



Hessischer Rechnungshof

Bemerkungen 2005

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Hessen

Bemerkungen 2005

des Hessischen Rechnungshofs

zur

Haushalts- und Wirtschaftsführung

des

Landes Hessen

(einschließlich Feststellungen zur
Haushaltsrechnung 2004)

Darmstadt, den 3. April 2006

Vorwort

Der Bericht enthält die vom Kollegium des Hessischen Rechnungshofs verabschiedeten Bemerkungen 2005. Der Hessische Rechnungshof kommt damit seiner Verpflichtung nach, den Landtag, die Landesregierung und die Öffentlichkeit über wesentliche Prüfungsergebnisse zu informieren.

Die Haushaltslage des Landes ist weiterhin angespannt. Sie macht es erforderlich, die Konsolidierungsbemühungen fortzusetzen. Die Bemerkungen zeigen nicht nur Schwachstellen oder Mängel im Verwaltungshandeln auf. Sie bieten mit geprüften Daten und Sachverhalten auch die Grundlage für eine nachhaltige Aufgabenkritik, eine effizientere Gestaltung der Verwaltungsabläufe und damit für die Erschließung weiterer Einsparpotenziale.

Orientiert an dem Maßstab der Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit nimmt der Rechnungshof damit seine Rolle als Prüfer ebenso wahr, wie die Funktion als Berater von Parlament und Regierung. Zudem schafft er Transparenz für Öffentlichkeit und Verwaltung.

In Teil I der Bemerkungen wird - in themenbezogene Beiträge unterteilt - eine finanzwirtschaftliche Analyse des Landeshaushalts vorgestellt („Bemerkungen allgemeiner Art“). Ebenfalls für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sind die in Teil II enthaltenen weiteren Einzelbeiträge („Bemerkungen zu den Einzelplänen“).

Die zahlreicher gewordenen Beiträge in Teil III der Bemerkungen („Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit“) verdeutlichen, dass in vielen Fällen bereits während laufender Prüfungsverfahren finanzwirksame Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen und umgesetzt werden.

In Teil IV informiert der Rechnungshof über ausgewählte Berichte und Stellungnahmen an den Landtag und die Landesregierung aus dem Jahr 2005.

Darmstadt, im April 2006

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser
Präsident des Hessischen Rechnungshofs

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Kurzfassungen aller Beiträge („blaue Seiten“)	11
Abkürzungen	33
0 Vorbemerkung	35

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2004	42
2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen ...	53
3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2004 ...	62
4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2004	79
5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich	97
6 Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes	106
7 Entwicklung des Landesvermögens	135

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Hessisches Kultusministerium und Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 03, 04 und 09)

8 Versetzung von Beamtinnen und Beamten in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit	147
---	-----

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

9 Förderung des außerunterrichtlichen Schulsports	153
<i>s. a. 19 Schulpsychologen bei den Staatlichen Schulämtern</i>	<i>215</i>
<i>s. a. 20 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung</i>	<i>218</i>

**Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr
und Landesentwicklung (Epl. 07)**

- 10 Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und
Wohngebieten (Landesprogramm Einfache Stadterneuerung) ... 158
- s. a. 26 Förderung der Werkakademie für Gestaltung 240

**Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum
und Verbraucherschutz (Epl. 09)**

- 11 Sanierung einer gewerblichen Altlast 162
- s. a. 30 Vertrag zur Sanierung einer gewerblichen Altlast 250
- s. a. 31 Umsetzung und Förderung des Artenschutzes 257
- s. a. 32 Erhebung und Verwendung der Fischereiabgabe 265
- s. a. 33 Beschaffung einer Software für die Tierärztliche Grenz-
kontrollstelle am Flughafen Frankfurt 269
- s. a. 34 Ausschreibung und Vergabe von Holzlückearbeiten 272

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

- 12 Auswirkungen der rechtlichen Verselbstständigung bei den
hessischen Universitätskliniken unter besonderer
Berücksichtigung der Trennungsrechnung 172
- 13 Zuwendungen des Landes an die Stadttheater Gießen GmbH ... 177
- s. a. 35 Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern 275

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

- 14 Förderung von Radverkehrsanlagen 185
- 15 Nichtberücksichtigung von Straßenbeiträgen
bei Zuwendungen 195
- s. a. 36 Sondervermögen „Versorgungsrücklage
des Landes Hessen“ 277
- s. a. 37 Steuerliche Behandlung von Erträgen aus Kapital-
lebensversicherungen 281
- s. a. 38 Steuerfestsetzungen bei Personen mit überdurchschnittlich
hohen Einkünften durch die Finanzämter 286

s. a. 39	<i>Kommunaler Finanzausgleich – Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock</i>	291
s. a. 40	<i>Kommunaler Finanzausgleich – Zuweisungen und Zuschüsse nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz</i>	297
s. a. 41	<i>Zuwendungen zum Bau von kommunalen örtlichen Hochwasserschutzmaßnahmen</i>	300

Staatliche Hochbaumaßnahmen (Epl. 18)

16	Fachhochschule Frankfurt am Main, Campusbebauung 1	201
----	--	-----

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (Epl. 03)

17	Ärztlicher Dienst bei dem Polizeipräsidium Frankfurt am Main	210
18	Polizeiliche Videoüberwachung von öffentlichen Straßen und Plätzen	213
s. a. 8	<i>Versetzung von Beamtinnen und Beamten in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit</i>	147

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

19	Schulpsychologen bei den Staatlichen Schulämtern	215
20	Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung	218
s. a. 8	<i>Versetzung von Beamtinnen und Beamten in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit</i>	147
s. a. 9	<i>Förderung des außerunterrichtlichen Schulsports</i>	153

Hessisches Ministerium der Justiz (Epl. 05)

21	Datenverarbeitung bei den Arbeitsgerichten	221
22	Zusammenlegung von Arbeitsgerichten	223

Hessisches Ministerium der Finanzen (Epl. 06)

23	Arbeitsweise der Umsatzsteuer-Sonderprüfung in den Finanzämtern	228
24	Organisation und Wirtschaftlichkeit der Betreuung der Informationstechnik in der Finanzverwaltung	234
25	Veräußerung von Liegenschaften durch das Hessische Immobilienmanagement	237

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Epl. 07)

26	Förderung der Werkakademie für Gestaltung	240
	<i>s. a. 10 Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten (Landesprogramm Einfache Stadterneuerung)</i>	<i>158</i>

Hessisches Sozialministerium (Epl. 08)

27	Systemprüfung eines Verfahrens der Informationstechnik	242
28	Zuwendungen an die Kassenärztliche Vereinigung Hessen	245
29	Sprachförderung im Kindergarten	247

Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 09)

30	Vertrag zur Sanierung einer gewerblichen Altlast	250
31	Umsetzung und Förderung des Artenschutzes	257
32	Erhebung und Verwendung der Fischereiabgabe	265
33	Beschaffung einer Software für die Tierärztliche Grenzkontrollstelle am Flughafen Frankfurt	269
34	Ausschreibung und Vergabe von Holzurückarbeiten	272
	<i>s. a. 8 Versetzung von Beamtinnen und Beamten in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit</i>	<i>147</i>
	<i>s.a. 11 Sanierung einer gewerblichen Altlast</i>	<i>162</i>

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

35	Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern	275
	<i>s. a. 12 Auswirkungen der rechtlichen Verselbstständigung bei den hessischen Universitätskliniken unter besonderer Berücksichtigung der Trennungsrechnung</i>	<i>172</i>
	<i>s. a. 13 Zuwendungen des Landes an die Stadttheater Gießen GmbH</i>	<i>177</i>

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

36	Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ ...	277
37	Steuerliche Behandlung von Erträgen aus Kapital- lebensversicherungen	281
38	Steuerfestsetzungen bei Personen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften durch die Finanzämter	286
39	Kommunaler Finanzausgleich – Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock	291
40	Kommunaler Finanzausgleich – Zuweisungen und Zuschüsse nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz	297
41	Zuwendungen zum Bau von kommunalen örtlichen Hochwasserschutzmaßnahmen	300
	<i>s. a. 14 Förderung von Radverkehrsanlagen</i>	<i>185</i>
	<i>s. a. 15 Nichtberücksichtigung von Straßenbeiträgen bei Zuwendungen</i>	<i>195</i>

Teil IV Berichte und Stellungnahmen des Rechnungshofs an Landtag und Landesregierung

1	Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken und anderer Vorschriften	305
2	Bericht nach § 88 Absatz 2 LHO zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung	306

3	Abstimmung von Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätzen mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen im Rahmen der Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung	307
4	Stellungnahmen zu Fragen des Gemeindehaushaltsrechts gegenüber dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport	308
5	Stellungnahmen nach § 102 LHO zu verschiedenen Entwürfen zur Neufassung von Förderrichtlinien zu Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsprogrammen	309
6	54. Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs vom 12. Dezember 2005 über die Prüfung der Verwaltung der Schulden im Haushaltsjahr 2004 nach § 6 Absatz 2 des Hessischen Schuldengesetzes	310
	Anlage zu den Bemerkungen 2005 „Erklärung als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung“	312

Kurzfassungen aller Beiträge

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2004

Der Haushaltsplan des Landes hatte im Jahr 2004 einschließlich Nachtragshaushalt ein Volumen von 21.119,2 Mio. Euro. Im Haushaltsvollzug betrugen die Ist-Einnahmen 21.835,8 Mio. Euro, die Ist-Ausgaben 21.835,7 Mio. Euro.

Die Ausgabereste beliefen sich auf 303,5 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 21,7 Mio. Euro gesunken. Die Absenkung der Ausgabereste vermindert die Risiken für den Vollzug kommender Haushaltsjahre.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2005 hatten einen Umfang von 786,7 Mio. Euro. Der Nachtragshaushalt 2004 weist Verpflichtungsermächtigungen sowie Ermächtigungen aufgrund von Haushaltsvermerken in Höhe von 2.353,3 Mio. Euro aus.

(Volltext ab Seite 42)

2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen

Die finanzwirtschaftliche Situation des Landes im Jahr 2004 war durch einen Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben um 2,4 v. H. bei gleichzeitiger Verringerung der bereinigten Gesamteinnahmen um 2,0 v. H. gekennzeichnet.

Durch den stärkeren Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben verringerte sich der Nettofinanzierungssaldo gegenüber dem Vorjahr um 116,4 Mio. Euro auf -1.655,6 Mio. Euro. Die Strukturdaten des Landeshaushalts, wie z. B. Steuerdeckungsquote und Kreditfinanzierungsquote, spiegeln die schwierige Haushaltslage des Landes im Jahr 2004 wider. Der negative Trend der Vorjahre hat sich – nach einer Stabilisierung auf niedrigem Niveau im Jahr 2003 – fortgesetzt.

(Volltext ab Seite 53)

3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2004

An den Einnahmen des Landeshaushalts hatten die Steuereinnahmen mit 59,3 v. H. den größten Anteil. Innerhalb der Steuereinnahmen überwogen die Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern und die Gewerbesteuerumlage mit einem Anteil von 88,3 v. H., während die Landessteuern mit 11,7 v. H. zum gesamten Steueraufkommen beitrugen.

Nach einer leicht positiven Tendenz des Steueraufkommens im Vorjahr war im Jahr 2004 wieder eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen. Die Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich gingen von 13.372,5 Mio. Euro im Jahr 2003 um 417,9 Mio. Euro auf 12.954,6 Mio. Euro zurück. Hierzu trug insbesondere der Rückgang der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer um 551,0 Mio. Euro bei. Die um Sondereinflüsse bereinigte Steuerdeckungsquote ging von 69,9 v. H. im Jahr 2003 auf 68,7 v. H. zurück.

Zur Stabilisierung der Einnahmeseite trugen die „Eigenen Einnahmen“ bei, die gegenüber dem Vorjahr um 328,7 Mio. Euro (26,6 v. H.) auf 1.565,7 Mio. Euro stiegen. Dieses Mehraufkommen ist im Wesentlichen auf die Veräußerung von Dienstgebäuden und Beteiligungen zurückzuführen.

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen betrugen 448,8 Mio. Euro. Dies waren 47,0 Mio. Euro mehr als im Vorjahr. Die Krankenhausumlage trug mit 135,2 Mio. Euro zum Gesamtaufkommen bei. Die Zuweisungen des Bundes nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz beliefen sich auf 106,3 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 62)

4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2004

Im Haushaltsjahr 2004 betrugen die Personalausgaben des Landes 6.810,0 Mio. Euro. Hieran haben die Versorgungsleistungen mit 1.603,2 Mio. Euro einen Anteil von 23,6 v. H. Die Personal-Ausgaben-Quote stieg gegenüber dem Vorjahr um 1,5 Prozentpunkte auf 48,2 v. H. Die Personalausgaben je Einwohner betrugen 1.274 Euro, nach 1.255 Euro im Jahr 2003.

Der Haushaltsplan 2004 verzeichnete 2.415,5 Stellenzugänge. Davon waren 1.268,0 Stellenzugänge kostenneutral. Den Zugängen stehen 1.886,5 weggefallene Stellen gegenüber, sodass sich rein zahlenmäßig ein Mehr von 529,0 Stellen ergibt.

Die Übertragungsausgaben wiesen im Haushaltsjahr 2004 eine Höhe von 7.129,0 Mio. Euro auf und bildeten die größte Position der Gesamtausgaben. Dabei entfiel der größte Anteil auf die Allgemeine Finanzwirtschaft (3.383,7 Mio. Euro) und hier im Besonderen auf die Zahlungen in den Länderfinanzausgleich (1.171,9 Mio. Euro) sowie auf die Allgemeinen Finanzzuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (1.329,9 Mio. Euro).

Im Vollzug des Haushalts 2004 wurden 1.591,5 Mio. Euro für Investitionen verausgabt (Vorjahr 1.753,8 Mio. Euro). Die Investitions-Ausgaben-Quote ging von 11,7 v. H. im Jahr 2003 auf 10,9 v. H. zurück.

(Volltext ab Seite 79)

5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich

Im Jahr 2004 zahlte das Land 1.771,9 Mio. Euro in den Länderfinanzausgleich. Dies entspricht 13,7 v. H. der hessischen Steuereinnahmen. Gegenüber dem Vorjahr gingen die Zahlungsverpflichtungen des Landes um 27,5 Mio. Euro zurück.

In der Finanzkraftreihenfolge der Bundesländer nahm Hessen hinter der Freien und Hansestadt Hamburg den zweiten Platz ein. Unter Berücksichtigung der horizontalen und vertikalen Ausgleichsleistungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs belegte das Land den zehnten Platz.

Unter Berücksichtigung der Schlussabrechnung aus dem Jahr 2002 sah der Haushaltsplan 2004 eine Steuerverbundmasse des Kommunalen Finanzausgleichs von 2.249,4 Mio. Euro vor. Mit einem Ist-Betrag von 2.088,9 Mio. Euro wurde dieser Ansatz aufgrund geringerer Steuereinnahmen um 160,5 Mio. Euro unterschritten. Die Differenz belastet die Steuerverbundmasse

des Jahres 2005 mit 71,0 Mio. Euro bzw. jene des Jahres 2006 mit 89,5 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 97)

6 Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes

Im Jahr 2004 hat sich die Nettokreditaufnahme auf 1.679,6 Mio. Euro erhöht. Gegenüber dem Vorjahr stieg sie um 180,8 Mio. Euro. Im Zehn-Jahres-Zeitraum erreichte sie den zweithöchsten Wert. Der Gesamtschuldenstand des Landes belief sich zum 31. Dezember 2004 auf 31.839,1 Mio. Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung erhöhte sich auf 4.828 Euro gegenüber 4.604 Euro im Vorjahr. Nach Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg nahm Hessen im bundesweiten Vergleich weiterhin den viertniedrigsten Rang ein.

Die durch die Nettoinvestitionen in Höhe von 862,9 Mio. Euro bestimmte verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde in der Planung um 932,6 Mio. Euro überschritten. Im Haushaltsvollzug übertraf die Nettokreditaufnahme die Kreditobergrenze von 838,4 Mio. Euro um 841,2 Mio. Euro.

Die hessischen Regelungen zur Begrenzung der Verschuldung wie auch die anderen entsprechenden nationalen Verfassungsregeln haben sich als weitgehend unwirksam erwiesen, ein Überschreiten der Kreditobergrenze sowie das stetige Anwachsen des Schuldenstandes zu verhindern. Der Rechnungshof spricht sich deshalb für eine Neuregelung der Verschuldungsgrenze aus. Ausgehend von dem im Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie im Haushaltsgrundsätzegesetz vorgegebenen Ziel (mittelfristig) ausgeglichener Haushalte könnten dabei die Maastricht-Kriterien ein geeigneter Anknüpfungspunkt für Neuüberlegungen sein. Bei entsprechender Ausgestaltung auf innerstaatlicher Ebene könnten damit auch Transparenz und Vergleichbarkeit der Verschuldungsgrenzen zwischen Bund und Ländern erreicht werden.

(Volltext ab Seite 106)

7 Entwicklung des Landesvermögens

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren besteht, betrug am Ende des Jahres 2004 insgesamt 2.236,7 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ist es um 13,3 Mio. Euro angewachsen. Die ausgegebenen Darlehen erhöhten sich um 14,9 Mio. Euro auf 1.616,1 Mio. Euro. Der Nennbetrag der Beteiligungen verminderte sich um 1,6 Mio. Euro auf 620,5 Mio. Euro.

Der flächenmäßige Liegenschaftsbestand des Landes zum Stichtag 31. Dezember 2004 blieb mit 3.602,1 Mio. m² im Vergleich zu den Vorjahren nahezu unverändert.

Der Rücklagenbestand des Landes verringerte sich von 288,6 Mio. Euro im Jahr 2003 um 18,8 Mio. Euro auf 269,8 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 135)

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Hessisches Kultusministerium und Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 03, 04 und 09)

8 Versetzung von Beamtinnen und Beamten in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit

Auf die gestiegenen Versorgungsausgaben reagierte der Gesetzgeber in den Jahren 1997 bis 2002 mit dienstrechtlichen Reformmaßnahmen. Diese betrafen Kürzungen in der Versorgung, die Heraufsetzung der Antragsaltersgrenze und die Einführung der begrenzten Dienstfähigkeit.

Der Rechnungshof hat bei den drei Ministerien sowie ihnen nachgeordneten Bereichen festgestellt, dass dem vom Gesetzgeber verfolgten Ziel einer Eindämmung der Versorgungsausgaben nicht hinreichend Rechnung getragen wurde.

Der Rechnungshof erwartet, dass die bestehenden Regelungen konsequent umgesetzt und die Versorgungsausgaben des Landes weiter eingedämmt werden.

(Volltext ab Seite 147)

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

9 Förderung des außerunterrichtlichen Schulsports

Sowohl das Kultusministerium als auch das Ministerium des Innern und für Sport sind für die Sportförderung von Kindern und Jugendlichen zuständig.

Die Ausgaben für den außerunterrichtlichen Schulsport waren bis zum Haushaltsjahr 2004 im Einzelplan des Kultusministeriums nicht transparent ausgewiesen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Zuständigkeit für die Sportförderung auf ein Ressort zu konzentrieren oder einzelne Förderbereiche klarer abzugrenzen.

(Volltext ab Seite 153)

**Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr
und Landesentwicklung (Epl. 07)**

**10 Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und
Wohngebieten (Landesprogramm Einfache Stadterneuerung)**

Das Ministerium hat darauf verzichtet, zweckwidrig eingesetzte Förderungsmittel des Landesprogramms Einfache Stadterneuerung in Höhe von rund 157.000 Euro von einer Stadt zurückzufordern. Es hat dabei weder die gemäß § 59 Absatz 2 LHO erforderliche Einwilligung des Ministeriums der Finanzen eingeholt noch den Rechnungshof nach § 98 LHO angehört.

Der Rechnungshof erwartet von dem Ministerium ein sach- und fristgerechtes Verwaltungshandeln sowie die Beachtung der Beteiligungsrechte des Ministeriums der Finanzen und des Rechnungshofs.

(Volltext ab Seite 158)

**Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum
und Verbraucherschutz (Epl. 09)**

11 Sanierung einer gewerblichen Altlast

Durch eine spekulative Preisgestaltung, teure Bauausführung sowie überhöhte Entschädigungszahlungen an Grundstückseigentümer sind bei der Bodensanierung einer gewerblichen Altlast Mehrkosten entstanden. Ebenfalls zu Mehrkosten führten unterlassene Preisverhandlungen vor der Vergabe des Auftrags zum Bau und Betrieb einer Grundwasseraufbereitungsanlage. Die Mehrkosten hat der Rechnungshof mit rund 550.000 Euro bei der Bodensanierung sowie 450.000 Euro bei den Investitionen und 180.000 Euro pro Jahr bei den Betriebskosten für die Aufbereitungsanlage beziffert.

Der Rechnungshof erwartet, dass bei künftigen Sanierungsvorhaben deren Wirtschaftlichkeit intensiver geprüft und der haushaltsrechtlichen Verantwortung in gebotenem Maße nachgekommen wird.

(Volltext ab Seite 162)

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

12 Auswirkungen der rechtlichen Verselbstständigung bei den hessischen Universitätskliniken unter besonderer Berücksichtigung der Trennungsrechnung

Das Gesetz für die hessischen Universitätskliniken ist bereits am 1. Januar 2001 in Kraft getreten. Erforderliche Regelungen zur Abgrenzung der Finanzierungs- und Kostenströme (Trennungsrechnung) zwischen Forschung und Lehre einerseits und Krankenversorgung andererseits liegen noch nicht vollständig vor.

Der Rechnungshof hat auf die Bedeutung einer von allen Beteiligten akzeptierten Regelung zur Trennungsrechnung hingewiesen. Angesichts der nach wie vor ungelösten Probleme hat er praktikable Lösungen angemahnt.

(Volltext ab Seite 172)

13 Zuwendungen des Landes an die Stadttheater Gießen GmbH

Im Zeitraum 1994 bis 2003 überstiegen die Einnahmen des Stadttheaters die Ausgaben. Den überwiegenden Teil des Überschusses – davon rund 618.900 Euro Landesmittel^{40F} – verwendete es zur Bildung von Rücklagen und Rückstellungen.

Die Sollzahlen der Wirtschaftspläne, die die maßgebliche Grundlage für die Ermittlung des jeweiligen Zuwendungsbedarfs bilden, wichen zum Teil deutlich von den tatsächlich angefallenen Beträgen ab.

Der Förderung des Stadttheaters durch das Ministerium liegt bislang kein schriftlich fixiertes Förderkonzept zugrunde. Die Zusammenarbeit mit der

Landestheater Marburg GmbH und die Gastiertätigkeit des Stadttheaters blieben hinter den Erwartungen zurück.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass ohne erkennbare Notwendigkeit Landesmittel in Form von Rückstellungen und Rücklagen beim Stadttheater vorgehalten werden. Zudem hat er gebeten, für sachgerechte Wirtschaftsplanansätze zu sorgen. Er hat angeregt, die Fördermaßnahme zu evaluieren.

(Volltext ab Seite 177)

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

14 Förderung von Radverkehrsanlagen

Das Land fördert den Bau von Radwegen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und dem Finanzausgleichsgesetz.

Die dauerhafte Nutzung als öffentliche Radwege war nicht immer durch Widmung oder bei privaten Grundeigentümern vertraglich sichergestellt. Die Beschilderung nach der Straßenverkehrsordnung fehlte teilweise. Zuwendungsempfänger missachteten in zwei Fällen die Bewilligungsbedingungen der Zuwendungsbescheide.

Der Rechnungshof hat empfohlen, den Zuwendungszweck als Radweg dauerhaft zu sichern und bei Verstößen gegen Haushaltsrecht und Vergabevorschriften die Zuwendungen neu festzusetzen.

(Volltext ab Seite 185)

15 Nichtberücksichtigung von Straßenbeiträgen bei Zuwendungen

Bei der Bewilligung von Fördermitteln hat das Ministerium die von der Kommune zu erhebenden Straßenbeiträge nicht zuwendungsmindernd angesetzt. Die Verwendungsnachweise wurden nicht fristgemäß erstellt und geprüft. Das Ministerium hat trotz mehrfacher Erinnerung zu der Prü-

fungsmittelung des Rechnungshofs erstmals nach 19 Monaten inhaltlich Stellung genommen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Zuwendungsbescheide für alle Bauabschnitte zu widerrufen und die Zuwendung neu festzusetzen. Der Rechnungshof erwartet künftig eine zeitnahe Bearbeitung seiner Prüfungsmittelungen. Er verweist auf die Gefahr der Verjährung bei Rückforderungen.

(Volltext ab Seite 195)

16 Fachhochschule Frankfurt am Main, Campusbebauung 1

Für die Baumaßnahme, die mit rund 50 Mio. Euro im Landeshaushalt veranschlagt ist, wurde ein Architektenwettbewerb durchgeführt. Der ausgewählte Entwurf sieht Verkehrs- und Konstruktionsflächen vor, die erheblich über den Orientierungswerten für Baumaßnahmen liegen. Bei wirtschaftlicherer Planung hätten Baukosten von rund 2,8 Mio. Euro eingespart werden können.

Die mit einer Doppelfassade angestrebte Verminderung von Kühl- und Wärmelasten sowie der Lärmbelastung wird nur eingeschränkt erreicht.

Der Architekt ordnete die Hörsäle entgegen den einschlägigen Regelungen in den oberen Geschossen des Gebäudes an und unterschritt die geforderten Nutzflächen. Dies ging zu Lasten guter Sichtbedingungen und ausreichender Plätze für Rollstuhlfahrer.

Der Rechnungshof hat empfohlen, bei künftigen Architektenwettbewerben verstärkt auf wirtschaftliche Aspekte zu achten. Er erwartet, dass künftig die einschlägigen Regelungen eingehalten werden.

(Volltext ab Seite 201)

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (Epl. 03)

17 Ärztlicher Dienst bei dem Polizeipräsidium Frankfurt am Main

Das Polizeipräsidium Frankfurt am Main kontrollierte nicht, ob genehmigte Nebentätigkeiten im ärztlichen Dienst auf den vorgegebenen Umfang beschränkt und das Entgelt für die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal und Material richtig berechnet wurden.

Das Ministerium hat auf Empfehlung des Rechnungshofs veranlasst, dass künftig regelmäßig Kontrollen stattfinden.

(Volltext ab Seite 210)

18 Polizeiliche Videoüberwachung von öffentlichen Straßen und Plätzen

Die Ausgaben des Landes für die Errichtung kommunaler Videoanlagen zur Überwachung öffentlicher Straßen und Plätze sind als Zuweisungen anzusehen. Der Rechnungshof hat eine vertiefte Evaluation hinsichtlich der präventiven Wirkung der bestehenden Videoanlagen empfohlen.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und dessen Vorschläge zum Teil bereits umgesetzt.

(Volltext ab Seite 213)

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

19 Schulpsychologen bei den Staatlichen Schulämtern

Schulpsychologen waren nicht immer mit originär schulpsychologischen Aufgaben betraut. Fehlende Rahmenvorgaben erschwerten die Steuerung und Aufsichtsführung. Ein Berichtswesen war nur in Ansätzen vorhanden.

Das Ministerium will die Anregungen des Rechnungshofs zur Steigerung der Effektivität der schulpsychologischen Arbeit umsetzen.

(Volltext ab Seite 215)

20 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung

Der Rechnungshof hat Möglichkeiten aufgezeigt, wie durch Aufgabenbündelung, Straffung der Organisationsstrukturen, Ausdehnung des Schulungsangebots sowie durch Auflösung des Druckereibetriebs Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung verbessert werden können.

Das Ministerium hat den Vorschlägen des Rechnungshofs weitgehend zugestimmt. Es hat entsprechende Maßnahmen teilweise bereits vollzogen bzw. angekündigt, diese im Rahmen der Umorganisation der Lehrerfortbildung soweit wie möglich umzusetzen.

(Volltext ab Seite 218)

Hessisches Ministerium der Justiz (Epl. 05)

21 Datenverarbeitung bei den Arbeitsgerichten

In die Entwicklung und Anpassung des ab dem Jahr 1998 in der Arbeitsgerichtsbarkeit eingeführten DV-Systems AROSA sind mehr als 600.000 Euro geflossen. Der Rechnungshof hat einen Wechsel auf das in anderen Gerichtszweigen genutzte DV-System EUREKA angeregt.

Das Ministerium hat den Systemwechsel für Ende des Jahres 2006 angekündigt. Ministerium und Rechnungshof erwarten sich hiervon deutliche finanzielle Vorteile.

(Volltext ab Seite 221)

22 Zusammenlegung von Arbeitsgerichten

In Hessen gibt es zwölf Arbeitsgerichte. Nach Auffassung des Rechnungshofs reichen sieben für eine angemessene und flächendeckende Versorgung Rechtsuchender aus. Er hat angeregt, Arbeitsgerichte zusammenzulegen. Hierdurch könnte das Personal besser ausgelastet und die Aufgabenerledigung effizienter gestaltet werden.

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs grundsätzlich anerkannt. Es hält die Zusammenlegung von fünf Arbeitsgerichten zu zwei größeren Gerichtseinheiten für vertretbar. Dies könne allerdings erst nach umfangreichen Vorarbeiten und daher nicht in allernächster Zukunft erfolgen.

(Volltext ab Seite 223)

Hessisches Ministerium der Finanzen (Epl. 06)

23 Arbeitsweise der Umsatzsteuer-Sonderprüfung in den Finanzämtern

Die Finanzämter sollten Umsatzsteuer-Sonderprüfungen effektiver gestalten. Die Fallauswahl, der Informationsaustausch mit anderen Behörden sowie die Nutzung von bestehenden Datenbanken sollten verbessert werden. Damit könnten Steuerausfälle vermieden und Umsatzsteuerbetrügereien wirksamer bekämpft werden.

Das Ministerium hat die Prüfungsfeststellungen anerkannt und Maßnahmen zur Optimierung des Arbeitsbereichs ergriffen.

(Volltext ab Seite 228)

24 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Betreuung der Informationstechnik in der Finanzverwaltung

Für die unterschiedlichen Betreuungsebenen, deren Organisation, die Ablaufprozesse sowie die sicherheitsrelevanten Vorkehrungen zur Betreuung

der Informationstechnik in der Finanzverwaltung bestand kein Gesamtkonzept. Der Rechnungshof hat empfohlen, Einzelkonzepte zu aktualisieren, zu ergänzen und in einem IT-Rahmenkonzept zusammenzuführen. Er hat angeregt, zu prüfen, ob es wirtschaftlich ist, die IT-Betreuung auf die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung oder Dritte zu verlagern.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es den Empfehlungen des Rechnungshofs folgen wird.

(Volltext ab Seite 234)

25 Veräußerung von Liegenschaften durch das Hessische Immobilienmanagement

Im Rahmen der Veräußerung von Liegenschaften durch das Hessische Immobilienmanagement werden mit beträchtlichem finanziellem, personellem und zeitlichem Aufwand Wertermittlungsgutachten erstellt. Die dabei ermittelten Verkehrswerte wichen in fast allen geprüften Fällen erheblich von den erzielten Kaufpreisen ab. Der Rechnungshof hat eine Alternative zum bisherigen Wertermittlungsverfahren vorgeschlagen, die zur Beschleunigung und Vereinfachung von Veräußerungen beitragen kann.

Das Ministerium hat den Vorschlag des Rechnungshofs grundsätzlich begrüßt. Es strebt eine Änderung des bisherigen Verfahrens an und beabsichtigt, zu veräußernde Grundstücke grundsätzlich auszubieten und generell auf Wertermittlungsgutachten zu verzichten.

(Volltext ab Seite 237)

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Epl. 07)

26 Förderung der Werkakademie für Gestaltung

Der Rechnungshof hat Mängel bei der Förderung der Werkakademie für Gestaltung aufgezeigt. So wiesen deren Wirtschaftspläne nicht die im Lan-

deshaushalt vorgesehenen „Eigenleistungen“ aus und Verwendungsnachweise waren nur eingeschränkt prüfbar.

Die Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofs hat das Ministerium aufgegriffen.

(Volltext ab Seite 240)

Hessisches Sozialministerium (Epl. 08)

27 Systemprüfung eines Verfahrens der Informationstechnik

Für das Informationstechnikverfahren „Integriertes Förderungsmanagement- und Informationssystem“ liegt keine geschlossene Programm- und Systemdokumentation vor. Das Ziel, eine ressorteinheitliche Informationsbasis zur effektiven Steuerung der Förderprogramme des Ministeriums zu schaffen, wurde noch nicht erreicht. Der Rechnungshof hat empfohlen, eine geschlossene Programm- und Systemdokumentation, die Grundlagen für eine Kostenkontrolle und ein abgestimmtes Sicherheitskonzept zu erstellen. Für ein wirkungsvolles Fördercontrolling sollte eine einheitliche Informationsbasis geschaffen werden.

Das Ministerium hat zugesagt, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen. Es werde diese bei seinen Überlegungen zur künftigen Neuorganisation des Förderwesens beachten.

(Volltext ab Seite 242)

28 Zuwendungen an die Kassenärztliche Vereinigung Hessen

Das Land hat sich im Jahr 1991 vertraglich zur Förderung einer bei der Kassenärztlichen Vereinigung Hessen angesiedelten so genannten Substitutionsgeschäftsstelle verpflichtet. Durch eine Rechtsänderung im Jahr 2002 ist nach Auffassung des Rechnungshofs die Grundlage für die Förderung entfallen.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und die Förderung von zuletzt 64.000 Euro im Jahr 2005 eingestellt.

(Volltext ab Seite 245)

29 Sprachförderung im Kindergarten

Das Ministerium fördert seit dem Jahr 2002 die Sprachkompetenz von Kindern im Kindergartenalter. Die Fach- und Fördergrundsätze wiesen Mängel auf, die der Realisierung der Förderziele entgegenstanden. Der Rechnungshof hat bei den geprüften fünf Zuwendungsempfängern ein Rückforderungspotenzial von mehr als 400.000 Euro festgestellt.

Das Ministerium hat die Fach- und Fördergrundsätze in wesentlichen Teilen überarbeitet und bereits Rückforderungsbescheide über ein Volumen von 290.000 Euro erlassen.

(Volltext ab Seite 247)

Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 09)

30 Vertrag zur Sanierung einer gewerblichen Altlast

Das Land hatte mit einer Stadt und der Hessischen Industriemüll GmbH einen Vertrag zur wirtschaftlichen Abwicklung und Finanzierung der Bodensanierung einer gewerblichen Altlast abgeschlossen. Unvorteilhafte und unzweckmäßige Vertragsinhalte führten nach Feststellungen des Rechnungshofs zu finanziellen Nachteilen für das Land in Höhe von mehr als 3,3 Mio. Euro.

Das Ministerium hat zugesagt, bei künftigen Sanierungsprojekten die Empfehlungen des Rechnungshofs zu wirtschaftlicheren Vertragsgestaltungen zu berücksichtigen.

(Volltext ab Seite 250)

31 Umsetzung und Förderung des Artenschutzes

Die Umsetzung und Förderung des Artenschutzes in Hessen wies zahlreiche Mängel auf. Die erforderliche Kennzeichnung streng geschützter Tiere, die Kontrolle des Handels sowie die hierfür eingesetzten DV-Programme entsprachen nicht den artenschutzrechtlichen Erfordernissen. Der Rechnungshof hat dem Ministerium insbesondere empfohlen, durch ein verbindliches Qualitätsmanagement und eine landeseinheitliche, vernetzte IT-Anwendung den wachsenden Anforderungen des Artenschutzes gerecht zu werden. Außerdem hat er eine Straffung der Organisationsstrukturen angeregt.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt. Es hat zugesagt, dessen Empfehlungen zu berücksichtigen. Der Vollzug des Artenschutzes soll über ein Qualitätsmanagement und durch eine vernetzte Datenverarbeitung verbessert werden. Organisatorische Maßnahmen sollen geprüft werden.

(Volltext ab Seite 257)

32 Erhebung und Verwendung der Fischereiabgabe

Die Gebühren und Abgaben, die bei der Erteilung von Fischereischeinen erhoben werden, waren seit Ende 1991 unverändert geblieben. Die Höhe der Abgaben lag im Vergleich der Bundesländer im unteren Drittel. Die Gebühren waren teilweise nicht mehr kostendeckend. Bei der Verwendung der Fischereiabgabe hat der Rechnungshof empfohlen, Mängel im Verfahren auszuräumen und in Einzelfällen Erstattungsansprüche zu prüfen.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Es hat, wie vom Rechnungshof angeregt, die Gebühren und Abgaben angepasst. Für die Verwendung der Fischereiabgabe hat es angekündigt, die Empfehlungen des Rechnungshofs weitgehend umzusetzen.

(Volltext ab Seite 265)

33 Beschaffung einer Software für die Tierärztliche Grenzkontrollstelle am Flughafen Frankfurt

Das Ministerium beschaffte für rund 115.000 Euro eine Software zur Unterstützung der Tierärztlichen Grenzkontrollstelle Hessen, die nicht zum Einsatz kam. Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Eignung der Software nicht ausreichend getestet und bei Abnahme fällige Zahlungen vorab geleistet wurden.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt und die Prüfung von Regressansprüchen gegenüber der Vertragsfirma bzw. Landesbediensteten vorgenommen. Es wird diese Ansprüche wegen mangelnder Erfolgsaussichten nicht weiter verfolgen.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium empfohlen, künftig vor dem Ankauf von Software diese ausreichend auf ihre Eignung zu testen und Zahlungen nur dann zu leisten, wenn die dokumentierte Abnahme der Leistung vorliegt.

(Volltext ab Seite 269)

34 Ausschreibung und Vergabe von Holzurückearbeiten

Die Forstämter des Landesbetriebs HESSEN-FORST haben bisher die jährlich anfallenden Holzurückearbeiten vorwiegend freihändig vergeben. Die dabei zugrunde gelegten Holzurücketarife waren uneinheitlich und sahen teilweise nicht mehr zeitgemäße Zuschläge vor. Der Rechnungshof hat dem Ministerium und dem Landesbetrieb empfohlen, die Tarife zu standardisieren und die Arbeiten öffentlich auszuschreiben.

Der Landesbetrieb hat die öffentliche Ausschreibung in zwei Forstämtern im Jahr 2004 erprobt. Der Rechnungshof hat beide Ausschreibungen beratend begleitet. Nach Auswertung der Ergebnisse hat der Landesbetrieb die öffentliche Ausschreibung der Holzurückearbeiten zunächst auf zehn Forstämter für das Jahr 2006 ausgeweitet. Zudem hat er den Forstämtern ein standardisiertes Verfahren für die in Einzelfällen erforderliche freihändige Vergabe vorgegeben.

(Volltext ab Seite 272)

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

35 Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern

Das dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst unmittelbar nachgeordnete Landesamt für Denkmalpflege Hessen ist bei der Vergabe von Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern in Einzelfällen von den Denkmalförderrichtlinien abgewichen. Der Rechnungshof hat auf Mängel bei der Abwicklung einzelner Zuwendungsverfahren hingewiesen. Zudem hat er angeregt, – in bestimmten Fällen – für den aus der Zuwendungsgewährung resultierenden Wertzuwachs eine Wertausgleichsklausel vorzusehen.

Das Ministerium hat angekündigt, die aufgezeigten Mängel auszuräumen. Die Anregung für eine Wertausgleichsklausel will es aufgreifen.

(Volltext ab Seite 275)

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

36 Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“

Zuführungen an das vom Ministerium der Finanzen verwaltete Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ erfolgten teilweise unvollständig oder nicht zeitgerecht. Bei der Beteiligung des Beirats und der Erstellung von Anlagerichtlinien traten Versäumnisse auf.

Das Ministerium hat den Sachverhalt eingeräumt und zugesagt, die Verwaltung des Sondervermögens den Hinweisen des Rechnungshofs entsprechend zu verbessern.

(Volltext ab Seite 277)

37 Steuerliche Behandlung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen

Die steuerliche Erfassung der Erträge aus Kapitallebensversicherungen ist verbesserungsbedürftig. Die Finanzämter bearbeiteten Anzeigen über Finanzierungen unter Einsatz von Lebensversicherungsansprüchen unzureichend. So wurden die steuerlich zu beurteilenden Sachverhalte nicht oder nur unvollständig ermittelt. Die zum Teil notwendige jahrzehntelange Überwachung bestimmter Fälle durch automationsunterstützte Hilfsmittel fand im Ergebnis nicht statt.

Das Ministerium hat die Mängel eingeräumt und plant Maßnahmen zu ihrer Beseitigung.

(Volltext ab Seite 281)

38 Steuerfestsetzungen bei Personen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften durch die Finanzämter

Einkommensteuerfälle von Personen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften bergen wegen komplexer Sachverhalte ein Risiko von Steuerausfällen. Sie sind daher von den Finanzämtern überwiegend intensiv zu prüfen, während bei anderen Fällen grundsätzlich eine überschlägige Prüfung genügt. Der Rechnungshof hat keine Unterschiede bei der Bearbeitung intensiv und überschlägig zu prüfender Fälle festgestellt. Bei beiden Fallgruppen zeigten sich weitere Bearbeitungsmängel. So wurden Vorauszahlungen verspätet festgesetzt. Steuererklärungen wurden entgegen den Vorgaben nicht immer zeitnah bearbeitet.

Das Ministerium hat die festgestellten Mängel weitgehend anerkannt und Maßnahmen zu ihrer Beseitigung, insbesondere durch Intensivierung der Außendienste, ergriffen.

(Volltext ab Seite 286)

39 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock

Die zum Ausgleich außergewöhnlicher Belastungen und Härten vorgesehenen Mittel des Landesausgleichsstocks werden vor allem für Zuweisungen zu Rechnungsfehlbeträgen in den Verwaltungshaushalten der Kommunen verausgabt. Derartige Zuweisungen sollten nicht dauerhaft angelegt sein und bei unzureichender Haushaltskonsolidierung nicht weiter gewährt werden.

Die finanzielle Situation der hessischen Heilkurorte ist überwiegend angespannt. Nach Ansicht des Rechnungshofs ist der Landesausgleichsstock kein geeignetes Instrument zur Lösung struktureller Probleme von Heilkurorten. Stattdessen sollte ein landesweites Konzept für die Förderung wettbewerbsfähiger Kurorte erstellt werden.

Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport hat die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen und zugesichert, Zuweisungen von einer entsprechenden Haushaltskonsolidierung abhängig zu machen. Den Vorschlag für ein landesweites Förderkonzept werde es an das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung weiterleiten.

(Volltext ab Seite 291)

40 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen und Zuschüsse nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz

Prüfungen der investiven Einzelförderung von fünf Krankenhäusern zeigten schwere Verstöße gegen die Vergabebestimmungen bei Bau- und Leistungsaufträgen auf. Das Sozialministerium hat – der Empfehlung des Rechnungshofs folgend – in den Jahren 2003 bis 2005 Mittelrückforderungen von rund 2,3 Mio. Euro realisiert.

(Volltext ab Seite 297)

41 Zuwendungen zum Bau von kommunalen örtlichen Hochwasserschutzmaßnahmen

Durch eine Änderung der Förderrichtlinien für den Bau von kommunalen örtlichen Hochwasserschutzmaßnahmen lassen sich nach Einschätzung des Rechnungshofs rund 210.000 Euro innerhalb von fünf Jahren einsparen.

Werden die bei den geprüften Bewilligungsverfahren festgestellten Mängel – in erster Linie die Berücksichtigung nicht zuwendungsfähiger Ausgaben – behoben, können dem Haushalt rund 163.000 Euro zugeführt werden.

Das Ministerium hat eine Änderung der Förderrichtlinien eingeleitet und Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ergriffen.

(Volltext ab Seite 300)

Abkürzungen

AG	Aktiengesellschaft
ATG	Ausgabebetitelgruppe
ANBest	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen
ANBest-GK	Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften
DV	Datenverarbeitung
EG	Europäische Gemeinschaft
e. N.	einschließlich Nachtragshaushalt
Epl.	Einzelplan
EStDV	Einkommensteuer-Durchführungsverordnung
EU	Europäische Union
DIN	Deutsches Institut für Normung
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GNOFÄ	Grundsätze zur Organisation der Finanzämter und Neuordnung des Besteuerungsverfahrens
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HeLP	Hessisches Landesinstitut für Pädagogik
HeNatG	Hessisches Naturschutzgesetz
HG	Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen
HGr.	Hauptgruppe
HIM	Hessische Industriemüll GmbH
HMULV	Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz
HMWK	Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst
HV	Hessische Verfassung
HVersRücklG	Hessisches Versorgungsrücklagengesetz
HVwVfG	Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz
HZD	Hessische Zentrale für Datenverarbeitung

ifis	IT-Verfahren „Integriertes Förderungsmanagement- und Informationssystem“
IT	Informationstechnik
KAG	Hessisches Gesetz über Kommunale Abgaben
Kap.	Kapitel
KIM	Kommunales Interessenmodell
KVH	Kassenärztliche Vereinigung Hessen
LHO	Hessische Landeshaushaltsordnung
MwSt.	Mehrwertsteuer
OFD	Oberfinanzdirektion Frankfurt/Main
SAP	Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung (Herstellernamen)
StAnz.	Staatsanzeiger für das Land Hessen
StBauFG	Städtebauförderungsgesetz
tgl.	täglich
TGSH	Tierärztliche Grenzkontrollstelle Hessen
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
UniKlinG	Gesetz für die hessischen Universitätskliniken
v. H.	vom Hundert
vgl.	vergleiche
Vj.	Vorjahr
VOB	Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOL	Verdingungsordnung für Leistungen
VV	Vorläufige Verwaltungsvorschriften zur Hessischen Landeshaushaltsordnung

0 Vorbemerkung

0.1 Gegenstand der Bemerkungen

Der Hessische Rechnungshof fasst das Ergebnis seiner Prüfung, soweit es für die Entlastung der Landesregierung wegen der Haushaltsrechnung von Bedeutung sein kann, jährlich für den Landtag in Bemerkungen zusammen. Diese sind jedoch nicht auf ein Haushaltsjahr beschränkt. In die Bemerkungen können auch Feststellungen über spätere oder frühere Haushaltsjahre aufgenommen werden (§ 97 Absatz 3 LHO). Die Feststellungen zur Haushaltsrechnung des Landes beziehen sich auf das Haushaltsjahr 2004 (siehe Teil I Bemerkungen allgemeiner Art).

Über inzwischen ausgeräumte Beanstandungen berichtet der Rechnungshof, wenn ein besonderer Anlass besteht. Dies betrifft Sachverhalte, die Aufschluss über die Haushalts- und Wirtschaftsführung in bestimmten Bereichen geben oder denen beispielhafte Bedeutung zukommt.

Teil III seiner Bemerkungen 2005 enthält Beiträge, in denen der Rechnungshof über bereits erzielte Ergebnisse von Prüfungen und Beratungen berichtet.

In Teil IV informiert der Rechnungshof über ausgewählte Berichte und Stellungnahmen (z. B. nach §§ 88 Absatz 2, 102 und 103 LHO) an den Landtag und die Landesregierung. Die Beiträge wurden dem Hessischen Ministerium der Finanzen zur Kenntnis gegeben.

Die Ministerien hatten Gelegenheit, sich zu den Teilen I bis III der Bemerkungen, die ihre Geschäftsbereiche berühren – vor den Beratungen durch das Kollegium des Rechnungshofs – zu äußern. Im Übrigen sind die in den Bemerkungsbeiträgen enthaltenen Prüfungsfeststellungen schon vorher mit den geprüften Stellen – in der Regel auch schon mit den zuständigen Ministerien – erörtert worden. Falls anderes nicht ausdrücklich erwähnt ist, kann davon ausgegangen werden, dass die dargestellten Sachverhalte unstreitig sind. Soweit die betroffenen Stellen abweichende Auffassungen hinsichtlich der Würdigung vorgebracht haben, werden diese in den Bemerkungen berücksichtigt.

0.2 Politische Entscheidungen

0.2.1

Politische Entscheidungen im Rahmen des geltenden Rechts unterliegen nicht der Beurteilung durch den Rechnungshof. Prüfungserfahrungen, die die Voraussetzungen oder Auswirkungen derartiger Entscheidungen betreffen, können aber eine Überprüfung gerechtfertigt erscheinen lassen. Insoweit hält es der Rechnungshof für geboten, hierüber oder über die Umsetzung derartiger Entscheidungen zu berichten.

Der Rechnungshof kommt in diesem Zusammenhang dem gesetzlichen Auftrag nach, in seinen Bemerkungen mitzuteilen, welche Maßnahmen für die Zukunft empfohlen werden (§ 97 Absatz 2 Nr. 4 LHO).

0.2.2

Der Rechnungshof kann Gesetzesänderungen empfehlen, insbesondere wenn er über Erkenntnisse verfügt, dass bestehende Gesetze zu vom Gesetzgeber nicht gewünschten Auswirkungen führen können. Auch wenn sich die beim Erlass eines Gesetzes oder beim Abschluss von Vereinbarungen zugrunde gelegten tatsächlichen Verhältnisse erheblich geändert haben, kann der Rechnungshof vorschlagen, die Rechtslage an die neuen Gegebenheiten anzupassen.

0.3 Prüfungsumfang und Prüfungsrechte

0.3.1

Die Prüfung des Hessischen Rechnungshofs erstreckt sich auf alle Einzelpläne des Landeshaushalts, Sondervermögen des Landes Hessen, landesunmittelbare und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts des Landes Hessen sowie die Betätigung des Landes Hessen bei privatrechtlichen Unternehmen.

Der Rechnungshof ist außerdem berechtigt, bei Stellen außerhalb der Landesverwaltung zu prüfen (§ 91 LHO). In dieses Prüfungsrecht fällt insbe-

sondere die Kontrolle der Besonderen Zuweisungen sowie der Zuweisungen zu den Ausgaben für Investitionen, die den hessischen Gemeinden im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zufließen.

Der Rechnungshof prüft die Haushalts- und Wirtschaftsführung – zum Teil in abgegrenzten Bereichen – der juristischen Personen des privaten Rechts u. a. dann, wenn eine Prüfung vereinbart ist (§ 104 Absatz 1 Nr. 3 LHO) oder wenn diese nicht Unternehmen sind und in ihrer Satzung mit Zustimmung des Rechnungshofs eine Prüfung vorgesehen ist (§ 104 Absatz 1 Nr. 4 LHO).

Im Rahmen der grundlegenden Reform der hessischen Landesverwaltung („Neue Verwaltungssteuerung“) ist dem Rechnungshof die Aufgabe übertragen worden, die Eröffnungs- und Schlussbilanzen der obersten Landesbehörden festzustellen (§ 1 Absatz 1 Satz 3 Gesetz über den Hessischen Rechnungshof).

0.3.2

Der Rechnungshof setzt für seine Prüfungstätigkeit Schwerpunkte und macht von der Möglichkeit Gebrauch, seine Prüfungen auf Stichproben zu beschränken (§ 89 Absatz 2 LHO).

Die Tatsache, dass einige Ressorts in diesen Bemerkungen umfangreicher, andere dagegen weniger behandelt werden, lässt nicht den Schluss zu, dass die Ressorts unterschiedliches Gewicht auf die Einhaltung der für die Haushalts- und Wirtschaftsführung geltenden Vorschriften und Grundsätze gelegt haben.

Ziel des Rechnungshofs ist es, im Verlauf größerer Zeitabschnitte alle wesentlichen Bereiche der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu erfassen. Erst die Berichterstattung über mehrere Jahre hinweg lässt erkennen, wie sich die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes Hessen insgesamt entwickelt hat.

0.4 Beratungstätigkeit, Gutachterliche Äußerungen, Unterrichtungen über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung

Neben seinen Prüfungsaufgaben berät der Rechnungshof den Landtag und die Landesregierung (§ 88 Absatz 2 LHO, § 1 Absatz 1 Satz 2 Gesetz über den Hessischen Rechnungshof). Diese Aufgabe erfüllt er in Form von Berichten zu finanziell bedeutsamen Einzelmaßnahmen oder zu Sachverhalten, an denen die Entscheidungsträger besonders interessiert sind. Außerdem nimmt der Rechnungshof verstärkt an Sitzungen der Fachausschüsse des Landtags teil und ist nach entsprechender Einladung in verschiedenen Kommissionen des Landtags und der Landesregierung beratend tätig.

Darüber hinaus können Landtag oder Landesregierung den Rechnungshof um eine gutachterliche Stellungnahme zu für die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln bedeutsamen Fragen ersuchen (§ 88 Absatz 3 LHO).

Über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung kann der Rechnungshof den Landtag und die Landesregierung jederzeit unterrichten (§ 99 Satz 2 LHO).

Ferner kann sich der Rechnungshof jederzeit zu wichtigen Maßnahmen der Verwaltung in dem seiner Prüfung unterliegenden Aufgabenbereich äußern (§ 102 LHO). Vor dem Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der LHO (§ 103 LHO) bzw. von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes über die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung kommunaler Körperschaften (§ 7 Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen - ÜPKKG -) ist der Rechnungshof zu hören.

0.5 Weiterverfolgung früherer Empfehlungen des Hessischen Rechnungshofs

Der Rechnungshof überwacht, welche Maßnahmen die geprüften Stellen aufgrund seiner Prüfungsfeststellungen getroffen haben, um Mängel abzustellen oder Verfahren zu verbessern. Dabei kontrolliert er insbesondere, ob die vom Parlament erteilten Auflagen von der geprüften Stelle erfüllt wer-

den. Dazu führt er auch Kontrollprüfungen durch. Dadurch wird den Erfordernissen einer zukunftsorientierten Finanzkontrolle Rechnung getragen und der Umsetzung von Prüfungserkenntnissen Nachdruck verliehen.

0.6 Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften

Dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs ist die Überörtliche Prüfung der hessischen kommunalen Körperschaften übertragen. Das Verfahren und die Zuständigkeiten ergeben sich aus dem ÜPKKG.

Die Prüfungsergebnisse werden sowohl den geprüften Körperschaften als auch den Kommunalaufsichtsbehörden zugeleitet. Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs veröffentlicht alljährlich einen zusammenfassenden Bericht über die Feststellungen von allgemeiner Bedeutung, der dem Hessischen Landtag, der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden zugeleitet wird.

0.7 Beratung zur Finanzausstattung kommunaler Körperschaften

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs nimmt ferner den Vorsitz und die Geschäftsführung einer durch das Gesetz zur Sicherstellung der Finanzausstattung von Gemeinden und Gemeindeverbänden begründeten Kommission wahr. Die Kommission soll jährlich vor Beginn der Haushaltsberatungen dem Landtag und der Landesregierung über den Umfang von Mehrbelastungen oder Entlastungen berichten, die durch die Übertragung neuer oder die Veränderung bestehender Aufgaben bei den Kommunen eingetreten sind.

Die Kommission nimmt außerdem auf Anforderung des Landtags, der Landesregierung oder aufgrund gemeinsamer Initiative der kommunalen Spitzenverbände Stellung zu den Grundlagen für einen aufgabengerechten vertikalen Finanzausgleich. Des Weiteren kann die Kommission einen besonderen Bericht vorlegen, wenn sie außerhalb des Berichtszeitpunktes eine Änderung der Finanzverteilung für erforderlich hält.

0.8 Landesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung

Die Landesregierung hat am 10. September 2004 gemäß § 6 a des Gesetzes über den Hessischen Rechnungshof den Präsidenten des Rechnungshofs mit dessen Einverständnis zum Landesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung bestellt. Die Tätigkeit des Landesbeauftragten ist in den Richtlinien der Landesregierung vom 23. August 2004 geregelt (StAnz. 39/2004 Seite 3086).

0.9 Zusammenarbeit mit dem Europäischen Rechnungshof

Die Prüfung der Haushaltsmittel der EG obliegt dem Europäischen Rechnungshof. Für den Hessischen Rechnungshof ergeben sich insbesondere dann Prüfungsrechte, wenn EG-Mittel durch das Land bewirtschaftet oder gemeinsam mit eigenen Mitteln eingesetzt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen Europäischem Rechnungshof und den Rechnungshöfen der Mitgliedstaaten der EU wird durch den EG-Vertrag geregelt (Artikel 248 Absatz 3). Die Bestimmung gewährleistet die vertrauensvolle Zusammenarbeit der Rechnungshöfe unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit.

0.10 Zusammenarbeit mit anderen Prüfungseinrichtungen im nationalen, inter- und supranationalen Bereich

Der Hessische Rechnungshof arbeitet auch mit anderen Einrichtungen der Finanzkontrolle und sonstigen Organisationen zusammen.

Die Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder treffen sich regelmäßig und erörtern gemeinsam interessierende Fragen. Zur Förderung einer einheitlichen Meinungsbildung und zum Erfahrungsaustausch von Sach- bzw. Prüfungsthemen wurden Arbeitskreise eingerichtet. Diesen Arbeitskreisen gehört grundsätzlich je ein Vertreter der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder an.

Weiterhin arbeitet der Hessische Rechnungshof auch mit anderen Einrichtungen der Finanzkontrolle und sonstigen Organisationen auf europäischer und internationaler Ebene zusammen. Hierbei unterstützt er auch die Entwicklungszusammenarbeit der Bundesregierung und des Bundesrechnungshofs u. a. durch die Veranstaltung von Seminaren, die Entsendung von Fachreferenten in das Ausland sowie durch die Aufnahme von Praktikanten aus Kontrollbehörden des Auslandes.

0.11 Prüfungsamt des Hessischen Rechnungshofs

Zur Erfüllung seiner Aufgaben ist dem Rechnungshof das Prüfungsamt mit Sitz in Kassel nachgeordnet. Das Prüfungsamt unterhält in Wiesbaden eine Außenstelle.

0.12 Haushaltsrechnung 2003

Die Feststellungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung 2003 in seinen Bemerkungen 2004 vom 24. Februar 2005 sind dem Landtag und der Landesregierung am 14. April 2005 zugeleitet worden. Die Stellungnahme der Landesregierung wurde dem Landtag am 12. Juli 2005 übermittelt und von der Landtagsverwaltung am 25. August 2005 zusammen mit den Bemerkungen 2004 als Landtagsdrucksache 16/4267 ausgegeben.

Der Unterausschuss für Finanzcontrolling und Verwaltungssteuerung (UFV) befasste sich mit den Bemerkungen in seiner Sitzung am 5. Oktober 2005. Der Haushaltsausschuss behandelte die Bemerkungen am 17. November 2005. Das Plenum befasste sich am 20. Dezember 2005 mit der Vorlage des Haushaltsausschusses und erteilte der Landesregierung die Entlastung für das Haushaltsjahr 2003.

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2004

Der Haushaltsplan des Landes hatte im Jahr 2004 einschließlich Nachtragshaushalt ein Volumen von 21.119,2 Mio. Euro. Im Haushaltsvollzug betrugen die Ist-Einnahmen 21.835,8 Mio. Euro, die Ist-Ausgaben 21.835,7 Mio. Euro.

Die Ausgabereste beliefen sich auf 303,5 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr sind sie um 21,7 Mio. Euro gesunken. Die Absenkung der Ausgabereste vermindert die Risiken für den Vollzug kommender Haushaltsjahre.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2005 hatten einen Umfang von 786,7 Mio. Euro. Der Nachtragshaushalt 2004 weist Verpflichtungsermächtigungen sowie Ermächtigungen aufgrund von Haushaltsvermerken in Höhe von 2.353,3 Mio. Euro aus.

1.1 Haushaltsplan 2004

Der Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2004 wurde mit dem Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Jahr 2004 vom 18. Dezember 2003 (HG, GVBl. 2003 I Seite 503) festgestellt. Er wurde durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2004 (Nachtragshaushaltsgesetz 2004) vom 20. Dezember 2004 (GVBl. 2004 I Seite 534) geändert.¹

Das Haushaltsvolumen 2004 betrug im Soll 21.119.238.800 Euro (Vorjahr: 20.984.180.800 Euro).

¹ Wenn im folgenden Text auf den Haushaltsplan 2004 Bezug genommen wird, ist stets der Haushaltsplan 2004 einschließlich Nachtragshaushalt (e. N.) angesprochen, ohne dass hierauf besonders hingewiesen wird.

Damit lag das Soll der Einnahmen und Ausgaben um jeweils 0,6 v. H. über den entsprechenden Beträgen des Haushaltsjahres 2003. Der Haushaltsplan 2004 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab. Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf 2.181.879.100 Euro festgesetzt. Einschließlich einer Erhöhung des Ermächtigungsrahmens um 171.379.635 Euro aufgrund von Haushaltsvermerken in den Einzelplänen 09 und 17 beliefen sich die Verpflichtungsermächtigungen auf insgesamt 2.353.258.735 Euro.

1.2 Haushaltsrechnung 2004

1.2.1 Vorlage der Haushaltsrechnung 2004

Nach Artikel 144 Satz 2 der Hessischen Verfassung in Verbindung mit § 80 Absatz 2 LHO hat die Landesregierung mit der Vorlage der Haushaltsrechnung Rechenschaft über die Einnahmen und Ausgaben des Landes für das jeweilige Haushaltsjahr abzulegen. Dieser Verpflichtung ist die Landesregierung durch die Vorlage der Haushaltsrechnung 2004 vom 14. Februar 2006 nachgekommen. Die Haushaltsrechnung bildet die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung durch den Hessischen Landtag.

Die Rechnung des Rechnungshofs einschließlich der Erklärung nach VV Nr. 8.8 zu § 80 LHO für das Jahr 2004 wurde dem Hessischen Ministerium der Finanzen mit Schreiben vom 11. August 2005 übersandt. Sie wurde wegen des besonderen Entlastungsverfahrens mit Datum vom 10. Oktober 2005 dem Landtag vorgelegt (Landtagsdrucksache 16/4567). Der Haushaltsausschuss hat in seiner 41. Sitzung vom 22. März 2006 auf Vorschlag des Unterausschusses für Finanzcontrolling und Verwaltungsteuerung beschlossen, dem Plenum zu empfehlen, wegen der Rechnung des Rechnungshofs – Epl. 11 – für das Haushaltsjahr 2004 Entlastung zu erteilen. Dieser Beschlussempfehlung ist der Landtag in seiner 99. Sitzung am 30. März 2006 gefolgt.

1.2.2 Abschlussbericht 2004

Der Haushalt des Landes verzeichnete im Vollzug des Jahres 2004 kassenmäßig:

Ist-Einnahmen von	21.835.816.880,86 Euro
und Ist-Ausgaben von	<u>21.835.710.652,46 Euro</u>
Kassenmäßiges Jahresergebnis	<u>106.228,40 Euro</u>

Die Gegenüberstellung der tatsächlich eingegangenen Einnahmen und der tatsächlich geleisteten Ausgaben ergibt einen kassenmäßigen Überschuss.

Da auch in den Vorjahren kassenmäßige Überschüsse entstanden, die haushaltsmäßig nicht abgewickelt wurden, sind diese bei der Berechnung des kassenmäßigen Gesamtergebnisses zu berücksichtigen:

Kassenmäßiges Jahresergebnis	106.228,40 Euro
Zuzüglich haushaltsmäßig noch nicht abgewickelte kassenmäßige Jahresergebnisse früherer Jahre	<u>43.183,47 Euro</u>
Kassenmäßiges Gesamtergebnis	<u>149.411,87 Euro</u>

Durch die aus dem Jahr 2003 übertragenen Ausgabereste wurde das Haushaltssoll 2004 erhöht. Andererseits wurden im Haushaltsplan veranschlagte Ausgabeansätze als Ausgabereste in das Jahr 2005 übertragen, woraus sich eine Verringerung gegenüber den im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben ergibt. Gleichzeitig wurden Vorgriffe berücksichtigt. Durch Hinzurechnen des kassenmäßigen Überschusses ergibt sich als rechnungsmäßiges Jahresergebnis eine Verbesserung gegenüber dem Rechnungssoll:

Kassenmäßiges Jahresergebnis	106.228,40 Euro
Zuzüglich aus dem Vorjahr übertragene Ausgabereste einschließlich Vorgriffe	307.748.625,83 Euro
Abzüglich in das Folgejahr übertragene Ausgabereste einschließlich Vorgriffe	<u>- 281.252.080,35 Euro</u>
Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>26.602.773,88 Euro</u>

Die in das Folgejahr übertragenen Ausgabereste (einschließlich Vorgriffe) führen neben dem veranschlagten Haushaltsbetrag zu einer Erhöhung des Haushaltssolls 2005. Durch die Gegenüberstellung mit dem kassenmäßigen Gesamtergebnis wird das rechnungsmäßige Gesamtergebnis ermittelt. Es zeigt den Stand des Haushaltsplans zum Ende des Haushaltsjahres 2004 unter Berücksichtigung der Haushaltsreste auf:

Kassenmäßiges Gesamtergebnis	149.411,87 Euro
Abzüglich in das Folgejahr übertragene Ausgabereste einschließlich Vorgriffe	<u>- 281.252.080,35 Euro</u>
Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>- 281.102.668,48 Euro</u>

Im Folgenden wird mit dem Finanzierungssaldo (haushaltsbezogener bereinigter Kreditbedarf) die Veränderung der Vermögensposition des Landes durch den Haushaltsvollzug 2004 dargestellt. Dazu werden die Ist-Einnahmen um die Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, die Entnahmen aus Rücklagen, die Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen früherer Jahre sowie haushaltstechnische Verrechnungen bereinigt. Ebenso sind von den Ist-Ausgaben die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführungen an Rücklagen, die Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags früherer Jahre und haushaltstechnische Verrechnungen in Abzug zu bringen.

Ist-Einnahmen	21.835.816.880,86 Euro
Abzüglich Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	- 5.597.809.250,82 Euro
Ist-Ausgaben	- 21.835.710.652,46 Euro
Zuzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags sowie haushaltstechnische Verrechnungen	3.942.080.934,65 Euro
Finanzierungssaldo	- 1.655.622.087,77 Euro

1.2.3 Ausgabereste

In das Haushaltsjahr 2005 wurden Ausgabereste in Höhe von 303,5 Mio. Euro (Vorjahr: 325,2 Mio. Euro) übertragen. Die Ausgabereste haben sich somit um 21,7 Mio. Euro oder 6,7 v. H. gegenüber dem Vorjahr vermindert. Zudem wurden Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2005 in Höhe von 22,2 Mio. Euro getätigt (Vorjahr: 17,4 Mio. Euro).

Der Haushaltsplan 2005 weist ein Haushaltsvolumen von 20.829,9 Mio. Euro auf. Auf Grund der Übertragung der Ausgabereste einschließlich Vorgriffe hat sich das Haushaltssoll 2005 wie folgt erhöht:

Ausgaben - Haushaltsbetrag 2005	20.829,9 Mio. Euro
Ausgabereste 2004	303,5 Mio. Euro
Vorgriffe 2004	- 22,2 Mio. Euro
Rechnungssoll 2005	21.111,2 Mio. Euro

In der nachfolgenden Tabelle 1-1² sind 91,2 v. H. der nach 2005 übertragenen Mittel unter Angabe der jeweiligen Buchungsstellen dargestellt. Die

² Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt. Dies gilt auch für Zahlenangaben in den weiteren Abschnitten dieser Bemerkungen.

übrigen 8,8 v. H. der insgesamt übertragenen Reste sind aufgrund der geringfügigen Beträge nicht einzeln aufgeführt.

Buchungsstelle	Ausgabereste Bezeichnung der Buchungsstelle	Mio. Euro
03 19 - 883 71 1	Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus der Feuerschutzsteuer zur Förderung des Brandschutzes	17,9
07 02 ATG 75	Strukturförderprogramm zur Bündelung der hessischen Wirtschaftsförderaktivitäten in strukturschwächeren Landesteilen	3,8
07 02 - 892 83 1	Förderung der gewerblichen Produktionsbetriebe im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"	3,7
07 12 - 891 74 1	Zuschüsse für Investitionen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs nach § 8 (1) und § 8 (2) Regionalisierungsgesetz	1,9
08 03 - 686 08 0	Programm "Ausbildung statt Sozialhilfe"	4,0
08 22 - 893 01 0	Zuschüsse für Einrichtungen der Behindertenhilfe	5,0
09 03 - 883 74 1	Zuschüsse und pauschale Zuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen und für sonstige Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässergüte an Gemeinden und Gemeindeverbände	38,7
09 71 - 883 72 1	Ersatzmaßnahmen von Gemeinden und Gemeindeverbänden im Rahmen von Maßnahmen zu Lasten der zweckgebundenen Ausgleichsabgabe	19,8
09 83 - 892 73 1	Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen im Rahmen des Landesprogramms Dorferneuerung	3,3
17 02 - 538 69 1	Dienstleistungen und Gestattungen im Zusammenhang mit der Pflege der SAP-Software, dem Betrieb des SAP-Rechenzentrums, Dienstleistungen der SAP AG	9,7
17 02 - 538 71 1	Sonstige Dienstleistungen und Gestattungen im Rahmen der Reform des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens	7,2
17 04 - 821 01 0	Grunderwerb	9,0
17 04 - 891 01 0	Zuschuss an die Fraport AG im Zusammenhang mit der Verlegung der US-Air-Base Rhein-Main nach Ramstein und Spangdahlem	8,0
17 04 ATG 78	Zuschüsse für den Betrieb und Investitionen der Hessischen Staatsbäder	2,5
17 05 - 871 01 0	Gewährleistungen aus Landesbürgschaften im Rahmen staatlicher Wirtschaftsförderung	5,0

Buchungsstelle	Ausgabereste Bezeichnung der Buchungsstelle	Mio. Euro
17 20 - 883 03 0	Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände zur Förderung von Maßnahmen der Dorferneuerung im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs	10,5
17 20 - 883 04 0	Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs	4,6
17 24 - 613 01 0	Landesausgleichsstock, Allgemeine Bewilligungen	11,8
17 30 - 883 71 1	Zuweisungen für Nahverkehrseinrichtungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs	31,0
17 32 - 633 01 0	Zuweisungen an kommunale Träger zu den Betriebskosten von Einrichtungen der Kinderbetreuung	3,4
17 32 - 883 02 0	Einrichtungen der Altenpflege	3,2
17 36 - 884 81 1	Förderung der Errichtung von Krankenhäusern – Zuschüsse an kommunale Krankenhäuser und die des Landeswohlfahrtsverbandes –	27,7
17 41 - 883 72 1	Zuweisungen für den Bau von Trink- / Abwasseranlagen an Gemeinden / Landkreise	16,6
17 43 - 883 72 1	Zuweisungen zur Altlastensanierung an Kommunen	14,3
17 43 - 883 73 1	Zuweisungen zur Sanierung kommunaler Gaswerkstandorte an Gemeinden und Landkreise	14,0
	Übrige	26,9
Zusammen		303,5

Tabelle 1-1: Ausgabereste im Jahr 2004

Von den insgesamt übertragenen 303,5 Mio. Euro entfallen 45,8 v. H. (138,9 Mio. Euro) auf Mittel des Kommunalen Finanzausgleichs (Vorjahr 113,5 Mio. Euro). Nach einem Rückgang im Vorjahr sind die Ausgabereste innerhalb des Kommunalen Finanzausgleichs wieder angestiegen. Hierin enthalten sind Zuweisungen für Nahverkehrseinrichtungen in Höhe von 31,0 Mio. Euro sowie Ausgabereste bei den Zuschüssen an kommunale Krankenhäuser bzw. an Krankenhäuser in der Trägerschaft des Landeswohlfahrtsverbandes von 27,7 Mio. Euro.

Mit 38,7 Mio. Euro oder 12,7 v. H. verzeichnete die Haushaltsstelle 09 03 – 883 74 (Zuschüsse und pauschale Zuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen und für sonstige Maßnahmen zur Verbesserung der Gewäs-

sergüte an Gemeinden und Gemeindeverbände) die größte Einzelposition der Ausgabereste.

Der Rechnungshof hat in seinen Bemerkungen wiederholt darauf hingewiesen, dass hohe Ausgabereste ein Risiko für den Vollzug kommender Haushaltsjahre und die Gefahr einer Erhöhung der zukünftigen Verschuldung bergen. Die für das Jahr 2004 festzustellende weitere Absenkung der Ausgabereste ist begrüßenswert. Die Reduzierung der Ausgabereste sollte fortgeführt werden.

