nicht wahr.

8.1 Beim TMWI ist ein Bürokommunikationssystem eingerichtet. Dazu besteht in jedem der beiden Gebäude, in denen das Ministerium gegenwärtig untergebracht ist, jeweils ein Teilnetz. Die beiden Teilnetze sind über Modem miteinander verbunden. Dies ermöglicht die Datenkommunikation zwischen den Nutzern aller an das Bürokommunikationssystem angeschlossenen Arbeitsplatzcomputer.

Für das Jahr 1995 ist der Umzug des Ministeriums in ein gemeinsames, neues Dienstgebäude geplant.

8.2 Der Thüringer Rechnungshof hat den Einsatz dieses Bürokommunikationssystems mit dem



Schwerpunkt "Datensicherheit" geprüft und dabei eine Reihe von Mängeln festgestellt. So werden die zur Kontrolle der Zugriffsberechtigung vergebenen Paßworte nicht regelmäßig gewechselt; hierzu notwendige Regelungen fehlen. Infolgedessen kann ein unbefugter Zugriff auf Daten und Programme im Bürokommunikationssystem nicht wirksam unterbunden werden.

Weiterhin hat der Rechnungshof außerhalb der Systemverwaltung mehrere Arbeitsplatzcomputer vorgefunden, die über einen offenen Diskettenschacht verfügen. Dies erhöht die Gefahr, daß ein Computervirus in das System eindringen kann, was bereits mit der Folge von Datenverlusten geschehen ist. Außerdem hat die Systemverwaltung keine Kontrolle darüber, welche Daten und Programme über diese offenen Diskettenschächte ein- oder ausgegeben werden.

Auch ist beim TMWI bisher keine umfassende Analyse des Risikopotentials beim Einsatz der Informationstechnik - IT - (Risikoanalyse oder Schwachstellenanalyse) erfolgt. Demzufolge fehlen ein daraus abgeleitetes IT-Sicherheitskonzept sowie eine schriftlich niedergelegte Notfallplanung. Eine Dienstanweisung zum Einsatz der Arbeitsplatzcomputer liegt ebenfalls nicht vor.

Weiter hat der Rechnungshof festgestellt, daß das Ministerium seinen Verpflichtungen zur Koordinierung des IT-Einsatzes sowohl im Rahmen der Tätigkeit des Interministeriellen Ausschusses

Informationstechnik (IMA-IT) als auch im eigenen nachgeordneten Bereich nicht oder nur unzureichend nachkommt und daß ein aktuelles IT-Ressortkonzept für das Ministerium fehlt.

Der Thüringer Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die aufgezeigten Mängel zu beseitigen und die fehlenden Unterlagen zu erstellen sowie seinen Verpflichtungen im Rahmen der IT-Koordinierung nachzukommen.

Er hat dazu auf die einschlägigen Regelungen in den "Richtlinien für den Einsatz von Informationstechnik in der Thüringer Landesverwaltung (IT-Richtlinien)" sowie auf die Hinweise in den "Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz der Informationstechnik (IT-Mindestanforderungen)" verwiesen.

**8.3** Das TMWI hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, daß einige der Mängel durch inzwischen getroffene Maßnahmen behoben worden seien.

Zum Einsatz von Paßworten für den Zugang in das Bürokommunikationssystem hat es die Ansicht vertreten, daß ein regelmäßiger zwangsweiser Wechsel dieser Paßworte die Sicherheit nicht wesentlich erhöhe, andererseits jedoch zu einer Steigerung der Fehleingaben führe.

Die Anzahl der vorhandenen Diskettenschächte sei reduziert worden auf diejenigen Arbeitsplatzcomputer, bei denen ein regelmäßiger Datenaustausch mit Dritten

stattfinde. Es bestehe außerdem die Regelung, jede eingehende Diskette mit Hilfe eines aktuellen Virensuchprogramms zu überprüfen.

Die bisher unterbliebene Risikoanalyse sowie das Fehlen eines IT-Sicherheitskonzeptes beruhe auf Personalmangel. Zur fehlenden Notfallplanung verweist das Ministerium auf einzelne Maßnahmen, so auf eine gespiegelte Datenhaltung auf dem Zentralrechner und einen mehrstufigen Zyklus von Sicherheitskopien. Dienstanweisungen für den Bereich der Informationstechnik würden im Rahmen einer Hausverfügung zur Regelung des Dienstbetriebes im Ministerium erarbeitet.

In bezug auf die nicht wahrgenommenen Aufgaben der IT-Koordinierung im Rahmen des IMA-IT sowie im eigenen nachgeordneten Bereich beruft sich das Ministerium ebenfalls darauf, daß die entsprechenden personellen Voraussetzungen nicht gegeben seien.

- 8.4** Der Thüringer Rechnungshof verkennt nicht, daß infolge der vorläufigen Unterbringung des Ministeriums in zwei relativ weit voneinander entfernten Dienstgebäuden sowie aufgrund des für das Jahr 1995 geplanten Umzugs eine besondere Situation für den Aufbau und den Betrieb des Bürokommunikationssystems besteht.

Dennoch bleibt er - auch unter Berücksichtigung der geltend gemachten Personalprobleme - bei seiner Auffassung, daß die aufgezeigten Mängel so bald wie

möglich beseitigt und die notwendigen Maßnahmen durchgeführt werden müssen. Der Rechnungshof hält dies vor allem aus Gründen der Datensicherheit und des Datenschutzes sowie zur Sicherstellung eines ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Einsatzes der vorhandenen Hard- und Software für geboten.

Das TMWI bleibt aufgefordert, insbesondere

- für einen regelmäßigen Paßwortwechsel zu sorgen (vgl. hierzu auch Ziff. M 2.11 des IT-Grundschutzhandbuches des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationsverarbeitung, Version 1.0 vom Juli 1994);
- offene Diskettenschächte außerhalb der Systemverwaltung zu verschließen (die bestehende Anweisung, bei jeder einzulesenden Diskette ein Virensuchprogramm einzusetzen, wird nicht für ausreichend erachtet);
- eine Risiko- oder Schwachstellenanalyse durchzuführen;
- ein IT-Sicherheitskonzept mit Notfallplanung zu erstellen;
- eine Dienstanweisung für den Einsatz der Arbeitsplatzcomputer herauszugeben.

Der Thüringer Rechnungshof hält es weiter für erforderlich, daß das TMWI die sowohl res-sortintern als auch im Rahmen des IMA-IT zu erfüllenden koordinierenden Aufgaben wahrnimmt. Dies ist nicht nur zur Absicherung der bisherigen und künftigen Investitionen, sondern auch wegen der

Notwendigkeit einer verantwortungsbewußten Mitarbeit aller Ressorts an den grundlegenden IT-Entscheidungen und -Maßnahmen der Landesverwaltung unerläßlich. Bestehenden Personalproblemen sollte wegen der Dringlichkeit der genannten Maßnahmen ggf. durch organisatorische Regelungen innerhalb des Ministeriums begegnet werden.

9 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, früher Ministerium für Wirtschaft und Verkehr  
(Einzelplan 07)

Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an die gewerbliche Wirtschaft  
(Kapitel 07 02, mehrere Titel)

9.0 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (TMWV) hatte ressortspezifische Verwaltungsvorschriften zu Zuwendungsbereichen (hier: Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an die gewerbliche Wirtschaft) erlassen, ohne das dazu erforderliche Einvernehmen mit dem Thüringer Finanzministerium (TFM) und teilweise mit dem Rechnungshof herzustellen.

Aufgrund der unzulänglichen inhaltlichen Ausgestaltung dieser Nebenbestimmungen (Auflagen und Bedingungen) wurden keine eindeutigen und sachgerechten Grundlagen für die Zuwendungsverhältnisse geschaffen. Insbesondere das Zulassen einfacher Verwendungsnachweise und der damit verbundene grundsätzliche Verzicht auf Vorlage von Belegen haben dazu geführt, daß unwirtschaftliche oder zweckwidrige Mittelverwendungen häufig nicht zu erkennen waren.

9.1 Die Aufgaben zur Durchführung mehrerer Programme der Wirtschaftsförderung hatte das TMWV bis zum Juli 1993 seiner "Zuschußstelle" übertragen. Zu diesen Förderprogrammen gehörten auch das zur "Förderung privater Unternehmen der Gastronomie" und das zur "Förderung der Privatzimmervermieter zum Einbau von Naß-

zellen". Die Förderrichtlinien zu diesen beiden Programmen sind mit Wirkung vom 15. Juni 1992 in Kraft getreten.

Aufgrund von Vereinbarungen zwischen TMWV und der Thüringer Aufbaubank (TAB) vom 29. Juli 1993 übernahm die TAB ab dem 1. August 1993 auch den Programmvollzug der genannten beiden Förderbereiche.

Wesentliche Aufgaben der TAB sind u.a. die Antragsbearbeitung, Bewilligung, Auszahlung der Zuwendungen (Investitionszuschüsse) und die verwaltungsseitige Prüfung der Verwendungsnachweise.

Die von den bewilligenden Stellen (TMWV/TAB) im Rahmen der beiden Förderprogramme erlassenen Zuwendungsbescheide enthalten Auflagen und Bedingungen für die Zuwendungsempfänger, die in "Allgemeine(n) Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an die gewerbliche Wirtschaft (ANBest-P) - gültig für das Land Thüringen -" festgelegt sind. Diese Nebenbestimmungen waren vom TMWV erarbeitet worden.

Die dem Rechnungshof nachgeordnete Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Erfurt hatte in Prüfungsmitteilungen an das TMWV darauf hingewiesen, für den Zuwendungsbereich seien nach dem Rundschreiben des TFM vom 18. April 1991 - Az.: H 1000/1991-III/7 - grundsätzlich die Vorläufigen Verwaltungsvorschriften zur hessischen LHO (einschließlich der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung - hess. ANBest-P) anzuwenden. Weiter wurde bean-

standet, das für den Erlaß abweichender Nebenbestimmungen erforderliche Verfahren sei nicht eingehalten worden.

Der Rechnungshof hat im einzelnen festgestellt, daß die fraglichen Nebenbestimmungen mehrere von den in Thüringen geltenden hess. Allg. Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung abweichende/ergänzende Auflagen und Bedingungen (Nebenbestimmungen) enthalten. Das TMWV hätte daher insoweit das Einvernehmen des TFM herbeiführen müssen.

Soweit ergänzende Nebenbestimmungen Regelungen zum Verwendungsnachweis enthalten, hätte darüber hinaus auch das Einvernehmen des Rechnungshofs eingeholt werden müssen.

Die inhaltliche Unzulänglichkeit der vom TMWV erlassenen Nebenbestimmungen wird an folgenden Beispielen deutlich:

Zum Förderprogramm der privaten Unternehmen der Gastronomie (Zuschüsse zu Bauinvestitionen) hätten die Nebenbestimmungen - was nicht der Fall ist - Regelungen zur Beachtung der Vergabevorschriften bei Aufträgen enthalten müssen.

Die in den Nebenbestimmungen generell zugelassene bis zu 20-prozentige Überschreitung der anerkannten Gesamtinvestitionsausgaben steht mit der Verbindlichkeit des Gesamtergebnisses des Investitions- und Finanzierungsplans nicht im Einklang.



Das Zulassen eines einfachen Verwendungsnachweises (zahlenmäßiger Nachweis ohne Vorlage von Belegen) für die beiden Förderbereiche ist nicht sachgerecht. Nach unseren Prüfungserkenntnissen kann die verwaltungsseitige Prüfung der bestimmungsgemäßen Mittelverwendung ohne Vorlage von Belegen nicht gewährleistet werden.

Bei ersten Prüfungen in den beiden o.a. Förderbereichen wurden unwirtschaftliche oder zweckwidrige Mittelverwendungen festgestellt (z.B. zu früher Mittelabfluß, fehlerhafte Entscheidungen bei der Anerkennung zuwendungsfähiger Ausgaben). Dies konnte von den bearbeitenden Stellen (TMWV und TAB) bei der Prüfung der Verwendungsnachweise auch deshalb nicht erkannt werden, weil auf Vorlage der Belege verzichtet worden war.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hatte das TMWV mit diesen Nebenbestimmungen keine eindeutigen und sachgerechten Grundlagen für die Zuwendungsverhältnisse geschaffen.

- 9.2** Das TMWV hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt und zugesagt, die Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen nach der hessischen Landeshaushaltsordnung künftig bis zum Erlaß der Verwaltungsvorschriften zur Thüringer LHO anzuwenden. Auch würden die zur verwaltungsseitigen Prüfung der Verwendungsnachweise erforderlichen Belege von den Zuwendungsempfängern angefordert.

9.3 Der Rechnungshof hat von den eingeleiteten Maßnahmen Kenntnis genommen. Er geht davon aus, daß die grundsätzliche, verbindliche Anwendung der hessischen Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur notwendigen Rechtseinheitlichkeit beitragen wird. Mit der Anforderung der Belege zum Verwendungsnachweis ist eine wesentliche Voraussetzung für die sachgerechte Prüfung der bestimmungsgemäßen Mittelverwendung geschaffen.

Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (TMWI) wird bei der Erarbeitung von ressortspezifischen Verwaltungsvorschriften (Förderrichtlinien/Nebenbestimmungen) künftig die Notwendigkeit abweichender/ergänzender Regelungen kritischer zu prüfen haben.

Im übrigen erwartet der Rechnungshof, daß das TMWI für den Erlaß von ressortspezifischen Verwaltungsvorschriften zu einzelnen Zuwendungsbereichen die Einhaltung des Verfahrens gewährleistet, damit die weiteren Beteiligten ihre Mitwirkungsrechte ausüben können.

10 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, früher Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr  
(Einzelplan 07)

Regionale Zielsetzungen bei den Fremdenverkehrsförderprogrammen "Förderung der privaten Unternehmen der Gastronomie" und "Förderung von Privatvermietern für den Einbau von Naßzellen"  
(Kapitel 07 02 Titel 892 72)

10.0 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (TMWV) hat der wesentlichen Vorgabe regionaler Förderprogramme, unterschiedliche regionale Fördernotwendigkeiten zu berücksichtigen, beim Programmvollzug nicht Rechnung getragen.

Die ausschließliche Förderung mit Höchstsätzen hat dazu geführt, daß der Höhe nach nicht notwendige Investitionszuschüsse gewährt wurden. Nach überschlägigen Berechnungen des Rechnungshofs sind im Durchschnitt ca. 20 v.H. zu hohe Investitionszuschüsse ausgezahlt worden (entspricht einem Mittelvolumen von insgesamt rund 1,0 Mio. DM in den Haushaltsjahren 1992/93).

10.1 Das TMWV hat die Kriterien zur gewerblichen Fremdenverkehrsförderung von privaten Zimmervermietern für den Einbau von Naßzellen sowie zur Förderung gastronomischer Betriebe in Förderrichtlinien festgeschrieben, die mit Wirkung vom 15. Juni 1992 in Kraft traten.

In beiden Förderprogrammen war u.a. vorgesehen, daß sich die anzuwendenden Fördersätze nach der jeweiligen Zuordnung zu einem Fördergebiet gemäß der "Abgrenzung der Fremdenverkehrsgebiete für die Fremdenverkehrsförderung in Thüringen" richten.

Beim "Naßzellen-Programm" sollten nach den Förderrichtlinien die Maßnahmen mit 15 v.H. bzw. bis zu 50 v.H. der förderfähigen Gesamtinvestitionssumme und beim "Gastronomie-Programm" mit 15 v.H. bzw. bis zu 23 v.H. der förderfähigen Gesamtinvestitionen durch Zuschüsse gefördert werden.

Die dem Rechnungshof nachgeordnete Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Erfurt hatte festgestellt, daß die bewilligenden Stellen [TMWV/Thüringer Aufbaubank (TAB)] die Investitionszuschüsse zu den beiden Förderprogrammen ausschließlich nach den Förderhöchstsätzen gewährten und eine Einordnung in Fördergebiete entsprechend der Vorgabe der Förderrichtlinien nicht vorlag.

Die beiden Förderrichtlinien enthalten als ein wesentliches Element der Fremdenverkehrsförderung eine regionale Zielsetzung, die variable Fördersätze für unterschiedlich förderungsnotwendige Fremdenverkehrsgebiete ausdrücklich vorsieht. Insoweit ist diese regionale Förderkomponente eine wesentliche Grundlage für die Gewährung der Investitionszuschüsse zu den beiden o.a. Förderprogrammen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, die abschließlichen Bewilligungen von Förderhöchstbeträgen hätten dieser regionalen Zielsetzung nicht Rechnung getragen, so daß in ihrer Höhe nicht notwendige Investitionszuschüsse gewährt wurden.

Nach überschlägigen Berechnungen des Rechnungshofs ist bei einer

Normalhäufigkeitsverteilung der Fördersätze davon auszugehen, daß durchschnittlich ca. 20 v.H. zu hohe Investitionszuschüsse ausgezahlt wurden. Dies entspricht für die Haushaltsjahre 1992/93 einem Mittelvolumen von insgesamt rund 1,0 Mio. DM.

Die Anwendung variabler regionaler Fördersätze hätte auch den wirtschaftlichen Vorteil eingeschlossen, weitere Antragsteller aus dem verfügbaren Haushaltsansatz fördern zu können.

- 10.2** Das TMWV hat erwidert, die für die Einordnung in Fördergebiete notwendigen Grundlagen hätten bisher nicht vorgelegen. So sei das Landesentwicklungsprogramm mit der Benennung von Fremdenverkehrsgebieten erst 1994 beschlossen worden. Die darauf basierenden Regionalen Raumordnungspläne mit der Benennung von Fremdenverkehrsorten waren noch nicht beschlossen, und mit dem Inkrafttreten der Gebietsreform ab 1. Juli 1994 hätten sich neue Grundlagen ergeben. Erst nach diesen Festlegungen sei eine Förderung nach Fördergebieten möglich. Die Regelung der variablen Förderung nach Fördergebieten sei im Vorgriff auf den Beschluß des Landesentwicklungsprogramms in die Förderrichtlinie aufgenommen worden, der späte Beschluß dieser Planungsunterlage sei nicht absehbar gewesen. Die Förderhöchstsätze habe es angewendet, da die meisten Anträge nur ein geringes förderfähiges Investitionsvolumen (insbesondere beim Programm für Privatzimmervermieter) aufwiesen und eine hohe Anzahl von Anträgen zu bearbeiten war. Weiter hat das TMWV mitgeteilt, es halte eine regionale Differenzierung ebenfalls

für erforderlich und beabsichtige mit der anstehenden Förderrichtlinien-Novellierung, die Fördergebiete auf der Grundlage des Landesentwicklungsprogramms auszuweisen, um variable Fördersätze anzuwenden.

- 10.3** Die Ausführungen des TMWV überzeugen nicht. Das TMWV hätte bei der Erarbeitung der beiden Förderrichtlinien erkennen müssen, daß die o.a. Grundlagen (Landesentwicklungsprogramm, Regionale Raumordnungspläne, Inkrafttreten der Gebietsreform) zur Festlegung der Fördergebiete für den Programmvollzug (ab Haushaltsjahr 1992) nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen würden und deshalb andere Lösungsmöglichkeiten untersuchen müssen. Jedenfalls ist die ausschließliche Anwendung der Förderhöchstsätze nicht zu rechtfertigen, weil damit der Höhe nach nicht notwendige Investitionszuschüsse gewährt wurden/werden. Der Begründung des TMWV, die Anwendung der Förderhöchstsätze ergebe sich aus den geringen förderfähigen Investitionsvolumina, kann nicht gefolgt werden.