1.2.4 Über- und außerplanmäßige Ausgaben 2004

Die Landesregierung hat in Anlage 1 zur Haushaltsrechnung Folgendes nachgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	762.305.859,16 Euro
Außerplanmäßige Ausgaben	2.169.445,12 Euro
Vorgriffe	<u>22.216.933,55 Euro</u>
Gesamtüberschreitung	<u>786.692.237,83 Euro</u>

Die Gesamtüberschreitung von 786,7 Mio. Euro lag damit deutlich unter dem Wert des Vorjahres (1.352,5 Mio. Euro).

Die im Einzelnen nachgewiesenen Überschreitungen bewegen sich bis auf drei Ausnahmen innerhalb der Betragsgrenze des § 11 Absatz 1 HG 2004 von 5 Mio. Euro:

Die höchste überplanmäßige Ausgabe im Haushaltsvollzug 2004 wurde bei Haushaltsstelle 17 15 – 595 01 durch die zusätzliche Tilgung kurzfristiger Kredite verursacht. Im Haushaltsplan waren für Tilgungsleistungen 2.684,7 Mio. Euro vorgesehen. Im Haushaltsvollzug entstanden auf Grund vorzeitiger Tilgungen Ausgaben in Höhe von 3.434,7 Mio. Euro und somit nachzuweisende Mehrausgaben von 750,0 Mio. Euro. Diese Mehrausgaben bedurften gemäß § 13 Absatz 6 HG 2004 keiner Genehmigung. Das Ministerium der Finanzen war ermächtigt, Kredite vorzeitig zu tilgen und zusätzliche Tilgungsausgaben aus kurzfristigen Krediten zu leisten.

Die Europäische Gemeinschaft fördert im Rahmen der Europäischen Strukturfonds nach Ziel 2 die „Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen“ im Zeitraum 2000 bis 2006. Für ausgewählte Regionen in Nord- und Mittelhessen stehen in diesem Zeitraum Mittel des Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung (EFRE) in Höhe von 163,3 Mio. Euro zur Verfügung. Im Vorgriff auf das Haushaltsjahr 2005 finanzierte das Land genehmigte Förderkonzepte in Höhe von 12,9 Mio. Euro nach § 11 Absatz 2 HG 2004 vor (Kapitel 07 02 – ATG 92).

Im Rahmen der Europäischen Strukturfonds nach Ziel 3 stellt die Europäische Gemeinschaft im Zeitraum 2000 bis 2006 Mittel zur Verfügung, die „für die Verbesserung des Ausbildungsumfeldes und des Ausbildungsangebotes, zur Qualifizierung von Beschäftigten sowie der Anpassung an veränderte Wirtschaftsstrukturen“ vorgesehen sind. Auch in diesem Fall tätigte das Land zur Vorfinanzierung genehmigter Förderkonzepte einen Vorgriff nach § 11 Absatz 2 HG 2004 auf das Haushaltsjahr 2005. Dieser betrug 6,9 Mio. Euro (Kapitel 07 08 – ATG 93).

In der Regel wurde bei den nachgewiesenen Haushaltsüberschreitungen die Zustimmung des Ministeriums der Finanzen nach § 37 Absatz 1 Satz 1 LHO eingeholt. In vier Fällen mit einem Gesamtbetrag von 112.244,07 Euro (Vorjahr: zwei Fälle mit insgesamt 954.426,88 Euro) lagen allerdings die erforderlichen Einwilligungen des Ministeriums zur Leistung über- oder außerplanmäßiger Ausgaben nicht vor (vgl. Anlage 1 zur Haushaltsrechnung 2004).

1.2.5 Verpflichtungsermächtigungen 2004

Der Haushaltsplan 2004 weist Verpflichtungsermächtigungen von 2.181.879.100 Euro aus. Dieser Ermächtigungsrahmen erhöhte sich auf Grund von Haushaltsvermerken in den Einzelplänen 09 und 17 um 171.379.635 Euro auf insgesamt 2.353.258.735 Euro.

Aufgrund der erteilten Ermächtigungen wurden laut Anlage 8 der Haushaltsrechnung 2004 folgende Zusagen erteilt:

- für das Haushaltsjahr 2005	535,7 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2006	207,2 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2007	147,4 Mio. Euro
- für spätere Haushaltsjahre	<u>176,3 Mio. Euro</u>
Zusammen	<u>1.066,6 Mio. Euro</u>

In diesen waren nach dem Haushaltsvermerk im Einzelplan 07 gedeckte Verpflichtungsermächtigungen von 1,4 Mio. Euro sowie überschrittene Verpflichtungsermächtigungen von 1,0 Mio. Euro enthalten. Die nach dem Haushaltsvermerk in Verbindung mit § 2 Absatz 2 HG 2004 in Anspruch genommenen Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 07 betrugen 13,5 Mio. Euro. Der Gesamtbetrag beinhaltet des Weiteren Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 7,5 Mio. Euro, die in Fällen eines unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnisses (§ 37 Absatz 1 Satz 2 LHO) auf Bewilligungen des Ministeriums der Finanzen nach § 38 Absatz 1 Satz 2 LHO beruhen.

1.2.6 Prüfung der Haushaltsrechnung 2004

Die im Wesentlichen stichprobenweise durchgeführte Prüfung der Haushaltsrechnung 2004 ist abgeschlossen. Dennoch behält sich der Rechnungshof vor, etwaige weitere Feststellungen in spätere Bemerkungen aufzunehmen (§ 97 Absatz 3 LHO). Grundlage der Prüfung war die Haushaltsrechnung 2004 vom 14. Februar 2006.

Der Präsident des Rechnungshofs hat die ihm durch Haushaltsvermerk übertragene Prüfung der Rechnung der Staatshauptkasse Hessen zu Kapitel 02 01 Titel 529 02 (Zur Verfügung des Ministerpräsidenten für Zwecke des Informationswesens) vorgenommen und über den Abschluss des Prüfungsverfahrens die diesen Bemerkungen beigefügte Erklärung (vgl. Anlage 1) als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung abgegeben.

1.3 Feststellungen nach Artikel 144 Satz 1 Hessische Verfassung, § 97 Absatz 2 Nr. 1 LHO

Die in der Haushaltsrechnung 2004 nachgewiesenen Beträge stimmen mit den Kassenrechnungen und Büchern überein, die der Rechnungshof und das Prüfungsamt des Hessischen Rechnungshofs bestimmungsgemäß stichprobenweise geprüft haben. Dabei haben die Finanzkontrollbehörden keine Einnahmen und Ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen

Die finanzwirtschaftliche Situation des Landes im Jahr 2004 war durch einen Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben um 2,4 v. H. bei gleichzeitiger Verringerung der bereinigten Gesamteinnahmen um 2,0 v. H. gekennzeichnet.

Durch den stärkeren Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben verringerte sich der Nettofinanzierungssaldo gegenüber dem Vorjahr um 116,4 Mio. Euro auf -1.655,6 Mio. Euro. Die Strukturdaten des Landeshaushalts, wie z. B. Steuerdeckungsquote und Kreditfinanzierungsquote, spiegeln die schwierige Haushaltslage des Landes im Jahr 2004 wider. Der negative Trend der Vorjahre hat sich – nach einer Stabilisierung auf niedrigem Niveau im Jahr 2003 – fortgesetzt.

2.1 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben

Die nachfolgende Tabelle 2-1³ zeigt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben im Haushaltsjahr 2004 gemäß Gruppierungsplan (Gliederung nach ökonomischen Kategorien) verteilen. Zum Vergleich werden auch das Haushalts-soll für die Jahre 2005 und 2006 sowie das Ist-Ergebnis des Jahres 2003 aufgeführt.

Sind im folgenden Text oder in den weiteren Tabellen und Abbildungen Angaben für die Haushaltsjahre 2005 und 2006 enthalten, so handelt es sich hierbei stets um Soll-Zahlen. Daten für darüber hinausreichende Haushaltsjahre sind der Mittelfristigen Finanzplanung 2005 bis 2009 entnommen.

³ Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt.

Einnahmen / Ausgaben in Mio. Euro	2003	2004			2005			2006	
	Ist	Soll e.N.	Ist	Veränd. zum Vj. (v.H.)	Soll e.N.	Veränd. zum Vj. (v.H.)		Soll	Veränd. zum Vj. (v.H.)
0 Steuern u. steuerähnliche Abgaben	13.462,8	13.066,9	13.037,4	-3,2	13.073,1	0,3		13.717,6	4,9
darunter: Steuereinnahmen	13.372,5	12.982,6	12.954,6	-3,1	12.992,3	0,3		13.632,8	4,9
Steuern nach Länderfinanzausgleich	11.573,1	11.204,6	11.182,7	-3,4	11.687,3	4,5		11.807,8	1,0
1 Eigene Einnahmen	1.237,0	1.471,1	1.565,7	26,6	2.068,2	32,1		1.865,4	-9,8
darunter: Vermögensveräußerungen	159,5	540,0	541,3	239,4	1.113,4	105,7		922,9	-17,1
2 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	1.454,5	1.135,1	1.174,4	-19,3	1.069,1	-9,0		1.085,0	1,5
3 Schuldenaufnahmen	4.932,1	4.490,9	5.126,0	3,9	3.646,6	-28,9		4.247,7	16,5
darunter: Kreditmarktmittel brutto	4.921,0	4.480,1	5.114,3	3,9	3.638,6	-28,9		4.245,3	16,7
netto	1.498,9	1.795,4	1.679,6	12,1	958,5	-42,9		1.346,1	40,4
Bundesdarlehen	11,1	10,8	11,7	5,2	8,0	-31,4		2,4	-70,0
Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen	401,8	519,7	448,8	11,7	535,3	19,3		527,7	-1,4
Entnahme aus Rücklagen, Fonds u. Stöcken	470,4	94,4	134,6	-71,4	74,0	-45,0		160,0	116,2
Übrige besondere Finanzierungseinnahmen	411,0	341,1	348,9	-15,1	363,7	4,2		621,9	71,0
Einnahmen insgesamt	22.369,6	21.119,2	21.835,8	-2,4	20.829,9	-4,6		22.225,2	6,7
Gesamteinnahmen (bereinigt) *)	16.567,2	16.203,6	16.238,0	-2,0	16.753,7	3,2		17.198,0	2,7
4 Personalausgaben	6.726,8	6.803,4	6.810,0	1,2	6.838,8	0,4		6.868,2	0,4
5 Sächliche Verwaltungsausgaben	910,0	962,4	958,1	5,3	1.078,5	12,6		1.179,2	9,3
Ausgaben für Schuldendienst	4.792,1	4.082,2	4.839,7	1,0	4.105,0	-15,2		4.381,2	6,7
darunter: Zinsen	1.326,3	1.358,1	1.354,1	2,1	1.381,4	2,0		1.436,8	4,0
Tilgungen	3.465,8	2.724,1	3.485,5	0,6	2.723,6	-21,9		2.944,4	8,1
6 Zuweisungen u. Zuschüsse für lfd. Zwecke (Übertragungsausgaben)	7.578,7	7.132,9	7.129,0	-5,9	6.595,4	-7,5		7.213,0	9,4
darunter: Länderfinanzausgleich	1.799,5	1.778,0	1.771,9	-1,5	1.305,0	-26,4		1.825,0	39,8
Kommunaler Finanzausgleich	2.230,6	1.931,3	1.932,9	-13,3	2.003,7	3,7		2.058,9	2,8
7 Baumaßnahmen	412,0	415,8	398,3	-3,3	445,5	11,9		479,1	7,5
8 Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen	1.341,8	1.297,0	1.193,3	-11,1	1.254,5	5,1		1.403,7	11,9
darunter: Kommunaler Finanzausgleich	464,6	460,9	474,2	2,1	456,9	-3,7		520,8	14,0
Investitionsausgaben insgesamt	1.753,8	1.712,8	1.591,5	-9,3	1.700,0	6,8		1.882,8	10,8
9 Besondere Finanzierungsausgaben ohne Rücklagen	408,9	340,8	342,5	-16,2	363,6	6,2		621,8	71,0
Zuführung an Rücklagen, Fonds u. Stöcke	199,3	84,7	164,9	-17,3	148,5	-9,9		78,9	-46,9
Ausgaben insgesamt	22.369,5	21.119,2	21.835,7	-2,4	20.829,9	-4,6		22.225,2	6,7
Gesamtausgaben (bereinigt) *)	18.339,2	18.009,0	17.893,6	-2,4	17.637,7	-1,4		18.625,3	5,6
Gesamtausgaben (bereinigt) ohne Länderfinanzausgleich	16.539,7	16.231,0	16.121,7	-2,5	16.332,7	1,3		16.800,3	2,9
Überschuss +/-Fehlbetrag -	0,0	0,0	0,1	x	0,0	x		0,0	x
Nettofinanzierungssaldo	-1.772,0	-1.805,3	-1.655,6	x	-884,0	x		-1.427,2	x
*) Haushaltsvolumen abzüglich Aufnahme bzw. Tilgung von Kreditmarktmitteln, Entnahme von bzw. Zuführung an Rücklagen, Überschüsse bzw. Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren, haushaltstechnische Verrechnungen									

Tabelle 2-1: Einnahmen und Ausgaben in den Jahren 2003 bis 2006 in Mio. Euro

Insgesamt ist festzustellen, dass sich die finanzwirtschaftliche Situation des Landes im Jahr 2004 tendenziell verschlechterte. Die Steuereinnahmen gin-

gen zurück. Die Eigenen Einnahmen stiegen im Wesentlichen in der Folge von Vermögensveräußerungen. Die Nettoneuverschuldung erhöhte sich. Die Personalausgaben stiegen – wenngleich moderat – ebenso wie die sächlichen Verwaltungsausgaben. Während somit die Ausgaben für die laufende Verwaltung anwuchsen, verminderten sich die Investitionsausgaben deutlich.

2.2 Strukturdaten des Hessischen Landeshaushalts

2.2.1 Strukturdaten zur Haushaltsanalyse

Zur Analyse des hessischen Landeshaushalts und der Entwicklung der finanzwirtschaftlichen Situation des Landes über einen mehrjährigen Betrachtungszeitraum hinweg zieht der Hessische Rechnungshof auch in der Finanzwissenschaft gebräuchliche Strukturdaten (Quoten) heran. Hierzu zählen die Steuerdeckungsquote, Kreditfinanzierungsquote, Personal-Ausgaben-Quote, Personal-Steuer-Quote, Personalausgaben je Einwohner, Zins-Ausgaben-Quote, Zins-Steuer-Quote sowie die Investitions-Ausgaben-Quote.

Um nur die bereinigten Ausgaben zu erfassen, werden nach den Vorgaben des Finanzplanungsrates von den Gesamtausgaben Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführung an Rücklagen, Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags früherer Jahre und haushaltstechnische Verrechnungen in Abzug gebracht. Zusätzlich werden die bereinigten Ausgaben um die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich vermindert, weil diese Mittel für das Land nicht zur Disposition stehen.

2.2.2 Zu bereinigende Sondereinflüsse

Bei der Darstellung der langfristigen Haushaltsentwicklung der Jahre 1995 bis 2005 ist zu berücksichtigen, dass die hessischen Universitäten, die Kunst- und Fachhochschulen sowie die Forschungsanstalt Geisenheim (nachfolgend: Hochschulen) in den Jahren 2000 und 2001 schrittweise aus dem kameralen Rechnungswesen des Landes ausgegliedert wurden. Seither

werden die Hochschulen im Landeshaushalt nur noch mit ihrem Zuschussbedarf veranschlagt, wobei zwischen Zuschüssen für laufende Zwecke (Grp. 685) und solchen für Investitionen (Grp. 894) unterschieden wird.

Bei allen langfristigen Vergleichen wurden weiterhin Bereinigungen aufgrund der Übertragung des Schienenpersonennahverkehrs in den Verantwortungsbereich der Länder (Bahnreform) ab dem Jahr 1996 vorgenommen. Ab dem Jahr 1998 sind die Ausgleichszahlungen an die Kommunen im Rahmen des Familienleistungsausgleichs zu berücksichtigen, die in den Jahren 1996 und 1997 noch als Mindereinnahmen bei der Umsatzsteuer abgesetzt worden waren. Ferner wurde im Jahr 1999 das Sondervermögen „Wohnungsbau und Zukunftsinvestitionen“ errichtet und die Einnahmen und Ausgaben der Wohnungsbauprogramme aus dem Landeshaushalt ausgegliedert. Auch das im Jahr 2001 erneut eingegangene Engagement des Landes bei der Landesbank Hessen-Thüringen führte zu Vergleichsstörungen in dem betroffenen Haushaltsjahr. Der Landesbetrieb HESSEN-FORST wurde zum Jahresbeginn 2001 errichtet, die kamerale Vollveranschlagung in Kapitel 09 60 jedoch bis einschließlich des Jahres 2002 übergangsweise beibehalten. Die im Jahr 2003 vollzogene Ausgliederung zugunsten einer reinen Zuschussveranschlagung mindert die Gesamtausgaben des Landeshaushaltes. Um eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen über einen mehrjährigen Zeitraum zu gewährleisten, ist auch eine Bereinigung im Hinblick auf die neu geschaffenen Landesbetriebe „Archivschule Marburg“ (ab 2002), „Landgestüt Dillenburg“ (ab 2003) und „Hessisches Baumanagement“ (ab 2004) vorzunehmen.

2.2.3 Entwicklung der Strukturdaten im Einzelnen

Aufgrund der unter Tz. 2.2.2 erläuterten Bereinigungen weisen die in den nachfolgenden Tabellen bzw. Abbildungen aufgeführten Strukturdaten (Quoten) Abweichungen gegenüber denjenigen auf, die auf nicht bereinigtem Datenmaterial beruhen.

Die bereinigten und nicht bereinigten Quoten für die Jahre 2003 bis 2005 sind in der nachfolgenden Tabelle 2-2 gegenübergestellt.

Strukturdaten		2003	2004		2005
		Ist	Soll e.N.	Ist	Soll e.N.
Steuerdeckungsquote ^{1) 2)}	unbereinigt	70,0	69,0	69,4	71,6
	bereinigt	69,9	68,3	68,7	70,9
Kreditfinanzierungsquote ³⁾	unbereinigt	8,2	10,0	9,4	5,4
	bereinigt	9,2	11,1	10,4	5,9
Personal-Ausgaben-Quote ¹⁾	unbereinigt	40,7	41,9	42,2	41,9
	bereinigt	46,7	47,7	48,2	47,7
Personal-Steuer-Quote ²⁾	unbereinigt	58,1	60,7	60,9	58,5
	bereinigt	66,9	69,9	70,1	67,3
Personalausgaben je Einwohner (Euro)	unbereinigt	1.105	1.117	1.119	1.122
	bereinigt	1.255	1.273	1.274	1.278
Zins-Ausgaben-Quote ¹⁾	unbereinigt	8,0	8,4	8,4	8,5
	bereinigt	8,1	8,4	8,4	8,5
Zins-Steuer-Quote ²⁾	unbereinigt	11,5	12,1	12,1	11,8
	bereinigt	11,6	12,3	12,2	11,9
Investitions-Ausgaben-Quote ¹⁾	unbereinigt	10,6	10,6	9,9	10,4
	bereinigt	11,7	11,5	10,9	11,5
¹⁾ Jeweils in v. H. der Gesamtausgaben (bereinigt) ohne Länderfinanzausgleich ²⁾ In v. H. gemessen an Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich ³⁾ Nettokreditaufnahme in v. H. der Gesamtausgaben (bereinigt)					

Tabelle 2-2: Strukturdaten des Hessischen Landeshaushalts 2003 bis 2005

Konnte anhand der Strukturdaten für das Jahr 2003 noch eine gewisse Stabilisierung, wenngleich auf niedrigem Niveau, festgestellt werden, setzte sich, wie aus Tabelle 2-2 erkennbar ist, für alle Kennzahlen im Jahr 2004 der negative Trend der Vorjahre fort.

Die bereinigte Steuerdeckungsquote, die angibt, welcher Anteil der bereinigten Gesamtausgaben durch Steuereinnahmen gedeckt ist, sank mit 68,7 v. H. auf den niedrigsten Wert im Zehnjahresvergleich (vgl. Tz. 3.2.2). Ursächlich waren die um 3,4 v. H. geringeren Steuereinnahmen (nach Länderfinanzausgleich).

Als Folge der um 12,1 v. H. gestiegenen Nettokreditaufnahme und der um 1,6 v. H. gesunkenen bereinigten Gesamtausgaben erhöhte sich die bereinigte Kreditfinanzierungsquote von 9,2 v. H. auf 10,4 v. H.

Im Vergleich zum Vorjahr wuchsen die bereinigten Personalausgaben des Landes um 1,5 v. H. Bei gleichzeitig gesunkenen bereinigten Gesamtausgaben stieg die Personal-Ausgaben-Quote auf 48,2 v. H.

Die in den letzten Jahren stetig gestiegene Verschuldung führte trotz des anhaltend niedrigen Zinsniveaus zu höheren Zinsausgaben und damit zu einem Anstieg der Zins-Ausgaben-Quote und der Zins-Steuer-Quote. Die Steigerungen dieser Kennzahlen wurden durch die niedrigeren bereinigten Gesamtausgaben sowie durch das niedrigere Steueraufkommen zusätzlich verstärkt.

Die um Sondereinflüsse bereinigten Investitionsausgaben waren im Jahr 2004 um 8,3 v. H. geringer als im Vorjahr. Der Rückgang der Investitions-Ausgaben-Quote von 11,7 v. H. auf 10,9 v. H. wurde dabei von den ebenfalls gesunkenen Gesamtausgaben etwas abgemildert.

2.3 Bereinigte Gesamteinnahmen

Die bereinigten Gesamteinnahmen des Haushaltsjahres 2004 (Einnahmen ohne Aufnahme von Kreditmarktmitteln, Rücklagenentnahmen, Überschüsse aus Vorjahren und ohne haushaltstechnische Verrechnungen) betrugen 16.238,0 Mio. Euro und lagen damit um 0,2 v. H. (34,4 Mio. Euro) über dem Haushaltssoll (16.203,6 Mio. Euro).

Gegenüber dem Ist-Ergebnis des Jahres 2003 von 16.567,2 Mio. Euro bedeutet die Entwicklung im Jahr 2004 einen Rückgang der bereinigten Gesamteinnahmen um 2,0 v. H. (329,2 Mio. Euro). Hierbei ist zu berücksichtigen, dass das Wachstum der bereinigten Einnahmen im Jahr 2003 (3,2 v. H.) die Rückgänge der beiden Vorjahre schon nicht kompensieren konnte. Die bereinigten Einnahmen lagen im Jahr 2000 bei 17.793,2 Mio. Euro (34.800,4 Mio. DM) und somit um 1.555,2 Mio. Euro über dem Wert des Jahres 2004.

Unter Beachtung der jährlichen Preissteigerung lagen die bereinigten Einnahmen (in Preisen des Jahres 2000) im Jahr 2004, wie in Abbildung 2-1 dargestellt, nur leicht über dem Niveau des Jahres 1995.

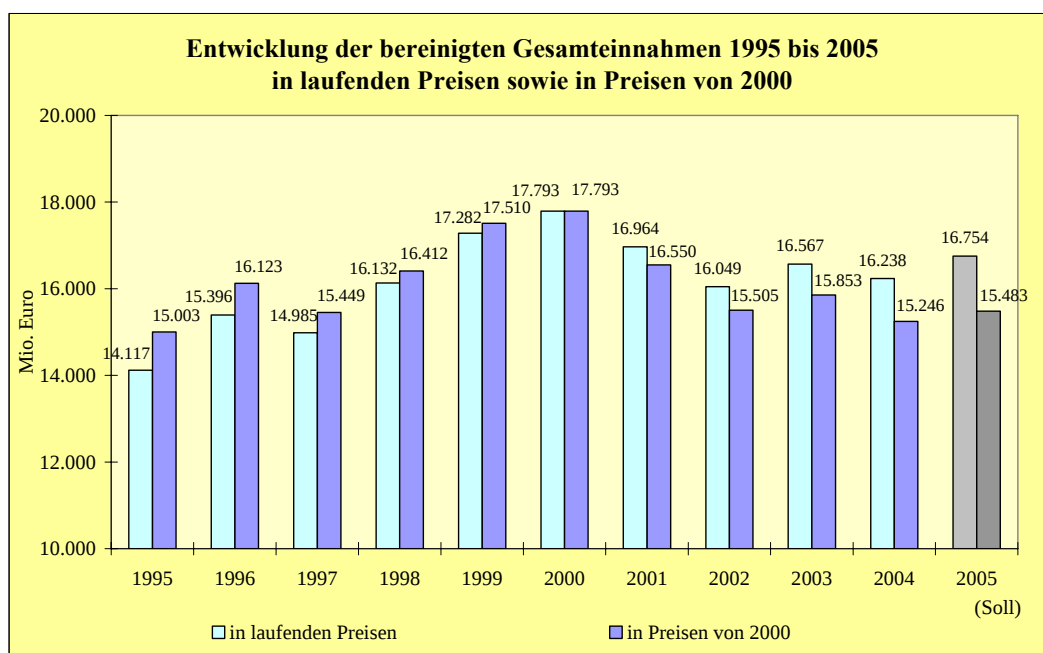


Abbildung 2-1: Entwicklung der bereinigten Gesamteinnahmen 1995 bis 2005

Wie aus Abbildung 2-2 zu sehen ist, trug zum Rückgang der bereinigten Einnahmen insbesondere das rückläufige Aufkommen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben bei, das um 425,4 Mio. Euro unter dem Vorjahreswert lag. Auch die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke waren mit -280,1 Mio. Euro stark rückläufig.

Der negative Trend wurde ein Stück weit aufgefangen durch die Veräußerung von Immobilien und Beteiligungen (541,3 Mio. Euro). Diese erbrachten gegenüber dem Vorjahr um 381,8 Mio. Euro höhere Einnahmen.

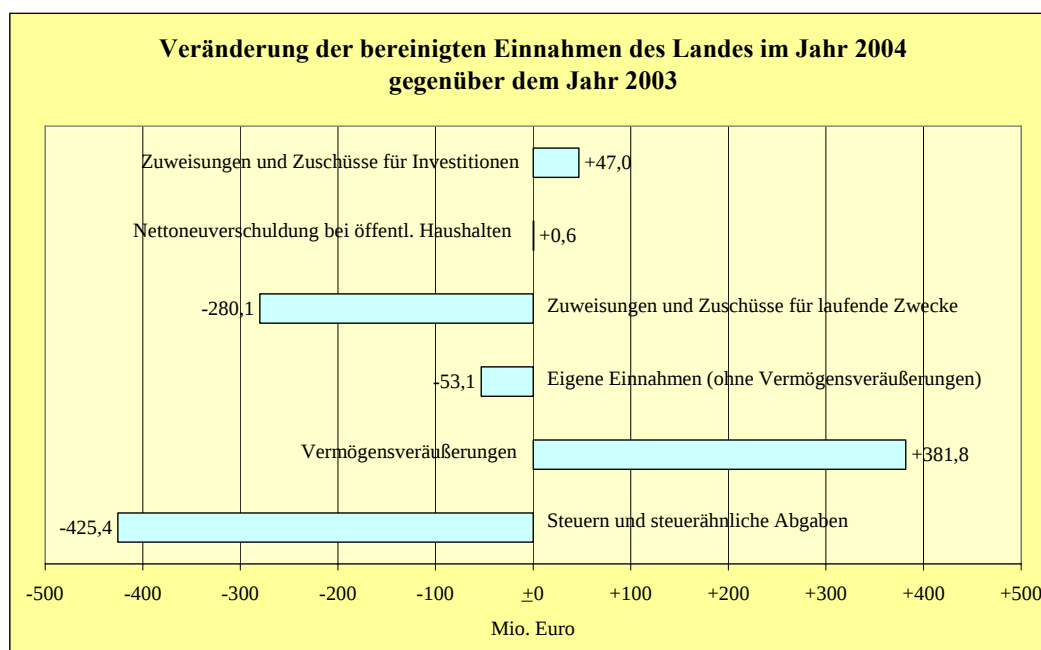


Abbildung 2-2: Veränderung der bereinigten Einnahmen des Landes im Jahr 2004 gegenüber dem Jahr 2003

2.4 Bereinigte Gesamtausgaben

Die bereinigten Gesamtausgaben (Ausgabevolumen ohne Ausgaben für Tilgung von Kreditmarktschulden und ohne besondere Finanzierungsvorgänge) gingen, wie in Tabelle 2-1 dargestellt, gegenüber dem Vorjahr (18.339,2 Mio. Euro) um 445,5 Mio. Euro (2,4 v. H.) auf 17.893,6 Mio. Euro zurück. Ermäßigt man die bereinigten Gesamtausgaben um die Zahlungen des Länderfinanzausgleichs, ergibt sich ein Rückgang um 2,5 v. H.

Für diese Entwicklung war insbesondere der Rückgang der Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke um 449,7 Mio. Euro maßgeblich. Die Bauinvestitionen sanken um 13,7 Mio. Euro, die sonstigen Investitionen um 148,5 Mio. Euro.

Dagegen erhöhten sich die Personalausgaben um 83,3 Mio. Euro. Die sächlichen Verwaltungsausgaben (ohne Schuldendienst) stiegen um 48,1 Mio. Euro, die Zinsausgaben um 27,8 Mio. Euro.

2.5 Nettofinanzierungssaldo

Der Nettofinanzierungssaldo ergibt sich als Saldo der bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Im Jahr 2004 betrug die Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen (16.238,0 Mio. Euro) und den bereinigten Ausgaben (17.893,6 Mio. Euro) -1.655,6 Mio. Euro. Der Nettofinanzierungssaldo lag damit um 149,7 Mio. Euro unter dem Planansatz von -1.805,3 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr (-1.772,0 Mio. Euro) hat er sich um 116,4 Mio. Euro vermindert.

Die folgende Abbildung 2-3 zeigt die Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos in den Jahren 1995 bis 2005:

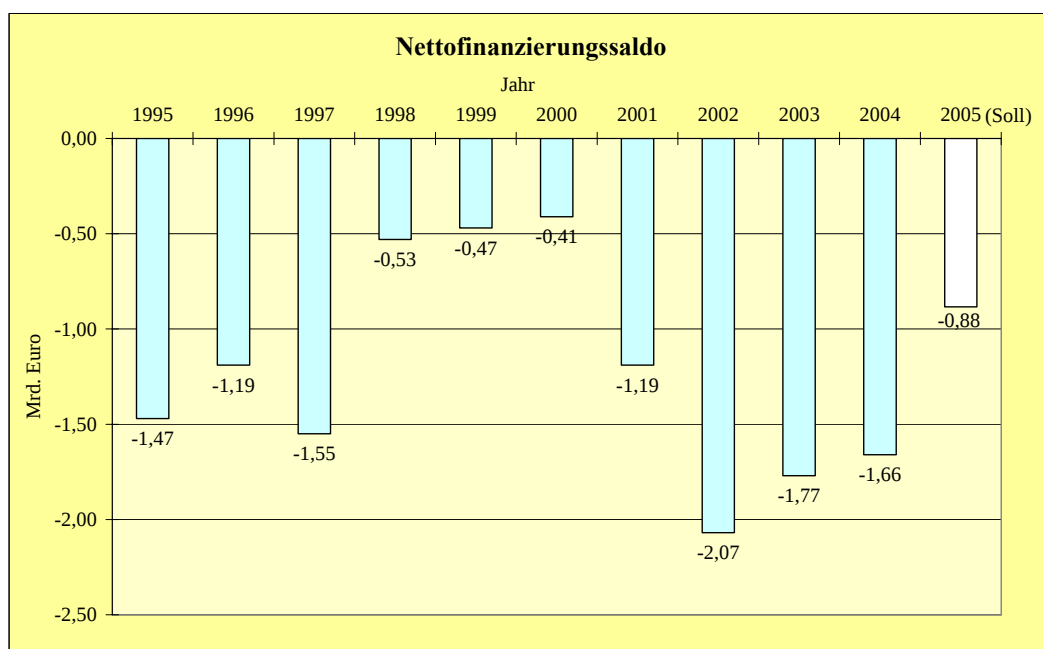


Abbildung 2-3: Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos 1995 bis 2005

Ursächlich für den im Jahr 2004 gegenüber dem Vorjahr betragsmäßig geringeren Nettofinanzierungssaldo ist die Tatsache, dass die bereinigten Gesamtausgaben im Jahr 2004 mit -2,4 v. H. stärker als die bereinigten Gesamteinnahmen (-2,0 v. H.) zurückgingen.

3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2004

An den Einnahmen des Landeshaushalts hatten die Steuereinnahmen mit 59,3 v. H. den größten Anteil. Innerhalb der Steuereinnahmen überwo-gen die Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern und die Gewerbesteuerumlage mit einem Anteil von 88,3 v. H., während die Landessteuern mit 11,7 v. H. zum gesamten Steueraufkommen beitrugen.

Nach einer leicht positiven Tendenz des Steueraufkommens im Vorjahr war im Jahr 2004 wieder eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen. Die Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich gingen von 13.372,5 Mio. Euro im Jahr 2003 um 417,9 Mio. Euro auf 12.954,6 Mio. Euro zurück. Hierzu trug insbesondere der Rückgang der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer um 551,0 Mio. Euro bei. Die um Sondereinflüsse bereinigte Steuerdeckungsquote ging von 69,9 v. H. im Jahr 2003 auf 68,7 v. H. zurück.

Zur Stabilisierung der Einnahmeseite trugen die „Eigenen Einnahmen“ bei, die gegenüber dem Vorjahr um 328,7 Mio. Euro (26,6 v. H.) auf 1.565,7 Mio. Euro stiegen. Dieses Mehraufkommen ist im Wesentlichen auf die Veräußerung von Dienstgebäuden und Beteiligungen zurückzuführen.

Die Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen betrugen 448,8 Mio. Euro. Dies waren 47,0 Mio. Euro mehr als im Vorjahr. Die Krankenhausumlage trug mit 135,2 Mio. Euro zum Gesamtaufkommen bei. Die Zuweisungen des Bundes nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz beliefen sich auf 106,3 Mio. Euro.

3.1 Struktur der Einnahmen des Landes

Im Jahr 2004 betrugen die Einnahmen des Landes 21.835,8 Mio. Euro. Wie Abbildung 3-1⁴ zeigt, hatten die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben (HGr. 0) mit 59,7 v. H. hieran den größten Anteil. Mit 23,5

⁴ Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt.

v. H. war die Bruttokreditaufnahme (Obergruppen 31 und 32) die zweitgrößte Einzelposition.

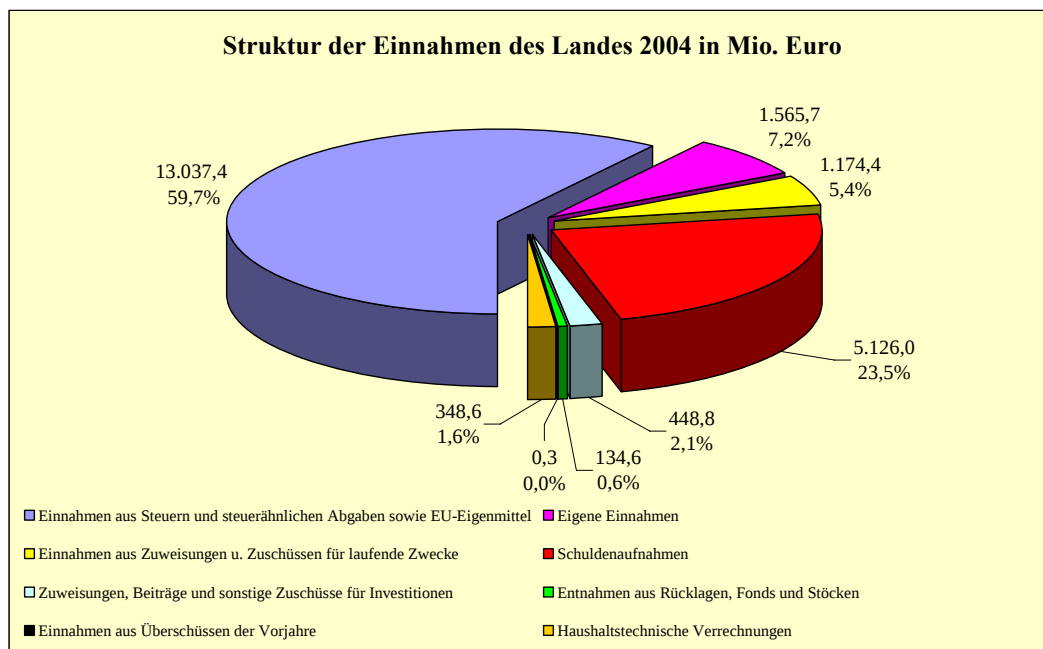


Abbildung 3-1: Struktur der Einnahmen des Landes 2004 in Mio. Euro

3.2 Die Steuereinnahmen im Jahr 2004

3.2.1 Gesamtentwicklung

Im Jahr 2004 betrugen die Steuereinnahmen des Landes vor Länderfinanzausgleich 12.954,6 Mio. Euro (59,3 v. H. der Gesamteinnahmen). Sie setzten sich aus dem Landesanteil an den Gemeinschaftsteuern einschließlich Gewerbesteuerumlage in Höhe von 11.437,1 Mio. Euro (88,3 v. H.) und einem Aufkommen der Landessteuern in Höhe von 1.517,6 Mio. Euro (11,7 v. H.) zusammen.

Die im Nachtragshaushalt für 2004 geplanten Steuerzuflüsse von 12.982,6 Mio. Euro wurden um 27,9 Mio. Euro verfehlt.

Gegenüber dem Vorjahr gingen die Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich um 417,9 Mio. Euro (3,1 v. H.) zurück. Die leichte Erholung der

Steuereinnahmen im Jahr 2003 (+158,5 Mio. Euro) wurde damit mehr als aufgezehrt. Das Aufkommen war das niedrigste seit dem Jahr 1997.

Von dem Rückgang im Jahr 2004 entfallen 331,9 Mio. Euro auf die Landesanteile an Gemeinschaftsteuern und die Gewerbesteuerumlage sowie 86,0 Mio. Euro auf die Landessteuern.

Berücksichtigt man die Zahlungsverpflichtungen des Landes im Rahmen des Länderfinanzausgleichs in Höhe von 1.771,9 Mio. Euro, verblieben dem Landeshaushalt noch Steuereinnahmen in Höhe von 11.182,7 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang gegenüber dem Vorjahr um 390,4 Mio. Euro oder 3,4 v. H.

Die folgende Tabelle 3-1 zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen im Haushaltsjahr 2004 und stellt den Ist-Ergebnissen die Soll-Werte und die Vorjahreswerte gegenüber; zudem sind die absoluten und relativen Abweichungen dargestellt.

Steuereinnahmen 2003 und 2004	2003	2004		Veränderung ggü. Vorjahr		
	Ist	Soll	Ist			
	in Mio. Euro				v.H.	
Lohnsteuer						
Gesamtaufkommen nach Erstattung Kindergeld	15.511,3	14.576,5	14.546,0	-30,5	-965,3	-6,2
Zerlegungssaldo (100 %)	-1.504,9	-1.764,7	-1.763,7	1,0	-258,8	17,2
Landesanteil (42,5 v.H.)	5.952,7	5.445,0	5.432,5	-12,5	-520,2	-8,7
veranlagte Einkommensteuer						
Gesamtaufkommen	393,3	258,8	320,4	61,6	-72,8	-18,5
Erstattungen	0,4	0,0	-0,1	-0,1	-0,5	x
Landesanteil (42,5 v.H.)	167,0	110,0	136,2	26,2	-30,7	-18,4
Nicht veranl. Steuern vom Ertrag						
Gesamtaufkommen	1.569,0	1.570,0	1.802,7	232,7	233,7	14,9
Erstattungen	-381,7	0,0	-272,4	-272,4	109,2	-28,6
Landesanteil (50 v.H.)	593,7	785,0	765,2	-19,8	171,5	28,9
Zinsabschlag						
Gesamtaufkommen	2.874,9	2.588,6	2.590,1	1,5	-284,8	-9,9
Zerlegungssaldo	-2.284,9	-2.122,7	-2.122,5	0,3	162,4	-7,1
Landesanteil (44,0 v.H.)	259,6	205,0	205,8	0,8	-53,9	-20,7
Körperschaftsteuer						
Gesamtaufkommen	105,9	572,0	540,7	-31,3	434,8	410,5
Zerlegungssaldo	518,2	138,0	137,5	-0,5	-380,7	-73,5
Erstattungen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-90,9
Landesanteil (50 v.H.)	312,1	355,0	339,1	-15,9	27,1	8,7
Umsatzsteuer						
Gesamtaufkommen	8.444,0	0,0	9.078,2	9.078,2	634,2	7,5
Landesanteil (tgl.)	2.843,5	3.100,0	3.249,3	149,3	405,7	14,3
Landesanteil (vj. Abrechnung)	51,8	0,0	-158,0	-158,0	-209,8	-405,2
Beitrag Fonds Deutsche Einheit	-217,5	-197,0	-196,7	0,3	20,9	-9,6
Einfuhrumsatzsteuer						
Landesanteil	1.170,8	1.161,0	1.161,5	0,5	-9,3	-0,8
Gewerbesteuerumlage						
Landesanteil	282,2	190,0	189,5	-0,5	-92,7	-32,8
erhöhte Gewerbesteuerumlage	244,6	260,0	258,2	-1,8	13,6	5,6
Abrechnung erhöhte Gewerbesteuerumlage	108,5	54,6	54,6	0,0	-54,0	-49,7
Landesanteile Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage	11.768,9	11.468,6	11.437,1	-31,5	-331,9	-2,8
Vermögensteuer	19,0	7,0	9,1	2,1	-9,9	-52,2
Erbschaftsteuer	386,2	310,0	310,8	0,8	-75,4	-19,5
Grunderwerbsteuer	443,8	405,0	403,0	-2,0	-40,8	-9,2
Kraftfahrzeugsteuer	566,7	605,0	602,8	-2,2	36,1	6,4
Rennwett- und Lotteriesteuern	127,4	133,0	140,4	7,4	13,0	10,2
Feuerschutzsteuer	31,8	26,0	23,4	-2,6	-8,5	-26,6
Biersteuer	28,7	28,0	28,2	0,2	-0,5	-1,7
Landessteuern	1.603,6	1.514,0	1.517,6	3,6	-86,0	-5,4
Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich	13.372,5	12.982,6	12.954,6	-27,9	-417,9	-3,1
Länderfinanzausgleich (tgl. und vj. Abrechnung)	1.799,5	1.778,0	1.771,9	-6,1	-27,5	-1,5
Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich	11.573,1	11.204,6	11.182,7	-21,9	-390,4	-3,4
nachrichtlich (in v.H.):						
Anteil der Gemeinschaftsteuern an den Steuereinnahmen	88,0	88,3	88,3			
Anteil der Landessteuern an den Steuereinnahmen	12,0	11,7	11,7			

Tabelle 3-1: Steuereinnahmen der Jahre 2003 und 2004

3.2.2 Langjährige Steuerentwicklung und Steuerdeckungsquote

Nach einer Erholung im Jahr 2003 gingen die Steuereinnahmen des Landes vor Länderfinanzausgleich im Jahr 2004 um 3,1 v. H. (417,9 Mio. Euro) auf 12.954,6 Mio. Euro zurück. Die Steuerdeckungsquote (Anteil der Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich an den bereinigten Gesamtausgaben nach Länderfinanzausgleich) ging von 69,9 v. H. im Jahr 2003 auf 68,7 v. H. zurück. Der Rückgang resultiert aus den nach der Bereinigung von Sondereinflüssen um 3,3 v. H. geringeren Steuereinnahmen. Er wird etwas abgeschwächt durch die ebenfalls gesunkenen bereinigten Gesamtausgaben.

Für das Jahr 2005 gehen die Haushaltsansätze von einem Anstieg des Steueraufkommens aus. Anhand der Plandaten des Nachtragshaushalts 2005 ist bei den Steuereinnahmen ein Zuwachs von 0,3 v. H. (37,7 Mio. Euro) und damit verbunden ein Anstieg der bereinigten Steuerdeckungsquote auf 70,9 v. H. zu erwarten.

Die folgende Abbildung 3-2 zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen und der Steuerdeckungsquote in den Jahren 1995 bis 2005.

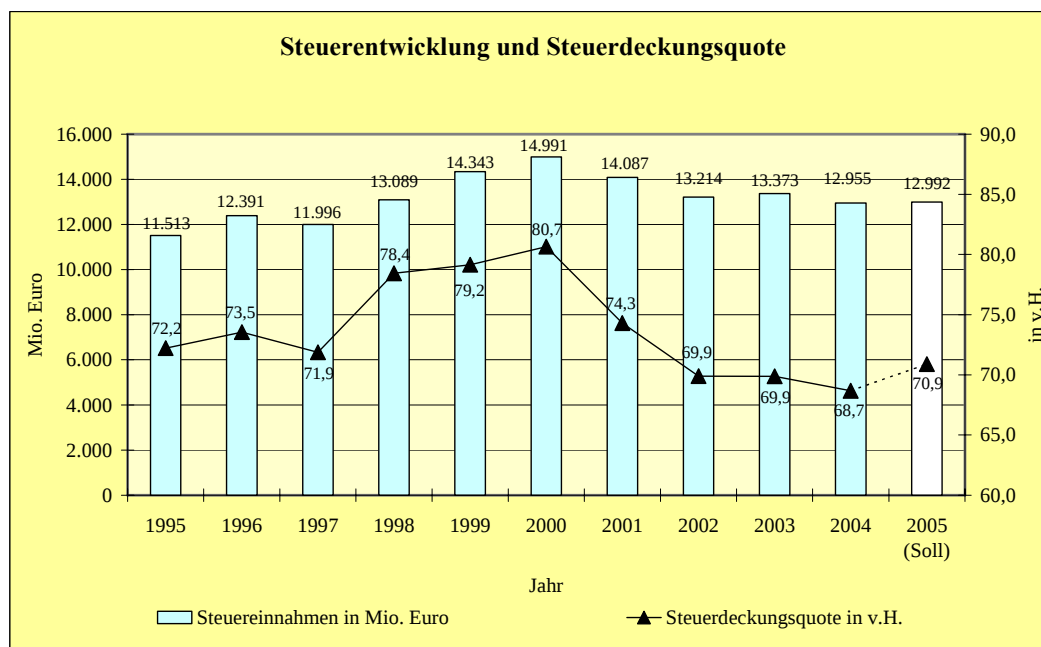


Abbildung 3-2: Steuereinnahmen und Steuerdeckungsquote

3.2.3 Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage

Im Jahr 2004 betrug das Aufkommen aus den Landesanteilen der Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage 11.437,1 Mio. Euro. Dies waren 2,8 v. H. (331,9 Mio. Euro) weniger als im Vorjahr. Im Jahr 2003 hatten die Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern sowie die Gewerbesteuerumlage ein Aufkommen von 11.768,9 Mio. Euro.

Den größten Anteil an den Gemeinschaftsteuern hatte wie in den Vorjahren der Landesanteil an der Lohnsteuer mit einem Aufkommen von 5.432,5 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr, in dem das Aufkommen bei 5.952,7 Mio. Euro lag, ging das Lohnsteueraufkommen um 520,2 Mio. Euro bzw. 8,7 v. H. zurück. Dieser Rückgang ist ausschlaggebend für das insgesamt gesunkene Steueraufkommen des Landes.

Die Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer sanken um 18,4 v. H. (30,7 Mio. Euro) auf 136,2 Mio. Euro. Das Aufkommen der nicht veranlagten Steuern vom Ertrag stieg um 28,9 v. H. (171,5 Mio. Euro) auf 765,2 Mio. Euro.

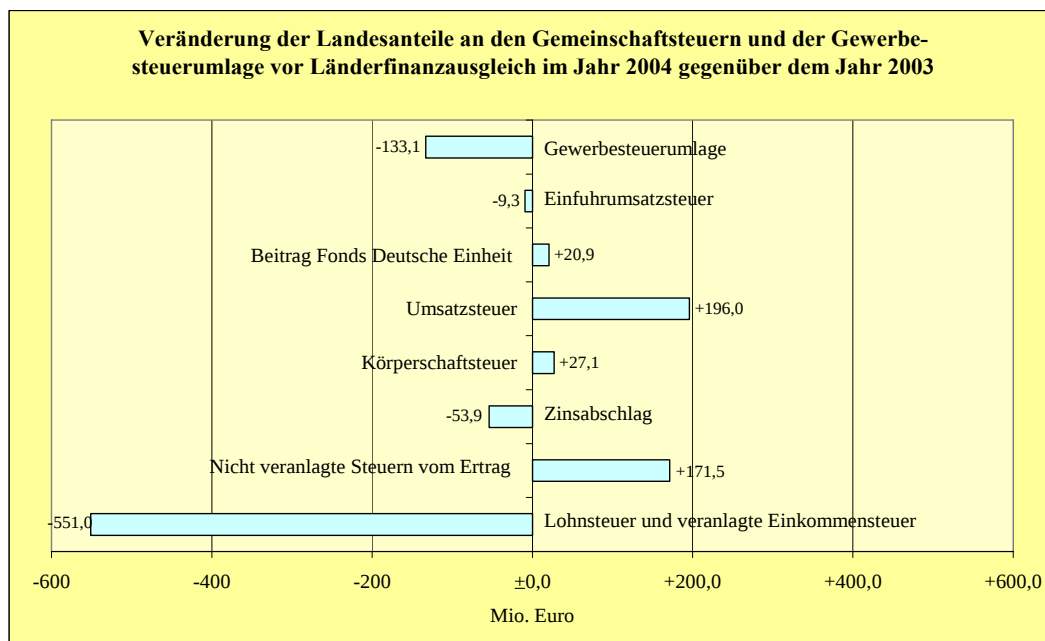


Abbildung 3-3: Veränderung der Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage vor Länderfinanzausgleich

Aus der Zinsabschlagsteuer hatte das Land Einnahmen in Höhe von 205,8 Mio. Euro. Dies waren 20,7 v. H. bzw. 53,9 Mio. Euro weniger als im Vorjahr.

Der Landesanteil an der Körperschaftsteuer stieg um 8,7 v. H. (27,1 Mio. Euro) auf 339,1 Mio. Euro. Die folgende Abbildung 3-4 zeigt die Entwicklung der Körperschaftsteuereinnahmen in den Jahren 1995 bis 2004, wobei das Gesamtaufkommen und der dem hessischen Haushalt zufließende Landesanteil dargestellt sind.

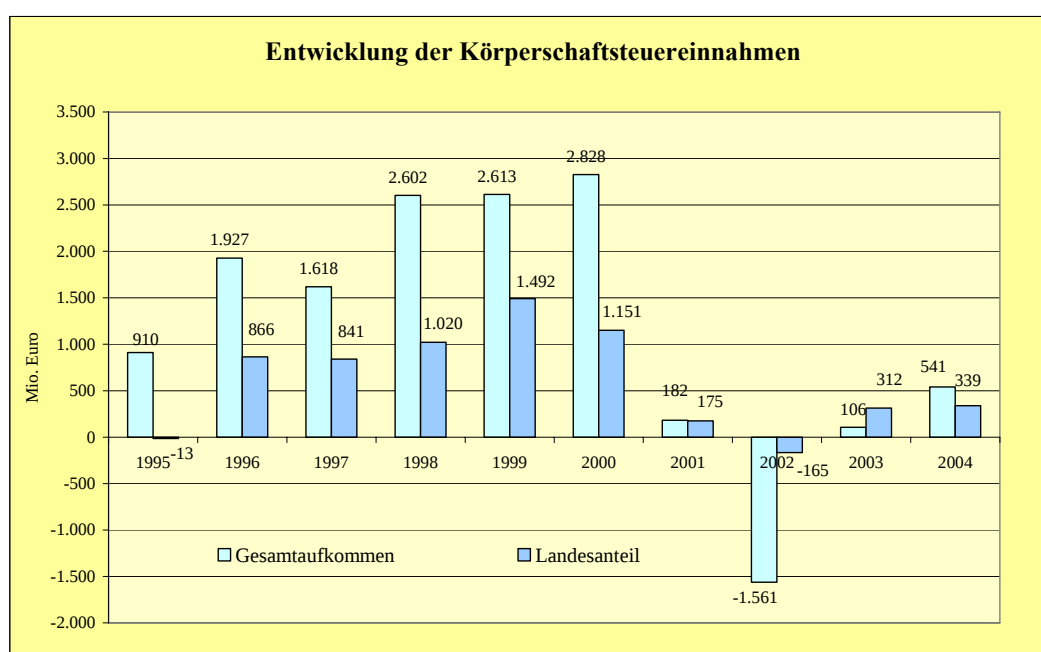


Abbildung 3-4: Entwicklung der Körperschaftsteuereinnahmen von 1995 bis 2004

Der Anteil des Landes an der Umsatzsteuer (tägliche und vierteljährliche Abrechnung) stieg um 196,0 Mio. Euro, was einem relativen Anstieg von 6,8 v. H. entspricht. Der Landesanteil betrug in der Summe 3.091,2 Mio. Euro (Vorjahr: 2.895,3 Mio. Euro). Dagegen ging der Landesanteil an der Einfuhrumsatzsteuer um 0,8 v. H. von 1.170,8 Mio. Euro im Jahr 2003 auf 1.161,5 Mio. Euro im Jahr 2004 leicht zurück.

Die Einnahmen des Landes aus der Gewerbesteuerumlage, der erhöhten Gewerbesteuerumlage und der Abrechnung der erhöhten Gewerbesteuerumlage sanken im Jahr 2004 auf 502,3 Mio. Euro. Dies sind 133,1 Mio. Eu-

ro weniger als im Vorjahr, in dem das Aufkommen 635,4 Mio. Euro betragen hatte.

Die nachfolgende Abbildung 3-5 veranschaulicht die Zusammensetzung der Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage im Jahr 2004.

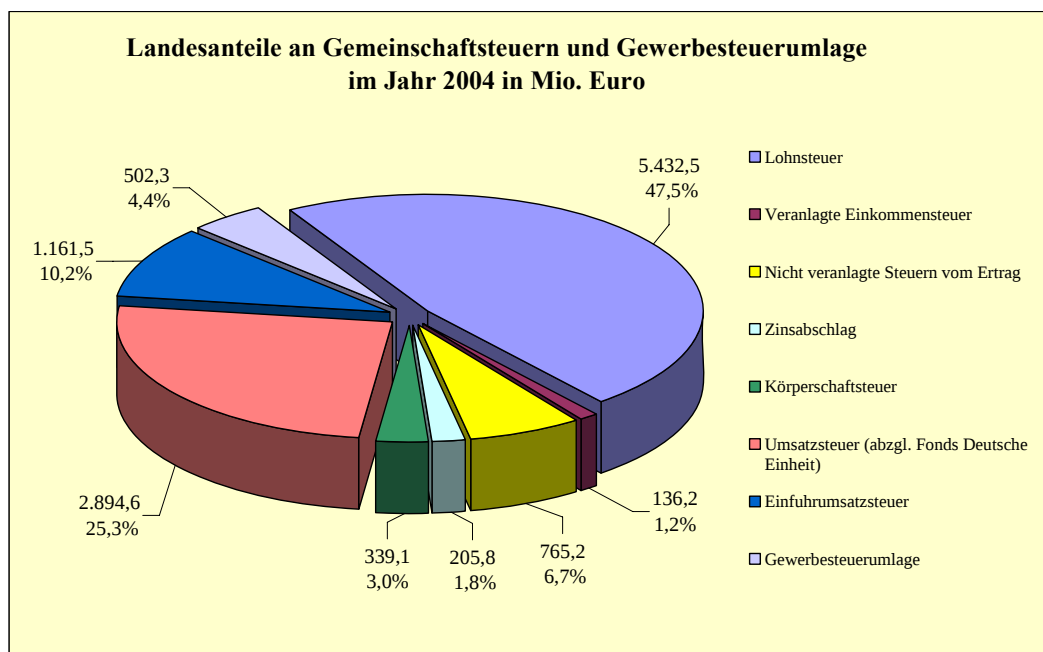


Abbildung 3-5: Landesanteile an Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage im Jahr 2004

3.2.4 Entwicklung ausgewählter Landessteuern

Die Landessteuern hatten im Jahr 2004 ein Aufkommen von 1.517,6 Mio. Euro. Dies waren 5,4 v. H. bzw. 86,0 Mio. Euro weniger als im Vorjahr, in dem das Aufkommen 1.603,6 Mio. Euro betragen hatte.

Die Kraftfahrzeugsteuer, die größte Position der Landessteuern, hatte mit 602,8 Mio. Euro ein um 6,4 v. H. bzw. 36,1 Mio. Euro höheres Aufkommen als im Vorjahr. Dagegen gingen die Einnahmen aus der Grunderwerbsteuer mit 403,0 Mio. Euro um 9,2 v. H. zurück.

Die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer sanken um 75,4 Mio. Euro bzw. 19,5 v. H. auf 310,8 Mio. Euro, nachdem sie im Vorjahr infolge eines aufgelösten Bearbeitungsstaus um 170,9 Mio. Euro gestiegen waren.

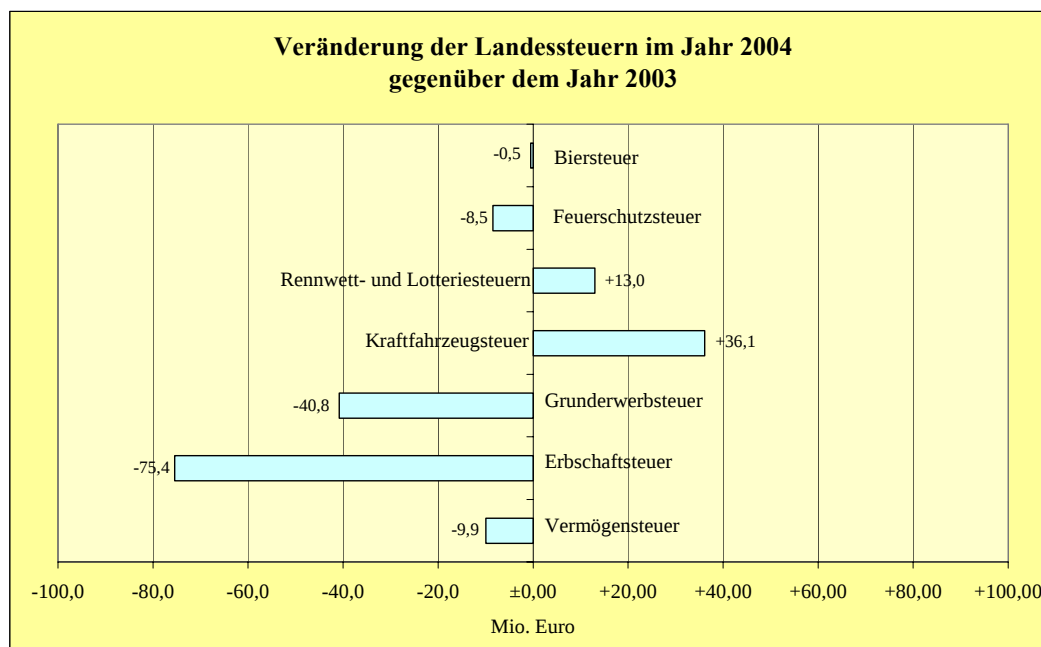


Abbildung 3-6: Veränderung der Landessteuern im Jahr 2004 gegenüber dem Jahr 2003

Wie Abbildung 3-6 zeigt, verzeichneten alleine die Kraftfahrzeugsteuer sowie die Einnahmen aus Rennwett- und Lotteriesteuer (+13,0 Mio. Euro) ein gegenüber dem Vorjahr höheres Aufkommen. Alle anderen Landessteuern waren in ihrem Aufkommen rückläufig. In diesem negativen Trend lagen neben der Erbschaft- und der Grunderwerbsteuer auch die Einnahmen aus der Feuerschutz- und der Biersteuer. Die Vermögensteuer, deren Erhebung zum 1. Januar 1997 ausgesetzt wurde, ging gegenüber dem Vorjahr um 9,9 Mio. Euro bzw. 52,1 v. H. zurück und hatte noch ein Restaufkommen in Höhe von 9,1 Mio. Euro.

Abbildung 3-7 veranschaulicht die Zusammensetzung der Landessteuern im Jahr 2004.

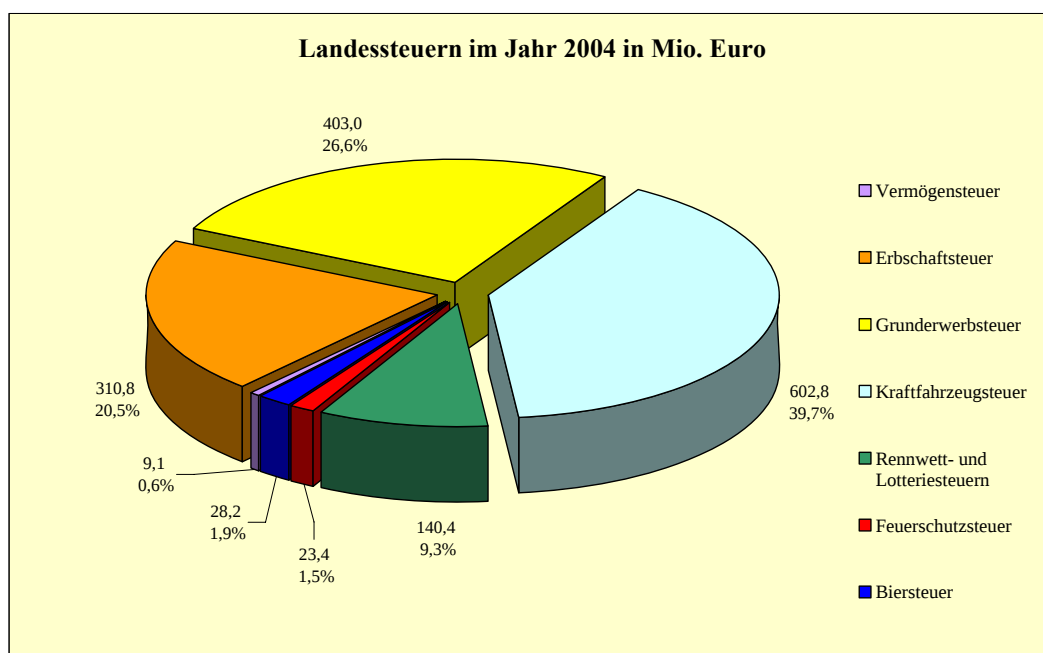


Abbildung 3-7: Landessteuern im Jahr 2004 in Mio. Euro

3.3 Steuerähnliche Abgaben

Die Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben betrugen im Jahr 2004 82,8 Mio. Euro und lagen damit um 1,6 Mio. Euro (1,8 v. H.) unter dem Soll. Das Vorjahresergebnis (90,3 Mio. Euro) wurde um 7,5 Mio. Euro (8,3 v. H.) unterschritten.

Größte Einzelposition war erneut die Spielbankabgabe mit einem Volumen von 47,1 Mio. Euro. Das Soll von 47,0 Mio. Euro wurde leicht überschritten.

Die Einnahmen aus der Abwasserabgabe betrugen 31,0 Mio. Euro. Dies waren 0,7 Mio. Euro weniger als im Vorjahr. Gleichzeitig blieb das Aufkommen um 4,0 Mio. Euro hinter dem Soll (35,0 Mio. Euro) zurück.

Nach § 6b und § 8 Absatz 2 des Hessischen Naturschutzgesetzes (HENatG) hat der Verursacher im Rahmen eines Eingriffs für Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, die nicht vermieden, ausgeglichen oder ersetzt werden können, einen Ersatz in Geld (Ausgleichsabgabe) zu leisten. Die Ein-

nahmen des Landes aus der Ausgleichsabgabe betrugen im Jahr 2004 2,1 Mio. Euro. Sie sind für Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwenden.

3.4 Eigene Einnahmen

Die Eigenen Einnahmen (Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen – HGr. 1 des Gruppierungsplans) betrugen 1.565,7 Mio. Euro. Damit überschritten sie das Soll um 94,6 Mio. Euro. Im Vorjahresvergleich (1.237,0 Mio. Euro) ergab sich eine Erhöhung um 328,7 Mio. Euro (26,6 v. H.).

Tabelle 3-2 zeigt die Entwicklung der Eigenen Einnahmen für das Jahr 2004 im Vergleich zu den Ist-Ergebnissen des Jahres 2003 bzw. gegenüber den Haushaltsansätzen. Dabei sind die folgenden Einzelpositionen besonders hervorzuheben:

An Gebühren, Geldstrafen und Ähnlichem (Gruppierungsziffern 111 und 112) verzeichnete das Land Einnahmen von 591,1 Mio. Euro. Damit lag diese Einnahmenposition um 67,6 Mio. Euro über dem Haushaltssoll, das mit 523,5 Mio. Euro veranschlagt war. Gegenüber dem Haushaltsjahr 2003 (606,6 Mio. Euro) sind sie um 2,6 v. H. (15,5 Mio. Euro) gesunken. Mit 320,8 Mio. Euro entfiel der Hauptteil auf Gerichtsgebühren, Geldstrafen und Geldbußen bei ordentlichen Gerichten (Kapitel 05 04). Geldstrafen und Geldbußen der Staats- und Anwaltschaften (Kapitel 05 03) betrugen 49,0 Mio. Euro. Die Hessische Verwaltung für Regionalentwicklung, Kataster und Flurneuordnung (Kapitel 07 30) vereinnahmte Gebühren, insbesondere für Kataster- und Vermessungsleistungen, in Höhe von 34,7 Mio. Euro. Mit 33,8 Mio. Euro waren die Einnahmen der Zentralen Verwarungs- und Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten beim Regierungspräsidium Kassel (Kapitel 03 11) aus Geldbußen, Verwarungs- und Zwangsgeldern um 5,3 Mio. Euro höher als im Vorjahr.

Die Gewinne und Überschüsse aus Lotterien und Ähnlichem betrugen 124,5 Mio. Euro (Vorjahr 107,2 Mio. Euro).

Eigene Einnahmen (HGr. 1)	2003	2004			Veränd. gg. Vj. in v.H.
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	
	in Mio. Euro				
Gebühren, Geldstrafen und Ähnliches	606,6	523,5	591,1	67,6	-2,6
darunter:					
Gebühreneinnahmen der Kataster- und Flurneuordnungsverwaltung	34,0	34,9	34,7	-0,2	2,1
Geldbußen, Verwarnungsgelder, Zwangsgelder bei der Zentralen Verwarnungs- und Bußgeldstelle	28,5	34,1	33,8	-0,3	18,6
Geldstrafen, Geldbußen der Staatsanwaltschaften und Amtsanwaltschaften	47,8	43,4	49,0	5,7	2,6
Gerichtsgebühren, Geldstrafen und Geldbußen bei ordentlichen Gerichten	391,6	280,0	320,8	40,8	-18,1
Einnahmen der Steuerverwaltung aus Geldstrafen und Geldbußen	11,5	10,8	11,4	0,5	-1,4
Sonstige Verwaltungseinnahmen	104,2	87,9	107,5	19,6	3,2
Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen	23,9	39,8	37,2	-2,6	56,0
Konzessionsabgaben	0,9	0,8	0,9	0,1	-0,3
Einnahmen aus Lotterie, Lotto und Toto	107,2	120,7	124,5	3,8	16,1
Mieten und Pachten	43,0	64,2	63,1	-1,1	46,9
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit	9,2	11,5	9,1	-2,3	-1,4
Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen	103,3	3,5	4,9	1,4	-95,2
Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen, Kapitalrückzahlungen	159,5	540,0	541,3	1,3	239,4
darunter:					
Erlöse aus der Veräußerung von Dienstgebäuden	0,0	270,5	270,5	0,0	x
Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen	0,0	178,3	178,3	0,0	x
Veräußerung der Liegenschaften der alten Deutschen Bibliothek, Frankfurt a.M., an die Kreditanstalt für Wiederaufbau	0,0	70,0	70,0	0,0	x
Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	0,6	0,5	0,7	0,1	3,6
Zinseinnahmen	3,5	3,1	3,4	0,3	-0,6
Darlehensrückflüsse	75,2	75,7	82,0	6,3	9,1
Insgesamt	1.237,0	1.471,1	1.565,7	94,6	26,6

Tabelle 3-2: Eigene Einnahmen in den Jahren 2003 und 2004

Eine bedeutende Zunahme erfuhren die Einnahmen aus der Veräußerung von Gegenständen und aus Kapitalrückzahlungen. Verzeichnete das Jahr 2003 unter dieser Position noch Erlöse von 159,5 Mio. Euro, stiegen diese um 239,4 v. H. (381,8 Mio. Euro) auf 541,3 Mio. Euro. An diesem Betrag hatten die Erlöse aus der Veräußerung von Dienstgebäuden (Haushaltsstelle 17 04 – 131 02) einen Anteil von 270,5 Mio. Euro. Aus der Veräußerung der Anteile des Landes an der Wohnstadt GmbH, Kassel, (Haushaltsstelle 17 04 – 133 01) vereinnahmte das Land 178,3 Mio. Euro, aus dem Verkauf der Liegenschaften der alten Deutschen Bibliothek in Frankfurt am Main an die Kreditanstalt für Wiederaufbau 70,0 Mio. Euro.

3.5 Übertragungseinnahmen

Die Übertragungseinnahmen (Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen – HGr. 2 des Gruppierungsplans) erreichten im Jahr 2004 eine Höhe von 1.174,4 Mio. Euro. Sie lagen damit um 39,4 Mio. Euro (3,5 v. H.) über dem Soll (1.135,1 Mio. Euro). Das Vorjahresergebnis (1.454,5 Mio. Euro) wurde um 280,1 Mio. Euro (19,3 v. H.) unterschritten.

Im Einzelnen sind die Ist-Ergebnisse für das Haushaltsjahr 2004 im Vergleich zum Vorjahr sowie zum Soll-Ansatz des Nachtragshaushalts in Tabelle 3-3 ausgewiesen.

Übertragungseinnahmen (HGr. 2)	2003	2004			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Erstattung der Kosten für die Erhebung der Kirchensteuer	27,6	25,5	25,5	0,0	-7,5
Erstattungen aus dem Sondervermögen "Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen"	27,4	15,0	15,0	0,0	-45,3
Erstattungen aus dem EU-Sozialfonds Ziel 3 (2000 - 2006)	6,1	6,6	5,8	-0,8	-3,9
Bewilligungen im Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs; Ausgleichszahlungen des Bundes gemäß § 8 (1) und § 8 (2) Regionalisierungsgesetz	489,5	500,6	500,5	0,0	2,2
Zuweisungen des Bundes zum Gemeinschaftsaufwand für die Wartung und Unterhaltung der klassifizierten Straßen und Brücken	23,6	23,7	22,3	-1,3	-5,3
Erstattungen der Landkreise im Rahmen der gemeinsamen Straßenunterhaltung	17,4	16,8	17,8	1,0	2,3
Anteil d. Bundes a. d. Miet- u. Lastenzuschüssen nach § 34 (1) Wohngeldgesetz	165,8	187,5	185,7	-1,8	12,0
Anteil d. Bundes a. d. Miet- u. Lastenzuschüssen nach § 34 (2) Wohngeldgesetz (Festbetrag)	39,3	37,0	39,3	2,3	0,0
Erstattungen des Bundes nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	16,2	17,8	17,7	-0,1	9,1
Rückerstattungen nach dem Landesaufnahmegesetz	2,5	0,0	6,4	6,4	155,3
Rückzahlung Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	6,3	6,5	6,0	-0,5	-4,6
Einnahmen aus dem Umlageverfahren für die Ausbildung von Altenpflegekräften	1,8	0,0	5,0	5,0	183,3
Erstattungen des Bundes nach § 172 Bundesentschädigungsgesetz	20,1	19,4	20,0	0,6	-0,3
Zuweisungen u. Zuschüsse der EU zur Förderung der Entwicklung des ländl. Raums	8,3	5,2	4,9	-0,3	-41,0
Zuweisungen zur Verbesserung der Agrarstruktur	39,6	38,6	40,9	2,4	3,3
Zuweisungen des Bundes für Einrichtungen der Blauen Liste	15,7	12,5	12,5	0,0	-20,9
Zuweisungen des Bundes zur Förderung nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)	6,3	6,2	6,2	0,1	-1,3
Zuweisungen der Theaterstädte zur vertraglichen Mitfinanzierung der Staatstheater	44,4	48,5	46,0	-2,5	3,5
Bundesanteil BAföG-Zuschüsse	44,4	46,5	46,9	0,4	5,7
Anteil des Landes an den zusätzlichen Leistungen der Spielbanken im Land Hessen	26,6	26,5	27,8	1,2	4,3
Erstattungen anteiliger Versorgungsbezüge vom Bund	20,9	22,2	13,9	-8,3	-33,5
Übrige	404,7	72,7	108,4	35,7	x
Insgesamt	1.454,5	1.135,1	1.174,4	39,4	-19,3

Tabelle 3-3: Übertragungseinnahmen in den Jahren 2003 und 2004

Wie in den Vorjahren flossen die höchsten Übertragungseinnahmen im Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs (Kapitel 07 12) zu. Aufgrund des Regionalisierungsgesetzes ist der Schienenpersonennahverkehr in den Verantwortungsbereich der Länder übergegangen, wofür die Länder als Kompensation Zuweisungen vom Bund erhalten. Im Haushaltsjahr 2004 erreichten diese Übertragungseinnahmen 500,5 Mio. Euro und lagen damit um 11,0 Mio. Euro (2,2 v. H.) über dem Vorjahreswert (489,5 Mio. Euro).