Der Rechnungshof erwartet, daß das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (TMWI) bei den o.a. Förderprogrammen der regionalen Zielsetzung mit abgestuften Fördersätzen ohne weiteren Aufschub entspricht. Zu diesem Zweck ist die angekündigte Einordnung der Fördergebiete umgehend vorzunehmen und zügig umzusetzen.

Im übrigen wird das TMWI künftig bei der Festlegung von Förderkriterien dafür Sorge zu tragen haben, daß diese für den Pro-

grammvollzug geeignet sind und tatsächlich umgesetzt werden können. Dabei sind die Notwendigkeit der Ausgaben und die sparsame und wirtschaftliche Mittelverwendung in die Überlegungen zur Konzeption der Förderprogramme einzubeziehen.

Der Rechnungshof wird die Angelegenheit weiter beobachten.

- 11 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur,  
früher Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr  
(Einzelplan 07)

Regionalmesseförderungsprogramm  
(Kapitel 07 02 Titel 685 77)

- 11.0 Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr (TMWV) hat bei der Förderung regionaler Messen und Ausstellungen in Thüringen die Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendungen nicht hinreichend geprüft. Die Verwendungsnachweise sind nicht mit der gebotenen Sorgfalt geprüft worden. Unwirtschaftliche sowie zweckwidrige Mittelverwendungen sind daher nicht erkannt worden. Der Rechnungshof hält es für geboten, die Zuwendungsbescheide zurückzunehmen bzw. zu widerrufen. Die vom Land gegenüber der Zuwendungsempfängerin geltend zu machenden Erstattungsansprüche belaufen sich auf bis zu 396.000 DM.

Der Rechnungshof weist darauf hin, daß die nachfolgende Darstellung wesentliche, häufig vorkommende Schwachstellen zum Programmvollzug aufzeigt, die nach seinen Prüfungserkenntnissen für das Verwaltungshandeln in Programmbereichen der

**Wirtschaftsförderung von grundsätzlicher Bedeutung sind.**

- 11.1** Das TMWV förderte im Rahmen eines Messenförderungsprogramms auch regionale Messen/Ausstellungen in Thüringen. Die Förderrichtlinie zu diesem Regionalmesseförderungsprogramm trat mit Wirkung vom 1. Februar 1992 in Kraft.

Der Rechnungshof hat die Förderung der im Haushaltsjahr 1992 in Thüringen veranstalteten drei regionalen Messen/Ausstellungen geprüft (Projektförderungen durch Landeszuwendungen).

Schwerpunkte seiner Prüfung waren die Antragsbearbeitung, die Bewilligung der Zuwendungen und die verwaltungsseitige Prüfung der Verwendungsnachweise durch das TMWV.

**11.2 Antragsbearbeitung**

- 11.2.1** Aufgrund eines Antrags vom 28. Januar 1992 und eines überarbeiteten Antrags vom 22. April 1992 bewilligte das TMWV am 8. Mai 1992 eine Projektförderung für die Durchführung der Thüringer Handwerksmesse 1992, die in der Zeit vom 8. - 10. Februar 1992 in Suhl stattgefunden hatte.

Der Rechnungshof hat in seinen Prüfungsmitteilungen hierzu beanstandet, daß das TMWV bei der Antragsprüfung das Subsidiaritätsprinzip nicht beachtet habe, wonach eine Refinanzierung abgeschlossener Vorhaben unzulässig sei.



**11.2.2** Das TMWV hat zunächst erwidert, daß der erste Antrag vom 28. Januar 1992 rechtzeitig vor Beginn des Vorhabens gestellt worden sei, so daß kein Verstoß gegen haushaltsrechtliche Vorschriften vorliege. In einer weiteren Stellungnahme vom 12. Januar 1995 hat das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (TMWI) erstmals ausgeführt, den Trägern der Thüringer Handwerksmesse 1992 sei eine Projektförderung bereits vor Veranstaltungsbeginn unter dem Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel mündlich zugesagt worden. Der endgültige Bescheid vom 8. Mai 1992 beziehe sich auf diese Zusage. Abschließend hat das TMWI mitgeteilt, es werde die Hinweise des Rechnungshofs künftig beachten.

**11.2.3** Der Rechnungshof weist nochmals darauf hin, daß die Bewilligung von Zuwendungen für Vorhaben, die vor der Bewilligung bereits beendet waren, unzulässig ist. Auf den Zeitpunkt der Antragstellung kommt es nicht an.

Der Rechnungshof erwartet, daß das TMWI - wie zugesagt - das Subsidiaritätsgebot künftig beachtet.

### **11.3 Förderentscheidung; Bewilligungsvoraussetzungen**

**11.3.1** Der ideelle Träger beantragte mit Schreiben vom 1. Juli 1992 einen Zuschuß von 100.000 DM für die Durchführung der Dritten Regionalmesse Südthüringen. Nach den Angaben im Antrag sollte bei dieser Veranstaltung, die als Allbranchenausstellung

für Industrie, Handel und Gewerbe bezeichnet wurde, einheimischen Ausstellern die Möglichkeit gegeben werden, sich verkaufswirksam zu präsentieren. Dem Antrag war das von einer Messedurchführungsgesellschaft erstellte Veranstaltungskonzept beigelegt.

Das TMWV bestätigte mit Schreiben vom 21. August 1992 an die Veranstalter (ideeller Träger und Messedurchführungsgesellschaft) die Förderfähigkeit der fraglichen Messe.

Nach dem Ausstellerverzeichnis waren die unterschiedlichsten Wirtschaftszweige (z.B. Autohäuser, Brauereien, Weinkellereien, Versicherungen etc.) auf dieser Veranstaltung vertreten.

Der Rechnungshof hat in seinen Prüfungsmitteilungen vom 11. Mai 1994 ausgeführt, das TMWV habe bei seiner Förderentscheidung nicht hinreichend berücksichtigt, daß nach den einschlägigen Richtlinien nur die Förderung von regionalen Fachmessen und Fachausstellungen vorgegeben sei. Wesentliche Förderungsvoraussetzung sei somit die Fachorientierung einer Messe. Diese Voraussetzung werde von einer Allbranchenausstellung nicht erfüllt.

Zudem hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, angesichts der von mehreren Ausstellern angebotenen Produkte/Dienstleistungen (Autohäuser, Versicherungen etc.) müsse davon ausgegangen werden, daß jene die Veranstaltung auch als Verbraucher-/Verkaufsausstellung genutzt haben. Nach den Förderrichtlinien

waren jedoch solche Veranstaltungen von einer Förderung ausdrücklich ausgeschlossen, die auch im weiteren Sinne den Charakter von Verbraucher- und/oder Verkaufsausstellungen tragen.

**11.3.2** Das TMWV hat in seiner Antwort vom 21. Oktober 1994 eingeräumt, daß sich die Durchführung "reiner Fachmessen" im regionalen Bereich in der Praxis als außerordentlich schwierig erwiesen habe, die Förderrichtlinie sei daher extensiv ausgelegt worden.

**11.3.3** Der Rechnungshof hält an seinem Vorwurf fest, daß das TMWV eine wesentliche förderspezifische Bewilligungsvoraussetzung, wie sie in den Förderrichtlinien mit der fachlichen Ausrichtung regionaler Veranstaltungen zum Ausdruck kommt, bei dieser Förderentscheidung nicht beachtet hat.

Zudem ergibt sich aus den Erläuterungen zum Haushaltsansatz bei Kapitel 07 02 Titel 685 77 für die Haushaltsjahre 1992/93/94, daß Fachmessen und Fachausstellungen in Thüringen gefördert werden sollen. Insoweit sieht der Rechnungshof den Grundsatz der sachlichen Bindung der Haushaltsmittel durch das TMWV verletzt. Diese Erläuterungen sind gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 LHO verbindlich.

Der Rechnungshof erwartet, daß das TMWI bei seinen Förderentscheidungen dem Gebot der sachlichen Spezialität der Haushaltsmittel sowie förderspezifischen Bewilligungsvoraussetzungen Rechnung trägt.

#### **11.4 Förderentscheidung; Bemessen der zuwendungsfähigen Ausgaben**

**11.4.1** In den drei eingangs erwähnten Fällen hatte die Antragstellerin (Messedurchführungsgesellschaft) dem TMWV jeweils u.a. einen Kostenvoranschlag (Finanzierungsplan) vorgelegt.

Diese Kostenvoranschläge enthalten eine Aufstellung über zuwendungsfähige Kostenarten (Platz-, Bau-, Transport-, Personal-, Werbungskosten und Sonstige Kosten) und den Durchführungspreis (als Abgeltung für die organisatorische Tätigkeit der Messedurchführungsgesellschaft) einerseits sowie Angaben über "Verrechnungspflichtige Einnahmen" andererseits. Der Zuwendungsbedarf errechnet sich somit aus der Differenz zwischen den angegebenen Kostenarten und den Einnahmen.

Diese Unterlagen enthielten keine Hinweise, daß die entsprechenden Angaben vom TMWV im Rahmen der Antragsprüfung näher untersucht worden sind.

Der Rechnungshof hat mitgeteilt, das TMWV hätte die Zuwendungsfähigkeit der Kostenarten - ggf. durch Anfordern weiterer Unterlagen - eingehender prüfen müssen. Bei den kalkulierten Werbekosten und dem Durchführungspreis hätte z.B. geklärt werden müssen, welche Leistungen (Art und Umfang) und Preise die Kostenhöhe bestimmen. Dabei hätte das TMWV u.a. feststellen können, daß der Leistungsumfang teilweise wesentlich überhöht und dem Durchführungspreis in erheblichem Umfang

nicht aufklärbare Kosten zugrunde gelegt worden waren.

Der Rechnungshof hat ferner ausgeführt, der Kostenvoranschlag habe hinsichtlich des Nachweises der "Verrechnungspflichtigen Einnahmen" ebenfalls keine detaillierten Angaben enthalten. Damit sei selbst eine Plausibilitätsprüfung hinsichtlich der Schätzung der zu erwartenden Einnahmen nicht möglich gewesen. Das TMWV habe es versäumt, weitere Unterlagen und konkrete Daten zu den voraussichtlichen vorhabenbedingten Einnahmen von der Antragstellerin anzufordern.

Eine gründliche Antragsprüfung sei auch hinsichtlich der Einnahmen unverzichtbar gewesen, da die Zuwendung als Fehlbedarfsfinanzierung zu gewähren war.

**11.4.2** Das TMWV hat vorgetragen, die Anträge seien geprüft worden, jedoch hätten keine Erfahrungswerte hinsichtlich der Kosten und der voraussichtlichen Einnahmen bei solchen Veranstaltungen vorgelegen. Prüfungsvermerke seien aus Unkenntnis nicht angebracht worden.

**11.4.3** Der Rechnungshof kann den Ausführungen des TMWV nicht folgen. Das TMWV hätte in jedem Fall durch gezielte Nachfrage bei der Antragstellerin und/oder durch Anfordern weiterer detaillierter Angaben die Notwendigkeit und die Angemessenheit der Subventionsgewährung klären können.

Bei den in Rede stehenden Projektförderungen hatte die unzulängliche Antragsprüfung auch zur Folge, daß das TMWV

nicht notwendige Zuwendungen gewährte. Der Rechnungshof hält es für dringend erforderlich, daß das TMWV künftig bei Antragsprüfungen die Notwendigkeit und Angemessenheit der Zuwendungen eingehend untersucht.

## **11.5 Verwaltungsseitige Prüfung der Verwendungsnachweise**

**11.5.1** Das TMWV hatte z.B. den Verwendungsnachweis vom 26. Mai 1992 hinsichtlich der Förderung der Handwerksmesse 1992 im April 1993 nochmals geprüft und dabei festgestellt, daß sich die zuwendungsfähigen Ausgaben von 157.079 DM (lt. Bewilligung) nachträglich auf 146.404 DM ermäßigt hatten. Der Unterschiedsbetrag von 10.675 DM wurde mit Schreiben vom 23. April 1994 zurückgefordert; er ist inzwischen beglichen worden.

Seiner Berechnung legte das TMWV zuwendungsfähige Gesamtkosten (ohne Berücksichtigung vorhabenbedingter Einnahmen) von 386.037 DM zugrunde, von denen vorhabenbedingte Einnahmen (überwiegend Beiträge der Aussteller) von 239.633 DM abgesetzt wurden.

Ein Vermerk über Umfang und Ergebnis der Prüfung des Verwendungsnachweises ( vgl. Nr. 1.1.2 der VV zu § 44 LHO) war nicht gefertigt worden.

Der Rechnungshof hat in seinen Prüfungsmitteilungen die im einzelnen festgestellten Mängel der Verwendungsnachweiskontrolle ausführlich dargestellt. Als zuwendungsfähige Gesamtkosten hätten nach

seiner Auffassung bei einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung statt 386.037 DM höchstens 222.628 DM anerkannt werden dürfen. Die vorhabenbedingten vollständigen Einnahmen (Deckungsmittel) belaufen sich nach seinen Berechnungen auf 302.579 DM. Da diese Deckungsmittel die notwendigen zuwendungsfähigen Gesamtkosten überstiegen, bestand für das Vorhaben kein Zuwendungsbedarf.

Bei allen drei o.a. Förderprojekten hat der Rechnungshof hinsichtlich der verwaltungsseitigen Prüfung der Verwendungsnachweise durch das TMWV folgende Mängel festgestellt:

- Die Höhe der Kosten ist häufig nicht mit dem Grundsatz einer sparsamen und wirtschaftlichen Mittelverwendung vereinbar; in vielen Fällen hätte nur ein Teil der Kosten als zuwendungsfähig anerkannt werden dürfen.
- Den Verwendungsnachweisen sind teilweise keine Rechnungsbelege beigefügt und solche auch nicht nachgefordert worden.
- Bei geltend gemachten Kosten ist der tatsächliche Aufwand der Zuwendungsempfängerin nicht nachgewiesen worden.
- Rechnungsbelege sind unvollständig, da Angaben über die einzelnen Leistungen, Mengengerüste und Preise fehlen.
- Den Verwendungsnachweisen sind häufig keine weiteren zahlungsbegründenden

Unterlagen beigelegt worden (z.B. Baukosten).

- Als Kostennachweis vorgelegte Rechnungsbelege stehen erkennbar nicht im Zusammenhang mit den Vorhaben.
- Kostenübersichten enthalten Angaben, die nicht oder nur teilweise durch Rechnungsbelege nachgewiesen werden.
- Weitere vorhabenbedingte Einnahmen (z.B. Verkauf von Eintrittskarten, erzielbare Einnahmen aus Werbung) sind nicht ermittelt worden.

Diese Beispiele zeigen, daß das TMWV die Verwendungsnachweise nicht mit der gebotenen Sorgfalt geprüft hat, so daß die nicht sparsame, unwirtschaftliche sowie zweckwidrige Mittelverwendung unerkant geblieben ist.

Im Hinblick auf die o.a. Feststellungen hat der Rechnungshof das TMWV mit Schreiben vom 11. Mai 1994 aufgefordert, bei allen drei Fällen die Rücknahme/den Widerruf der Zuwendungsbescheide zu prüfen.

Zudem hat der Rechnungshof das TMWV gebeten zu prüfen, ob Anhaltspunkte für einen Subventionsbetrug vorliegen und ggf. die Strafverfolgungsbehörde entsprechend zu unterrichten (§ 6 SubvG).

Die bei Rücknahme/Widerruf der drei Zuwendungsbescheide geltend zu machenden Erstattungsansprüche des Landes gegenüber der Zuwendungsempfängerin belaufen sich nach den



Feststellungen des Rechnungshofs auf bis zu 396.000 DM.

- 11.5.2** Das TMWV hat am 6. September 1994 erwidert, eine tiefergehende Prüfung der Verwendungsnachweise sei wegen der personellen Unterbesetzung des Fachreferats nicht durchführbar gewesen. Die Zuwendungsempfängerin habe bei der Antragstellung glaubhaft gemacht, daß die Veranstaltungen ohne Fördermittel nicht zustande kommen. Dieser Eindruck hätte auch noch bei Vorlage und Bearbeitung der Verwendungsnachweise bestanden.

Für zwei Projektförderungen hat das TMWV entsprechende Rückforderungen angekündigt. Hierzu habe am 12. Januar 1995 zunächst eine Anhörung der Zuwendungsempfängerin stattgefunden. Im Falle der Projektförderung zum "Reisemarkt Suhl 1992" sei eine Rückforderung nicht notwendig. Von einem Verdacht auf Subventionsbetrug hat das TMWV die zuständige Strafverfolgungsbehörde unterrichtet.

- 11.5.3** Der Rechnungshof weist nochmals auf die Notwendigkeit einer sorgfältigen Prüfung der Verwendungsnachweise hin.

Im Hinblick auf die Prüfung der Rücknahme/des Widerrufs der Zuwendungsbescheide zu den o.a. Projektförderungen erwartet der Rechnungshof vom TMWV wegen der gesetzlichen Ausschlußfrist (vgl. §§ 48/49 VwVfG) ein unverzügliches Handeln.

Der Rechnungshof wird die weitere Entwicklung verfolgen.

12 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, früher Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr  
(Einzelplan 07)

Ausbau von Radwegen an Landesstraßen  
(Kapitel 07 04 Titel 766 72)

12.0 Ein Straßenbauamt hat ohne haushaltsmäßige Ermächtigung mit Kosten von rd. 260.000 DM einen Radweg ausgebaut. Rund 88.000 DM (34 v.H. der Gesamtkosten) hätten durch eine weniger aufwendige Bauausführung vermieden werden können.

Das Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (TMWI) wurde aufgefordert, Ausbauvorgaben für Radwege zu erlassen, die kostensparende Gesichtspunkte berücksichtigen, was zwischenzeitlich bereits teilweise geschehen ist.

12.1 Zwischen zwei Gemeinden ist parallel zur Landesstraße ein etwa 1.000 m langer Radweg mit einer Breite von 2,50 m hergestellt worden. Dieser Radweg war im Landesstraßenprogramm nicht ausgewiesen (vgl. Bauprogramm/Objektliste zu Kapitel 07 09).

Die durchgehende bituminöse Deckschicht des Radwegs wurde an Kreuzungen mit in die Landesstraße einmündenden Feldwegen unterbrochen und durch einen Belag aus Beton- bzw. Großpflaster ersetzt. Die Randeinfassung wurde mit Tiefbordsteinen ausgeführt. Der Oberbau wurde in einer Gesamtstärke von 50 cm hergestellt.

In einer Verwaltungsvereinbarung des Straßenbauamtes mit den Gemeinden wurde eine umfangreiche Begrünung und eine Beleuchtung entlang des Radwegs vereinbart. Hiernach waren die Kosten für

Pflanzarbeiten und Installierung einer Beleuchtung von den Gemeinden zu tragen. Die Kosten für die Lieferung des Pflanzgutes übernahm die Straßenbauverwaltung.