Der Anteil des Bundes an den Miet- und Lastenzuschüssen im Rahmen des Wohngeldgesetzes (Haushaltsstelle 19 08 – 231 51) erhöhte sich von 165,8 Mio. Euro im Vorjahr auf 185,7 Mio. Euro im Jahr 2004.

Aufgrund vertraglicher Vereinbarungen haben die Theaterstädte Darmstadt, Kassel und Wiesbaden (Kapitel 15 41 bis 15 43) die nicht durch eigene Einnahmen gedeckten Ausgaben der Staatstheater anteilig zu tragen. Dies führte 2004 zu Einnahmen in Höhe von 46,0 Mio. Euro, womit das Vorjahresergebnis von 44,4 Mio. Euro um 3,5 v. H. übertroffen wurde.

Die Zuschüsse des Bundes für Leistungen an Schüler und Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz betrugen im Jahr 2004 46,9 Mio. Euro. Sie lagen damit um 2,5 Mio. Euro (5,7 v. H.) über dem Ist-Ergebnis des Jahres 2003.

3.6 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen

Im Haushaltsjahr 2004 betrugen die Einnahmen von Dritten für Investitionen (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, Obergruppe 33 und 34 des Gruppierungsplans) 448,8 Mio. Euro. Dies waren 47,0 Mio. Euro (11,7 v. H.) mehr als das Ist-Ergebnis des Vorjahres.

Die Zuweisungen des Bundes für den Hochschulbau betrugen 37,0 Mio. Euro. Dies waren 11,1 Mio. Euro weniger als im Vorjahr. Der Soll-Ansatz in Höhe von 65,4 Mio. Euro wurde um 43,5 v. H. verfehlt.

Die aus Bundesmitteln finanzierten Darlehen an Schüler und Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) beliefen sich im

Jahr 2004 auf 29,0 Mio. Euro, womit der Vorjahreswert (26,8 Mio. Euro) um 8,2 v. H. (2,2 Mio. Euro) übertroffen wurde.

Nach den Bestimmungen des § 34 Absatz 1 Nr. 2 und § 38 des Finanzausgleichsgesetzes sowie § 35 des Hessischen Krankenhausgesetzes haben sich die kreisfreien Städte und Landkreise durch eine Krankenhausumlage an den Lasten der öffentlichen Förderung der Krankenhausinvestitionen zu beteiligen. Im Jahr 2001 wurde ein Teilbetrag der Krankenhausumlage in Höhe von rund 40,5 Mio. Euro im Hinblick auf die Entwicklung der Ist-Ausgaben nicht erhoben. Die Mittel wurden im Haushaltsjahr 2004 nacherhoben. Die Einnahmen aus der Krankenhausumlage betrugen 135,2 Mio. Euro. Der Vorjahreswert (59,6 Mio. Euro) wurde damit um 75,5 Mio. Euro (126,6 v. H.) überschritten.

Die Finanzhilfen des Bundes für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden werden auf der Grundlage des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes geleistet. Hier flossen dem Landeshaushalt Bundesmittel in Höhe von 106,3 Mio. Euro (Vorjahr 104,7 Mio. Euro) zu. Diese wurden an Gemeinden und Verkehrsunternehmen u. a. für den Aus- und Umbau von Straßen und Brückenbauwerken, für den Geh- und Radwegebau, für Beschleunigungsmaßnahmen des Öffentlichen Personennahverkehrs oder für Maßnahmen der Verkehrssicherheit und des Schallschutzes zur Verfügung gestellt.

Nach Funktionen gegliedert, entwickelten sich die Einnahmen der Obergruppen 33 und 34 wie folgt:

Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (OGr. 33 und 34)	2003	2004			
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Allgemeine Dienste	25,5	0,0	0,2	0,2	-99,3
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	96,1	187,5	82,6	-104,9	-14,0
darunter:					
Zuweisungen des Bundes für Hochschulbau	48,0	65,4	37,0	-28,4	-23,1
Bundesanteil BAföG-Darlehen	26,8	29,7	29,0	-0,8	8,2
Gesundheit, Umwelt, Sport u. Erholung	59,6	94,9	135,5	40,6	127,2
darunter:					
Krankenhausumlage der kreisfreien Städte und Landkreise	59,6	94,6	135,2	40,6	126,6
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung u. kommun. Gemeinschaftsdienste	32,6	37,0	36,3	-0,8	11,3
darunter:					
Zuschüsse des Bundes für die soziale Wohnraumförderung	0,0	17,3	20,4	3,1	x
Vorauszahlungen des Bundes für städtebaul. Sanierungs- u. Entwicklungsmaßn.	0,0	7,3	6,4	-1,0	x
Zuweisungen des Bundes zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt	0,0	5,6	5,1	-0,5	x
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	18,4	22,7	18,5	-4,2	0,8
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	32,7	47,8	49,0	1,2	49,6
darunter:					
Zuweisungen des Bundes zur Förderung von Maßnahmen zur "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"	11,8	6,9	10,0	3,1	-15,0
Zuschüsse d. EU zur Ziel-2-Förderung aus dem Europäischen Regionalfonds (EFRE)	10,8	30,2	26,0	-4,2	141,0
Erstattungen d. Bundes f. wasserwirtschaftliche und kulturbautechnische Maßnahmen	9,0	9,1	8,9	-0,2	-0,5
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	136,1	129,8	126,7	-3,0	-6,9
darunter:					
Abgeltung für die Entwurfsbearb. u. Bauaufsicht bei Bundesfernstraßen	6,6	5,6	10,4	4,8	57,8
Zuweisungen des Bundes nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz	104,7	113,8	106,3	-7,6	1,5
Allgemeine Finanzwirtschaft	0,7	0,0	0,0	0,0	-100,0
Ingesamt	401,8	519,7	448,8	-70,9	11,7

Tabelle 3-4: Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen in den Jahren 2003 und 2004

4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2004

Im Haushaltsjahr 2004 betrugen die Personalausgaben des Landes 6.810,0 Mio. Euro. Hieran haben die Versorgungsleistungen mit 1.603,2 Mio. Euro einen Anteil von 23,6 v. H. Die Personal-Ausgaben-Quote stieg gegenüber dem Vorjahr um 1,5 Prozentpunkte auf 48,2 v. H. Die Personalausgaben je Einwohner betrugen 1.274 Euro, nach 1.255 Euro im Jahr 2003.

Der Haushaltsplan 2004 verzeichnete 2.415,5 Stellenzugänge. Davon waren 1.268,0 Stellenzugänge kostenneutral. Den Zugängen stehen 1.886,5 weggefallene Stellen gegenüber, sodass sich rein zahlenmäßig ein Mehr von 529,0 Stellen ergibt.

Die Übertragungsausgaben wiesen im Haushaltsjahr 2004 eine Höhe von 7.129,0 Mio. Euro auf und bildeten die größte Position der Gesamtausgaben. Dabei entfiel der größte Anteil auf die Allgemeine Finanzwirtschaft (3.383,7 Mio. Euro) und hier im Besonderen auf die Zahlungen in den Länderfinanzausgleich (1.171,9 Mio. Euro) sowie auf die Allgemeinen Finanzausgleich im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (1.329,9 Mio. Euro).

Im Vollzug des Haushalts 2004 wurden 1.591,5 Mio. Euro für Investitionen verausgabt (Vorjahr 1.753,8 Mio. Euro). Die Investitions-Ausgaben-Quote ging von 11,7 v. H. im Jahr 2003 auf 10,9 v. H. zurück.

4.1 Ausgabearten

Die Struktur der Ausgaben des Landes ist in der nachfolgenden Abbildung 4-1⁵ dargestellt:

⁵ Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt.

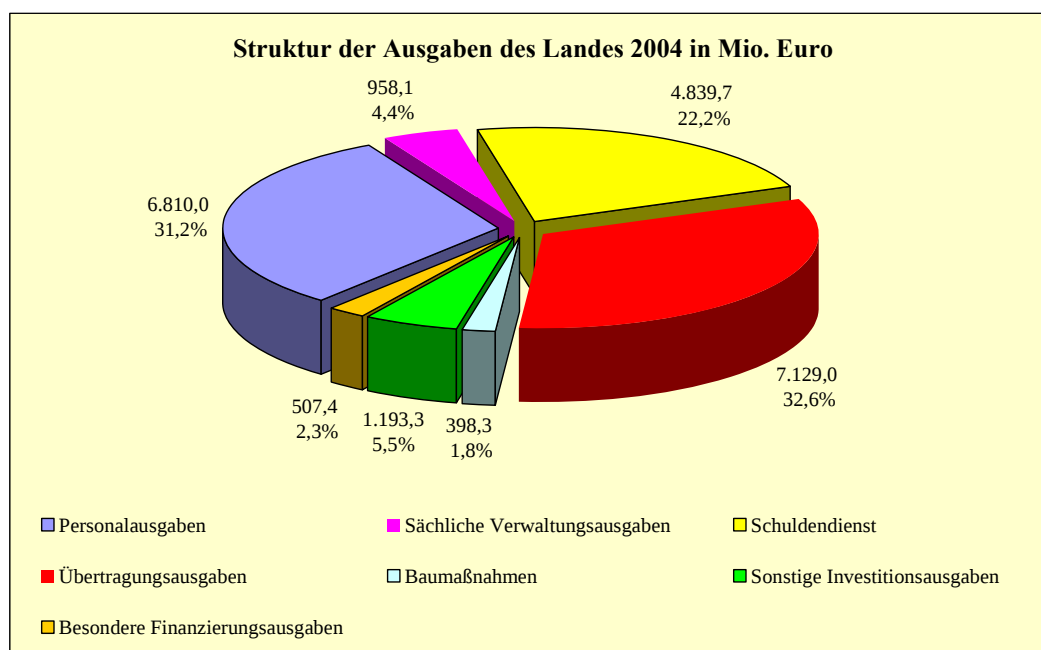


Abbildung 4-1: Zusammensetzung der Ausgaben im Jahr 2004

Die größte Position der nach Gruppierungsziffern strukturierten Gesamtausgaben waren mit 7.129,0 Mio. Euro die Übertragungsausgaben. Hierunter fallen u. a. der Kommunale Finanzausgleich und die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich.

Die Personalausgaben betrugen 6.810,0 Mio. Euro, was einem Anteil von 31,2 v. H. an den Gesamtausgaben entspricht. Im Jahr 2004 gab das Land 4.839,7 Mio. Euro für Tilgungen und Zinsen aus.

4.2 Personalausgaben

4.2.1 Entwicklung der Personalausgaben

Im Haushaltsjahr 2004 betrugen die Personalausgaben des Landes 6.810,0 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr stiegen sie um 83,3 Mio. Euro bzw. 1,2 v. H.

Die nachstehende Tabelle 4-1 zeigt die Entwicklung der Personalausgaben im Jahresvergleich.

Personalausgaben (HGr. 4)	2003	2004			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	23,1	24,9	23,2	-1,7	0,6
Beamte, Richter	3.548,9	3.670,5	3.574,2	-96,3	0,7
Angestellte	930,1	803,0	928,3	125,3	-0,2
Arbeiter	162,1	167,7	154,9	-12,7	-4,4
Beschäftigungsentgelte	93,1	51,6	85,4	33,8	-8,3
Nicht aufteilbare Personalausgaben	5,8	5,6	5,3	-0,2	-8,0
Versorgung	1.560,3	1.608,2	1.603,2	-5,0	2,8
Beihilfen und Ähnliches	381,9	396,1	399,5	3,5	4,6
Trennungsgeld und Ähnliches	21,6	26,7	36,0	9,3	66,6
Globale Personalausgaben	0,0	49,2	0,0	-49,2	x
Insgesamt	6.726,8	6.803,4	6.810,0	6,6	1,2

Tabelle 4-1: Personalausgaben in den Jahren 2003 und 2004

Die Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige stiegen um 0,6 v. H. auf 23,2 Mio. Euro. Die Bezüge der Beamten und Richter betrugen 3.574,2 Mio. Euro. Sie stiegen damit gegenüber dem Vorjahr um 0,7 v. H. Wie Abbildung 4-2 verdeutlicht, bilden die Beamten- und Richterbezüge den größten Ausgabenblock an den gesamten Personalausgaben von 6.810,0 Mio. Euro.

Die Personalausgaben für Angestellte verringerten sich um 0,2 v. H. auf 928,3 Mio. Euro. Ihr Anteil an den gesamten Personalausgaben beträgt 13,6 v. H. Auch die Löhne der Arbeiter sanken um 4,4 v. H. von 162,1 Mio. Euro auf 154,9 Mio. Euro.

Die Ausgaben für Versorgungsleistungen stiegen um 43,0 Mio. Euro (2,8 v. H.) auf 1.603,2 Mio. Euro. An den gesamten Personalausgaben haben sie einen Anteil von 23,5 v. H., nach 23,2 v. H. im Vorjahr.

Der Anteil der Beihilfen an den gesamten Personalausgaben betrug 5,9 v. H. (Vorjahr 5,7 v. H.).

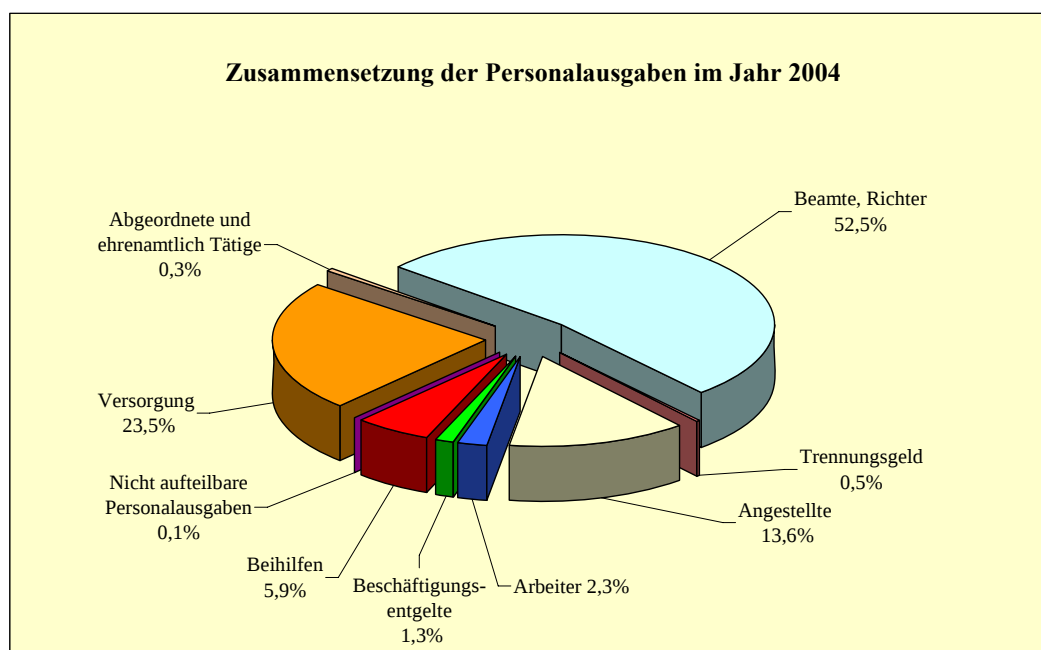


Abbildung 4-2: Zusammensetzung der Personalausgaben im Jahr 2004

4.2.2 Personal-Ausgaben-Quote und Personalausgaben je Einwohner

Die Personal-Ausgaben-Quote (Anteil der Personalausgaben an den um Sondereinflüsse bereinigten Gesamtausgaben abzüglich Länderfinanzausgleich) stieg von 46,7 v. H. im Jahr 2003 auf 48,2 v. H. im Jahr 2004. Der Anstieg ist nur zum Teil auf die um 1,5 v. H. gestiegenen bereinigten Personalausgaben zurückzuführen. Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass die bereinigten Gesamtausgaben – als Bezugsgröße – um 1,6 v. H. sanken, was zu einer zusätzlichen Erhöhung der Quote beitrug.

Im langfristigen Vergleich ist zu erkennen, dass die Personal-Ausgaben-Quote in den Jahren 1994 bis 1998 stetig anstieg. Nach einem einmaligen Rückgang im Jahr 1999 setzte sich dieser Anstieg mit etwas geringeren Zuwachsraten bis zum Jahr 2001 fort. Die Rückgänge in den Jahren 2002 und 2003 waren im Wesentlichen durch relativ starke Zuwächse der Gesamtausgaben bedingt. Nach dem Anstieg im Jahr 2004 geht der Nachtragshaushalt für das Jahr 2005 von einem Rückgang um 0,5 Prozentpunkte auf 47,7 v. H. aus.

Um dem Problem der Volatilität der Gesamtausgaben als Bezugsgröße für die Personalausgaben Rechnung zu tragen, werden im Folgenden die Personalausgaben je Einwohner dargestellt. Die Einwohnerzahl unterliegt im langfristigen Vergleich – im Gegensatz zu den Gesamtausgaben – weniger starken Schwankungen.

Im Zehn-Jahres-Vergleich zeigt sich ein seit 1995 stetiger Anstieg auch in jenen Jahren (1999, 2002 und 2003), in welchen die Personal-Ausgaben-Quote sank. Im Jahr 2004 stiegen die Personalausgaben je Einwohner mit 1.274 Euro um 19 Euro an. Die Haushaltsansätze für das Jahr 2005 lassen einen weiteren Zuwachs um 4 Euro erwarten.

Die Entwicklung der Personal-Ausgaben-Quote und der Personalausgaben je Einwohner zeigt Abbildung 4-3.

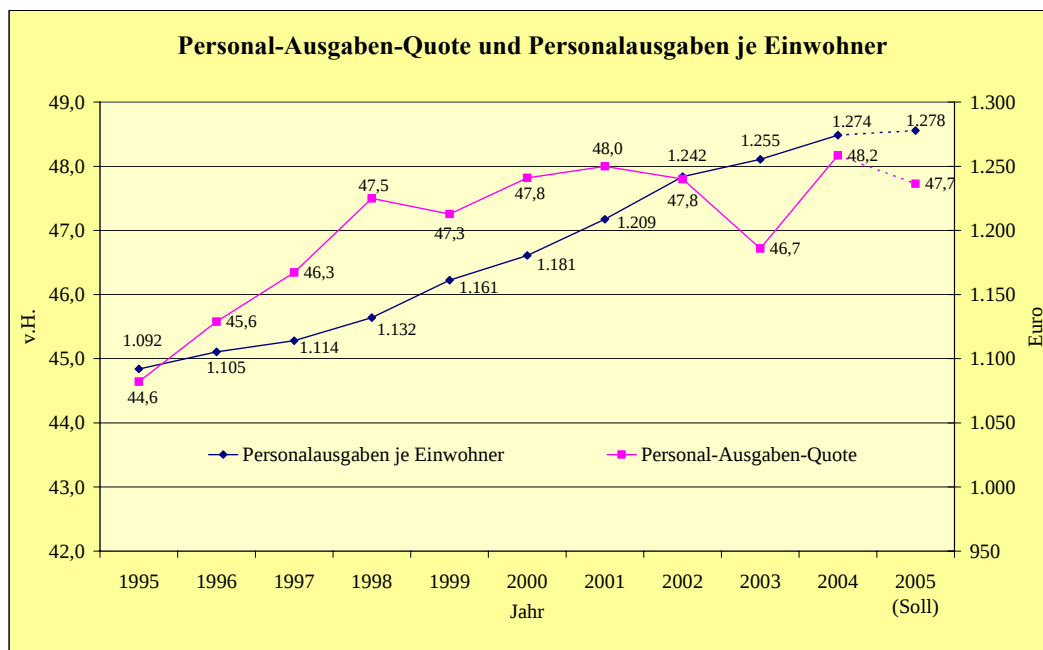


Abbildung 4-3: Personal-Ausgaben-Quote und Personalausgaben je Einwohner

4.2.3 Wesentliche Stellenveränderungen

Im Haushaltsjahr 2004 wurden nach den im Haushaltsplan ausgewiesenen Stellenübersichten 1.346,0 neue Stellen eingerichtet. Hierin sind 1.268,0 kostenneutrale Stellenzugänge (einschließlich 1.260,5 Stellenzugänge auf-

grund des Übergangs zur Ist-Darstellung im Hochschulbereich – Einzelplan 15 –⁶), 4,0 neue Leerstellen und 2,0 zusätzliche Stellen für Auszubildende enthalten.

Von den verbleibenden 72,0 neuen Stellen entfallen 68,0 Stellen auf den Einzelplan 04 (Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums).

Weiterhin sind 1.069,5 zusätzliche Stellen aufgrund gesetzlicher Ermächtigungen zu berücksichtigen. Dabei handelt es sich um Altersteilzeitstellen nach § 9 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen (HG) 2004 und Leerstellen mit dem Vermerk „künftig wegfallend“ nach § 10 HG 2004.

Den Zugängen von insgesamt 2.415,5 Stellen stehen 1.886,5 weggefallene Stellen gegenüber, sodass sich rein rechnerisch ein Mehr von 529,0 Stellen ergibt.

Die Anzahl der Hebungen im Haushaltsjahr 2004 beträgt insgesamt 377 und entspricht damit weniger als der Hälfte des Wertes des Vorjahres (828,5 Hebungen). Betroffen waren 135,5 Planstellen von Beamten und 241,5 Stellen für Angestellte.

Im Haushaltsjahr 2004 waren im Einzelplan 05 bei Kapitel 04 – Ordentliche Gerichte – mit einer Anzahl von 113,5 die meisten Hebungen zu verzeichnen. Weitere Hebungen von Stellen in bemerkenswertem Umfang waren im Einzelplan 06 Kapitel 17 – Hessische Bezügestelle – mit 60 Stellen festzustellen.

4.3 Sächliche Verwaltungsausgaben

Im Jahr 2004 betrugen die Sächlichen Verwaltungsausgaben 958,1 Mio. Euro. Dies waren 48,1 Mio. Euro (5,3 v. H.) mehr als im Vorjahr.

⁶ Veränderungen wegen Umstellung auf Ist-Darstellung. Mit Einführung der Produkthaushalte an den Hochschulen wurde die Verbindlichkeit der Stellenübersicht aufgehoben (§ 5 Absatz 2 Hochschulfinanzverordnung – HFVO). Die Darstellung erfolgt daher nur noch nachrichtlich mit der Ist-Besetzung zum Stichtag 1. Februar 2002.

Sächliche Verwaltungsausgaben	2003	2004			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v. H.
Geschäftsbedarf, Kommunikation, Ausstattungs-, Ausrüstungs- u. sonst. Gebrauchsgegenstände	105,8	104,8	100,4	-4,4	-5,2
Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen u. dgl.	61,6	60,6	62,8	2,2	1,9
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude u. Räume	75,9	79,3	80,2	1,0	5,7
Mieten u. Pachten	97,9	122,5	122,6	0,1	25,2
Unterhaltung der Grundstücke u. baulichen Anlagen	65,4	94,0	71,7	-22,3	9,6
Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	11,5	11,1	7,6	-3,5	-34,0
Kunst- u. wissenschaftliche Sammlungen u. Bibliotheken	1,1	1,0	0,6	-0,4	-49,5
Aus- u. Fortbildung	48,5	48,4	42,7	-5,8	-12,1
Sachverständige, Gerichts- u. ähnliche Kosten	6,2	10,0	8,3	-1,7	33,4
Dienstreisen	15,6	15,4	15,1	-0,3	-3,0
Verfügun gsmittel	1,7	1,9	1,5	-0,4	-13,9
Ausgaben für Veröffentlichungen, Dokumentation u. Öffentlichkeitsarbeit	6,4	6,2	6,2	-0,1	-3,9
Sachaufwand der Ausbildung, Prüfung u. Fortbildung Außenstehender	4,9	5,1	5,2	0,2	7,4
Nutz- u. Zuchttierhaltung	0,7	0,7	0,7	0,0	-11,3
Verfahrensauslagen	178,8	186,1	191,6	5,5	7,1
Beförderungskosten	1,8	3,6	2,8	-0,8	55,8
Sonstige Dienstleistungen u. Gestattungen	206,5	197,1	214,5	17,4	3,9
Ehrenzeichen u. sonstige Auszeichnungen	0,2	0,2	0,1	-0,1	-35,1
Steuern u. Abgaben	2,9	3,0	2,6	-0,4	-9,8
Versicherungen	0,9	0,6	0,8	0,2	-11,3
Rückzahlung vereinnahmter Beträge nach Schluss des Haushaltsjahres	0,6	0,2	0,7	0,5	16,3
Aufwendungen d. Landtags u. d. Landesregierung aus dienstl. Veranlassung	1,1	1,4	1,2	-0,2	11,2
Vermischter Sachaufwand	3,2	1,4	3,5	2,1	11,1
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	10,7	8,0	14,8	6,8	38,6
Insgesamt	910,0	962,4	958,1	-4,3	5,3

Tabelle 4-2: Sächliche Verwaltungsausgaben in den Jahren 2003 und 2004

Die größten Anteile am Gesamtvolumen der Sachausgaben hatten die Ausgaben für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen (214,5 Mio. Euro), Verfahrensauslagen (191,6 Mio. Euro), die Ausgaben für Mieten und Pachten (122,6 Mio. Euro) sowie die Ausgaben für Geschäftsbedarf, Kommunikation, Ausstattungs-, Ausrüstungs- und sonstige Gebrauchsgegenstände (100,4 Mio. Euro).

Auch im Jahr 2004 fiel der überwiegende Anteil der Verfahrensauslagen bei den ordentlichen Gerichten an. Dabei handelte es sich um Verfahrensauslagen für die Entschädigung beigeordneter Anwälte (38,2 Mio. Euro), Kosten in Betreuungssachen (34,5 Mio. Euro), Sachverständigenentschädigungen (30,6 Mio. Euro), Andere Verfahrensauslagen (23,4 Mio. Euro) und Bekanntmachungskosten (8,1 Mio. Euro).

Zum Anstieg der Sachausgaben trugen insbesondere die höheren Ausgaben für Mieten und Pachten bei, die nach 97,9 Mio. Euro im Vorjahr um 25,2 v. H. (24,7 Mio. Euro) auf 122,6 Mio. Euro stiegen. Darin enthalten sind die Mietausgaben der Steuerverwaltung, die sich durch die Einführung des „Mieter- / Vermietermodells“ um 16,2 Mio. Euro (87,4 v. H.) auf 34,8 Mio. Euro erhöhten. Die Mieten und Pachten im Bereich des Regierungspräsidiums Darmstadt übertrafen mit 3,9 Mio. Euro den Vorjahreswert von 0,6 Mio. Euro um 3,3 Mio. Euro. Im Kapitel 03 70 (Polizeipräsidium Westhessen) sind die Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume um 1,3 Mio. Euro auf 1,8 Mio. Euro gestiegen. Dem Hessischen Competence Center für Neue Verwaltungssteuerung (HCC) wurden ab dem 1. Januar 2004 einige Aufgaben der bisherigen Staatlichen Hochbauverwaltung zugeordnet. In der Folge erhöhten sich die Mietausgaben des HCC von 0,9 Mio. Euro auf 2,0 Mio. Euro.

Unter die Ausgaben für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen (Gruppierungsziffer 538) fallen u. a. die externen Unternehmensberatungskosten für die Reform des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens (Haushaltsstelle 17 02 – 538 71) in Höhe von 33,2 Mio. Euro. Hinzu kommen Ausgaben insbesondere zur Pflege der SAP-Software, für den Betrieb des SAP-Rechenzentrums, für Dienstleistungen der SAP AG und der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) in Höhe von 14,6 Mio. Euro.

Für Benutzerentgelte der Steuerverwaltung (im Wesentlichen an die HZD) gab das Land im Jahr 2004 einen Betrag von 26,4 Mio. Euro aus.

Für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen für Zwecke der IT-Ausstattung im Bereich des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung wurden im Jahr 2004 13,0 Mio. Euro verausgabt. Dies waren 8,2 Mio. Euro weniger als im Vorjahr (21,2 Mio. Euro). Gleichwohl wurde das Haushaltssoll von 5,3 Mio. Euro um 7,7 Mio. Euro überschritten.

4.4 Übertragungsausgaben für laufende Zwecke

Die Übertragungsausgaben (HGr. 6) wiesen im Haushaltsjahr 2004 eine Höhe von 7.129,0 Mio. Euro auf. Damit lagen sie um 3,9 Mio. Euro unter dem Soll (7.132,9 Mio. Euro) und um 449,7 Mio. Euro (-5,9 v. H.) unter dem Vorjahreswert (7.578,7 Mio. Euro).

Schlüsselt man die Übertragungsausgaben nach Hauptfunktionen gemäß Funktionenplan auf (vgl. Tabelle 4-3), zeigt sich, dass der größte Anteil dieser Ausgaben auf die Allgemeine Finanzwirtschaft und hier im Besonderen auf die Zahlungen in den Länderfinanzausgleich sowie auf die Allgemeinen Finanzzuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs entfallen.

Übertragungsausgaben (HGr. 6)	2003	2004			
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v. H.
Allgemeine Dienste	58,8	72,2	72,7	0,5	23,6
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten darunter:	1.785,0	1.778,1	1.779,8	1,7	-0,3
Zuschüsse für laufende Zwecke an die Hochschulen und Fachhochschulen	1.105,2	1.098,5	1.098,6	0,1	-0,6
Zuschüsse an Ersatzschulen	143,7	147,0	146,2	-0,8	1,8
Zuweisungen für die Ausgaben von Schulen gemäß § 22 Finanzausgleichsgesetz	133,0	133,0	133,0	0,0	0,0
Soziale Sicherung, soziale Kriegs- folgeaufgaben, Wiedergutmachung darunter:	1.070,7	1.079,0	1.081,2	2,2	1,0
Miet- und Lastenzuschüsse nach dem Wohngeldgesetz	331,7	375,0	371,3	-3,7	12,0
Zuweisungen an Kommunen und freie Träger im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs	331,1	333,0	333,3	0,3	0,7
Erstattungen von Leistungen für Flüchtlinge im Sinne des Landesaufnahmegesetzes	115,0	95,0	96,4	1,4	-16,2
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	92,2	89,5	89,1	-0,5	-3,4
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	2,8	4,9	1,9	-2,9	-31,2
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	69,2	58,1	59,0	0,9	-14,8
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	109,7	37,8	38,7	0,9	-64,7
Verkehrs- und Nachrichtenwesen darunter:	584,7	578,8	576,2	-2,6	-1,4
Maßnahmen für den öffentlichen Personennahverkehr	568,8	562,5	560,3	-2,2	-1,5
Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	67,1	48,7	46,7	-2,0	-30,4
Allgemeine Finanzwirtschaft darunter:	3.738,4	3.385,7	3.383,7	-2,0	-9,5
Länderfinanzausgleich	1.799,5	1.778,0	1.771,9	-6,1	-1,5
Allgemeine Finanzzuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs	1.628,5	1.325,2	1.329,9	4,7	-18,3
Ingesamt	7.578,7	7.132,9	7.129,0	-3,9	-5,9

Tabelle 4-3: Übertragungsausgaben in den Jahren 2003 und 2004

Der Beitrag des Landes Hessen in den Länderfinanzausgleich ging um 27,5 Mio. Euro (1,5 v. H.) auf 1.771,9 Mio. Euro zurück.

Die Allgemeinen Finanzausweisungen des Landes an die kreisangehörigen Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte aus dem Kommunalen Finanzausgleich betrugen 1.329,9 Mio. Euro. Dies waren 298,6 Mio. Euro (18,3 v. H.) weniger als im Vorjahr.

Für Aufgaben des Bildungswesens, der Wissenschaft und der Forschung sowie für kulturelle Angelegenheiten tätigte das Land Ausgaben in Höhe von 1.779,8 Mio. Euro. Dieser Betrag lag um 5,1 Mio. Euro (0,3 v. H.) unter dem Vorjahreswert. Die Zuschüsse für laufende Zwecke der budgetierten Hochschulen (Haushaltsstellen 15 05 - 685 01 bis 15 23 - 685 01) verringerten sich im Jahr 2004 um 6,6 Mio. Euro auf 1.098,6 Mio. Euro (Vorjahr: 1.105,2 Mio. Euro). Die Zuschüsse an Ersatzschulen beliefen sich auf 146,2 Mio. Euro. Die Zuweisungen für die Ausgaben der Schulen gemäß § 22 Finanzausgleichsgesetz betrugen 133,0 Mio. Euro.

Für Aufgaben der sozialen Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben und Wiedergutmachung verausgabte das Land 1.081,2 Mio. Euro. Im Vergleich zum Jahr 2003 stiegen diese Ausgaben um 10,5 Mio. Euro (1,0 v. H.).

Größte Einzelposition waren mit 371,3 Mio. Euro die Miet- und Lastenzuschüsse nach dem Wohngeldgesetz. Diesen folgten die Zuweisungen an Kommunen und freie Träger im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 333,3 Mio. Euro.

Ferner hatte das Land im Haushaltsjahr 2004 Erstattungen an Kommunen, Verbände und andere Organisationen für Entschädigungen im Rahmen des Landesaufnahmegesetzes in Höhe von 96,4 Mio. Euro zu leisten. Gegenüber dem Vorjahr (115,0 Mio. Euro) bedeutet dies aufgrund weiterhin rückläufiger Flüchtlingszahlen eine Minderung um 18,6 Mio. Euro (-16,2 v. H.).

Die Ausgaben für das Verkehrs- und Nachrichtenwesen beliefen sich auf 576,2 Mio. Euro, wovon 560,3 Mio. Euro auf Zuweisungen für den Öffentlichen Personennahverkehr entfielen.

4.5 Investitionsausgaben

4.5.1 Entwicklung der Investitionsausgaben im Jahr 2004

Im Vollzug des Haushalts 2004 wurden 1.591,5 Mio. Euro für Investitionen (Hauptgruppen 7 und 8) verausgabt. Der im Haushaltsplan veranschlagte Ansatz von 1.712,8 Mio. Euro wurde damit um 121,3 Mio. Euro (7,1 v. H.) unterschritten. In der Summe lag das Investitionsvolumen um 162,2 Mio. Euro (9,3 v. H.) unter dem Niveau des Vorjahres, in dem die Investitionsausgaben 1.753,8 Mio. Euro betrugen.

Die Entwicklung der einzelnen Investitionsbereiche (gemäß Gruppierungsplan) ist der nachfolgenden Tabelle 4-4 zu entnehmen.

Investitionsausgaben (HGr. 7 und 8)	Grp.	2003	2004			
		Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
		in Mio. Euro				in v.H.
Hochbau	712–759	265,4	284,6	263,5	-21,0	-0,7
Straßen- und Brückenbau	76, 77	126,9	107,6	112,3	4,7	-11,5
Sonstiger Tiefbau	78, 79	10,6	12,5	10,6	-2,0	0,3
Kleinere Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	711	9,2	11,0	11,8	0,8	28,3
Sacherwerb	81	111,2	123,7	115,2	-8,5	3,6
Grunderwerb	82	34,1	30,8	17,2	-13,6	-49,7
Erwerb von Beteiligungen	83	77,5	85,8	78,3	-7,4	1,0
Darlehensvergabe	86	50,4	60,5	57,4	-3,1	13,9
Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	87	7,4	10,3	6,8	-3,5	-8,7
Zuweisungen an öffentlichen Bereich	88	738,5	645,3	587,2	-58,1	-20,5
Zuschüsse an Dritte	89	322,5	340,7	331,1	-9,6	2,7
Ingesamt	7, 8	1.753,8	1.712,8	1.591,5	-121,3	-9,3
davon:						
Baumaßnahmen	7	412,0	415,8	398,3	-17,5	-3,3
Sonstige Investitionsausgaben	8	1.341,8	1.297,0	1.193,3	-103,8	-11,1
Nachrichtlich:						
Sachinvestitionen	7, 81, 82	557,3	570,2	530,7	-39,6	-4,8

Tabelle 4-4: Investitionsausgaben nach Gruppierungsplan in den Jahren 2003 und 2004

4.5.2 Baumaßnahmen

Das Volumen der Baumaßnahmen (HGr. 7) belief sich im Jahr 2004 auf 398,3 Mio. Euro. Damit wurde das Ergebnis des Vorjahres (412,0 Mio. Euro) um 13,7 Mio. Euro unterschritten. Das veranschlagte Soll (415,8 Mio. Euro) wurde um 17,5 Mio. Euro verfehlt. Hierzu trug insbesondere der Bereich der Hochbaumaßnahmen bei, der mit Ausgaben in Höhe von 263,5 Mio. Euro um 21,0 Mio. Euro hinter dem Soll-Ansatz zurückblieb.

4.5.3 Sonstige Investitionsausgaben

Die sonstigen Investitionsausgaben (HGr. 8) sanken im Vorjahresvergleich um 11,1 v. H. (148,5 Mio. Euro) und betrugen 1.193,3 Mio. Euro. Sie umfassten mit 75,0 v. H. den größten Anteil der investiven Ausgaben. Das Haushaltssoll von 1.297,0 Mio. Euro wurde um 103,8 Mio. Euro unterschritten.

Innerhalb der sonstigen Investitionsausgaben bildeten wie im Vorjahr die Investitionszuweisungen des Landes an die Kommunen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs die größte Ausgabenposition. Sie erreichten im Jahr 2004 eine Höhe von 474,2 Mio. Euro und überschritten den Wert des Jahres 2003 von 464,6 um 9,7 Mio. Euro. Die im Haushaltsplan vorgesehenen Investitionszuweisungen an die Kommunen in Höhe von 460,9 Mio. Euro wurden um 13,4 Mio. Euro überschritten.

Die übrigen sonstigen Investitionsausgaben wiesen eine Summe von 719,0 Mio. Euro auf und gingen gegenüber dem Vorjahr (877,2 Mio. Euro) um 158,2 Mio. Euro zurück.

In der nachfolgenden Tabelle 4-5 sind die Sonstigen Investitionsausgaben nach Hauptfunktionen gemäß Funktionenplan geordnet.

Sonstige Investitionsausgaben (HGr. 8)	2003	2004			
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v. H.
Allgemeine Dienste	90,7	179,3	167,6	-11,8	84,8
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	176,1	252,3	168,2	-84,1	-4,5
darunter:					
Investitionsförderung zum Aufbau und zur Weiterentwicklung von Ganztagschulen und Schulen mit Ganztagsangeboten	0,6	66,1	3,0	-63,1	x
Investitionspauschale für den Schulbau und für die Ausstattung der Schulen	52,6	52,6	52,6	0,0	0,0
Darlehen an Studierende nach dem BAFöG	41,1	44,5	45,7	1,2	11,1
Investitionszuschüsse an die Universitätskliniken	15,6	14,7	14,7	0,0	-5,5
Soziale Sicherung, soziale Kriegs- folgeaufgaben, Wiedergutmachung	25,9	22,2	20,4	-1,8	-21,2
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	271,5	282,3	302,4	20,1	11,4
darunter:					
Zuweisungen und Zuschüsse nach dem Hessischen Krankenhausgesetz und dem Krankenhausfinanzierungsgesetz	216,3	222,6	249,2	26,7	15,2
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	63,9	87,5	78,9	-8,6	23,3
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	46,0	53,7	55,7	2,0	21,1
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	330,7	141,0	156,1	15,1	-52,8
darunter:					
Allgemeine Wirtschaftsförderung	47,8	51,6	52,8	1,2	10,3
Zuweisungen für kommunale wasserwirtschaftliche Investitionen	57,7	49,4	44,3	-5,1	-23,3
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	180,8	183,0	160,6	-22,4	-11,1
darunter:					
Zuweisungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Bundes- und Landesprogramm)	104,9	113,8	107,3	-6,5	2,4
Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	105,0	44,3	32,1	-12,2	-69,4
Allgemeine Finanzwirtschaft	51,2	51,4	51,3	-0,1	0,1
darunter:					
Pauschalierte Zuweisungen zu den Aus- gaben für Investitionen und Investitions- förderungsmaßnahmen im Kommunalen Finanzausgleich	51,2	51,2	51,2	0,0	0,0
Insgesamt	1.341,8	1.297,0	1.193,3	-103,8	-11,1

Tabelle 4-5: Sonstige Investitionsausgaben 2003 und 2004

Die Investitionsausgaben im Bereich des Bildungswesens, der Wissenschaft und Forschung sowie kultureller Angelegenheiten lagen mit 168,2 Mio. Euro um 7,9 Mio. Euro unter dem Wert des Jahres 2003 (176,1 Mio. Euro). Gleichzeitig blieb das Ist-Ergebnis um 84,1 Mio. Euro unter dem Soll-Ansatz von 252,3 Mio. Euro. An dieser Unterschreitung hatte die Investitionsförderung zum Aufbau und zur Weiterentwicklung von Ganztagschulen und Schulen mit Ganztagsangeboten einen Anteil von 63,1 Mio. Euro.

Mit dem Programm „Zukunft und Bildung“ fördert der Bund in den Jahren 2003 bis 2007 Investitionen zum Aufbau und zur Weiterentwicklung von Ganztagschulen und Schulen mit Ganztagsangeboten im Umfang von 4 Mrd. Euro. Auf das Land Hessen entfallen insgesamt 278,3 Mio. Euro, die sich über den Förderzeitraum verteilen. Dem im Haushaltsplan für das Jahr 2004 veranschlagten Einnahmeansatz von 69,6 Mio. Euro stand ein Rechnungsergebnis von 2,9 Mio. Euro gegenüber. Der Ansatz wurde mithin um 66,7 Mio. Euro unterschritten.

Die Ausgaben für Zwecke der Gesundheit, der Umwelt, des Sports und der Erholung stiegen von 271,5 Mio. Euro im Vorjahr auf 302,4 Mio. Euro. Zu dieser Steigerung trugen insbesondere die Zuweisungen und Zuschüsse nach dem Hessischen Krankenhausgesetz und dem Krankenhausfinanzierungsgesetz bei, die mit 249,2 Mio. Euro den größten Anteil innerhalb dieses Ausgabenblocks hatten und die im Vorjahresvergleich um 32,9 Mio. Euro anstiegen.

Die Investitionsausgaben des Landes für „Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe und Dienstleistungen“ betrugen 156,1 Mio. Euro. Sie lagen damit um 52,8 v. H. unter den Ausgaben des Vorjahres (330,7 Mio. Euro). An dem Ausgabevolumen dieses Bereichs hatten Ausgaben der Allgemeinen Wirtschaftsförderung (52,8 Mio. Euro) und Zuweisungen für kommunale wasserwirtschaftliche Investitionen (44,3 Mio. Euro) einen Anteil von zusammen 62,2 v. H.

Die Investitionsausgaben im Bereich des Verkehrs- und Nachrichtenwesens betrugen 160,6 Mio. Euro. Damit wurde der Vorjahreswert von 180,8 Mio. Euro um 11,1 v. H. unterschritten. Innerhalb dieses Ausgabenblocks domi-

nieren mit 107,3 Mio. Euro die Zuweisungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (Bundes- und Landesprogramm).

Der Rückgang der Investitionsausgaben im Bereich „Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen“ gegenüber dem Vorjahr betrug 69,4 v. H. (72,9 Mio. Euro). Er ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass das Land im Jahr 2003 weitere Anteile an der Nassauischen Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft sowie an der Wohnstadt Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft Hessen erworben und somit hohe Investitionsausgaben getätigt hatte. Im Jahr 2004 wurden keine Beteiligungen an Unternehmen erworben, die die Förderung des Wohnungsbaus zum Ziel haben.

Die pauschalierten Zuweisungen des Landes zu den Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs blieben mit einer Höhe von 51,2 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr konstant.

4.5.4 Investitions-Ausgaben-Quote im Langfristvergleich

Die Investitions-Ausgaben-Quote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich Zahlungen in den Länderfinanzausgleich) nahm im Jahr 2004 unter Berücksichtigung langfristiger Bereinigungen (vgl. Textziffer 2.2.2) um 0,8 Prozentpunkte auf 10,9 v. H. ab.

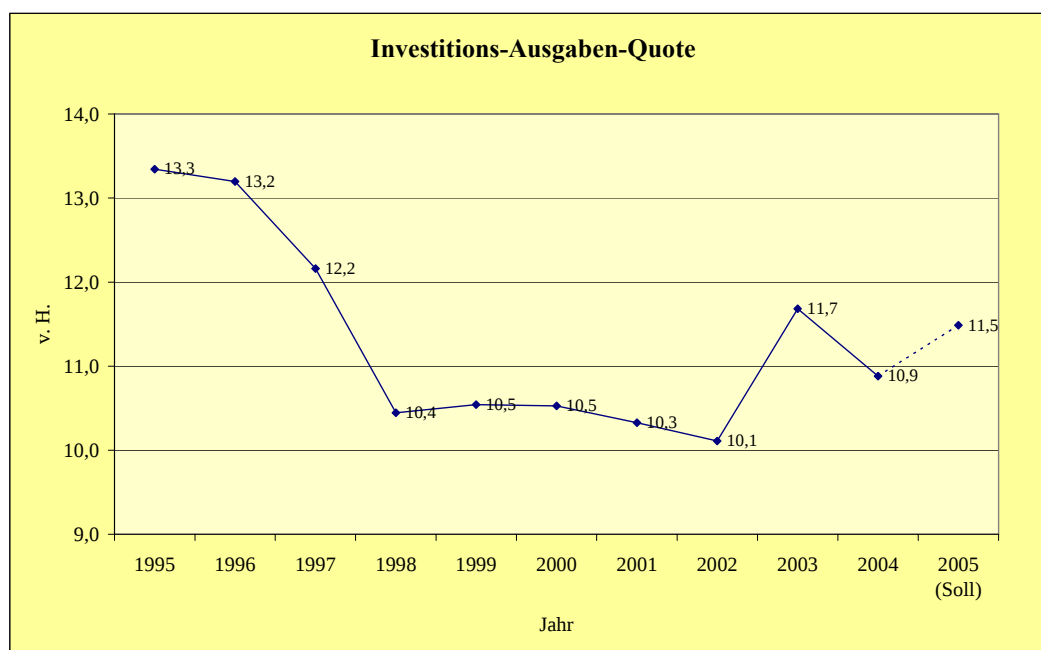


Abbildung 4-4: Investitions-Ausgaben-Quote

Nach dem starken Rückgang in den Jahren 1997 und 1998 blieb die um Sondereinflüsse bereinigte Investitions-Ausgaben-Quote bis zum Jahr 2002 mit zuletzt 10,1 v. H. auf niedrigem Niveau. Im Jahr 2003 konnte sich die Kennzahl mit einem Wert von 11,7 v. H. etwas verbessern. Als Folge der um 8,3 v. H. gesunkenen Investitionsausgaben war die Quote im Jahr 2004 wieder rückläufig. Der Effekt wurde etwas abgeschwächt durch die ebenfalls gesunkenen bereinigten Gesamtausgaben, die die Bezugsgröße bilden. Bei einem geplanten, um 6,9 v. H. ansteigenden Investitionsvolumen und um 1,3 v. H. anwachsenden Gesamtausgaben wird für das Jahr 2005 eine Investitions-Ausgaben-Quote von 11,5 v. H. erwartet.

5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich

Im Jahr 2004 zahlte das Land 1.771,9 Mio. Euro in den Länderfinanzausgleich. Dies entspricht 13,7 v. H. der hessischen Steuereinnahmen. Gegenüber dem Vorjahr gingen die Zahlungsverpflichtungen des Landes um 27,5 Mio. Euro zurück.

In der Finanzkraftreihenfolge der Bundesländer nahm Hessen hinter der Freien und Hansestadt Hamburg den zweiten Platz ein. Unter Berücksichtigung der horizontalen und vertikalen Ausgleichsleistungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs belegte das Land den zehnten Platz.

Unter Berücksichtigung der Schlussabrechnung aus dem Jahr 2002 sah der Haushaltsplan 2004 eine Steuerverbundmasse des Kommunalen Finanzausgleichs von 2.249,4 Mio. Euro vor. Mit einem Ist-Betrag von 2.088,9 Mio. Euro wurde dieser Ansatz aufgrund geringerer Steuereinnahmen um 160,5 Mio. Euro unterschritten. Die Differenz belastet die Steuerverbundmasse des Jahres 2005 mit 71,0 Mio. Euro bzw. jene des Jahres 2006 mit 89,5 Mio. Euro.

5.1 Länderfinanzausgleich

5.1.1 Zahlungsverpflichtungen im Jahr 2004

Im Länderfinanzausgleich wurden im Jahr 2004 rund 6.752 Mio. Euro umverteilt (Vorjahr: 6.601 Mio. Euro).

Die kassenmäßigen Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich beliefen sich im Jahr 2004 auf 1.771,9 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr, in dem noch Mittel in Höhe von 1.799,5 Mio. Euro abgeführt werden mussten, gingen die Zahlungen um 27,5 Mio. Euro⁷ zurück. Sah der Haushaltsplan für das Jahr 2004 Zahlungen in Höhe von 2.060,0 Mio. Euro vor, wurden im Nachtragshaushalt 2004 nur noch 1.778,0 Mio. Euro veranschlagt. Dieser Wert wurde um 6,1 Mio. Euro unterschritten.

⁷ Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt.

Abbildung 5-1 zeigt die kassenmäßigen Zahlungen des Landes Hessen in den Länderfinanzausgleich der Jahre 1995 bis 2004 sowie das Haushaltssoll des Jahres 2005 einschließlich Nachtragshaushalt.

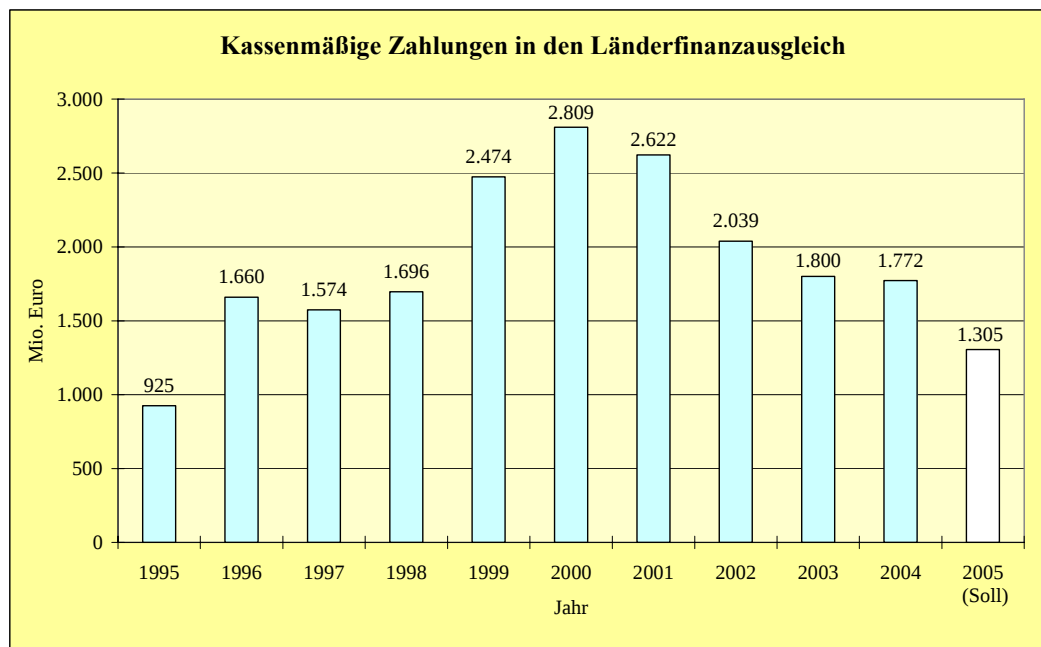


Abbildung 5-1: Kassenmäßige Zahlungen in den Länderfinanzausgleich

Die Zahlungsverpflichtungen des Landes haben sich zwar seit dem Jahr 2000 im vierten Jahr in Folge verringert; auch für 2005 wird ein abermaliger Rückgang um 466,9 Mio. Euro auf 1.305,0 Mio. Euro erwartet. Dennoch bewegen sich die Zahlungen in den Länderfinanzausgleich nach wie vor auf hohem Niveau. Im Jahr 2004 beanspruchten sie 13,7 v. H. (gegenüber 13,5 v. H. im Vorjahr) der hessischen Steuereinnahmen.

5.1.2 Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 2004

Die nachfolgende Tabelle weist die vorläufige Abrechnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs 2004 aus.

Finanzkraftreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 2004¹⁾

nachrichtlich:	NRW	BAY	BW	NDS	HE	RP	SH	SAAR	HH	HB	SN	ST	TH	BB	MV	Ber	Insges.
Ausgleichsmaßzahl ²⁾	40.290	27.462	23.675	17.724	13.485	8.978	6.232	2.344	5.093	1.923	9.527	5.539	5.211	5.666	3.802	9.976	186.927
1. Finanzkraft vor LFA	40.897	30.861	26.801	16.540	15.644	8.473	5.958	2.113	5.933	1.544	8.133	4.737	4.440	4.856	3.213	6.785	186.927
1.1. FKM in % der AMZ	101,50%	112,38%	113,20%	93,32%	116,01%	94,38%	95,60%	90,12%	116,50%	80,30%	85,37%	85,52%	85,20%	85,70%	84,52%	68,01%	100,00%
1.2. Rangfolge	5	4	3	8	2	7	6	9	1	15	12	11	13	10	14	16	
2. LFA	-213	-2.303	-2.148	444	-1.516	189	103	114	-571	331	917	525	511	527	399	2.692	6.751,9
- nachtr.: in Euro je Einw.	-10,3	-171,6	-185,0	50,6	-227,1	42,8	34,1	98,8	-254,3	415,9	195,8	195,8	203,9	192,2	218,5	595,0	74
2.1. Finanzkraft nach LFA	40.683	28.558	24.652	16.984	14.128	8.663	6.061	2.227	5.362	1.875	9.051	5.262	4.950	5.383	3.611	9.477	186.927
2.2. FKM in % der AMZ	100,98%	103,99%	104,13%	95,82%	104,77%	96,49%	97,25%	95,00%	105,29%	97,50%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	95,00%	100,00%
2.3. Rangfolge	5	4	3	9	2	8	7	10	1	6	10	10	10	10	10	10	
3. Fehlbetrags-BEZ³⁾	0	0	0	666	0	284	154	105	0	43	429	249	234	255	171	449	3.040
3.1. Finanzkraft n. Fehl-BEZ	40.683	28.558	24.652	17.650	14.128	8.946	6.215	2.332	5.362	1.918	9.480	5.511	5.185	5.638	3.783	9.926	189.968
3.2. FKM in % der AMZ	100,98%	103,99%	104,13%	99,58%	104,77%	99,65%	99,72%	99,50%	105,29%	99,75%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	99,50%	101,63%
3.3. Rangfolge	5	4	3	9	2	8	7	10	1	6	10	10	10	10	10	10	
4. BEZ wegen Kosten	0	0	0	0	0	112	84	78	0	64	0	84	84	84	84	112	786
politischer Führung																	
4.1. Finanzkraft nach BEZ	40.683	28.558	24.652	17.650	14.128	9.058	6.299	2.411	5.362	1.983	9.480	5.595	5.269	5.722	3.866	10.038	190.753
wg. Kosten pol. Führung	100,98%	103,99%	104,13%	99,58%	104,77%	100,90%	101,07%	102,84%	105,29%	103,10%	99,50%	101,01%	101,11%	100,98%	101,71%	100,62%	102,05%
4.2. FKM in % der AMZ	12	4	3	15	2	13	9	6	1	5	16	10	8	11	7	14	
4.3. Rangfolge	0	0	0	26	0	23	12	4	0	4	0	0	0	0	0	0	69
5. Übergangs-BEZ	40.683	28.558	24.652	17.676	14.128	9.081	6.310	2.415	5.362	1.987	9.480	5.595	5.269	5.722	3.866	10.038	190.822
5.1. Finanzkraft nach ÜBEZ	100,98%	103,99%	104,13%	99,73%	104,77%	101,15%	101,26%	103,01%	105,29%	103,31%	99,50%	101,01%	101,11%	100,98%	101,71%	100,62%	102,08%
5.2. FKM in % der AMZ	13	4	3	15	2	9	8	6	1	5	16	11	10	12	7	14	
5.3. Rangfolge	0	0	0	0	0	0	0	256	0	358	2.752	1.661	1.511	1.493	1.113	2.003	11.146
6. Sonderbedarfs-BEZ	40.683	28.558	24.652	17.676	14.128	9.081	6.310	2.670	5.362	2.345	12.232	7.256	6.779	7.215	4.979	12.041	201.968
6.1. Finanzkraft nach BEZ	100,98%	103,99%	104,13%	99,73%	104,77%	101,15%	101,26%	113,92%	105,29%	121,92%	128,39%	131,01%	130,10%	127,34%	130,98%	120,70%	108,05%
6.2. FKM in % der AMZ	15	12	11	16	10	14	13	8	9	6	4	1	3	5	2	7	
6.3. Rangfolge	-574	-398	-344	-196	-196	-116	-74	-25	-65	-19	0	0	0	0	0	-64	-2.071
7. Annuitäten FDE⁴⁾	40.109	28.160	24.309	17.481	13.932	8.965	6.236	2.645	5.297	2.326	12.232	7.256	6.779	7.215	4.979	11.976	199.897
7.1. Finanzkraft nach FDE	99,55%	102,54%	102,68%	98,62%	103,31%	99,86%	100,07%	112,84%	104,01%	120,96%	128,39%	131,01%	130,10%	127,34%	130,98%	120,05%	106,94%
7.2. FKM in % der AMZ	15	12	11	16	10	14	13	8	9	6	4	1	3	5	2	7	
7.3. Rangfolge																	

Fußnote 1: Vorläufige Abrechnung des LFA 2004 nach Bundesministerium der Finanzen;

Fußnote 2: Finanzkraftmesszahl (FKM) und Ausgleichsmesszahl (AMZ);

Fußnote 3: Bundesergänzungszuweisungen (BEZ);

Fußnote 4: Fonds Deutsche Einheit (FDE)

Tabelle 5-1: Finanzkraftreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 2004

In der Abrechnung sind die im Jahr 2004 gewährten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen von 357,9 Mio. Euro an Bremen und von 255,6 Mio. Euro an das Saarland zum Zwecke der Haushaltssanierung enthalten. Diese Sonderzuweisungen wurden schrittweise verringert und nach dem Dritten Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes letztmalig im Jahr 2004 gewährt.

Hessen wies im Jahr 2004 eine relative Finanzkraft vor Ausgleichsleistungen von 116,0 v. H. auf. Dieser Wert lag um 3,5 Prozentpunkte unter dem des Vorjahres (119,5 v. H.). In der Finanzkraftreihenfolge nahm Hessen – anders als in den Jahren zuvor – nicht mehr den ersten, sondern den zweiten Platz nach der Freien und Hansestadt Hamburg (116,5 v. H.) ein. Dahinter folgten Baden-Württemberg (113,2 v. H.), Bayern (112,4 v. H.) und Nordrhein-Westfalen (101,5 v. H.).

Unter Berücksichtigung der horizontalen und vertikalen Ausgleichsleistungen belegte Hessen mit einer relativen Finanzkraft von 103,3 v. H. nur noch den 10. Platz, hinter Sachsen-Anhalt (131,0 v. H.), Mecklenburg-Vorpommern (131,0 v. H.), Thüringen (130,1 v. H.), Sachsen (128,4 v. H.), Brandenburg (127,3 v. H.), der Freien Hansestadt Bremen (121,0 v. H.), Berlin (120,1 v. H.), dem Saarland (112,8 v. H.) und der Freien und Hansestadt Hamburg (104,0 v. H.).

Auch wenn sich die Zahlungsverpflichtungen Hessens in den Länderfinanzausgleich in den letzten Jahren deutlich verringerten, sollte ein Ausgleichssystem ausreichende Anreize zur Stärkung der finanzstaatlichen Eigenverantwortung enthalten, einen vertretbaren Nivellierungsgrad aufweisen und allokativen Fehlanreize vermeiden.

5.2 Kommunalen Finanzausgleich

5.2.1 Gesetzliche Grundlagen

Nach Artikel 137 Absatz 5 Hessische Verfassung hat der Staat den Gemeinden und Gemeindeverbänden die zur Durchführung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Geldmittel im Wege des Lasten-

und Finanzausgleichs zu sichern. Dieser Verfassungsvorgabe trägt § 1 Absatz 1 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) Rechnung. Die danach den hessischen Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Verfügung gestellten Finanzmittel (Finanzausgleichsmasse nach § 2 FAG) bestehen vor allem aus einem Anteil am Steueraufkommen des Landes (Steuerverbundmasse) sowie aus weiteren Beträgen, die sich aufgrund von Gesetzen oder nach Maßgabe des jährlichen Haushaltsplans ergeben.

Bei der Bemessung der Steuerverbundmasse geht der hessische Finanzausgleich über die Verpflichtung des Artikels 106 Absatz 7 GG hinaus, wonach in die Steuerverbundmasse nur die Gemeinschaftsteuern einzugehen haben. Der hessische Finanzausgleich bezieht mit dem Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer, der Grunderwerbsteuer und der Vermögensteuer die wichtigsten Landessteuern in die Berechnung der Steuerverbundmasse ein und beteiligt die kommunale Ebene mit einer seit 2001 geltenden Verbundquote von 23,0 v. H.

5.2.2 Steuerverbund- und Finanzausgleichsmasse 2004

Die nachfolgende Tabelle 5-2 zeigt die gemäß § 2 Absatz 4 FAG ermittelte Steuerverbundmasse im Jahr 2004. Zum Vergleich sind die im Haushaltsvollzug tatsächlich realisierten Steuereinnahmen sowie das Ergebnis der Schlussrechnung 2004 dargestellt:

Steuerverbundmasse 2004 (Soll ohne Nachtragshaushalt)	Soll 2004	Ist 2004
	in Mio. Euro	
Einkommensteuer	7.057,0	6.539,6
Körperschaftsteuer	750,0	339,1
Umsatzsteuer	3.891,4	3.932,5
Gewerbsteuerumlage	224,0	189,5
zusammen:	11.922,4	11.000,8
Vermögensteuer	25,0	9,1
Grunderwerbsteuer (Landesanteil)	300,0	268,6
Kraftfahrzeugsteuer	620,0	602,8
zusammen:	945,0	880,6
Einbezogene Steuern vor Länderfinanzausgleich	12.867,4	11.881,3
Abzüglich Länderfinanzausgleich	2.060,0	1.771,9
Einbezogene Steuern nach Länderfinanzausgleich	10.807,4	10.109,4
Hiervon 23 v. H. ergibt Steuerverbundmasse von	2.485,7	2.325,2
aus der Schlussabrechnung 2002	-236,3	-236,3
Verbundmasse (Haushaltsplan)	2.249,4	
Verbundmasse (kassenmäßiges Ist)		2.088,9
Ergebnis der Schlussrechnung 2004	-160,5	

Tabelle 5-2: Steuerverbundmasse im Jahr 2004 (Schlussrechnung)

Für die Ermittlung der Steuerverbundmasse 2004 waren die geplanten Steuereinnahmen in der Regierungsvorlage für den Haushaltsplan 2004 maßgeblich. Die geplanten Steuereinnahmen machten nach Abzug der erwarteten Zahlungsverpflichtungen im Länderfinanzausgleich 10.807,4 Mio. Euro aus. Die hierauf angewendete Steuerverbundquote von 23,0 v. H. ergab eine Steuerverbundmasse in Höhe von 2.485,7 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Spitzabrechnung für das Jahr 2002 ergab sich eine Verbundmasse von 2.249,4 Mio. Euro.

Zur Steuerverbundmasse traten im Wesentlichen die Krankenhausumlage (94,6 Mio. Euro), Zuführungen zum Ausgleich ausfallender Zuweisungen des Bundes für die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser

(40,9 Mio. Euro), Zuweisungen der Kommunen für die S-Bahn-Rhein-Main (5,0 Mio. Euro), die Altlastenfinanzierungsumlage (1,8 Mio. Euro) sowie Verstärkungsmittel für den Kirchenbaulastvergleich (0,5 Mio. Euro) hinzu. Deshalb ergab sich für das Jahr 2004 eine Finanzausgleichsmasse in Höhe von insgesamt 2.392,1 Mio. Euro.

Da sich auch im Jahr 2004 die Steuereinnahmen nicht in dem Maße erholten, wie dies in der Regierungsvorlage sowie in den Haushaltsansätzen angenommen wurde, standen den bei der Ermittlung der Steuerverbundmasse veranschlagten Steuereinnahmen (12.867,4 Mio. Euro) lediglich Ist-Einnahmen in Höhe von 11.881,3 Mio. Euro gegenüber. Damit verfehlten die für den Kommunalen Finanzausgleich relevanten Steuereinnahmen die Planwerte um 986,1 Mio. Euro. Die Steuerverbundmasse lag nach der Spitzabrechnung mit einer Höhe von 2.088,9 Mio. Euro um 160,5 Mio. Euro hinter den Erwartungen zurück. Diese negative Spitzabrechnung vermindert nach § 2 Absatz 4 Finanzausgleichsgesetz die Steuerverbundmasse spätestens des zweitfolgenden Haushaltsjahres. 71,0 Mio. Euro wurden für das Jahr 2005 und 89,5 Mio. Euro für das Jahr 2006 in Ansatz gebracht.

5.2.3 Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs 2004

§ 3 Finanzausgleichsgesetz sieht vor, dass die Finanzausgleichsmasse für Allgemeine Zuweisungen (Schlüsselzuweisungen an die Kommunen sowie Finanzausgleichszuweisungen an den Landeswohlfahrtsverband), Besondere Finanzausgleichszuweisungen und für Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen verwendet wird.

Die nachfolgende Tabelle 5-3 zeigt, für welche Zuweisungsbereiche im Einzelnen die gesamte Finanzausgleichsmasse von 2.392,1 Mio. Euro in der Planung und im Haushaltsvollzug verwendet wurde:

Kommunaler Finanzausgleich 2004	Soll 2004	Ist 2004
	in Mio. Euro	
Allgemeine Finanzausweisungen	1.309,8	1.308,8
Schlüsselzuweisungen	1.249,1	1.248,1
Finanzausweisungen an den Landeswohlfahrtsverband	60,7	60,7
Besondere Finanzausweisungen	612,8	617,1
darunter Zuweisungen für:		
Schulen	133,0	133,0
Örtliche Jugendhilfe	74,0	73,4
Örtliche Sozialhilfe	160,0	160,0
Ausgleich Belastung aufgrund überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit	32,7	32,7
Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock	15,6	21,2
Gemeinwirtschaftliche Leistungen im Öffentlichen Personennahverkehr	36,1	34,6
Förderung von Verkehrsverbünden	47,9	47,9
Betriebskosten der Kindergärten	66,3	67,1
Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen	469,5	481,2
Pauschale Investitionsförderung	103,8	103,8
darunter:		
Investitionspauschale allgemein	51,2	51,2
Investitionspauschale Schulbau allgemein	52,6	52,6
Allgemeine Investitionszuweisungen	86,4	86,4
darunter insbesondere:		
Dorferneuerung	14,1	21,2
Einrichtungen der Altenhilfe	13,5	13,6
Trink- und Abwasseranlagen, Hochwasserschutz	50,0	45,2
Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz	230,1	255,3
Zuweisungen für den Straßenbau und den öffentlichen Personennahverkehr	49,2	35,8
Ingesamt	2.392,1	2.407,2

Tabelle 5-3: Verwendung der Kommunalen Finanzausgleichsmasse 2004

Mit 54,4 v. H. entfiel der größte Anteil der Finanzausgleichsleistungen auf die Allgemeinen Zuweisungen und hier auf die Schlüsselzuweisungen an die Landkreise, die kreisfreien Städte sowie die kreisangehörigen Städte und Gemeinden (Ist: 1.248,1 Mio. Euro).

Wie im Vorjahr, so waren auch im Vollzug des Jahres 2004 größere Planabweichungen insbesondere bei den Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz zu verzeichnen. Zu der Überschreitung von 25,2 Mio. Euro trugen vor allem höhere Zuschüsse für kommunale Krankenhäuser, Krankenhäuser in der Trägerschaft des Landeswohlfahrtsverbands und nichtkommunale Krankenhäuser bei. Ausgeglichen wurden die Mehrausgaben durch die Nacherhebung des im Jahr 2001 nicht erhobenen bzw. gestundeten Teils der von den kommunalen Krankenhausträgern aufzubringenden Krankenhausumlage. Nach Haushaltsvermerk erhöhten diese Mehreinnahmen die Ausgabeermächtigungen bei Kapitel 17 36.

Dagegen lagen die Zuweisungen für den Straßenbau und den Öffentlichen Personennahverkehr (35,8 Mio. Euro) um 13,4 Mio. Euro unter dem Ansatz von 49,2 Mio. Euro.

6 Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes⁸

Im Jahr 2004 hat sich die Nettokreditaufnahme auf 1.679,6 Mio. Euro erhöht. Gegenüber dem Vorjahr stieg sie um 180,8 Mio. Euro. Im Zehn-Jahres-Zeitraum erreichte sie den zweithöchsten Wert. Der Gesamtschuldenstand des Landes belief sich zum 31. Dezember 2004 auf 31.839,1 Mio. Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung erhöhte sich auf 4.828 Euro gegenüber 4.604 Euro im Vorjahr. Nach Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg nahm Hessen im bundesweiten Vergleich weiterhin den viertniedrigsten Rang ein.

Die durch die Nettoinvestitionen in Höhe von 862,9 Mio. Euro bestimmte verfassungsrechtliche Kreditobergrenze wurde in der Planung um 932,6 Mio. Euro überschritten. Im Haushaltsvollzug übertraf die Nettokreditaufnahme die Kreditobergrenze von 838,4 Mio. Euro um 841,2 Mio. Euro.

Die hessischen Regelungen zur Begrenzung der Verschuldung wie auch die anderen entsprechenden nationalen Verfassungsregeln haben sich als weitgehend unwirksam erwiesen, ein Überschreiten der Kreditobergrenze sowie das stetige Anwachsen des Schuldenstandes zu verhindern. Der Rechnungshof spricht sich deshalb für eine Neuregelung der Verschuldungsgrenze aus. Ausgehend von dem im Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt sowie im Haushaltsgrundsätzegesetz vorgegebenen Ziel (mittelfristig) ausgeglichener Haushalte könnten dabei die Maastricht-Kriterien ein geeigneter Anknüpfungspunkt für Neuüberlegungen sein. Bei entsprechender Ausgestaltung auf innerstaatlicher Ebene könnten damit auch Transparenz und Vergleichbarkeit der Verschuldungsgrenzen zwischen Bund und Ländern erreicht werden.

⁸ Detailliertere Angaben zu der Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes im Jahr 2004 können dem 54. Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs über den Schuldenstand des Landes Hessen am 31. Dezember 2004 entnommen werden. Der Bericht wird auf der Homepage des Hessischen Rechnungshofs (www.rechnungshof-hessen.de) veröffentlicht.