**12.1.1** Der Rechnungshof hat diese Baumaßnahme beim zuständigen Straßenbauamt geprüft und dabei festgestellt, daß

- der Bau dieses Radwegs nicht im Bauprogramm Landstraßen des Jahres 1994 enthalten war und somit keine haushaltsrechtliche Ermächtigung zum Bau der Maßnahme vorlag,
- keine Bedarfsermittlung, die Voraussetzung für den Bau dieses Radwegs gewesen wäre, erstellt worden war,
- durch eine aufwendige und technisch nicht notwendige Bauweise vermeidbare Kosten von rd. 34 v.H. des Gesamtaufwands entstanden sind und
- eine Begrünung vorgenommen wurde, die rd. 15,3 v.H. der Baukosten ausmachte und damit über das notwendige Maß hinausging.

**12.1.2** Baumaßnahmen im Straßenbau werden global im Haushaltsplan Kap. 07 09 unter der Ausgabetitelgruppe 72 veranschlagt. Die Einzelmaßnahmen und ihre Kosten werden im Bauprogramm Landesstraßen ausgewiesen. Dabei handelt es sich um Erläuterungen, die der Ergänzung der Zweckbestimmung dienen und daher kraft Gesetzes verbindlich sind (§ 17 Abs. 1 S. 2 LHO). Die geprüfte Maßnahme ist im Bauprogramm nicht enthalten; sie hätte daher mangels

haushaltsmäßiger Ermächtigung nicht realisiert werden dürfen.

Das Thüringer Landesamt für Straßenbau hat im Auftrage des TMWI in seiner Erwiderung vom 1. Februar 1995 mitgeteilt, das Bauvorhaben sei Bestandteil des geänderten Bauprogramms des Jahres 1993. Die am 27. September 1993 begonnenen Bauarbeiten seien jedoch erst im Jahre 1994 zum Abschluß gebracht worden. Im 1. Entwurf des Bauprogrammes 1994 vom 28. Oktober 1993 sei das Vorhaben deshalb nicht berücksichtigt worden, da mit einer Fertigstellung im Jahre 1993 gerechnet worden sei.

Nach Aktualisierung des Bauprogrammes im Jahre 1994 sei der Radweg in das Bauprogramm 1994 vom 1. März 1994 noch nachträglich aufgenommen worden. Das Landesamt für Straßenbau habe angenommen, die haushaltsrechtliche Ermächtigung zum Bau des Radweges sei damit erteilt.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs war das Vorhaben nicht Bestandteil des Bauprogrammes des Jahres 1993. Änderungen von Bauprogrammen während des laufenden Haushaltsjahres verstoßen gegen das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes des Landes, wonach solche Änderungen nur durch Änderung des Haushaltsplans vorgenommen werden können.

Die Beanstandung des Rechnungshofs, daß die Maßnahme mangels haushaltsmäßiger Ermächtigungen nicht realisiert werden durfte, bleibt daher bestehen.

**12.1.3** Gemäß § 6 LHO sind nur die Ausgaben im Haushaltsplan zu berücksichtigen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Landes notwendig sind. Die Straßenbauverwaltung hätte entsprechend den Grundsätzen für den Bau von Radwegen des Bundes den Bedarf und damit die Notwendigkeit zum Bau des Radweges ermitteln müssen. Diese Bedarfsermittlung ist nicht erstellt worden.

Damit wurde gegen § 6 LHO verstoßen.

Das Ministerium bestätigt das Fehlen einer Bedarfsermittlung und gibt folgende Kriterien als ausschlaggebend zur Entscheidung für den Bau des Radweges an:

- Vorhandensein eines potentiellen Bedarfes aufgrund eines Schreibens der zuständigen Gemeindeverwaltung vom 17. Mai 1993.
- Der gebaute Radweg sei Bestandteil der Rahmenplanung "Großräumiges Radwegenetz an Bundes- und Landesstraßen" herausgegeben vom Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr im Februar 1993.

Mit dem Hinweis des Landesamtes auf das o.a. Schreiben der Gemeindeverwaltung kann nach Auffassung des Rechnungshofs der Bedarf für einen Radweg nicht ausreichend begründet werden. Die angeführten Gründe gehen an einer objektiven, nach verkehrstechnischen Grundsätzen vorzunehmende Bedarfsbeurteilung vorbei; diese muß jedoch für die Bereitstellung von Landesmitteln vorausgesetzt werden.

Der Rechnungshof erwartet, daß das Ministerium vor Aufnahme einer Maßnahme in den Rahmenplan stets eine Bedarfsermittlung anstellt.

- 12.1.4** Der Rechnungshof ist weiterhin der Auffassung, daß mit einem konstruktiv zulässigen 10 cm geringeren Oberbau, einer durchgängigen Deckschicht statt der Pflasterungen an den Kreuzungen mit den Feldwegen und eine Abtreppung der einzelnen Oberbauschichten statt der seitlichen Begrenzung mit Tiefbordsteinen rd. 88.600 DM hätten eingespart und weitere Kosten durch eine Reduzierung der aufwendigen Begrünung vermieden werden können. Die festgestellte Bauweise des Radwegs ist ein Verstoß gegen das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 LHO).

Bezüglich der gewählten Befestigung für den Oberbau verweist das Landesamt in seinem Antwortschreiben auf die "Richtlinie für die Standardisierung des Oberbaus von Verkehrsflächen - Ausgabe 1986" (RStO 86), wonach bei frostempfindlichen Zonen Zuschläge von 15 cm sowie infolge ungünstiger Wasserverhältnisse nochmals ein Zuschlag von 5 cm bei der Bemessung der Frostschutzschicht zu berücksichtigen seien. Daraus ergäbe sich die gewählte Oberbaudicke von 50 cm.

Aufgrund der günstigen Angebote hätten sich die Kosten der Begrünung von rd. 23 v.H. auf ca. 15,3 v.H. gegenüber den veranschlagten Baukosten verringert.

Die vom Landesamt angeführten Zuschläge sind Richtwerte für die Dicke eines

frostsicheren Straßenaufbaus. Die entsprechenden Kriterien treffen jedoch für einen Radweg nicht zu.

Die Feststellung des Rechnungshofs, daß ein konstruktiv zulässiger 10 cm geringerer Oberbau ausreichend gewesen wäre, bleibt damit aufrechterhalten.

Die vermeidbaren Mehrkosten infolge der Pflasterungen an den Kreuzungen mit den Feldwegen und der seitlichen Begrenzung als Tiefbordsteinausführung werden vom Landesamt zugestanden.

Bezüglich der Begrünung ist der Rechnungshof der Auffassung, daß die vom Landesamt genannten 15,3 v.H. der Baukosten bei einem Straßenneubau zu akzeptieren wären, jedoch nicht für den Ausbau eines Radweges.

Die Antwort des Landesamtes entkräftet nicht die Feststellung des Rechnungshofs, daß die dargestellte Bauweise des Radweges einen Verstoß gegen das Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gemäß § 7 LHO darstellt.

Der Rechnungshof hält es für dringend geboten, daß das TMWI gegenüber den nachgeordneten Straßenbaubehörden Ausbauvorgaben für Radwege erläßt, die kostensparenden Gesichtspunkten Rechnung tragen.

Das Landesamt hat dieser Forderung inzwischen mit Rundschreiben vom 13. Februar 1995 insoweit Rechnung getragen, als es Festlegungen für den Oberbau von Radwegen getroffen hat, nicht aber

hinsichtlich der übrigen Ausbauvorgaben,  
die noch dringend festzulegen sind.



13 Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit  
(Einzelplan 08)

Zahlungen an eine Beratungsgesellschaft für die  
Unterstützung beim Verkauf von Liegenschaften  
des Landes  
(Kapitel 08 01 Titel 526 01)

13.0 Das Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit (TMSG) hat in den Jahren 1991  
und 1992 mehr als 3,1 Mio. DM an eine Bera-  
terfirma "für die Unterstützung bei der  
Abwicklung von Liegenschaften" gezahlt.  
Eine adäquate Gegenleistung der Firma ist  
nicht erkennbar. Die entsprechenden  
vertraglichen Abmachungen haben sich für  
das Land nachteilig ausgewirkt.

13.1 Das TMSG hatte mit einer  
Beratungsgesellschaft Verträge geschlossen,  
in denen sich diese verpflichtete, für ca.  
120 Behinderten-, Jugend-, Sport-, Kranken-,  
Kur- und Rehabilitationseinrichtungen des  
Landes Arbeiten mit im wesentlichen folgenden  
Inhalten durchzuführen:

- Hilfen zur Entscheidungsfindung über den  
möglichen Fortbestand der Einrichtungen  
und Vorschläge für eine geeignete  
Trägerschaft,
- Untersuchung der rechtlichen und wirt-  
schaftlichen Situation dieser  
Einrichtungen mit dem Ziel, unter-  
schriftsreife Verträge vorzulegen.

Für die Erarbeitung der in den Verträgen  
aufgelisteten Aufgaben verpflichtete sich  
der Auftragnehmer, ständig mindestens drei  
qualifizierte Mitarbeiter einzusetzen. Pro

Arbeitskraft wurde ein monatliches Honorar von 70.000 DM vereinbart.

Die mündlich getroffene Vereinbarung, daß mit dieser Summe auch alle Nebenausgaben sowie die Mehrwertsteuer abgegolten seien, fand in den anschließend unterzeichneten Verträgen jedoch keine Berücksichtigung.

Die Verträge wurden am 3. Dezember 1991 sowie am 25. Februar 1992 unterzeichnet, aber seitens des Ministeriums bereits am 27. April 1992 mit Wirkung zum 30. Juni 1992 mit der Begründung, daß keine weiteren Haushaltsmittel mehr zur Verfügung stünden, wieder gekündigt.

Die Beraterfirma stellte dem Land am 29. November 1991, also bereits vor Abschluß eines schriftlichen Vertrages, für ihre Tätigkeit in der Zeit vom 1. Juni 1991 bis 31. Dezember 1991 insgesamt 1.675.800 DM (7 x 210.000 DM + 14 % MWSt.) in Rechnung. Dieser Betrag wurde am 5. Dezember 1991 zur Zahlung angewiesen, ohne daß hierfür Haushaltsmittel veranschlagt gewesen wären. Die Zustimmung zu einer entsprechenden außerplanmäßigen Ausgabe hat das Thüringer Finanzministerium (TFM) erst am 23. Januar 1992 erteilt.

Bis zur Beendigung des Vertragsverhältnisses wies das Ministerium insgesamt 3.112.200 DM zur Auszahlung an die Firma an. Als Gegenleistung wurden in vier Fällen unterschriftsreife Verträge vorgelegt.

**13.2** Die dem Rechnungshof nachgeordnete Staatliche Rechnungsprüfungsstelle Erfurt

hat den Vorgang geprüft und folgendes festgestellt: Dem TMSG mußte spätestens seit November 1990 bekannt gewesen sein, daß dringende Entscheidungen über die Auflösung oder Fortführung von Einrichtungen des Landes zu treffen waren. Bis Mitte des Jahres 1991 waren jedoch keine Aktivitäten zur Lösung dieser Aufgabe - beispielsweise eine ordnungsgemäße Ausschreibung - erkennbar. Statt dessen wurde im Wege der freihändigen Vergabe kurzfristig die fragliche Beraterfirma eingeschaltet.

Weiter zeigte es sich, daß zum Zeitpunkt der ersten Zahlung des Landes (5. Dezember 1991) von rd. 1,67 Mio. DM von dem Beratungsunternehmen erst eine Entscheidungsvorlage erstellt worden war. Bei Beendigung des Vertragsverhältnisses (30. Juni 1992) waren lediglich drei weitere Kauf- und Übertragungsverträge abgeschlossen bzw. vorbereitet worden. Es war nicht feststellbar, ob und ggf. hinsichtlich welcher weiteren Projekte der Auftragnehmer darüber hinaus konkret tätig geworden ist. Den beim Ministerium vorgefundenen lückenhaften Unterlagen war vielmehr zu entnehmen, daß einschlägige vorbereitende Arbeiten von Mitarbeitern des Ministeriums bzw. von den entsprechenden Einrichtungen selbst geleistet worden sind, obwohl dies nach dem Vertrag Aufgabe der Beraterfirma gewesen wäre.

In der Prüfungsmitteilung vom 16. August 1994 wurde u.a. beanstandet, die Vertragsgestaltung selbst berücksichtige die Interessen des Landes, insbesondere was

die Notwendigkeit einer möglichst raschen Umsetzung und den Abschluß der Arbeiten anbelangt, nur unzureichend. So seien kein zeitlicher Rahmen für die Tätigkeit der Beratungsgesellschaft vorgegeben und kein leistungsbezogenes Entgelt vereinbart worden, sondern ein pauschales monatliches Honorar. Damit sei dem Auftragnehmer die Möglichkeit eingeräumt gewesen, etwa durch einen zögerlichen Abschluß der Arbeiten Einfluß auf die Höhe seiner Vergütung zu nehmen bzw. seinen monatlichen Arbeitsaufwand zu minimieren.

Auch habe offenbar keine Stelle im Ministerium kontrolliert, ob das Beratungsunternehmen seinen vertraglichen Leistungsverpflichtungen nachgekommen ist.

Was die haushaltsmäßige Abwicklung angehe, so sei zu rügen, daß im Jahr 1991 Zahlungen geleistet worden seien, obwohl die für die entsprechenden außerplanmäßigen Ausgaben erforderliche Einwilligung des Finanzministers nicht vorgelegen habe (vgl. § 37 Abs. 1 LHO).

- 13.3** Das TMSG hat in seiner Stellungnahme vom 20. Januar 1995 im wesentlichen den Standpunkt vertreten, im vorliegenden Falle sei ein konkreter Schaden nicht nachweisbar. Eine fachliche Antwort der Stamm-Beraterrfirma sei noch nicht erfolgt. Diese habe am 9. Januar 1995 mitgeteilt, die hier belastete Tochtergesellschaft sei zum 30. September 1994 aufgelöst worden. Das Ministerium beabsichtige aber, das Landesverwaltungsamt mit der Durchführung

eines Preisüberprüfungsverfahrens zu beauftragen.

Zu dem mit Schreiben des Rechnungshofs vom 22. Dezember 1994 übersandten Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags hat das Ministerium nicht Stellung genommen.

- 13.4** Der Rechnungshof ist der Auffassung, daß dem Land im gegebenen Fall ein Schaden entstanden ist, weil seinen Zahlungen von insgesamt rund 3,1 Mio. DM keine auch nur annähernd adäquate Gegenleistung gegenübersteht. Ursächlich dafür waren nicht nur die unzulängliche Vertragsgestaltung, sondern auch das Fehlen von Kontrollen hinsichtlich der Leistungserbringung durch das Beratungsunternehmen. Der Rechnungshof empfiehlt zu prüfen, inwieweit den Verantwortlichen eine Verletzung von Dienstpflichten anzulasten ist und ob diese ggf. in Regreß genommen werden können.

14 Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit  
(Einzelplan 08)

Hilfe zur Pflege in Einrichtungen  
(Kapitel 08 20, Titel 653 01)

14.0 Das Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit (TMSG) hat einem Träger von  
Altenpflegeeinrichtungen überhöhte pauscha-  
lierte Pflegesätze gewährt. Dadurch konnte  
bei einem Heim innerhalb eines halben  
Jahres ein Gewinn von rd. 1 Mio. DM erzielt  
werden.

14.1 Im Haushalt des TMSG waren im Jahre 1991  
für die Betreuung und Pflege von Menschen  
in Heimen 314 Mio. DM veranschlagt.

Grundlage für die Vergabe dieser Mittel  
sind die §§ 93 Abs. 2, 100 und 103 des  
Bundessozialhilfegesetzes, wonach das Land  
als überörtlicher Sozialhilfeträger  
verpflichtet ist, die Kosten für  
Pflegeeinrichtungen eines örtlichen Trägers  
zu übernehmen, soweit eine Pflegesatzve-  
reinbarung besteht. Da im Jahr 1991 im Land  
Thüringen noch keine Erfahrungswerte über  
entsprechende Kosten vorlagen, wurden pau-  
schalierte Pflegesätze gezahlt.

In drei überprüften Fällen stellte die dem  
Rechnungshof nachgeordnete Staatliche Rech-  
nungsprüfungsstelle Erfurt fest, daß auf-  
grund der Zahlung pauschalierter  
Pflegesätze bei einem damals in  
Trägerschaft eines Landkreises stehenden  
Altersheim innerhalb eines halben Jahres  
Gewinne von über 1 Mio. DM entstanden sind.  
In dieser Summe waren rd. 700.000 DM Lan-  
desmittel enthalten, die im übrigen vom

Landkreis bei Übergang der Heime an einen privaten Träger diesem ohne ausreichende Zweckbestimmung und ohne die Auflage zum Nachweis der Verwendung überlassen worden sind.

- 14.2** Der Rechnungshof hat am Beispiel dieses Falles die fehlende Transparenz bei der Verwendung der Fördermittel bemängelt und bessere Kontrollmöglichkeiten durch eindeutige vertragliche Absicherungen gefordert.

Gleichzeitig hat er dem Ministerium nahegelegt, den Landesanteil vom geförderten Landkreis zurückzufordern.

Auch wenn es das Ministerium versäumt hat, ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß ein Überschuß aus den zunächst pauschal gewährten Mitteln zurückzuzahlen ist, mußte insbesondere einem örtlichen Sozialhilfeträger bewußt sein, daß hier der Anspruch auf Geldleistungen auf die Höhe der tatsächlich entstandenen Kosten begrenzt ist.

- 14.3** Das TMSG hat sich mittlerweile der Auffassung des Thüringer Rechnungshofs angeschlossen und mitgeteilt, daß der erwähnte Landeszuschuß in Höhe von 700.000 DM vom betreffenden Landkreis zurückgefordert worden sei.

Auf die vom Rechnungshof allgemein beanstandete Praxis bei der Bestimmung von Pflegesätzen in Heimen teilte das TMSG mit, daß die vom Rechnungshof geforderte

Überprüfung der Pflegesätze in den betroffenen Heimen eingeleitet werde.

In bezug auf die noch notwendigen weitergehenden Kontrollmöglichkeiten hat das TMSG insbesondere auf die Einflußmöglichkeiten der Kostenträger durch die ab 1. Juli 1994 geltende Änderung des Bundessozialhilfegesetzes hingewiesen, worin diesen sowie den Sozialhilfeträgern Prüfungen der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen eingeräumt werden.

- 14.4** Der Rechnungshof weist darauf hin, daß er es für unzulässig hält, wenn im Rahmen der Erstattung von Pflegekosten Zahlungen erfolgen, die nicht nachweislich für Betreuung und Pflege benötigt werden.

Er hält es weiterhin für notwendig, daß mit der Umsetzung des neuen Pflegeversicherungsgesetzes schnellstmöglich ergänzende landesrechtliche Vorschriften erlassen werden. Dabei muß beachtet werden, daß umfassende und eindeutige Kontrollmöglichkeiten vorgesehen werden.

Soweit künftig, unabhängig von den Leistungen der Pflegeversicherung, weitere Landesmittel an Pflegeeinrichtungen oder an mit der Pflege von Menschen betraute Dienste gewährt werden sollen, empfiehlt der Rechnungshof, nur unter der Voraussetzung zu fördern, daß eine umfassende Kontrolle über die Notwendigkeit und Verwendung der Mittel sichergestellt wird.



**15 Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit  
(Einzelplan 08)**

**Orientierungsprüfung in Einrichtungen des  
Thüringer Ministeriums für Soziales und  
Gesundheit - Konzeption für die Abwicklung der  
Landeseinrichtungen  
(Kapitel 08 31)**

**15.0 Die Abwicklung der Landeseinrichtungen im  
Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für  
Soziales und Gesundheit wurde unzureichend  
vorbereitet. Es gibt bis heute kein  
Konzept, das eine zügige und  
wirtschaftliche Abwicklung der  
Einrichtungen sicherstellen würde.**

**15.1** Gemäß Entscheidung der Landesregierung vom  
11. Dezember 1990 über den Fortbestand und  
die Abwicklung von Einrichtungen des Landes  
Thüringen waren nur fünf der gem. Art. 35  
Abs. 4 Einigungsvertrag in den Verantwor-  
tungsbereich des Ministeriums  
übergegangenen Einrichtungen als  
ressortgebundene Einrichtungen  
fortzuführen. Alle übrigen sollten mit  
Wirkung vom 1. Januar 1991 abgewickelt  
(d.h. in eine andere Trägerschaft überführt  
oder geschlossen) werden.  
Die obige Entscheidung beinhaltete, daß die  
obersten Landesbehörden festzulegen hatten,  
"welche Abwicklungsaufgaben ... wie lange  
durchzuführen sind".

Der Rechnungshof unterzog Einrichtungen,  
die unter den o.g. Beschluß fallen, einer  
Orientierungsprüfung.

In die Zuständigkeit des Ministeriums  
gingen mit Wirkung vom 1. Januar 1991

insgesamt 85 Einrichtungen über. Davon wurden bis Ende Juni 1994

- 28 Einrichtungen noch in Landesträgerschaft behalten,
- 28 Einrichtungen in neue Trägerschaft überführt
- 29 Einrichtungen geschlossen.

Demzufolge sind bisher 33 v.H. der Einrichtungen nicht abgewickelt worden.

**15.2** Der Rechnungshof hat dem Ministerium vorgehalten, daß es die wegen der Vielzahl der abzuwickelnden Einrichtungen gebotene Erarbeitung eines grundlegenden Konzeptes versäumt hat. Dieses hätte unter Beachtung der Regelungen des Einigungsvertrages und anderer geltender Gesetze und Bestimmungen vor allem die notwendigen landesspezifischen Aufgabenstellungen, die landespolitischen Grundsätze, die Zielsetzungen, den Zeitrahmen und die Verfahrensweise für die Privatisierung, Schließung oder Weiterführung in Landesträgerschaft umfassen müssen. Er hat dem Ministerium Hinweise zur Gestaltung derartiger Konzeptionen gegeben.

**15.3** Das Ministerium vertritt die Auffassung, die Entscheidung der Landesregierung über den Fortbestand und die Abwicklung gelte nur für die Fälle, in denen nicht bereits gesetzliche Vorgaben existierten, aus denen sich Umfang und Dauer der wahrzunehmenden Aufgaben und der Gestaltungsrahmen der Landesregierung ohnehin ergäben. In den Teilen V und VIII des Sozialgesetzbuches, im Kinder- und Jugendhilfegesetz, im

Krankenhausfinanzierungsgesetz und im Einigungsvertrag seien die entsprechenden Regelungen hinreichend enthalten.

Konkrete Entscheidungen seien nur fallweise zu treffen, die Sachstände würden dokumentiert und laufend fortgeschrieben. Die Prioritäten für die Abwicklung der Einrichtungen ergäben sich aus den haushaltsrechtlichen Bestimmungen, deren Aufnahme in eine Konzeption nur deklaratorische Bedeutung habe. Somit bestehe kein praktisches Erfordernis für deren Festschreibung.

Das Ministerium hat weiter geltend gemacht, daß es mit der Abwicklung der Gesundheits- und Sozialeinrichtungen vor eine schwere Aufgabe gestellt gewesen sei, da es in den Altbundesländern dazu keine Erfahrungen gegeben habe. Die erforderlichen rechtlichen Bestimmungen hätten Anfang 1991 gefehlt oder nicht den Anforderungen entsprochen.

Bereits im Jahre 1991 hätte der Abwicklungsbeauftragte des Ministeriums in Zusammenarbeit mit einer Beraterfirma eine Gesamtkonzeption sowie dezidierte Abwicklungskonzeptionen zu den einzelnen Standorten erstellt. Das seit 1992 bestehende Abwicklungsreferat des Ministeriums schreibe diese Konzeptionen in Vorbereitung der Haushaltsplanaufstellungen jährlich fort und passe sie somit den tatsächlichen Gegebenheiten an. Ein geschlossenes Gesamtkonzept sei sachlich nicht erforderlich gewesen.

Anfang 1994 sei eine Abwicklungskonzeption erarbeitet und vom Minister bestätigt worden. In ihr sei die weitere Vorgehensweise bei der Abwicklung der noch bestehenden Landesbetriebe festgelegt worden. Diese Abwicklungskonzeption liege dem Finanzministerium vor, das sich bisher noch nicht dazu geäußert habe. Die Umsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofs zur weiteren Qualifizierung dieser Konzeption werde das Ministerium prüfen.

**15.4** Der Rechnungshof kann den Ausführungen des Ministeriums nicht folgen.

Er teilt nicht die Auffassung, die Regelungen in der Entscheidung der Landesregierung vom 11. Dezember 1990 - zeitliche und inhaltliche Festlegung der Abwicklungsaufgaben - trafen hier nicht zu.

Die im Einigungsvertrag, im Sozialgesetzbuch, im Kinder- und Jugendhilfegesetz und im Krankenhausfinanzierungsgesetz enthaltenen Bestimmungen stecken den rechtlichen Rahmen des Verwaltungshandelns ab. Angesichts der Komplexität und des Umfangs der ab dem Jahr 1991 zu lösenden Abwicklungsaufgaben hätte das Ministerium mit Nachdruck auf das Zustandekommen einer verfahrens- und ablauforientierten Konzeption hinwirken müssen. Der Rechnungshof verkennt dabei nicht, daß eine solche Planungsvorgabe geänderten Rahmenbedingungen und der tatsächlichen Entwicklung angepaßt werden muß.

Auch das Anfang 1994 erarbeitete Dokument des Ministeriums entspricht nach Auffassung des Rechnungshofs, ebensowenig wie seine Vorläufer, nicht den Anforderungen, die an eine geschlossene Konzeption zu stellen sind. Es enthält im wesentlichen die Begründung für weitere Stellen, die zur zügigen Abwicklung der Einrichtungen als notwendig angesehen werden, sowie eine Beschreibung der Durchführungspraxis. Zwar zeigt es die bestehenden Probleme in den einzelnen Bereichen auf, jedoch sind inhaltliche und zeitliche Festlegungen sowie die erforderlichen Zuständigkeitsregelungen unzureichend dargestellt worden.

Der Rechnungshof entnimmt diesem Dokument, daß in der Vergangenheit infolge des Fehlens personeller, finanzieller und organisatorischer Voraussetzungen die Abwicklungsaufgaben nur reaktiv und in unzureichendem Umfang wahrgenommen wurden. Insbesondere in den Haushaltsjahren 1991 und 1992 wurden haushaltsrechtliche Bestimmungen nicht beachtet.

Der Rechnungshof bezweifelt, daß alle notwendigen Vorkehrungen für eine zügige Abwicklung der Einrichtungen getroffen worden sind. Insbesondere widerspricht er der Auffassung des Ministeriums, es bestehe kein praktisches Erfordernis für die Festschreibung der anzuwendenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen. In dieser Haltung erkennt er auch Ursachen dafür, daß die Abrechnungen der Wirtschaftspläne vieler Einrichtungen für den Übergabestichtag bzw.

Schließungstichtag noch nicht vorliegen. Er hält daher an seinem Vorwurf fest, daß die Abwicklung der Einrichtungen oftmals nur reagierend und ohne klare Zielsetzung erfolgte.

- 15.5 Bei Vorliegen einer überzeugenden Gesamtkonzeption wäre nach Auffassung des Rechnungshofs eine zügigere, haushaltsrechtlich korrekte und am Erhalt der Einrichtungen orientierte Abwicklung der noch in Landesträgerschaft befindlichen Einrichtungen besser sicherzustellen.

Es wären damit auch Voraussetzungen geschaffen, die dem Parlament jederzeit eine Kontrolle der Aufgabenerledigung ermöglichen würden. Anstelle der derzeitigen Praxis könnte aufgrund dieser Gesamtkonzeption ein wesentlich weniger aufwendiges und langwieriges Verfahren durch Festlegung von Wertgrenzen vorgeschlagen werden, aus denen eine Entscheidungsbefugnis des Parlamentes des Freistaates bzw. ein Zustimmungsvorbehalt des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags hervorgehen würde.

Damit wären günstigere Voraussetzungen für eine zügige und wirtschaftliche Abwicklung der Einrichtungen vorhanden.

16 Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit  
(Einzelplan 08)

Orientierungsprüfung in Einrichtungen des  
Thüringer Ministeriums für Soziales und  
Gesundheit - Wirtschaftsführung in den  
Landeseinrichtungen 1991 und  
1992/Jahresendabrechnungen  
(Kapitel 08 31)

16.0 Die Jahresendabrechnungen 1991 von Kureinrichtungen in Landesträgerschaft sind fehlerhaft und stimmen nicht mit den in der Haushaltsrechnung nachgewiesenen Beträgen überein. Diese Unterschiede hätten durch das Ministerium im Rahmen der Rechnungslegung aufgeklärt werden müssen. Das Jahr 1991 betreffende Einnahmen und Ausgaben wurden teilweise nicht erfaßt. Dieser Mangel hat Auswirkungen auf die Haushaltsrechnungen der folgenden Haushaltsjahre.  
Über den Ausgleich von Unterdeckungen und die Ablieferung von Überdeckungen wurde nicht entschieden.

16.1 Bei Orientierungsprüfungen in Kureinrichtungen des Freistaates wurden bei einem Teil der Einrichtungen Unterschiede zwischen den in der Haushaltsrechnung 1991 des Freistaates nachgewiesenen Einnahmen und Ausgaben und den Jahresendabrechnungen 1991 dieser Einrichtungen festgestellt. Die Jahresendabrechnungen der Einrichtungen wurden offenbar durch das Ministerium nicht mit den Angaben in der Haushaltsrechnung verglichen.

Es wurden nicht alle Einnahmen und Ausgaben der Einrichtungen in die Haushaltsrechnung 1991 aufgenommen; sie sind daher bis heute

offengeblieben. Infolge der Umstellung auf ein anderes Buchführungssystem sind nicht alle das Jahr 1991 betreffenden Einnahmen und Ausgaben, die erst in 1992 erhoben bzw. geleistet wurden, in den Jahresabschlüssen der Einrichtungen und auch nicht in der Haushaltsrechnung 1992 erfaßt worden.

Notwendige Entscheidungen über die Behandlungen von Unter- bzw. Überdeckungen wurden durch das Ministerium nicht getroffen.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof inhaltliche Mängel bei der Buchführung in den Landeseinrichtungen festgestellt.

- 16.2** Die oben angegebenen Unterschiede sind nach Auffassung des Rechnungshofs hauptsächlich darauf zurückzuführen, daß bei der Staatskasse nicht alle Abrechnungsnachweise der Einrichtungen gebucht wurden. Außerdem wurde zu unterschiedlichen Stichtagen (für die Haushaltsrechnung der 17. Dezember 1991, für die Jahresendabrechnungen der 31. Dezember 1991 bzw. 19. Februar 1992) abgerechnet.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die Unterschiede zwischen der Haushaltsrechnung 1991 und den Jahresendabrechnungen aufzuklären und zu beseitigen sowie darauf hinzuwirken, daß ordnungsgemäße Jahresabschlüsse für das Jahr 1992 vorgelegt werden.

Weiter hat er die Beseitigung der inhaltlichen Mängel in der Buchführung der Einrichtungen im Zusammenhang mit der Überprüfung



der Jahresendabrechnungen für notwendig erachtet.

- 16.3** Das Ministerium hat entgegnet, daß es ihm unter den damaligen personellen Bedingungen nicht möglich gewesen sei, die Jahresendabrechnungen zu kontrollieren. Den Einrichtungen seien umfangreiche Anleitungen und Hinweise für eine ordnungsgemäße Haushaltsführung gegeben worden, die jedoch nicht immer umgesetzt worden seien.

Das Ministerium hat darauf verwiesen, daß es zur Bereinigung der aufgetretenen Probleme im April 1994 eine interne Prüfgruppe eingesetzt habe. Diese solle die Einrichtungen bei der Haushaltsführung und Rechnungslegung unterstützen, aufgezeigte Mängel beseitigen und einen im Einklang mit den haushaltsrechtlichen Bestimmungen stehenden ordnungsgemäßen Übergang der Einrichtungen in private Trägerschaft oder deren Schließung vorbereiten.

- 16.4** Der Rechnungshof ist sich der damaligen unzureichenden personellen Ausstattung des Ministeriums zur Betreuung der Landeseinrichtungen bewußt. Damit ist jedoch nicht zu rechtfertigen, daß die Haushaltsführung und die damit verbundenen Jahresendabrechnungen der Einrichtungen seit 1991 nicht kontrolliert wurden. Er ist der Auffassung, daß zumindest eine Plausibilitätskontrolle sowie eine Abstimmung mit den Buchungen der Staatskasse im Haushaltsjahr 1991 mit dem Ziel des Herstellens der Übereinstimmung zwischen Haushaltsrechnung und Jahresendabrechnungen

hätten durchgeführt werden müssen. Nur dadurch kann festgestellt werden, ob Überschüsse oder Fehlbeträge entstanden waren.

Des Weiteren ist es erforderlich, das Vorhandensein geordneter Bücher bis zum Zeitpunkt der Veräußerung oder Schließung der Einrichtungen sicherzustellen.

Der Rechnungshof hält es für geboten, daß das Ministerium die seit April 1994 bestehende interne Prüfgruppe zur raschen Abstellung dieser Mängel anhält. Die weitere Entwicklung wird er zu gegebener Zeit prüfen.

17 Thüringer Ministerium für Soziales und  
Gesundheit  
(Einzelplan 08)

Orientierungsprüfung in Einrichtungen des  
Thüringer Ministeriums für Soziales und  
Gesundheit - Wirtschaftsführung in den  
Landeseinrichtungen 1991 und  
1992/Betriebsmittel

17.0 Einrichtungen des Landes sind im Jahr 1991  
Betriebsmittel zur Anschubfinanzierung  
ausgereicht worden. Diese Vorschüsse sind  
bis heute nicht vollständig abgerechnet  
worden. Nach Angaben des Thüringer  
Ministeriums für Soziales und Gesundheit  
(TMSG) handelte es sich im Dezember 1994  
noch um einen offenen Betrag von 9.700.755  
DM. Das Ministerium hat die Rückführung nur  
unzureichend betrieben.

17.1 Prüfungen des Rechnungshofs bei Kureinrich-  
tungen in Trägerschaft des Freistaats erga-  
ben, daß die im Jahr 1991 an diese zur An-  
schubfinanzierung ausgereichten  
Betriebsmittel nicht vollständig  
abgerechnet und Überzahlungen teilweise  
nicht zurückgeführt worden waren. Das  
Ministerium hatte hierzu letztmalig im  
Februar 1993 aufgefordert.

Eine Überprüfung der Vorschußkonten durch  
den Rechnungshof ergab, daß im Februar 1994  
bei 36 Einrichtungen eine Abrechnung von  
Betriebsmitteln in Höhe von insgesamt  
17.452.203,49 DM noch ausstand.

17.2 Der Rechnungshof hat das Ministerium im  
März 1994 auf die Notwendigkeit  
hingewiesen, die teilweise verbrauchten,  
jedoch noch nicht belegten Betriebsmittel

der Einrichtungen zu überprüfen und deren Abrechnung und ggf. Rückführung zu veranlassen.

**17.3** Das Ministerium hat auf Drängen des Rechnungshofs diesen über das vorläufige Ergebnis seiner Prüfung erst Mitte Dezember 1994 und somit nach neun Monaten informiert. Danach waren zu diesem Zeitpunkt 13 von 36 Fällen geklärt; der Saldo der noch nicht abgerechneten Betriebsmittel belief sich auf 9.700.755,17 DM.

**17.4** Die sehr allgemein gehaltenen Gründe des Ministeriums überzeugen den Rechnungshof nicht. Er hat kein Verständnis dafür, daß das Ministerium die Abrechnung von Vorschußmitteln in einem derart langen Zeitraum nicht konsequent von den Einrichtungen eingefordert hat. Dies läßt auf eine zu beanstandende, unzureichende Kontrolle der Wirtschaftsführung der Landeseinrichtungen durch das Ministerium schließen.

Die seit 1991 bestehenden Probleme bei der Abrechnung der als Anschubfinanzierung an mehrere Einrichtungen ausgereichten Betriebsmittel, die offenbar bis heute fortbestehen, bestätigen die Auffassung des Rechnungshofs, daß das Ministerium es zu Beginn des Jahres 1991 versäumt hatte, den Einrichtungen konkrete Hinweise zur Handhabung dieser Vorschüsse zu geben. Daher ist bei mehreren Einrichtungen offenbar der Eindruck entstanden, eine Rückzahlung der Mittel sei nicht erforderlich.

Der Rechnungshof wird die abschließende Klärung dieser Angelegenheit durch das Ministerium verfolgen.

18 Thüringer Ministerium für Wissenschaft,  
Forschung und Kultur, früher Thüringer  
Ministerium für Wissenschaft und Kunst  
(Einzelplan 15)

Nichtaushändigung von Unterlagen  
(Kapitel 15 05)

18.0 Die Verwaltung der Friedrich-Schiller-Universität Jena hat den Rechnungshof beim Erfüllen seines verfassungsmäßigen Auftrags, die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu überwachen, behindert; das Ministerium und bleibt aufgefordert, hiergegen Vorsorge zu treffen.

18.1 Der Thüringer Rechnungshof hat die Haushalts- und Wirtschaftsführung, insbesondere die stellenmäßige Ausstattung (Kapitel 15 05), der Friedrich-Schiller-Universität geprüft.

Dabei hat er festgestellt, daß die Universitätsverwaltung keine Aufzeichnungen über die Erfüllung des Lehrdeputats durch die Professoren geführt hat.

Der Rechnungshof hat versucht, durch Auswerten der Vorlesungsverzeichnisse zweier aufeinanderfolgender Semester Erkenntnisse über die Erfüllung des Lehrdeputats zu gewinnen, mußte jedoch bei einer stichprobenweisen Überprüfung der im Vorlesungsverzeichnis angegebenen Semesterwochenstundenzahlen feststellen, daß diese Angaben im Vorlesungsverzeichnis teilweise unvollständig waren.

Eine von der Universitätsverwaltung nachträglich gefertigte Zusammenstellung ließ keine sicheren Feststellungen zu den tatsächlich erbrachten Lehrleistungen der

einzelnen Professoren zu. Daraufhin hat der Rechnungshof um Aushändigung der der Gesamtzusammenstellung zugrundeliegenden Unterlagen gebeten.