6.1 Einhaltung des Ermächtigungsrahmens für Kredite, Bürgschaften und Garantien

6.1.1 Kreditermächtigungen

Die Aufnahme von Krediten bedarf nach Artikel 141 der Hessischen Verfassung (HV) in Verbindung mit § 18 Absatz 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) einer gesetzlichen Grundlage. Durch die Bestimmungen des § 13 Absatz 1 Satz 1 Haushaltsgesetz 2004 (HG 2004) wurde das Ministerium der Finanzen (HMdF) ermächtigt, die im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2004 vorgesehenen Kredite aufzunehmen. Der Kreditermächtigungsrahmen ergibt sich hiernach aus den entsprechenden Ansätzen im Nachtragshaushaltsplan vom 20. Dezember 2004.

Im Haushaltsplan 2004 waren im Einzelplan 17 Kreditaufnahmen von vorgesehen.	4.480,1 Mio. Euro
Hinzu kamen zusätzliche Tilgungsausgaben kurzfristiger Kredite von	750,0 Mio. Euro
sowie ein Ermächtigungsrest aus dem Vorjahr von	<u>151,2 Mio. Euro,</u>
so dass sich insgesamt ein Ermächtigungsrahmen von ergab.	5.381,3 Mio. Euro
Dem stehen anrechenbare Kreditaufnahmen am Kreditmarkt von insgesamt gegenüber.	5.114,3 Mio. Euro

Der gesamte Ermächtigungsrahmen ist bis auf 267,0 Mio. Euro bzw. zu 95,0 v. H. ausgeschöpft worden.⁹

6.1.2 Bürgschafts- und Garantiermächtigungen sowie Ausfallzahlungen

Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die im Sinne des Artikels 141 HV zu den Sicherheitsleistungen zäh-

⁹ Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt.

len und zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, bedarf nach Artikel 141 HV in Verbindung mit § 39 Absatz 1 LHO einer gesetzlichen Grundlage. Der Ermächtigungsrahmen zur Übernahme von Bürgschaften und Garantien wird deshalb regelmäßig im Haushaltsgesetz festgeschrieben.

Nach den §§ 14 und 15 HG 2004 war das HMdF ermächtigt, Bürgschaften und Garantien in Höhe von 283,4 Mio. Euro zu übernehmen. Es hat diesen Rahmen mit 107,3 Mio. Euro oder zu 37,9 v. H. ausgeschöpft.

Ferner war das Ministerium für Wissenschaft und Kunst nach § 14 Absatz 4 HG 2004 ermächtigt, zur Absicherung der den hessischen Landesmuseen und Landesausstellungen überlassenen Leihgaben Garantien bis zu einer Höhe von 200,0 Mio. Euro zu übernehmen. Der höchste Jahresbestand der tatsächlich übernommenen Garantien wurde am 31. März 2004 mit insgesamt 18,3 Mio. Euro erreicht, so dass die Gesamtermächtigung des Ministeriums für Wissenschaft und Kunst im Jahr 2004 zu keinem Zeitpunkt überschritten wurde.

Die Übernahme von Bürgschaften und Garantien (Eventualverbindlichkeiten) kann bei einem Ausfall zu Zahlungsverpflichtungen des Landes führen. Derartige Ausfallzahlungen für eingegangene Eventualverbindlichkeiten betrugen im Jahr 2004 rund 6,8 Mio. Euro. In diesem Betrag sind überwiegend Ausfallzahlungen enthalten, die im Zusammenhang mit Bürgschaften für Wirtschaftsförderungsmaßnahmen entstanden sind.

6.2 Nettokreditaufnahme 2004

Die Nettokreditaufnahme des Landes stellt den Saldo aus der Aufnahme von Kreditmarktmitteln und der Tilgung von Schulden dar. Sie betrug im Haushaltsjahr 2004:

Bruttokreditaufnahme	5.114,3 Mio. Euro
Tilgungen am Kreditmarkt	<u>3.434,7 Mio. Euro</u>
Nettokreditaufnahme 2004	1.679,6 Mio. Euro

Der im Haushaltsplan 2004 (einschließlich Nachtrag) veranschlagte Betrag in Höhe von 1.795,4 Mio. Euro wurde im Vollzug um 115,8 Mio. Euro unterschritten. Gegenüber der Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2003 in Höhe von 1.498,9 Mio. Euro bedeutet die Nettokreditaufnahme des Jahres 2004 eine Zunahme um 180,8 Mio. Euro oder 12,1 v. H.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die Entwicklung der Nettokreditaufnahme in den Jahren 1995 bis 2005:

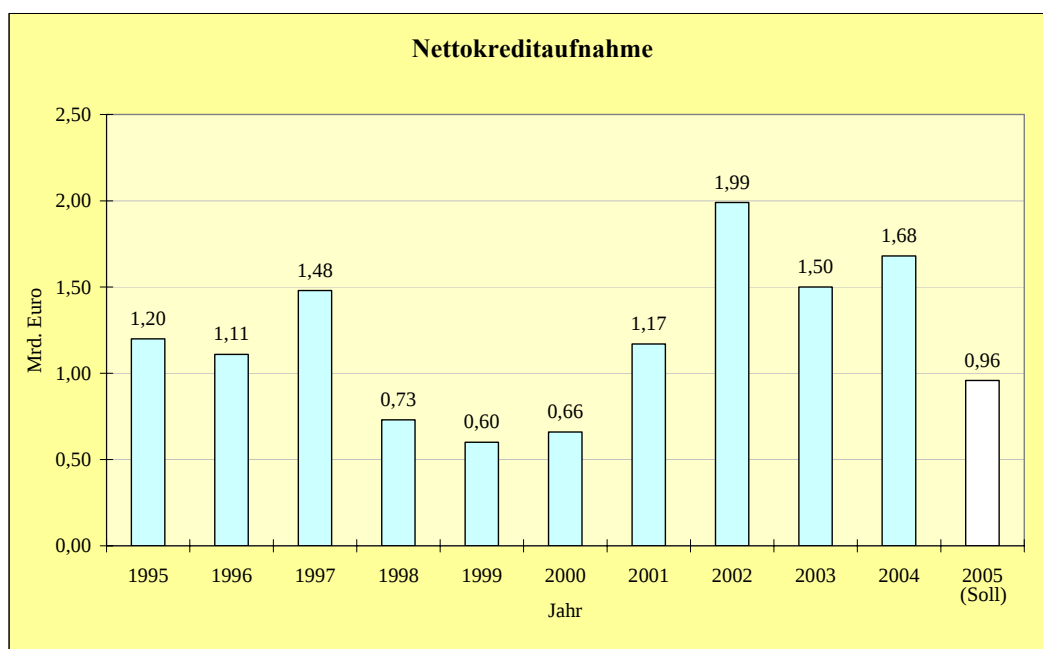


Abbildung 6-1: Nettokreditaufnahme im Zeitraum 1995 bis 2005

Nach einer Rückführung der Nettoneuverschuldung in den Jahren 1998 und 1999 stieg diese in den drei Folgejahren wieder an. Die im Haushaltsjahr 2002 verzeichnete Nettokreditaufnahme in Höhe von 1.986,1 Mio. Euro war die höchste seit Gründung des Landes Hessen. Im Jahr 2003 ging die Neuverschuldung um 487,2 Mio. Euro zurück. Im langfristigen Vergleich lag sie gleichwohl mit 1.498,9 Mio. Euro auf einem hohen Niveau. Diese Situation verschärfte sich durch den neuerlichen Anstieg auf 1.679,6 Mio.

Euro im Jahr 2004. Mit 958,5 Mio. Euro sieht der Nachtragshaushalt 2005 eine deutliche Rückführung der Nettoneuverschuldung vor.

Das HMdF hat darauf hingewiesen, dass die im September 2003 von der Landesregierung beschlossene „Operation Sichere Zukunft“ zu erheblichen strukturellen Entlastungen des Hessischen Landeshaushalts geführt habe, die erstmals für das Haushaltsjahr 2004 ihre volle Wirksamkeit entfaltet hätten; das Einsparprogramm wirke dauerhaft und zunehmend dämpfend auf die Ausgaben des Landes und hier insbesondere auf die Personalausgaben. Ohne dieses Maßnahmenpaket wäre nach Auffassung des Ministeriums die Nettoneuverschuldung des Jahres 2004 um über eine Milliarde Euro höher ausgefallen.

6.3 Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze

6.3.1 Verfassungs- und haushaltsrechtliche Regeln zur Begrenzung der Schuldenaufnahme

Nach Artikel 141 Satz 1 HV dürfen Geldmittel im Wege des Kredits nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschafft werden. Damit verfolgt die Hessische Verfassung das Ziel, den Gesetzgeber bei der Kreditaufnahme in der Regel auf außerordentliche und investive Bedarfe zu beschränken. Da Artikel 141 HV die Beschränkung der Kreditaufnahme für werbende Zwecke nur in der Regel vorschreibt, kann der Gesetzgeber Kredite in Ausnahmefällen auch für andere als investive Zwecke vorsehen.

Beim Bund und bei der überwiegenden Zahl der Bundesländer ist die verfassungsrechtlich zulässige Kreditaufnahme im Hinblick auf fiskalpolitische Notwendigkeiten in den Jahren 1967 bis 1969 erweitert worden. So enthält Artikel 115 Absatz 1 Satz 2 GG die Bestimmung, dass eine Kreditaufnahme auch zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig ist und dass in diesem Fall die Begrenzung auf investive Ausgaben entfällt. Obwohl Artikel 115 GG unmittelbar nur für den Bund gilt, ist auch der hessische Haushaltsgesetzgeber den Zielen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts verpflichtet. Nach den Bestimmungen

des Artikels 109 Absatz 2 GG, der für Bund und Länder gleichermaßen gilt, haben diese bei ihrer Haushaltswirtschaft den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.

Eine den Regelungen des Artikels 115 Absatz 1 Satz 2 GG entsprechende Ergänzung wurde nicht in die Hessische Verfassung, jedoch in § 18 LHO, d. h. in einfaches Landesrecht, aufgenommen. So bestimmt § 18 Absatz 1 LHO, dass Einnahmen aus Krediten nur bis zur Höhe der Summe der Ausgaben für Investitionen in den Haushaltsplan eingestellt werden dürfen. Nach § 18 Absatz 1, 2. Halbsatz LHO sind Ausnahmen zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zulässig.

6.3.2 Kreditobergrenze in der Haushaltsplanung und im Haushaltsvollzug des Jahres 2004

Bei der Gegenüberstellung der Einnahmen aus Krediten und der Summe der Ausgaben für Investitionen ergibt sich im Rahmen der Haushaltsplanung sowie im Haushaltsvollzug folgendes Bild:

Einhaltung der Kreditobergrenze im Haushaltsplan und im Haushaltsvollzug des Jahres 2004	Planung	Vollzug
	in Mio. Euro	
Investitionen (brutto)		
abzüglich:	1.712,8	1.591,5
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen sowie aus Kreditaufnahmen beim Bund und ähnlichem	527,1	457,1
Investitionsausgaben des kommunalen Finanzausgleichs, die aus dem Steuerverbund finanziert sind	322,8	295,9
Investitionen (netto)	862,9	838,4
Dagegen:		
Nettokreditaufnahme	1.795,4	1.679,6
Überschreitung der Kreditobergrenze	932,6	841,2

Tabelle 6-1: Kreditobergrenze im Haushaltsplan und im Haushaltsvollzug des Jahres 2004

Anhand der Tabelle 6-1 ist erkennbar, dass in der Haushaltsplanung den Nettoinvestitionen in Höhe von 862,9 Mio. Euro eine vorgesehene Nettokreditaufnahme von 1.795,4 Mio. Euro gegenüberstand. Die Nettokreditaufnahme hat damit die maßgeblichen Investitionen (netto) in der Haushaltsplanung um 932,6 Mio. Euro (108,1 v. H.) überschritten.

Im Haushaltsvollzug 2004 ergaben sich Investitionsausgaben (brutto) in Höhe von 1.591,5 Mio. Euro sowie Investitionsausgaben (netto) in Höhe von 838,4 Mio. Euro. Diesen ist eine tatsächliche Nettokreditaufnahme von 1.679,6 Mio. Euro gegenüberzustellen, so dass im Haushaltsvollzug die Nettokreditaufnahme die Investitionen (netto) um 841,2 Mio. Euro (100,3 v. H.) überstieg.

Die an der Investitionshöhe orientierte Kreditobergrenze (Artikel 141 Satz 1 HV in Verbindung mit § 18 Absatz 1 Satz 1 LHO) wurde somit im Haushaltsplan und im Haushaltsvollzug überschritten.

6.3.3 Begründung der Überschreitung im Haushaltsgesetz 2004

Der am 4. November 2003 eingebrachte Haushaltsentwurf 2004 sah Investitionsausgaben in einer Höhe von 1.723,7 Mio. Euro vor. Zur Bestimmung der Kreditobergrenze wurden hiervon die Darlehen, Zuweisungen und Zuschüsse Dritter für Investitionen sowie die Investitionsausgaben des kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 851,6 Mio. Euro abgezogen. Die Kreditobergrenze lag mithin bei 872,1 Mio. Euro. Dem stand laut Haushaltsentwurf eine Nettoneuverschuldung von 865,3 Mio. Euro gegenüber, sodass die Kreditobergrenze in dem durch die Landesregierung eingebrachten Haushaltsentwurf eingehalten wurde.

Aufgrund eines Änderungsantrags zum HG 2004 vom 17. Dezember 2003 (Landtagsdrucksache 16/1729) beschloss der Landtag die Erhöhung des Ansatzes für die Bruttokreditaufnahme von 3.543,3 Mio. Euro um 269,0 Mio. Euro auf 3.812,3 Mio. Euro. Damit stieg die Nettoneuverschuldung auf 1.127,6 Mio. Euro. Die Kreditobergrenze ist damit in der Planung um 255,5 Mio. Euro überschritten worden.

In der Antragsbegründung wurde auf die Ergebnisse des Vermittlungsausschusses von Bundestag und Bundesrat vom 16. Dezember 2003 Bezug genommen. Danach sei das Land gezwungen, eine Deckungslücke (nach Länderfinanzausgleich und Kommunalem Finanzausgleich) in Höhe von 269,0 Mio. Euro durch eine zusätzliche Inanspruchnahme von Kreditmitteln auszugleichen.

Trotz der Überschreitung der Kreditobergrenze sah die Antragstellerin den Haushalt im Einklang mit der verfassungsmäßigen Ordnung. So erlaubten die Bestimmungen des Artikels 141 HV, wonach im Wege des Kredits Geldmittel nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur zu werbenden Zwecken beschafft werden dürfen, in begründeten Einzelfällen auch Ausnahmen. Dem Haushaltsgesetzgeber obliege es im Rahmen des ihm eingeräumten Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums, diese Ausnahmesituationen festzustellen. Die Ausdehnung der Nettokreditaufnahme über die Summe der Investitionen hinaus sei im Hinblick auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts gerechtfertigt. Dessen drohende Störung hätten sowohl die Bundesregierung als auch der Bundesgesetzgeber im Rahmen der Verabschiedung des Haushaltsplans 2004 festgestellt. Mit der „Operation sichere Zukunft“ habe das Land seine faktisch möglichen und gesamtwirtschaftlich vertretbaren Einsparpotenziale weitestgehend ausgereizt. Weitergehende Einsparmaßnahmen würden das Maß der Störung verschärfen. Hingegen sei eine zusätzliche Kreditaufnahme geeignet, gemeinsam mit dem beschlossenen Konsolidierungsprogramm zur wirtschaftlichen Wiederbelebung beizutragen.

Unter Hinweis auf die Aussagen des Sachverständigenrats, der Wirtschaftsforschungsinstitute und anderer Einrichtungen sah die Begründung des Änderungsantrags eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts als gegeben an, weil im Jahr 2004 die in § 1 Satz 2 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes genannten gesamtwirtschaftlichen Teilziele, insbesondere „hoher Beschäftigungsstand“, aber auch ein „stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum“ verfehlt würden.

Die erhöhte Kreditaufnahme trage auch entscheidend dazu bei, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren. Da der Konsoli-

dierungsspielraum ausgeschöpft gewesen sei, hätten weitere Einsparungen, z. B. bei den Personalausgaben oder den freiwilligen Leistungen, negative Auswirkungen auf das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes und die Kaufkraft der privaten Haushalte gezeitigt. Die zusätzliche Kreditaufnahme sei die einzige Möglichkeit des Landes, zu einer Wiederbelebung und Festigung der gesamtwirtschaftlichen Wachstumskräfte beizutragen. Die mit den zusätzlichen Kreditmitteln finanzierten Maßnahmen im steuerlichen Bereich in Verbindung mit den begonnenen Strukturreformen auf dem Gebiet der Arbeitsmarktpolitik stellten einen Schritt in Richtung zu mehr Wachstum und Beschäftigung dar.

6.3.4 Begründung der Überschreitung im Nachtragshaushaltsgesetz 2004

Mit dem am 20. Dezember 2004 verabschiedeten Nachtragshaushaltsgesetz 2004 wurde die Nettokreditaufnahme weiter auf 1.795,4 Mio. Euro erhöht. Sie überstieg damit in der Planung die Investitionssumme um 932,6 Mio. Euro. Im Haushaltsvollzug übertraf die Nettokreditaufnahme die Kreditobergrenze von 838,4 Mio. Euro um 841,2 Mio. Euro.

Die Landesregierung begründete die weitere Erhöhung der Nettokreditaufnahme unter Hinweis auf die Steuerschätzung vom November 2004 mit zusätzlichen Steuerausfällen (Landtagsdrucksache 16/2829 vom 11. November 2004). Die Überschreitung der Kreditobergrenze stehe jedoch im Einklang mit Artikel 141 Satz 1 HV, da die bereits in der Landtagsdrucksache 16/1729 angeführte Begründung zur Unvertretbarkeit weiterer Einsparmaßnahmen für den Nachtragshaushalt nicht nur ihre Gültigkeit behalte, sondern noch in verstärktem Maße gelte. Das Land verfüge zum Ende des Jahres 2004 objektiv über keine weiteren Einsparmöglichkeiten. Allenfalls theoretisch denkbare Einsparmaßnahmen wären mit erheblichen negativen Folgen für die ökonomische Entwicklung verbunden.

Neben der Verfehlung des in § 1 Stabilitäts- und Wachstumsgesetz definierten Ziels „hoher Beschäftigungsstand“ würde dies auch die Gefahr erhöhen, das im Gesetz genannte Ziel eines „angemessenen Wirtschaftswachstums“ zu verfehlen.

6.4 Verfassungsgerichtliche Entscheidungen zur Kreditobergrenze

Die Verfassungsgerichte des Bundes und der Länder haben sich in mehreren Entscheidungen zu Voraussetzungen und Grenzen staatlicher Kreditaufnahme geäußert. Grundlegende Orientierungspunkte für den hessischen Haushaltsgesetzgeber und die Landesregierung zur Frage der Verschuldungsgrenze enthalten insbesondere das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. April 1989 sowie die Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 12. Dezember 2005.

6.4.1 Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. April 1989

Das Bundesverfassungsgericht befasste sich in seinem Urteil mit der Verfassungsmäßigkeit des Haushaltsgesetzes 1981 des Bundes.¹⁰ Es hat darin u. a. festgestellt, dass eine die – durch die Höhe der Investitionen definierte – Obergrenze übersteigende Kreditaufnahme nach Umfang und Verwendung bestimmt und geeignet sein muss, die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren. Ferner gestand das Gericht dem Haushaltsgesetzgeber bei der Beurteilung, ob eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vorliegt oder unmittelbar droht, und bei der Wertung, ob eine erhöhte Kreditaufnahme zu ihrer Abwehr geeignet ist, einen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum zu.

Gleichzeitig legte das Bundesverfassungsgericht dem Haushaltsgesetzgeber – sollte dieser im Sinne des Artikels 115 Absatz 1 Satz 2 GG eine Kreditaufnahme zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts beschließen – im Gesetzgebungsverfahren eine Darlegungslast für die Erfüllung der Voraussetzungen dieser Vorschrift auf.

Das Bundesverfassungsgericht forderte in seinem Urteil, der Haushaltsgesetzgeber müsse bei der Beurteilung der Frage, ob eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vorliege, nicht nur frei von Willkür handeln, sondern auch die Aussagen der gesetzlich verankerten Organe der finanz- und wirtschaftspolitischen Meinungs- und Willensbildung berücksichtigen.

¹⁰ BVerfG Urteil vom 18. April 1989, BVerfGE 79, 311

sichtigen. Dabei führte das Bundesverfassungsgericht auch den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung an. Insofern sind auch die Ausführungen des Jahresgutachtens des Sachverständigenrates bedeutsam.

Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht unterliege ständigen Schwankungen. Diese Labilität allein rechtfertige aber noch nicht die Annahme einer Störungslage. Die Inanspruchnahme der Ausnahmegesetzgebung des Artikels 115 Absatz 1 Satz 2 Halbsatz 2 GG sei erst dann gerechtfertigt, wenn das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ernsthaft und nachhaltig gestört sei oder eine solche Störung unmittelbar drohe. Für die Annahme einer solchen Störung komme es weniger auf die zu einzelnen Komponenten gegebenen Daten als auf die darin erkennbare Entwicklungstendenz an.¹¹

Letztendlich könne - so das Bundesverfassungsgericht - der Haushaltsgesetzgeber im Rahmen seines Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums zu einem anderen Urteil als der Sachverständigenrat oder ein anderes Gremium gelangen, wenn er der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Darlegungspflicht nachkomme.¹²

6.4.2 Urteil des Staatsgerichtshofs vom 12. Dezember 2005

Gegenstand des Urteils des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen vom 12. Dezember 2005¹³ war die von der SPD-Fraktion im Hessischen Landtag eingereichte Normenkontrollklage zur Prüfung der Vereinbarkeit des Nachtragshaushaltsgesetzes 2002 mit der Hessischen Verfassung. Der Staatsgerichtshof stellte fest, dass Artikel 141 HV mit dem darin enthaltenen Begriff des „außerordentlichen Bedarfs“ nach der Reform des Haushaltsrechts im Bund im Jahre 1969 zwar nicht, - wie in den meisten Ländern - an den Wortlaut des Artikels 115 GG angepasst worden sei. Der hessische Haushaltsgesetzgeber sei davon ausgegangen, den bundesgesetzlichen Vorgaben auch ohne Verfassungsänderung durch die einfachgesetzliche Regelung in

¹¹ BVerfG Urteil vom 18. April 1989, BVerfGE 79, 311 (339)

¹² BVerfG Urteil vom 18. April 1989, BVerfGE 79, 311 (343 ff.)

¹³ StAnz. 2005 (52), Seite 4727 ff.

§ 18 LHO genügen zu können. Die Einbettung in bundesrechtliche Vorgaben – insbesondere Artikel 109 Absatz 2 GG – beeinflusse jedoch die Auslegung des Artikels 141 Satz 1 HV dergestalt, dass auch Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts einen außerordentlichen Bedarf begründen könnten. Die Beurteilung, ob ein außerordentlicher Bedarf gegeben ist, müsse aufgrund der Besonderheiten des Einzelfalls unter Berücksichtigung des Grundgedankens der Verfassungsbestimmung erfolgen.

Artikel 141 Satz 1 HV unterwerfe die Beschaffung von Geldmitteln im Wege des Kredits nicht strikt der Obergrenze der Ausgaben zu verbenden Zwecken. Es lasse vielmehr die Verwendung von Kreditmitteln, wenn auch nur ausnahmsweise, auch für Ausgaben zu nicht verbenden Zwecken zu. Das Verbot der Finanzierung konsumtiver Ausgaben weise keine festen Grenzen auf. Der Begriff des „außerordentlichen Bedarfs“ sei einer situationsbezogenen Auslegung zugänglich. Unter dem Begriff des „außerordentlichen Bedarfs“ lasse sich daher auch der Geldbedarf des Staates fassen, der „durch eine außerordentlich schlechte Finanzlage“ bzw. „eine extreme finanzielle staatliche Zwangslage“ bedingt sei.

Der Staatsgerichtshof hat das Nachtragshaushaltsgesetz 2002 mit der vorgenannten Begründung im Ergebnis für vereinbar mit Artikel 141 Satz 1 HV gehalten. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Nachtragshaushaltsgesetzes 2002 habe ein außerordentlicher Bedarf bestanden, der mit Kreditmitteln finanziert werden durfte. Dem Nachtragshaushalt 2002 habe eine Zwangslage zugrunde gelegen, da sich im Verlaufe des Haushaltsjahres eine planwidrige Deckungslücke ergeben habe, die der Gesetzgeber bei vertretbarer prognostischer Einschätzung der zu erwartenden Entwicklung im Rahmen der Aufstellung des Haushaltsplans nicht vorausgesehen habe. Die Darlegung der Landesregierung, dass zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Nachtragshaushalts 2002 aufgrund des Einbruchs der Steuereinnahmen in einer exorbitanten, nie für möglich gehaltenen Größenordnung eine Sondersituation bestanden habe, die mangels ernsthafter und tragfähiger Alternativen die zusätzliche Kreditaufnahme ausnahmsweise rechtfertige, sei auch plausibel. Es könne nicht beanstandet werden und bedürfe auch keiner besonderen Begründung, wenn sich der Haushaltsgesetzgeber an den Einschätzungen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ orientiere und diese

seinen Planungen zugrundelege. Die Prognosen des Haushaltsgesetzgebers über die Entwicklung der Einnahmen würden auch durch Äußerung anderer sachverständiger Stellen gestützt. Es könne vorliegend auch nicht festgestellt werden, dass der Haushaltsgesetzgeber mit einer unvertretbar risikobehafteten Haushaltsplanung die späteren Engpässe verursacht habe.

Hingegen fehlte es nach Auffassung des Staatsgerichtshofs an einer hinreichenden Darlegung, dass die durch das Nachtragshaushaltsgesetz 2002 ermöglichte erhöhte Kreditaufnahme den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung trägt. Der Haushaltsgesetzgeber sei zwar in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Nachtragshaushaltsgesetzes 2002 von dem Vorliegen einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Verfehlen der gesamtwirtschaftlichen Teilziele „hoher Beschäftigungsstand“ und „stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum“) ausgegangen und habe das Bestehen der Störungslage hinreichend dargelegt. Es fehle jedoch an einer ausreichenden Darlegung zu der Frage, ob die durch das Nachtragshaushaltsgesetz 2002 ermöglichte erhöhte Kreditaufnahme durch die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts veranlasst sei und inwieweit sie diesen Erfordernissen Rechnung trage. Eine solche Darlegungslast bestehe auch in Hessen aufgrund des Einschätzungs- und Beurteilungsspielraums, der dem Gesetzgeber bezüglich der Beurteilung der Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts eingeräumt sei.

Gefordert sei „von Verfassungs wegen eine politisch zu verantwortende Entscheidung und Abwägung, ob und wie den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts gerecht zu werden ist“¹⁴, ohne dass hierfür verfassungsrechtlich eine besondere Form geboten sei. Die Kontrollbefugnis des Verfassungsgerichts sei dabei wegen der höchst komplexen Diagnose- und Prognoseentscheidungen auf eine Vertretbarkeitskontrolle beschränkt, stelle aber auch keine bloße Willkürkontrolle dar. Artikel 141 Satz 1 HV enthalte zwar nicht wie Artikel 115 Absatz 1 GG ausdrücklich einen finalen Bezug zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Die Befugnisse des Landes zur Kreditaufnahme aus Artikel

¹⁴ StAnz. 2005 (52), Seite 4727 ff. (4739)

141 Satz 1 HV würden jedoch durch die bundesrechtliche Verpflichtung aus Artikel 109 Absatz 2 GG konkretisiert.

Es bestehe deshalb eine Obliegenheit des Haushaltsgesetzgebers zur Darlegung, dass Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts eine erhöhte Kreditaufnahme bedingen und inwieweit sich diese positiv auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht auswirken soll. Insbesondere seien Darlegungen erforderlich, welche Maßnahmen durch die Kreditmittel finanziert werden sollen und ob und wie von diesen Maßnahmen positive Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht ausgehen. Darüber hinaus hätte nach Auffassung des Staatsgerichtshofs auch dargelegt werden müssen, wie sich weitere Einsparungen negativ ausgewirkt hätten, welche wirtschafts- und beschäftigungsfördernden Maßnahmen hätten unterbleiben müssen, wo im Einzelnen die rechtlichen Grenzen möglicher Einsparungen gelegen hätten und welche positiven konjunkturellen Wirkungen von dem Verzicht auf Ausgabenkürzungen erwartet worden seien. Pauschale Begründungen und politische Absichtsbekundungen können nach Auffassung des Staatsgerichtshofs die geforderten Darlegungen nicht ersetzen.

6.4.3 Leitlinien des Staatsgerichtshofs für die Kreditaufnahme

Mit seinem Urteil vom 12. Dezember 2005 hat der Hessische Staatsgerichtshof die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Kriterien für eine erhöhte Kreditaufnahme – abgestellt auf die Besonderheiten der hessischen Verfassungslage – konkretisiert. Das in Artikel 141 Satz 1 HV enthaltene Merkmal „außerordentlicher Bedarf“ hat das Gericht zum einen dann als gegeben angesehen, wenn eine „extreme finanzielle staatliche Zwangslage“ vorliegt. Zum anderen hat der Staatsgerichtshof für den Fall, dass eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts als Begründung des außerordentlichen Bedarfs angegeben wird, die Darlegungslast des Haushaltsgesetzgebers präzisiert und erweitert.

Die durch das Urteil vom 12. Dezember 2005 konkretisierten Anforderungen an die Darlegungspflichten fanden bei der Begründung des Haushaltsgesetzes sowie des Nachtragshaushaltsgesetzes 2004 noch keine Berück-

sichtigung. Soweit zukünftig „Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ zur Rechtfertigung der Überschreitung der Kreditobergrenze herangezogen werden, wird sich der Haushaltsgesetzgeber an den vom Hessischen Staatsgerichtshof erweiterten Darlegungspflichten zu orientieren haben.

Die Diskussion um die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Verschuldungsgrenzen wird im Bund und in den Ländern intensiv geführt. Materiell haben die entsprechenden Verfassungsregeln, u. a. wegen der darin enthaltenen Ausnahmetatbestände, nicht zu einer wirksamen Begrenzung des Schuldenanstiegs geführt.

Der Rechnungshof spricht sich deshalb für eine Neuregelung der Verschuldungsgrenze in der Verfassung aus (vgl. hierzu ausführlich Tz. 6.9 „Perspektiven einer wirksamen Begrenzung der Staatsverschuldung“).

6.5 Aspekte der wirtschaftlichen Situation im Bund und in Hessen

Im Sinne des § 1 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft ist ein gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht durch die Stabilität des Preisniveaus, einen hohen Beschäftigungsstand, ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum und durch ein außenwirtschaftliches Gleichgewicht gekennzeichnet. Eindeutige Schwellenwerte, ab denen von einer Verfehlung eines der genannten Ziele und damit von einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes auszugehen ist, sind im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz nicht verankert.

Im Gegensatz zu den Vorjahren traf der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2004/05 keine eindeutige Aussage, ob für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2004 eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vorlag. Zur wirtschaftlichen Entwicklung führte der Sachverständigenrat aus, dass sich im Jahr 2004 die in der zweiten Jahreshälfte 2003 begonnene konjunkturelle Erholung fortgesetzt habe. Diese Entwicklung sei maßgeblich von einer ausgeprägten Zunahme der Exporte getragen gewesen, während

die Binnennachfrage in Deutschland im Jahr 2004 noch nicht Tritt gefasst habe.¹⁵

Die Deutsche Bundesbank führte in ihrem Geschäftsbericht 2004 aus, die deutsche Wirtschaft habe im Jahr 2004 die drei Jahre andauernde Schwächephase überwunden.¹⁶

Nach Angaben des Statistischen Bundesamts wuchs das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland im Jahr 2004 preisbereinigt um 1,6 v. H., nach -0,2 v. H. im Jahr 2003.

Die Inflationsrate betrug im Jahr 2004 1,8 v. H. Bedingt durch externe Effekte, insbesondere den Anstieg der Energiepreise aber auch die Erhöhung der Tabaksteuer und die Auswirkungen der Gesundheitsreform, wurde der Vorjahreswert (1,0 v. H.) überschritten. Trotz des Anstiegs lag die Inflationsrate in Deutschland knapp unter dem Durchschnitt der Mitgliedsstaaten des Euro-Raums.¹⁷

Für den Arbeitsmarkt stellte der Sachverständigenrat im Jahr 2004 eine „desolate“ Lage fest. Zwar sei die Zahl der Erwerbstätigen gestiegen, dies jedoch insbesondere als Folge zunehmender Selbstständigkeit (sog. Ich-AGs) sowie der Reform der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Dagegen sank die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die Arbeitslosenrate stieg von 10,2 v. H. auf 10,8 v. H.¹⁸

In Hessen stand einem leichten Anstieg der Arbeitslosenquote eine im Vergleich zum Vorjahr deutlich höhere Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts gegenüber. Der Anstieg des Verbraucherpreisindex ist, wie oben ausgeführt, im Wesentlichen auf Sondereffekte im Betrachtungsjahr zurückzuführen.

¹⁵ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2004/05, Tz. 197 ff., Seite 128 ff.; Tz. 743 ff., Seite 521/522

¹⁶ Vgl. Deutsche Bundesbank, Geschäftsbericht 2004, Seite 52

¹⁷ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2004/05, Tz. 214 ff., Seite 146 ff.

¹⁸ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2004/05, Tz. 235 ff., Seite 165 ff.

Die folgende Abbildung veranschaulicht den Verlauf der hessischen Arbeitslosenquote sowie die Entwicklung des hessischen Wirtschaftswachstums – gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) – in den Jahren 1995 bis 2004:

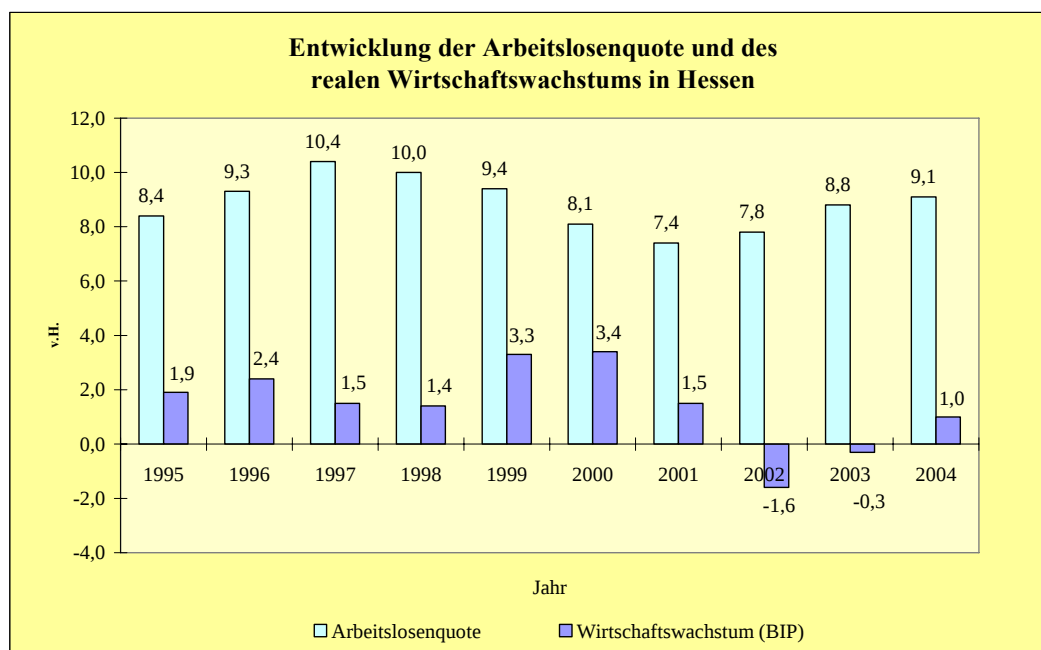


Abbildung 6-2: Arbeitslosenquote und reales Wirtschaftswachstum (BIP) in Hessen

Die hessische Arbeitslosenquote hat sich im Jahr 2004 weniger stark erhöht als in den Vorjahren. So nahm die Quote in zwölf Monaten um 0,3 Prozentpunkte von 8,8 v. H. im Jahr 2003 auf 9,1 v. H. im Jahr 2004 zu.

Das Wirtschaftswachstum (preisbereinigte, verkettete Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts gegenüber dem Vorjahr) stieg im Jahr 2004 gegenüber dem Vorjahreszeitraum von -0,3 v. H. um 1,3 Prozentpunkte auf 1,0 v. H.

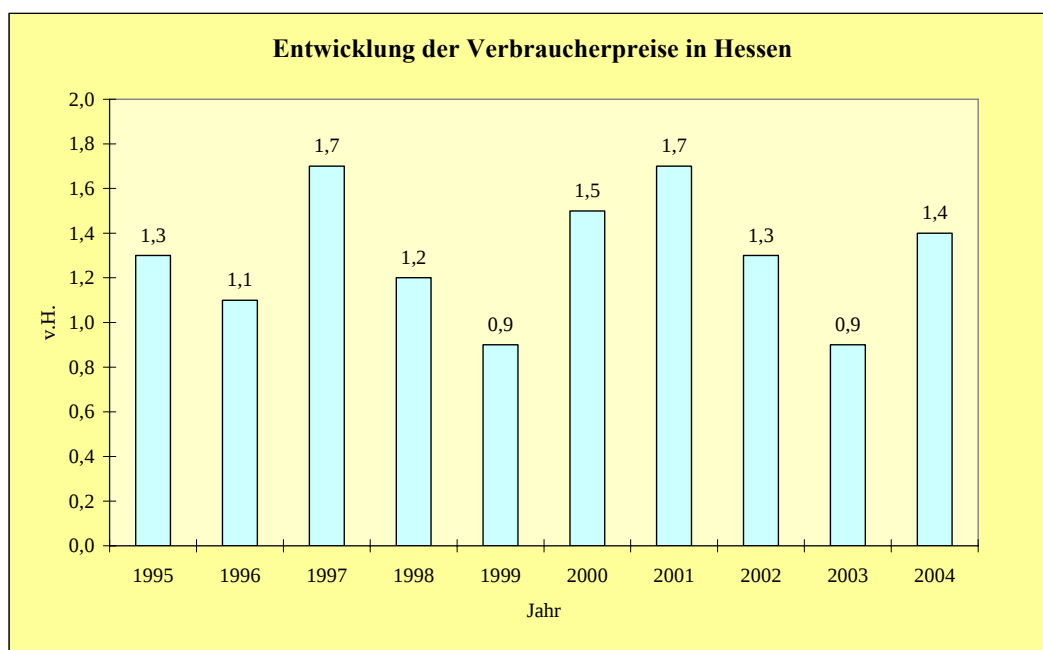


Abbildung 6-3: Entwicklung der Verbraucherpreise in Hessen

Die Verbraucherpreise in Hessen stiegen im Jahr 2004 um 1,4 v. H. Trotz dieses gegenüber dem Vorjahr beschleunigten Anstiegs bewegt sich der Verbraucherpreisindex auf einem im nationalen wie im internationalen Vergleich niedrigen Niveau.

Beurteilt man die gesamtwirtschaftliche Situation in Hessen anhand der Indikatoren Arbeitslosenquote, Wirtschaftswachstum (gemessen am Bruttoinlandsprodukt) und Inflation (gemessen am Verbraucherpreisindex) so ist für das Jahr 2004 eine gewisse Stabilisierung auf niedrigem Niveau festzustellen.

6.6 Entwicklung des Schuldenstandes

Die Schulden des Landes Hessen am Kreditmarkt machen den wesentlichen Teil der gesamten Landesschuld aus. Zu ihr zählen die Schulden im öffentlichen Bereich, die Eventualverbindlichkeiten (Bürgschaften und Garantien) sowie die am Jahresende in Anspruch genommenen Kassenkredite. Der gesamte Schuldenstand des Landes hat sich im Jahr 2004 von 29.948,2 Mio. Euro auf 31.839,1 Mio. Euro erhöht. Damit sind die gesam-

ten Schulden im Jahr 2004 um 1.890,9 Mio. Euro oder 6,3 v. H. gegenüber dem Vorjahr angewachsen¹⁹.

Zum Ende des Haushaltsjahres 2004 hat sich der Schuldenstand des Landes gegenüber dem Vorjahr wie folgt entwickelt:

Art der Schuld	Ende 2003	Veränderung	Ende 2004
	in Mio. Euro		
Schulden am Kreditmarkt *)	27.997,5	1.679,1	29.676,6
darunter:			
Kredite bei Banken u. a.	14.029,4	-376,9	13.652,4
Anleihen des Landes Hessen	13.968,1	2.056,0	16.024,1
Schulden im öffentlichen Bereich	874,0	-53,2	820,8
Kassenkredite	325,0	233,0	558,0
Summe der Staatsschulden	29.196,5	1.858,9	31.055,4
Bürgschaften und Garantien	751,7	32,0	783,7
Gesamtschuldenstand	29.948,2	1.890,9	31.839,1
*) In den Schulden am Kreditmarkt sind die Darlehen der Hessischen Staatsbäder (Ende 2004: 11 Mio. Euro) enthalten.			

Tabelle 6-2: Entwicklung der Landesschuld

6.7 Schuldendienst

Im Rahmen des Schuldendienstes waren im Haushaltsjahr 2004 Zinsen in Höhe von 1.354,1 Mio. Euro zu zahlen. Das bedeutet gegenüber den Zinsausgaben im Haushaltsjahr 2003 (1.326,3 Mio. Euro) eine Erhöhung um 2,1 v. H. oder 27,8 Mio. Euro.

Die Entwicklung von Zinsausgaben und Nettokreditaufnahme stellt sich in absoluten Zahlen wie folgt dar:

¹⁹ Die betragsmäßige Veränderung des Schuldenstandes ist mit der Nettoneuverschuldung nicht identisch. Während in den Gesamtschuldenstand auch die Kassenkredite, die Verbindlichkeiten der Staatsbäder und die Eventualverbindlichkeiten eingehen, bezieht sich die Nettoneuverschuldung nur auf die Schulden am Kreditmarkt (ohne Staatsbäder).

Haushalts- jahr	Nettokredit- aufnahme	Zinsausgaben	Schuldenstand ^{*)}
	in Mio. Euro		
1995	1.204,2	1.159,1	20.371,8
1996	1.111,9	1.206,1	22.017,6
1997	1.478,4	1.234,0	23.108,2
1998	730,4	1.305,8	23.716,8
1999	600,8	1.320,9	24.770,0
2000	663,7	1.294,9	25.401,0
2001	1.168,0	1.270,5	26.820,2
2002	1.986,1	1.271,4	28.949,6
2003	1.498,9	1.326,3	29.948,2
2004	1.679,6	1.354,1	31.839,1

^{*)} Aus dem Schuldenstand und der Nettokreditaufnahme des Folgejahres errechnet sich nicht der neue Schuldenstand, da sich dieser durch weitere Faktoren, so u. a. die Veränderung der Kassenkredite, ergibt (vgl. Tabelle 6-2).

Tabelle 6-3: Nettokreditaufnahme, Zinsausgaben und Schuldenstand von 1995 bis 2004

Anhand der Tabelle 6-3 ist neben dem nach wie vor hohen Niveau der Nettoneuverschuldung auch erkennbar, dass sich der Schuldenstand des Landes von 1995 bis 2004 von 20.371,8 Mio. Euro auf 31.839,1 Mio. Euro erhöht hat. Dies entspricht einer Zunahme um 56,3 v. H. innerhalb des dargestellten Zehn-Jahres-Zeitraumes. Die Zinszahlungen des Landes, die im Grundsatz mit den vorhandenen Staatsschulden korrelieren, sind im gleichen Betrachtungszeitraum um 16,8 v. H. auf 1.354,1 Mio. Euro angewachsen. Diese unterschiedliche Entwicklung von Schuldenstand und Schuldendienst ist maßgeblich auf das seit mehreren Jahren zu beobachtende niedrige Zinsniveau sowie auf den Einsatz geeigneter Finanzierungsinstrumente durch das HMdF zurückzuführen.

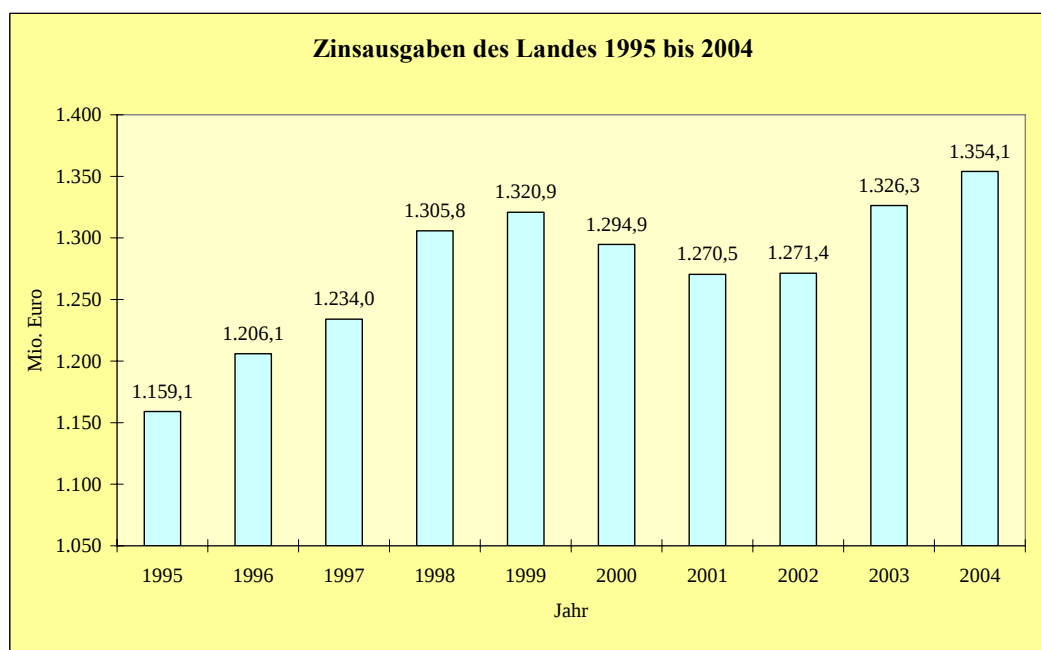


Abbildung 6-4: Zinsausgaben des Landes 1995 bis 2004

Abbildung 6-4 zeigt den deutlichen Anstieg der Zinsausgaben seit dem Jahr 2002. Darin schlagen sich die hohe Nettoneuverschuldung und der hierdurch steigende Schuldenstand trotz der weiterhin günstigen Situation auf dem Kapitalmarkt nieder. Diese Entwicklung wird sich voraussichtlich fortsetzen, da der Finanzplan des Landes Hessen bis zum Jahr 2009 - bezogen auf die Ergebnisse des Jahres 2004 - eine weitere Erhöhung der Zinszahlungen um rund 192 Mio. Euro oder 14 v. H. auf 1.546 Mio. Euro vorsieht.

Das seit einigen Monaten wieder anziehende Zinsniveau birgt bei einem weiteren Anstieg erhebliche Risiken für die Zinsausgaben zukünftiger Haushaltsjahre. Dies würde zu einer weiteren Einengung des finanzpolitischen Handlungsspielraumes des Landes führen.

Wie die nachfolgende Abbildung 6-5 veranschaulicht, zeigt auch die Entwicklung der Zins-Ausgaben-Quote und der Zins-Steuer-Quote die steigende Belastung des Landeshaushalts durch den zunehmenden Schuldendienst. Die Zins-Ausgaben-Quote (Zinsausgaben in v. H. der bereinigten Gesamtausgaben nach Länderfinanzausgleich) ist eine Kennzahl, welche die längerfristige haushaltswirtschaftliche Belastung durch die Verschuldung anzeigt. Die Zins-Steuer-Quote (Zinsausgaben in v. H. der Steuereinnahmen

nach Länderfinanzausgleich) veranschaulicht die Inanspruchnahme der Steuereinnahmen des Landes durch die Zinslast.

Die langfristig bereinigte Zins-Ausgaben-Quote sowie die Zins-Steuer-Quote haben in den Jahren von 1995 bis 2004 folgenden Verlauf genommen (Jahr 2005: Soll):

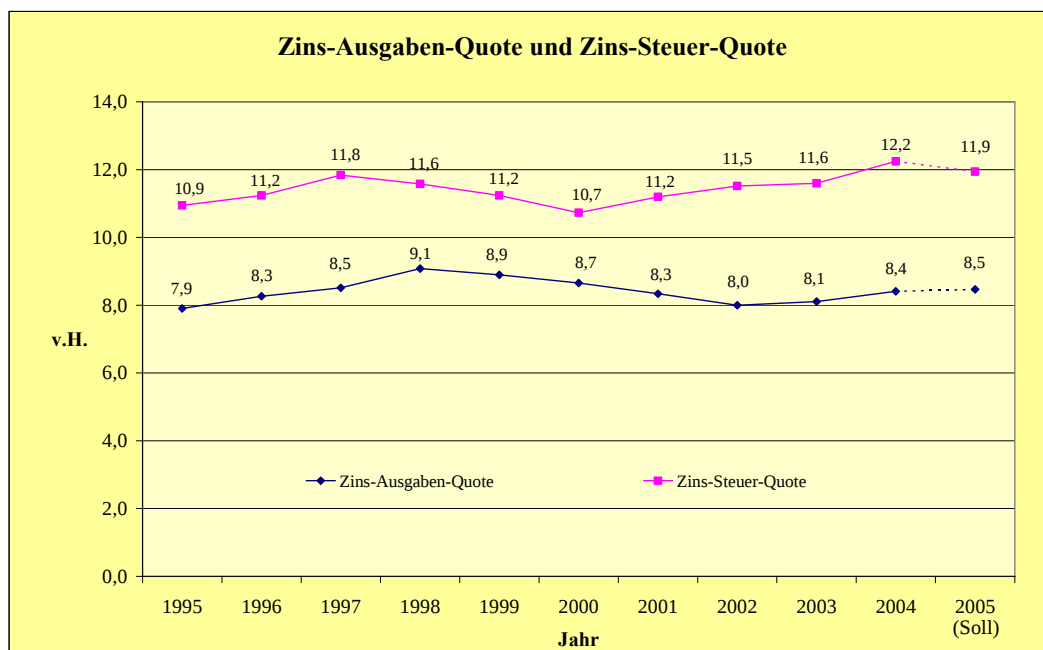


Abbildung 6-5: Zins-Ausgaben-Quote und Zins-Steuer-Quote

Der fallende Verlauf der Zins-Ausgaben-Quote in den Jahren 1999 bis 2002 wurde durch den Rückgang der Zinsausgaben bei gleichzeitig steigenden bereinigten Gesamtausgaben begünstigt. Im Haushaltsjahr 2003 hat sich die Quote erstmalig wieder geringfügig erhöht. Diese Entwicklung setzte sich im Jahr 2004 – auch als Folge der geringeren bereinigten Gesamtausgaben – mit einem Anstieg auf 8,4 v. H. fort. Anhand der Kennzahlen des Haushaltsplans 2005 ist ein weiterer Anstieg auf 8,5 v. H. zu erwarten.

Abbildung 6-5 zeigt, dass die Zins-Steuer-Quote im Jahr 2000 noch einen Wert von 10,7 v. H. aufwies und bis zum Jahr 2004 auf 12,2 v. H. angestiegen ist. Für das Jahr 2005 wird ein leichter Rückgang auf 11,9 v. H. prognostiziert. Insofern veranschaulicht der zwischen den Jahren 2000 und 2004 zu beobachtende, kontinuierliche Anstieg der Zins-Steuer-Quote die immer

stärkere Beanspruchung der Steuereinnahmen des Landes – die zudem selbst rückläufig sind – durch den Schuldendienst. Die für 2005 prognostizierte Trendumkehr beruht auf einem erwarteten höheren Steueraufkommen.

6.8 Ländervergleich²⁰

6.8.1 Schuldenstand im Ländervergleich

Die nachfolgende Tabelle zeigt den Vergleich des Schuldenstandes des Landes Hessens mit den übrigen Bundesländern, wie er auch im 54. Schuldenbericht dargelegt ist.

Am 31. Dezember 2004 betrugen die	in Hessen ***)	in den Flächenländern	in allen Ländern (ohne Bund)
Schuldenstände*) (in Mio. Euro)	29.441	367.228	454.440
bereinigten Haushaltsausgaben **) (in Mio. Euro)	17.926	227.917	263.176
<i>Verhältnis der Schulden zu den Haushaltsausgaben (in v. H.)</i>	<i>164</i>	<i>161</i>	<i>173</i>
Steuern und steuerähnliche Abgaben **) (in Mio. Euro)	13.038	147.292	164.481
<i>Verhältnis der Schulden zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben (in v. H.)</i>	<i>226</i>	<i>249</i>	<i>276</i>
Bevölkerung **) (in Tausend)	6.098	76.715	82.501
Schuldenstände pro Kopf der Bevölkerung (in Euro)	4.828	4.787	5.508
*) Quelle: Bundesministerium der Finanzen **) Quelle: Statistisches Bundesamt ***) Der Schuldenstand Hessens in dieser Darstellung weicht von dem Schuldenstand der Tabelle 6-3 ab; ebenso können Haushaltsausgaben und Steuereinnahmen von dem Haushaltsabschluss abweichen, da für den Ländervergleich die einheitlich ermittelten Angaben der amtlichen Statistik zugrunde gelegt wurden.			

Tabelle 6-4: Hessen im Vergleich zu den anderen Bundesländern

²⁰ Bei den im Rahmen des Ländervergleichs vorgestellten Daten und Verhältniszahlen sind auch strukturelle Unterschiede der Länder (z. B. Umfang der Neben- und Schattenhaushalte) zu berücksichtigen.

Das Verhältnis des Schuldenstandes am 31. Dezember 2004 (wegen der Vergleichbarkeit ohne die zum Haushaltsabschluss 2004 im Folgejahr aufgenommenen Kredite) zu den Haushaltsausgaben zeigt, dass Hessen 164 v. H. seiner Haushaltsausgaben in 2004 aufwenden müsste (Vorjahr 153 v. H.), um seine Staatsschulden auf einmal abzulösen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass die Summe aller Haushaltsausgaben ausreichen würde, um 61 v. H. der Staatsschulden zu tilgen. Hessen liegt damit geringfügig über dem Durchschnitt der Flächenländer, schneidet aber besser ab als der Durchschnitt aller Bundesländer, in den die Stadtstaaten einbezogen sind (173 v. H.).

Wie Tabelle 6-4 zeigt, macht der Schuldenstand in Hessen im Verhältnis zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben 226 v. H. aus (Vorjahr 208 v. H.). Dies bedeutet im Ländervergleich eine Platzierung besser als der Durchschnitt aller Länder (276 v. H.). Hessen steht damit auf Platz 4 nach Bayern (89 v. H.), Sachsen (160 v. H.) und Baden-Württemberg (174 v. H.).²¹

6.8.2 Pro-Kopf-Verschuldung

Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht, dass sich die Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen von 3.053 Euro im Jahr 1994 auf 4.828 Euro im Jahr 2004 erhöht hat. Dies macht einen Anstieg um rund 58 v. H. in dem 10-jährigen Betrachtungszeitraum aus.

²¹ Vgl. 54. Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs über den Schuldenstand des Landes Hessen am 31. Dezember 2004

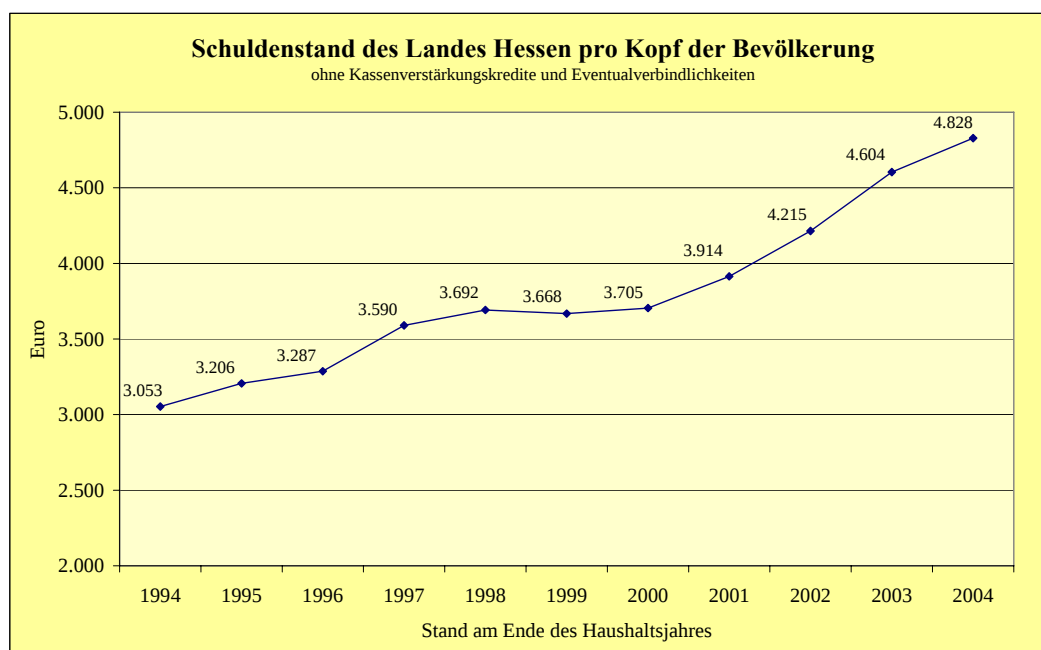


Abbildung 6-6: Pro-Kopf-Verschuldung des Landes Hessen

Im Durchschnitt der Flächenländer der Bundesrepublik Deutschland betrug die Pro-Kopf-Verschuldung 4.787 Euro. Der Durchschnitt aller Bundesländer lag bei 5.508 Euro. In allen Bundesländern hat sich im Jahr 2004 die Pro-Kopf-Verschuldung im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass Hessen mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 4.828 Euro – wie in den Vorjahren – hinter Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg den vierten Platz belegte.

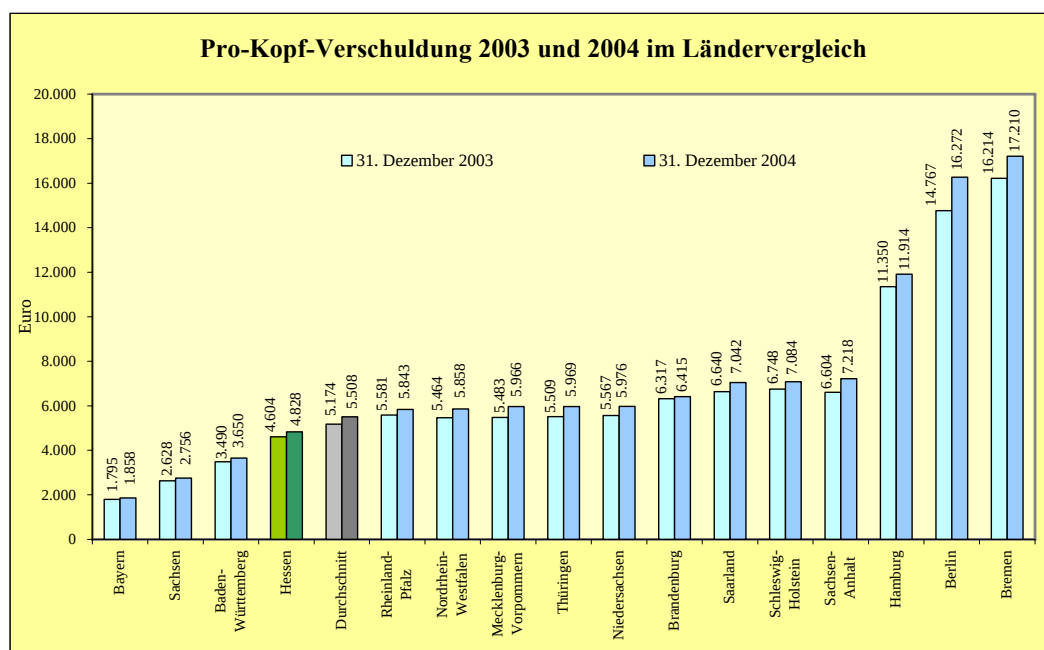


Abbildung 6-7: Pro-Kopf-Verschuldung

6.9 Perspektiven einer wirksamen Begrenzung der Staatsverschuldung

Die finanzwirtschaftliche Lage ist in allen Gebietskörperschaften – im Bund ebenso wie in den Ländern und Kommunen – seit Jahren in hohem Maße angespannt. Trotz ihrer verfassungsrechtlichen Verankerung haben sich die geltenden nationalen Regeln zur Begrenzung der Staatsverschuldung als weitgehend unwirksam erwiesen. Sie haben nicht verhindern können, dass die Kreditobergrenzen in den jährlichen Haushalten immer häufiger überschritten wurden und sich der kontinuierlich anwachsende Gesamtschuldenstand in Deutschland bis zum Jahr 2006 auf nahezu 1,5 Billionen Euro beläuft.

Nach der derzeit geltenden mittelfristigen Finanzplanung des Landes Hessen für die Jahre 2005 bis 2009 geht das Land davon aus, dass der Schul-

denstand von 31,6 Mrd. Euro im Jahr 2005 bis zum Jahr 2009 auf 37,8 Mrd. Euro anwächst und die Einhaltung der Kreditobergrenze im Finanzplanungszeitraum²² als kaum erreichbar angesehen wird (Landtagsdrucksache 16/4586 vom 19. Oktober 2005). Die mit dem wachsenden Schuldenstand zu erwartenden steigenden Zinsausgaben werden einen sich stetig vergrößernden Anteil der öffentlichen Haushalte einnehmen. Sie verringern damit den politischen Handlungsspielraum und die Steuerungsmöglichkeiten in zunehmendem Maße.

Die Gründe für die mangelnde Wirksamkeit der gegenwärtigen defizitbegrenzenden Haushaltsregeln (z. B. Abgrenzung des Investitionsbegriffs, Nichtberücksichtigung von Desinvestitionen, fehlende Stringenz von Ausnahmetatbeständen) sind in der finanzwissenschaftlichen Diskussion²³ sowie von den Rechnungshöfen²⁴ vielfach dargestellt worden. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben sich im Jahre 2004²⁵ zur Bekämpfung der Staatsverschuldung u. a. dafür ausgesprochen, eine wirksamere neue Verschuldungsregel zu entwickeln.

Hierbei ist es nach Auffassung des Hessischen Rechnungshofs von entscheidender Bedeutung, dass aussagefähige und vergleichbare Daten über

²² Laut Angaben des HMdF ist nach dem vorläufigen Ist-Ergebnis die verfassungsrechtliche Kreditobergrenze im Jahr 2005 um rund 18 Mio. Euro unterschritten worden. Vgl. Pressemeldung des HMdF vom 21. März 2006 „Haushaltsabschluss 2005: Hessen mit niedrigster Pro-Kopf-Verschuldung der westdeutschen Flächenländer“

²³ Vgl. den Überblick in Heun, *Legislatorische Schranken der Staatsverschuldung: Möglichkeiten und Grenzen der gesetzlichen Konkretisierung der verfassungs- und europarechtlichen Verschuldungsgrenzen*, in: *Finanzpolitik und Finanzkontrolle – Partner für Veränderung*, Gedächtnisschrift für Udo Müller, 2002, Seite 37 ff. sowie in Blasius / Jahnz, *Rechnungshöfe im Kampf gegen die Staatsverschuldung*, in: *Finanzpolitik und Finanzkontrolle – Partner für Veränderung*, Gedächtnisschrift für Udo Müller, 2002, Seite 63 ff., jeweils mit weiteren Nachweisen. Aus jüngster Zeit vgl. insbesondere Deutsche Bundesbank, *Defizitbegrenzende Haushaltsregeln und nationaler Stabilitätspakt in Deutschland*, Monatsbericht April 2005, Seite 23 ff.; Lohmann, *Schuldenbegrenzung: Maastricht statt Kreditobergrenze*, *Verwaltung und Management* 2005, Seite 284 ff.

²⁴ Vgl. Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom Mai 2001 in Neuss zum Investitionsbegriff in Artikel 115 GG und vergleichbaren Vorschriften der Landesverfassungen, in: Heuer, *Kommentar zum Haushaltsrecht*, VIII/2.7; *Bemerkungen 2005 des Bundesrechnungshofs*, Seite 91 ff.; *Jahresbericht 2005 des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz*, Seite 41 ff., Drs. 14/4810

²⁵ Vgl. Beschluss der Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom Mai 2004 in Hildesheim

die Verschuldung von Bund und Ländern vorliegen. In Fortführung dieser Überlegungen empfiehlt der Rechnungshof, bundeseinheitlich nicht mehr die Summe der im Haushalt veranschlagten Investitionen als Maßstab für die Schuldenbegrenzung zugrunde zu legen, sondern sich als Ausgangspunkt für Neuüberlegungen an den Zielen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts zu orientieren sowie eine den Defizitkriterien des EG-Vertrags (Maastricht-Kriterien)²⁶ entsprechende Anknüpfung an die Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt) vorzusehen.

Im Vergleich zu den nationalen, vorwiegend an der Investitionshöhe orientierten Schuldenbegrenzungsregeln bieten die Maastricht-Kriterien insbesondere den Vorteil, dass die Neuverschuldungsgrenze sowie die Begrenzung des Gesamtschuldenstands an das weniger schwankungsanfällige Bruttoinlandsprodukt geknüpft werden könnten. Des Weiteren sind sie auf den Haushaltsvollzug abgestellt und mit Kontroll- und Sanktionsmechanismen ausgestattet.

Bund und Länder haben sich bereits in § 51 a Absatz 1 Haushaltsgrundsätzegesetz zu ihrer Verantwortung bekannt, eine am Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt orientierte Haushaltsdisziplin zu üben und eine Rückführung der Nettoneuverschuldung anzustreben. Danach sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion verpflichtet, das in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen festgelegte mittelfristige Haushaltsziel eines nahezu ausgeglichenen oder einen Überschuss aufweisenden Haushalts einzuhalten.

Der Rechnungshof hat es bereits in seinen Bemerkungen 1999 für erforderlich gehalten, die Defizitvorgaben des Maastricht-Vertrages innerstaatlich umzusetzen.²⁷ An einer innerstaatlichen verbindlichen Umsetzung und län-

²⁶ Danach darf das jährliche gesamtstaatliche Defizit maximal 3 v. H. des Bruttoinlandsprodukts und der öffentliche Schuldenstand maximal 60 v. H. des Bruttoinlandsprodukts betragen (Artikel 104 Absatz 2 Satz 2 EG-Vertrag; Protokolle zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, (11) Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, Art. 1). Die 60-Prozent-Grenze stellte den zum Zeitpunkt der Maastricht-Verhandlungen (1991) durchschnittlichen Verschuldungsgrad der damaligen Beitrittskandidaten dar. Man unterstellte dabei ein durchschnittliches nominales Wachstum der Sozialprodukte von rund 5 v. H. (3 v. H. reales Wachstum sowie 2 v. H. Inflation).

²⁷ Bemerkungen 1999, Tz. 40 (Drs. 15/1050)

derspezifischen Aufteilung der Schuldenstands- und Defizitquoten des Maastricht-Vertrags fehlt es bis heute. Sie sollte dergestalt an dem vorgenannten Haushaltsziel ausgerichtet werden, dass damit eine Reduzierung der jährlichen Nettoneuverschuldung und des Gesamtschuldenstands bewirkt werden kann.

Der Rechnungshof erkennt nicht, dass es zu einer auf diese Weise angepassten innerstaatlichen Umsetzung der Maastricht-Kriterien noch der Lösung politischer und (verfassungs-)rechtlicher Fragen²⁸ bedarf (z. B. neben der Aufteilung der Defizit- und Schuldenstandsquoten²⁹ die Verteilung eventueller Sanktionen zwischen Bund und Ländern³⁰). Eine verbindliche Orientierung der Haushaltswirtschaft an den europäischen Stabilitätsvorgaben kann im Übrigen – auch unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit – nur als einheitliche Lösung für Bund und Länder vorgenommen werden. Der Rechnungshof sieht in geeigneten innerstaatlichen Vorgaben und Kriterien, die dem Anwachsen der Verschuldung wirksamer als bisher begegnen und eine Rückführung der Nettoneuverschuldung fördern, ein verbessertes und notwendiges Instrumentarium, um das vorrangige finanzpolitische Ziel ausgeglichener Haushalte zu erreichen. Des Weiteren ließe sich damit eine höhere Transparenz und Vergleichbarkeit der Verschuldungsgrenzen zwischen Bund und Ländern herstellen.

²⁸ In Hessen bedürfen Verfassungsänderungen einer Volksabstimmung.

²⁹ Hierfür schlägt z. B. die Deutsche Bundesbank auf der Länderebene einschließlich Gemeinden eine Aufteilung nach der Einwohnerzahl vor. Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht April 2005, Seite 23 ff. (36)

³⁰ Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft sollen nach dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Bundestags-Drucksache 16/813 vom 7. März 2006) nach einem neuen Artikel 109 Absatz 5 Grundgesetz zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 65 zu 35 aufgeteilt werden.

7 Entwicklung des Landesvermögens

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren besteht, betrug am Ende des Jahres 2004 insgesamt 2.236,7 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ist es um 13,3 Mio. Euro angewachsen. Die ausgegebenen Darlehen erhöhten sich um 14,9 Mio. Euro auf 1.616,1 Mio. Euro. Der Nennbetrag der Beteiligungen verminderte sich um 1,6 Mio. Euro auf 620,5 Mio. Euro.

Der flächenmäßige Liegenschaftsbestand des Landes zum Stichtag 31. Dezember 2004 blieb mit 3.602,1 Mio. m² im Vergleich zu den Vorjahren nahezu unverändert.

Der Rücklagenbestand des Landes verringerte sich von 288,6 Mio. Euro im Jahr 2003 um 18,8 Mio. Euro auf 269,8 Mio. Euro.

7.1 Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren

7.1.1 Übersicht

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehen des Landeshaushalts und des Hessischen Investitionsfonds, aus Beteiligungen und aus Wertpapieren besteht, betrug Ende des Jahres 2004 insgesamt 2.236,7 Mio. Euro. Gegenüber dem Stand des Vorjahres (2.223,3 Mio. Euro) ist es um 13,3 Mio. Euro angewachsen.³¹

In Tabelle 7-1 sind die Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapiere zu den Stichtagen 31. Dezember 2003 und 31. Dezember 2004 sowie die Bestandsveränderungen ausgewiesen:

³¹ Geringfügige Abweichungen sind rundungsbedingt.

Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren	31.12.2003	31.12.2004	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	in Mio. Euro		
Darlehensforderungen	1.601,26	1.616,14	14,87
Beteiligungen (Nennbetrag)	622,07	620,50	-1,57
Wertpapiere	0,00	0,02	0,02
Insgesamt	2.223,33	2.236,66	13,33

Tabelle 7-1: Darlehen, Beteiligungen und Wertpapiere

7.1.2 Vermögen aus Darlehensforderungen

Das Vermögen aus Darlehensforderungen ist im Jahr 2004 um 14,9 Mio. Euro auf 1.616,1 Mio. Euro gestiegen. Hieran hatten die Darlehen mit Ansparverpflichtungen an Kommunen aus dem Hessischen Investitionsfonds (§§ 11 bis 13 des Investitionsfondsgesetzes) mit 1.150,6 Mio. Euro (71,2 v. H.) wiederum den weitaus größten Anteil. Diese Darlehen wuchsen gegenüber dem Vorjahr (1.128,6 Mio. Euro) um 22,1 Mio. Euro an.

Tabelle 7-2 gibt eine Übersicht über die Zusammensetzung der ausgegebenen Darlehen:

Darlehen	31.12.2003	31.12.2004	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	in Mio. Euro		
Darlehen aus dem Landesstock (Wohnungs- und Städtebau, Zukunftsinvestitionen)	4,0	4,1	0,1
Darlehen an die Deutsche Bundesbahn und die nicht bundeseigenen Eisenbahnen	7,8	7,8	0,0
Darlehen an die Hessischen Staatsbäder	13,3	13,3	0,0
Darlehen an die Deutsche Lufthansa	0,2	0,1	0,0
Darlehen für die Landwirtschaft	10,6	11,8	1,3
Errichtung und Förderung ländl. Siedlungen	89,7	82,7	-7,1
Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	174,5	179,7	5,2
Darlehen an die studentische Darlehenskasse	1,0	1,0	0,0
Kredite (Alternative Betriebe)	0,2	0,2	0,0
Schulbaudarlehen an Kommunen nach § 6 Investitionsfondsgesetz	171,2	164,7	-6,6
Darlehen mit Ansparverpflichtungen an Kommunen nach §§ 11 bis 13 Investitionsfondsgesetz	1.128,6	1.150,6	22,1
Sonstige Darlehen	0,2	0,1	-0,1
Insgesamt	1.601,3	1.616,1	14,9

Tabelle 7-2: Entwicklung der Darlehen im Jahr 2004

7.1.3 Vermögen aus Beteiligungen

7.1.3.1 Übersicht

Die Beteiligungen des Landes verringerten sich im Jahr 2004 um netto 1,6 Mio. Euro auf einen kumulierten Nennbetrag in Höhe von 620,5 Mio. Euro (Vorjahr: 622,1 Mio. Euro). Dabei verminderten sich die Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts um 1,3 Mio. Euro. Die

Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts gingen um 0,3 Mio. Euro zurück.

Wie in den Vorjahren belief sich das Engagement des Landes bei der Fraport AG, Frankfurt am Main, auf 289,5 Mio. Euro. Es umfasst damit 46,7 v. H. des gesamten Beteiligungsvermögens des Landes.

Tabelle 7-3 zeigt die Entwicklung der Beteiligungen nach Vermögensgruppen im Haushaltsjahr 2004.

Beteiligungen (Nennbetrag)	31.12.2003	31.12.2004	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	in Mio. Euro		
Beteiligungen an Unternehmen in der Rechtsform von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Vermögensgruppe 1200)	101,0	101,0	0,0
Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts (Vermögensgruppe 1201)	430,6	429,4	-1,3
Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus (Vermögensgruppe 12010)	89,6	89,6	0,0
Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts (Vermögensgruppe 1211)	0,8	0,5	-0,3
Insgesamt	622,1	620,5	-1,6

Tabelle 7-3: Beteiligungen nach Vermögensgruppen

7.1.3.2 Unternehmen des öffentlichen Rechts

Bei den Beteiligungen an Unternehmen in der Rechtsform juristischer Personen des öffentlichen Rechts (Vermögensgruppe 1200) gab es im Jahr 2004 keine Veränderung. Der kumulierte Nennbetrag dieser Beteiligungen wies wie im Vorjahr eine Höhe von 101,0 Mio. Euro auf. Das Land hielt eine Beteiligung in Höhe von 10 v. H. an der Landesbank Hessen-Thüringen,

Frankfurt am Main / Erfurt (Nennbetrag der Beteiligung 47,7 Mio. Euro), einen Anteil von 1,6 v. H. an der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt am Main (Nennbetrag 53,2 Mio. Euro) sowie ein Engagement von 15 v. H. an der Süddeutschen Klassenlotterie, München (Nennbetrag 76.693,78 Euro).

7.1.3.3 Unternehmen des privaten Rechts

Die Beteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten Rechts (ohne Unternehmen zur Förderung des Sozialen Wohnungsbaus und ohne Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO) sind im Jahr 2004 von 430,6 Mio. Euro auf 429,4 Mio. Euro gesunken.

Das Land hat zum 1. März 2004 sämtliche Kommanditanteile (100.000 Euro) der OFB Projektentwicklungs GmbH an der DIE ROSE GmbH & Co. KG, Wiesbaden, erworben.

An der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, Lautzenhausen, beteiligte sich das Land im Jahr 2004 mit 17,5 v. H. (8,8 Mio. Euro), ebenso wie das Land Rheinland-Pfalz. Die Fraport AG – an der das Land wiederum mit 31,9 v. H. beteiligt ist – hält einen Anteil von 65 v. H. an der GmbH.

Durch die Verschmelzung der Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH, Wiesbaden, und der TechnologieStiftung Hessen GmbH, Wiesbaden, wurde zum 1. Januar 2004 die HA Hessen-Agentur GmbH, Wiesbaden, errichtet. Das Stammkapital von 1,5 Mio. Euro wurde zum 31. Dezember 2004 zu 100 v. H. vom Land gehalten.

Wie in seinen Vorjahresbemerkungen weist der Rechnungshof darauf hin, dass seit dem Jahr 2001 die aus Eigenmitteln finanzierten Beteiligungen der hessischen Hochschulen nicht mehr im Beteiligungsbericht des Hessischen Ministeriums der Finanzen (HMdF) und somit auch nicht in oben stehender Tabelle 7-3 aufgeführt sind.

Neben den unmittelbaren Beteiligungen war das Land mittelbar an 66 Unternehmen maßgebend beteiligt.³² Über die Fraport AG ist das Land an 38 (Vorjahr: 37) und über die Messe Frankfurt GmbH an vier (Vorjahr: 24) Unternehmen mittelbar beteiligt.

Die Messe Frankfurt GmbH, Frankfurt am Main, hat im Geschäftsjahr 2004 im Zuge der Umstrukturierung alle von ihr als Konzernmutter gehaltenen Kapitalanteile der zum Geschäftsbereich Exhibition gehörenden in- und ausländischen Veranstaltungstochtergesellschaften nebst Vermögensanteilen an die Messe Frankfurt Exhibition GmbH, Frankfurt am Main, übertragen. Das Stammkapital dieser Gesellschaft erhöhte sich hierdurch von 25.000 Euro auf 25 Mio. Euro.

Des Weiteren hat die Messe Frankfurt GmbH ihre Anteile an den Service-tochtergesellschaften Messe Frankfurt Medien & Service GmbH sowie Accente Gastronomie Service GmbH, beide Frankfurt am Main, auf die Messe Frankfurt Venue GmbH & Co. KG übertragen. Die Messe Frankfurt GmbH ist demgemäß nur noch an vier Tochtergesellschaften unmittelbar beteiligt.

7.1.3.4 Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus

Die Beteiligungen an Unternehmen, die die Förderung des Sozialen Wohnungsbaus zum Ziel haben (Vermögensgruppe 12010), veränderten sich im Jahr 2004 nicht.

So hielt das Land an der Nassauischen Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH, Frankfurt am Main, weiterhin einen Anteil von 53,69 v. H. (59,0 Mio. Euro).

An der WOHNSTADT Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft Hessen mbH, Kassel, war das Land unverändert mit 83,45 v. H. (30,6 Mio. Euro) beteiligt.

³² Beteiligungen an Unternehmen, deren Kapital zu mehr als einem Viertel von Unternehmen gehalten wird, an denen das Land unmittelbar mit mehr als einem Viertel beteiligt ist.

7.1.3.5 Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO

Bei den Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts verringerte das Land im Haushaltsjahr 2004 seine Beteiligung an der Bad Reinhardsquelle GmbH, Bad Wildungen-Reinhardshausen von 60,54 v. H. auf 5,22 v. H. bzw. von 484.142 Euro auf 41.721 Euro. An der Freilichtmuseum Hessenpark GmbH, Neuanspach / Ts. ist das Land mit 100 v. H. beteiligt. Der Nennbetrag der Beteiligung erhöhte sich im Jahr 2004 von 178.952 Euro auf 328.000 Euro.

7.1.4 Vermögen aus Wertpapieren³³

Das unmittelbare Landesvermögen umfasste erstmals in geringem Umfang Wertpapiere (16.908 Euro). Daneben setzte sich das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ aus Wertpapieren zusammen (vgl. Tz. 7.3). Der vom HMdF aufzustellende Bestandsnachweis über die vom Land Hessen gewährten Darlehen sowie über die gehaltenen Wertpapiere und Beteiligungen sollte einen entsprechenden Querverweis auf die Wertpapiere des Sondervermögens enthalten. Hierauf hat der Rechnungshof bereits in den vergangenen Jahren in seinen Bemerkungen hingewiesen (vgl. zuletzt Bemerkungen 2004 Tz. 7.1.4, Seite 127).

Das HMdF hat zugesagt, zukünftig entsprechend zu verfahren.

7.2 Liegenschaftsvermögen

Nach § 86 Nr. 1 LHO ist dem Landtag und dem Rechnungshof u. a. eine zusammengefasste Übersicht über die Veränderungen im Grundbesitzbestand des Landes vorzulegen. Die Übersicht wird durch den Landesbetrieb „Hessisches Immobilienmanagement“ im Auftrag des HMdF erstellt.

³³ Der Wertpapierbestand aus der Zeit vor der Gründung des Landes Hessen, der keinen Wert aufweist, bleibt außer Betracht.

Der Hessische Rechnungshof hatte in den vergangenen Jahren auf die späte Vorlage und den damit verbundenen Mangel an Aktualität des Grundbesitzverzeichnisses hingewiesen (vgl. zuletzt Bemerkungen 2004, Tz. 7.2, Seite 128). Inzwischen wurde das Grundbesitzverzeichnis für das Jahr 2003 (Landtagsdrucksache 16/4163 vom 29. Juni 2005) sowie das Verzeichnis für das Jahr 2004 (Landtagsdrucksache 16/4729 vom 30. November 2005) vorgelegt.

Zum Stichtag 31. Dezember 2004 betrug demnach der Liegenschaftsbestand aller Ressorts, der Hochschulen, der Landesbetriebe und Sondervermögen 3.602,1 Mio. m². Weiterhin wies das Verzeichnis nachrichtlich einen Bestand von 45,0 Mio. m² an landeseigenen Straßenflächen aus.

Gegenüber dem Bestand zum 31. Dezember 2002 mit 3.607,9 Mio. m² verringerte sich der Bestand zum 31. Dezember 2004 im Saldo durch „Kauf, Sonstigen Erwerb, Verkauf, Sonstige Veräußerung und Tausch“ unter Abzug von Bestandsberichtigungen um 5,8 Mio. m². Dabei berücksichtigt ist eine Bestandsbereinigung im Bereich des Landesbetriebs Hessen-Forst von -8,3 Mio. m².

Im Zuge der Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen wird das Vermögen der nach § 71a LHO kaufmännisch buchenden Verwaltungseinheiten mengen- und wertmäßig abgebildet (vgl. § 71a LHO i.V.m. Nr. 7 der Vorläufigen Regelungen zum Finanz- und Rechnungswesen der nach § 71a LHO kaufmännisch buchenden Verwaltungseinheiten). Ziel der Landesregierung ist es, den Wert des Liegenschaftsvermögens zu beziffern und damit das gesamte Landesvermögen zutreffender darzustellen.

7.3 Entwicklung der Sondervermögen

Zu den Sondervermögen des Landes zählen der „Hessische Investitionsfonds“, die „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ und das Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“. Sondervermögen können z. B. als Darlehensforderungen ausgebracht werden oder als Geldanlage auf dem Kapitalmarkt bzw. in Wertpapieren investiert Erträge erwirtschaften.

Der „Hessische Investitionsfonds“ (Nachweis in Anlage 12 der Haushaltsrechnung) erhöhte sich im Jahr 2004 von 1.317,0 Mio. Euro auf 1.340,9 Mio. Euro. Das Sondervermögen bestand dabei zu 95,4 v. H. (1.278,6 Mio. Euro) aus ausgegebenen Darlehen sowie zu 4,6 v. H. (62,3 Mio. Euro) aus Geldbeständen.

Das in Anlage 13 der Haushaltsrechnung gesondert dargestellte Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ wies im Haushaltsjahr 2004 einen Endbestand in Höhe von 197,3 Mio. Euro auf. Damit ist das Sondervermögen gegenüber dem Vorjahresbestand (146,6 Mio. Euro) um 50,7 Mio. Euro angestiegen. Der Bestand des Sondervermögens setzte sich ausschließlich aus festverzinslichen Wertpapieren zusammen, die mit ihren Anschaffungskosten in die Bewertung eingingen. Das Sondervermögen, errichtet aufgrund des Hessischen Versorgungsrücklagengesetzes vom 15. Dezember 1998 (GVBl. I Seite 526), geändert durch Gesetz vom 20. Juni 2002 (GVBl. I Seite 342), soll ab dem Jahr 2018 über einen Zeitraum von 15 Jahren die Versorgungsaufwendungen für die Beamtinnen und Beamten im Ruhestand teilweise abdecken und so zu einer Entlastung des Landeshaushalts beitragen (vgl. hierzu auch Bemerkungen Teil III, Nr. 36 „Sondervermögen Versorgungsrücklage des Landes Hessen“).

Das Sondervermögen „Wohnungswesen und Zukunftsinvestitionen“, das als stille Einlage in die Landesbank Hessen-Thüringen eingebracht und in Anlage 14 der Haushaltsrechnung gesondert dargestellt ist, wies zum 31. Dezember 2004 einen Bestand von 3.835,7 Mio. Euro und ausgebuchte Ausfälle von 9,0 Mio. Euro (Vorjahr: Bestand von 3.867,7 Mio. Euro und Ausfälle von 7,1 Mio. Euro) auf.

7.4 Entwicklung der Rücklagen, Fonds und Stöcke

7.4.1 Bedeutung für den Landeshaushalt

Nach § 85 Nr. 2 LHO ist der Haushaltsrechnung eine Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben sowie den Bestand an Sondervermögen und Rücklagen beizufügen. Die Landesregierung ist dieser Verpflichtung durch

den Ausweis der Rücklagen, Fonds und Stöcke in Anlage 2 der Haushaltsrechnung 2004 nachgekommen.

Zum 31. Dezember 2004 wies die Haushaltsrechnung 122 Sondervermögen- und Rücklagenpositionen aus (Vorjahr: 107 Positionen). Der Rücklagenbestand ist weiter rückläufig. Der Betrag aller Rücklagen, Fonds und Stöcke ging von 288,6 Mio. Euro im Jahr 2003 um 18,8 Mio. Euro auf 269,8 Mio. Euro zurück. Die Rücklagen liegen unter dem Betrag der im Landeshaushalt gebildeten Ausgabestelle des Jahres 2004 von 303,5 Mio. Euro (vgl. Tz. 1.2.3).

7.4.2 Entwicklung im Einzelnen

Der Gesamtbestand der in den budgetierten Bereichen gebildeten Rücklagen hat sich von 108,8 Mio. Euro um 34,9 Mio. Euro auf 73,9 Mio. Euro verringert. Von diesem Bestand entfielen 59,1 Mio. Euro (Vorjahr: 95,4 Mio. Euro) auf die Allgemeinen Rücklagen und 14,8 Mio. Euro (Vorjahr: 13,4 Mio. Euro) auf die Investitionsrücklagen.

Die Sonstigen Rücklagen stiegen von 179,6 Mio. Euro im Vorjahr auf 195,7 Mio. Euro zum 31. Dezember 2004.

Die Personalausgabenrücklagen von 6,3 Mio. Euro im Bereich des Ministeriums des Innern und für Sport sowie des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung wurden aufgelöst.

Die Einnahmen aus der Abwasserabgabe werden grundsätzlich zweckgebunden für die in § 13 Abwasserabgabengesetz genannten Maßnahmen eingesetzt. Nicht verausgabte Mittel können einer Rücklage zugeführt werden. Nachdem im Vorjahr der Bestand dieser Rücklage vollständig verausgabt worden war, wurden ihr im Jahr 2004 20,0 Mio. Euro zugeführt.

Im Haushaltsplan 2004 war vorgesehen, der Rücklage „Zukunftsoffensive Hessen“ 42,3 Mio. Euro zu entnehmen. Tatsächlich betrug die Entnahme 7,2 Mio. Euro. Eine im Nachtragshaushalt veranschlagte Zuführung von 25,1 Mio. Euro wurde nicht realisiert. Somit verringerte sich der Bestand

der Rücklage zum 31. Dezember 2004 auf 87,7 Mio. Euro (Vorjahr: 94,9 Mio. Euro).

Die im Hinblick auf die begebenen Zero-Schuldscheindarlehen gebildete Schuldendienstrücklage wurde im Jahr 2004 von 14,4 Mio. Euro auf 28,3 Mio. Euro erhöht. Bei Zero-Schuldscheindarlehen erfolgt die Zinszahlung zusammen mit der Tilgung des Darlehensbetrags am Ende der Laufzeit. Durch die jährliche Abführung der rechnerischen Zinszahlung (Haushaltsstelle 17 16 – 913 01) in die Schuldendienstrücklage wird gewährleistet, dass zum Fälligkeitszeitpunkt der Rückzahlungsbetrag zur Verfügung steht.

Der Landesdarlehensstock bei der Hauptfürsorgestelle des Landeswohlfahrtsverbandes und der Lyzeumsfonds Rasdorf wiesen unter der Kategorie Fonds und Stöcke zum Jahresende 2004 wie im Vorjahr einen Bestand in Höhe von zusammen 0,2 Mio. Euro auf.

Die folgende Tabelle 7-4 zeigt die Entwicklung der Rücklagen, Fonds und Stöcke im Haushaltsjahr 2004:

Rücklagen, Fonds und Stöcke	Bestand 31.12.2003	Einnahmen	Ausgaben	Bestand 31.12.2004
	in Mio. Euro			
Rücklagen der budgetierten Bereiche	108,8	34,2	69,1	73,9
davon:				
Allgemeine Rücklage	95,4	21,5	57,8	59,1
Investitionsrücklage	13,4	12,6	11,2	14,8
Sonstige Rücklagen	179,6	89,8	73,7	195,7
darunter:				
Personalausgabenrücklagen	6,3	0,0	6,3	0,0
Rücklage nach dem Abwasserabgabengesetz	0,0	20,0	0,0	20,0
Rücklage nach § 6 Hessisches Grundwasserabgabengesetz	57,7	52,0	57,7	52,0
Rücklage Zukunftsoffensive Hessen	94,9	0,0	7,2	87,7
Schuldendienstrücklage	14,4	13,9	0,0	28,3
Fonds und Stöcke	0,2	4,5	4,5	0,2
Insgesamt	288,6	128,5	147,3	269,8

Tabelle 7-4: Entwicklung der Rücklagen, Fonds und Stöcke im Haushaltsjahr 2004³⁴

³⁴ Bei den Zwischensummen ergeben sich Abweichungen zu den Vorjahreszahlen durch eine veränderte Gliederungssystematik.

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Hessisches Kultusministerium und Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 03, 04 und 09)

8 Versetzung von Beamtinnen und Beamten in den Ruhestand bei Dienstunfähigkeit

Auf die gestiegenen Versorgungsausgaben reagierte der Gesetzgeber in den Jahren 1997 bis 2002 mit dienstrechtlichen Reformmaßnahmen. Diese betrafen Kürzungen in der Versorgung, die Heraufsetzung der Antragsaltersgrenze und die Einführung der begrenzten Dienstfähigkeit.

Der Rechnungshof hat bei den drei Ministerien sowie ihnen nachgeordneten Bereichen festgestellt, dass dem vom Gesetzgeber verfolgten Ziel einer Eindämmung der Versorgungsausgaben nicht hinreichend Rechnung getragen wurde.

Der Rechnungshof erwartet, dass die bestehenden Regelungen konsequent umgesetzt und die Versorgungsausgaben des Landes weiter eingedämmt werden.

8.1 Amtsärztliche Untersuchungen

8.1.1

Teil des Antragsverfahrens für eine vorzeitige Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit ist grundsätzlich die Erstellung eines amtsärztlichen Gutachtens. Gemäß Kabinettentscheidung vom 8. Mai 2001 ist hierfür der ärztliche Dienst der Hessischen Ämter für Versorgung und Soziales zuständig. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Untersuchungsaufträge der Dienstvorgesetzten an den Amtsarzt oft zu allgemein erteilt wurden. Auch waren die eingeholten amtsärztlichen Gutachten in der Mehrzahl der

Fälle nicht hinreichend aussagekräftig. So fehlten oftmals Feststellungen zu beruflichen Rehabilitationsmaßnahmen oder anderen Einsatzmöglichkeiten sowie der Hinweis auf die Zweckmäßigkeit einer Nachuntersuchung. Das amtsärztliche Untersuchungsverfahren nahm zudem oftmals lange Zeit in Anspruch. Im Bereich des Ministeriums für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (HMULV) betrug diese beispielsweise in über 10 v. H. der Fälle zwischen drei Monaten und einem Jahr. In Einzelfällen wurde dieser Zeitraum noch überschritten.

8.1.2

Der Rechnungshof hat zur Beschleunigung des Antragsverfahrens empfohlen, dem Untersuchungsauftrag einheitliche Kriterien und Vorgaben für die ärztliche Gutachtertätigkeit beizufügen. Dies solle es dem Gutachter u. a. ermöglichen, sich ein Bild über die Person und deren Arbeitsbelastung machen zu können. Weiterhin hat er angeregt, feste Abgabetermine zu vereinbaren und deren Einhaltung zu überwachen.

8.1.3

Die Ministerien haben in ihren Stellungnahmen ausgeführt, dass sie in Untersuchungsaufträgen künftig auch den Krankheitsverlauf und die Besonderheiten des Dienstes der betreffenden Beamtinnen und Beamten darstellen wollen. Die Dauer des Verfahrens solle durch geeignete Regelungen verkürzt werden.

8.2 Sonderregelung im Bereich des Kultusministeriums

8.2.1

Ein vereinfachtes Verfahren für die Versetzung in den vorzeitigen Ruhestand ermöglichte das Kultusministerium (HKM). Mit Erlass vom 21. Juni 2000 wies dieses zunächst die Leiterinnen und Leiter der Staatlichen Schulämter darauf hin, dass bei Anträgen auf vorzeitige Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit in Fällen ausreichender medizinischer Indi-

kation die Dienstunfähigkeit auch ohne Amtsarzt festgestellt werden könne. Als Zeitpunkt der Pensionierung sei möglichst der 31. Juli anzugeben. Diesen Erlass nahm ein Schulleiter unmittelbar zum Anlass, das Kollegium seiner Schule in einem Rundschreiben entsprechend zu informieren. Sein Schreiben endete mit dem Hinweis: „Wer beabsichtigt, vorzeitig in den Ruhestand zu gehen aus gesundheitlichen Gründen ohne Gehaltsabschläge, möge sich bitte so schnell wie möglich bei mir melden.“

Unter Hinweis auf einen zwischenzeitlich gefassten Kabinettsbeschluss stellte das HKM mit Erlass vom 16. August 2000 gegenüber den Staatlichen Schulämtern fest, dass über Anträge zur vorzeitigen Ruhestandsversetzung nicht mehr ohne amtsärztliches Gutachten entschieden werden sollte.

Nach Auswertungen des HKM wurden in der Zeit vom 1. Januar bis 1. August 2000 insgesamt 1.617 Beamtinnen und Beamte im Alter zwischen 40 und 64 Jahren wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig pensioniert, davon alleine 1.242 zu den Stichtagen 1. Juli und 1. August. Eine Aufschlüsselung dieser Fälle nach amtsärztlicher Begutachtung oder (fach-)ärztlichen Befundunterlagen erfolgte nicht.

8.2.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass das erleichterte Verfahren offensichtlich dem Zweck diene, Bediensteten den bis dahin ohne Versorgungsabschläge möglichen vorzeitigen Ruhestand zu erleichtern. Die Sonderregelung beim HKM war auch Gegenstand einiger Berichtsanträge im Hessischen Landtag Anfang 2002 und Ende 2003.

8.2.3

Das HKM hat eingeräumt, dass im Frühsommer des Jahres 2000 eine nicht unerhebliche Zahl von Lehrkräften ohne amtsärztliche Untersuchung in den vorzeitigen Ruhestand versetzt worden sind. Sein Erlass vom 21. Juni 2000 sei jedoch nicht Ursache für mögliche zusätzliche finanzielle Belastungen des Landes. Bei einer Nachuntersuchung aller ohne amtsärztliche Beteiligung in den Ruhestand versetzten Lehrkräfte sei nur in einem Fall eine

wieder eingetretene Dienstfähigkeit (und hier nur von 50 v. H.) festgestellt worden.

8.2.4

Eine vom Rechnungshof vorgenommene nochmalige örtliche Erhebung ergab keine Hinweise darauf, dass derartige Nachuntersuchungen stattgefunden haben.

8.3 Einleitung und Dauer der Verfahren zur Ruhestandsversetzung

8.3.1

Das Verfahren zur Ruhestandsversetzung wurde im Bereich der drei Ministerien in über 40 v. H. der geprüften Fälle erst nach einer Krankheitsdauer von über 3 Monaten eingeleitet. Hinzukommt die große Zahl der Fälle, in denen die Krankheitszeiten in den geprüften Akten nicht dokumentiert waren. Diese Zahl lag bei über 35 v. H. beim HKM und nahezu bei 50 v. H. beim Hessischen Ministerium des Innern und für Sport (HMdIuS). Es ergaben sich teilweise erhebliche Verzögerungen bei der Versetzung in den Ruhestand mit entsprechenden finanziellen Auswirkungen. Auch nutzte die Verwaltung die Möglichkeiten der Wiedereingliederung und anderweitigen Verwendung sowie der begrenzten Dienstfähigkeit zu wenig.

8.3.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, sich jeweils rechtzeitig mit der Frage einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung auseinander zu setzen und die ärztlichen Gutachter frühzeitig einzuschalten. Weiterhin hatte er angeregt, die Wiedereingliederung und anderweitige Verwendung verstärkt in die Überlegungen einzubeziehen.

8.3.3

Die Ministerien haben hierzu geäußert, dass sie bemüht seien, die Verfahrensdauer abzukürzen. Es sei beabsichtigt, die beteiligten Behörden durch Erlass entsprechend anzuweisen.

Das HKM hat zur Wiedereingliederung und anderweitigen Verwendung darauf hingewiesen, die Besetzung von Dienstposten mit für den Lehrberuf dienstunfähigen Lehrkräften – ohne die in diesen Ämtern jeweils erforderlichen fachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten – stoße auf entschiedenen Widerstand.

8.3.4

Dieser Argumentation kann sich der Rechnungshof nicht anschließen. Schließlich gibt es in anderen Bereichen der Landesverwaltung Beispiele, dass sich Bedienstete nach entsprechenden Umschulungsmaßnahmen erfolgreich in bis dahin sachfremde Arbeitsgebiete eingearbeitet haben.

8.4 Nachuntersuchungen

8.4.1

Nachuntersuchungen erfolgten lediglich in einer geringen Anzahl von Versorgungsfällen. In der überwiegenden Zahl der vom Rechnungshof geprüften Fälle enthielten die Personalakten keine Begründung für den Verzicht auf eine Nachuntersuchung, obwohl nach der Art der Erkrankung eine Besserung möglich erschien bzw. der Amtsarzt eine Nachuntersuchung ausdrücklich empfohlen hatte.

8.4.2

Der Rechnungshof hat angeregt, grundsätzlich immer die Frage einer möglichen Nachuntersuchung zu prüfen.

8.4.3

Die Ministerien haben die Auffassung vertreten, dass Nachuntersuchungen zum Teil wegen der vielfältig erfolgten Umressortierungen erschwert wurden. In Einzelfällen seien auch Unterlagen verloren gegangen. Angezeigten Nachuntersuchungen werde künftig größeres Gewicht beigemessen. Verbindliche Regelungen zur Fristwahrung von Nachuntersuchungen würden in Kraft gesetzt.

Das HMULV hat zwischenzeitlich mitgeteilt, dass in seinem Geschäftsbereich die Versorgungsfälle überprüft worden seien, in denen Beamtinnen und Beamte in der Zeit zwischen dem 1. Januar 1996 und dem 31. Dezember 2001 wegen Dienstunfähigkeit vorzeitig in den Ruhestand versetzt wurden.

Das HMdIuS hat erklärt, der nachgeordnete Bereich sei angewiesen worden, bei dienstunfähigen Beamtinnen und Beamten, die das 63. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, Nachuntersuchungen zu veranlassen.

8.5 Abschließende Würdigung

Die vom Gesetzgeber in Bezug auf den vorzeitigen Ruhestand geschaffenen Regelungen, wie z. B. Versorgungsabschläge, zeigen Wirkung. Lag im Bereich des HKM der Anteil der wegen Dienstunfähigkeit in den vorzeitigen Ruhestand versetzten Beamtinnen und Beamten an der Gesamtzahl der Ruhestandsversetzungen im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2000 bei über 60 v. H., reduzierte dieser sich auf unter 40 v. H. aller Ruhestandsversetzungen für die Jahre 2001 bis 2003. Die Verwaltung sollte die bestehenden Regelungen konsequent umsetzen und die Versorgungsausgaben des Landes weiter eindämmen.

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

9 Förderung des außerunterrichtlichen Schulsports

(Kap. 04 76)

Sowohl das Kultusministerium als auch das Ministerium des Innern und für Sport sind für die Sportförderung von Kindern und Jugendlichen zuständig.

Die Ausgaben für den außerunterrichtlichen Schulsport waren bis zum Haushaltsjahr 2004 im Einzelplan des Kultusministeriums nicht transparent ausgewiesen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Zuständigkeit für die Sportförderung auf ein Ressort zu konzentrieren oder einzelne Förderbereiche klarer abzugrenzen.

9.1 Veranschlagung im Haushaltsplan

9.1.1

Das Land Hessen fördert den Sport mit ca. 30 Mio. Euro jährlich. Der überwiegende Teil der Mittel ist beim Ministerium des Innern und für Sport etatisiert, dem insbesondere auch die Förderung der Sportvereine und -verbände obliegt. Rund 1,6 Mio. Euro oder 5,4 v. H. der Mittel sind im Einzelplan des Kultusministeriums zur Förderung des außerunterrichtlichen Schulsports veranschlagt. Nach den Erläuterungen des Haushaltsplans sind die Mittel für Maßnahmen „zur Förderung des Sports in der Schule (Landesprogramme), insbesondere zur Förderung der Zusammenarbeit von Schulen und Sportvereinen/Sportverbänden“ bestimmt.

Der Rechnungshof prüfte beim Kultusministerium schwerpunktmäßig die Maßnahmen des Programms „Talentsuche – Talentförderung“. Hierfür waren im Haushaltsjahr 2002 beim Haushaltsansatz für den außerunterrichtli-

chen Schulsport drei Stellen veranschlagt. Deren Kosten³⁵ sind mit rund 133.000 Euro anzusetzen. Tatsächlich band das Programm rund 38 Stellen mit Kosten³⁵ von ca. 2,5 Mio. Euro. Die weiteren Stellen waren in anderen Kapiteln des Einzelplans des Kultusministeriums ausgewiesen, ohne dass dies beim Haushaltsansatz für den außerunterrichtlichen Schulsport erkennbar war.

9.1.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass nach den Grundsätzen der Haushaltswahrheit und -klarheit bei allen im Haushaltsplan veranschlagten Maßnahmen der jährliche Finanzbedarf klar erkennbar sein müsse. Eine sachgerechte Entscheidung über die Fortführung, Korrektur oder Einstellung einer Maßnahme sei sonst nicht möglich. Er hat angeregt, beim Haushaltsansatz für den außerunterrichtlichen Schulsport den gesamten Ressourcenbedarf auszuweisen.

9.1.3

Das Kultusministerium hat zugesagt, die Transparenz bei der Veranschlagung der öffentlichen Mittel zukünftig sicherzustellen.

Seit dem Haushaltsjahr 2005 wird beim Haushaltsansatz für den außerunterrichtlichen Schulsport auf weitere Stellen hingewiesen, die bei anderen Haushaltspositionen des Einzelplans veranschlagt sind.

9.1.4

Der Rechnungshof begrüßt dies.

³⁵ Personalkostentabellen für Kostenberechnungen in der Verwaltung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 9. Dezember 2002, StAnz. 51/52, 2002, Seite 4810 ff

9.2 Organisation des Programms „Talentsuche – Talentförderung“

9.2.1

Das Programm zur Talentsuche und Talentförderung soll helfen, den Einstieg in ein leistungsorientiertes Training für Kinder und Jugendliche human und pädagogisch sinnvoll zu gestalten. Nach einem Erlass des Kultusministeriums vom 21. Januar 1998³⁶ weist das Programm der Schule vorrangig den Bereich der Talentsuche und (begrenzt) den Bereich der Talentförderung zu. Die Umsetzung des Förderkonzepts erfolgt durch die Einrichtung so genannter Talentaufbaugruppen mit einem sportartübergreifenden Training, die offen sind für sportlich interessierte und begabte Grundschülerinnen und Grundschüler. Sie werden in den Klassen 4 bis 6 als Talentfördergruppen mit einem sportartspezifischen Training weitergeführt. Leistungsgruppen der Klassen 7 bis 10 dienen nach dem Erlass „lediglich der Unterstützung der Maßnahmen der Verbände/Vereine und sind deshalb nur in begrenztem Umfang einzurichten.“

Seit dem Schuljahr 1996/1997 werden im Rahmen von Kooperationsprojekten sowohl Schüler der Jahrgangsstufen 4 bis 6 als auch der Jahrgangsstufen 7 bis 10 sportartspezifisch trainiert. In diese Projekte fließt mittlerweile der überwiegende Teil der Landesmittel für das Programm „Talentsuche – Talentförderung“. Den Kooperationsprojekten liegen besondere Vereinbarungen der Schulämter mit den Sportfachverbänden zugrunde. Diese regeln die finanzielle bzw. personelle Beteiligung der Sportverbände an den schulischen Talentfördermaßnahmen.

9.2.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass diese Schwerpunktbildung nicht der ursprünglichen Intention des Programms zur Talentsuche und Talentförderung entspricht, das der Schule vorrangig den Bereich der Talentsuche zuweist. Da in den Projekten Schüler aller Altersstufen in speziellen Sportarten trainieren, seien diese eher dem Förderkreis des Ministe-

³⁶ Durchführung des Aktionsprogramms der Landesregierung zur Förderung des Sports in Schulen und Vereinen vom 12. März 1993 (ABl. Seite 325 ff) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Januar 1998 (ABl. Seite 187 ff)

riums des Innern und für Sport zuzurechnen. Zumindest seien Berührungs- und Überschneidungspunkte zu dessen Fördermaßnahmen evident. Der Rechnungshof hat daher empfohlen, die Struktur der Fördermaßnahmen des Kultusministeriums zu überdenken. Weiter hat er angeregt, zu prüfen, ob die derzeit von zwei Ministerien parallel betriebene Talentförderung aus Gründen der Wirtschaftlichkeit zusammengeführt werden kann.

9.2.3

Das Kultusministerium hat auf den Unterschied der Förderung von Schülern innerhalb der Schule und der Förderung von Kindern und Jugendlichen durch die Verbände verwiesen. Das Ministerium des Innern und für Sport fördere zwar auch talentierte Kinder und Jugendliche. Diese seien aber keine Schüler im Sinne des Hessischen Schulgesetzes. Es handele sich um ein aufeinander aufbauendes Förderprogramm, das „wegen der engen Verzahnung höchstens aus analytischen Überlegungen“ in seinen Teilen getrennt gesehen werden könne. Das gesamte schulische Fördersystem stelle von Anfang an auf eine frühe und enge Kooperation mit Vereinen und Verbänden ab. Das gelte sowohl für die Talentaufbau- und Talentfördergruppen als auch für die schulischen Leistungsgruppen. Da die Fördermaßnahmen personell und organisatorisch eng mit den Schulen verknüpft seien und sein müssten, liege die originäre Zuständigkeit zweifelsfrei beim Kultusministerium. Eine Abkoppelung von der pädagogischen Verantwortung würde zu weniger Effizienz führen.

9.2.4

Die Differenzierung des Kultusministeriums ist für den Rechnungshof wenig überzeugend. Sowohl bei der Förderung der Kooperationsprojekte durch das Kultusministerium als auch bei den Fördermaßnahmen des Ministeriums des Innern und für Sport handelt es sich um die Förderung sportartspezifischer Trainingsmaßnahmen von Kindern aller Altersgruppen unter wesentlicher oder alleiniger Verantwortung der Vereine und Verbände. Die Förderung gleicher oder ähnlicher Sachverhalte durch zwei verschiedene Ressorts führt meist zu nicht aufeinander abgestimmten Regelungen und Programmen. Dies ist weder effektiv noch effizient.

Der Rechnungshof empfiehlt, nur noch den regulären Schulsport beim Kultusministerium zu belassen und die gesamte sonstige Sportförderung dem Ministerium des Innern und für Sport zu übertragen. Dies schließt die Berücksichtigung pädagogischer Aspekte ebenso wenig aus wie Kooperationsprojekte zwischen Schule und Vereinen oder die Nutzung schulischer Sportstätten. Zumindest ist eine klare Abgrenzung der Förderbereiche notwendig.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Epl. 07)

10 Förderung der erhaltenden Erneuerung von Stadtkernen und Wohngebieten (Landesprogramm Einfache Stadterneuerung) (Kap. 07 75, bis Haushaltsjahr 2003 Kap. 19 04)

Das Ministerium hat darauf verzichtet, zweckwidrig eingesetzte Förderungsmittel des Landesprogramms Einfache Stadterneuerung in Höhe von rund 157.000 Euro von einer Stadt zurückzufordern. Es hat dabei weder die gemäß § 59 Absatz 2 LHO erforderliche Einwilligung des Ministeriums der Finanzen eingeholt noch den Rechnungshof nach § 98 LHO angehört.

Der Rechnungshof erwartet von dem Ministerium ein sach- und fristgerechtes Verwaltungshandeln sowie die Beachtung der Beteiligungsrechte des Ministeriums der Finanzen und des Rechnungshofs.

10.1

Der Rechnungshof hatte im Jahr 2000 den Einsatz von Förderungsmitteln des Landesprogramms Einfache Stadterneuerung durch eine Stadt als zweckwidrig beanstandet. Die Angelegenheit war Gegenstand der Bemerkungen 2000 des Rechnungshofs. Der Hessische Landtag war in seiner 108. Sitzung am 16. Mai 2002 der Bemerkung beigetreten und hatte die Landesregierung aufgefordert, den zurückzufordernden Förderungsmittelbetrag einzutreiben.

Das Ministerium hatte bereits in seiner Stellungnahme zu den Bemerkungen angekündigt, die zu viel bewilligten Förderungsmittel zurückzufordern. Mit Bescheid vom 5. Februar 2002 hatte es u. a. Förderungsmittel in Höhe eines Teilbetrages von 157.071,41 Euro widerrufen. In Höhe dieses Teilbetrages hatte die Stadt Einnahmen aus der Vermietung eines geförderten Objekts an Dritte erzielt. Die Stadt erhob gegen diesen Bescheid Anfechtungs-

klage. Mit Urteil vom 10. März 2003 hob das Verwaltungsgericht Gießen den Widerrufsbescheid aufgrund formaler Fehler auf. Insbesondere wies es auf die Verfristung des Bescheids gemäß § 48 Absatz 4 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz (HVwVfG) hin, weil das Ministerium spätestens im Oktober 2000 hinreichende Tatsachenkenntnis für den Widerruf der Förderung gehabt habe. Materiellrechtlich ging das Gericht davon aus, dass ein Widerrufsgrund bezüglich der Nichtberücksichtigung der rentierlichen Nutzung des vermieteten Objekts dem Grunde nach gegeben sei. Den Antrag auf Zulassung der Berufung lehnte der Hessische Verwaltungsgerichtshof ab.

Mit Schreiben vom 1. Juni 2004 wies das Ministerium die Stadt darauf hin, dass die förderungsfähigen Kosten um die Einnahmen aus der rentierlichen Nutzung zu reduzieren seien. Die Stadt legte für das Objekt den noch ausstehenden endgültigen Verwendungsnachweis am 25. November 2004 vor. Das Ministerium stellte bei dessen Prüfung fest, dass die Stadt Förderungsmittel in Höhe von 165.677,90 Euro verwendet hatte, für die keine förderungsfähigen Kosten nachgewiesen waren. Mit Schreiben vom 16. März 2005 kündigte das Ministerium den Widerruf dieser Mittel an und gab der Stadt Gelegenheit zur Stellungnahme. Es teilte der Stadt in diesem Schreiben mit, dass es weiterhin die Auffassung vertrete, dass die Rechtskraft des Urteils des Verwaltungsgerichts Gießen vom 10. März 2003 einer Berücksichtigung der rentierlichen Kosten von 157.071,41 Euro nicht entgegenstehe. Jedoch sei das Ministerium „im Interesse eines zügigen Abschlusses der Maßnahme und zur Vermeidung eines weiteren Rechtsstreits“ bereit, auf den Abzug der rentierlichen Kostenanteile in Höhe von 157.071,41 Euro – davon ca. 120.000 Euro Landesmittel – zu verzichten. Mit Widerrufsbescheid vom 20. Juni 2005 forderte das Ministerium abschließend nur den Betrag in Höhe von 165.677,90 Euro zurück.

Nach Kenntnis des Rechnungshofs holte das Ministerium die für diesen Teilerlass gemäß § 59 Absatz 2 LHO erforderliche Einwilligung des Ministeriums der Finanzen nicht ein. Die Anhörung des Rechnungshofs gemäß § 98 LHO unterblieb ebenso.

10.2

Der Rechnungshof hat das Ministerium mit Schreiben vom 15. Juli 2005 aufgefordert, zu dem Verzicht auf die Rückforderung der entsprechenden Förderungsmittel Stellung zu nehmen.

10.3

Das Ministerium teilte in seiner Antwort vom 11. August 2005 mit, dass es aufgrund des Schreibens des Rechnungshofs die Angelegenheit nochmals rechtlich geprüft habe. Nunmehr sei es der Auffassung, dass die Kürzung der Zuwendung um die rentierlichen Kosten aus der Vermietung des geförderten Objekts rechtlich nicht möglich sei.

10.4

Der Rechnungshof hat die Nichtbeachtung der Vorschriften der LHO kritisiert. Da das Ministerium selbst von einem Teilerlass des Anspruchs gegen die Stadt ausging, hätte es vor seinem Bescheid das Ministerium der Finanzen und den Rechnungshof gemäß §§ 59 Absatz 2 bzw. 98 LHO beteiligen müssen.

Auch hätte das Ministerium prüfen müssen, ob ein Erstattungsanspruch gemäß § 49 a Absatz 1 Satz 1, 3. Alternative HVwVfG besteht. Wenn die aus dem geförderten Objekt erzielten Mieteinnahmen als hinzutretende neue Deckungsmittel im Sinne der Nr. 2 bzw. der Nr. 2.1 der allgemeinen Nebenstimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften betrachtet werden, führt dies zum Eintritt einer auflösenden Bedingung und damit zur Teilunwirksamkeit des Zuwendungsbescheides. Die Jahresfrist des § 48 Absatz 4 HVwVfG gilt hier nicht³⁷. Durch sein Schreiben vom 16. März 2005 an die Stadt, in dem das Ministerium ausdrücklich auf den Abzug der rentierlichen Kostenanteile aus der Vermietung verzichtet, ist ein derartiger Erstattungsanspruch allerdings verwirkt.

³⁷ Vgl. Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 7. Oktober 1998, NJW 1999, 160

10.5

In der erneuten Stellungnahme vom 28. Oktober 2005 hat das Ministerium mitgeteilt, einer Anhörung des Rechnungshofs nach § 98 LHO habe es nicht bedurft. Wegen der rechtskräftigen Entscheidung des Verwaltungsgerichts Gießen habe kein Anspruch gegen die Stadt bestanden. Daher sei es auch nicht notwendig gewesen, das Ministerium der Finanzen gemäß § 59 Absatz 2 LHO einzuschalten. Ein Erstattungsanspruch nach § 49 a Absatz 1 Satz 1, 3. Alternative HVwVfG komme nicht in Betracht.

10.6

Das Ministerium selbst ging bis zum Sommer 2005 vom Bestehen eines Anspruchs gegen die Stadt aus, dessen Geltendmachung es auch in seinem Schreiben vom 1. Juni 2004 angekündigt hatte. Demgemäß war der Rechnungshof nach § 98 LHO anzuhören, bevor die Verwaltung über den in seiner Prüfungsmitteilung erörterten Anspruch verfügte. Ebenso hätte es gemäß § 59 Absatz 2 LHO der Einwilligung des Ministeriums der Finanzen bedurft.

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass das Ministerium erst aufgrund seiner Nachfrage vom 15. Juli 2005 zu der gegensätzlichen Bewertung des Sachverhalts gelangte und nunmehr das Bestehen eines Anspruchs gegen die Stadt verneint.

Der Rechnungshof mahnt an, die in der LHO festgelegten Beteiligungsrechte des Ministeriums der Finanzen und des Rechnungshofs in jedem Fall zu beachten. Er erwartet, dass das Ministerium Beschlüsse des Parlaments zügig umsetzt.

Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 09)

11 Sanierung einer gewerblichen Altlast³⁸ (Kap. 09 02)

Durch eine spekulative Preisgestaltung, teure Bauausführung sowie überhöhte Entschädigungszahlungen an Grundstückseigentümer sind bei der Bodensanierung einer gewerblichen Altlast Mehrkosten entstanden. Ebenfalls zu Mehrkosten führten unterlassene Preisverhandlungen vor der Vergabe des Auftrags zum Bau und Betrieb einer Grundwasseraufbereitungsanlage. Die Mehrkosten hat der Rechnungshof mit rund 550.000 Euro bei der Bodensanierung sowie 450.000 Euro bei den Investitionen und 180.000 Euro pro Jahr bei den Betriebskosten für die Aufbereitungsanlage beziffert.

Der Rechnungshof erwartet, dass bei künftigen Sanierungsvorhaben deren Wirtschaftlichkeit intensiver geprüft und der haushaltsrechtlichen Verantwortung in gebotenem Maße nachgekommen wird.

11.1 Vorbemerkungen

Bei der Bebauung eines ehemaligen Farb- und Gaswerkgeländes wurden Ende 1986 Bodenauffälligkeiten entdeckt. Untersuchungen ergaben große Mengen von Produktionsresten und Bauschutt, die mit diversen Stoffen verunreinigt waren. Im März 1991 erklärte das zuständige Regierungspräsidium das Gelände zur Altlast. Die Hessische Industriemüll GmbH (HIM)³⁹ wurde mit der Sanierung des Geländes betraut.

³⁸ siehe auch Bemerkungen Teil III, Nr. 30 „Vertrag zur Sanierung einer gewerblichen Altlast“

³⁹ Umfirmierung per 30. September 2000 in HIM GmbH Bereich Altlastensanierung

11.2 Spekulative Preisgestaltung bei einem Verbau

11.2.1

Nach einer beschränkten Ausschreibung beauftragte die HIM die Firma Z mit der Bodensanierung. Die im Boden vorkommenden Schadstoffe wurden nicht beseitigt, sondern so eingebunden, dass ein Austritt in die Umwelt verhindert wird. Zu diesem Zweck wurde ein Verbau, d. h. eine temporäre Baugrubenumschließung erstellt, das Bodenmaterial ausgehoben, mit bestimmten Stoffen vermischt und wieder eingebaut.

Das dem Auftrag zugrunde liegende Angebot der Firma Z wies u. a. fünf nach Verbautiefen gestaffelte Verbaupositionen aus. Laut Leistungsverzeichnis waren für 7.410 m² Verbautiefen von bis 3,00 m und von 4,01 bis 6,00 m vorgesehen. Die Einheitspreise hierfür lagen zwischen 11,95 bis 18,30 Euro/m². Weitere 1.700 m² sah das Leistungsverzeichnis für die Verbautiefe von 3,01 bis 4,00 m vor. Hierfür lag der Einheitspreis bei 181,81 Euro/m². Der Angebotspreis für die laut Leistungsverzeichnis insgesamt 9.110 m² belief sich auf 421.145 Euro. Die Schlussrechnung wies mit 3.663 m² eine um rund 60 v. H. geringere Verbaumenge aus. Der berechnete Gesamtpreis lag jedoch mit 563.540 Euro um rund 34 v. H. über dem Angebotspreis. Dies war, wie der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist, im Wesentlichen auf die deutliche Zunahme der Verbautiefe von 3,01 bis 4,00 m zurückzuführen. Betrug der Anteil dieser Verbautiefe im Leistungsverzeichnis noch ca. 19 v. H. hatte dieser sich auf rund 83 v. H. in der Schlussrechnung erhöht:

Verbautiefe	Einheitspreis	Leistungsverzeichnis		Schlussrechnung	
		Menge	Gesamtpreis	Menge	Gesamtpreis
bis 1 m	11,95 €/m ²	400,00 m ²	4.781,60 €	0,00 m ²	0,00 €
bis 2 m	11,95 €/m ²	1.650,00 m ²	19.724,11 €	0,00 m ²	0,00 €
bis 3 m	13,73 €/m ²	2.300,00 m ²	31.574,83 €	32,62 m ²	447,81 €
bis 4 m	181,81 €/m²	1.700,00 m ²	309.068,78 €	3.037,55 m ²	552.242,27 €
bis 6 m	18,30 €/m ²	3.060,00 m ²	55.995,36 €	592,92 m ²	10.849,93 €
Summe:		9.110,00 m²	421.144,68 €	3.663,09 m²	563.540,01 €

Tabelle 11-1: Verbaupositionen⁴⁰

⁴⁰ Bei der Ermittlung der Gesamtpreise ergeben sich durch die Umrechnung DM/Euro Rundungsdifferenzen.

11.2.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die Angebotspreise spekulativen Charakter hatten. Diese seien daher von Anfang an nicht akzeptabel gewesen. Sie hätten im Rahmen von Preisverhandlungen vor der Vergabe überprüft werden müssen. Hierfür wären die Offenlegung der Kalkulation der Verbaupositionen und eine Überprüfung der von einem Ingenieurbüro aufgestellten Mengenansätze des Leistungsverzeichnisses notwendig gewesen. Zudem habe die Möglichkeit bestanden, entlang einer Straße unter einem Fuß- und Radweg statt eines Verbaus eine Abböschung bzw. Teilabböschung durchzuführen, um so die hochpreisige Verbautiefe zwischen 3,01 und 4,00 m teilweise zu vermeiden.

Der Rechnungshof hat den entstandenen Schaden für das Land auf rund 330.000 Euro veranschlagt. Er hat empfohlen, künftig wertmäßig bedeutsame Preise, die spekulativen Charakter besitzen, grundsätzlich vor der Vergabe aufzuklären. Bereits bei der Planung sollten Bauausführungen vermieden werden, die auf Grundlage spekulativer Preise abgerechnet werden könnten.

11.2.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass für die HIM bei der Vergabe ein hoher Termindruck bestanden habe, u. a. wegen Verzögerungen durch Aufhebung der ursprünglichen Ausschreibung sowie Verhandlungen mit anderen Bietern. Vergabeentscheidend sei für die HIM die Tatsache gewesen, dass das Gesamtangebot der Firma Z zum Nächstbestbietenden einen Preisvorteil von rund 3 Mio. Euro gehabt habe. Daher sei auf eine Preisverhandlung der Einzelpositionen beim Verbau verzichtet worden. Soweit möglich und angebracht, würde dies in vergleichbaren Fällen künftig geschehen.

Eine Abböschung bzw. Teilabböschung hätte nach Ausführungen der HIM wegen fehlender Möglichkeiten verworfen werden müssen. Dem Sanierungsbescheid folgend, hätten alle Kontaminationen unter unversiegelten Flächen beseitigt werden müssen. Daher habe selbst bei mit Betonsteinen

bedeckten Flächen, wie z. B. Fuß- und Radwege, ein Verbau hergestellt werden müssen.

11.2.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht der HIM, seine Empfehlungen in vergleichbaren Fällen zu beachten. Er wendet sich aber gegen die Ansicht der HIM, dass eine Abböschung bzw. Teilabböschung habe verworfen werden müssen. Nach seiner Auffassung wäre eine vollständige Entfernung des kontaminierten Bodens unter dem Fuß- und Radweg nicht erforderlich gewesen. Er hat darauf hingewiesen, dass die HIM – im Widerspruch zu ihren Einwendungen – in einem anderen Bereich des Sanierungsgebiets durchgesetzt hatte, dass Kontaminationen unter einem Bürgersteig nicht beseitigt wurden. Dabei hatte sie ausgeführt, dass durch die vorhandene Pflasterung der Bereich fast vollständig versiegelt sei und dadurch die Gefahr durch Sickerwassereintrag vernachlässigt werden könnte.

11.3 Entschädigungszahlungen und Grundstückswiederherstellung

11.3.1

Die Sanierungsmaßnahmen betrafen u. a. die Grundstücke der Familien A und B. Familie A musste für die Dauer der Sanierung umgesiedelt werden. Das Angebot der Firma Z wies für die Entschädigung dieser Familie, die Kosten für die Miete eines anderen Hauses während der Sanierung, das Roden der Gehölze im Garten und die Wiederherstellung der Gartenfläche in den ursprünglichen Zustand einen Pauschalbetrag von 230.000 Euro aus.

Für die Neubepflanzung des Grundstücks der Familie B sah das Angebot der Firma Z einen Betrag von 4.575 Euro vor. Diese Familie bestand jedoch, wie bei Versicherungsschäden möglich, auf der Auszahlung der in einem Gutachten festgestellten Kosten für die Bepflanzung von rund 21.000 Euro. Das zuständige Staatliche Umweltamt schloss sich der Auffassung

der Familie B an und veranlasste die Auszahlung des Betrages aus den Projektmitteln der HIM.

11.3.2

Der Rechnungshof hat die Höhe der Zahlung an Familie A beanstandet. Nach seinen Feststellungen hat Familie A ihr Grundstück zwei Monate nicht nutzen können. Er hat die Kosten für die Unterbringung der Familie während der Sanierung, das Roden des Grundstücks und die Wiederherstellung der Gartenfläche auf höchstens 50.000 Euro geschätzt.

Auch die geleistete Zahlung an Familie B hat der Rechnungshof beanstandet. Ein Rechtsanspruch hierfür habe nicht bestanden. Das Land trete bei einer Sanierung nicht als eine Art Versicherungsgeber auf. Dem Grundsatz der sparsamen Mittelverwendung müsse besondere Bedeutung beigemessen werden, wenn das Land – wie im vorliegenden Fall – gefahrenabwehriorientiert tätig wird, ohne selbst sanierungsverantwortlich zu sein.

In beiden Fällen hätten nach Ansicht des Rechnungshofs zusammen rund 226.000 Euro (inklusive MwSt.) eingespart werden können. Er hat dem Ministerium empfohlen, in Zukunft Entschädigungszahlungen nur in Ausnahmefällen zu genehmigen.

11.3.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Frage, inwieweit eine Wiederherstellung von Gärten zum Sanierungsumfang gehöre, sei zum damaligen Zeitpunkt unterschiedlich beurteilt worden. Der Sanierungsplan habe eine Wiederherstellung der Gärten vorgesehen. Unabhängig davon müsse darauf hingewiesen werden, dass eine rein ordnungsrechtliche Durchsetzung der Sanierung mit dem Risiko einer Verzögerung des gesamten Sanierungsvorhabens verbunden gewesen wäre.

Nach Angaben der HIM habe die Pauschale von 230.000 Euro für Familie A noch weitere Leistungen umfasst. Das Ministerium halte die Zahlung für gerechtfertigt, u. a. vor dem Hintergrund, dass Familie A das Grundstück

im Umlegungsverfahren erhalten habe, ein in diesem Zusammenhang geführter Rechtsstreit mit der Stadt von ihr gewonnen worden sei und die Vermeidung eines langwierigen Gerichtsverfahrens hohes Gewicht gehabt habe. In der konkreten Situation sei dies für das Land kostengünstiger gewesen als jede andere Lösung.

Die Empfehlung des Rechnungshofs, nur in Ausnahmefällen Entschädigungen zu leisten, sei zwar richtig. Der Abschluss einer Sanierungsvereinbarung mit Vergleichscharakter könne jedoch im Einzelfall zweckmäßiger und wirtschaftlicher sein, als eine Durchsetzung der Maßnahme mit Ordnungsmitteln.

11.3.4

Der Rechnungshof hält eine Entschädigung nur in Ausnahmefällen für gerechtfertigt. Im vorliegenden Falle vertritt er jedoch die Auffassung, dass die Zahlungen in ihrer Höhe nicht gerechtfertigt waren.

11.4 Kosten der Grundwasseraufbereitungsanlage

11.4.1

Die Grundwasserreinigung für das zu sanierende Gelände wurde europaweit im Rahmen eines nicht offenen Verfahrens ausgeschrieben. Die Auswertung des Teilnahmewettbewerbs im Januar 1996 ergab, dass die geforderten Kriterien lediglich von der Firma Z vollständig erfüllt werden konnten. In Abstimmung mit dem Land erteilte die HIM im Juni 1996 dieser Firma den Auftrag zum Bau und Betrieb der Grundwasseraufbereitungsanlage (Anlage).

Die HIM schloss mit Firma Z insgesamt vier Verträge. Mit der Teilschlussrechnung zum ersten Vertrag vom 31. Dezember 1997 ging die gesamte Anlage in den Besitz des Landes über. Damit entfielen die bislang von der Firma Z berechneten monatlichen Abschreibungskosten. Die drei nachfolgenden Verträge regelten nur noch die Betriebskosten der Anlage.

In einer Wirtschaftlichkeitsberechnung aus dem Jahre 1995 hatte Firma Z bei Investitionskosten von 1.278.230 Euro die Betriebskosten für eine Nutzungsdauer von 10 Jahren mit insgesamt 4.328.099 Euro (einschließlich Abschreibungen) beziffert.

Demgegenüber hielt ein von der HIM beauftragtes Ingenieurbüro, aufgrund von Erfahrungswerten mit anderen Grundwasseraufbereitungsanlagen, den Ansatz der Firma Z für Investitionskosten für zu hoch. Diese setzte es mit 766.938 Euro an, zuzüglich 193.013 Euro für die Herstellung der Brunnen und Leitungen.

Tatsächlich wurden, wie einem Bericht eines Ingenieurbüros an die HIM aus dem Jahre 2001 zu entnehmen ist, Investitionskosten in Höhe von 1.734.186 Euro abgerechnet. Die Nettobetriebskosten ohne Abschreibung wurden bis zum Jahr 2005 (8,5 Jahre) mit 5.951.428 Euro prognostiziert.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die in der Kalkulation der Investitionskosten der Firma Z zu den jeweiligen Gewerken angegebenen Planungs- und Bauleitungskosten unverhältnismäßig hoch waren. Sie betrugen im Durchschnitt rund 25 v. H. Der Ansatz für den Bau einer Bodenplatte setzte sich beispielsweise aus 91.671 Euro für die Architekten, die Vermessung, die Prüfstatik und die Bauleitung sowie 182.301 Euro für die eigentliche Bauleistung zusammen.

Im Übrigen waren die Kosten der Aufbereitungschemikalien an den Wasserdurchsatz gebunden.

Nach Auskunft der HIM wurden weder von ihr noch vom beauftragten Ingenieurbüro die Wirtschaftlichkeit der Angebotspreise in den vier Verträgen geprüft und auch keine diesbezüglichen Preisverhandlungen geführt. Nach den Vorgaben des Landes sollten, so die HIM, Preise ausschließlich durch die Preisprüfstelle des zuständigen Regierungspräsidiums geprüft werden.

11.4.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass weder die Wirtschaftlichkeit der Angebote überprüft wurde noch Preisverhandlungen stattgefunden haben. Weder das Land noch die HIM seien ihrer haushaltsrechtlichen Verantwortung in gebotenem Maße nachgekommen.

Nach Auffassung des Rechnungshofs hätte sowohl das Ministerium als auch die HIM die Aufgaben einer Preisprüfstelle kennen müssen. Er hat auf einen Erlass des Regierungspräsidiums Darmstadt vom 13. September 1993 hingewiesen, in dem beispielhaft zur Preisprüfung ausgeführt wird, dass es auf gar keinen Fall Aufgabe der Preisprüfstelle sei, dem öffentlichen Auftraggeber die vergaberechtliche und haushaltsrechtliche Verantwortung abzunehmen. Bei den geprüften Preisen handle es sich stets um den höchstzulässigen Preis. An diesen Preis sei der öffentliche Auftraggeber jedoch nur insoweit gebunden, als er den von der Preisprüfstelle festgestellten Preis nicht überschreiten dürfe. Im Rahmen von Verhandlungen könne dieser Preis durchaus unterschritten werden.

Eine Überprüfung des Angebots wäre nach Auffassung des Rechnungshofs schon wegen der im Verhältnis zu den Bauleistungen sehr hohen Planungs- und Bauleitungskosten notwendig gewesen.

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass wesentliche Einsparungen auch durch getrennte Ausschreibungen für die Leichtbauhalle, den Fundamentbau sowie die Elektro-, Mess-, Steuer- und Regelungstechnik, durch Erreichen von Wettbewerbspreisen sowie Wegfall von Subunternehmerzuschlägen und Planungskosten hätten erzielt werden können.

Bei den Betriebskosten seien die Beträge für das Betreiben und Warten (einschließlich Personalkosten) durchweg zu hoch kalkuliert. Der Rechnungshof hat zudem die Bindung der Kosten der Aufbereitungskemikalien an den Wasserdurchsatz beanstandet.

Er hat die vermeidbaren Mehrkosten bei den Investitionen mit rund 450.000 Euro und bei den Betriebskosten mit rund 180.000 Euro pro Jahr veranschlagt. Er hat empfohlen, künftig

- vor Preisprüfungen eine Beurteilung und Wertung der Angebote durch die HIM vorzunehmen,
- die Planungen von Anlagen an Ingenieurbüros zu vergeben,
- bei Ausschreibungen eine sinnvolle Aufteilung nach Einzelgewerken vorzunehmen,
- die Chemikalienkosten nach tatsächlich verbrauchten Mengen und nicht über den Wasserdurchsatz abzurechnen,
- zur Bewertung von Personalkosten die durchschnittlich üblichen Kosten in der Bauwirtschaft zu berücksichtigen.

Der Rechnungshof hat Nachverhandlungen mit der Firma Z angeregt. Es sollte versucht werden, günstigere Konditionen für das Bedienen der Anlage zu erreichen. Sofern weitere landeseigene Grundwasseraufbereitungsanlagen von dieser Firma betrieben werden, sollte die Überprüfung auch auf diese ausgedehnt werden.

11.4.3

Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung – als zuständiges Ministerium für Vergabefragen – hat mitgeteilt, dass die Preisprüfstelle beim Regierungspräsidium bei allen Preisprüfungen für die in Rede stehenden Leistungen keine Marktpreise, sondern Selbstkostenfestpreise festgestellt habe. Zum Schutz des öffentlichen Auftraggebers (Wahrung des Preisstandes) werde der Vertragspreis durch den höchst zulässigen Preis nach der Preisverordnung begrenzt. Im Rahmen der Freihändigen Vergabe bzw. des Verhandlungsverfahrens seien Preisverhandlungen möglich. Die HIM habe allerdings aufgrund der damaligen Vergabesituation (keine weiteren Anbieter vorhanden, enormer Zeitdruck) auf die vorkalkulatorische Preisprüfung als Preisfindungsinstrument für die „Angemessenheit der Preise“ im Sinne des § 2 Nr. 1 Satz 1 VOB/A vertrauen können, zumal auch das damalige Umweltministerium und das zuständige Regierungspräsidium eine Kostenkontrolle ausschließlich durch die Preisprüfung vorsahen. Es sei nicht zulässig, das Ergebnis einer Preisprüfung zum Ge-

gegenstand weiterer Preisverhandlungen zu machen, soweit die Prüfung die Zulässigkeit der Preise festgestellt habe. Nach dem Vergaberecht zulässige Preise seien unter den hier gegebenen Umständen zugleich auch als wirtschaftliche Preise im Sinne des § 7 LHO aufzufassen.

Das Hessische Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz hat mitgeteilt, dass der Empfehlung des Rechnungshofs, die Bautechnik von der übrigen Anlagentechnik getrennt auszuschreiben, in Zukunft gefolgt werde. Eine getrennte Ausschreibung von Maschinentechnik und der Mess-, Steuer- und Regeltechnik sei dagegen nicht zielführend, da z. B. jegliche Funktionsgarantie für die Gesamtanlage entfallen würde.

Eine Umstellung des Abrechnungssystems für die Chemikalienkosten würde die Gewährleistung der Abreinigungsqualität von der beauftragten Firma auf die HIM verlagern, was nicht gewollt sei.

Die Anregung des Rechnungshofs, die Überprüfung der Konditionen auf alle von dieser Firma betriebenen Grundwasseraufbereitungsanlagen auszuweiten, sei veranlasst.

11.4.4

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass bei der Auftragsvergabe der haushaltsrechtlichen Verantwortung nicht in gebotenem Maße entsprochen worden ist. Er ist weiterhin der Ansicht, dass eine getrennte Ausschreibung der Mess-, Steuer- und Regeltechnik zweckmäßig gewesen wäre, da eine solche Verfahrensweise auch bei komplexeren Anlagen (z. B. bei größeren Kläranlagen) erfolgreich und problemlos praktiziert wurde. Er bleibt auch bei seiner Auffassung, dass eine Abrechnung der Chemikalienkosten nach dem tatsächlichen Verbrauch günstiger ist.

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

12 Auswirkungen der rechtlichen Verselbstständigung bei den hessischen Universitätskliniken unter besonderer Berücksichtigung der Trennungsrechnung (Kapitel 15 05, 15 07, 15 10)

Das Gesetz für die hessischen Universitätskliniken ist bereits am 1. Januar 2001 in Kraft getreten. Erforderliche Regelungen zur Abgrenzung der Finanzierungs- und Kostenströme (Trennungsrechnung) zwischen Forschung und Lehre einerseits und Krankenversorgung andererseits liegen noch nicht vollständig vor.

Der Rechnungshof hat auf die Bedeutung einer von allen Beteiligten akzeptierten Regelung zur Trennungsrechnung hingewiesen. Angesichts der nach wie vor ungelösten Probleme hat er praktikable Lösungen angemahnt.

12.1

Aufgrund des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken vom 26. Juni 2000 (UniKlinG) löste das Land die Universitätskliniken in Frankfurt, Gießen und Marburg (Kliniken) aus den betreffenden Universitäten heraus. Die Kliniken wurden zum 1. Januar 2001 in drei selbstständige rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts umgewandelt. Das Land vollzog damit einen Wechsel vom so genannten Integrationsmodell (Einbindung der Klinik in die Universität) zum so genannten Kooperationsmodell. Danach bilden Universität und Klinikum selbstständige Einheiten, die auf Grundlage von Vereinbarungen zusammenarbeiten. Ziel war es, Forschung und Lehre sowie die Aufgaben der Kliniken im Bereich der Krankenversorgung deutlicher zu trennen. Hierdurch versprach man sich einerseits eine Stärkung von Forschung und Lehre. Andererseits sollte den Kliniken mit einer erheblich erweiterten Selbstständigkeit ein größerer Freiraum für eigenständige und letztlich auch wirtschaftliche Entscheidungen gegeben werden. Eine über

die Rechtsaufsicht hinausgehende fachliche Einflussnahme des Landes auf die Kliniken ist damit nur noch im begrenzten Umfang möglich. Diese bestimmt sich im Wesentlichen aus den Befugnissen des Landes im Aufsichtsrat, als Eigentümer des Grundvermögens und Gewährträger sowie im Einzelfall, wenn Belange von Forschung und Lehre betroffen sind.

Der Wissenschaftsrat hatte grundsätzlich keine Bedenken gegen die Verselbstständigung der Kliniken. Er hielt aber die konkreten Regelungen für die Zusammenarbeit zwischen Klinikum und Universität für entscheidend.

Diese Zusammenarbeit ist laut UniKlinG durch Vereinbarung zu regeln. Dabei sind insbesondere Regelungen zur Erfüllung der Aufgaben in Forschung, Lehre, Verwaltung und Krankenversorgung zu treffen. Die Kosten der jeweils erbrachten Leistungen haben Universität und Klinikum einander nach Maßgabe der getroffenen Vereinbarung zu erstatten. Kommt eine Vereinbarung nicht binnen Jahresfrist nach In-Kraft-Treten des UniKlinG zustande, so entscheidet das Ministerium für Wissenschaft und Kunst (§ 15 UniKlinG).

Den drei Fachbereichen Medizin an den Universitäten Marburg, Gießen und Frankfurt standen gemäß dem Haushaltsansatz für 2004 rund 185 Mio. Euro zur Verfügung. Aus diesem Betrag sollten die Kliniken den Anteil bekommen, der ihnen als Aufwand für Forschung und Lehre jeweils entsteht.

Eine alle Einzelsachverhalte umfassende Vereinbarung über die Trennung der Finanzierungs- und Kostenströme zwischen der Krankenversorgung einerseits und der Forschung und Lehre andererseits lag innerhalb der vom Gesetz geforderten Einjahresfrist an keinem der drei Standorte vor.

Am Standort Frankfurt wurde im Rahmen von Erlös-Kosten-Einheiten der Landeszuschuss für den Bereich Forschung und Lehre bei einer klinikinternen Budgetierung als eine Art Zuschuss an die einzelnen Fachdisziplinen zugewiesen. Zwischen dem Fachbereich Medizin und dem Klinikum bestanden unterschiedliche Auffassungen über die zweckentsprechende Verwendung von 13,2 Mio. Euro, eines Teils der für das Jahr 2003 treuhänderisch zur Verfügung gestellten Mittel.

In Gießen lag im April 2004 lediglich ein externes Gutachten auf Basis der vorhandenen Betriebszweigergebnisrechnung vor. Bis zum Abschluss der Erhebungen des Rechnungshofs Ende Januar 2005 konnte zwischen Universität und Klinikum keine Einigung über abgestimmte Bezugsgrößen zur Verrechnung der einzelnen Leistungen erzielt werden.

Am Standort Marburg hatten sich die Beteiligten zwar über die konzeptionellen Grundsätze und Festlegungen zur Trennungsrechnung und Budgetplanung geeinigt. Zwischen dem Klinikum und der Universität / Fachbereich Medizin bestanden jedoch weiterhin unterschiedliche Auffassungen über die verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten. Mit der sachgerechten Aufteilung der Kosten für Forschung und Lehre sowie der Krankenversorgung wurde begonnen.

Die Kliniken Gießen und Marburg sind durch das Gesetz über die Errichtung des Universitätsklinikums Gießen und Marburg vom 16. Juni 2005 zu einer Anstalt des öffentlichen Rechts zusammengefasst worden. Mit Verordnung der Landesregierung vom 1. Dezember 2005 ist die Anstalt in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung umgewandelt worden, deren Anteile zu 95 v. H. an einen Privaten veräußert wurden.

12.2

Der Rechnungshof hat sich mit einer Vielzahl von Einzelaspekten der rechtlichen Verselbstständigung der Universitätskliniken befasst. So hat er u. a. eine zukunftsweisende Profilbildung der drei medizinischen Universitätsfachbereiche sowie insbesondere eine praxisgerechte Trennung der Kostenströme gefordert.

Er hat anerkannt, dass die Universitäten, deren Fachbereiche Medizin und die Kliniken erhebliche Anstrengungen hinsichtlich einer Trennungsrechnung unternommen haben. Der Rechnungshof hält eine Kostentrennung mit dem Anspruch auf eine vollständige Kostenzuordnung, wenn überhaupt, für nur schwer umsetzbar. Er hat bereits im Vorfeld der Veräußerung des Klinikums Gießen und Marburg auf die Bedeutung einer von allen Beteiligten

akzeptierten Kostenregelung hingewiesen und die hierzu erforderlichen Vereinbarungen angemahnt.

12.3

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs für eine kontinuierliche Verbesserung der Kostenzuordnung begrüßt und die Anregungen weitgehend aufgegriffen. Die Trennung bzw. die Transparenz der Finanzströme zwischen dem Bereich Krankenversorgung und den Bereichen Forschung und Lehre sei deutlich verbessert worden. Es sei eine präzisere Kostenzuordnung erreicht und in den Fällen der so genannten „Kuppelproduktion“, d. h. für miteinander gekoppelte Leistungen in Forschung, Lehre und Krankenversorgung, seien angemessene Pauschalen ermittelt worden.