Die Universitätsverwaltung hat mit Schreiben vom 16. Dezember 1993 die Übersendung der geforderten Unterlagen unter Hinweis darauf, die Erfüllung des Lehrdeputats durch einzelne Professoren sei grundsätzlich nur im Wege der Dienstaufsicht durch das zuständige Ministerium zu prüfen, verweigert.

- 18.2** Der Rechnungshof hat das Ministerium in seiner Prüfungsmitteilung vom 26. Mai 1994 darauf hingewiesen, er sehe eine Behinderung seiner verfassungsmäßig verbürgten Prüfungspflicht. Er hat das Ministerium aufgefordert, innerhalb von drei Monaten dazu Stellung zu nehmen.
- 18.3** Das Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur hat erst Mitte Dezember 1994 Unterlagen vorgelegt, aus denen sich nach seiner Meinung Tatsachen über das Erfüllen der Lehrleistung ergeben; eine bis Mitte Januar 1995 angekündigte Stellungnahme ist bis heute nicht eingegangen.
- 18.4** Der Rechnungshof weist nachdrücklich darauf hin, daß er bei Verweigerung der Herausgabe von Unterlagen den ihm durch die Verfassung des Freistaats zugewiesenen Auftrag (Art. 103 Abs. 2 Verfassung des Freistaats Thüringen), die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu überwachen, nicht erfüllen kann. Das

Verhalten der Universitätsverwaltung stellt auch einen Verstoß gegen die Verpflichtung gem. § 95 LHO dar, wonach dem Rechnungshof Unterlagen, die er zur Erfüllung seiner Aufgaben für erforderlich hält, auf Verlangen zu übersenden oder seinen Beauftragten vorzulegen sind.

Der Rechnungshof fordert das Ministerium auf, gegebenenfalls im Wege der Aufsicht dafür zu sorgen, daß dem Rechnungshof bei künftigen Prüfungen auch von der Universitätsverwaltung Jena alle prüfungsrelevanten Unterlagen zur Verfügung gestellt werden.



19 Thüringer Ministerium für Wissenschaft,  
Forschung und Kultur, früher Thüringer  
Ministerium für Wissenschaft und Kunst  
(Einzelplan 15)

Nichterfüllung der Lehrverpflichtungen  
(Kapitel 15 05, 15 10)

19.0 Thüringer Universitätsprofessoren haben  
ihre Lehrverpflichtung von acht  
Vorlesungsstunden je Woche der Vor-  
lesungszeit eines Semesters nicht erfüllt.

19.1 Der Rechnungshof hat bei zwei Hochschulen  
des Landes u.a. geprüft, ob die  
Hochschulprofessoren ihrer Lehrverpflich-  
tung genügen.

Er ist dabei von dem in einer Vereinbarung  
der Kultusministerkonferenz aller  
Bundesländer vorgesehenen Lehrdeputat  
ausgegangen, da für Thüringen noch keine  
Lehrverpflichtungsverordnung erlassen  
worden war. Danach ist ein Lehrdeputat für  
Hochschulprofessoren von acht vollen  
Lehrstunden zu je 45 Minuten je Woche der  
Vorlesungszeit eines Semesters vor-  
geschrieben. - Dieser Parameter war den  
Hochschulverwaltungen bekannt und wurde von  
ihnen zumindest bei Berechnungen im Rahmen  
der Thüringer Kapazitätsverordnung angewen-  
det.

Der Rechnungshof hat festgestellt, daß bei  
einer Hochschule im Wintersemester 1992/93  
nur etwa 18 v.H. der Hochschulprofessoren  
ihrer Regellehrverpflichtung von acht  
Vorlesungsstunden je Woche der  
Vorlesungszeit eines Semesters nachgekommen  
sind. Die übrigen erbrachten zum Teil weit  
weniger Vorlesungsstunden. Für 14  
Hochschulprofessoren haben im untersuchten

Zeitraum keine Angaben über durchgeführte Vorlesungen vorgelegen.

An einer anderen Universität haben im Wintersemester 1992/ 93 von 134 Hochschulprofessoren 19 keine Vorlesungsstunden angeboten, 35 Professoren haben vier und nur drei haben acht Vorlesungsstunden angeboten. Im Sommersemester 1993 haben von 162 Hochschulprofessoren 25 keine Vorlesungsstunden angeboten.

In beiden Semestern haben je 78 v.H. der Hochschulprofessoren maximal vier Vorlesungsstunden je Woche eines Semesters im Vorlesungsverzeichnis angeboten.

**19.2** Der Rechnungshof hat festgestellt, daß die Universitätsverwaltungen keine oder nur unzureichende Aufzeichnungen über die Erfüllung des Lehrdeputats der Professoren geführt haben.

Er hat dies und insbesondere auch die Nichterfüllung des Lehrdeputats in seinen Mitteilungen über die Prüfung der stellenmäßigen Ausstattung an das Thüringer Ministerium für Wissenschaft und Kunst (TMWK) gerügt.

**19.3.1** Das TMWK hat in seiner Antwort vom 24. Februar 1994 auf die Prüfungsmitteilung vom 9. August 1993 zu der ersten Hochschule zugesagt, es werde sicherstellen, daß das wissenschaftliche Personal künftig seinen Lehraufgaben nachkomme. - Zwischenzeitlich hat es die Thüringer Lehrverpflichtungsverordnung (ThürGVBl. 1994, S.1187 ff.) gem. § 57 Abs. 6 ThürHSG erlassen. Darin ist der Umfang der Lehrverpflichtung für Universi-

tätsprofessoren mit acht Lehrveranstaltungsstunden festgelegt und außerdem bestimmt, welche Arten von Lehrveranstaltungen auf den Umfang der Lehrverpflichtung anzurechnen sind, welche Ausgleichsmöglichkeiten es gibt und in welchen Fällen eine Ermäßigung der Lehrverpflichtung zulässig ist.

Die VO legt auch fest, die Hochschulen müßten die Erfüllung der Lehrverpflichtung dokumentieren.

**19.3.2** Trotz der Bitte um umgehende Äußerung hat das Thüringer Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (TMWFK) zu der Mitteilung vom 26. Mai 1994 über die Prüfung der stellenmäßigen Ausstattung (Kap. 15 05) der zweiten Hochschule auch nach Gewähren einer Fristverlängerung bis heute nicht Stellung genommen.

**19.4** Der Rechnungshof hält die regelmäßige Kontrolle des Einhaltens der Lehrverpflichtung für unerläßlich. Da Professoren Angehörige des öffentlichen Dienstes sind, die aus öffentlichen Mitteln angemessen besoldet werden, ist es recht und billig, daß sie ihre Pflicht zur Lehre vollständig erfüllen. Durch die Nichtbeachtung dieses sich aus § 43 Abs. 2 S. 1 HRG ergebenden Grundsatzes ist dem Land insofern ein finanzieller Nachteil entstanden, als es Personal für nicht erbrachte Leistungen vergütet hat. - Der Erlaß der Lehrverpflichtungsverordnung macht eine effektive Kontrolle ihrer Beachtung um so weniger entbehrlich, als die VO in ihrem § 12 die Art der Dokumentation über das Erfüllen der Lehrverpflichtung dem Belieben der jeweiligen

Hochschule überläßt. Das TMWFK bleibt aufgefordert, durch eine angemessene Überwachung der Dokumentation zu einer Effizienzsteigerung der Arbeit im Hochschulbereich beizutragen.

**20 Thüringer Ministerium für Landwirtschaft,  
Naturschutz und Umwelt, früher Thüringer  
Ministerium für Umwelt und Landesplanung  
(Einzelplan 17)**

**Gewährung von Zuwendungen an  
Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von  
Gebietskörperschaften zum Bau von Abwasser- und  
Trinkwasseranlagen  
(Kapitel 17 32 Titel 883 01)**

**20.0** Das Thüringer Ministerium für Umwelt und Landesplanung (TMUL) gewährte in den Jahren 1991/1992 Zuwendungen von 4,88 Mio. DM für den Bau einer Kläranlage (Investitionskosten: 16,2 Mio. DM). Diese ist nach den Planungen Teil eines Gesamtprojektes. Die Anlage konnte nach ihrer Fertigstellung im Jahr 1993 nur teilweise wirksam werden, weil andere Teile des Gesamtvorhabens nicht fertiggestellt worden sind. Bei der Förderung dieser Kläranlage wurden die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 LHO) insofern verletzt, als mit schätzungsweise 1,46 Mio. DM weniger Mitteln vorerst eine der Abwassermenge entsprechende erste Ausbaustufe hätte gebaut und gefördert werden können.

**20.1** Eine Kommune stellte im Jahre 1991 den Antrag auf Förderung des Projektes "Kläranlage einschließlich Ortsentwässerung und Hauptsammler", das im Zeitraum von 1991 bis 1993 realisiert werden sollte. Die Gesamtinvestitionskosten wurden mit 27,5 Mio. DM beziffert. Fördermittel wurden in Abstimmung mit dem TMUL nur für das Teilprojekt Kläranlage beantragt. Die Realisierung des Gesamtprojektes im o.g. Zeitraum war nach den Angaben der Kommune im Förderantrag finanziell gesichert.

Das TMUL bewilligte im Jahre 1991 für den Bau der Kläranlage eine Zuwendung von bis zu 4,4 Mio. DM, die im Jahre 1992 auf bis zu 4,88 Mio. DM erhöht wurde.

**20.1.1** Der Rechnungshof prüfte im Jahre 1994 die Förderung der Kläranlage bei der Kommune und stellte dabei fest, daß zwar die Kläranlage im Jahre 1993 fertiggestellt worden ist, daß aber Ortsentwässerung und Hauptsammler entgegen den Planungen nur zum Teil realisiert wurden. Der Abwasseranfall blieb daher hinter dem ursprünglich angenommenen zurück. Dies führte zu einer unzureichenden Auslastung der mechanischen Reinigungsstufe der Kläranlage und dazu, daß deren biologische Reinigungsstufe nicht im angestrebten Umfang wirksam werden kann, weil der dafür erforderliche Mindestabwasseranfall nicht erreicht wird.

**20.2** Der Rechnungshof hat das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) in seiner Prüfungsmitteilung vom 10. Januar 1995 unterrichtet, daß der Förderzweck aus den genannten Gründen nicht erreicht worden sei.

In seiner Stellungnahme vom 2. Februar 1995 räumte das TMLNU ein, die Bewilligung der Zuwendung für die Kläranlage sei erfolgt, obwohl die Antragsunterlagen der Kommune bezüglich der Angaben zum Hauptsammler und zur Ortsentwässerung nicht aussagefähig gewesen seien. Auch hätte von einer gesicherten Finanzierung dieser Teilprojekte im angegebenen Zeitraum nicht ausgegangen werden können. Aufgrund der

verzögerten Realisierung von Hauptsammler und Ortsentwässerung sei die Kläranlage am Ende des Jahres 1994, also eineinviertel Jahr nach der Aufnahme des Probetriebes, zu rd. 31 v.H. ausgelastet gewesen. Im ersten Halbjahr 1995 sei mit einer Erhöhung der Auslastung auf 37 v.H. zu rechnen.

- 20.3** Der Rechnungshof ist der Auffassung, das TMUL hätte die Antragsunterlagen sorgfältiger prüfen müssen. Dabei hätte es insbesondere klären müssen, ob die Finanzierung der anderen Teilprojekte gesichert war und ob mit deren Fertigstellung zum Zeitpunkt der Inbetriebnahme der Kläranlage gerechnet werden konnte. Nur dann wäre der Bau der Kläranlage in der realisierten Ausbaustufe gerechtfertigt gewesen. Bei Anforderung ergänzender Unterlagen wäre erkannt worden, daß die Finanzierung von Hauptsammler und Ortsentwässerung in dem geplanten Umfang nicht gesichert war, so daß der Abwasseranfall wesentlich unter dem angenommenen liegen würde. Es hätte sich daher angeboten, z.B. lediglich eine kleinere erste Ausbaustufe der Kläranlage zu fördern. Dadurch wäre eine Verringerung der Gesamtkosten um ca. 30 v.H. und dementsprechend der Zuwendung in Höhe von 1,46 Mio. DM möglich gewesen. Die Zuwendung war daher unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten der Höhe nach nicht gerechtfertigt.

Der Rechnungshof fordert, Fördermittelanträge künftig sorgfältiger zu prüfen und dafür aussagefähige Unterlagen ggf. nachzufordern.

21 Thüringer Ministerium für Landwirtschaft,  
Naturschutz und Umwelt, früher Thüringer  
Ministerium für Umwelt und Landesplanung  
(Einzelplan 17)

Gewährung von Zuwendungen für  
Abfallbeseitigungsanlagen aus Mitteln des  
Kommunalen Finanzausgleichs  
(Kapitel 17 34 Titel 883 01)

21.0 Das Thüringer Ministerium für Umwelt und  
Landesplanung (TMUL) hat im Jahre 1992  
unter Verletzung haushaltsrechtlicher  
Vorschriften eine im Jahre 1991 bewilligte  
Zuwendung für die Sanierung und den  
Abschluß einer Deponie erheblich  
aufgestockt.

Das Ministerium hat trotz eines  
entsprechenden Hinweises des Rechnungshofs  
im August 1993 die Prüfung des Verwen-  
dungsnachweises erst im Oktober 1994  
abgeschlossen und die Rückforderung eines  
Betrages von rd.

400.000 DM veranlaßt.

21.1 Einer Gebietskörperschaft waren im Jahre  
1990 für Maßnahmen zur Sanierung einer  
Hausmülldeponie vom Bundesminister für  
Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit  
Zuwendungen von 320.000 DM als  
Anteilsfinanzierung (61,5 v.H. der im Jahre  
1990 geschätzten zuwendungsfähigen Ausgaben  
von 520.000 DM) gewährt worden.

Im August 1991 bewilligte das TMUL für den-  
selben Zweck eine Zuwendung von 750.000 DM  
zur Anteilsfinanzierung (40 v.H. der  
nunmehr auf der Grundlage von  
Planungsunterlagen ermittelten  
zuwendungsfähigen Ausgaben von 1.874.000  
DM); der Betrag wurde im November 1991



zugewiesen. Im Januar 1992 erließ das TMUL, ohne daß ein schriftlicher Antrag des Zuwendungsempfängers vorgelegen hätte, einen Änderungsbescheid zum Zuwendungsbescheid des Jahres 1991 und bewilligte für das Jahr 1991 eine Zuwendung als Anteilsfinanzierung von 60 v.H. der zuwendungsfähigen Ausgaben von 1.874.000 DM, höchstens jedoch von 1.124.000 DM. Der Erhöhungsbetrag der Zuwendung von 374.000 DM (1.124.000 DM  $\cdot$  /. 750.000 DM) wurde gleichzeitig mit der Bewilligung ausgezahlt.

**21.1.1** Der Rechnungshof hat das TMUL nach Durchführung örtlicher Erhebungen mit Prüfungsmitteilung vom 12. August 1993 insbesondere darauf hingewiesen, daß bei der Bemessung der Zuwendung die Förderung durch den Bund offenbar unberücksichtigt geblieben sei. Außerdem sei die Fördermaßnahme zum Zeitpunkt des Erlasses des Änderungsbescheids weitestgehend abgeschlossen und daher erkennbar gewesen, daß die tatsächlichen zuwendungsfähigen Ausgaben unter den ursprünglich anerkannten lagen. Bei Berücksichtigung dieser Umstände hätte eine Aufstockung der Zuwendung nicht erfolgen dürfen.

**21.2** Das TMUL hat in seiner Stellungnahme vom 23. Dezember 1993 eingeräumt, daß im vorliegenden Fall die Bewilligung der erhöhten Zuwendung ohne schriftlichen Antrag und ohne Prüfung der vom Zuwendungsempfänger telefonisch übermittelten Angaben erfolgt sei. Weiterhin sei bei der Festsetzung der Zuwendung nicht der Gesamtbetrag der bei der Bundesförderung zugrundegelegten zuwendungsfähigen Ausgaben berücksichtigt worden. Dies sei,

wie auch die entsprechenden Fehler bei der Auszahlung der Zuwendung, auf die Personalsituation in der Aufbauphase des Ministeriums zurückzuführen. Der vorliegende Verwendungsnachweis werde derzeit geprüft.

**21.3** Mit der o.g. Stellungnahme hat das TMUL dem Rechnungshof auch den vom Zuwendungsempfänger Ende Juli 1993 mit siebenmonatiger Verspätung vorgelegten Verwendungsnachweis zugesandt. Danach belaufen sich die Gesamtausgaben für die Fördermaßnahme auf rund 1.764.000 DM. Nach Abzug der bereits mit Bundesmitteln geförderten Ausgaben (520.000 DM), der nicht förderfähigen Ausgaben für Straßenbaumaßnahmen (rund 233.000 DM) sowie der Entschädigungszahlungen an Anwohner (rd. 4.000 DM) von den Gesamtausgaben errechnen sich für die Landesförderung zuwendungsfähige Ausgaben von rund 1.007.000 DM. Demgemäß hätte bei einer Anteilsfinanzierung von 60 v.H. vom Land nur eine Zuwendung von rund 604.000 DM gewährt werden dürfen. Der Zuwendungsempfänger hat folglich rund 520.000 DM (1.124.000 DM  $\cdot$  /. 604.000 DM) zu viel erhalten, die zurückzufordern waren.

**21.4** Das Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Naturschutz und Umwelt (TMLNU) hat in seiner Stellungnahme vom 6. Februar 1995 zum Entwurf dieses Bemerkungsbeitrags mitgeteilt, daß im Oktober 1994 die Prüfung des Verwendungsnachweises abgeschlossen und die Rückforderung des überzahlten Betrages veranlaßt worden sei. Aus Billigkeitsgründen fordere das Ministerium von der

Gebietskörperschaft jedoch nur einen Betrag von rund 400.000 DM zurück.

Weiter sagte es zu, die termingerechte Vorlage von Verwendungsnachweisen künftig zu überwachen und zeitnäher zu überprüfen.

**21.5** Der Rechnungshof verkennt nicht die Schwierigkeiten beim Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung. Er ist jedoch der Auffassung, daß derart gravierende Fehler bei der Gewährung der Zuwendung damit nicht entschuldigt werden können. Der Rechnungshof weist nochmals auf die Notwendigkeit hin, einmal die termingerechte Vorlage von Verwendungsnachweisen zu überwachen und zum anderen sicherzustellen, daß vorgelegte Verwendungsnachweise zeitnah geprüft werden. Dies ist auch erforderlich, weil an sich gebotene Rückforderungen bei Überschreiten der Ausschlußfrist gem. §§ 48, 49 VwVfG nicht mehr möglich sind. Außerdem sollte eine zeitnahe Realisierung eventueller Rückforderungsbeträge auch angestrebt werden, damit die entsprechenden Mittel für die Finanzierung anderer förderwürdiger Vorhaben eingesetzt werden können.

Der Rechnungshof nimmt die Mitteilung des TMLNU zur Kenntnis, daß die termingerechte Vorlage von Verwendungsnachweisen nunmehr kontrolliert wird und ihre Prüfung zeitnah erfolgt; er wird sich zur gegebenen Zeit davon überzeugen.