Für Frankfurt liege seit April 2005 ein Gutachten einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vor. Die Umsetzung der unterbreiteten Vorschläge habe höchste Priorität. Im Übrigen hätten sich Universität / Fachbereich Medizin und Klinikum mittlerweile hinsichtlich der zweckentsprechenden Verwendung der für das Jahr 2003 treuhänderisch überlassenen 13,2 Mio. Euro dahin gehend verständigt, dem Fachbereich 3,5 Mio. Euro zur Verfügung zu stellen.

Für Gießen und Marburg habe eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die verursachungsgerechte Trennung der Kosten und Erlöse bestätigt.

Im Zuge der Teilveräußerung von 95 v. H. der Anteile am Universitätsklinikum Gießen und Marburg wurde ein Kooperationsvertrag zwischen dem strategischen Partner und den beiden Universitäten sowie den beiden medizinischen Fachbereichen abgeschlossen. Jeweils in Anlagen zum Kooperationsvertrag seien Leistungsbeziehungen und darauf beruhende Regeln für die Kostenerstattung beschrieben. „Angesichts der bis heute ungelösten Probleme der Trennungsrechnung“, so das Ministerium, folgten die Regelungen weitgehend dem Ansatz, dass die bisherigen Grundsätze zunächst für ein Jahr Grundlage der Kostenerstattung seien. Die Vertragspartner seien zudem verpflichtet, Verfahren und Methoden der Trennungsrechnung zu

verfeinern und die sich hieraus ergebenden Kostenerstattungen neu festzulegen. Konfliktregelungsmechanismen seien vorgesehen.

12.4

Der Rechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass verstärkt Maßnahmen zur Steigerung der Kostentransparenz ergriffen wurden. Er weist auf die Bedeutung einer von allen Beteiligten akzeptierten Regelung zur Trennungsrechnung hin. Angesichts der nach wie vor ungelösten Probleme hat er praktikable Lösungen angemahnt.

Das Ministerium sollte wegen der grundsätzlich vergleichbaren Problemstellung darauf hinwirken, dass die Universitäten / Fachbereiche Medizin verstärkt Erkenntnisse und Verfahren untereinander austauschen.

13 Zuwendungen des Landes an die Stadttheater Gießen GmbH (Kap. 15 50)

Im Zeitraum 1994 bis 2003 überstiegen die Einnahmen des Stadttheaters die Ausgaben. Den überwiegenden Teil des Überschusses – davon rund 618.900 Euro Landesmittel⁴¹ – verwendete es zur Bildung von Rücklagen und Rückstellungen.

Die Sollzahlen der Wirtschaftspläne, die die maßgebliche Grundlage für die Ermittlung des jeweiligen Zuwendungsbedarfs bilden, wichen zum Teil deutlich von den tatsächlich angefallenen Beträgen ab.

Der Förderung des Stadttheaters durch das Ministerium liegt bislang kein schriftlich fixiertes Förderkonzept zugrunde. Die Zusammenarbeit mit der Landestheater Marburg GmbH und die Gastiertätigkeit des Stadttheaters blieben hinter den Erwartungen zurück.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass ohne erkennbare Notwendigkeit Landesmittel in Form von Rückstellungen und Rücklagen beim Stadttheater vorgehalten werden. Zudem hat er gebeten, für sachgerechte Wirtschaftsplanansätze zu sorgen. Er hat angeregt, die Fördermaßnahme zu evaluieren.

13.1 Rücklagen und Rückstellungen

13.1.1

Das Ministerium gewährt der Stadttheater Gießen GmbH (Stadttheater) Zuwendungen im Rahmen institutioneller und projektbezogener Förderungen. Bei der institutionellen Förderung gewährleistet das Land, dass die Landesmittel (einschließlich der Zuweisungen nach dem Finanzausgleichsgesetz) 52 v. H. der nicht durch eigene Einnahmen gedeckten „Betriebskosten“ des Stadttheaters nicht unterschreiten. Die restlichen 48 v. H. tragen

⁴¹ Stand 31. Dezember 2003

Stadt und Landkreis Gießen. Abweichend vom Theaterjahr (August - Juli) erfolgt die Förderung jeweils für ein Kalenderjahr. Das Ministerium bewilligte die Zuwendungen zur Deckung des Fehlbedarfs, der insoweit verblieb, als das Stadttheater die zuwendungsfähigen Ausgaben nicht durch eigene oder fremde Mittel zu decken vermochte (Fehlbedarfsfinanzierung).

Maßgebliche Grundlage für die Ermittlung des Zuwendungsbedarfs bildeten die vom Stadttheater aufgestellten und von dessen Aufsichtsrat verabschiedeten Wirtschaftspläne. Aus diesen müssen sich alle im jeweiligen Kalenderjahr zu erwartenden Einnahmen und voraussichtlich zu leistenden Ausgaben ergeben. Ausgaben im haushaltsrechtlichen Sinne sind Zahlungen, die zu einer Minderung der Geldbestände führen. Die verabschiedeten Wirtschaftspläne werden als Antrag auf Gewährung einer Zuwendung angesehen und in gesonderten Wirtschaftsplanverhandlungen beraten. In den Jahren 1994 bis 2003 wichen die Wirtschaftsplanzahlen zum Teil deutlich von den tatsächlich angefallenen Beträgen ab. Auf der Einnahmeseite überstiegen z. B. die erzielten „Eigenen Einnahmen“ die entsprechenden Sollzahlen in der Summe um rund 2 Mio. Euro. Auf der Ausgabenseite ergaben sich beispielsweise bei den „Personalausgaben“ per Saldo Minderausgaben von rund 3,3 Mio. Euro.

Im Zeitraum 1994 bis 2003 überstiegen die gesamten Einnahmen des Stadttheaters die zuwendungsfähigen Ausgaben um rund 1,8 Mio. Euro. In dieser Höhe haben sich die flüssigen Mittel des Stadttheaters erhöht. Nach den zuwendungsrechtlichen Regelungen zur Fehlbedarfsfinanzierung wären (unter Berücksichtigung des Finanzierungsanteils des Landes) 52 v. H. dieses Betrages grundsätzlich als überzahlte Zuwendung vom Ministerium zurückzufordern gewesen. Tatsächlich flossen im Betrachtungszeitraum nur in geringem Umfang Beträge an das Land zurück. Den überwiegenden Teil des Überschusses nutzte das Stadttheater zur Bildung von Rücklagen und erstmals im Jahresabschluss 2002 zur Bildung von Rückstellungen.

Die Bildung von Rücklagen ist zuwendungsrechtlich nur mit Einwilligung der Bewilligungsbehörde und mit Zustimmung des Hessischen Ministeriums der Finanzen (HMdF) im Einzelfall für bestimmte Zwecke zulässig (Nr. 1.7 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur insti-

tutionellen Förderung). Auf der Grundlage eines mit dem HMdF abgestimmten Bewirtschaftungsvermerks räumte das Ministerium in seinen Förderbescheiden ab dem Jahr 1996 die Möglichkeit ein, Überschüsse aus Mehreinnahmen und Minderausgaben bis zu 90 v. H. einer Rücklage zuzuführen. Von dieser Möglichkeit hat das Stadttheater Gebrauch gemacht. Zum 31. Dezember 2003 wies der Jahresabschluss des Stadttheaters allgemeine Gewinnrücklagen von rund 517.700 Euro aus. Die Bildung dieser Rücklagen entspricht nicht den zuwendungsrechtlichen Vorgaben.

Zum gleichen Zeitpunkt betrugen die gemäß § 249 HGB gebildeten Rückstellungen des Stadttheaters rund 672.500 Euro. Dabei handelte es sich um Aufwendungen, die hinsichtlich ihrer Entstehung oder Höhe ungewiss sind.

Am 31. Dezember 2003 beliefen sich die in Rücklagen und Rückstellungen enthaltenen Landesmittel auf rund 618.900 Euro.

13.1.2

Das Prüfungsamt des Hessischen Rechnungshofs und der Hessische Rechnungshof haben die institutionelle und projektbezogene Landesförderung des Stadttheaters stichprobenweise geprüft. Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Bildung von Rückstellungen in Bezug auf die bewilligte institutionelle Förderung auf Ausgabenbasis zuwendungsneutral ist. Eine Ausgabe bzw. ein Geldabfluss liege nicht vor. Das Stadttheater habe im Übrigen den Zuwendungszweck in erster Linie selbst zu finanzieren. Es müsse zuerst alle seine eigenen Mittel – einschließlich der Rücklagen – und die mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen als Deckungsmittel für alle Ausgaben einsetzen. Nur in den Fällen, in denen keine ausreichenden Eigenmittel und nicht genügend von dritter Seite zufließende Mittel vorhanden seien, um den Zuwendungszweck erfüllen zu können, käme ergänzend eine Zuwendung in Betracht. Die Leistungen des Landes dürften damit nur bestehende Finanzierungslücken schließen helfen; sie hätten subsidiären Charakter. Das Ministerium dürfe Zuwendungen nur insoweit und nicht eher leisten, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Erfüllung des Zuwendungszwecks erforderlich seien. Das Land könne kein „erhebliches Interesse“ daran haben, dass sich das Stadttheater auf Kosten

des Landes ein finanzielles Polster in Form von Rücklagen oder Rückstellungen zulege.

Darüber hinaus hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass Wirtschaftspläne entsprechend den für den Landeshaushaltsplan geltenden Grundsätzen aufzustellen sind. So verlange der Grundsatz der Haushaltswahrheit, dass alle Ansätze genau erfasst und keine Scheinansätze oder „stillen Reserven“ gebildet werden. Die Anwendung dieses Grundsatzes sei auch im Zuwendungsverfahren unerlässlich. Nur bei Kenntnis aller Einnahmen und Ausgaben des Zuwendungsempfängers bestehe eine hinreichende Grundlage dafür, den zur Förderung notwendigen Betrag unter Berücksichtigung des bei Zuwendungen zu beachtenden Subsidiaritätsprinzips sachgerecht zu veranschlagen. Er hat das Ministerium und die Vertreter des Landes im Aufsichtsrat des Stadttheaters aufgefordert, bei der Aufstellung des Wirtschaftsplans bzw. im Rahmen der Wirtschaftsplanverhandlungen darauf hinzuwirken, dass den Einzelansätzen und deren genauer Ermittlung die ihnen gebührende Bedeutung beigemessen wird. Grundlage der Ansatzermittlung sollten grundsätzlich die tatsächlichen Beträge (Ist-Zahlen) der Vorjahre sein, ggf. bereinigt um absehbare Sondereinflüsse des Planungsjahres.

13.1.3

Das Ministerium hat hinsichtlich der Rückstellungen mitgeteilt, dass der Jahresabschluss 2002 – nach einem Wechsel des Abschlussprüfers – erst im Jahre 2005 verspätet vorgelegt wurde. Damit sei ihm auch erst seit diesem Zeitpunkt eine zuwendungsrechtliche Beurteilung der Sachlage möglich. Ein Teil der Rückstellungen sei, wie vom Rechnungshof dargelegt, zuwendungsneutral zu behandeln. Anders seien die Rückstellungen für Überstunden zu betrachten. Hier könnte eine finanzielle Abgeltung notwendig werden, falls ein Freizeitausgleich für geleistete Überstunden betriebsbedingt im Einzelfall nicht möglich ist.

Den Rücklagen liege die mit dem HMdF abgestimmte Überschussregelung zugrunde. Sie stellten keineswegs ein finanzielles Polster dar. Die Rücklagen dienten der Absicherung des Betriebsrisikos in Form von Einnahme-

rückgängen sowie Personal- und Sachkostensteigerungen bei (in den letzten Jahren) gleich bleibenden Zuschüssen. Allerdings fehle eine Zweckbestimmung.

Die Haushaltsaufstellungserlasse des HMdF, die auch auf überwiegend vom Land Hessen geförderte Einrichtungen angewendet würden, hätten in den letzten Jahren eine Fortschreibung („Überrollung“) der Ansätze für die sächlichen Verwaltungsausgaben gefordert. Wegen zu erwartenden höheren Energiekosten, Urheberabgaben und Ausstattungskosten sei in den Wirtschaftsplänen im Gegenzug auf eine Erhöhung der geplanten Einnahmen verzichtet worden. Im Hinblick auf die aus seiner Sicht zur Risikominderung notwendige Rücklagenbildung habe das Stadttheater zudem veranschlagte Personalkosten nicht ausgeschöpft. Die im Theatervertrag enthaltene Verpflichtung, jährliche Tarifsteigerungen sowie einen angemessenen Teuerungszuschlag im Sachkostenbereich zu veranschlagen, sei nur in einzelnen Jahren erfüllt worden. Allgemeine Tarifsteigerungen im öffentlichen Dienst von nur 3 v. H. hätten Mehrausgaben von rund 250.000 Euro zur Folge. Der gegenwärtig offene Verhandlungsstand, insbesondere für das Land Hessen, das nicht mehr Mitglied der Tarifgemeinschaft deutscher Länder ist, berge ein nicht eindeutig zu kalkulierendes Risiko. Weitere erhebliche Betriebsrisiken ergäben sich aus der Notwendigkeit, bühnentechnische Anlagen, mit Einzelwerten von mehreren hunderttausend Euro, im Falle einer Havarie sofort zu reparieren oder zu ersetzen. Zudem seien die künstlerische Arbeit eines Theaters und deren Akzeptanz durch das Publikum nicht frei von Risiken. Künstlerische Fehlschläge oder auch eine Publikumsverweigerung, die auf theaterfremde Einflüsse („11. September-Effekt“) zurückzuführen seien, könnten zu erheblichen, betriebsgefährdenden Einnahmerückgängen führen. Auch würden durchschnittlich 300.000 Euro benötigt, um Verpflichtungen für die über das Kalenderjahr hinausgehende Theater-Spielzeit eingehen zu können.

Das Ministerium hat angemerkt, dass die Bewirtschaftungsgrundsätze, die eine Übertragung von Überschüssen in folgende Jahre gestatten, in modifizierter Form sowohl für die hessischen Staatstheater als auch für die Hessische Landestheater Marburg GmbH (Landestheater Marburg) gelten. Eine rechtliche Gleichbehandlung der durch das Land Hessen geförderten und

betriebenen Theater sei kulturpolitisch gewollt. Es hat eingeräumt, dass es beim Stadttheater zu einer echten Liquiditätssteigerung gekommen ist. Vor allem wegen der wirtschaftlich sparsamen und künstlerisch erfolgreichen Arbeitsweise des Stadttheaters seien Rücklagen und Rückstellungen angewachsen. Diese vorsorglichen Beträge müssten jedoch dem Stadttheater nicht als Liquiditätsreserve zur Verfügung stehen. Sie hätten im Rahmen der Auszahlung von Landeszuschüssen berücksichtigt werden können.

13.1.4

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass wie für alle staatlichen Ausgaben, auch für Zuwendungen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind. Insbesondere vor dem Hintergrund der vom Land zu zahlenden Zinsen für den Schuldendienst ist es kaum vermittelbar, dass ohne zwingende Notwendigkeit Landesmittel in nicht unbeträchtlicher Höhe beim Stadttheater in Form von Rücklagen und Rückstellungen vorgehalten werden.

Der Rechnungshof empfiehlt dem Ministerium, geeignete Regelungen zu treffen, die einerseits mögliche Betriebsrisiken des Theaters absichern, andererseits aber verhindern, dass dem Stadttheater zu Lasten des Landes nicht benötigte Liquidität zur Verfügung gestellt wird.

13.2 Evaluierung

13.2.1

Mit der Förderung des Stadttheaters beabsichtigt das Ministerium, die theatermäßige Versorgung im mittel- und nordhessischen Raum sicherzustellen. Die kulturpolitische Zielsetzung umfasst neben der Aufrechterhaltung des Drei-Sparten-Betriebes (Schauspiel, Musik- und Tanztheater) in Gießen auch die Gastiertätigkeit des Musiktheaterbereichs in hessischen Städten ohne eigenes Musiktheaterensemble. Angestrebt ist ferner eine Kooperation mit dem Landestheater Marburg.

Die Gastiertätigkeit des Stadttheaters lag in den Jahren 1998 bis 2004 am unteren Rand bzw. unterhalb des zu Beginn der Landesförderung angestrebten Umfangs von „zwischen 10 und 20 Aufführungen“. Die beabsichtigte Kooperation zwischen Stadttheater und dem ebenfalls vom Land institutionell geförderten Landestheater Marburg fand nur eingeschränkt statt. Sporadisch kam es zu einem Austausch von Produktionen. So hat das Stadttheater im Zeitraum von 1998 bis 2003 mit vier Vorstellungen in Marburg gastiert. Eine gegenseitige funktionale Unterstützung erfolgte nicht (vgl. hierzu auch Bemerkungen des Hessischen Rechnungshofs 2003 Nr. 13 einschließlich Stellungnahme der Landesregierung, Landtagsdrucksache 16/2593 vom 31. August 2004).

Ein schriftlich fixiertes Konzept, in dem Ziele, erwartete Wirkung und Notwendigkeit der Förderung des Stadttheaters sowie Kriterien zum Messen der Zielerreichung niedergelegt sind, ist bislang nicht erstellt worden.

13.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Förderziele zu beschreiben und deren Erreichung zu evaluieren. Der begrenzte finanzielle Rahmen und der Anspruch, mit den eingesetzten Mitteln eine möglichst große Wirkung zu erzielen, erfordere eine Definition der angestrebten Ziele sowie ein regelmäßiges Überprüfen der Zielerreichung und des Umfangs der Förderung. Förderziele und Fördernotwendigkeit seien dabei zu hinterfragen. Über die Prüfung des zweckentsprechenden Einsatzes der Fördermittel hinaus sei eine Wirkungskontrolle mit Hilfe messbarer Zielkriterien erforderlich. Deren Ergebnisse seien Grundlage für die Fortschreibung oder Anpassung der Förderziele und künftige Finanzierungsentscheidungen. Er hat darauf hingewiesen, dass es ausdrücklicher politischer Wille ist, auch im Kulturbereich kontrollierbare Ziele zu formulieren. Die Evaluierung diene dazu, Parlament und Regierung Entscheidungsgrundlagen zur Frage der Fortführung oder Veränderung der Förderung zur Verfügung zu stellen.

13.2.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die im Theatervertrag festgelegte Verpflichtung des Stadttheaters, im Umfang von 10 bis 20 Aufführungen im Spieljahr in Städten ohne Musiktheater zu gastieren, konnte nicht in jedem Jahr in vollem Umfange erfüllt werden. Die kulturpolitischen Entscheidungen der Städte hätten dazu geführt, dass die Gastspielangebote des Stadttheaters nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt wurden. Das Erreichen der vorgegebenen Aufführungszahl sei daher in einigen Haushaltsjahren gar nicht möglich gewesen. Es halte eine Steigerung der Gastiertätigkeit des Stadttheaters grundsätzlich für wünschenswert.

Die angestrebte Kooperation zwischen Stadttheater und Landestheater Marburg sei ebenfalls nicht in wünschenswertem Maße realisiert worden. Diesbezüglich habe man bereits eine Zielvereinbarung mit dem Landestheater Marburg getroffen.

Das Stadttheater sei bislang auf der Grundlage des bestehenden Theatervertrages vom 24. August 1990 und dazugehörigen Unterlagen sowie des Gesellschaftervertrages gefördert worden. Da es bisher als nicht erforderlich erachtet wurde und sich die wesentlichen Förderkriterien aus den Vertragswerken ergeben, sei ein darüber hinausgehendes Förderkonzept bislang nicht erstellt worden. Zur Evaluierung der Förderziele stünden die Theaterstatistiken des Deutschen Bühnenvereins zur Verfügung, aus der z. B. messbare Größen wie Besucherzahlen, Zuschüsse pro Besucher usw. hervorgehen. Dem politischen Wunsch nach einem Förderkonzept und ggf. einer Zielvereinbarung werde jedoch Rechnung getragen werden.

13.2.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, ein Förderkonzept zu erstellen. Darin sollte neben einer Definition der angestrebten Ziele einschließlich messbarer Zielkriterien auch der Umfang der Gastiertätigkeit sowie Art und Umfang einer Kooperation mit dem Landestheater Marburg Berücksichtigung finden.

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

14 Förderung von Radverkehrsanlagen

(Kap. 17 30 und 17 52)

Das Land fördert den Bau von Radwegen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und dem Finanzausgleichsgesetz.

Die dauerhafte Nutzung als öffentliche Radwege war nicht immer durch Widmung oder bei privaten Grundeigentümern vertraglich sichergestellt. Die Beschilderung nach der Straßenverkehrsordnung fehlte teilweise. Zuwendungsempfänger missachteten in zwei Fällen die Bewilligungsbedingungen der Zuwendungsbescheide.

Der Rechnungshof hat empfohlen, den Zuwendungszweck als Radweg dauerhaft zu sichern und bei Verstößen gegen Haushaltsrecht und Vergabevorschriften die Zuwendungen neu festzusetzen.

14.1 Allgemeines

Das Land fördert nachhaltig Maßnahmen, um bestehende Lücken im Radfernwegenetz zu beseitigen und damit auch den Tourismus zu stärken.

Der Rechnungshof hat den Bau von zehn Radverkehrsanlagen geprüft, die auf ehemaligen Bahntrassen sowie land- und forstwirtschaftlichen Wegen verlaufen. Hierfür wurden in den Jahren 1999 bis 2003 Zuwendungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) und dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) in Höhe von insgesamt rund 13,7 Mio. Euro gewährt.

14.2 Widmung und Beschilderung von Radwegen

14.2.1

Die straßenrechtliche Widmung eines Radwegs durch den Baulastträger sichert dauerhaft die Nutzung als öffentlichen Radweg. Aus ihr ergeben sich u. a. Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht und damit für die Streckenkontrolle, die Reinigungspflicht und den Winterdienst.

Zwei Zuwendungsempfänger haben als Baulastträger der geförderten Radwege diese weder als Radweg gewidmet noch entsprechend der Straßenverkehrsordnung als solche beschildert. Die Radwege unterliegen deshalb nur der Verkehrssicherungspflicht für Wirtschafts- und Forstwege, die geringere Anforderungen an die Verkehrssicherheit stellt.



Abbildung 14-1: Südbahnradweg zwischen Birstein und Hartmannshain



Abbildung 14-2: Vulkanradweg „Oberes Niddertal“

14.2.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die Förderung von Radwegen eine dauerhafte Sicherung des Nutzungszwecks voraussetzt. Er hat empfohlen, die Zuwendungsempfänger aufzufordern, die Wege zu widmen bzw. im Einzelfall die dauerhafte Nutzung als Radweg vertraglich zu sichern und entsprechend der Straßenverkehrsordnung auszuschildern.

14.2.3

Das Ministerium hat seine abschließende Äußerung bis zum Erhalt der von den Zuwendungsempfängern angeforderten Stellungnahmen zurückgestellt. Vorläufig hat es ausgeführt, dass angesichts des entstehenden Interessenkonfliktes mit der Landwirtschaft ein Ausbau von land- und forstwirtschaftlichen Wegen zu Radwegen in den meisten Fällen nicht mehr durchsetzbar sei, da landwirtschaftlicher Verkehr diese Wege nicht mehr oder nur mit Einschränkungen nutzen könne. Es hält bei Radwegen, bei denen größtenteils eine Mischnutzung als Wirtschafts- und als Radweg gegeben ist, eine Widmung der Wege und deren Ausweisung entsprechend der Straßenverkehrsordnung für nicht erforderlich.

14.2.4

Der Rechnungshof vertritt weiterhin die Auffassung, dass eine Förderung von Radwegen nur dann erfolgen sollte, wenn die Nutzung dauerhaft gesichert wird. Er hält den Ausbau von Wirtschaftswegen mit Mitteln des GVFG für unzulässig, wenn nicht dem Radverkehr Vorrang eingeräumt wird.

14.3 Radwegeabschnitte auf forstwirtschaftlichen Privatwegen

14.3.1 Vulkanradweg „Oberes Niddertal“

Ein Zweckverband als Baulastträger des Radwegs schloss eine Vereinbarung mit einem privaten Waldbesitzer. Danach werden die betreffenden

Teilstücke (zweiter Bauabschnitt, Los 2) von insgesamt rund 3,1 km Länge nicht als Radweg gewidmet, sondern bleiben weiterhin Privatweg.

Als Ausgleichsmaßnahme für den mit dem Ausbau der Teilstücke verbundenen Eingriff in Natur und Landschaft ist u. a. die Rekonstruktion des Schlossgartens des Waldbesitzers vorgesehen. Dieser ist für die Öffentlichkeit nicht zugänglich.

Die Ausgleichsmaßnahme ist bis zum 31. Dezember 2007 auszuführen. Andernfalls sind die hierfür vorgesehenen Mittel von derzeit rund 74.000 Euro an den Waldbesitzer auszus zahlen. Diese Zahlung ersetzt dann die Ersatzaufforstung und die Rekonstruktion des historischen Schlossgartens.

Die Vereinbarung sieht eine Verschwiegenheitsverpflichtung vor. Danach sind sämtliche Einzelheiten des Vertrags sowie etwaige spätere Abreden, die im Zusammenhang mit dem Vertragsverhältnis stehen, vertraulich zu behandeln. Ein Verstoß des Zweckverbandes hiergegen berechtigt den Waldbesitzer zur außerordentlichen Kündigung. Des Weiteren kann er den Rückbau des Radwegs verlangen.



Abbildung 14-3: Zugang zum Schlosspark

14.3.2 Südbahnradweg

Im Zuge des Ausbaus des Südbahnradwegs zum kombinierten Rad- und Gehweg wurde im Wald eines privaten Forstbetriebes ein bestehender

Forstwirtschaftsweg auf einer Länge von rund 5 km ausgebaut (Teilbereiche in den Bauabschnitten eins und zwei).

Auch hier wurde in einem Vertrag zwischen dem Eigentümer und der Gemeinde als Vorhabensträger festgelegt, dass eine Widmung für den öffentlichen Verkehr nach dem Ausbau zum Rad- und Gehweg nicht vorgesehen ist und der Ausbau allen künftigen Beanspruchungen durch übliche forstwirtschaftliche Nutzung standhalten muss.



Abbildung 14-4: Südbahnradweg auf privatem Gelände

Das Rechtsamt des zuständigen Kreises führte in seiner Stellungnahme zum Vertrag aus, es könne nicht akzeptiert werden, auf eine Widmung für den öffentlichen Verkehr zu verzichten. Der Eigentümer könne wegen der fehlenden Widmung jederzeit den Rad- und Gehweg schließen. Weder die Gemeinde noch der Kreis sollten die Verkehrssicherungspflicht für einen Privatweg übernehmen. Zudem sei fraglich, ob überhaupt ein Anspruch auf Fördermittel für einen Weg bestehe, der nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet ist. Die Gemeinde ließ die Bedenken außer Acht.

14.3.3

Der Rechnungshof hält die Herstellungskosten für Radwege auf Privatgelände für nicht förderfähig, wenn deren Zweckbestimmung als öffentlicher Radweg nicht dauerhaft sichergestellt ist. Hinsichtlich der vorgesehenen

Ausgleichsmaßnahme im Schlosspark hat er angeregt, zu prüfen, ob ihr Nutzen für Natur und Landschaft den gesetzlichen Vorgaben gerecht wird.

14.3.4

Zum Vulkanradweg „Oberes Niddertal“ hat das Ministerium mitgeteilt, dass im Falle einer Einschränkung des vorgesehenen Verwendungszwecks ein Rückforderungsverfahren eingeleitet werde. Eine förmliche Widmung als Radweg solle noch erfolgen. Bezüglich der Ausgleichsmaßnahme im Schlosspark werde die Hessische Straßen- und Verkehrsverwaltung der Empfehlung des Rechnungshofs nachkommen.

Beim Südbahnradweg beabsichtige der Landkreis, die Flächen zu erwerben. Hierzu solle eine weitere Stellungnahme folgen.

14.4 Verstöße gegen Haushaltsrecht

14.4.1 Zahlungen aus dem Kreisausgleichsstock

14.4.1.1

Zwei Zuwendungsempfänger erhielten zweckgebundene Beihilfen aus Mitteln des Kreisausgleichsstocks in Höhe von 15.000 bzw. 200.000 Euro. Bei Beantragung der Zuwendungen nach dem FAG bzw. dem GVFG gaben sie diese Deckungsmittel nicht an, obwohl ihnen bereits eine Finanzierungszusage des Kreises vorlag. Auch eine spätere Mitteilung erfolgte nicht.

14.4.1.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Zuwendungsbescheide nach § 49 HVwVfG zu widerrufen und die Zuwendungen unter Berücksichtigung der Zahlungen aus dem Kreisausgleichsstock neu festzusetzen. Der Subsidiaritätsgrundsatz verlange von der Bewilligungsbehörde, die Förderung auf das unumgängliche Maß zu beschränken und die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten.

Nach Nr. 1.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften (ANBest-GK) sind alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Einnahmen und der Eigenanteil des Zuwendungsempfängers als Deckungsmittel für alle mit dem Zuwendungszweck zusammenhängenden Ausgaben einzusetzen. Erhöhen sich die Deckungsmittel oder treten neue Deckungsmittel hinzu, so ermäßigt sich die Zuwendung bei der Anteilsfinanzierung (Nr. 2 der ANBest-GK).

14.4.1.3

Das Ministerium hat zunächst ausgeführt, es sehe keinen Grund, die Zuwendungsbescheide zu widerrufen und die Zuwendungen zu kürzen, da nach dem GVFG als nicht zuwendungsfähige Kosten nur die Kosten gelten würden, die ein anderer als der Träger des Vorhabens zu tragen verpflichtet sei. Diese Regelung im Bundesrecht gehe dem Landeshaushaltsrecht vor.

Nachdem der Rechnungshof darauf hingewiesen hatte, dass einer der Radwege nur aus Mitteln des FAG gefördert worden sei, hat das Ministerium erwidert, seines Erachtens seien Zahlungen aus dem Kreisausgleichsstock als Eigenmittel der Kommune zu werten. Daher sehe es keine Möglichkeit, die Zuwendung zu kürzen.

14.4.1.4

Der Rechnungshof ist weiterhin der Auffassung, dass die Zuwendungsbescheide zu widerrufen und die Zuwendungen unter Berücksichtigung aller Deckungsmittel neu festzusetzen sind. Dies ergibt sich aus dem Subsidiaritätsprinzip sowie den Verwaltungsvorschriften zu § 44 LHO.

14.4.2 Vergabeverstöße

14.4.2.1 Freihändige Vergabe

14.4.2.1.1

Ein Zuwendungsempfänger hatte am 7. Februar 2001 für Arbeiten zum Bau eines Radwegs einen Vorsorgebescheid beantragt, da die für den Bau notwendigen Rodungsarbeiten nach den Auflagen der Naturschutzbehörden nur in der Zeit vom 1. September bis zum 15. März ausgeführt werden dürfen. Der Vorsorgebescheid erging am 22. Februar 2001. In ihm ist u. a. geregelt, dass die Bedingungen der VOB/VOL zu beachten seien und bei Nichtbeachtung der spätere Zuwendungsbescheid widerrufen bzw. die Zuwendung gekürzt werden könne.

Am 26. Februar 2001 erteilte der Zuwendungsempfänger einem Feldwegeverband freihändig den Auftrag, den Bewuchs auf der für den Radwegebau vorgesehenen Bahntrasse zu entfernen. Zur Begründung der freihändigen Vergabe führte er an, aus terminlichen Gründen sei eine Ausschreibung nicht möglich gewesen, da man mit dem ersten Bauabschnitt bereits im Spätsommer beginnen wolle.

Der Feldwegeverband führte sowohl für den ersten als auch zweiten Bauabschnitt neben Vorarbeiten zur Baufeldfreimachung (Rodung und Gehölzrückschnitt) zusätzliche Arbeiten durch. Insgesamt wurden Leistungen von rund 225.000 Euro abgerechnet.

Der Antrag auf Förderung der Gesamtmaßnahme wurde am 15. Oktober 2001 gestellt. Der Zuwendungsbescheid über 1.091.000 Euro wurde am 8. November 2001 erteilt. Baubeginn war am 28. November 2001.

14.4.2.1.2

Der Rechnungshof hat die freihändige Vergabe beanstandet. Da die Bauarbeiten erst im November 2001 begannen und Rodung und Rückschnitt von Gehölzen nach dem Hessischen Naturschutzgesetz in der Zeit vom 1. Sep-

tember bis zum 15. März möglich sind, lagen die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe nicht vor.

Er hat empfohlen, die entstandenen Ausgaben in Höhe von rund 225.000 Euro als nicht zuwendungsfähig anzusetzen.

14.4.2.2 Schwerer Vergabeverstoß

14.4.2.2.1

Im Rahmen der Vorbereitung zur Planung und Ausschreibung einer Radwegebrücke erstellte eine Stahl- und Industriebaufirma für den künftigen Zuwendungsempfänger ein Angebot.

Die Brücke wurde rund ein Jahr später auf Grundlage dieses Angebots öffentlich ausgeschrieben. Die Ausschreibung war in drei Gewerke aufgeteilt. Sie gab vor, dass nur die Bieter berücksichtigt werden könnten, die ein Angebot für alle Gewerke abgeben.

Die Stahl- und Industriebaufirma hatte nur für die Gewerke 2 und 3 ein Angebot abgegeben und lag nach Angebotswertung beim Gewerk 2 nur an dritter und beim Gewerk 3 an erster Stelle. Eine Wertung des Gesamtangebots war aufgrund fehlender Preisangaben in Gewerk 1 nicht möglich.

Das von der Kommune beauftragte Ingenieurbüro änderte nach der Submission die Einheitspreise der anderen Bieter dahingehend, dass die Stahl- und Industriebaufirma im Gewerk 2 Mindestbietende wurde. Sie erhielt daraufhin den Auftrag für die Gewerke 2 und 3 über rund 114.000 Euro. Den Auftrag für Gewerk 1 über rund 78.000 Euro erhielt der für den Gesamtauftrag Mindestbietende.



Abbildung 14-5: Radwegbrücke über die Eder bei Battenberg-Dodenau

14.4.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, den Zuwendungsbescheid nach Nr. 3.1 der ANBest-GK zu widerrufen und die Zuwendung zurückzufordern, da ein schwerer Vergabeverstoß vorliegt.

Das Angebot der Stahl- und Industrieaufirma hätte nicht gewertet werden dürfen, da es unvollständig war. Die nachträgliche Änderung der Preise in den Angeboten der Mitbewerber und die darauf begründete Vergabe seien unzulässig.

14.4.2.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, in beiden Fällen seien die Anhörungsverfahren nach dem HVwVfG eingeleitet worden. Sollten sich die Verstöße bestätigen, würden die Zuwendungsbescheide widerrufen werden.

15 Nichtberücksichtigung von Straßenbeiträgen bei Zuwendungen

(Kap. 17 30 und 17 52)

Bei der Bewilligung von Fördermitteln hat das Ministerium die von der Kommune zu erhebenden Straßenbeiträge nicht zuwendungsmindernd angesetzt. Die Verwendungsnachweise wurden nicht fristgemäß erstellt und geprüft. Das Ministerium hat trotz mehrfacher Erinnerung zu der Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs erstmals nach 19 Monaten inhaltlich Stellung genommen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Zuwendungsbescheide für alle Bauabschnitte zu widerrufen und die Zuwendung neu festzusetzen. Der Rechnungshof erwartet künftig eine zeitnahe Bearbeitung seiner Prüfungsmitteilungen. Er verweist auf die Gefahr der Verjährung bei Rückforderungen.

15.1 Straßenbeiträge

15.1.1

Das Ministerium förderte den Ausbau einer Straße in einer Kommune mit Mitteln des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) und des Finanzausgleichsgesetzes (FAG). Sie ist Teil eines förmlich festgelegten Sanierungsgebietes und begrenzt dieses. Die östlich an sie angrenzenden Grundstücke liegen außerhalb des Sanierungsgebietes, werden jedoch über diese Straße erschlossen. Der Ausbau erfolgte in drei Bauabschnitten in den Jahren 1984 bis 1996.

Zur Frage der Erhebung von Straßenbeiträgen an der Grenze von Sanierungsgebieten hatte die Kommune bereits im Jahr 1977 eine Stellungnahme des Hessischen Städte- und Gemeindebundes eingeholt. Hierin wurde ausgeführt: „Gehört andererseits die Erschließungsanlage selbst zum Sanierungsgebiet und liegt das bevorteilte Grundstück außerhalb des Sanierungsgebietes, so sind Beiträge für dieses Grundstück zu erheben, weil § 6 Ab-

satz 7 Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) lediglich vor doppelter Inanspruchnahme schützen soll (Erschließungsbeiträge bzw. Beiträge nach dem Hessischen Gesetz über Kommunale Abgaben (KAG) und zusätzliche Ausgleichsbeträge). § 6 Absatz 7 StBauFG soll dagegen nicht eine vollständige – ungerechtfertigte – Freistellung von Grundstücken bewirken.“

Nach der Straßenbeitragssatzung der Kommune wären 50 v. H. der Kosten als Beiträge zu erheben gewesen.

Bei Beantragung der Zuwendung für den 1. Bauabschnitt teilte die Kommune dem Ministerium im Juni 1984 mit, bei der Festsetzung der zuwendungsfähigen Kosten sei zu berücksichtigen, dass der gesamte Straßenkörper der zu fördernden Straße innerhalb eines förmlich festgelegten Sanierungsgebiets liege und deshalb keine Straßenbeiträge erhoben werden könnten. Aus diesem Grunde sollten bei Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten die Straßenbeiträge nicht zuwendungsmindernd angesetzt werden.

Das Ministerium überprüfte die Angaben der Kommune nicht weiter und setzte bei der Bewilligung der Fördermittel die Straßenbeiträge nicht zuwendungsmindernd an.

Der Kommune war bekannt, dass ihre Aussage, wonach aus Rechtsgründen für die außerhalb des Sanierungsgebietes liegenden Grundstücke auf der Ostseite der Straße keine Straßenbeiträge erhoben werden können, nicht zutraf.

In weiteren Stellungnahmen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes hat dieser seine rechtliche Bewertung aus dem Jahre 1977 bestätigt. Er wies nochmals ausdrücklich darauf hin, dass bei der beitragsrechtlichen Behandlung der Anlieger eine differenzierte Verfahrensweise nicht nur rechtlich möglich sei, sondern vom Gesetz gefordert werde.

Er empfahl: „Um möglichen Vorwürfen vorzubeugen, müsste deshalb mit dem Zuschussgeber abgeklärt werden, ob unter den gegebenen Umständen dort ein Teil des Zuschusses zurückgefordert wird. Ob es zu einer Rückzahlungsverpflichtung des rechnerisch überschießenden Zuschussbeitrags führt, hängt ausschließlich vom Zuschussgeber ab.“

Die Kommune beschloss zwei Jahre nach Abnahme der Maßnahme, bei den Anliegern der Ostseite der Straße keine Straßenbeiträge festzusetzen. Damit würden sie den Anliegern im Sanierungsgebiet gleichgestellt.

Als Begründung führte die Kommune an, die Grundstückseigentümer im Sanierungsgebiet hätten keine Ausgleichsbeträge zu entrichten, weil keine sanierungsbedingten Bodenwertsteigerungen eingetreten seien. Der Ausbau der Straße habe auf die Ermittlung der Ausgleichsbeträge keinen Einfluss.

Die Kommune verzichtete nach eigenen Angaben auf die Erhebung von Straßenbeiträgen in Höhe von rund 600.000 Euro.

15.1.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass das Ministerium bei der Bewilligung der Fördermittel die von der Kommune zu erhebenden Straßenbeiträge nicht zuwendungsmindernd angerechnet hat. Eine eingehende Prüfung der Angaben der Kommune durch das Ministerium habe nicht stattgefunden.

In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten sind die Vorschriften über die Erhebung von Beiträgen für die Herstellung, Erweiterung oder Verbesserung von Erschließungsanlagen nicht anzuwenden. Dementsprechend werden nach Anlage 17 der Verwaltungsvorschriften zum GVFG bei der Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten von Straßenbaumaßnahmen Straßenbeiträge nicht unterstellt.

Da die Grundstücke auf der Ostseite der Straße jedoch außerhalb des Sanierungsgebietes liegen, sind für diese Straßenbeiträge im Zuwendungsbescheid zuwendungsmindernd anzusetzen.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Zuwendungsbescheide für alle Bauabschnitte zu widerrufen und die Zuwendung unter Berücksichtigung der Straßenbeiträge neu festzusetzen. Er ist der Ansicht, dass sich die Kommune angesichts der Beratung durch den Hessischen Städte- und Gemeindebund nicht auf Vertrauensschutz berufen könne.

15.1.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, im Sanierungsgebiet seien wegen fehlender Bodenwertsteigerungen keine Ausgleichsbeträge zu entrichten gewesen. Die Kommune habe aus Billigkeitsgründen von der Erhebung der Straßenbeiträge von den Anliegern der Ostseite abgesehen. Es folge der Argumentation der Kommune, aus Gründen der Gleichbehandlung aller Anwohner auf die nachträgliche Unterstellung von Straßenbeiträgen zu verzichten. Es sehe kein Erfordernis, die bewilligte Zuwendung zu widerrufen.

15.1.4

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Nichterhebung von Ausgleichsbeträgen in dem Sanierungsgebiet keinen Einfluss auf die Erhebung von Straßenbeiträgen für die außerhalb des Sanierungsgebietes gelegenen Grundstücke hat. Er sieht in der Nichtberücksichtigung der Straßenbeiträge einen Verstoß gegen § 4 Absatz 3 des GVFG, wonach die Kosten, die ein anderer als der Träger des Vorhabens zu tragen verpflichtet ist, nicht zuwendungsfähig sind. Wenn die Kommune keine Straßenbeiträge erhebt, können diese daher nicht durch Zuwendungsmittel ersetzt werden.

Die Kommune hat freiwillig auf die Erhebung von Straßenbeiträgen in Höhe von rund 600.000 Euro verzichtet.

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, dass das Ministerium die Straßenbeiträge unberücksichtigt lässt.

15.2 Bearbeitungsdauer

15.2.1

Die Abnahme der Maßnahme erfolgte im August 1996. Die Kommune legte den Schlussverwendungsnachweis im März 2000 vor. Das zuständige Amt für Straßen- und Verkehrswesen prüfte diesen erst rund drei Jahre später.

Nach Nr. 6.1 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an Gebietskörperschaften und Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften (ANBest-GK) ist ein Verwendungsnachweis innerhalb von einem Jahr nach Erfüllung deswendungszwecks, spätestens jedoch ein Jahr nach Ablauf des Bewilligungszeitraums der Bewilligungsbehörde vorzulegen. Bei nicht rechtzeitiger Vorlage des vorgeschriebenen Verwendungsnachweises kann ein Widerruf der Zuwendung mit Wirkung für die Vergangenheit in Betracht kommen (Nr. 8.3.2 der ANBest-GK). Nach VV Nr. 11 zu § 44 LHO ist der Verwendungsnachweis unverzüglich nach Eingang zu prüfen.

15.2.2

Der Rechnungshof hat gerügt, dass die fristgerechte Vorlage der Verwendungsnachweise nicht eingefordert und diese nach Vorlage nicht zeitnah geprüft wurden.

15.2.3

Die Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs ging dem Ministerium im Februar 2004 zu. Das Ministerium hat in mehreren Schreiben den Rechnungshof über den Stand der Bearbeitung informiert. Zur Frage der Anliegerbeiträge hat es sich jedoch nach mehreren Erinnerungen erstmals nach 19 Monaten geäußert.

Zur Frage der verspäteten Bearbeitung des Schlussverwendungsnachweises hat es sich zunächst nicht geäußert. In einer späteren Stellungnahme hat es angeführt, die nicht fristgerechte Prüfung sei auf die hohe Arbeitsbelastung und derzeitige personelle Engpässe zurückzuführen. Die inhaltliche Stellungnahme sei zudem erst nach Beendigung der Anhörung möglich gewesen. Es hat zugesagt, dass es zukünftig strenger darauf achten werde, Zuwendungen zurückzufordern, wenn die Verwendungsnachweise nicht fristgerecht vorgelegt würden. Prüfungsmitteilungen würden immer zeitnah bearbeitet, um ggf. erteilte Zuwendungen widerrufen zu können.

15.2.4

Der Rechnungshof hält auch bei Berücksichtigung der vorgenannten Argumente die Bearbeitungsdauer von über 19 Monaten für überhöht.

Er erwartet, dass Zuwendungen zurückgefordert werden, wenn Jahre nach Ablauf der entsprechenden Fristen die Verwendung noch nicht nachgewiesen ist.

Er erwartet ferner, dass seine Prüfungsmitteilungen künftig zeitnah bearbeitet werden. Er weist darauf hin, dass Rückforderungen im Hinblick auf die Verjährungsfristen nach §§ 48 und 49 HVwVfG möglicherweise nicht mehr geltend gemacht werden können.

Staatliche Hochbaumaßnahmen (Epl. 18)

16 Fachhochschule Frankfurt am Main, Campusbebauung 1

(Kap. 18 22)

Für die Baumaßnahme, die mit rund 50 Mio. Euro im Landeshaushalt veranschlagt ist, wurde ein Architektenwettbewerb durchgeführt. Der ausgewählte Entwurf sieht Verkehrs- und Konstruktionsflächen vor, die erheblich über den Orientierungswerten für Baumaßnahmen liegen. Bei wirtschaftlicherer Planung hätten Baukosten von rund 2,8 Mio. Euro eingespart werden können.

Die mit einer Doppelfassade angestrebte Verminderung von Kühl- und Wärmelasten sowie der Lärmbelastung wird nur eingeschränkt erreicht.

Der Architekt ordnete die Hörsäle entgegen den einschlägigen Regelungen in den oberen Geschossen des Gebäudes an und unterschritt die geforderten Nutzflächen. Dies ging zu Lasten guter Sichtbedingungen und ausreichender Plätze für Rollstuhlfahrer.

Der Rechnungshof hat empfohlen, bei künftigen Architektenwettbewerben verstärkt auf wirtschaftliche Aspekte zu achten. Er erwartet, dass künftig die einschlägigen Regelungen eingehalten werden.

16.1 Architektenwettbewerb

16.1.1

Für die Baumaßnahme Fachhochschule Frankfurt am Main, Campusbebauung 1, sind im Landeshaushalt Ausgaben von rund 50 Mio. Euro veranschlagt. Im Jahr 2001 wurde ein Architektenwettbewerb zur Erweiterung der Fachhochschule durchgeführt. Ziel des Wettbewerbs war es, Ersatzflächen für angemietete Räume zu schaffen, strukturelle Verbesserungen zu erreichen und die Gestaltung des gesamten Campusbereichs zu optimieren.

Das bestehende Mehrzweckgebäude mit Mensa und großzügigem Hauptfoyer sollte einen Anknüpfungspunkt für das Gesamtkonzept darstellen. Die Wirtschaftlichkeit in Erstellung und Betrieb sollte mitgewertet und die Kostenrichtwerte des Hochschulbauförderungsgesetzes (Kostenrichtwerte) eingehalten werden.

Umgesetzt wird der im Rahmen des Wettbewerbs mit dem ersten Platz ausgezeichnete Planungsentwurf:

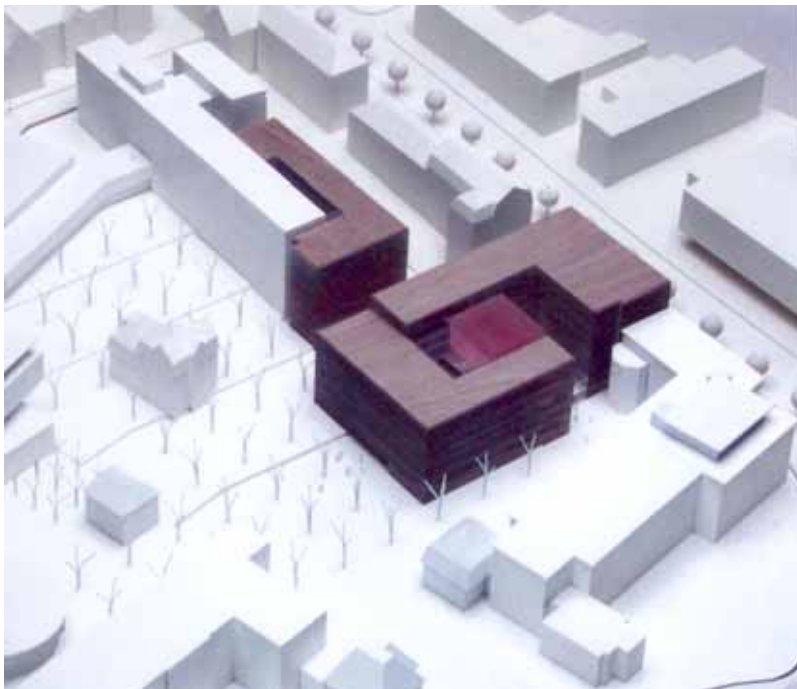


Abbildung 16-1: Entwurf des ersten Preisträgers

Dieser umfasst ein Hauptgebäude mit Doppelfassade und großem Foyer mit zwei Atrien sowie einen Anbau an ein bestehendes Gebäude und eine Tiefgarage. Die Hörsäle sind in den oberen Etagen des Hauptgebäudes untergebracht. Neben vier Haupttreppenhäusern bestehen weitere Treppen zu den Hörsälen:



Abbildung 16-2: Treppen zu den Hörsälen

Die Verkehrsfläche (Flure, Treppen, Foyer) der Baumaßnahme liegt um 22 v. H. und die Konstruktionsfläche (konstruktiv bedingte Flächenanteile wie Wände und Stützen) um 87 v. H. über den Orientierungswerten für Baumaßnahmen (Orientierungswerte). Auch die Kostenrichtwerte werden leicht überschritten. In seinen Bemerkungen 1998 und 2002 hatte der Rechnungshof aufgezeigt, dass bei Hochschulbauten Einsparungen von rund 10 v. H. gegenüber den Kostenrichtwerten möglich seien. Mit Beschluss vom 19. November 2003 forderte der Haushaltsausschuss des Hessischen Landtages die Landesregierung demgemäß auf, bei Neubauten im Hochschulbereich – soweit möglich – die Kostenrichtwerte nicht auszuschöpfen, sondern zu unterschreiten.

16.1.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass bei Einhaltung der Orientierungswerte Einsparungen von rund 2,8 Mio. Euro möglich gewesen wä-

ren. Dabei seien Unterschreitungen der Kostenrichtwerte, wie vom Haushaltsausschuss befürwortet, noch nicht berücksichtigt. Er hat angeregt, Hochschulbauten grundsätzlich mit Kosten unter den Richtwerten zu erstellen und die Orientierungswerte zu beachten. Zudem hat er empfohlen, Entscheidungen bei künftigen Architektenwettbewerben verstärkt unter wirtschaftlichen Aspekten zu treffen.

16.1.3

Das Ministerium hat den Beanstandungen des Rechnungshofs widersprochen. Es hat ausgeführt, die Flächen des Foyers seien keine reinen Verkehrsflächen. Vielmehr würden diese temporär als Hauptnutzflächen dienen und für Theateraufführungen, Ausstellungen, Workshops und Symposien genutzt. Auch sei der Zwischenraum der Doppelfassade irrtümlich von den Planern als Konstruktionsfläche berücksichtigt worden. Für eine realistische Kostenbetrachtung seien die Kosten für die Doppelfassade als Sonderbauteil in Ansatz zu bringen. Ohne Berücksichtigung der Kosten für Tiefgarage und Gebäudeabbruch ergäben sich im Vergleich zu den Orientierungswerten wirtschaftliche Kosten. Das Ministerium hat eingeräumt, dass der Planungsansatz nicht die Kostenrichtwerte um 10 v. H. unterschritten habe. Dennoch seien beim Architektenwettbewerb auch wirtschaftliche Überlegungen berücksichtigt worden. Derzeit werde eine Regelung erarbeitet, wie eine Unterschreitung der Kostenrichtwerte künftig gewährleistet werden könne. Zudem würden wirtschaftliche Aspekte bei neuen Architektenwettbewerben in stärkerem Maße berücksichtigt.

16.1.4

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass ein Foyer, das für Theateraufführungen, Ausstellungen, Workshops und Symposien geeignet ist, weder vom Nutzer gefordert noch Bestandteil des Wettbewerbs gewesen ist. Er hält seine Feststellung zur Überschreitung der Orientierungswerte bei Verkehrs- und Konstruktionsfläche sowie zum Einsparpotenzial aufrecht. Im Übrigen nimmt der Rechnungshof die Absicht des Ministeriums zur Kenntnis, künf-

tig die Kostenrichtwerte unterschreiten und bei Architektenwettbewerben wirtschaftliche Aspekte in stärkerem Maße berücksichtigen zu wollen.

16.2 Doppelfassade

16.2.1

Die Doppelfassade des Hauptgebäudes soll die Kühl- und Wärmelasten reduzieren und die hohe Lärmbelastung des Standortes durch eine Straßenkreuzung kompensieren.



Abbildung 16-3: Ansicht der Doppelfassade

Nachdem der Nutzer des Gebäudes erhebliche Bedenken wegen unzureichender Lüftungsmöglichkeiten in den Seminar- und Büroräumen als Folge der geschlossenen Doppelfassade geäußert hatte, erhielt die Außenfassade zusätzlich abgeschottete Lamellenfelder. Diese ermöglichen eine direkte Be- und Entlüftung (Stoßlüftung) über die Fenster der Innenfassade. Im Hinblick auf eine stärkere Erwärmung in den Sommermonaten wurden in den Büroräumen zusätzlich Kühldecken installiert.

Ein Sachverständiger kam in seiner gutachterlichen Stellungnahme zu dem Ergebnis, dass die Doppelfassade energetisch keine wesentlichen Vorteile gegenüber einer einschaligen Fassade aufweise. Durch die erhöhte Anzahl

der Öffnungen in der Außenfassade verringere sich der Schallschutz erheblich. Auch die Nutzung des Fassadenzwischenraumes als thermischen Puffer sei durch die Permanentöffnungen stark eingeschränkt.

Die Mehrkosten gegenüber einer einschaligen Fassade betragen rund 820.000 Euro; die jährlichen Betriebskosten erhöhen sich um rund 4.000 Euro. Für Gutachten und Honorare zur Optimierung der Fassade entstanden weitere Ausgaben von rund 50.000 Euro.

16.2.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Nutzen der Doppelfassade nicht den finanziellen Mehraufwand rechtfertige. Die Reduktion der Kühl- und Wärmelasten sowie der Lärmbelastung werde durch die mit vielen Lüftungselementen durchbrochene Fassade nur eingeschränkt erreicht. Zudem hat er beanstandet, dass erhebliche Ausgaben für Gutachten und Honorare zu leisten waren, die letztendlich nur der Planungsoptimierung der Doppelfassade dienten.

16.2.3

Das Ministerium hat erwidert, die Doppelfassade sei wegen der hohen Lärmbelastung durch die Straßenkreuzung notwendig. Mit einer einschaligen Fassade sei der geforderte Schallschutz nicht zu erreichen. Für die nach einem Gutachten geforderten höchsten Schallschutzklassen böten die Hersteller einschalige Konstruktionen nicht an, weil die Profilsysteme die dabei entstehenden Anforderungen nicht erfüllten. Als Alternative käme nur eine Kastenfensterkonstruktion in Frage, die mit einer Doppelfassade vergleichbar sei. Auch die thermische Wirkung des Fassadenzwischenraums sei nicht eingeschränkt. Die Fassade werde ihre Funktionsfähigkeit im Betrieb erweisen. Auch für öffentliche Bauten müsse die Möglichkeit bestehen, innovative Konstruktionen bauaufsichtlich zuzulassen und zu nutzen.

16.2.4

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, warum angesichts der geforderten Schallschutzklassen Lüftungsschlitze in der Außenfassade und zu öffnende Fenster in der Innenfassade gebaut wurden. Er sieht den geforderten Schall- und Wärmeschutz nicht gewährleistet. Er empfiehlt, künftig auf aufwändige Konstruktionen ohne eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung zu verzichten.

16.3 Hörsäle

16.3.1

Zwei Hörsäle mit zusammen 274 Plätzen sind in den oberen Etagen des Hauptgebäudes untergebracht. Sie haben gemeinsame Rettungswege. Gegenüber den Nutzerforderungen ist die Fläche der Hörsäle um rund 22 v. H. verringert, die Zahl der Sitzplätze um rund 14 v. H. erhöht worden. Der Abstand der ersten Sitzreihe der Bestuhlung zur Medienwand ist mit drei Metern nur halb so groß, wie dies die DIN 19045 vorgibt, die den optimalen Sichtbereich für Hörsaalbesucher beschreibt. Bedingt durch den zu geringen Abstand besteht bei einer Anzahl von Sitzplätzen kein optimaler Blick auf die Medienwand (roter Bereich der Abbildung 16-4). Für Behinderte mit Rollstühlen sind zudem keine behindertengerechten Plätze vorhanden.

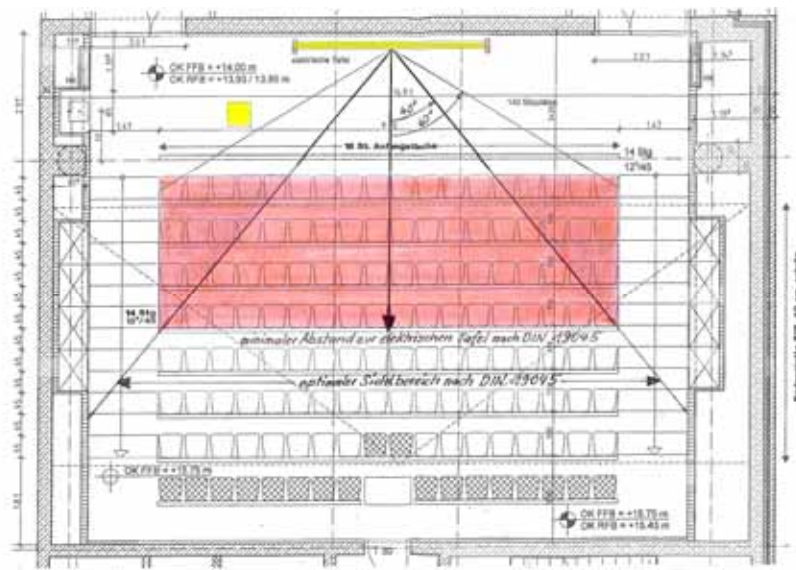


Abbildung 16-4: Hörsaalgrundriss mit Schrägbetrachtungswinkeln

16.3.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass bei Bauplanung und Umsetzung die Grundregeln der Hörsaalplanung und Aspekte der behindertengerechten Gestaltung nicht im erforderlichen Umfang beachtet worden sind. Hörsäle seien regelmäßig aus Sicherheitsgründen, schon wegen kurzer Rettungswege, in den unteren Etagen eines Gebäudes unterzubringen. Gute Sichtbedingungen auf die Medienwand und ausreichende Plätze für Behinderte mit Rollstühlen seien bei Bauplanung und Umsetzung zu berücksichtigen. Die vom Arbeitskreis „Nutzung und Bedarf“ zusammen mit der Hochschul-Informations-System GmbH im Jahr 1995 entwickelte Planungshilfe für die Hörsaalplanung und die DIN 19045 sowie die Versammlungsstättenverordnung, die u. a. die Anzahl der Standflächen für Rollstühle vorgibt, seien dabei zu beachten.

16.3.3

Das Ministerium hat ausgeführt, dass die Grundsätze der Hörsaalplanung für die Sitzplätze laut Nutzerforderung beachtet wurden. Nur die darüber hinaus realisierten Sitzplätze entsprächen nicht den Anforderungen auf gute

Sicht. Die Verringerung der Fläche sei Ergebnis einer wirtschaftlichen Planung. Für Behinderte seien in einem Hörsaal hinten zwei rollstuhlgerechte Stellplätze vorgesehen. Bei dem anderen Hörsaal könnten Rollstuhlfahrer vor der ersten Sitzreihe positioniert werden. Im Übrigen sei die Versammlungsstättenverordnung hier nicht einschlägig, da jeder Hörsaal über weniger als 200 Sitzplätze verfüge. Dies sei auch Ansicht der Bauaufsicht gewesen.

16.3.4

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Versammlungsstättenverordnung – entgegen der Auffassung des Ministeriums – auch auf Versammlungsstätten mit mehreren Räumen anzuwenden ist, wenn diese insgesamt mehr als 200 Besucher fassen und gemeinsame Rettungswege haben. Daraus folgend müssten je Hörsaal für Rollstuhlbenutzer mindestens 1 v. H. der Sitzplätze, mindestens jedoch zwei Plätze, vorhanden sein. Der Hinweis, Behinderte könnten vor der ersten Reihe platziert werden, geht fehl, weil diese und auch die nächsten Sitzreihen sich viel zu nah vor der Medienwand befinden und somit nicht den Grundsätzen der Hörsaalplanung entsprechen.

Der Rechnungshof erwartet, dass künftig die einschlägigen Planungsregeln eingehalten werden.

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport (Epl. 03)

17 Ärztlicher Dienst bei dem Polizeipräsidium Frankfurt am Main (Kap. 03 74)

Das Polizeipräsidium Frankfurt am Main kontrollierte nicht, ob genehmigte Nebentätigkeiten im ärztlichen Dienst auf den vorgegebenen Umfang beschränkt und das Entgelt für die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal und Material richtig berechnet wurden.

Das Ministerium hat auf Empfehlung des Rechnungshofs veranlasst, dass künftig regelmäßig Kontrollen stattfinden.

17.1

Der Rechnungshof hatte dem Ministerium bereits im Jahr 1995 dargelegt, dass der Umfang der genehmigten Nebentätigkeiten im ärztlichen Dienst des Polizeipräsidiums Frankfurt am Main (Polizeipräsidium) in zwei Fällen das zulässige Maß überstieg. Er hatte empfohlen, die Genehmigungen zu widerrufen. Ferner hatte er beanstandet, dass das Nutzungsentgelt, das für die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal und Material des Dienstherrn zu entrichten ist, fehlerhaft festgesetzt worden war. Das Ministerium hatte Abhilfe zugesagt.

Bei seiner Kontrollprüfung im Jahr 2004 hat der Rechnungshof festgestellt, dass das Ministerium den Umfang der Nebentätigkeiten auf das zulässige Maß beschränkt und den Bediensteten Aufzeichnungspflichten auferlegt hat, die einen Überblick über den Umfang der Nebentätigkeiten gewährleisten sollen. Außerdem sollte das Polizeipräsidium dafür sorgen, dass die geforderten Aufzeichnungen ordnungsgemäß geführt und Nutzungsentgelte korrekt abgeführt werden.

Die Bediensteten waren den auferlegten Aufzeichnungspflichten nicht nachgekommen. Das Polizeipräsidium hatte dies nicht beanstandet.

17.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass der Dienstherr nicht nur klare Kriterien für die Zulässigkeit einer Nebentätigkeit vorzugeben habe. Er müsse auch dafür sorgen, dass Pflichten und Auflagen eingehalten werden. Ohne korrekte Aufzeichnungen habe weder überprüft werden können, ob sich die Nebentätigkeiten im angemessenen Rahmen gehalten haben, noch habe festgestellt werden können, ob Nutzungsentgelte richtig berechnet worden und kostendeckend gewesen seien.

Er hat das Ministerium gebeten, dafür zu sorgen, dass die bereits im Jahr 1995 aufgezeigten und nach wie vor vorhandenen Vollzugsdefizite beseitigt werden.

17.3

Das Ministerium hat zunächst dargelegt, den Aufzeichnungspflichten werde inzwischen nachgekommen. Aus den vorgelegten Unterlagen sei ersichtlich, dass der zulässige Zeitrahmen eingehalten werde. Festsetzung, Anforderung und Kontrolle des Nutzungsentgelts für die Inanspruchnahme von Einrichtungen, Personal und Material werde das Polizeipräsidium neu regeln.

Später hat das Ministerium mitgeteilt, dass sich in einem Fall der Verdacht eines Verstoßes gegen das Nebentätigkeitsrecht ergeben habe. Dem betreffenden Bediensteten sei die Nebentätigkeit untersagt worden. Die Einleitung dienstrechtlicher Maßnahmen sei beabsichtigt. Des Weiteren sei festgestellt worden, dass das von beiden Bediensteten entrichtete Nutzungsentgelt zu niedrig gewesen sei. Entsprechende Nachforderungen würden erhoben. Künftig werde für eine ordnungsgemäße Abwicklung Sorge getragen.

17.4

Die Maßnahmen der Verwaltung entsprechen den Vorschlägen des Rechnungshofs. Die Ergebnisse bleiben abzuwarten.

18 Polizeiliche Videoüberwachung von öffentlichen Straßen und Plätzen

(Kap. 03 80)

Die Ausgaben des Landes für die Errichtung kommunaler Videoanlagen zur Überwachung öffentlicher Straßen und Plätze sind als Zuweisungen anzusehen. Der Rechnungshof hat eine vertiefte Evaluation hinsichtlich der präventiven Wirkung der bestehenden Videoanlagen empfohlen.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und dessen Vorschläge zum Teil bereits umgesetzt.

18.1

Das Land errichtete im Jahr 2000 eine vom Polizeipräsidium Frankfurt am Main betriebene Videoüberwachungsanlage. Die Ausgaben für die Installation in Höhe von 107.027 Euro bestritt es aus einem hierfür eingerichteten Beschaffungstitel. Weitere landeseigene Anlagen wurden nicht errichtet. Stattdessen förderte das Land im Prüfungszeitraum die Errichtung von sechs kommunalen Videoüberwachungsanlagen mit insgesamt 193.732 Euro.

Das Ministerium ließ sich regelmäßig über die polizeilichen Eingriffsmaßnahmen auf den videoüberwachten öffentlichen Straßen und Plätzen und die gewonnenen Erfahrungen berichten. Danach ging das Aufkommen der registrierten Straftaten in den videoüberwachten Bereichen zurück. Ob das auf die präventive Wirkung der Videoüberwachung zurückzuführen war, ließen die Berichte offen.

18.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Zahlungen des Landes an die Kommunen als Zuweisungen anzusehen und die diesbezüglichen

Regelungen der LHO zu beachten seien. Die Mittel seien im Haushalt entsprechend zu veranschlagen.

Des Weiteren hat er eine vertiefte Evaluation empfohlen, da die präventive Wirkung der Maßnahmen noch nicht ausreichend nachgewiesen sei. Geprüft werden sollte auch, ob es wirtschaftlichere Maßnahmen gebe, die angestrebten Ziele zu erreichen.

18.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Mittel seien im Haushalt 2005 in dem neu ausgebrachten Titel 03 01- 883 01 – Zuweisungen für Gemeinden und Gemeindeverbände – veranschlagt worden. Inzwischen habe es einen Landeszuschuss unter Beachtung der einschlägigen Bestimmungen der LHO als Projektförderung bewilligt.

Darüber hinaus hat das Ministerium ausgeführt, die polizeiliche Statistik und das Berichtswesen seien im Hinblick auf die notwendige weitere Evaluation erweitert worden. Im Übrigen hat es dargelegt, dass nach den Untersuchungen und Bewertungen des Landeskriminalamts keine Zweifel an der kriminalpräventiven Wirkung der Videoüberwachung bestehen. Die Verbesserungen bei der Kriminalitätserfassung würden zukünftig weitere belastbare Evaluationsdaten liefern.

18.4

Die vom Ministerium eingeleiteten Maßnahmen entsprechen den Vorstellungen des Rechnungshofs.

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

19 Schulpsychologen bei den Staatlichen Schulämtern

(Kap. 04 52)

Schulpsychologen waren nicht immer mit originär schulpsychologischen Aufgaben betraut. Fehlende Rahmenvorgaben erschwerten die Steuerung und Aufsichtsführung. Ein Berichtswesen war nur in Ansätzen vorhanden.

Das Ministerium will die Anregungen des Rechnungshofs zur Steigerung der Effektivität der schulpsychologischen Arbeit umsetzen.

19.1 Rahmenvorgaben, Steuerung und Evaluation

19.1.1

Das Hessische Schulgesetz weist Schulpsychologen die präventive und systembezogene Beratung (Systemberatung) sowie die psychologische Beratung von Schulen, Lehrern, Eltern und Schülern (Einzelfallberatung) zu. Der Begriff der Systemberatung wird im Gesetz nicht näher definiert. Nach der Geschäftsordnung der Schulämter haben die Schulpsychologen fachpsychologische Beratung und Begleitung bei Prozessen der Schulentwicklung sowie bei Maßnahmen zur Bewältigung und Bearbeitung akuter Probleme und Konflikte zu leisten. Sie berichten dem Fachreferat des Ministeriums mündlich über ihre Tätigkeit. Auch in Dienstversammlungen und Klausurtagungen der Schulamtsleiter wird die schulpsychologische Arbeit thematisiert.

Rahmenvorgaben für die Arbeit der Schulpsychologen und ein Berichtswesen sind nur in Ansätzen vorhanden.

19.1.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Rahmenvorgaben für die schulpsychologische Arbeit zu präzisieren. Damit könnten Schwerpunkte und Qualitätsstandards für die Arbeit der Schulpsychologen definiert, Steuerung und Aufsichtsführung erleichtert und Fehlentwicklungen vorgebeugt werden. Daneben hat der Rechnungshof ein im Kernbereich standardisiertes Berichtswesen angeregt, das durch eine regelmäßige externe Evaluation der schulpsychologischen Arbeit ergänzt werden sollte.

19.1.3

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, die Geschäftsordnung für die Staatlichen Schulämter werde derzeit novelliert. Die Rahmenvorgaben für die schulpsychologische Arbeit würden im Kontext der ganzheitlichen Aufgabenwahrnehmung der Staatlichen Schulämter weiterentwickelt. Das vom Rechnungshof empfohlene Berichtswesen werde durch die Entwicklung, Fortschreibung und Evaluierung von Schulamtsprogrammen einschließlich der Ergebnisüberprüfung von Ziel- und Leistungsvereinbarungen ersetzt.

Die Anregung des Rechnungshofs, die Schulpsychologie zu evaluieren, werde aufgegriffen. Das Projekt „Externe Evaluation der Schulpsychologie“ sei in drei Arbeitseinheiten geplant und seine Realisierung werde in den Jahren 2007 bis 2009 angestrebt.

19.2 Tätigkeitsbereiche

19.2.1

Die Stellen für Schulpsychologen bei den Staatlichen Schulämtern haben sich in den Jahren 1994 bis 2004 um rund 9 v. H. auf 81 verringert. Zum Teil waren Schulpsychologen in landesweiten Projekten eingesetzt oder mit nicht originär schulpsychologischen Aufgaben – wie z. B. PISA-Testdurchführung – betraut. Teilweise waren Projekte gleichen oder ähnlichen Inhalts nicht koordiniert.

19.2.2

Der Rechnungshof hat – auch vor dem Hintergrund der rückläufigen Stellenentwicklung – empfohlen, den Einsatz der Schulpsychologen kritisch zu überprüfen, um sie gezielt dort einzusetzen, wo schulpsychologischer Sachverstand benötigt wird. Weiter hat er angeregt, einzelne Projekte stärker abzustimmen.

19.2.3

Das Ministerium hat zugesagt, den Einsatz der Schulpsychologen zu überprüfen und Projekte zusammenzuführen.

19.3 Abschließende Würdigung

Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft des Ministeriums, seine Empfehlungen umzusetzen.

20 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung

(Kap. 04 72)

Der Rechnungshof hat Möglichkeiten aufgezeigt, wie durch Aufgabenbündelung, Straffung der Organisationsstrukturen, Ausdehnung des Schulungsangebots sowie durch Auflösung des Druckereibetriebs Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung verbessert werden können.

Das Ministerium hat den Vorschlägen des Rechnungshofs weitgehend zugestimmt. Es hat entsprechende Maßnahmen teilweise bereits vollzogen bzw. angekündigt, diese im Rahmen der Umorganisation der Lehrerfortbildung soweit wie möglich umzusetzen.

20.1

Der Rechnungshof hat im Jahr 2004 Fragen der Organisation und Wirtschaftlichkeit der Lehrerfortbildung beim Hessischen Landesinstitut für Pädagogik (HeLP) geprüft. Zu dessen Aufgaben zählten insbesondere die Unterstützung der Qualitätsentwicklung der Schulen, die Anregung, Begleitung und Auswertung inhaltlicher und organisatorischer Maßnahmen der Schulentwicklung sowie die Entwicklung von Qualifizierungs- und Fortbildungsangeboten.

Das HeLP gliederte sich in den Geschäftsbereich des Direktors und in vier Abteilungen. Drei Abteilungen, denen insgesamt zehn Dezernate zugeordnet waren, erledigten fachspezifische Aufgaben. Zur Sicherstellung landesweiter IT-Standards und zur Unterstützung von Schulträgern, Medienzentren und Schulen unterhielt das Land beim HeLP ein so genanntes Support-Center. Für diese und weitere Aufgaben waren Lehrkräfte zum HeLP abgeordnet.

Alle an das HeLP abgeordneten Lehrkräfte mit Unterrichtsverpflichtung hatten in der Praxis vollen Ferienanspruch, selbst wenn sie in ihrer Stammdienststelle nur eine Wochenstunde Unterricht hielten.

Das HeLP verfügte zudem über zwei Tagungsstätten in Weilburg und Fulda sowie über eine Druckerei. Die Tagungsstätten waren nicht angemessen ausgelastet und arbeiteten wie die Druckerei nicht kostendeckend. Trotz Übernahme von Fremdaufträgen war der Umsatz der Druckerei in den letzten Jahren zurückgegangen.

Durch das Dritte Gesetz zur Qualitätssicherung in hessischen Schulen vom 29. November 2004 wurde die Lehrerfortbildung mit Wirkung vom 1. Januar 2005 neu organisiert. Dabei wurde das HeLP als zentraler Träger der Lehrerfortbildung in Hessen aufgelöst. Seine Aufgaben wurden auf das Institut für Qualitätsentwicklung, das Amt für Lehrerbildung sowie die Staatlichen Schulämter übertragen. Wenngleich den Feststellungen des Rechnungshofs die beim HeLP vorgefundenen Verhältnisse zugrunde liegen, gelten die Prüfungsempfehlungen sinngemäß auch für die Nachfolgeeinrichtungen.

20.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass eine getrennte Wahrnehmung der Aufgaben des inneren Geschäftsbetriebs den Aufgabenvollzug erschwere und zeitaufwändigen Abstimmungsbedarf zur Folge habe. Dies gelte insbesondere für die Bereiche Organisation, Haushalt und Personal. Er hat empfohlen, Organisationsstrukturen zu straffen, Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben zu bündeln, Leitungsspannen der Abteilungsleiter zu erweitern und Fachaufgaben zusammenzufassen.

Er hat darüber hinaus angeregt, die Zuständigkeit für die IT-Unterstützung auf die Schulträger zu verlagern oder diesen zumindest die Kosten für diese Leistungen in Rechnung zu stellen. Auf alle Fälle sollten die Aufgaben nicht von Lehrkräften, sondern von IT-Fachkräften wahrgenommen werden.

Im Übrigen hat er die Auffassung vertreten, dass die Verfahrensweise bei der Urlaubs- bzw. Ferienregelung für die abgeordneten Lehrkräfte nicht dem Gebot der Gleichbehandlung Rechnung trägt. Er hat eine Neuregelung empfohlen, die sich grundsätzlich an der im jeweiligen Schuljahr überwie-

genden Tätigkeit orientieren sollte. Danach bestünde entweder voller Ferienanspruch oder voller Urlaubsanspruch.

Darüber hinaus hat es der Rechnungshof für geboten gehalten, die Wirtschaftlichkeit der Tagungsstätten z. B. durch Ausdehnung des Schulungsangebots auf Ferien und Wochenenden, zusätzliche Veranstaltungen sowie durch Kooperation mit anderen Ländern, Kommunen und sonstigen Trägern zu erhöhen. Er hat zudem die Auffassung vertreten, dass sich die rückläufige Auftragsentwicklung im Bereich der Druckerei durch den fortschreitenden Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie fortsetzen wird. Aus wirtschaftlichen Gründen hielt er es für angezeigt, den Druckereibetrieb aufzulösen und Druckaufträge fremd zu vergeben.

20.3

Das Ministerium hat den Vorschlägen des Rechnungshofs weitgehend zugestimmt. Die notwendigen Maßnahmen seien teilweise bereits vollzogen bzw. würden im Rahmen der Umorganisation der Lehrerfortbildung soweit wie möglich umgesetzt. Die Straffung der Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben im administrativen Bereich sei bereits erfolgt. Der Ferien- bzw. Urlaubsanspruch für abgeordnete Lehrkräfte werde im Sinne des Rechnungshofs neu geregelt. Das Schulungsangebot in den Tagungsstätten solle zunehmend auf die Ferienzeiten und Wochenenden ausgedehnt und das Veranstaltungsangebot erweitert werden. Die Druckerei werde aufgrund fehlender Wettbewerbschancen aufgelöst.

20.4

Der Rechnungshof begrüßt die grundsätzliche Zustimmung des Ministeriums zu seinen Feststellungen und Empfehlungen. Er sieht in den bereits vollzogenen bzw. beabsichtigten Maßnahmen wichtige Schritte auf dem Weg zu einer modernen und leistungsfähigen Organisation der Lehrerfortbildung.

Hessisches Ministerium der Justiz (Epl. 05)

21 Datenverarbeitung bei den Arbeitsgerichten

(Kap. 05 40)

In die Entwicklung und Anpassung des ab dem Jahr 1998 in der Arbeitsgerichtsbarkeit eingeführten DV-Systems AROSA sind mehr als 600.000 Euro geflossen. Der Rechnungshof hat einen Wechsel auf das in anderen Gerichtszweigen genutzte DV-System EUREKA angeregt.

Das Ministerium hat den Systemwechsel für Ende des Jahres 2006 angekündigt. Ministerium und Rechnungshof erwarten sich hiervon deutliche finanzielle Vorteile.

21.1

Ab dem Jahr 1998 wurde bei den Arbeitsgerichten das DV-System AROSA eingeführt. Neben laufenden Betriebskosten von 165.000 Euro im Zeitraum 1999 bis 2002 wurden allein für Programmanpassungen bei den Arbeitsgerichten Wiesbaden und Frankfurt am Main weitere 600.000 Euro aufgewendet. Es wurde nicht geprüft, ob die Kosten für die Anpassung und die laufenden Betriebskosten durch einen Wechsel zu einem kostengünstigeren DV-System gesenkt werden können.

Das Ministerium hat erstmals im Jahr 2003 einen Wechsel zu dem in der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit eingesetzten DV-System EUREKA erwogen. Dieses verfügt über eine gemeinsame Anwenderplattform und anwenderspezifische Nutzungsmöglichkeiten. Seine Betriebskosten betrugen im Zeitraum 1999 bis 2002 etwa 116.000 Euro und lagen damit um rund 49.000 Euro unter denen von AROSA. Nach Auffassung des Ministeriums verfügt EUREKA über deutliche Kostenvorteile, da insbesondere durch die Anwendung in der Arbeitsgerichtsbarkeit keine weiteren Betriebskosten entstünden.

Die Arbeitsgerichtsbarkeit hat gegen einen Wechsel zum DV-System EUREKA Vorbehalte geäußert. Für diesen Fall hat sie erneuten Anpassungsbedarf für die Arbeitsgerichte Frankfurt am Main und Wiesbaden angemeldet.

21.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, zum DV-System EUREKA zu wechseln, falls dies – auch unter Berücksichtigung der von den Arbeitsgerichten Frankfurt am Main und Wiesbaden gewünschten Programmanpassungen – zu Kostenvorteilen führe.

21.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, es habe im Juli 2005 mit der Arbeitsgerichtsbarkeit eine Zielvereinbarung getroffen, die einen Wechsel zu EUREKA zum Ende des Jahres 2006 vorsehe. Die von den Arbeitsgerichten Frankfurt am Main und Wiesbaden gewünschten Programmanpassungen werde der Entwicklerverbund EUREKA ohne zusätzliche finanzielle Belastungen für das Land erledigen. Der Wechsel habe zudem Verbesserungen in der Ablauforganisation zur Folge.

21.4

Der Rechnungshof begrüßt den vorgesehenen Systemwechsel und die damit verbundenen Kosteneinsparungen.

22 Zusammenlegung von Arbeitsgerichten

(Kap. 05 40)

In Hessen gibt es zwölf Arbeitsgerichte. Nach Auffassung des Rechnungshofs reichen sieben für eine angemessene und flächendeckende Versorgung Rechtsuchender aus. Er hat angeregt, Arbeitsgerichte zusammenzulegen. Hierdurch könnte das Personal besser ausgelastet und die Aufgabenerledigung effizienter gestaltet werden.

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs grundsätzlich anerkannt. Es hält die Zusammenlegung von fünf Arbeitsgerichten zu zwei größeren Gerichtseinheiten für vertretbar. Dies könne allerdings erst nach umfangreichen Vorarbeiten und daher nicht in allernächster Zukunft erfolgen.

22.1

Die räumliche Verteilung der Arbeitsgerichte ist seit dem Jahr 1946 unverändert. Sie wurde weitgehend an der damals bestehenden räumlichen Organisation der Arbeitsämter ausgerichtet. Derzeit bestehen Arbeitsgerichte in den Städten Bad Hersfeld, Darmstadt, Frankfurt am Main, Fulda, Gießen, Hanau, Kassel, Limburg, Marburg, Offenbach, Wetzlar und Wiesbaden. Die Struktur der Arbeitsgerichte und die Anzahl der jeweils zugewiesenen Richterplanstellen zeigt die folgende Abbildung:

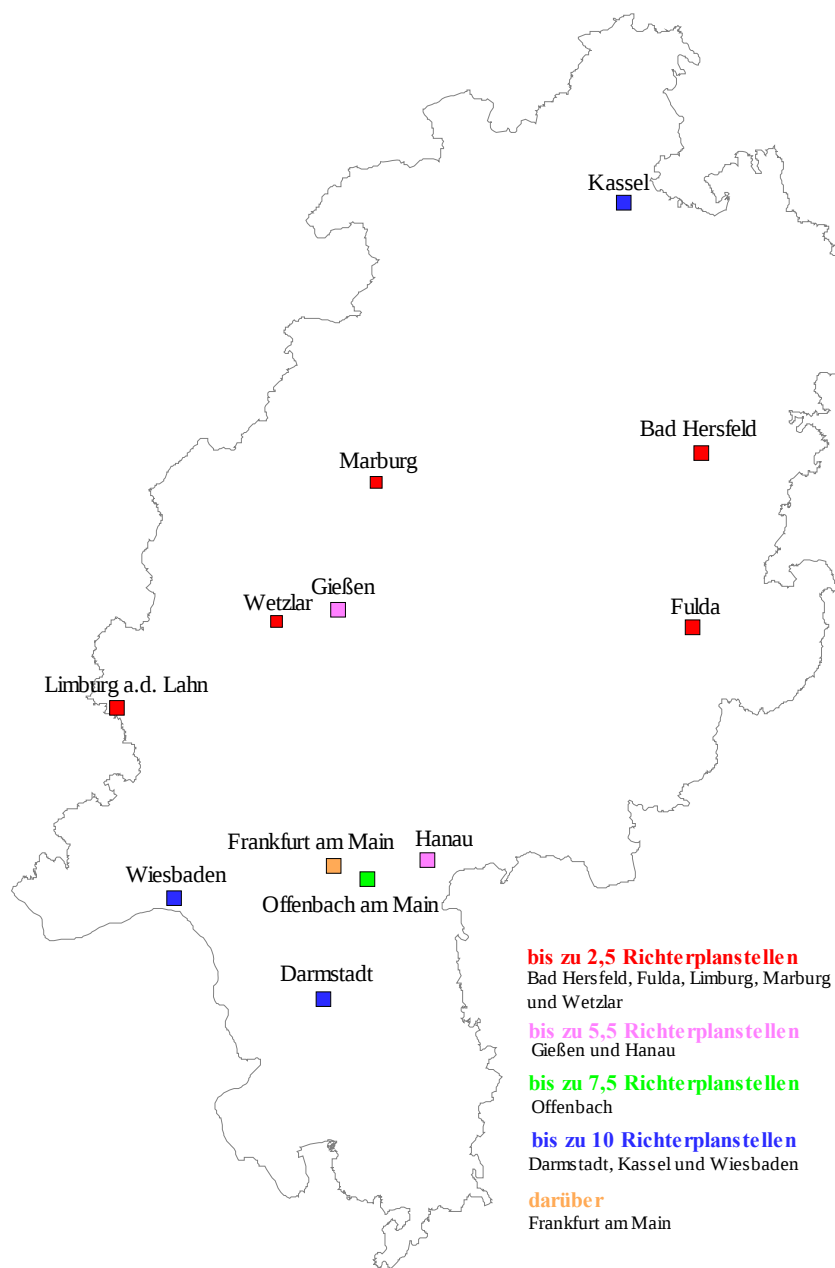


Abbildung 22-1: Bisherige Struktur mit **12 Arbeitsgerichten**

Einige Arbeitsgerichte im Rhein-Main-Gebiet und in Mittelhessen liegen teilweise in unmittelbarer Nähe zu einander:

Arbeitsgericht	Nächstgelegenes Arbeitsgericht	Entfernung in km
Hanau	Offenbach	15
Wetzlar	Gießen	16
Marburg	Gießen	30

Tabelle 22-1: Entfernungen zwischen nahe gelegenen Arbeitsgerichten

Die Arbeitsgerichtsbarkeit in Hessen besteht überwiegend aus Gerichtseinheiten mit bis zu 5,5 Richterplanstellen. Eine aus der ordentlichen Gerichtsbarkeit bekannte Gerichtsgröße erreicht nur das Arbeitsgericht Frankfurt am Main mit 21 Richterplanstellen.

Die kleinteilige Struktur der Arbeitsgerichtsbarkeit hat insbesondere zur Folge, dass Rechtspfleger nicht mit ihren originären Aufgaben ausgelastet sind und zum Teil Aufgaben des mittleren Dienstes oder Tätigkeiten vergleichbarer Angestellter übernehmen. Abwesenheitszeiten durch Krankheit oder Fortbildung führen zudem zu Arbeitsrückständen oder zur Einschränkung von Dienstleistungen des Arbeitsgerichts, da Vertretungen nur begrenzt möglich sind. Außerdem ist die Ausstattung mit Datenverarbeitung (z. B. SAP R3) bei kleinen Gerichten verhältnismäßig kostenträchtig und mit einem hohen Personalaufwand verbunden.

22.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass sieben Arbeitsgerichte für eine angemessene und flächendeckende Versorgung Rechtsuchender ausreichend sind. Er hat empfohlen, die Arbeitsgerichte Bad Hersfeld, Hanau, Limburg, Marburg und Wetzlar aufzulösen und mit den Arbeitsgerichten Fulda, Gießen, Offenbach und Wiesbaden zusammenzulegen. Daraus ergäbe sich folgende Struktur der Arbeitsgerichtsbarkeit:

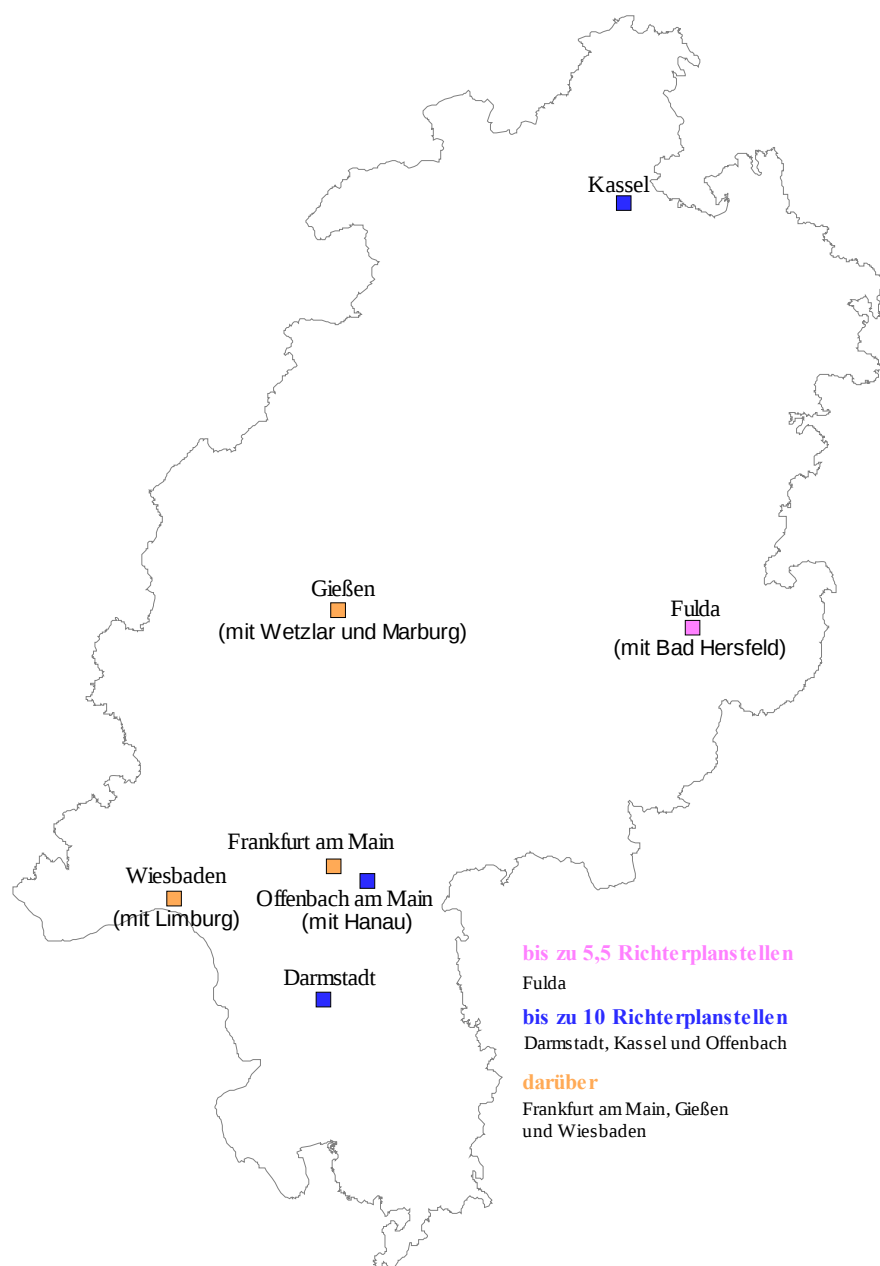


Abbildung 22-2: Empfohlene Struktur mit **7 Arbeitsgerichten**

Die verbleibenden sieben Arbeitsgerichte hätten mehrheitlich 9,5 bis 21 Richterstellen (Darmstadt, Frankfurt am Main, Gießen, Kassel, Offenbach und Wiesbaden) und stellten effiziente Gerichtseinheiten dar. Lediglich das Arbeitsgericht Fulda wäre nur mit 5,5 Richterstellen ausgestattet, was aber aus Gründen der Standortsicherung in Osthessen vertretbar wäre.

22.3

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs grundsätzlich anerkannt. Es hält die Zusammenlegung der Arbeitsgerichte Gießen, Wetzlar und Marburg sowie die der Arbeitsgerichte Offenbach und Hanau für vertretbar. Aus Gründen der Standortsicherung sollten jedoch die Arbeitsgerichte Bad Hersfeld und Limburg bestehen bleiben.

Die Zusammenlegung der Arbeitsgerichte könne jedoch nicht in allernächster Zukunft erfolgen. Vor einer Zusammenlegung seien noch weitere Untersuchungen notwendig, bei denen insbesondere die Erreichbarkeit der Gerichte mit öffentlichen Verkehrsmitteln, die Interessen der Rechtsanwälte und der ehrenamtlichen Richter sowie die Umsetzungsperspektiven des Personals berücksichtigt werden sollen. Auch sei eine Optimierung der Struktur der Arbeitsgerichte mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden abzusprechen. Unabhängig vom Ergebnis dieser Untersuchungen hat das Ministerium bereits Möglichkeiten der räumlichen Unterbringung für eine Zusammenlegung der Arbeitsgerichte geprüft.

22.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, auf der Grundlage seiner Empfehlungen die Struktur der Arbeitsgerichte zu reformieren. Er wird den Fortgang der Angelegenheit beobachten.

Hessisches Ministerium der Finanzen (Epl. 06)

23 Arbeitsweise der Umsatzsteuer-Sonderprüfung in den Finanzämtern

Die Finanzämter sollten Umsatzsteuer-Sonderprüfungen effektiver gestalten. Die Fallauswahl, der Informationsaustausch mit anderen Behörden sowie die Nutzung von bestehenden Datenbanken sollten verbessert werden. Damit könnten Steuerausfälle vermieden und Umsatzsteuerbetrügereien wirksamer bekämpft werden.

Das Ministerium hat die Prüfungsfeststellungen anerkannt und Maßnahmen zur Optimierung des Arbeitsbereichs ergriffen.

23.1

Die Umsatzsteuer ist mit einem Aufkommen von durchschnittlich 8 bis 9 Mrd. Euro im Jahr nach der Lohnsteuer die bedeutendste Steuerquelle in Hessen. Sie unterliegt als Anmeldesteuer systembedingt einer hohen Betrugsanfälligkeit mit der Folge hoher Steuerausfälle. Die Finanzministerkonferenz hatte bereits im Jahre 2002 beschlossen, dass der effektiven Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs ein hoher Stellenwert einzuräumen ist. Es seien alle erforderlichen Maßnahmen zur Sicherung des Steueraufkommens zu treffen.

Die Umsatzsteuer-Sonderprüfung soll eine von der allgemeinen Betriebsprüfung unabhängige, zeitnahe Prüfung zweifelhafter Fälle ermöglichen. Sie soll eine sachlich und zeitlich zutreffende Besteuerung gewährleisten und damit auch den stetig zunehmenden Umsatzsteuerbetrügereien wirksam begegnen.

Der Rechnungshof prüfte in den Jahren 2003 und 2004 Vorbereitung und Durchführung von Umsatzsteuer-Sonderprüfungen. Außerdem informierte er sich, inwieweit dort Vorschläge der Referatsleiter Umsatzsteuer des

Bundes und der Länder zur effektiven Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs aufgrund des Beschlusses der Finanzministerkonferenz in der hessischen Steuerverwaltung umgesetzt wurden.

23.2

23.2.1 Mehrergebnisse

Der Rechnungshof hat die Akten von insgesamt 657 Prüfungsfällen eingesehen. Das durchschnittliche Mehrergebnis je Prüfungsfall betrug 19.673 Euro. Alle vom Rechnungshof eingesehenen Fälle erbrachten ein Gesamtmehrergebnis von rund 13 Mio. Euro. Davon entfielen rund 9 Mio. Euro auf fünf Prüfungen. Das durchschnittliche Mehrergebnis der restlichen 652 Prüfungen lag bei 5.691 Euro pro Fall. Die Quote der Prüfungen ohne Mehrergebnis aller eingesehenen Fälle betrug rund 40 v. H. Bei 18 v. H. der Prüfungen kamen Mehrergebnisse in Höhe von insgesamt rund 1,2 Mio. Euro ausschließlich durch eine Verlagerung der Umsatzsteuerfestsetzung auf einen anderen Zeitraum zu Stande (so genannte unechte, nicht kassenwirksame Mehrergebnisse).

Der Rechnungshof hat auf die hohe Zahl von Prüfungen ohne Mehrergebnis sowie mit unechten und verhältnismäßig niedrigen Mehrergebnissen hingewiesen. Er hat empfohlen, die Auswahl prüfungsbedürftiger Fälle zu optimieren. Dabei sollte die Betriebsprüfung verstärkt einbezogen werden.

Das Ministerium hat angekündigt, auf Fortbildungsveranstaltungen die Problematik unechter Mehrergebnisse unter dem Gesichtspunkt des wirtschaftlichen Einsatzes der personellen und sachlichen Ressourcen der Verwaltung zu behandeln bzw. zu wiederholen. Die Arbeitsgruppe der Oberfinanzdirektion „Risikomanagement in der Umsatzsteuer-Sonderprüfung“ erarbeite zurzeit Optimierungsmöglichkeiten. Diese umfassten auch die Feststellungen des Rechnungshofs zur gezielten und effizienten Fallauswahl und Minimierung der Fälle ohne Mehrergebnis.

23.2.2 Prüfhinweise

Zur Aufdeckung von Umsatzsteuerbetrugsfällen wurden bei den Steuerverwaltungen der Länder automatisierte Prüfhinweise im Umsatzsteuervoranmeldungs-Verfahren eingeführt, die zur Durchführung einer Umsatzsteuer-Sonderprüfung anregen. Diese Prüfhinweise waren nur zum Teil zielführend. Z. B. waren zwei Prüfhinweise zu Neugründungen und Umsatzsprüngen in rund der Hälfte der Fälle nicht gerechtfertigt, da keine Neugründung bzw. kein echter Umsatzsprung vorlagen. Sie wurden in den Finanzämtern aussortiert, weil eine Umsatzsteuer-Sonderprüfung entbehrlich war. Den übrigen Prüfhinweisen gingen die Finanzämter nur teilweise nach. Insgesamt führten wenige Prüfhinweise zu einer Umsatzsteuer-Sonderprüfung. Nach dem Rechnungshof erteilten Auskünften wird die Vielzahl der nicht nur im Bereich der Umsatzsteuer, sondern insgesamt zu beachtenden automatisierten Prüfhinweise in den Finanzämtern eher als zusätzliche Belastung denn als Hilfestellung angesehen. Damit sinke die Bereitschaft, Prüfhinweise im gebotenen Maße zu bearbeiten.

Der Rechnungshof hat die unzureichende Zielführung der Prüfhinweise und deren Bearbeitung in den Finanzämtern beanstandet. Er hat empfohlen, die Prüfhinweise auf ihre Effizienz und Effektivität zu evaluieren und ggf. zu überarbeiten.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es arbeite in einer im Auftrag der Finanzministerkonferenz eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur zielgerichteten Konzeption zu neuen fachlichen Methoden und Arbeitsweisen in der Umsatzsteuer-Sonderprüfung aktiv mit. Es habe dort durch die Vorlage eines Konzepts zur Verbesserung der Betrugsbekämpfung einen wichtigen Beitrag geleistet. Die aus der Tätigkeit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe hervorgegangenen Maßnahmevorschläge habe die Finanzministerkonferenz am 29. September 2005 zustimmend zur Kenntnis genommen. Darin werde u. a. vorgeschlagen, die Effizienz von Prüfhinweisen zu untersuchen.

23.2.3 Informationsaustausche mit anderen Verwaltungen

Ein Informationsaustausch zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs mit der Steuerfahndung und anderen Behörden wie der Zoll- und der Arbeitsverwaltung fand nicht statt.

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, ein intensiver Informationsaustausch zwischen Umsatzsteuer-Sonderprüfung und Steuerfahndung sowie anderen Behörden sei für eine wirksame Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs unerlässlich.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es sei beabsichtigt, die Zusammenarbeit zwischen Umsatzsteuer-Sonderprüfung und Steuerfahndung zu intensivieren. Die Zusammenarbeit mit der Zollverwaltung solle durch gemeinsame Prüfungen verstärkt sowie im Rahmen der Umsetzung des Schwarzarbeits-Bekämpfungsgesetzes verbessert werden.

23.2.4 Datenbankabfragen

Zur Sicherung des Steueraufkommens in den Mitgliedsstaaten der EU wurde ein innergemeinschaftliches Kontrollverfahren eingeführt. Das „Mehrwertsteuer-Informations-Austausch-System“ dient der Speicherung von Daten über den innergemeinschaftlichen Warenverkehr. Außerdem hat das Bundesamt für Finanzen eine zentrale Datenbank zur Speicherung und Auswertung von Umsatzsteuerbetrugsfällen und Entwicklung von Risikoprofilen eingerichtet.

Obwohl die technischen Voraussetzungen für Online-Abfragen vorlagen und die zu prüfenden Sachverhalte solche Abfragen oftmals erforderten, nutzten die Umsatzsteuer-Sonderprüfer das Datenangebot nur selten.

Der Rechnungshof hat dies beanstandet. Im Hinblick auf eine intensive Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs sollten die vorhandenen Möglichkeiten genutzt werden.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es sei beabsichtigt, auf Fortbildungsveranstaltungen die verstärkte Nutzung interner und externer Datenbanken anzusprechen bzw. zu wiederholen.

23.2.5 Personaleinsatz

Seit dem Jahr 2000 verringerte sich die Zahl der tatsächlich eingesetzten Umsatzsteuer-Sonderprüfer um 12 v. H. Dies änderte sich auch nicht durch eine Anhebung der Zahl ihrer Dienstposten zum 01.08.2003 um 30 v. H. Die Finanzämter konnten die zusätzlichen Dienstposten aufgrund Personalmangels nicht besetzen.

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass eine verbesserte Aufgabenerfüllung eine personelle Verstärkung der Umsatzsteuer-Sonderprüfung unumgänglich macht.

Das Ministerium hat mitgeteilt, im Jahr 2004 sei die Umsatzsteuer-Sonderprüfung sowohl in der Fläche als auch im Ballungsraum Rhein-Main personell nicht nur durch die Verlängerung der Arbeitszeiten, sondern auch Ende des Jahres durch zusätzliches Personal signifikant verstärkt worden.

23.2.6 Zeitaufwand der Ermittlungen bei Steuerpflichtigen

Nach einer Vorgabe der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main soll der durchschnittliche Zeitaufwand bei Umsatzsteuer-Sonderprüfungen für Vorbereitung und Durchführung der Ermittlungen beim Steuerpflichtigen drei Tage nicht überschreiten. Zeitintensivere Ermittlungen sind bei anderen Prüfungen auszugleichen. Diese Vorgabe hielten die Finanzämter weitgehend ein. Sie erschwert jedoch die Aufklärung komplexer und betrugsanfälliger Sachverhalte, für die ggf. ein erheblich höherer Zeitaufwand entstehen kann.

Der Rechnungshof hat die Zeitvorgabe von drei Tagen beanstandet. Sie behindere zeitintensivere Ermittlungen, die nach den Erfordernissen des Einzelfalls erforderlich werden könnten. Er hat vorgeschlagen, die zeitlichen Vorgaben für Umsatzsteuer-Sonderprüfungen flexibler zu gestalten.

Das Ministerium hat mitgeteilt, es habe im Rahmen der genannten Arbeiten der Bund-Länder-Ebene vorgeschlagen, die Vorgaben den tatsächlichen Anforderungen durch Gewichtung der Fälle nach Betriebsgrößenklassen sowie durch Zuschläge für zeitintensive Prüffelder anzupassen.

23.2.7 Dauer der Umsatzsteuer-Sonderprüfungsverfahren

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs betrug bei Umsatzsteuer-Sonderprüfungen der Zeitraum zwischen Prüfungsveranlassung (Erkennen eines prüfungsrelevanten Sachverhalts) bis zur Vorlage des Prüfungsberichts durchschnittlich mehr als 120 Tage.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, eine wirksame Prävention erfordere, die Prüfungen zeitnah zum Prüfungsersuchen zu beginnen und zügig mit dem Prüfungsbericht abzuschließen. Der durchschnittliche Zeitaufwand für Umsatzsteuer-Sonderprüfungen sollte erheblich reduziert werden.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen. In der Praxis sei es aber nicht immer möglich, Umsatzsteuer-Sonderprüfungen zügig durchzuführen. Die Gründe für Verzögerungen seien häufig nicht im Einflussbereich des prüfenden Finanzamtes zu suchen. So könnte z. B. zwischenstaatliche Auskunftersuchen und unzureichendes Mitwirkungsverhalten des Steuerpflichtigen ein Prüfungsverfahren verlängern.

23.3

Nach Auffassung des Rechnungshofs ist der Erfolg der zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs ergriffenen Maßnahmen im Verhältnis zum hohen Aufwand bislang eher bescheiden. Er begrüßt die aufgrund seiner Feststellungen vom Ministerium veranlassten Maßnahmen und Vorhaben. Er erwartet, dass weiterhin zügig auf die Beseitigung der festgestellten Mängel hingewirkt wird.

24 Organisation und Wirtschaftlichkeit der Betreuung der Informationstechnik in der Finanzverwaltung

Für die unterschiedlichen Betreuungsebenen, deren Organisation, die Ablaufprozesse sowie die sicherheitsrelevanten Vorkehrungen zur Betreuung der Informationstechnik in der Finanzverwaltung bestand kein Gesamtkonzept. Der Rechnungshof hat empfohlen, Einzelkonzepte zu aktualisieren, zu ergänzen und in einem IT-Rahmenkonzept zusammenzuführen. Er hat angeregt, zu prüfen, ob es wirtschaftlich ist, die IT-Betreuung auf die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung oder Dritte zu verlagern.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es den Empfehlungen des Rechnungshofs folgen wird.

24.1

Der Rechnungshof hat die Organisationsstrukturen sowie die Ablaufprozesse zur Betreuung der Informationstechnik (IT) im Bereich der Finanzverwaltung untersucht. Er hat festgestellt, dass kein ganzheitliches IT-Rahmenkonzept vorlag, das auch einen Überblick über alle Betreuungsebenen gewährt. Berechtigungs- und Sicherheitskonzepte bestanden erst für begrenzte Anwendungsbereiche, waren aber teilweise nicht mehr aktuell.

Erfahrungsberichte der Finanzämter und Betreuungsleistungen der Oberfinanzdirektion Frankfurt/Main (OFD) für die Finanzämter sowie die Arbeitsabläufe waren bei den konzeptionellen Überlegungen zur Betreuung der IT nicht berücksichtigt worden.

Die IT-Netze des Ministeriums und der Finanzämter wurden überwiegend durch eigene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreut. Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung konnte nicht nachgewiesen werden.

24.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die vorhandenen Einzelkonzepte zu aktualisieren, zu ergänzen und in ein die gesamte Finanzverwaltung betreffendes IT-Rahmenkonzept einzubeziehen. Dabei seien auch die Folgerungen aus den Erfahrungsberichten der Finanzämter zu berücksichtigen. Aus dem Rahmenkonzept sollten sich alle Berechtigungs- und Zugriffsregelungen der jeweiligen Organisationseinheiten zur IT ableiten lassen.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Betreuung eines Netzwerks durch eigenes Personal nicht zu den originären Aufgaben eines Ministeriums gehört. Er hat angeregt, unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu prüfen, die Betreuung der IT-Netze der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) oder Dritten zu übertragen.

24.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen. Es hat angemerkt, möglichst lückenlose Berechtigungs- und Sicherheitskonzepte seien eine wichtige Grundlage zur Absicherung von Arbeitsabläufen gegen Missbrauch und zum Schutz der Datenbestände. Die bereits vorhandenen Einzelkonzepte würden weiter aktualisiert und in ein landesweit zu erstellendes Gesamtkonzept eingearbeitet.

Die OFD werde das vom Rechnungshof empfohlene IT-Betreuungskonzept für die Finanzämter aktualisieren. Hierbei würden die zwischenzeitlich erfolgten organisatorischen Veränderungen und die seither implementierten weiteren IT-Verfahren auf der Basis der Erfahrungsberichte der Finanzämter einbezogen.

Verschiedene IT-Betreuungsaufgaben seien bereits auf die HZD oder Dritte verlagert beziehungsweise erstmalig dort eingerichtet worden. Den Empfehlungen des Rechnungshofs folgend werde das Ministerium die Wirtschaftlichkeit einer vollständigen Verlagerung der IT-Betreuung zur HZD prüfen.

24.4

Der Rechnungshof sieht in den eingeleiteten Maßnahmen einen wichtigen Schritt zu mehr Transparenz und Wirtschaftlichkeit bei der Organisation der IT-Betreuung im Bereich der Finanzverwaltung.

Er erwartet, dass die Maßnahmen konsequent fortgeführt werden.

25 Veräußerung von Liegenschaften durch das Hessische Immobilienmanagement

(Kap. 06 13)

Im Rahmen der Veräußerung von Liegenschaften durch das Hessische Immobilienmanagement werden mit beträchtlichem finanziellem, personellem und zeitlichem Aufwand Wertermittlungsgutachten erstellt. Die dabei ermittelten Verkehrswerte wichen in fast allen geprüften Fällen erheblich von den erzielten Kaufpreisen ab. Der Rechnungshof hat eine Alternative zum bisherigen Wertermittlungsverfahren vorgeschlagen, die zur Beschleunigung und Vereinfachung von Veräußerungen beitragen kann.

Das Ministerium hat den Vorschlag des Rechnungshofs grundsätzlich begrüßt. Es strebt eine Änderung des bisherigen Verfahrens an und beabsichtigt, zu veräußernde Grundstücke grundsätzlich auszubieten und generell auf Wertermittlungsgutachten zu verzichten.

25.1

Im Zeitraum Januar 2002 bis März 2005 hat der Landesbetrieb Hessisches Immobilienmanagement 55 landeseigene Liegenschaften im Gesamtwert von rund 37,7 Mio. Euro veräußert.

Gemäß § 64 Absatz 3 Landeshaushaltsordnung sind für zu veräußernde Grundstücke Wertermittlungen aufzustellen. Das seit Anfang des Jahres 2003 geltende Verfahrenshandbuch „Grundstücksverkauf“ sieht hierfür grundsätzlich die Erstellung von Gutachten zur Verkehrswertermittlung vor.

In fast allen vom Rechnungshof geprüften Fällen wichen die gutachterlich ermittelten Verkehrswerte deutlich von den erzielten Verkaufspreisen ab. Eine angenommene Toleranzgrenze von 15 v. H. wurde in 26 von 51 Fällen überschritten. 13 Liegenschaften wurden zwischen 15,3 und 95,6 v. H. unterhalb, die übrigen 13 Liegenschaften zwischen 17,8 und 97,2 v. H. ober-

halb des Verkehrswertes verkauft. Für die Erstellung der Gutachten wurden im Durchschnitt vier Monate benötigt.

25.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass mit der Erstellung der Wertermittlungen nach dem derzeitigen Verfahren ein beträchtlicher finanzieller, personeller und zeitlicher Aufwand verbunden ist. Gleichzeitig seien häufig erhebliche Abweichungen zwischen dem gutachterlich ermittelten Verkehrswert und dem Verkaufspreis festzustellen. Dies liege an den subjektiven Wertvorstellungen der Bieter und am häufig länger zurückliegenden Wertermittlungstichtag. Den Wertermittlungsgutachten als internen Orientierungshilfen komme kein Einfluss auf das vom Markt bestimmte Verkaufsergebnis zu. Ausschlaggebend für eine erfolgreiche Veräußerung seien die aktuellen Gebote der Interessenten und die in Kaufpreisverhandlungen erzielten Ergebnisse.

Des Weiteren hat der Rechnungshof ausgeführt, in anderen Bundesländern und beim Bund fänden bereits neue Verfahren der Preisfindung Anwendung. Hierzu zählten beispielsweise Ausschreibungen im Sinne von Bieterverfahren, Grundstücksversteigerungen (Auktionen) oder die Einschaltung von Immobilienunternehmen. Der Verkehrswert werde in diesen Fällen in einem Preisvermerk festgesetzt, der einer Wertermittlung im Sinne des § 64 Absatz 3 der Landes- bzw. der Bundeshaushaltsordnung gleichzusetzen sei.

Der Rechnungshof hat daher angeregt, die grundsätzliche Erstellung von Wertermittlungsgutachten zu überdenken. Als eine effizientere Alternative hat er die Einführung der in anderen Bereichen praktizierten Preisfindungsverfahren vorgeschlagen.

25.3

Das Ministerium hat den Vorschlag des Rechnungshofs grundsätzlich begrüßt. Danach besteht Übereinstimmung in dem Ziel, im Regelfall auf die Erstellung von Wertermittlungsgutachten zu verzichten. Das Ministerium

beabsichtigt, zu veräußernde Grundstücke grundsätzlich anzubieten. Es strebt eine Änderung des § 64 Absatz 3 Landeshaushaltsordnung an.

25.4

Der Rechnungshof geht davon aus, dass sich die angestrebte Verfahrensbeschleunigung und -vereinfachung gleichermaßen mittels eines Preisvermerks wie auch durch die vom Ministerium erwogene Gesetzesänderung erreichen lässt.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Epl. 07)

26 Förderung der Werkakademie für Gestaltung (Kap. 07 08)

Der Rechnungshof hat Mängel bei der Förderung der Werkakademie für Gestaltung aufgezeigt. So wiesen deren Wirtschaftspläne nicht die im Landeshaushalt vorgesehenen „Eigenleistungen“ aus und Verwendungsnachweise waren nur eingeschränkt prüfbar.

Die Verbesserungsvorschläge des Rechnungshofs hat das Ministerium aufgegriffen.

26.1

Die Werkakademie für Gestaltung (Akademie) ist eine Einrichtung des Hessischen Handwerks, deren Tätigkeitsschwerpunkt im Bereich der Weiterbildung liegt. Sie bietet Lehrgänge in Form von Voll-, Teilzeit- und Blockunterricht an. Träger der Akademie ist die Handwerkskammer Kassel.

Das Ministerium gewährt der Akademie seit deren Gründung im Jahr 1990 jährliche Zuwendungen zur Deckung der laufenden Ausgaben. Die Zuwendungen betrugen im Jahr 2003 rund 127.000 Euro. Die diesbezüglichen Erläuterungen im Haushaltsplan enthielten zum einen regelmäßig den Hinweis auf eine nicht näher bestimmte Befristung der Förderung. Zum anderen sahen sie eine „Eigenleistung des Handwerks an den zuwendungsfähigen Ausgaben“ von mindestens 60 v. H. vor. Die Wirtschaftspläne der Akademie wiesen dagegen „Eigenleistungen“ von durchschnittlich 44 v. H. aus. Unter Berücksichtigung von Leistungen Dritter wurden 60 v. H. der zuwendungsfähigen Ausgaben abgedeckt. Das Ministerium billigte die Wirtschaftspläne und rechnete in seinen Bewilligungsbescheiden die Leistungen Dritter als „Eigenleistungen des Handwerks“ an.

Im Übrigen waren die Verwendungsnachweise nur eingeschränkt prüfbar. Auch wurde das Inventarverzeichnis nicht zeitnah geführt und Personaleingruppierungen entgegen den Bewilligungsbedingungen nicht mit dem Ministerium abgestimmt. Der Gebührensatz pro Lehrgangsstunde lag unter dem vergleichbarer Einrichtungen anderer Bundesländer.

26.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass einerseits in den Haushaltsplänen der Hinweis auf eine Befristung der Förderung enthalten ist, andererseits die Akademie seit mehr als zehn Jahren gefördert wird und der Fortbestand der Akademie bei Wegfall der Förderung in Frage gestellt ist. Zudem hat er die nicht vollständig erbrachte „Eigenleistung des Handwerks“ und die unzureichenden Verwendungsnachweise beanstandet. Er hat außerdem angeregt, die Höhe der Lehrgangsgebühren zu überprüfen.

26.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass der Hinweis auf eine Befristung der Fördermaßnahme im Haushaltsplan entfallen ist. Zudem sei nunmehr eine maximale Landesförderung von 40 v. H. der zuwendungsfähigen Ausgaben festgelegt. Die übrigen Ausgaben müssten durch „Eigenleistungen des Handwerks“ oder Leistungen Dritter aufgebracht werden. Die weiteren Beanstandungen des Rechnungshofs seien mit Vertretern der Handwerkskammer Kassel und der Akademie erörtert worden. Die Empfehlungen und Anregungen des Rechnungshofs würden umgesetzt.

26.4

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium seine Hinweise und Anregungen aufgegriffen hat. Er nimmt zur Kenntnis, dass das Ministerium die Landesförderung für das Jahr 2005 auf 33,3 v. H. der zuwendungsfähigen Ausgaben festgelegt hat, wobei „Eigenleistungen des Handwerks“ mindestens in gleicher Höhe zu erbringen sind.

Hessisches Sozialministerium (Epl. 08)

27 Systemprüfung eines Verfahrens der Informationstechnik (Kap. 08 01)

Für das Informationstechnikverfahren „Integriertes Förderungsmanagement- und Informationssystem“ liegt keine geschlossene Programm- und Systemdokumentation vor. Das Ziel, eine ressorteinheitliche Informationsbasis zur effektiven Steuerung der Förderprogramme des Ministeriums zu schaffen, wurde noch nicht erreicht. Der Rechnungshof hat empfohlen, eine geschlossene Programm- und Systemdokumentation, die Grundlagen für eine Kostenkontrolle und ein abgestimmtes Sicherheitskonzept zu erstellen. Für ein wirkungsvolles Fördercontrolling sollte eine einheitliche Informationsbasis geschaffen werden.

Das Ministerium hat zugesagt, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen. Es werde diese bei seinen Überlegungen zur künftigen Neuorganisation des Förderwesens beachten.

27.1

Der Rechnungshof hat Entwicklung, Einführung und Einsatz des IT-Verfahrens „Integriertes Förderungsmanagement- und Informationssystem“ (ifis) im Sozialministerium sowie bei den Regierungspräsidien untersucht. Mit dem Verfahren sollte eine ressorteinheitliche Informationsbasis zur effektiven Steuerung und Wirksamkeitsprüfung der Förderprogramme des Ministeriums geschaffen werden.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass eine geschlossene Programm- und Systemdokumentation sowie praxistaugliche Benutzer- und Betriebshandbücher nicht vorlagen. Ebenso fehlten eine vollständige Test-Dokumentation sowie dokumentierte Regelungen zum Test- und Freigabeverfahren. Auf den Verfahrensbetrieb von „ifis“ abgestimmte Sicherheitskonzepte lagen nicht vor. Der im Ministerium vorhandene Leitfaden Projektmanage-

ment für die Umsetzung und Realisierung von Projekten wurde nicht angewandt. Es fehlte eine wirkungsvolle Kostenkontrolle, die auch die notwendigen Investitionskosten sowie die Betriebskosten (einschließlich Personalkosten) umfasst.

Der Entwicklungsstand von „ifis“ entsprach hinsichtlich des Projektziels, ein wirkungsvolles Fördercontrolling zu schaffen, nicht den Anforderungen, die das Ministerium in seinem Projektauftrag definiert hatte.

27.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass eine Projektrealisierung eine transparente und stringente Projektorganisation mit konkreten Entscheidungs- und Ablaufstrukturen erfordert, die zu dokumentieren ist. Zur Sicherstellung eines wirtschaftlichen Betriebs des Verfahrens seien transparente Kosten- und Nutzenbetrachtungen durchzuführen. Die Kostenübersichten sollten dabei alle Ressourcen umfassen, die zur Verwirklichung des Projekts erforderlich sind.

Der Rechnungshof hat zudem darauf hingewiesen, dass für einen ordnungsgemäßen und sicheren Systembetrieb die Erstellung einer Programm- und Systemdokumentation notwendig ist. Er hat empfohlen, praxistaugliche und aktuelle Anwenderhandbücher zur Verfügung zu stellen. Hierbei sollten alle Anwendungsmöglichkeiten und Verfahrensabläufe zur Bearbeitung der unterschiedlichen Förderverfahren dargestellt werden. Er hat ferner empfohlen, Regelungen zum Test- und Freigabeverfahren festzulegen und zu dokumentieren. Auf der Grundlage von Risikoanalysen sollten in einem verfahrensbezogenen IT-Sicherheitskonzept alle sicherheitsrelevanten Kriterien dargestellt werden.

Abschließend hat der Rechnungshof empfohlen, das Fördercontrolling weiter zu entwickeln, um sämtliche Förderprogramme effektiv und zeitnah steuern und auf ihre Wirksamkeit hin überprüfen zu können.

27.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Empfehlungen bezüglich der Dokumentation für Test- und Freigabeverfahren im Rahmen der personellen Möglichkeiten künftig zu beachten. Die Erstellung eines Sicherheitskonzeptes sei noch nicht abgeschlossen. Notfallplanungen würden baldmöglichst erstellt. Die entsprechenden Dienstanweisungen würden überprüft und den Anwendern übermittelt werden. Bei einer möglichen Weiterentwicklung des Verfahrens „ifis“ würden die Empfehlungen des Rechnungshofs beachtet, die Projektorganisation stringent am Projektleitfaden ausgerichtet und die entstehenden Kosten in die Kostenbetrachtung einbezogen werden.

Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe erarbeite derzeit Evaluierungskriterien für ein zentrales Fördercontrolling. Im Anschluss daran werde das Ministerium prüfen, ob es weitere Investitionen in das Verfahren „ifis“ vornehmen werde, oder eine alternative IT-Lösung zu erwägen sei. Dementsprechend würden die zugesagten Arbeiten für die Programm- und Systemdokumentation und die Erstellung eines IT-Sicherheits- und Notfallkonzepts erst erfolgen, wenn eine Entscheidung zum weiteren Einsatz des IT-Verfahrens getroffen wurde.

Zusammenfassend hat das Ministerium mitgeteilt, dass es die Schaffung einer ressorteinheitlichen Informationsbasis zur effektiven Steuerung und Wirksamkeitsprüfung aller seiner Förderprogramme weiterhin anstrebe und die Empfehlungen des Rechnungshofs umsetzen werde.

27.4

Der Rechnungshof unterstützt die im Ministerium eingeleiteten Prozesse zur Verbesserung der Dokumentation und zur Neuorganisation des Förderwesens. Er erwartet, dass die Maßnahmen mit dem Ziel weiter voran gebracht werden, eine ressorteinheitliche Informationsbasis zur effektiven Steuerung der Förderprogramme zu schaffen.

28 Zuwendungen an die Kassenärztliche Vereinigung Hessen

(Kap. 08 29)

Das Land hat sich im Jahr 1991 vertraglich zur Förderung einer bei der Kassenärztlichen Vereinigung Hessen angesiedelten so genannten Substitutionsgeschäftsstelle verpflichtet. Durch eine Rechtsänderung im Jahr 2002 ist nach Auffassung des Rechnungshofs die Grundlage für die Förderung entfallen.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und die Förderung von zuletzt 64.000 Euro im Jahr 2005 eingestellt.

28.1

Um für die zunehmende Zahl von langjährig Heroin-Abhängigen eine im Einzelfall begründete medikamentöse Behandlung (Substitution) zu entwickeln, schloss die Kassenärztliche Vereinigung Hessen (KVH) im Jahr 1991 mit dem Land einen Rahmenvertrag. Dieser regelte u. a. die Bildung einer Substitutionskommission, der in der Suchtarbeit erfahrene Ärzte und sozialtherapeutische Fachkräfte angehörten. Zur Unterstützung ihrer Arbeit wurde eine Geschäftsstelle eingerichtet. Der Rahmenvertrag sah jährliche Zuwendungen des Landes zur Unterhaltung dieser Geschäftsstelle vor. Die Zuwendungen betrugen zuletzt 64.000 Euro.

Ende 2002 erfolgte eine Rechtsänderung. Auf deren Grundlage beschloss der Bundesausschuss der Ärzte und Krankenkassen neue Richtlinien über die Bewertung ärztlicher Untersuchungs- und Behandlungsmethoden. In diesem Zusammenhang wurde die Substitutionskommission durch eine neue Kommission ersetzt, die sich mit der Qualitätssicherung der Substitutionsbehandlungen befasst (Qualitätssicherungskommission).

Die bislang geförderte Geschäftsstelle unterstützt nunmehr die Aufgabenerfüllung der Qualitätssicherungskommission.

28.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, die Qualitätssicherung sei originäre Aufgabe der KVH. Diese sei dazu verpflichtet, die Qualität der in der vertragsärztlichen Versorgung erbrachten Leistungen zu prüfen. Die mit der Erfüllung dieser Aufgabe verbundenen Kosten – auch die der Geschäftsstelle der Qualitätssicherungskommission – seien somit von der KVH zu tragen. Für eine Förderung durch das Land bestehe keine Grundlage mehr.

28.3

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen. Es hat den Rahmenvertrag hinsichtlich der Regelung der Kostenübernahme für die Geschäftsstelle der Substitutionskommission gekündigt und die Förderung im Jahr 2005 eingestellt.

28.4

Der Rechnungshof hält die Beendigung der Förderung für sachgerecht.

29 Sprachförderung im Kindergarten

(Kap.08 44)

Das Ministerium fördert seit dem Jahr 2002 die Sprachkompetenz von Kindern im Kindergartenalter. Die Fach- und Fördergrundsätze wiesen Mängel auf, die der Realisierung der Förderziele entgegenstanden. Der Rechnungshof hat bei den geprüften fünf Zuwendungsempfängern ein Rückforderungspotenzial von mehr als 400.000 Euro festgestellt.

Das Ministerium hat die Fach- und Fördergrundsätze in wesentlichen Teilen überarbeitet und bereits Rückforderungsbescheide über ein Volumen von 290.000 Euro erlassen.

29.1

Das Ministerium fördert seit dem Jahr 2002 die Sprachkompetenz von Kindern im Kindergartenalter. Im Jahr 2002 wurden an Kommunen und freie Träger Fördermittel von rund 711.000 Euro ausgezahlt. Das Programm wurde im Jahr 2003 auf rund 1.638.000 Euro aufgestockt. Im Haushaltsjahr 2004 waren für diesen Zweck 2.255.000 Euro, im Jahr 2005 3.256.000 Euro veranschlagt.

Das Ministerium sieht in diesem Programm ein zusätzliches Integrationsangebot, das die gezielte Förderung der deutschen Sprache, insbesondere von Kindern aus Zuwandererfamilien zum Inhalt hat.

In den Fach- und Fördergrundsätzen zur „Förderung der Sprachkompetenz von Kindern im Kindergartenalter ohne ausreichende Deutschkenntnisse“ (Fördergrundsätze) hat das Ministerium die Einzelheiten der Antragstellung und Verwendungsnachweisführung niedergelegt.

Das Land fördert Sprachfördermaßnahmen mit 1,25 Euro pro Kind und Stunde sowie Fortbildungsmaßnahmen für Erzieherinnen und Erzieher mit bis zu 150 Euro pro Person und Veranstaltung.

29.2

Der Rechnungshof hat die ordnungsgemäße Abwicklung und die Wirksamkeit des Programms bei fünf Trägern untersucht. Dabei hat er fachliche Mängel bei den Fördergrundsätzen festgestellt, die der Realisierung der angestrebten Förderziele entgegenstehen.

Mangels einer Verpflichtung, Teilnehmerlisten zu führen, war nicht nachprüfbar, ob die Sprachfördermaßnahmen auch tatsächlich im angegebenen Umfang durchgeführt wurden.

Einzelne Antragsteller wurden den Anforderungen an eine Förderung nicht gerecht. Mehrere Antragsteller hatten außerdem nicht zuwendungsfähige Ausgaben geltend gemacht. Ursächlich hierfür war, dass die Voraussetzungen für die Förderung teilweise nur schwer verständlich in den Fördergrundsätzen definiert waren.

Als Folge der vorgenannten Mängel waren Fördermittel von mehr als 400.000 Euro zurückzufordern.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium gegenüber angeregt, die Fördergrundsätze in wesentlichen Teilen zu überarbeiten, die von ihm aufgezeigten Mängel abzustellen, sowie die festgestellten Rückforderungsansprüche gegenüber den Zuwendungsempfängern zu realisieren.

29.3

Das Ministerium ist den Anregungen des Rechnungshofs zur Überarbeitung der Förderrichtlinien in vollem Umfang gefolgt. Es hat zum 1. Juli 2005 neue Fördergrundsätze in Kraft gesetzt.

Hinsichtlich der vom Rechnungshof festgestellten Rückforderungsansprüche hat das Ministerium bislang Rückforderungsbescheide mit einem Volumen von rund 290.000 Euro erlassen. Hiervon sind rund 50.000 Euro bereits zurückgezahlt worden. Gegen die Rückforderung der verbleibenden 240.000 Euro haben die betroffenen Zuwendungsempfänger Widerspruch erhoben.

Für Fördermittel in Höhe von rund 10.000 Euro haben die Zuwendungsempfänger inzwischen die ordnungsgemäße Verwendung nachgewiesen.

Die Rückforderung von weiteren Fördermitteln wird derzeit geprüft.

29.4

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium die Fördergrundsätze im Sinne seiner Anregungen überarbeitet und bereits einen erheblichen Teil der vom Rechnungshof festgestellten Rückforderungsansprüche geltend gemacht hat.

Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (Epl. 09)

30 Vertrag zur Sanierung einer gewerblichen Altlast⁴² (Kap. 09 02)

Das Land hatte mit einer Stadt und der Hessischen Industriemüll GmbH einen Vertrag zur wirtschaftlichen Abwicklung und Finanzierung der Bodensanierung einer gewerblichen Altlast abgeschlossen. Unvorteilhafte und unzweckmäßige Vertragsinhalte führten nach Feststellungen des Rechnungshofs zu finanziellen Nachteilen für das Land in Höhe von mehr als 3,3 Mio. Euro.

Das Ministerium hat zugesagt, bei künftigen Sanierungsprojekten die Empfehlungen des Rechnungshofs zu wirtschaftlicheren Vertragsgestaltungen zu berücksichtigen.

30.1 Vorbemerkungen

Im März 1991 hatte das zuständige Regierungspräsidium ein ehemaliges Farb- und Gaswerkgelände zur Altlast erklärt. Im Februar / März 1999 schlossen das Land Hessen, die Stadt und die Hessische Industriemüll GmbH (HIM)⁴³ einen Vertrag zur wirtschaftlichen Abwicklung und Finanzierung der Bodensanierung (Sanierungsvertrag).

Die Ausgaben des Landes für die Sanierung der gewerblichen Altlast beliefen sich bis einschließlich des Jahres 2003 auf rund 40 Mio. Euro.

⁴² siehe auch Bemerkungen Teil II, Nr. 11 „Sanierung einer gewerblichen Altlast“

⁴³ Umfirmierung per 30. September 2000 in HIM GmbH Bereich Altlastensanierung

30.2 Mehrkosten durch den Bebauungsplan

30.2.1

Die Stadt hatte im Jahr 1979 für das Gelände einen Bebauungsplan aufgestellt. Dies sowie die daraufhin vorgenommenen Erschließungsmaßnahmen und Bebauungen hatten zusätzliche Sanierungskosten von mehr als 1 Mio. Euro zur Folge. So mussten z. B. Straßen höher gelegt und Versorgungsleitungen entfernt bzw. neu verlegt werden. Bei bebauten Grundstücken fielen neben Verbau- und Sicherungsmaßnahmen auch Kosten für deren Wiederherstellung an.

In seinem Urteil vom 14. Oktober 1993 hatte der Bundesgerichtshof im Zivilrechtsstreit eines privaten Grundstückseigentümers gegen die Stadt eine Amtspflichtverletzung beim Aufstellen des Bebauungsplans für das spätere Sanierungsgelände bejaht. Die Stadt habe es zumindest fahrlässig unterlassen, sich von der Schadstofffreiheit des Geländes zu vergewissern.

30.2.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Stadt die aus ihren Versäumnissen resultierenden Mehrkosten nicht angelastet wurden und eine nachträgliche Inanspruchnahme aufgrund der Regelungen im Sanierungsvertrag rechtlich nicht mehr möglich war.

Der Rechnungshof hat empfohlen, bei künftigen Sanierungsmaßnahmen darauf zu achten, dass Kommunen für zusätzliche Kosten infolge fehlerhafter bauplanungsrechtlicher Entscheidungen selbst aufkommen.

30.2.3

Das Ministerium hat erklärt, die Empfehlung des Rechnungshofs zu beachten. Es werde den Aspekt bauplanungsrechtlicher Fehler bei Vertragsverhandlungen über die Beteiligung der Kommunen an den Sanierungskosten berücksichtigen.

30.2.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, seiner Empfehlung zu folgen.

30.3 Wertausgleichsforderungen gegen die Stadt

30.3.1

Da sich Land und Stadt nicht über die Höhe der anerkennungsfähigen Aufwendungen der Stadt einigen konnten, wurde die Höhe des Wertausgleichs, den die Stadt nach § 25 Bundes-Bodenschutzgesetz an das Land zu leisten hat, im Sanierungsvertrag nicht abschließend geregelt. Stattdessen wurde vereinbart, dass sich Land und Stadt bis zum Ende der Sanierung um eine einvernehmliche Lösung bemühen werden. Da auch Jahre nach der Sanierung keine Einigung erzielt werden konnte, hat das Land im August 2004 Klage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht auf Zahlung des nach seiner Auffassung noch offenen Wertausgleichsbetrages von 504.570 Euro erhoben.

30.3.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Frage des Wertausgleichs nicht schon bei Vertragsabschluss abschließend geregelt wurde. Da der Sachverhalt und die Positionen der Vertragspartner bereits zum damaligen Zeitpunkt feststanden, hätte man nicht davon ausgehen können, eine Einigung zu einem späteren Zeitpunkt leichter herbeiführen zu können. Er hat empfohlen, in künftigen Verträgen sämtliche finanziellen Belange abschließend zu regeln.

30.3.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es aus heutiger Sicht ein Fehler war, die Höhe des Wertausgleichs offen gelassen zu haben. Der Empfehlung des Rechnungshofs werde bei künftigen Verträgen gefolgt.

30.3.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, seiner Empfehlung zu folgen.

30.4 Grundstücksverkauf durch die Stadt

30.4.1

Im Sanierungsvertrag war vereinbart worden, dass die Stadt die Grundstücke vermarktet. Diese legte als Quadratmeterpreis (ohne Erschließungskosten) für Grundstücksverkäufe bis zum Abschluss der Sanierung rund 307 Euro fest.

Der Verkaufspreis war mit dem Ministerium seit 1996 erörtert worden. Die Stadt hatte den Preis damit begründet, dass die Grundstücke erst durch die Sanierung baulich nutzbar würden. Bei Hinzurechnung der Kosten für die Erschließung und einer realistischen Verzinsung der vom Erwerber zu erbringenden Vorauszahlungen in Höhe der Hälfte des Kaufpreises, ergäbe sich letztlich ein Preis von rund 383 bis 409 Euro pro Quadratmeter.

Diese Einschätzung wurde von der Fachabteilung des Ministeriums bestätigt. Der Preis entspreche der Wertermittlung bei Ausschreibung der Sanierungsmaßnahmen. Im Übrigen sei zu berücksichtigen, dass bei dem gewählten Sanierungsverfahren eine spürbare Nutzungsbeschränkung bleibe. Für die Verzinsung seien 46 Euro/m² (30 v. H. in fünf Jahren) und rund 36 Euro/m² für die Erschließungskosten hinzuzurechnen. Hieraus resultiere ein Preis von rund 389 Euro/m². Damit nähere sich der Preis dem durchschnittlichen Grundstückspreis im benachbarten Wohnviertel mit im Mittel 449 Euro/m² in bester Wohnlage an.

30.4.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass ein Grundstückspreis von mindestens 358 Euro/m² ohne Erschließungskosten hätte erzielt werden können. Der Mehrerlös hätte dem Land in voller Höhe als Wertausgleich

zugestanden. Mehreinnahmen von rund 1,34 Mio. Euro wären für das Land möglich gewesen. Seine Einschätzung für einen höheren Verkaufspreis stützt der Rechnungshof darauf, dass

- der vom Gutachterausschuss für den Bereich der Stadt ermittelte offizielle Bodenrichtwert für Verkäufe im benachbarten Stadtviertel der Jahre 1996 und 1997 bei 460 bis 486 Euro/m² für unbebaute Baufläche lag,
- nach Angaben der Stadt schon nach wenigen Monaten für rund 60 v. H. der Grundstücke Reservierungen vorlagen,
- ein Eigentümer im Jahre 2002 die Hälfte seines Grundstücks mit einem Überschuss von 71,28 Euro/m² (Erschließungskosten berücksichtigt) weiterverkaufte,
- im Gegensatz zum benachbarten Wohnviertel die Eigentümer keine Hochwasserschutzmauern auf eigene Kosten erstellen mussten,
- für die Berechnung der Zinsen nur drei Jahre zugrunde zu legen waren (Gesamtverzinsung nicht 30 v. H. sondern 16,5 v. H.),
- aufgrund von Zuschüssen die tatsächlichen durchschnittlichen Erschließungskosten statt 36 Euro/m² nur rund 20 Euro/m² betrugen.

30.4.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die HIM habe zur Grundstückswertermittlung vor Vertragsabschluss den zuständigen Gutachterausschuss, einen Immobilienmakler und die Hessische Landgesellschaft mbH befragt. Diese hätten keine Preise für sanierte Grundstücke nennen können. Aus damaliger Sicht halte es den Verkaufspreis daher für angemessen.

30.4.4

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass ein Grundstückspreis von mindestens 358 Euro/m² hätte erzielt werden können. Er wird in

seiner Einschätzung dadurch bestärkt, dass der zuständige Gutachterausschuss laut Altlasten-annual 2002 des Hessischen Landesamts für Umwelt und Geologie den Grundstückspreis des sanierten Geländes mit 480 Euro pro Quadratmeter ermittelt hat.

30.5 Mehrkosten durch Vollunterkellerung der Gebäude

30.5.1

Die Bodensanierung des Geländes wurde im Wege der so genannten Immobilisierung durchgeführt. Dabei wird das verunreinigte Bodenmaterial ausgehoben, mit bestimmten Stoffen vermischt und danach als so genanntes Immobilisat wieder eingebaut.

Aufgrund eines im Jahr 1998 von der HIM in Auftrag gegebenen Baugrund- und Gründungsgutachtens wurde im Sanierungsvertrag eine Bodenüberdeckung des Immobilisats um 3 m bis zur Geländeoberkante festgeschrieben. Die Stadt bestand grundsätzlich auf Einhaltung der vertraglich vorgesehenen 3 m hohen Bodenüberdeckung des Immobilisats, da sie dies als Voraussetzung für eine mögliche Unterkellerung der Wohnbebauung ansah.

30.5.2

Der Rechnungshof hat die frühzeitige Festlegung auf eine 3 m hohe Überdeckung des Immobilisats mit unbelastetem Boden und Material im Sanierungsvertrag beanstandet. Sie führte nach seiner Ansicht zu erheblichen Mehrkosten gegenüber einer variableren Bauausführung, da unbelasteter Boden, entgegen der Planung, extern beschafft werden musste und gleichzeitig eine reduzierte Immobilisataufbringung die Entsorgungskosten erhöhte. Es habe die Möglichkeit bestanden, die Keller der jeweiligen Gebäude bis zu 75 cm über die Geländeoberkante hinausragen zu lassen. Bezogen auf die zu sanierende Fläche hätte sich für einen in der Höhe um 75 cm geringeren Füllbodeneinbau ein Einsparpotenzial von rund 522.000 Euro und

für einen 75 cm stärkeren Immobilisateinbau ein Einsparpotenzial von rund 1.481.000 Euro ergeben.

Der Rechnungshof hat daher dem Ministerium empfohlen, diese Bauweise künftig bei entsprechenden Sanierungsmaßnahmen in die Planungen einzubeziehen.

30.5.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, es wolle die Überlegungen des Rechnungshofs bei künftigen Vorhaben berücksichtigen. Hierbei seien die am jeweiligen Standort vorliegenden vertraglichen und/oder bauplanungsrechtlichen Randbedingungen zu beachten.

30.5.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, seiner Empfehlung zu folgen.

31 Umsetzung und Förderung des Artenschutzes

(Kap. 09 71 jetzt 09 22)

Die Umsetzung und Förderung des Artenschutzes in Hessen wies zahlreiche Mängel auf. Die erforderliche Kennzeichnung streng geschützter Tiere, die Kontrolle des Handels sowie die hierfür eingesetzten DV-Programme entsprachen nicht den artenschutzrechtlichen Erfordernissen. Der Rechnungshof hat dem Ministerium insbesondere empfohlen, durch ein verbindliches Qualitätsmanagement und eine landeseinheitliche, vernetzte IT-Anwendung den wachsenden Anforderungen des Artenschutzes gerecht zu werden. Außerdem hat er eine Straffung der Organisationsstrukturen angeregt.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt. Es hat zugesagt, dessen Empfehlungen zu berücksichtigen. Der Vollzug des Artenschutzes soll über ein Qualitätsmanagement und durch eine vernetzte Datenverarbeitung verbessert werden. Organisatorische Maßnahmen sollen geprüft werden.

31.1 Internationale Artenschutzvorgaben

Zur dauerhaften Erhaltung der biologischen Vielfalt sind zahlreiche internationale Übereinkommen geschlossen worden. Hierzu zählen das Washingtoner Artenschutzübereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen sowie die entsprechenden EG-Rechtsakte zur Umsetzung dieser Übereinkommen. Diese haben ihren Niederschlag in landesrechtlichen Vorschriften – so auch im Hessischen Naturschutzgesetz – gefunden. In Hessen obliegt dem Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz die fachliche Verantwortung für den Artenschutz. Für die Umsetzung artenschutzrechtlicher Vorgaben sind die Regierungspräsidien zuständig.

31.1.1 Kennzeichnung und Handel

31.1.1.1

Die Regierungspräsidien kontrollieren insbesondere die Einhaltung von Aufzeichnungs- und Kennzeichnungspflichten sowie von Besitz- und Vermarktungsverboten für besonders geschützte Arten im Inland. Sie stellen die so genannten EG-Bescheinigungen (früher: CITES-Bescheinigungen) aus, die der Überwachung des gewerblichen Handels sowie der Haltung geschützter Arten dienen.

Der Rechnungshof hat Mängel beim Handel mit streng geschützten Arten und deren Kennzeichnung festgestellt. Schon aus den von den Regierungspräsidien verwalteten Tierbestandslisten war zu entnehmen, dass teilweise erforderliche EG-Bescheinigungen sowie Kennzeichnungsnachweise fehlten.

31.1.1.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, durch ein verbindliches Qualitätsmanagement notwendige artenschutzrechtliche Kontrollen besser als bisher zu gewährleisten. Die entsprechenden Regelungen seien – auch für Einrichtungen, die vom Land selbst geführt werden, wie z. B. Tierparke – verbindlich. Bei Verstößen sollten rechtliche Maßnahmen konsequent getroffen werden.

31.1.1.3

Das Ministerium hat die aufgezeigten Mängel eingeräumt. Die fehlende Kennzeichnung von Tieren sei nachgeholt und Fehler in den Tierbestandslisten beseitigt worden. Über ein Qualitätsmanagement solle überwacht und sichergestellt werden, dass Tierhalter ihren Pflichten nachkommen und Verstöße konsequent geahndet werden.

31.1.2 Unterbringung geschützter Arten

31.1.2.1

Soweit ein Verbleib geschützter Arten beim Halter, z. B. wegen fehlender Zuverlässigkeit oder nicht artgerechter Haltung, nicht angezeigt ist, ordnen die Regierungspräsidien die behördliche Unterbringung an. Diese wird – auch bei exotischen Arten – überwiegend privaten Pflegestationen übertragen.

31.1.2.2

Der Rechnungshof hat keine einheitliche Vorgehensweise der Regierungspräsidien bei den Vereinbarungen für behördliche Unterbringung festgestellt. Insbesondere wegen fehlender standardisierter Kostensätze erhielten die Pflegestationen unterschiedlich hohe Erstattungen. Eine Pflegestation konnte Herkunft und Verbleib von Tieren nicht nachweisen.

31.1.2.3

Der Rechnungshof hat angeraten, auf die Zusammenarbeit mit nicht ordnungsgemäß geführten Pflegestationen zu verzichten und die Prüfbarkeit der Kostenfestsetzung zu gewährleisten. Weiter hat er empfohlen, durch zielgerichtete Förderung Zoos, Tierparke und sonstige öffentliche Einrichtungen verstärkt für die behördliche Unterbringung zu nutzen.

31.1.2.4

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde sicherstellen, dass Tiere nur zuverlässigen Tierhaltern überlassen werden. Die Kostenfestsetzung bei der behördlichen Unterbringung sei zwischenzeitlich nachvollziehbar. Wie der Rechnungshof halte es ebenfalls ausreichende Unterbringungsmöglichkeiten bei öffentlichen Einrichtungen für wünschenswert.