22 Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur, früher Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Verkehr  
(Einzelplan 17)

Gewährung von Zuwendungen an Gemeinden und Unternehmen für Maßnahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG-ÖPNV)  
(Kapitel 17 52 Titel 883 04)

22.0 Das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr hat in den Jahren 1992 und 1993 unter Verletzung haushaltsrechtlicher Vorschriften ausnahmslos Zuwendungen zur Anfinanzierung von Baumaßnahmen mit mehrjähriger Bauzeit nach dem GVFG-ÖPNV gewährt, deren Gesamtfinanzierung nicht gesichert war. Hinsichtlich einer Förderung für Folgejahre erteilte es mangels entsprechender Verpflichtungsermächtigungen lediglich unverbindliche Zusagen, was vermeidbare Mehrkosten und Bauverzögerungen zur Folge hatte.

22.1 Der Rechnungshof hat beim Landesamt für Straßenbau und beim Ministerium für Wirtschaft und Verkehr die Förderung von Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur des ÖPNV geprüft und dabei - wie in allen anderen Fällen - festgestellt: Aufgrund eines Antrags auf Zuwendung für den Bau eines Omnibusbetriebshofes mit Gesamtkosten von 8,2 Mio. DM und einem angegebenen Eigenmittelanteil des Zuwendungsempfängers von 400.000 DM sind im Haushaltsjahr 1992 rund 1,5 Mio. DM Zuwendungen bewilligt worden. Die Finanzierung der übrigen 6,3 Mio. DM blieb offen.

Für die Folgejahre sind mangels entsprechender Verpflichtungsermächtigungen

weitere Fördermittel lediglich in Aussicht gestellt worden.

Mit Prüfungsmitteilung vom 16. August 1994 wurde das Ministerium davon unterrichtet, daß

- die angesetzten Eigenmittel von 400.000 DM angesichts der anerkannten zuwendungsfähigen Kosten von 7,8 Mio. DM nicht ausreichten. Bei einer Förderquote von 90 v.H. bzw. 80 v.H. hätten diese mindestens 1,18 Mio. DM bis 1,96 Mio. DM betragen müssen,
- die vorbehaltlich der Bereitstellung von Haushaltsmitteln in den Folgejahren in Aussicht gestellte Förderung die Gesamtfinanzierung nicht sichert.

Damit ist gegen die VV zu § 44 LHO verstoßen worden, wonach eine Anfinanzierung von Vorhaben, deren Gesamtfinanzierung nicht gesichert ist, unzulässig ist. Eine verbindliche Zusage künftiger Zuwendungen konnte wegen fehlender Verpflichtungsermächtigungen im Haushalt nicht gegeben werden.

**22.2** Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme zur Prüfungsmitteilung eingeräumt, daß eine verbindliche Vergabe von Fördermitteln wegen fehlender haushaltsrechtlicher Ermächtigung nicht möglich gewesen sei. Deshalb seien in die Zuwendungsbescheide nur "Orientierungswerte" für die Förderung in den Folgejahren aufgenommen worden. Das Ministerium beabsichtige, künftig die Einstellung der notwendigen Verpflichtungsermächtigungen in den Landeshaushalt sicherzustellen, so daß in den Zu-

wendungsbescheiden verbindliche Aussagen zur Fördermittelbereitstellung getroffen werden können.

Der Rechnungshof weist nochmals darauf hin, daß die vorgenommene Anfinanzierung unzulässig war. Er begrüßt das Vorhaben des Ministeriums, künftig durch das Ausbringen von Verpflichtungsermächtigungen die Finanzierung von Maßnahmen durch verbindliche Zusagen zu sichern. Er sieht darin einen Beitrag, Kosten zu minimieren und die Bauzeit bei mehrjährigen Baumaßnahmen zu verringern.

Der Rechnungshof wird sich zur gegebenen Zeit davon überzeugen, ob das Ministerium seine Zusagen eingehalten hat.

23 Thüringer Finanzministerium  
(Einzelplan 17)

Prüfung nach §§ 88 und 92 LHO der Privatisierung einer Klinik und der Betätigung des Landes bei dieser Beteiligung (Kapitel 17 04)

23.0 Zwischen einer Klinik des Freistaats und einer an der Übernahme der Trägerschaft interessierten privaten Krankenhausgesellschaft wurde Anfang Oktober 1990 ein Kooperationsvertrag geschlossen. Die Landesregierung unterließ vor der Privatisierung eine Ausschreibung. Bei der Übertragung der Klinik in private Trägerschaft bevorzugte sie den Kooperationspartner.

Für den Übergang der Klinik in private Trägerschaft wurde eine GmbH gegründet, an der das Land mit einem Anteil von 12,5 v.H. am Stammkapital beteiligt ist. Bei der Gründung wurde nicht hinreichend sichergestellt, daß das Land angemessenen Einfluß nehmen kann.

Für die Einbringung der Grundstücke der Klinik als Bestandteil einer Sacheinlage stellte das Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit (TMSG) nicht die nach § 64 Abs. 1 und 2 LHO notwendigen Zustimmungen sicher. Weiterhin wurde versäumt, die nach § 64 Abs. 3 LHO erforderliche Wertermittlung zu erstellen.

Der Einbringungswert der Klinik wurde durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft in einem Wertgutachten ermittelt. Das Thüringer Finanzministerium (TFM) übernahm

dessen Ergebnisse ohne ausreichende Prüfung.

Nach Auffassung des Rechnungshofs wurde der Sachwert der Einrichtung in mehreren Bilanzpositionen unzutreffend ermittelt. Demzufolge wurde durch die Einbringung der Klinik in die Betreiber-GmbH Vermögen des Landes nur zu einem Teil seines tatsächlichen Wertes veräußert.

- 23.1.1 Anfang Oktober 1990 wurde zwischen der Leitung einer Klinik des Landes und einer privaten Krankenhausgesellschaft ein Kooperationsvertrag mit dem Ziel abgeschlossen, möglichst schnell eine umfassende Verbesserung der medizinischen Versorgung herbeizuführen. Der Kooperationspartner hatte sich zu vielseitiger Unterstützung bereiterklärt, aber auch bekundet, er sei daran interessiert, das Krankenhaus in privater Form zu betreiben. Im Kooperationsvertrag war vorgesehen, mit dem damaligen Träger der Klinik - dem Land Thüringen - über dessen näheren Inhalt Einvernehmen herzustellen.

In ihrer grundsätzlichen Entscheidung über den Fortbestand und die Abwicklung von Einrichtungen des Landes Thüringen vom 11. Dezember 1990 legte die Landesregierung u.a. fest, daß diese Klinik nicht in Landesträgerschaft verbleiben sollte. Es war vielmehr beabsichtigt, die Klinik in private Trägerschaft zu überführen.

Eine entsprechende öffentliche Ausschreibung durch das TMSG wurde nicht durchgeführt. Dennoch meldeten sich bereits



bis Ende 1990 mehrere Interessenten für die Übernahme der Klinik.

Im Januar 1991 teilte der oben erwähnte Kooperationspartner dem TMSG mit, er lasse Vertragsentwürfe für die Gründung einer GmbH als Trägerschaftsgesellschaft der Klinik erarbeiten, an der er selbst sowie das Land und die Kommune, in der die Klinik ihren Sitz hat, beteiligt sein sollten.

Das Kabinett wurde durch das TMSG Mitte Februar 1991 über die beabsichtigte Privatisierung der Klinik unterrichtet. Als künftiger privater Träger wurde der Kooperationspartner bezeichnet.

- 23.1.2** Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, die Leitung der Klinik sei nicht berechtigt gewesen, den Kooperationsvertrag ohne Einvernehmen des Trägers - das nicht eingeholt wurde - abzuschließen. Die Zusammenarbeit mit dem Kooperationspartner habe erheblichen Einfluß auf die spätere Übertragung der Klinik auf jenen gehabt. Dieser Partner hätte sich alle internen Informationen für die mit seinen Kaufinteressen in Zusammenhang stehenden Überlegungen verschaffen können.

Der Rechnungshof hat weiter bemängelt, daß durch Unterlassen einer Öffentlichen Ausschreibung ein marktwirtschaftlicher Wettbewerb verhindert worden sei. Das TMSG sei auf die Angebote der anderen Anbieter nur unangemessen eingegangen. Aus den Unterlagen des TMSG sei nicht zu erkennen, welche Gründe zu einer Nichtberücksichtigung dieser Bieter geführt

hätten. Die private Krankenhausgesellschaft sei als einzig möglicher Partner benannt worden, obwohl von dieser kein schriftliches Angebot vorgelegen habe.

- 23.1.3** Das TFM machte hinsichtlich des fehlenden Einvernehmens zum Kooperationsvertrag geltend, damals sei nicht bekannt gewesen, daß die Klinik Landesvermögen geworden sei. Das Land sei seinerzeit als Träger im Bereich der Klinik nicht handlungsfähig gewesen. Daher ließe sich nicht feststellen, daß die Leitung der Klinik zum Abschluß des Kooperationsvertrages nicht berechtigt gewesen sei. In Zeiten staatsrechtlicher Veränderungen sei es deren Aufgabe gewesen, das für den Betrieb und den Fortbestand der Klinik Notwendige zu tun, zumal der Vertrag kündbar gewesen sei und eine salvatorische Klausel künftige Trägerentscheidungen offengelassen hätte.

Das TFM hat weiterhin geltend gemacht, nach seinem Verständnis habe ein Wettbewerb durchaus stattgefunden. Dem TMSG hätten zehn mehr oder weniger umfangreiche schriftliche Bewerbungen und Angebote vorgelegen. Die damalige Personalsituation hätte dazu geführt, daß nicht alle Vorgänge und Verhandlungen in Vermerken festgehalten worden seien.

Das TFM hat bestätigt, daß dem Kabinett nur ein Bewerber als künftiger Träger der Klinik vorgeschlagen wurde. Die Entscheidung für diesen als einzig möglichen Träger sei in der Kabinettvorlage begründet.

**23.1.4** Die Ausführungen des TFM überzeugen den Rechnungshof nicht. Nach den vorliegenden Unterlagen war es der Bezirksverwaltungsbehörde als seinerzeit zuständigem Träger und dem damaligen Regierungsbevollmächtigten hinreichend bekannt, daß die Klinik am 3. Oktober 1990 Verwaltungsvermögen des Landes Thüringen wurde und in seine Trägerschaft übergang. Daher bleibt der Rechnungshof bei seiner Auffassung, daß die damalige Klinikleitung den Kooperationsvertrag nicht hätte abschließen dürfen, ohne mit dem Träger das Einvernehmen herzustellen, zumal die Verhandlungen hierzu bereits im September 1990 abgeschlossen waren.

Die Ausführungen des TFM können den Rechnungshof nicht davon überzeugen, daß die Wahl des Kooperationspartners zum künftigen Träger der Klinik das Ergebnis eines Wettbewerbs war. Da einerseits eine öffentliche Ausschreibung nicht vorgenommen wurde, andererseits aber nur inhaltlich unzureichende Bewerbungen vorlagen und außerdem jegliche Aktennotizen und Gesprächsprotokolle sowie eine sonst übliche zusammenfassende Darstellung und Wertung der Angebote fehlen, sieht sich der Rechnungshof in seiner Auffassung bestärkt, daß ein marktwirtschaftlicher Wettbewerb nicht stattgefunden hat.

**23.1.5** Der Rechnungshof hält es für dringend geboten, künftig bei derartigen Trägerschaftsübertragungen bzw. Veräußerungen von Landesseinrichtungen durch entsprechende Öffentliche Ausschreibungen die Voraussetzungen für eine bestmögliche Nutzung des

vorhandenen Bietermarktes zu schaffen. Auf die Bemerkung zur fehlenden Konzeption bei der Abwicklung von Landeseinrichtungen (Tz. 15) wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.

**23.2.1** Mitte Mai 1991 wurde zwischen dem Land Thüringen, vertreten durch das TMSG, und der privaten Krankenhausgesellschaft ein Vertrag über die Gründung einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung geschlossen, die die Klinik als Trägergesellschaft übernehmen sollte. Danach sind am Stammkapital der Gesellschaft der Freistaat mit 12,5 v.H. beteiligt, mit weiteren 12,5 v.H. die Kommune und die private Krankenhausgesellschaft als Mehrheitsgesellschafter mit 75 v.H. Der Gesellschaftsvertrag enthält die vom Gesetz abweichende Bestimmung, daß für Beschlüsse, die nach Gesetz einer Dreiviertelmehrheit bedürfen, mehr als 75 v.H. der abgegebenen Stimmen erforderlich sind. Nach dem Gesellschaftsvertrag kann ein Aufsichtsrat gebildet werden.

**23.2.2** Der Rechnungshof hat beanstandet, daß es das TMSG bei der Gründung der Gesellschaft versäumt hat, sicherzustellen, daß das Land einen angemessenen Einfluß ausüben kann (vgl. § 65 Abs. 1 Ziff. 3 LHO). So wurden weder die zwingende Bestellung eines Aufsichtsrates noch die Prüfungsrechte gem. §§ 53, 54 HGrG (vgl. § 67 LHO) im Gesellschaftsvertrag verankert. Mit der gemeinsam mit der Kommune gehaltene Sperrminorität von 25 v.H. der Gesellschaftsanteile können zwar Beschlüsse, die einer Mehrheit von mehr als 75 v.H. der

Stammanteile bedürfen, verhindert werden, etwaige besondere Landesinteressen können aber nicht gegen den Willen des Mehrheitsgesellschafters durchgesetzt werden.

- 23.2.3** Das TFM hat entgegnet, die wichtigen Interessen des Landes am Eingehen der Beteiligung, die in einer möglichst schnellen Modernisierung der Klinik und gleichzeitiger Verbesserung der medizinischen Grundversorgung der Bevölkerung bestanden, wären über eine Mehrheitsbeteiligung nicht zu erreichen gewesen. Insbesondere die schnelle Modernisierung der Klinik sei ohne die Finanzkraft und das Know-how eines privaten Gesellschafters nicht möglich gewesen.

Die nachträglich geforderte Bildung eines Aufsichtsrates sei vom Mehrheitsgesellschafter abgelehnt worden, jedoch bestehe für den Freistaat die Möglichkeit, in den Gesellschafterversammlungen gestaltend mitzuwirken.

- 23.2.4** Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, daß die derzeitigen vertraglichen Regelungen den Interessen des Landes nicht gerecht werden.

Seine Auffassung sieht er dadurch bestätigt, daß es dem Freistaat nachträglich nicht gelungen ist, die Bildung eines Aufsichtsrates zu veranlassen und die Befugnisse nach §§ 53 und 54 HGrG zu erwirken.

**23.2.5** Die GmbH ist seit ihrer Gründung mit wirtschaftlichem Erfolg tätig; seit 1991 werden Gewinne erwirtschaftet. Die angestrebte medizinische Versorgung ist gesichert. Die Klinik hat sich bereits internationales Ansehen erworben.

Die Gründe für eine Beteiligung des Landes sind nach Auffassung des Rechnungshofs nicht mehr gegeben. Einflußmöglichkeiten auf die medizinische Versorgung der Bevölkerung bestehen hinreichend über das inzwischen verabschiedete Thüringer Krankenhausgesetz. Ein wichtiges Interesse des Landes an der Aufrechterhaltung der Beteiligung im Sinne des § 65 Abs. 1 Nr. 1 LHO ist nicht zu erkennen, zumal es angesichts der Beteiligungsverhältnisse ein solches ohnehin gegen den Willen des Mehrheitsgesellschafters nicht durchsetzen könnte.

Der Rechnungshof empfiehlt daher eine baldige Veräußerung der Gesellschaftsanteile des Freistaats.

**23.3.1** Das Land leistete den Wert seines Anteils am Stammkapital der GmbH in Form einer Sacheinlage. In dem entsprechenden Einbringungsvertrag ist geregelt, daß zur Sacheinlage der im Stadtgebiet des Standorts gelegene Grundbesitz gehört sowie alle dazu gehörenden wesentlichen Bestandteile und Rechte, insbesondere sämtliche aufstehenden Gebäude, Anlagen und Einrichtungen.

Das TFM hatte das TMSG bereits im Jahr 1991 mehrmals auf die Beachtung des § 64 Abs. 2

LHO bei der Einbringung des Grundbesitzes hingewiesen, wonach für die nicht im Haushaltsplan vorgesehene Veräußerung von Grundstücken die Einwilligung des Landtages einzuholen ist.

Der Landtag wurde - verspätet - erst am 18. März 1993 unterrichtet. Die entsprechende Landtagsvorlage enthielt keine Angaben über den Wert der Grundstücke bzw. der Klinik insgesamt. Das TMSG nahm dazu auch in seinen Ausführungen während der Landtagsberatung nicht Stellung.

- 23.3.2** Die Einbringung des Grundbesitzes als Sacheinlage in die GmbH betrachtet der Rechnungshof als eine Veräußerung im Sinne des § 64 Abs. 1 und 2 LHO. Daher hat er beanstandet, daß für den zur Klinik gehörenden Grund und Boden nicht die nach § 64 Abs. 3 LHO erforderliche Wertermittlung vorgenommen worden war.

Er hat weiterhin bemängelt, daß die betreffenden Ministerien es versäumten, die alsbaldige Zustimmung des Landtages einzuholen.

- 23.3.3** Das TFM hat entgegnet, es bedauere die verspätete Vorlage an den Landtag, die auf eine unzulängliche Personalausstattung des TMSG zurückzuführen sei.

Es hat geltend gemacht, die Nichtangabe von Grundstücks- und Geschäftswerten in der Vorlage an den Landtag sei zur Wahrung schutzwürdiger Interessen Dritter geboten gewesen. Solche Fragestellungen sollten nichtöffentlichen oder vertraulichen Sitzungen vorbehalten bleiben.

Im übrigen seien die Bestimmungen des § 64 LHO damals nicht anwendbar gewesen, da es wegen des noch fehlenden Vermögenszuordnungsbescheides ungewiß erschien, ob es sich um Landesvermögen handelte.

- 23.3.4** Der Rechnungshof vermag die Einlassungen des TFM zu den Eigentumsfragen nicht nachzuvollziehen. Alle Verhandlungen zur Privatisierung der Klinik wurden unter dem Aspekt geführt, daß sie Landesvermögen war bzw. wird.

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, daß die Nichteinhaltung von Bestimmungen der LHO vom Zeitpunkt der Erteilung des Vermögenszuordnungsbescheides abhängig sein soll.



**23.4.1** Mit der Erstellung des Wertgutachtens für die Sacheinlage wurde eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt, deren Tochtergesellschaft Abschlußprüfer der privaten Krankenhausgesellschaft war. Die Bewertung der Sacheinlage der Klinik wurde in dem Wertgutachten in Form einer Eröffnungsbilanz unter Berücksichtigung der im Einbringungsvertrag getroffenen Vereinbarungen zum Stichtag der Einbringung vorgenommen.

Das Gutachten lag dem TFM etwa acht Monate nach der Gesellschaftsgründung zu Beginn des Jahres 1992 vor. Es stimmte diesem Gutachten kurze Zeit danach zu.

**23.4.2** Der Rechnungshof hat dem TFM vorgehalten, es habe dieses Wertgutachten ohne ausreichende Prüfung als richtig anerkannt. Er hat beanstandet, zumindest einige Vermögenswerte seien unzutreffend bewertet worden. Dies hätte die Einbringung der Sacheinlage unter ihrem tatsächlichen Wert zur Folge gehabt.

**23.4.3** Das TFM erklärte hierzu, der Entwurf des Wertgutachtens sei Anfang Januar 1992 zwischen den Gesellschaftern besprochen und es sei offensichtlich Einigung erzielt worden. Es hat das Wertgutachten als rechtmäßig, notwendig, handelsrechtlich zulässig und durch den Einbringungsvertrag begründet bezeichnet. Es habe daher kein Anlaß bestanden, die Bewertung einzelner Positionen anzuzweifeln. Die Einbringung der Klinik als Sacheinlage in die GmbH sei zum vollen Wert erfolgt.

Das TFM hat jedoch eingeräumt, daß keine Aussage darüber möglich sei, ob einzelne Wertansätze diskutiert und verändert wurden, da keine Vermerke oder Protokolle über Besprechungen im TFM zum Gutachtenentwurf vorhanden seien.

**23.4.4** Das vom TFM zugestandene Fehlen von Vermerken oder Protokollen über eine Prüfung des entsprechenden Entwurfes des Wertgutachtens bestätigt die Beanstandung, daß keine kritische Auseinandersetzung mit dem Wertgutachten stattfand. Die in der folgenden Tz. 23.5 im einzelnen dargelegten Äußerungen des TFM zu beanstandeten Wertansätzen vermögen die Auffassung des Rechnungshofs nicht zu widerlegen, die Einbringung der Klinik sei nicht zum vollen Wert erfolgt. Er bleibt dabei, daß die vom TFM akzeptierte Wertermittlung zumindest hinsichtlich der in die Prüfung einbezogenen Bilanzpositionen unzutreffend war. Tatsächlich hatte die Klinik nach Auffassung des Rechnungshofs einen den danach ermittelten um ein Mehrfaches übersteigenden Wert.

Die Einbringung der Sacheinlage hätte im übrigen einer Ausnahmeregelung nach § 63 Abs. 3 oder 4 LHO bedurft, wonach Vermögenswerte in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen.

**23.5** Der Rechnungshof hat sich mit einigen ausgewählten Aktiva und Passiva der Einbringungsbilanz befaßt:

#### **23.5.1 Grund und Boden**

Für die Bewertung des Grund und Bodens wurde ein mündliches Kaufangebot für ein der Klinik gegenüberliegendes unerschlossenes Grundstück herangezogen. Es wurden ein Wertzuschlag für Erschließungskosten und Wertabschläge für Grünflächen, Gartenland und Wald sowie verunreinigtes Gelände vorgenommen.

Für den Grund und Boden ist nach Auffassung des Rechnungshofs keine den Anforderungen genügende Wertermittlung aufgestellt worden (s. auch Tz. 23.3.1). Einen Wertansatz, der auf einem mündlichen Angebot beruht, hat er als unzulässige Grundlage für die Veräußerung landeseigener Grundstücke beanstandet.

Das TFM hat geltend gemacht, bei der Bewertung des Grund und Bodens sei zu berücksichtigen gewesen, daß das Klinikgelände als Sondergebiet einer Zweckbindung mit wertmindernder Wirkung unterlegen habe. Die Klinik habe 1992 Bauerwartungsland zu dem im Wertgutachten angesetzten Wert erworben. Daher bestünde kein Anlaß, an der Angemessenheit des zugrunde gelegten Bodenpreises zu zweifeln.

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest und verweist darauf, daß für die Veräußerung von landeseigenen Grundstücken die gleichen Grundsätze wie für die Veräußerung bundeseigener Grundstücke im Beitrittsgebiet heranzuziehen sind, die in einem Erlaß des Bundesministeriums der Finanzen vom Januar 1991 geregelt waren. Danach wären Vergleichswerte aus

entsprechenden Orten im Gebiet der alten Bundesländer anzuwenden gewesen.

Der Rechnungshof hält es für erforderlich, daß die Wertermittlung für die in die Gesellschaft als Sacheinlage eingebrachten Grundstücke entspr. § 64 Abs. 3 LHO nachgeholt wird.

### 23.5.2 Gebäude

Der Wertansatz der Klinikgebäude, Sekundärgebäude, Außenanlagen und Wohngebäude basierte auf einem in drei Varianten erstellten Gebäudewertgutachten, das die Werthaltigkeit in Abhängigkeit von der Entwicklungskonzeption der Klinik beurteilte.

In dem Wertgutachten wurden für die Klinikgebäude der ermittelte Wiederbeschaffungszeitwert und für die Wohngebäude ein berechneter Ertragswert eingestellt.

Der Rechnungshof hat die Anwendung von unterschiedlichen Bewertungsverfahren bemängelt, die bewirkten, daß die Klinikgebäude mit ihrem Sachwert in die Aktiva eingestellt wurden, die Wohngebäude dagegen mit ihrem Ertragswert, berechnet auf der Basis der damals niedrigen Mieten, obwohl ebenfalls ein Sachwert ermittelt worden war.

Er hat die Auffassung vertreten, daß die Ermittlung des Ertragswertes für Wohngebäude unter den Bedingungen der strengen Mietpreisbindung in den neuen Bundesländern infolge des Einigungsvertrages zum damaligen Zeitpunkt ein ungeeignetes Verfahren zur Wertbestimmung darstellte. Er hat dem TFM vorgehalten, daß der sich daraus ergebende Einbringungswert von 37,38 DM/m<sup>2</sup> Wohnfläche unannehmbar sei, da dieser Wert erheblich unter dem damaligen Niveau der neuen Bundesländer lag.

Die Anwendung des Ertragswertverfahrens bei der Ermittlung des Wertes für die Wohngebäude hat das TFM als gerechtfertigt bezeichnet. So sei von einer Mietpreissteigerung von 1 DM/m<sup>2</sup>, also von einer Verdoppelung gegenüber dem Stand am Einbringungsstichtag ausgegangen worden. Der Ertragswert sei auch von Mietstoppbestimmungen, der Unkündbarkeit der Mieter sowie der Nichtberücksichtigungsfähigkeit künftiger Modernisierungen für den Ertrag beeinflusst worden.

Die Darlegungen des TFM überzeugen den Rechnungshof nicht. Er bleibt bei seiner Auffassung, der Einstellung der Wohngebäude in das Wertgutachten hätte ebenfalls der Sachwert bzw. die im o.g. Erlaß des BMF enthaltenen Leitsätze zugrunde gelegt werden müssen.

### **23.5.3 Pauschalwertberichtigung bei offenen Forderungen**

Für offene Forderungen ohne Kostenübernahmeverpflichtung wurde eine Pauschalwertberichtigung in Höhe von 50 v.H. zum Ansatz gebracht.

Der Rechnungshof hat beanstandet, daß die Pauschalwertberichtigung für offene Forderungen ohne Kostenübernahmeverpflichtung von 50 v.H. zu hoch angesetzt worden war, da bis zum Jahresende 1991 bereits über 75 v.H. dieser Forderungen beglichen waren.

Die angesetzte Pauschalwertberichtigung der Forderungen ohne Kostenübernahmeverpflichtung hat das TFM damit gerechtfertigt, daß das Kostenrisiko für diese Leistungen zunächst bei der Klinik gelegen habe.

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, daß die Pauschalwertberichtigung von 50 v.H. der offenen Forderungen ohne Kostenübernahmeverpflichtung überhöht gewesen ist. Die Begleichung der offenen Forderungen bis zum Jahresende hätte als wertaufhellende Tatsache berücksichtigt werden müssen.

#### **23.5.4 Rückstellung für Ergebnisbeteiligung**

Die Geschäftsführung der Klinik hatte dem Personal nach dem Einbringungsstichtag eine Ergebnisbeteiligung mündlich zugesagt. Hierfür wurde eine Rückstellung gebildet.

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, daß die Bildung einer Rückstellung für eine nach dem Übergabestichtag durch die Geschäftsleitung erteilte mündliche Verpflichtung zur Zahlung einer Ergebnisbeteiligung unzulässig war.

Hierzu hat das TFM mitgeteilt, daß es sich um die zeitanteilige tarifvertragliche Leistung "Zuwendung für Angestellte" (sogenanntes anteiliges 13. Monatsgehalt) des Landes Thüringen gehandelt habe. Offensichtlich sei später durch die Klinikleitung die Zusage für eine Ergebnisbeteiligung entsprechend des geltenden Tarifvertrages gegeben worden, der Gut-

achter habe die Rückstellung danach berechnet.

Der Rechnungshof sieht die Gleichstellung der im Wertgutachten detailliert berechneten Leistung "Ergebnisbeteiligung" mit dem sogenannten 13. Monatsgehalt als unzulässig an.

Sollte anstelle der Zahlung des 13. Monatsgehaltes eine Ergebnisbeteiligung zum Zeitpunkt der Einbringung beabsichtigt gewesen sein, hätte nach § 613a Abs. 1 BGB eine entsprechende Betriebsvereinbarung über die Veränderung der Leistung vorliegen müssen.

Tatsächlich wurde den Beschäftigten zum Jahresende 1991 eine Ergebnisbeteiligung gewährt, für die lediglich 40 v.H. der entsprechenden Rückstellung benötigt wurden.

#### **23.5.5 Rückstellung für Personalweiterbildung**

Für Personalweiterbildung wurde eine Rückstellung in Höhe von 4000 DM pro Beschäftigten vorgenommen, das sind etwa 9 v.H. der Personalkosten.

Diese auf der Grundlage nicht nachvollziehbarer Durchschnittsbeträge zustandgekommene Rückstellung ist nach Auffassung des Rechnungshofs überhöht, da der angesetzte Durchschnittswert in etwa der Größenordnung von Seminaren für Führungskräfte der freien Wirtschaft entspricht und der Gesamtbetrag auch nicht



von Fortbildungsmaßnahmen betroffene Beschäftigte einbezog.

Die angesetzten Erfahrungswerte des Wirtschaftsprüfers für die Personalweiterbildung hat das TFM als angemessen bezeichnet, da eigene Erfahrungswerte gefehlt hätten.

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, daß die Rückstellung für Weiterbildungsmaßnahmen überhöht war.

### **23.5.6 Rückstellung für Sozialplankosten**

Für einen als Entwurf vorliegenden, aber noch nicht verhandelten Sozialplan wurde eine Rückstellung in Höhe von 22.500 DM für jeden nach der Planung zu entlassenden Beschäftigten gebildet.

Es ist nicht nachgewiesen worden, ob ein Sozialplan abgeschlossen wurde. In diesem Zusammenhang hat der Rechnungshof auf die Notwendigkeit einer Orientierung an der "Gemeinsamen Erklärung von Treuhandanstalt, DGB und DAG" vom 13. April 1991 verwiesen.

Das TFM hat die Höhe der Sozialplankosten angesichts des Mangels an Erfahrungswerten in den neuen Bundesländern als angemessen bezeichnet. Die Beteiligten hätten offensichtlich keine Kenntnis von der genannten "Gemeinsamen Erklärung" gehabt. Die Ausrichtung der Rückstellung an einem Sozialplanentwurf entspräche einer vorsichtigen kaufmännischen Beurteilung.

Der Rechnungshof vermag den Ausführungen des TFM zu der Höhe der eingestellten Sozialplanverpflichtungen nicht zu folgen.

### **23.5.7 Rückstellung für Abbruchkosten**

Es wurden Abbruchkosten für nicht mehr bewertete Gebäude eingestellt, die nach dem neuen Klinikkonzept als für den Betrieb nicht mehr geeignet eingeschätzt wurden.

Der Rechnungshof hat die Rückstellung für Abbruchkosten nicht mehr betriebsnotwendiger Gebäude als ungerecht-

fertigt beanstandet, da diese in die Bewertung der Sachanlagen bereits als Substanzabgang vom Sachwert mit 0 DM eingingen, der Abbruch der Gebäude im wesentlichen bis zum Sommer 1994 nicht erfolgt war und diese teilweise durch die Klinik derzeitig noch genutzt werden.

Zu der Rückstellung für Abbruchkosten hat das TFM geltend gemacht, die zum Abriß vorgesehenen Gebäude seien technisch verbraucht und nicht zur Einkunftserzielung geeignet. Die Bildung der Rückstellung sei handelsrechtlich grundsätzlich möglich, da es sich um künftige Aufwendungen handele, die der Vergangenheit zuzuordnen und für die Klinik unabweisbar seien. Mehrere Gebäudeteile seien bereits stillgelegt, vorgesehene Abbrucharbeiten könnten infolge fehlender Genehmigungen der Denkmalschutzbehörde nicht realisiert werden.

Der Rechnungshof kann die Rechtfertigung der Rückstellung für Abrißkosten nicht nachvollziehen. Er hält es für unannehmbar, für auch jetzt noch dem Geschäftsbetrieb der Klinik dienende Gebäude einen Negativwert anzusetzen. Der Abbruch ist nicht ausschließlich mit der Abnutzung, sondern mit dem neuen Klinikkonzept zu erklären. Ein Teil der Gebäude wird noch bis zum Abschluß der Modernisierungsmaßnahmen benötigt.

#### **23.5.8 Rückstellungen für technisch funktionelle Veränderungen und Modernisierung**

Es wurden Rückstellungen für technisch funktionelle Veränderungen und

Modernisierung der Klinikgebäude und Wohngebäude vorgenommen.

Die Rückstellung ist nach Auffassung des Rechnungshofs bilanzrechtlich nicht zulässig gewesen, da deren Beschreibung auf aktivierungspflichtige Veränderungen schließen läßt, die der neue Klinikbetreiber für notwendig hielt.

Das TFM hat darauf bestanden, daß die Rückstellung notwendig sei, da nur durch derartige Maßnahmen das für den Betrieb dieser Einrichtung erforderliche funktionelle Niveau herzustellen gewesen wäre. Es hat eingeräumt, daß in diesem Falle unterschiedliche bewertungsrechtliche Auffassungen vertreten werden können.

Der Rechnungshof hält daran fest, daß diese Rückstellung wegen der Aktivierungspflicht handelsrechtlich angreifbar ist.

#### **23.5.9 Rückstellung für die Anbindung eines Neubaus**

Für die Anbindung eines geplanten Neubaus an den Altbau wurde eine Rückstellung gebildet.

Hier ist der Rechnungshof ebenfalls zu der Auffassung gelangt, daß es sich um eine aktivierungspflichtige, nicht rückstellungsfähige Maßnahme handelt, ohne die der Neubau wirtschaftlich nicht genutzt werden könnte.

Das TFM hat eingewandt, die Rückstellung für die Anbindung betreffe nur die am

Altbau entstandenen Aufwendungen. Die Kosten für den Verbindungsbau selbst seien zweifellos aktivierungspflichtig, die Zuordnung der Anschlußkosten sei hingegen problematisch.

Die Darlegungen des TFM überzeugen den Rechnungshof nicht. Er hält auch die Anschlußkosten für aktivierungspflichtig, da diese wegen der Anbindung notwendig und keinesfalls unterlassenen Aufwendungen zuzuordnen sind.

**23.5.10** Der Rechnungshof stellt zusammenfassend fest, daß bei der Einbringung der Klinik als Sacheinlage in die GmbH nicht mit der gebotenen Sorgfalt vorgegangen worden ist.

Nach seiner Auffassung wäre bei einer zutreffenden Bewertung der Aktiva und Passiva der vom TFM zugrunde gelegte Wertansatz um ein Mehrfaches zu erhöhen gewesen.

Das TFM hätte seine Zustimmung erst nach eingehender Prüfung des Bewertungsgutachtens erteilen dürfen.

**23.6** Der Rechnungshof ist sich bewußt, daß die Abwicklung der Klinik im Jahr 1991 einerseits den Zwängen des Einigungsvertrages - Abwicklung der Einrichtungen bis zum 30. Juni 1991 - unterlag, aber andererseits eine zügige Privatisierung große wirtschaftliche und politische Bedeutung hatte. Angesichts des allgemein schlechten baulichen, ausrüstungsmäßigen und wirtschaftlichen Zustandes der Krankenhäuser und Kliniken in der DDR bestand

ein erheblicher Niveauunterschied zu den Einrichtungen in den alten Bundesländern. Für die schnelle Verbesserung der medizinischen Versorgung der Bevölkerung in den neuen Bundesländern war eine rasche Privatisierung wichtiger Einrichtungen unumgänglich, die unter diesen Bedingungen nicht immer ohne Zugeständnisse erzielbar gewesen war.

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist jedoch die Beachtung der gesetzlichen Bestimmungen vorrangig. Diese sind bei der Einbringung der Klinik als Sacheinlage des Freistaats in eine GmbH nur ungenügend beachtet worden. Der Rechnungshof beanstandet deshalb, daß ein marktwirtschaftlicher Wettbewerb zur Erzielung eines höchstmöglichen Einbringungswertes durch das TMSG nicht sichergestellt war, unzulässige Vorteile einzelner Bieter nicht verhindert und nur unzureichend Einfluß auf die Wertbestimmung der Klinik bei der Einbringung als Sacheinlage in die GmbH genommen wurde. Bei sorgfältiger Verhandlungsführung wäre nach Auffassung des Rechnungshofs ein günstigeres Ergebnis für das Land erreichbar gewesen.

Die Gründe, die den Freistaat zur Beteiligung an der Betreiber-GmbH veranlaßt haben, sind nach der in Tz. 23.2.5 vertretenen Auffassung des Rechnungshofs nicht mehr relevant. Er empfiehlt daher die baldige Veräußerung der Gesellschaftsanteile des Freistaats.

**24 Thüringer Finanzministerium  
(Einzelplan 17)**

**Prüfung gemäß § 92 LHO der Betätigung des Freistaates Thüringen bei einer Hotel GmbH  
in Erfurt  
(Kapitel 17 04)**

**24.0** Der Rechnungshof hat die Vorbereitung der Privatisierung eines Hotels, die Gründung einer Eigentümergesellschaft, die Verpachtung des Hotels an eine Betreibergesellschaft und die Verwaltung der Beteiligung durch die Landesregierung geprüft.

Er hat insbesondere festgestellt, daß

- erhebliche Mängel bei der Vorbereitung der Privatisierung auf Versäumnisse der Landesregierung zurückzuführen sind, die finanzielle Nachteile für das Land zur Folge hatten;
- die gebotene Sorgfalt bei der Wahrnehmung von Gesellschafterrechten durch die Landesregierung nicht angewandt wurde, was zu für den Freistaat ungünstigen vertraglichen Regelungen führte;
- der vom Freistaat bestellte Geschäftsführer der Hotel GmbH es in pflichtwidriger Weise unterließ, Regelungen zur ordnungsgemäßen Übergabe an die Betreibergesellschaft und zur Sicherung von Landesvermögen zu treffen.

## **24.1 Versäumnisse der Landesregierung bei der Vorbereitung und dem Zustandekommen der Privatisierung**

**24.1.1** Das Land wurde mit der Herstellung der Deutschen Einheit Eigentümer eines Hotels in Erfurt. Zum Zwecke der Privatisierung und Verpachtung des Hotels wurde am 14. Juni 1991 eine GmbH (Eigentümergeellschaft) gegründet. Gesellschafter wurden das Land Thüringen mit einer Kapitalbeteiligung von 60 v.H. und die Stadt Erfurt mit einer solchen von 40 v.H. Das Stammkapital der Eigentümergeellschaft betrug nach einer Kapitalerhöhung 500.000 DM. Ziele der Privatisierung waren das Erhalten von Hotelkapazitäten und die Sicherung von 100 Arbeitsplätzen. Diese Gesellschaft schloß am 14. Juni 1991 mit der am 13. Juni 1991 errichteten Betreibergesellschaft mbH (Betreibergesellschaft) einen Pachtvertrag.

Nach § 13 Abs. 1 der Vorläufigen Landessatzung in Verbindung mit dem Beschluß der Landesregierung vom 4. Dezember 1990 über die Zuständigkeit der einzelnen Ministerien ist die Veräußerung von allgemeinem Landesvermögen und die Verwaltung von Beteiligungen eine originäre Aufgabe des Finanzministeriums.

Unter Federführung des Ministeriums für Soziales und Gesundheit wurden die für die Privatisierung notwendigen Verträge maßgeblich von einem Mitarbeiter des Innenministeriums, der später Geschäftsführer der Pächterin des Hotels wurde, erarbeitet. Der Verpachtung ging keine Öffentliche bzw. Beschränkte Ausschreibung voraus. Dieser Geschäftsführer hatte die für die Führung ei-



nes Hotelbetriebs dieser Größenordnung vorauszusetzende Qualifikation nicht nachgewiesen.

Dem Rechnungshof wurden keine Unterlagen vorgelegt, wonach eine an den Vorverhandlungen unbeteiligte Stelle die Auswahl der Pächterin und der von ihrem Geschäftsführer ausgearbeiteten Verträge geprüft hätte. Der sofortigen Festlegung zur Verpachtung an eine bestimmte Person und der Annahme von deren eigenem Vertragsmodell ging keine Abwägung voraus; insbesondere unterblieb eine Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Modellen zur Fortführung des Hotelbetriebes.

Das Ministerium für Soziales und Gesundheit beteiligte entgegen den Zuständigkeitsregelungen nicht das Finanzministerium an der Vorbereitung der Verträge. Es bat erst unmittelbar vor Vertragsabschluß um dessen Zustimmung. Dieses erteilte daraufhin dem Vertreter des Ministeriums für Soziales und Gesundheit eine Vollmacht zur Abgabe der für die Gründung der Eigentümergeellschaft erforderlichen Erklärungen unter dem Vorbehalt seiner Genehmigung.

Anlässlich der notariellen Beurkundung des Gesellschaftsvertrages wurde der Zustimmungsvorbehalt des Finanzministeriums nicht in den Vertrag aufgenommen. In der Folgezeit nahm der Minister für Soziales und Gesundheit weitere Gesellschafterrechte wahr und schloß mehrere Verträge, ohne die Zuständigkeit des Finanzministeriums zu beachten.

Der Pachtvertrag mit der Betreibergesellschaft wurde unmittelbar nach der Gründung der Eigentümergesellschaft geschlossen. Dabei blieben die Ergebnisse einer zuvor von der Landesregierung veranlaßten juristischen Prüfung, Vorschläge zu wesentlichen Änderungen zugunsten der Eigentümergesellschaft und die dringende Empfehlung, vor Vertragsabschluß ein Gutachten zur Angemessenheit des Pachtzinses einzuholen, erkennbar unberücksichtigt.

Dem Rechnungshof wurde nicht belegt, daß der zuständige Mitarbeiter im TMSG seinen Minister über den Zustimmungsvorbehalt des TFM sowie über dessen Bedenken gegen den Abschluß des Pachtvertrages unterrichtet hatte.

- 24.1.2** Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung beanstandet, daß mit der Geschäftswahrnehmung durch das Ministerium für Soziales und Gesundheit ohne Beteiligung des Finanzministeriums gegen die Zuständigkeitsregelungen verstoßen worden sei. Dies könne erhebliche finanzielle Nachteile für den Freistaat nach sich ziehen.

Er hat der Landesregierung vorgehalten, sie habe gegen das Gebot der wirtschaftlichen Verwaltung und Verwertung von Landesvermögen verstoßen, indem sie den Vertragsschluß unzureichend vorbereitet sowie den Betrieb des Hotels durch eine unqualifizierte Person zugelassen habe. Ob durch die Gründung der Eigentümergesellschaft - unbeschadet der Pachtbedingungen - der vom Land angestrebte Zweck am besten und wirtschaftlichsten im Sinne von § 65 Abs. 1 Nr. 1 LHO erreicht worden ist, ließ sich wegen unter-

lassener Alternativüberlegungen nicht mehr nachvollziehen.

Der Rechnungshof hat beanstandet, eine eingehende rechtliche Prüfung sei vor Unterzeichnung der Verträge unterlassen und die gemäß § 63 Abs. 3 und 5 LHO gebotene Prüfung der Angemessenheit des Pachtzinses sei versäumt worden.

Die unterlassene Berücksichtigung des Zustimmungsvorbehalts des Finanzministeriums hat der Rechnungshof als Pflichtverletzung gerügt. Im Hinblick auf die Folgen - erhebliche rechtliche Unsicherheiten und daraus resultierende zusätzliche finanzielle Aufwendungen für den Freistaat - hat er die Landesregierung aufgefordert zu prüfen, ob gegen die Verantwortlichen vorzugehen sei.

- 24.1.3** Das Finanzministerium hat die vom Rechnungshof getroffene Feststellung, daß der Verstoß gegen die Zuständigkeitsregelungen innerhalb der Landesregierung erhebliche finanzielle Nachteile für das Land nach sich ziehen könne, als spekulativ bezeichnet. Dies hat es mit dem Ergebnis des Untersuchungsausschusses des Thüringer Landtags, wonach dem Land kein finanzieller Nachteil entstanden sei, begründet. Auch zu der Beanstandung des Rechnungshofs zur unterlassenen Berücksichtigung seines Zustimmungsvorbehalts hat es auf den Schlußbericht des Untersuchungsausschusses verwiesen.

Im übrigen ist es weder dem Vorwurf des Rechnungshofs, es sei gegen das Gebot der wirtschaftlichen Verwaltung und Verwertung von Landesvermögen verstoßen worden, noch dessen Darlegungen zu den Versäumnissen bei der Vertragsprüfung sowie zur Frage von Pflichtverletzungen entgegengetreten.

Der Beanstandung, es habe innerhalb der Landesregierung an der notwendigen Zusammenarbeit gefehlt, hat es entgegengehalten, seine Zustimmung sei ausschließlich auf die Gründung der Eigentümergesellschaft beschränkt gewesen. Außerdem habe es jene nur unter Vorbehalt erteilt.

- 24.1.4** Der Einwand des Finanzministeriums, es habe seine Zustimmung unter Vorbehalt erteilt, ist nicht geeignet, die Beanstandungen des Rechnungshofs zu entkräften. Um die Ziele der Privatisierung zu erreichen, insbesondere die Sicherung von ca. 100 Arbeitsplätzen zu gewährleisten, hätte das Finanzministerium über seinen Zustimmungsvorbehalt hinaus darauf hinwirken müssen, daß der Pachtvertrag gleichzeitig mit der Gesellschaftsgründung zustande gekommen wäre, und unverzüglich geeignete vertragliche Regelungen zum Betrieb des Hotels durchsetzen müssen.

Die Beanstandung des Rechnungshofs, daß finanzielle Nachteile verursacht worden sein könnten, läßt sich nicht als spekulativ abtun. Es ist nach Auffassung des Rechnungshofs davon auszugehen, daß durch die aufgezeigten Versäumnisse für das Land Thüringen zusätzliche finanzielle Belastungen entstanden sind, und zwar:

- Rechtsberatungskosten zur Feststellung der Rechtsverbindlichkeit der abgeschlossenen Verträge,
- Kosten für mindestens zwei Gutachten zur nachträglichen Prüfung der Angemessenheit des Pachtzinses,
- Notarkosten für zwei Änderungen des Pachtvertrages,
- Kosten im Zusammenhang mit dem Untersuchungsausschuß des Thüringer Landtags,
- Kosten der Löschung einer Grundschuld über 4 Mio. DM,
- und weitere im Zusammenhang mit dem Verkauf entstandene nicht unerhebliche Gutachter-, Rechtsberatungs- und Vermittlungskosten.

Der Rechnungshof hält an seiner Rüge fest, daß bei der Vorbereitung der Privatisierung und insbesondere bei der Auswahl des Pächters gegen das Gebot der wirtschaftlichen Verwaltung von Landesvermögen verstoßen wurde und andere Möglichkeiten zur Erreichung des angestrebten Zwecks nicht verfolgt wurden.

Er sieht seine Beanstandung der mangelhaften Zusammenarbeit innerhalb der Landesregierung durch die Einwendungen des Finanzministeriums nicht entkräftet.

Der Rechnungshof sieht seine Auffassung bestätigt, daß das unterbliebene Eingehen der Landesregierung auf die Empfehlungen des Sachverständigen, Vertragsänderungen vorzunehmen und die Angemessenheit des Pachtzinses zu begutachten, weitere Nachteile für den Freistaat verursachte.

Der Rechnungshof bleibt bei seinem Vorwurf, daß durch die vom Ministerium für Soziales und Gesundheit zu vertretende unterlassene Berücksichtigung des Zustimmungsvorbehalts des Finanzministers ein für die Eigentümergesellschaft ungünstiger Pachtvertrag letztendlich ermöglicht wurde.

Er hält es für notwendig, daß künftig bei der Verfügung über Landeseigentum die Beachtung der Zuständigkeiten innerhalb der Landesregierung sichergestellt wird. Zur Vermeidung von Nachteilen für den Haushalt des Landes muß das Wirtschaftlichkeitsgebot beachtet werden.

## **24.2 Mängel in der Wahrnehmung der Gesellschafterrechte durch die Landesregierung**

### **24.2.1** In der ersten Gesellschafterversammlung der Eigentümergesellschaft bestellte der Minister für Soziales und Gesundheit als Vertreterin des Landes eine Mitarbeiterin zur Geschäftsführerin.

In einer weiteren Gesellschafterversammlung nahm der Minister die Gesellschafterrechte für den Freistaat wahr und stimmte einer Kapitalerhöhung um 450.000 DM durch Sacheinlage zu.

**24.2.2** Der Rechnungshof hat die unberechtigte Wahrnehmung von Gesellschafterrechten durch den Minister für Soziales und Gesundheit beanstandet, weil der Finanzminister zuständig und jenem diese Befugnis nicht übertragen war.

**24.2.3** Diesen Beanstandungen hat das Finanzministerium nicht widersprochen.

**24.2.4** Der Rechnungshof weist auf die Notwendigkeit hin, Vorkehrungen innerhalb der Landesregierung zu treffen, die künftig eine solche unzulässige Vorgehensweise ausschließen.

### **24.3 Mängel in der Geschäftsführung**

**24.3.1** Die erforderlichen Bilanzen zur Gründung der Eigentümergesellschaft wurden erst mit einer Verspätung von ca. einem Jahr erstellt.

Der Pachtvertrag mit der Betreibergesellschaft legte den Pachtbeginn auf den 1. Juli 1991 fest. In der Zeit vom 14. Juni bis 30. Juni 1991 verfügte deren Geschäftsführer bereits über das Umlaufvermögen und tätigte Anschaffungen in Höhe von ca. 155.000 DM.

In dem Pachtvertrag wurde dem Geschäftsführer der Betreibergesellschaft eine Vollmacht zur Darlehensaufnahme mit Grundschuldssicherung in Höhe von 4 Mio. DM erteilt, ohne die nach dem Gesellschaftsvertrag erforderliche Zustimmung der Gesellschafterversammlung einzuholen und ohne den Verwendungszweck festzulegen.

**24.3.2** Der Rechnungshof hat beanstandet, daß die gebotene Sorgfalt zur Sicherung von Landesvermögen verletzt wurde, weil Bilanzen und Inventar erst verspätet erstellt worden sind.

Er hat es als nicht hinnehmbar gerügt, daß der Geschäftsführer der Betreibergesellschaft bereits vor Inkrafttreten des Pachtvertrags über Umlaufvermögen der Eigentümergesellschaft verfügen konnte.

Die Verstöße der Geschäftsführung der Eigentümergesellschaft gegen bestehende Regelungen im Gesellschaftsvertrag zur Darlehensaufnahme hat der Rechnungshof zum Anlaß genommen, dem Finanzministerium die Prüfung der Haftung der Geschäftsführung nahezu legen.

**24.3.3** Der Beanstandung der von der Geschäftsführung der Eigentümergesellschaft zu vertretenden nicht rechtzeitigen Bilanz- und Inventarerstellung hat das Finanzministerium nicht widersprochen.

Zur unzulässigen Verfügung über das Umlaufvermögen entgegnete es, ihm lägen dazu keine Anhaltspunkte vor.

Im Falle der gegen die Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages verstoßenden Darlehensaufnahme hatte es zunächst mitgeteilt, die Haftungsfrage noch nicht geprüft zu haben. Inzwischen vertritt das Finanzministerium die Auffassung, daß eine Inanspruchnahme der früheren Geschäftsführer ausscheide. Im übrigen hat es nunmehr mitgeteilt, die fragliche Grundsuld sei gelöscht worden.



**24.3.4** Die Entgegnung des Finanzministeriums zur unzulässigen Verfügung über das Umlaufvermögen vermag der Rechnungshof nicht nachzuvollziehen: Der Vorwurf läßt sich dem Abschlußbericht des zuständigen Wirtschaftsprüfers für das Jahr 1991, der dem Finanzministerium vorliegt, entnehmen. Der Rechnungshof hält an seiner Forderung fest, daß ein Ausgleich der getätigten Entnahme aus dem Umlaufvermögen herbeizuführen sei.

#### **24.4      **Schlußbemerkung****

Die weitere Entwicklung, die von der vorzeitigen Beendigung des Pachtvertrages über den Verkauf bis zur Schließung des Hotels sowie von aufwendigen Bemühungen um die Liquidation der Eigentümergesellschaft reicht, bestätigt die vom Rechnungshof aufgezeigten Versäumnisse und Mängel bei der Verwertung bzw. Verwaltung dieses Landesvermögens und die daraus resultierenden finanziellen Belastungen für das Land.

Der Erhalt von ca. 100 Arbeitsplätzen, der hauptsächlich zur Begründung des wichtigen Landesinteresses im Sinne des § 65 LHO für das Eingehen dieser Landesbeteiligung angeführt wurde, ist langfristig nicht erreicht worden.

Das Hotel wurde am 29. März 1994 durch einen privaten Investor zu einem Kaufpreis von 12 Mio. DM erworben. Der Käufer des Hotels hat vertraglich die Schaffung von 65 Arbeitsplätzen zugesichert. Zwischenzeitlich wurden die Beschäftigten des Hotels zum 31. März 1995 gekündigt. Daraus können

wiederum erhebliche Kosten gemäß § 613 a Abs. 2 BGB entstehen.

Nach Auffassung des Rechnungshofs wurde unter hohem Zeit- und Kostenaufwand eine Landesbeteiligung gegründet, die ihr mit der Begründung des wichtigen Landesinteresses vorgegebenes Ziel nicht erreicht hat. Dem Erfordernis gemäß § 65 Abs. 1 Ziffer 1 LHO, eine Landesbeteiligung nur dann einzugehen, wenn sich der angestrebte Zweck nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen läßt, ist nicht entsprochen worden.

25 Thüringer Finanzministerium  
(Einzelplan 06)

Arbeitsplatzbeschreibungen und -bewertungen  
(Kapitel 03 04, 03 09, 04 15, 06 04, 06 10,  
08 10, 15 10 u.a.)

25.0 Bei Dienststellen des Landes fehlen Arbeitsplatzbeschreibungen und -bewertungen entweder ganz oder sind mit Mängeln behaftet. Es muß daher, weil solche Unterlagen für die sachgerechte Eingruppierung nach § 22 BAT-O/MTArb-O unverzichtbar sind, mit fehlerhaften - vornehmlich zu hohen - Eingruppierungen und damit überhöhten Personalausgaben gerechnet werden.

25.1 Der Rechnungshof und eine Staatliche Rechnungsprüfungsstelle haben im Rahmen von Prüfungen zur tariflichen Eingruppierung bei mehreren Landesbehörden festgestellt, daß Beschreibungen und Bewertungen für Arbeitsplätze von Bediensteten entweder nicht vorhanden, unzulässig vereinfachend abgefaßt oder mit erheblichen sonstigen Mängeln behaftet sind.

Es ist daher nicht oder nicht einwandfrei feststellbar, ob die betroffenen Angestellten und Arbeiter nach zutreffenden Vergütungs- oder Lohngruppen bezahlt werden. Da der Arbeitnehmer in der Vergütungsgruppe eingruppiert ist, deren Tätigkeitsmerkmale der gesamten von ihm auszuübenden Tätigkeit entsprechen (Tarifautomatik), ist es erforderlich, diese an seinem Arbeitsplatz im Regelfall zu erledigende Tätigkeit in ihren Einzelteilen (Arbeitsvorgänge) zu erfassen, zu

dokumentieren und wiederum einzeln nach Maßgabe des § 22 BAT-O/MTArb-O und der tariflichen Tätigkeitsmerkmale zu bewerten. Hieraus ist eine Bewertung der Gesamttätigkeit zu bilden, aus der sich dann die zutreffende Vergütungsgruppe bestimmt.

**25.2** Die betroffenen Ministerien haben rasche Abhilfe zugesagt, Arbeitsgruppen gebildet und die erforderlichen Maßnahmen in Angriff genommen. Eine Dienststelle aus dem Wissenschaftsbereich allerdings beabsichtigt, Unzulänglichkeiten erst im Rahmen der Prüfung des Bewährungsaufstiegs mit zu bearbeiten.

**25.3** Der Rechnungshof begrüßt, daß entsprechende Arbeiten inzwischen eingeleitet und teilweise schon abgeschlossen sind. Er verkennt nicht, daß letzteres wegen des arbeitsintensiven Verfahrens nicht immer kurzfristig möglich ist. Er hält aber daran fest, daß entsprechende Maßnahmen zur Vermeidung von Personalmehrausgaben infolge fehlerhafter - zu hoher - Eingruppierungen durch fehlende oder mangelhafte Arbeitsplatzbeschreibungen und -bewertungen keinen Aufschub dulden. Das Thüringer Innenministerium hat zwar mit Schreiben vom 17. September 1993 - 14-0452.10 - an die obersten Landesbehörden nachdrücklich auf die Notwendigkeit der Arbeitsplatzbeschreibungen und -bewertungen nach § 22 BAT-O/MTArb-O hingewiesen und Beispiele mitgeteilt. Aufgrund gemachter Erfahrungen hegt der Rechnungshof gleichwohl die Besorgnis, daß in bisher nicht geprüften

Dienststellen die gleichen Verhältnisse anzutreffen sind wie in den geprüften Dienststellen. Dafür spricht auch die unzureichende Beachtung, die die einschlägige Bemerkung 1993 des Rechnungshofs (Tz. 11 a.a.O.) bei Behörden anderer Einzelpläne bisher gefunden hat. Der Rechnungshof wird seine Prüfungen in diesem Bereich fortsetzen.

Rudolstadt, 22. Februar 1995

**Die Mitglieder des Kollegiums  
des Thüringer Rechnungshofs**

**Ibel**

**Vennegerts**

**Stiefel**

**Naumann**

**Marschner**