31.1.3 Eingezogene Exponate

31.1.3.1

Teile von Tieren und Pflanzen besonders geschützter Arten oder aus ihnen hergestellte oder gewonnene Erzeugnisse werden bei illegalem Besitz beschlagnahmt und eingezogen. Die sachgemäße bzw. werterhaltende Lagerung dieser Tier- und Pflanzenteile war insbesondere bei einem Regierungspräsidium nicht gewährleistet. Ein Großteil der verwahrten Exponate – zum Teil mit erheblichem Marktwert – war unsachgemäß gelagert, von Schädlingen befallen und außerdem nicht inventarisiert.

31.1.3.2

Der Rechnungshof hat angeregt, nur für Forschungs- oder Lehrzwecke brauchbare Exponate aufzubewahren und die übrigen zu vernichten.

31.1.3.3

Das Ministerium hat das betroffene Regierungspräsidium aufgefordert, Aservatenkammer und Exponate in einen ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen und eine vollständige Inventarliste zu erstellen. Es hat zudem zugesichert, dass Exponate verstärkt als Schulungs- und Lehrmaterial sowie für Ausstellungszwecke zur Verfügung gestellt werden.

31.2 Nationale Artenschutzvorgaben – Amphibienschutz –

31.2.1

Die Regierungspräsidien fördern im Bereich des Amphibienschutzes u. a. die Wartung bzw. Instandsetzung von Amphibienleitanlagen. Nach Feststellungen des Rechnungshofs führten die Regierungspräsidien keine oder nicht aktualisierte Übersichten über vorhandene Anlagen und deren Zustand.

31.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Funktionsfähigkeit der Anlagen zu überwachen und Übersichten aller Amphibienleitanlagen zu erstellen.

31.2.3

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt. Es habe die systematische Erfassung der Amphibienleitanlagen durch die Regierungspräsidien inzwischen veranlasst.

31.3 IT-Anwendung im Artenschutz

31.3.1

Die Regierungspräsidien setzten im Bereich des Artenschutzes unterschiedliche, teils selbst entwickelte DV-Programme u. a. zur Adress- und Artenbestandsverwaltung oder zur Erstellung von EG-Bescheinigungen ein. Die Kompatibilität und Vernetzung der Programme war nicht gegeben. Der Austausch von Daten zwischen den Regierungspräsidien erfolgte nicht dv-gestützt. Ein Regierungspräsidium setzte für die Erfassung und Datensammlung geschützter Arten unterschiedliche Programme ein. Ein Programm diene allein dem Erstellen der EU-Bescheinigungen, das andere der Erfassung geschützter Arten in einer internen Datenbank. Dieses Regierungspräsidium hatte zudem damit begonnen, auch bis zu 20 Jahre zurückliegende Tierbestandsmeldungen – selbst von Tieren, deren biologische Lebensdauer überschritten war – nachträglich in die Datenbank aufzunehmen. Außerdem wurden nicht mehr aktuelle Anschriften von Haltern geschützter Arten erfasst. Nach überschlägiger Berechnung des Rechnungshofs war allein der Personalaufwand für die vollständige nachträgliche Erfassung mit rund 100.000 Euro anzusetzen.

31.3.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, zunächst eine Aufgabenbeschreibung und ein Konzept zur Umsetzung einer vernetzten IT-Anwendung zu erstellen. Ziel solle es sein, eine landeseinheitliche, kompatible und testierte DV-Lösung vorzugeben. Er hat vorgeschlagen, auf die weitere nachträgliche Erfassung überholter Daten zu verzichten.

31.3.3

Das Ministerium hat angekündigt, den Anregungen des Rechnungshofs zu folgen. Es strebe die Installation eines vernetzten Programms für bis zu 10 Anwender bei der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung an. Dieses solle dann im Intranet des Landes den Dienststellen zur Verfügung stehen. Die Zentralisierung solle Doppelarbeit vermeiden sowie ein ökonomisches Verhältnis zwischen Aufwand und Nutzen von Datenbeständen sicherstellen. Die Erfassung nicht mehr lebender Arten sei eingestellt und diesbezüglich bereits vorhandene Datenbestände gelöscht worden.

31.4 Organisation der Verwaltungsabläufe

31.4.1

Die Tätigkeit des Ministeriums im Bereich Umsetzung und Förderung des Artenschutzes in Hessen beschränkte sich in den Jahren 2000 bis 2004 weitestgehend auf die Vergabe von Gutachten, die Finanzierung kleiner Einzelprojekte und die Teilnahme an Dienstbesprechungen der Regierungspräsidien. Die Ergebnisse der Dienstbesprechungen wurden von einzelnen Regierungspräsidien teilweise mit eigenen Bewertungen zur Gestaltung von Bescheiden, Erhebung von Gebühren und dem Einsatz der Datenverarbeitung im Nachhinein modifiziert. Das Ministerium unterließ es, geeignete Schwerpunkte für den Vollzug artenschutzrechtlicher Vorgaben zu setzen. Eine zentrale Datensammlung zur Erfassung einzelner Artenschutzprojekte war nur in Ansätzen vorhanden. Gezielte Programme,

die der dauerhaften Erhaltung einer Art dienen (Artenhilfsprogramme), lagen ebenfalls nicht vor.

31.4.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass für unzureichende Verwaltungsabläufe vor allem fehlende Vorgaben des Ministeriums ursächlich sind. Aufgabe des Ministeriums müsse es vorrangig sein, für eine landeseinheitliche Steuerung und Überwachung der Umsetzung der Artenschutzvorgaben Sorge zu tragen. Er hat angeregt – neben Konzeptionen zur Umsetzung des Artenschutzes – durch ein Qualitätsmanagement den ständig wachsenden Anforderungen im Bereich Artenschutz gerecht zu werden. Weiter hat er empfohlen, Möglichkeiten der zentralen Durchführung der Artenschutzaufgaben bei einem Regierungspräsidium in die Überlegungen einzubeziehen.

31.4.3

Das Ministerium hat zugesichert, die Anregungen des Rechnungshofs zur Straffung der Organisationsstruktur zu prüfen. Als erster Schritt werde die Einrichtung einer zentralen Ermittlungsgruppe für Artenschutzdelikte in Erwägung gezogen. Parallel dazu sei geplant, die Verwaltungsabläufe im Bereich Artenschutz im Rahmen eines Qualitätsmanagements zu vereinheitlichen. Weiterhin werde die Möglichkeit geprüft, die bisher vom Ministerium durchgeführten Auftragsvergaben an den Landesbetrieb HESSEN-FORST (Abt. Naturschutzdaten) zu übertragen.

31.5

Der Rechnungshof sieht sich durch die als Ergebnis seiner Beratung bereits umgesetzten oder in Aussicht gestellten Änderungen bestätigt. Neben beachtlichen Einsparungen lassen sich vor allem durch ein landeseinheitliches Qualitätsmanagement und eine vernetzte Datenverarbeitung für die

betroffenen Mitarbeiter ein mehr an Rechtssicherheit und Effektivität ihrer Arbeit erreichen.

32 Erhebung und Verwendung der Fischereiabgabe

(Kap. 09 71 jetzt 09 22)

Die Gebühren und Abgaben, die bei der Erteilung von Fischereischeinen erhoben werden, waren seit Ende 1991 unverändert geblieben. Die Höhe der Abgaben lag im Vergleich der Bundesländer im unteren Drittel. Die Gebühren waren teilweise nicht mehr kostendeckend. Bei der Verwendung der Fischereiabgabe hat der Rechnungshof empfohlen, Mängel im Verfahren auszuräumen und in Einzelfällen Erstattungsansprüche zu prüfen.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Es hat, wie vom Rechnungshof angeregt, die Gebühren und Abgaben angepasst. Für die Verwendung der Fischereiabgabe hat es angekündigt, die Empfehlungen des Rechnungshofs weitgehend umzusetzen.

32.1 Gebühren und Abgaben

32.1.1

In Hessen wird zusammen mit der Gebühr für die Erteilung eines Fischereischeins eine Fischereiabgabe erhoben. Während die Gebühren den zur Ausstellung der Fischereischeine zuständigen Kommunen verbleiben, sind die Abgaben an das Land abzuführen. Die nach der „Verordnung über die Fischerprüfung und über die Fischereiabgabe“ festzusetzenden Gebühren und Abgaben waren seit Ende 1991 unverändert geblieben.

32.1.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Höhe der Abgaben im Vergleich der Bundesländer im unteren Drittel lag und die Gebühren für die Kommunen im Durchschnitt nicht mehr kostendeckend waren. Er hat eine Anpassung der Abgaben und Gebühren empfohlen.

32.1.3

Das Ministerium hat der Empfehlung des Rechnungshofs entsprochen und die Höhe der Abgaben und Gebühren im Juni 2005 neu festgelegt:

Fischereischeine	Gebühr		Abgabe	
	bis Juni 2005 Euro	ab Juli 2005 Euro	bis Juni 2005 Euro	ab Juli 2005 Euro
Jugendfischereischein	3,58	4,00	3,58	3,50
Fünfjahresjugendfischereischein		6,00		17,00
Jahresfischereischein	3,58	5,00	3,58	7,50
Fünfjahresfischereischein	7,16	9,00	16,36	27,00
Zehnjahresfischereischein	14,32	18,00	32,21	50,00

Tabelle 32-1: Gebühren und Abgaben für die Erteilung von Fischereischeinen

32.2 Verwendung der Fischereiabgabe

32.2.1

Das Mittelaufkommen aus der Fischereiabgabe ist zweckgebunden. Das Ministerium förderte u. a. die Wiederansiedlung von Fischarten – insbesondere des Lachses –, Fischaufstiegsanlagen sowie Gutachten und Werkverträge.

Trotz Fördermitteleinsatzes von rund 771.000 Euro in den Jahren 1995 bis 2004 konnte bislang keine lebensfähige Lachspopulation in den Projektgebieten wiederangesiedelt werden. Nach Feststellungen des Rechnungshofs ist hierfür ursächlich, dass in den Fließgewässern zum Teil Querverbauungen vorhanden sind, die als Wanderbarrieren wirken.

Daneben wurden in den Jahren 2000 bis 2003 rund 715.000 Euro bzw. 30 v. H. der aus der Fischereiabgabe getätigten Ausgaben für Gutachten und Werkverträge aufgewendet. Die Notwendigkeit der Gutachten und Werkverträge war nicht in allen Fällen dokumentiert. Die Vergabe erfolgte zum Teil freihändig ohne Preisvergleiche.

Zur Förderung von Fischaufstiegsanlagen hat das Ministerium den Regierungspräsidien als Bewilligungsbehörden im Jahre 1997 den Entwurf einer Verwaltungsvorschrift übersandt. Dieser wurde von den Regierungspräsidien unterschiedlich umgesetzt.

Der Rechnungshof hat zahlreiche Verstöße gegen haushalts- bzw. zuwendungsrechtliche Bestimmungen bei der Abwicklung der Fördermaßnahmen festgestellt. So blieben z. B. Drittmittel unberücksichtigt. Vorsteuer wurde als förderfähig anerkannt, obwohl eine Berechtigung zum Vorsteuerabzug bestand. Auch wurde Material doppelt abgerechnet. Ein Projekt wurde mit 81.000 Euro aus der Fischereiabgabe gefördert, obwohl die Maßnahme vollständig aus Mitteln der naturschutzrechtlichen Ausgleichsabgabe finanziert wurde.

32.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Wiederansiedlung von Lachsen erst dann mit der bisherigen Intensität weiter zu betreiben, wenn die Passierbarkeit der Fließgewässer in den Projektgebieten sichergestellt ist.

Er hat das Ministerium aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass die Notwendigkeit von Gutachten und Werkverträgen ausreichend dokumentiert wird. Zudem hat er freihändige Vergaben ohne vorherige Preisvergleiche bemängelt. Grundsätzlich habe – auch bei der Vergabe spezieller wissenschaftlicher Begleituntersuchungen, für die nur ein eingeschränkter Anbieterkreis zur Verfügung stehe – ein Wettbewerb mindestens in Form von Preisvergleichen stattzufinden. Außerdem hat er angeregt, die Fischereiabgabe verstärkt für investive Maßnahmen einzusetzen.

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass der Entwurf der Verwaltungsvorschrift zur Förderung von Fischaufstiegsanlagen nicht verbindlich in Kraft gesetzt worden ist. Dies sei u. a. für die festgestellten Verfahrensmängel in diesem Förderbereich ursächlich gewesen. Er hat empfohlen, verbindliche Verfahrensregeln vorzugeben.

Im Übrigen hat er angemahnt, Verfahrensmängel auszuräumen und die Regierungspräsidien als Bewilligungsbehörden auf die Einhaltung der haushalts- und zuwendungsrechtlichen Vorgaben hinzuweisen. Er hat in einzelnen Fällen die Prüfung von Erstattungsansprüchen empfohlen.

32.2.3

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Es hat zugesichert, seinen Empfehlungen zu folgen. So werde es einen Förderschwerpunkt auf die Schaffung der notwendigen Wandervoraussetzungen für die Fische legen. Außerdem teile es die empfohlene Schwerpunktverlagerung von der Vergabe von Werkverträgen zur Finanzierung investiver Maßnahmen. Bezüglich der Förderung von Fischaufstiegsanlagen werde es verbindliche Verfahrensregeln erstellen. Zudem werde es den Regierungspräsidien – im Hinblick auf die Beachtung haushalts- und zuwendungsrechtlicher Regelungen – konkrete Arbeitsvorgaben an die Hand geben. Außerdem hat es mitgeteilt, die Regierungspräsidien würden Erstattungsansprüche prüfen.

32.3

Der Rechnungshof begrüßt die aufgrund seiner Empfehlungen vom Ministerium veranlassten Maßnahmen. Das Ministerium bleibt aufgefordert, noch bestehende Mängel zu beseitigen.

33 Beschaffung einer Software für die Tierärztliche Grenzkontrollstelle am Flughafen Frankfurt

(Kap. 09 32 – bis Haushaltsjahr 2002 Kap. 08 01 –)

Das Ministerium beschaffte für rund 115.000 Euro eine Software zur Unterstützung der Tierärztlichen Grenzkontrollstelle Hessen, die nicht zum Einsatz kam. Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die Eignung der Software nicht ausreichend getestet und bei Abnahme fällige Zahlungen vorab geleistet wurden.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt und die Prüfung von Regressansprüchen gegenüber der Vertragsfirma bzw. Landesbediensteten vorgenommen. Es wird diese Ansprüche wegen mangelnder Erfolgsaussichten nicht weiter verfolgen.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium empfohlen, künftig vor dem Ankauf von Software diese ausreichend auf ihre Eignung zu testen und Zahlungen nur dann zu leisten, wenn die dokumentierte Abnahme der Leistung vorliegt.

33.1

Das damals zuständige Ministerium für Frauen, Arbeit und Sozialordnung forderte am 7. Oktober 1997 eine Testversion der Standardsoftware „EDGAR“ zur Unterstützung der Tierärztlichen Grenzkontrollstelle Hessen (TGSH) am Flughafen Frankfurt an. Zu den Aufgaben der TGSH gehört die Einfuhrkontrolle von Waren und Lebensmitteln tierischen Ursprungs sowie von lebenden Tieren. Das Organisationsreferat des Ministeriums hielt aufgrund der konzeptionellen und technischen Ausgangslage bei der TGSH eine Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Software nur für schwer möglich. Gleichwohl erteilte das Ministerium nach kurzer Testphase am 31. Januar 1998 den Auftrag zur „Programmierung, Installation und Dokumentation einer individuellen Softwarelösung“ für die TGSH auf der Grundlage der Standardsoftware „EDGAR“. Die vereinbarte Vergütung betrug

97.743 Euro (191.168 DM) und sollte in drei Raten (Vertragsabschluss, Programmübergabe, Abnahme) ausgezahlt werden.

Nach diversen Anpassungsversuchen vereinbarten Ministerium und Auftragnehmer im August 2002, dass die Software bis spätestens Ende Dezember 2002 funktionsfähig sein müsse.

Am 10. Dezember 2002 zahlte das Ministerium rund 50 v. H. (9.700 Euro) der bei Abnahme fälligen letzten Vertragsrate. Hinsichtlich einer Abnahme der Leistung hat sich das Ministerium widersprüchlich geäußert. Einerseits hat es ausgeführt, dass sich der Projektleiter und der zuständige Abteilungsleiter vor der Anweisung der Teilrate ausführlich über die Funktionsfähigkeit des Programms verständigt hätten und „man dabei zu dem Ergebnis gelangt sei, dass das Programm mittlerweile programmtechnisch einwandfrei funktioniere“. Andererseits teilte es mit, dass das Programm im März 2003 „noch immer mit Fehlern behaftet war, die den vorgesehenen Einsatz im Ergebnis in der Praxis nicht zuließen“. Eine nachvollziehbare förmliche Dokumentation der Abnahme konnte das Ministerium nicht vorlegen.

Das inzwischen zuständige Hessische Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz (HMULV) stellte im Jahr 2003 die Anpassungsversuche ergebnislos ein. Es liegt bis heute keine funktionsfähige Programmversion vor. Aus diesem Grund wird die Software von der TGSH nicht genutzt.

33.2

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass allein die Ausgaben für den Kauf und die Einrichtung der Software sowie für notwendige Mitarbeiterschulungen durch Externe 115.000 Euro (225.000 DM) betrugen. Er hat die Auffassung vertreten, dass ein planmäßiges Verwaltungshandeln bei Ankauf und Anpassung der Software nicht zu erkennen ist. Unter Berücksichtigung des negativen Ergebnisses, des langen Zeitrahmens von mehr als vier Jahren, des beachtlichen Einsatzes von Landesbediensteten sowie der angefallenen Kosten liege ein äußerst ineffizientes Verfahren vor. Der Rechnungshof hat angeregt, Ansprüche des Landes gegenüber dem Auftragnehmer zu prüfen.

33.3

Das HMULV hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt. Es hat mitgeteilt, die vom Rechnungshof angeregte Prüfung der vertraglichen und gesetzlichen Ansprüche des Landes gegenüber dem Auftragnehmer habe zum Ergebnis geführt, dass Regressansprüche nicht mit hinreichender Aussicht auf Erfolg geltend gemacht werden könnten. Auch die Prüfung der Frage einer vorwerfbaren Pflichtverletzung durch Landesbedienstete und daraus ggf. abzuleitender Regressansprüche habe zum gleichen Ergebnis geführt.

33.4

Der Rechnungshof geht davon aus, dass das Ministerium zur Vermeidung derartiger Fehlentwicklungen künftig vor dem Ankauf von Software durch umfassende Erprobung feststellt, ob diese für den vorgesehenen Zweck geeignet ist. Zahlungen sollten nur dann geleistet werden, wenn die zu erbringenden Leistungen durch eine förmlich dokumentierte Abnahme von der fachlich zuständigen Stelle bescheinigt worden sind.

34 Ausschreibung und Vergabe von Holzurückearbeiten

(Kap. 09 60)

Die Forstämter des Landesbetriebs HESSEN-FORST haben bisher die jährlich anfallenden Holzurückearbeiten vorwiegend freihändig vergeben. Die dabei zugrunde gelegten Holzurücketarife waren uneinheitlich und sahen teilweise nicht mehr zeitgemäße Zuschläge vor. Der Rechnungshof hat dem Ministerium und dem Landesbetrieb empfohlen, die Tarife zu standardisieren und die Arbeiten öffentlich auszuschreiben.

Der Landesbetrieb hat die öffentliche Ausschreibung in zwei Forstämtern im Jahr 2004 erprobt. Der Rechnungshof hat beide Ausschreibungen beratend begleitet. Nach Auswertung der Ergebnisse hat der Landesbetrieb die öffentliche Ausschreibung der Holzurückearbeiten zunächst auf zehn Forstämter für das Jahr 2006 ausgeweitet. Zudem hat er den Forstämtern ein standardisiertes Verfahren für die in Einzelfällen erforderliche freihändige Vergabe vorgegeben.

34.1

Im Staatswald des Landes Hessen werden jährlich rund 1,5 Millionen Festmeter Holz eingeschlagen. Die gefällten Bäume sind zum Verkauf an eine Waldstraße zu rücken. Diese Holzurückearbeiten haben die Forstämter bisher in der Regel freihändig vergeben. Auf eine öffentliche Ausschreibung der Aufträge wurde – bis auf wenige Ausnahmen – verzichtet. Zudem wurden langfristige Vertragsbindungen unter gleichzeitiger Zusage von Mengenkontingenten eingegangen.

Eine für das Jahr 2002 vom Landesbetrieb durchgeführte Analyse der angefallenen Holzurückekosten zeigte deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Forstämtern auf. Die Rückekosten je Festmeter lagen demnach zwischen 6,48 und 12,62 Euro, im Mittel bei 8,60 Euro.

Der Landesbetrieb hat den Forstämtern einen allgemeinen Rahmen zum Abschluss von Holzurückevereinbarungen vorgegeben. Zur Abrechnung der Holzurückearbeiten hatte jedes Forstamt einen eigenen – jeweils aus einem

Grundbetrag pro Festmeter Holz und einer Vielzahl prozentualer Zuschläge bestehenden – Holzurücketarif entwickelt. Die Bandbreite der Zuschläge reichte dabei von entfernungsabhängigen, bis zu Zuschlägen je nach Art der verwendeten Treib- bzw. Schmierstoffe und der genutzten forsttechnischen Standardausrüstung.

34.2

Der Rechnungshof hat dem Ministerium und dem Landesbetrieb empfohlen, die Vergabe der Holzurückearbeiten soweit wie möglich einem Wettbewerb zu unterwerfen bzw. öffentlich auszuschreiben. Er hat zudem empfohlen, die bisherige Praxis bezüglich Vertragsbindung und Zusage von Mengenkontingenten zu überdenken. Er hat angeregt, die Anzahl der Zuschläge stark zu reduzieren und z. B. auf Zuschläge für forsttechnische Standardausrüstung ganz zu verzichten. Zudem hat er angeboten, öffentliche Ausschreibungen bei ausgewählten Forstämtern beratend zu begleiten.

34.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass die bei zwei Forstämtern im Jahre 2004 erprobte und vom Rechnungshof beratend begleitete öffentliche Ausschreibung von Holzurückearbeiten erfolgreich abgeschlossen wurde. Bezogen auf die Ergebnisse der vom Landesbetrieb für das Jahr 2002 durchgeführten Analyse konnten bei einem Forstamt um rund 50 v. H. und im zweiten um rund 14 v. H. niedrigere Holzurückekosten je Festmeter erzielt werden. Aufgrund der positiven Ergebnisse des obigen Pilotversuchs habe der Landesbetrieb zunächst die Holzurückearbeiten bei zehn Forstämtern für das Jahr 2006 öffentlich ausgeschrieben. Im Übrigen habe er den Forstämtern für die in Einzelfällen erforderliche freihändige Vergabe von Holzurückearbeiten ein standardisiertes Verfahren vorgegeben. Danach müsse entweder ein Netto-Grundpreis mit maximal drei Zuschlägen oder ein Netto-Endpreis, der bereits alle Zuschläge enthält, zugrunde gelegt werden. Im Übrigen sollten Holzurückeverträge nur noch für ein Kalenderjahr abgeschlossen und feste Holzkontingente nicht mehr vereinbart werden. Minis-

terium und Landesbetrieb haben auf die Bedeutung der beratenden Tätigkeit des Rechnungshofs bei diesem Pilotversuch besonders hingewiesen.

34.4

Der Rechnungshof begrüßt, dass seine Empfehlungen aufgegriffen wurden. Die Ergebnisse der beiden öffentlichen Ausschreibungen lassen Einsparungen von 2 bis 4 Euro je Festmeter und damit zwischen 3 und 6 Mio. Euro pro Jahr für den Landesbetrieb erwarten.

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

35 Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern

(Kap. 15 37, bis zum Jahr 2001 Kap. 15 36)

Das dem Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst unmittelbar nachgeordnete Landesamt für Denkmalpflege Hessen ist bei der Vergabe von Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern in Einzelfällen von den Denkmalförderrichtlinien abgewichen. Der Rechnungshof hat auf Mängel bei der Abwicklung einzelner Zuwendungsverfahren hingewiesen. Zudem hat er angeregt, – in bestimmten Fällen – für den aus der Zuwendungsgewährung resultierenden Wertzuwachs eine Wertausgleichsklausel vorzusehen.

Das Ministerium hat angekündigt, die aufgezeigten Mängel auszuräumen. Die Anregung für eine Wertausgleichsklausel will es aufgreifen.

35.1

Zu den Aufgaben des Landesamtes für Denkmalpflege Hessen (Landesamt) gehört die Gewährung von Zuwendungen zur Erhaltung von Kulturdenkmälern. Die Förderung richtet sich nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Landes und den vom Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst erlassenen Denkmalförderrichtlinien. Gegenstand der Förderung sind Maßnahmen der Substanzerhaltung. Bezuschusst werden denkmalbedingte Mehraufwendungen, die allein oder überwiegend aus Gründen der Denkmalpflege erforderlich werden.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass das Landesamt in Einzelfällen von den Denkmalförderrichtlinien abgewichen ist. Die Nachvollziehbarkeit der Einzelfallentscheidungen und die notwendige Transparenz der Zuwendungsverfahren waren nach Aktenlage nicht immer gegeben. So fehlten zur denkmalpflegerischen Beurteilung vereinzelt notwendige Unterlagen sowie Details und Berechnungsgrundlagen zum denkmalpflegerischen Mehrauf-

wand. Auch lagen die im Rahmen der Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der Mittel erforderlichen Sachberichte und zahlenmäßige Nachweise zum Teil nicht vor.

Die Landesförderung führt in der Regel zu einer Wertsteigerung des Kulturdenkmals. Weder Denkmalschutzgesetz noch die Denkmalförderrichtlinien sehen eine Regelung vor, die verhindert, dass im Falle einer Veräußerung des Kulturdenkmals die Wertsteigerung von den Eigentümern abgeschöpft wird.

35.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Förderverfahren transparenter zu gestalten. Den Denkmalförderrichtlinien entsprechend sollten Förderungswürdigkeit und Zuwendungsberechtigung, das Vorliegen der formellen und materiellen Zuwendungsvoraussetzungen, die Gründe für Art und Umfang der Zuwendungen sowie die Ergebnisse der Verwendungsnachweisprüfungen in den Förderakten vollständig dokumentiert werden.

Er hat zudem angeregt, bei Veräußerung aus Landesmitteln bezuschusster Kulturdenkmäler – ab einer bestimmten Fördersumme – eine Wertausgleichsklausel vorzusehen. Bei Verkauf innerhalb eines bestimmten Zeitraums bestünde dann die Möglichkeit, einen angemessenen Betrag als Ausgleich für den aus der Zuwendungsgewährung resultierenden Wertzuwachs festzulegen, der an das Land abzuführen wäre.

35.3

Das Ministerium hat zugesagt, die Empfehlungen des Rechnungshofs zu beachten. Die Anregung hinsichtlich einer Wertausgleichsklausel werde aufgegriffen.

35.4

Der Rechnungshof begrüßt die Zusagen des Ministeriums.

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

36 Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ (Anlage I zu Epl. 17)

Zuführungen an das vom Ministerium der Finanzen verwaltete Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ erfolgten teilweise unvollständig oder nicht zeitgerecht. Bei der Beteiligung des Beirats und der Erstellung von Anlagerichtlinien traten Versäumnisse auf.

Das Ministerium hat den Sachverhalt eingeräumt und zugesagt, die Verwaltung des Sondervermögens den Hinweisen des Rechnungshofs entsprechend zu verbessern.

36.1 Rechtsgrundlage und Bestand des Sondervermögens

Das Land errichtete aufgrund des Hessischen Versorgungsrücklagengesetzes (HVersRücklG) im Jahre 1999 das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“. Das Gesetz geht auf § 14a Bundesbesoldungsgesetz zurück. Danach sind aus der gesetzlich festgelegten Verminderung von Besoldungs- und Versorgungsanpassungen Versorgungsrücklagen zu bilden. Die entsprechenden Mittel dürfen nur zur Finanzierung künftiger Versorgungsausgaben ab dem 1. Januar 2018 verwendet werden.

Das Sondervermögen wird vom Ministerium der Finanzen verwaltet. Zur Durchführung dieser Aufgabe hat es ein Wertpapierdepot bei der Deutschen Bundesbank eingerichtet. Das Sondervermögen wies zum 31. Dezember 2003 einen mit dem Kurswert bewerteten Bestand von rund 144 Mio. Euro aus. Zum Ende des Jahres 2004 erreichte das Vermögen nach Angaben des Ministeriums einen Kurswert von rund 201 Mio. Euro.

36.2 Zuführungen zur Versorgungsrücklage

36.2.1

Die Haushaltspläne der Jahre 1999 bis 2003 sahen Zuführungen an das Sondervermögen von rund 138 Mio. Euro vor. Dagegen wiesen die Jahresrechnungen des Sondervermögens im selben Zeitraum lediglich Gesamteinnahmen von 133,4 Mio. Euro aus. Der Differenzbetrag von 4,6 Mio. Euro stand nicht zeitgerecht dem Sondervermögen zum Erwerb von Wertpapieren, sondern zeitweise der Staatshauptkasse als Liquiditätsverstärkung zur Verfügung.

Bei der Ermittlung der jährlichen Zuführungen wurde die Verminderung der Besoldungs- und Versorgungsanpassungen für Beamte und Pensionäre der Landesbetriebe und der Hochschulen nicht vollständig einbezogen. Dadurch wurden dem Sondervermögen in der Größenordnung von rund 15.000 Euro zu wenig Mittel zugeführt.

36.2.2

Der Rechnungshof hat gefordert, den Differenzbetrag an das Sondervermögen zu entrichten und die unberücksichtigten Zuführungen nachzuholen.

36.2.3

Das Ministerium hat eingeräumt, dass die Hochschulen und Universitätskliniken ihre Abführungen an die Versorgungsrücklage teilweise nicht zeitgerecht geleistet haben. Es hat versichert, dass der daraus resultierende Differenzbetrag dem Sondervermögen im Jahr 2004 in voller Höhe zugeführt worden ist.

Die unberücksichtigten Zuführungen von rund 15.000 Euro werde es an das Sondervermögen nachentrichten.

Des Weiteren hat das Ministerium mitgeteilt, es habe dem Sondervermögen freiwillig einen Betrag von 110.000 Euro zugeführt, so dass diesem aus der verspäteten Zahlung kein Schaden entstanden sei.

36.3 Beirat

36.3.1

Nach § 11 HVersRücklG ist für das Sondervermögen ein Beirat zu bilden. Ihm gehören Vertreter der im Hessischen Landtag vertretenen Parteien, der Verwaltung und der Berufsverbände an. Der Beirat wirkt bei allen wichtigen Fragen mit, insbesondere ist er zu den Anlagerichtlinien, zum Wirtschaftsplan und zur Jahresrechnung zu hören. Er wird von einem Vertreter des Ministeriums als Vorsitzendem einberufen. Obwohl der Beirat in seiner Geschäftsordnung jährliche Sitzungen festgelegt hat, fanden solche in den Jahren 2003 und 2004 nicht statt.

36.3.2

Der Rechnungshof hat es für geboten gehalten, dass den Mitwirkungsrechten der Mitglieder des Beirats durch regelmäßige Sitzungen Rechnung getragen wird.

36.3.3

Das Ministerium hat angekündigt, künftig darauf zu achten, den Beirat jährlich einzuberufen, um diesem Gelegenheit zur Ausübung seiner Mitwirkungsrechte zu geben.

36.4 Anlagerichtlinien

36.4.1

Das HVersRücklG sah ursprünglich eine Vermögensanlage in Hypothekendarlehenpfandbriefen nicht vor. Erst durch Änderungsgesetz vom 13. Dezember

2002 wurde diese Anlageform zulässig. Der Erwerb von Hypothekenpfandbriefen im Jahr 2000 in Höhe von 4,8 Mio. Euro und im Jahr 2002 in Höhe von 11,5 Mio. Euro entsprach nicht der zu dieser Zeit bestehenden Rechtslage.

Die vorgenannte Änderung des HVersRücklG im Jahre 2002 verpflichtet das Ministerium, in Anlagerichtlinien, die der Zustimmung des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtags bedürfen, „das Nähere“ über die Vermögensanlage zu regeln. Dieser Verpflichtung kam das Ministerium bisher nicht nach.

36.4.2

Der Rechnungshof hat auf die Rechtslage hingewiesen und die Auffassung vertreten, dass der erreichte Vermögensbestand der Versorgungsrücklage die Festlegung von Anlagerichtlinien erforderlich mache.

36.4.3

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs zum Pfandbriefenerwerb anerkannt. In Übereinstimmung mit dem Rechnungshof hat es die Notwendigkeit des Erlasses von Anlagegrundsätzen angesichts des Anlagevolumens eingeräumt und die Ausarbeitung entsprechender Richtlinien noch im Laufe des Jahres 2005 zugesagt.

36.5

Der Rechnungshof begrüßt die Zusage des Ministeriums, die Verwaltung des Sondervermögens den Hinweisen des Rechnungshofs entsprechend zu verbessern. Er erwartet, dass künftig die Zuführungen der Ressorts und der Landesbetriebe an das Sondervermögen ordnungsgemäß erfolgen und die Vorgaben des HVersRücklG beachtet werden.

37 Steuerliche Behandlung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen

(Kap. 17 01)

Die steuerliche Erfassung der Erträge aus Kapitallebensversicherungen ist verbesserungsbedürftig. Die Finanzämter bearbeiteten Anzeigen über Finanzierungen unter Einsatz von Lebensversicherungsansprüchen unzureichend. So wurden die steuerlich zu beurteilenden Sachverhalte nicht oder nur unvollständig ermittelt. Die zum Teil notwendige jahrzehntelange Überwachung bestimmter Fälle durch automationsunterstützte Hilfsmittel fand im Ergebnis nicht statt.

Das Ministerium hat die Mängel eingeräumt und plant Maßnahmen zu ihrer Beseitigung.

37.1

Der Rechnungshof hat im Jahr 2004 die steuerliche Behandlung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen geprüft. Die Prüfung umfasste schwerpunktmäßig Einkommensteuerfälle, in denen die Steuerpflichtigen Ansprüche aus Kapitallebensversicherungen zur Sicherung oder Tilgung von Darlehen verwendeten. Erträge dieser Lebensversicherungen sind als Einkünfte aus Kapitalvermögen steuerpflichtig, wenn die Beiträge zu den Versicherungen nach Maßgabe des § 10 Absatz 2 Satz 2 Einkommensteuergesetz nicht als Sonderausgaben abzugsfähig sind. Dies ist der Fall, wenn Ansprüche aus Versicherungsverträgen nicht den dort genannten privilegierten Zwecken dienen. Erträge aus Lebensversicherungen sind die Zinsen auf die gezahlten Beiträge und ggf. entstandene Gewinnanteile. Der Sonderausgabenabzug besteht aufgrund der geänderten Rechtslage nur für Beiträge zu Verträgen, die bis zum 31.12.2004 abgeschlossen wurden.

Nach § 29 Einkommensteuer-Durchführungsverordnung (EStDV) sind dem zuständigen Finanzamt die Fälle nach amtlich vorgeschriebenem Muster anzuzeigen, bei denen Ansprüche aus Versicherungsverträgen zur Tilgung oder Sicherung von Darlehen eingesetzt werden. Anzeigepflichtig sind der

Steuerpflichtige und der Sicherungsnehmer, unter bestimmten Voraussetzungen auch das Versicherungsunternehmen.

Das für den Versicherungsnehmer zuständige Finanzamt entscheidet von Amts wegen mittels Feststellungsbescheid, ob die Verwendung der abgetretenen Versicherungsansprüche die Steuerpflicht der Zinserträge auslöst. Die Steuerfreiheit von Erträgen kann das Finanzamt auf Antrag des Steuerpflichtigen in einem negativen Feststellungsbescheid bestätigen.

Finanzierungen unter Verwendung von Kapitallebensversicherungen erfordern in der Regel eine Überwachung des Falles bis zur Auszahlung der Lebensversicherungssumme, die Jahrzehnte andauern kann. Dies ist erforderlich, weil das finanzierte Wirtschaftsgut durch Veräußerung, Untergang oder Entnahme einem nicht privilegierten Zweck zugeführt werden kann.

Der Rechnungshof hatte bereits im Jahre 1997 die steuerliche Behandlung von Erträgen aus Kapitallebensversicherungen geprüft und erhebliche Bearbeitungsdefizite festgestellt. Aufgrund seiner damaligen Empfehlungen hatte die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main (OFD) eine umfangreiche tabellarische Übersicht über die zu den Problemen ergangenen Verwaltungsanweisungen sowie ein Prüfungsschema zur Bearbeitung der Anzeigen entwickelt. Die OFD gab den Finanzämtern diese Arbeitshilfen durch eine Verfügung im Oktober 2001 bekannt. Außerdem fanden Fortbildungsveranstaltungen statt.

37.2

Der Rechnungshof hat 1478 Fälle eingesehen, in denen Anzeigen über die Verwendung von Ansprüchen aus Kapitallebensversicherungen vorlagen.

Die Bearbeiter legten 652 der eingegangenen Anzeigen teils ohne weitere Prüfung, teils ohne Sachverhaltsermittlung in Ordnern oder Steuerakten ab. Gleichwohl erkannten sie die Versicherungsbeiträge beim Sonderausgabenabzug an und erfassten keine Erträge bei den Einkünften aus Kapitalvermögen.

Bei 826 Anzeigen baten die Finanzämter die Steuerpflichtigen zu den darin enthaltenen Angaben um Auskünfte zur Verwendung der Darlehensmittel sowie um die Vorlage weiterer Unterlagen (z. B. Darlehens- und Sicherungsverträge). In 350 Fällen beantworteten die Steuerpflichtigen die an sie gerichteten Anfragen nicht. Die Finanzämter unterließen es, an die Beantwortung zu erinnern und nahmen die Anzeigen ohne weitere Bearbeitung zu den Akten. Auch hier erkannten sie die Versicherungsbeiträge beim Sonderausgabenabzug an und erfassten keine Erträge bei den Einkünften aus Kapitalvermögen.

Antwortschreiben der Steuerpflichtigen waren in der Regel ungenau und unvollständig. In 220 dieser Fälle entschieden die Bearbeiter für einen Sonderausgabenabzug, obwohl eine Entscheidung aufgrund der lückenhaften Angaben nicht hätte getroffen werden dürfen.

In lediglich 14 der 1478 eingesehenen Fälle erließen die Bearbeiter einen Feststellungsbescheid und in 36 Fällen auf Antrag der Steuerpflichtigen einen negativen Feststellungsbescheid.

Die im Jahr 2001 ergangene Verfügung der OFD weist die Bearbeiter an, die Anzeigen mittels eines Prüfungsschemas zu bearbeiten, das in der Steuerakte abzuheften ist. 503 Anzeigen waren nach Bekanntgabe der Verwaltungsanweisung eingegangen. Nur in 101 Fällen wendeten die Bearbeiter das vorgegebene Prüfungsschema – teilweise unvollständig – an.

Den Finanzämtern stehen DV-Programme zur Verfügung, um die Überwachung der Anzeigen zu erleichtern. Diese wurden nur unzureichend genutzt. Bei den eingesehenen 1478 Fällen waren lediglich 654 Anzeigen erfasst, häufig mit nur wenig aussagefähigen oder unzweckmäßigen Hinweisen. Im Übrigen war die Überwachung durch die unterschiedliche und unsystematische Ablage der Anzeigen in den Akten erschwert.

Die eingehenden Anzeigen wurden innerhalb der geprüften Finanzämter nicht nach einheitlichen Gesichtspunkten bearbeitet. Weder die OFD noch die Vorsteher der geprüften Finanzämter hatten Vorgaben für die Abläufe gemacht. Es fand keine Kontrolle des Arbeitsablaufs und der Bearbeitung

der Anzeigen durch die Sachgebietsleiter – von wenigen Ausnahmen abgesehen – statt.

37.3

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass die steuerliche Erfassung der Erträge aus Kapitallebensversicherungen nicht sichergestellt ist. So seien z. B. die steuerlich zu beurteilenden Sachverhalte nicht oder nur unzureichend ermittelt worden. Vorgaben und die Kontrolle der Bearbeitung der Anzeigen nach § 29 EStDV genügten nicht den Anforderungen. Die zum Teil notwendige jahrzehntelange Überwachung bestimmter Fälle durch automationsunterstützte Hilfsmittel habe im Ergebnis nicht stattgefunden.

Er hat darauf hingewiesen, dass sich seit der vorangegangenen Prüfung des Rechnungshofs im Jahr 1997 die Bearbeitungsqualität nicht verbessert hat. Daran haben die umfangreich überarbeiteten Verwaltungsanweisungen inklusive Prüfungsschema und von den Finanzämtern durchgeführten Fortbildungsveranstaltungen im Ergebnis nichts geändert.

Der Rechnungshof hat vorgeschlagen, in einigen Finanzämtern versuchsweise eine Zentralisierung dieser Arbeiten einzuführen und die Sachgebietsleiter verstärkt in die Bearbeitung einzubinden, um eine Verbesserung der Bearbeitung der Anzeigen zu erreichen.

37.4

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs anerkannt. Es weist darauf hin, dass die Komplexität der Regelung des § 10 Absatz 2 Satz 2 Einkommensteuergesetzes und der hieraus resultierende Prüfungs- und Kontrollaufwand in keinem angemessenen wirtschaftlichen Verhältnis zu den bei steuerlich schädlicher Verwendung der Kapitallebensversicherung möglicherweise erzielbaren Steuereinnahmen stehe. Der Versuch auf Bundesebene auf eine vollzugsfreundlichere Neufassung der Vorschrift hinzuwirken, sei jedoch nicht erfolgreich gewesen. Da die von der Verwaltung aufgrund der vorangegangenen Rechnungshofprüfung veranlassten Maß-

nahmen nicht die gewünschte nachhaltige Wirkung gezeigt hätten, greife es den Vorschlag des Rechnungshofs auf. Im Rahmen eines Versuchs über einen repräsentativen Zeitraum solle festgestellt werden, ob eine Zentralisierung der Bearbeitung der Anzeigen nach § 29 EStDV unter einer stärkeren Begleitung durch die Sachgebietsleiter tatsächlich zu einer Verbesserung der Arbeitsqualität beitragen könne. Die Pilotierung in den Finanzämtern Frankfurt am Main II, Langen und Wiesbaden II und Evaluierung der hieraus gewonnen Erkenntnisse werde die OFD intensiv begleiten.

37.5

Der Rechnungshof begrüßt die aufgrund seiner Feststellungen vom Ministerium geplanten Maßnahmen. Er wird die vom Ministerium versuchsweise vorgesehene Zentralisierung der Bearbeitung der Anzeigen beobachten.

38 Steuerfestsetzungen bei Personen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften durch die Finanzämter

(Kap. 17 01)

Einkommensteuerfälle von Personen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften bergen wegen komplexer Sachverhalte ein Risiko von Steuerausfällen. Sie sind daher von den Finanzämtern überwiegend intensiv zu prüfen, während bei anderen Fällen grundsätzlich eine überschlägige Prüfung genügt. Der Rechnungshof hat keine Unterschiede bei der Bearbeitung intensiv und überschlägig zu prüfender Fälle festgestellt. Bei beiden Fallgruppen zeigten sich weitere Bearbeitungsmängel. So wurden Vorauszahlungen verspätet festgesetzt. Steuererklärungen wurden entgegen den Vorgaben nicht immer zeitnah bearbeitet.

Das Ministerium hat die festgestellten Mängel weitgehend anerkannt und Maßnahmen zu ihrer Beseitigung, insbesondere durch Intensivierung der Außendienste, ergriffen.

38.1

Einkommensteuerfälle von Personen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften bergen wegen komplexer Sachverhalte ein Risiko von Steuerausfällen.

Die Verwaltung hat bundeseinheitlich Grundsätze zur Organisation der Finanzämter und Neuordnung des Besteuerungsverfahrens (GNOFÄ) vorgegeben. Danach wird bei Steuerfällen mit hohen Einkünften ein Anteil maschinell für Intensivprüfungen ausgewählt. Der Anteil steigt mit der Höhe der in den Vorjahren erzielten Einkünfte.

Nach den GNOFÄ sind auch Steuerfälle intensiv zu prüfen, die nach bestimmten von der Verwaltung vorgegebenen Prüffeldern oder nach pflichtgemäßem Ermessen des Bearbeiters als prüfungswürdig erachtet werden. Fälle, die keiner intensiven Prüfung unterliegen, sind überschlägig zu prüfen.

Diese Vorgaben sollen in den Finanzämtern die zeitgerechte Erledigung der jährlichen Veranlagungsarbeiten mit den vorhandenen personellen Ressourcen gewährleisten. Sie sollen zudem eine nach Risikopotenzialen gewichtete Arbeitsweise und eine intensive umfassende Prüfung risikobehafteter Steuerfälle sicherstellen.

38.2

Der Rechnungshof sah bei vier Finanzämtern insgesamt 350 Steuerakten sowie ggf. vorhandene Betriebsprüfungsberichte ein.

Bei rund 60 v. H. der eingesehenen Fälle handelte es sich um Intensivprüfungen im Sinne der GNOFÄ mit überdurchschnittlich hohen Einkünften. Im Übrigen wurden überschlägig zu prüfende Steuerfälle untersucht, um eine unterschiedliche Bearbeitungsweise feststellen zu können.

Die GNOFÄ enthalten keine Anweisungen über Inhalt und Umfang einer Intensivprüfung, sondern lediglich Kriterien für die Bearbeitung der übrigen Steuerfälle. Bei der überwiegenden Zahl der eingesehenen Fälle konnte der Rechnungshof eine unterschiedliche Arbeitsweise zwischen den beiden Fallgruppen nicht feststellen. Dies wurde von den meisten Bearbeitern in den Finanzämtern auch eingeräumt.

Bei 98 Fällen waren Sachverhalte verwirklicht, die aufgrund der vorgegebenen Prüffelder intensiv hätten geprüft werden müssen. Eine intensive Prüfung unterblieb jedoch.

Die Betriebsprüfungsstellen führten bei Fällen mit überdurchschnittlich hohen Einkünften nicht in ausreichendem Umfang Außenprüfungen durch. Ihre Zahl lag erheblich unter der von der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main vorgegebenen Prüfungsdichte. Umfang der Einkünfte und Komplexität der Sachverhalte hätten in erheblich stärkerem Maße Vorschläge für eine Außenprüfung durch den Innendienst erfordert. Andererseits stellte der Rechnungshof in einem Finanzamt fest, dass Prüfungen unterblieben, obwohl zum Teil mehrere Jahre zurückliegende Außenprüfungsvorschläge (in einem Einzelfall seit 1997) vorlagen.

Sowohl bei den intensiv als auch bei den überschlägig zu prüfenden Fällen stellte der Rechnungshof weitere Bearbeitungsmängel fest:

Die Finanzämter setzten die Vorauszahlungen zur Einkommensteuer häufig nicht zeitnah fest bzw. passten diese nicht zeitnah an geänderte tatsächliche Verhältnisse an. In einem Fall entstand ein Zinsverlust in Höhe von 55.600 Euro. Bei weiteren Fällen ergaben sich nach den Veranlagungen zum Teil erhebliche Nachzahlungen, weil Einkommenssteigerungen nicht beachtet wurden oder Anträgen auf Herabsetzung von Vorauszahlungen ohne nähere Prüfung entsprochen wurde.

Entgegen den Vorgaben haben die Finanzämter 35 v. H. der eingesehenen Steuerfälle nicht innerhalb eines Monats nach Erklärungseingang veranlagt. Dies führte zu Zinsverlusten von insgesamt mehr als 135.000 Euro. In einem Einzelfall belief sich der Zinsverlust auf mehr als 16.000 Euro.

Gravierende Bearbeitungsmängel zeigten sich insbesondere bei der Sachverhaltsaufklärung. Z. B. übernahmen die Finanzämter im Rahmen der Ermittlung der Einkünfte aus gewerblicher oder selbstständiger Tätigkeit hohe Verluste unbeanstandet oder unterließen es, die Gewinnerzielungsabsicht zu überprüfen. Als steuerfrei erklärte Einnahmen aus nichtselbstständiger Arbeit wurden oftmals ohne weitere Überprüfung steuerfrei belassen. Bei den Einkünften aus Kapitalvermögen wurden von Steuerpflichtigen Beträge in nicht unerheblicher Höhe als Werbungskosten geltend gemacht und ohne jegliche Überprüfung steuerlich berücksichtigt.

38.3

Die GNOFÄ haben sich nicht als Instrument zur Begrenzung des Ausfallrisikos im Einkommensteuerbereich bewährt. Der Rechnungshof hat beanstandet, dass intensive Prüfungen weitgehend unterblieben und die betreffenden Fälle lediglich überschlägig kontrolliert wurden. Er hat weiter bemängelt, dass Vorgaben zum Inhalt und Umfang einer intensiven Prüfung fehlen.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass den Finanzämtern für die risikobehafteten Einkommensteuerfälle ein ausreichendes Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden sollte, um Steuerausfälle zu vermeiden.

Der Rechnungshof hält die Einführung eines effizienten und effektiven Risikomanagementsystems für dringend erforderlich, mit dem das Personal der Finanzämter gezielt zu den Fällen mit einem steuerlichen Ausfallrisiko geführt wird. Dabei sollten fachaufsichtliche Maßnahmen sicherstellen, dass die Fälle tatsächlich intensiv geprüft werden. Auch die Betriebsprüfung sollte verstärkt zur Ermittlung komplexer Sachverhalte bei Fällen mit hohen Einkünften eingesetzt werden.

Weiterhin hat der Rechnungshof darauf hingewiesen, dass die Steuerverwaltung nachhaltig durch verstärkte Kontrollen und Schulungsmaßnahmen gravierende Bearbeitungsmängel vermeiden sollte. Vorauszahlungen und Steuern sollten zeitnah festgesetzt werden.

38.4

Das Ministerium hat die Feststellung des Rechnungshofs grundsätzlich anerkannt. Es hat darauf hingewiesen, die Defizite seien Ausdruck der „Grenzbelastungen“ der Mitarbeiter. Ursache hierfür seien fachlich komplexe Steuervorgänge und die insgesamt hohe Arbeitsbelastung. Der Personenkreis mit überdurchschnittlich hohen Einkünften verwirklichte regelmäßig umfangreiche steuerlich relevante Sachverhalte. Diese würden meist über das übliche Maß hinausgehende Anforderungen an die Sachverhaltsermittlung und die rechtliche Durchdringung stellen.

Das Ministerium hat die Einschätzung des Rechnungshofs geteilt, dass die GNOFÄ sich als Instrument zur Begrenzung des Ausfallrisikos im Einkommensteuerbereich nicht bewährt hat. Auf Bund-Länder-Ebene befänden sich Risikomanagementsysteme in Entwicklung, die im Unterschied zu den GNOFÄ einen wesentlich ganzheitlicheren Ansatz verfolgten. Die Bewertung der Risikopotenziale erfolge dort auf der Grundlage aller relevanten Daten und Einzelsachverhalte des jeweiligen Steuerfalls und nicht mehr anhand der Höhe der Einkünfte des Vorjahres.

Die Verwaltung habe bereits Sicherungsmaßnahmen für eine intensivere Fallbearbeitung ergriffen. Es seien neue umfassende Regelungen und Hinweise für die Durchführung von Außenprüfungen bei Steuerpflichtigen mit bedeutenden Einkünften zusammengestellt und den Finanzämtern bekannt gegeben worden. Die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main habe bereits im Jahr 2004 nachhaltig auf eine Steigerung der Prüfungsquote durch die Außendienste hingewirkt (102 abgeschlossene Prüfungen) und werde dies auch künftig tun.

Die Bearbeitungsdauer der bedeutenden Steuerfälle solle mit Hilfe eines überwiegend elektronisch gesteuerten Verfahrensablaufes reduziert werden, den die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main zurzeit entwickle.

Die Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main habe – nach einer Prüfung des Bundesrechnungshofs im Jahre 2002 – mittlerweile sämtliche Verwaltungsanweisungen zur Anpassung der Vorauszahlungen zusammengeführt. Diese seien seitdem regelmäßig Gegenstand von Dienstbesprechungen bzw. Amtsfortbildungen.

38.5

Der Rechnungshof begrüßt die vom Ministerium veranlassten und geplanten Maßnahmen. Er erwartet, dass diese zügig umgesetzt und die festgestellten Mängel beseitigt werden.

39 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock

(Kap. 17 24)

Die zum Ausgleich außergewöhnlicher Belastungen und Härten vorgesehenen Mittel des Landesausgleichsstocks werden vor allem für Zuweisungen zu Rechnungsfehlbeträgen in den Verwaltungshaushalten der Kommunen verausgabt. Derartige Zuweisungen sollten nicht dauerhaft angelegt sein und bei unzureichender Haushaltskonsolidierung nicht weiter gewährt werden.

Die finanzielle Situation der hessischen Heilkurorte ist überwiegend angespannt. Nach Ansicht des Rechnungshofs ist der Landesausgleichsstock kein geeignetes Instrument zur Lösung struktureller Probleme von Heilkurorten. Stattdessen sollte ein landesweites Konzept für die Förderung wettbewerbsfähiger Kurorte erstellt werden.

Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport hat die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen und zugesichert, Zuweisungen von einer entsprechenden Haushaltskonsolidierung abhängig zu machen. Den Vorschlag für ein landesweites Förderkonzept werde es an das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung weiterleiten.

39.1 Voraussetzungen für Zuweisungen

Nach dem Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (FAG) wird zum Ausgleich außergewöhnlicher Belastungen und zum Ausgleich von Härten bei der Durchführung dieses Gesetzes und des Gemeindefinanzreformgesetzes ein Landesausgleichsstock gebildet (§ 28 Absatz 1 FAG). Liegen die Voraussetzungen vor, kann das für die Kommunalaufsicht zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen nach § 28 Absatz 2 FAG Zuweisungen u. a. an Gemeinden gewähren.

Die gesetzlichen Bestimmungen werden durch Richtlinien über die Gewährung von Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock präzisiert. Danach

zählen zu den außergewöhnlichen Belastungen auch unvermeidbare Rechnungsfehlbeträge im Verwaltungshaushalt, wenn sie nicht auf andere Weise – wie z. B. durch Entnahme aus Rücklagen – finanziert werden können. Nach den Richtlinien müssen sich die Gemeinden in erster Linie selbst bemühen, ihre finanziellen Schwierigkeiten zu überwinden. Hierzu gehören insbesondere die Aufstellung und Einhaltung eines mit der Aufsichtsbehörde abgestimmten und von der Gemeindevertretung beschlossenen Konsolidierungskonzepts, die Ausschöpfung der Steuerkraft sowie die Erhebung angemessener Gebühren, Beiträge und Leistungsentgelte.

Zuweisungen werden nicht gewährt für einen im Haushaltsplan ausgewiesenen Fehlbedarf. Das gleiche gilt für Fehlbeträge laut Haushaltsrechnung, die bei strenger Ausgabendisziplin unter Ausschöpfung aller Einnahmelmöglichkeiten hätten vermieden werden können. Grundsätzlich nicht zuwendungsfähig sind freiwillig begründete Ausgaben, selbst wenn sie vertraglich vereinbart und die Leistungen wünschenswert sind. Zuweisungen werden auch nicht zur Beseitigung selbstverschuldeter Notstände und zur Restfinanzierung von Vorhaben gewährt, die bereits aus Mitteln des Finanzausgleichs oder aus sonstigen Landesmitteln gefördert worden sind oder gefördert werden können.

Der Rechnungshof hat beim Ministerium des Innern und für Sport (HMdIuS) und bei den drei Regierungspräsidien in Darmstadt, Gießen und Kassel die an 27 kreisangehörige Gemeinden und an die kreisfreien Städte Kassel und Offenbach gewährten Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock zu Rechnungsfehlbeträgen der Jahre 1992 bis 2003 geprüft. Auf diese Zuweisungen entfielen beispielsweise im Jahre 2003 rund 90 v. H. der Gesamtmittel des Landesausgleichsstocks von 24,4 Mio. Euro.

39.2 Zuweisungen an eine Stadt

39.2.1

Im Jahr 2003 gewährte das HMdIuS einer Stadt Zuweisungen von 1,55 Mio. Euro für Rechnungsfehlbeträge der Jahre 1994, 1996, 1997 sowie 1999 bis 2001. Diese verband es mit Auflagen, weil die Defizite der Stadt

zuletzt ansteigend waren und auch deren Finanzplanung von weiter steigenden Fehlbeträgen ausging.

Mit ausführlichen Stellungnahmen und Eingaben an Landrat, Regierungspräsidium sowie verschiedene Abteilungen im HMdIuS versuchte die Stadt zu begründen, weshalb sie den gesetzten Auflagen nicht nachkommen könne und warum die geforderten Maßnahmen nicht notwendig seien. Daneben entschied sie sich dafür, in einem Ortsteil eine Umgehungsstraße im Rahmen des Kommunalen Interessenmodells (KIM) vorzufinanzieren. Die Grundstücksankäufe für die Ortsumgehung waren über Vorschusskonten gebucht worden. Zur Deckung wurde der Kassenkredit entsprechend erhöht, da eine Haushaltskreditgenehmigung und Veranschlagung im Haushalt nicht vorhanden war. Die Stadt führte in ihren Eingaben an das HMdIuS u. a. aus, dass sie aus dem KIM aussteigen werde, wenn keine weiteren Fehlbetragszuweisungen bewilligt würden. Daraufhin stellte das HMdIuS in Aussicht, die Zinsen für die Vorfinanzierung des KIM evtl. aus dem Landesausgleichsstock zu bezuschussen.

Zum Ausgleich des Rechnungsfehlbetrags des Jahres 2002 beantragte die Stadt erneut Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock. Hierzu hat das zuständige Regierungspräsidium dem HMdIuS mitgeteilt, dass die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt weiterhin unzureichend sind. Das Haushalts-sicherungskonzept werde dem Konsolidierungsziel in keiner Weise gerecht. Der Stadt fehle es am notwendigen Sparwillen. Das HMdIuS hat über den Antrag noch nicht entschieden.

39.2.2

Der Rechnungshof hat bei der Stadt die für die Zuweisungen zu Rechnungsfehlbeträgen erforderliche Konsolidierungsbereitschaft vermisst. Er hat dem HMdIuS empfohlen, den angekündigten Ausstieg aus dem KIM bei mangelnder Zuweisung aus dem Landesausgleichsstock hinzunehmen. Des Weiteren hat er dem HMdIuS geraten, seine Ankündigung zu überdenken, die Zinsen für die Vorfinanzierung evtl. aus dem Landesausgleichsstock zu bezuschussen.

39.2.3

Das HMdIuS hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, die Entscheidung über den Zuweisungsantrag für das Jahr 2002 sei vorläufig zurückgestellt worden. Gleiches gelte auch für die inzwischen eingereichten Zuweisungsanträge für die Jahre 2003 und 2004.

Weiter teilte es mit, im Einklang mit den Empfehlungen des Rechnungshofs Zuweisungen nur dann zu gewähren, wenn die Stadt einen ernsthaften Willen zur Haushaltskonsolidierung erkennen lasse. Auch die vom Rechnungshof zum KIM geäußerten Empfehlungen würden beachtet.

Nach der Antwort des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung auf eine parlamentarische Anfrage (Landtagsdrucksache 16/3999) hat sich hinsichtlich der Ortsumgehung herausgestellt, dass die vorgesehene vorgezogene Realisierung durch das KIM aufgrund der Finanzlage der Stadt nicht mehr realistisch ist. Die Maßnahme sei für das Jahr 2008 im Landesprogramm vorgesehen.

39.2.4

Der Rechnungshof unterstützt die Haltung des HMdIuS, erneute Zuweisungen an die Stadt von entsprechenden Konsolidierungsmaßnahmen abhängig zu machen. Er geht davon aus, dass das HMdIuS der Stadt bei fehlenden konsequenten Bemühungen zur Haushaltskonsolidierung keine weiteren Zuweisungen mehr gewährt.

39.3 Zuweisungen an Heilkurorte

Neben den Besonderen Finanzaufweisungen für Heilkurorte erhielten sieben von 31 hessischen Heilkurorten auch zu ihren (freiwilligen) Aufwendungen für den Kurbetrieb Fehlbetragszuweisungen. Die finanzielle Situation weiterer Heilkurorte ist angespannt.

39.3.1

Ein Heilkurort stellte Anträge auf Gewährung von Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock für die Rechnungsfehlbeträge der Jahre 2000 bis 2002. Das zuständige Regierungspräsidium stellte für diese drei Jahre 1,475 Mio. Euro als (vorläufigen) unvermeidbaren Fehlbetrag im Sinne der Richtlinien zum Landesausgleichsstock fest. Bei der Berechnung dieses Fehlbetrags brachte es den Zuschussbedarf des Freischwimmbads, die Kosten für Wildpark und Wanderwege sowie die Zuschüsse für Fremdenverkehr und Kurbetriebe nicht in Abzug.

In seinem Bericht zu den Anträgen führte das Regierungspräsidium aus, die Stadt habe seit 1985 zur Sicherstellung der Geschäftstätigkeit der Kurgesellschaften mehr als 24 Mio. Euro aufgewendet, ohne die massiven Rückgänge bei den Übernachtungen durch die Gesundheitsstrukturreform damit auffangen zu können.

Nach übereinstimmender Auffassung der Aufsichtsbehörden hatte die Stadt nicht im erforderlichen Maße durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen eine Verbesserung der Haushalts- und Finanzlage angestrebt. Die Kommunalaufsicht beim Landrat verband deshalb die Genehmigung des Haushalts des Jahres 2003 mit insgesamt 15 Auflagen.

Das HMdIuS gewährte im Dezember 2003 eine Abschlagszahlung von 700.000 Euro zum teilweisen Ausgleich der Rechnungsfehlbeträge. Die Restzahlung der Zuweisung war an die fristgerechte Erfüllung bestimmter Auflagen geknüpft.

39.3.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, keine Fehlbetragszuweisungen zu bewilligen, wenn die Stadt den erteilten Auflagen nicht nachkommen sollte. Im Übrigen halte er Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock nicht für ein geeignetes Instrument zur Lösung struktureller Probleme von Heilkurorten. Nach seiner Auffassung sollte ein landesweites Konzept für die Förderung wettbewerbsfähiger Kurorte erstellt werden, das Aussagen darüber treffe, welche Heilkurorte in Hessen zukunftsfähig sind. Auf diese könnten die bisherigen Besonderen Finanzaufweisungen für Heilkurorte – verstärkt

durch Mittel der Tourismusförderung – zeitlich befristet konzentriert werden.

39.3.3

Das HMdIuS hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, die Stadt habe nach einem Bericht des Regierungspräsidiums die ihr im Rahmen der Abschlagszahlung gegebenen Auflagen mittlerweile im Wesentlichen erfüllt. Es beabsichtige, die Restzahlung in Kürze zu bewilligen.

Künftig werde es auch bei Entscheidungen über Abschlagszahlungen die Gesamtsituation der Kommune, und hier insbesondere die bereits eingeleiteten Konsolidierungsmaßnahmen, zugrunde legen.

Den Vorschlag für ein landesweites Förderkonzept werde es an das zuständige Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung weiterleiten.

39.3.4

Der Rechnungshof hält es für sachgerecht, dass – wie von ihm empfohlen – das HMdIuS Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock an eine hinreichende Konsolidierung knüpfen will.

Zur Lösung der grundsätzlichen strukturellen Probleme der Heilkurorte hält er ein landesweites Konzept für die Förderung wettbewerbsfähiger Heilkurorte für zielführend.

40 Kommunalen Finanzausgleich – Zuweisungen und Zuschüsse nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz

(Kap. 17 36 - Titelgruppe 81)

Prüfungen der investiven Einzelförderung von fünf Krankenhäusern zeigten schwere Verstöße gegen die Vergabebestimmungen bei Bau- und Leistungsaufträgen auf. Das Sozialministerium hat – der Empfehlung des Rechnungshofs folgend – in den Jahren 2003 bis 2005 Mittelrückforderungen von rund 2,3 Mio. Euro realisiert.

40.1

Der Bau und die Ausstattung von Krankenhäusern werden auf der Grundlage des Krankenhausfinanzierungsgesetzes und des Hessischen Krankenhausgesetzes jährlich mit rund 100 Mio. Euro gefördert.

Der Rechnungshof und die ehemaligen Staatlichen Rechnungsprüfungsämter haben bei der Prüfung der im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs gewährten Zuwendungen zur investiven Einzelförderung von Krankenhäusern hinsichtlich

- der Förderfähigkeit der mit den Zuwendungen getätigten Ausgaben,
- der Einhaltung der Vorgaben der Landeshaushaltsordnung zum laufenden Mittelabruf und
- der Beachtung der einschlägigen Bestimmungen des „Öffentlichen Auftragswesens“, insbesondere der Allgemeinen Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen (seinerzeit Verdingungsordnung für Bauleistungen – VOB) und der Allgemeinen Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen (Verdingungsordnung für Leistungen – VOL)

mehrere Beanstandungen getroffen.

Auffällig waren schwere Verstöße gegen einschlägige Bestimmungen des „Öffentlichen Auftragswesens“ wie ungerechtfertigte freihändige Vergaben

oder nicht zu rechtfertigende Vergaben nach nur beschränkter Ausschreibung. Teilweise traten weitere grobe Verletzungen der Vergabebestimmungen hinzu. So wurden mangelhafte Leistungsverzeichnisse mit beispielsweise unzutreffenden Mengenangaben erstellt, hohe Anschlussaufträge ohne erneute Ausschreibung vergeben und die wirtschaftlichsten Angebote aus vergabefremden Erwägungen oder durch nachträgliche Preisverhandlungen nicht berücksichtigt. In Einzelfällen waren manipulative Handlungen nicht auszuschließen.

40.2

Der Rechnungshof hat gefordert, aus den Beanstandungen die angemessenen Konsequenzen zu ziehen, in erster Linie aber Rückforderungen geltend zu machen.

40.3

Das Sozialministerium hat den Anregungen des Rechnungshofs größtenteils entsprochen. Bei schweren Verstößen gegen die angeführten Vergabebestimmungen hat es Rückforderungen von Fördermitteln veranlasst. So wurden bei den fünf geprüften Förderverfahren in den Jahren 2003 bis 2005 Rückforderungsansprüche von rund 2,3 Mio. Euro realisiert. Ein weiteres Rückforderungs- bzw. Widerrufsverfahren soll eingeleitet werden. In Fällen minderschwere Tragweite hat das Sozialministerium die Zuwendungsnehmer nachhaltig auf ihre Verstöße hingewiesen und ihnen im Wiederholungsfall monetäre Folgen angedroht.

40.4

Der Rechnungshof beurteilt die vom Sozialministerium veranlassten Konsequenzen als insgesamt angemessen und verspricht sich davon präventive Wirkungen.

Bei im Jahre 2005 durchgeführten Prüfungen im Bereich von Krankenhausinvestitionen sind derart gravierende Beanstandungen nicht mehr in

gleichem Umfang aufgetreten.

41 Zuwendungen zum Bau von kommunalen örtlichen Hochwasserschutzmaßnahmen

(Kap. 17 41 und 09 02)

Durch eine Änderung der Förderrichtlinien für den Bau von kommunalen örtlichen Hochwasserschutzmaßnahmen lassen sich nach Einschätzung des Rechnungshofs rund 210.000 Euro innerhalb von fünf Jahren einsparen.

Werden die bei den geprüften Bewilligungsverfahren festgestellten Mängel – in erster Linie die Berücksichtigung nicht zuwendungsfähiger Ausgaben – behoben, können dem Haushalt rund 163.000 Euro zugeführt werden.

Das Ministerium hat eine Änderung der Förderrichtlinien eingeleitet und Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ergriffen.

41.1

Das Land gewährt nach Maßgabe der Richtlinien für die Förderung kommunaler örtlicher Hochwasserschutzmaßnahmen vom 22. Februar 2001 Zuwendungen für örtliche Hochwasserschutzmaßnahmen der Kommunen. Die Zuwendungen werden grundsätzlich als nicht rückzahlbare Zuschüsse bewilligt. Die Höhe der Zuschüsse ist von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde abhängig. Sie betragen in der Regel 30 v. H. der zuwendungsfähigen Ausgaben. Bei vorbeugenden Hochwasser-Schutzmaßnahmen zur Reaktivierung von potenziellen Retentionsräumen (Rückhalteräumen) in Überschwemmungsgebieten beträgt der Fördersatz in der Regel 70 v. H. Das Volumen der bewilligten Zuschüsse betrug in den Jahren 2000 bis 2004 rund 17 Mio. Euro.

41.2 Einheitliche Förderhöhe bei naturschutzrechtlichen Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen

41.2.1

Zu den zuwendungsfähigen Ausgaben zählen auch die Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen für Eingriffe in Natur und Landschaft nach § 6b Absatz 4 Hessisches Naturschutzgesetz (HENatG). Diese Maßnahmen sind durchzuführen, wenn durch die Hochwasserschutzmaßnahme in Natur und Landschaft eingegriffen und hierfür keine Ausgleichsabgabe nach § 6b Absatz 1 HENatG entrichtet wird. Die Naturschutzbehörden sollen den Ersatzmaßnahmen Vorrang vor einer Ausgleichsabgabe einräumen. Die Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen werden je nach Art der Hochwasserschutzmaßnahme in der Regel mit einem Satz von 30 v. H. oder 70 v. H. gefördert. Durch die Förderung soll ein zusätzlicher Anreiz zugunsten von Ausgleichsmaßnahmen gegenüber der Ausgleichsabgabe geschaffen werden.

41.2.2

Die Art der erforderlichen Hochwasserschutzmaßnahme hängt von einer Vielzahl von Faktoren ab (z. B. Topografie, räumliche Möglichkeiten), die von den Zuwendungsempfängern im Allgemeinen nicht beeinflusst werden können. Die Abhängigkeit der Förderhöhe für die Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen von der durchgeführten Hochwasserschutzmaßnahme hält der Rechnungshof daher nicht für sachgerecht. Eine unterschiedliche Förderhöhe ist mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz nicht vereinbar. Als Anreiz für die Durchführung von Ersatz- und Ausgleichsmaßnahmen sollte eine einheitliche Zuschussquote von 30 v. H. ausreichen.

Der Rechnungshof hat daher dem Ministerium empfohlen, bei der vorgesehenen Änderung der Richtlinien einen einheitlichen Fördersatz von 30 v. H. vorzusehen.

41.2.3

Das Ministerium hat sich der Empfehlung des Rechnungshofs angeschlossen und eine entsprechende Änderung in den Richtlinien aufgenommen.

41.2.4

Der Rechnungshof begrüßt die zügige Umsetzung seiner Empfehlung. Durch den einheitlichen Fördersatz von 30 v. H. können nach seiner Berechnung bei gleichem Förderumfang rund 210.000 Euro innerhalb von fünf Jahren eingespart werden.

41.3 Förderung beim Bau von Retentionsräumen und Schutzdeichen

41.3.1

Ein Wasserverband baute in mehreren Bauabschnitten zur Verbesserung des Hochwasserschutzes einen Polder mit einem Retentionsraumvolumen von rund 242.000 m³. In diesem Zusammenhang erneuerte und erhöhte er auch den Schutzdeich für die Gemeinde. Die gesamten Maßnahmen wurden mit einem Fördersatz von 70 v. H. bezuschusst.

41.3.2

Der Rechnungshof hat die Meinung vertreten, dass der Schutzdeich nur mit dem niedrigeren Fördersatz von 30 v. H. hätte gefördert werden dürfen. Unabhängig davon, dass der Ausbau des Schutzdeiches im Zuge der Gesamtmaßnahme erfolgte, diene er in erster Linie einer Verbesserung des Hochwasserschutzes für die Gemeinde. Er wäre auch ohne den Bau des Polders erforderlich gewesen. Hier hätten Fördermittel in Höhe von rund 118.000 Euro eingespart werden können.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium für künftige Maßnahmen empfohlen, die Erneuerung und Erhöhung von Leit- und Schutzdeichen, die nicht

primär der Aktivierung von Retentionsraum dienen, entsprechend den Richtlinien nur mit einer Förderquote von 30 v. H. zu bezuschussen.

41.3.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es sich nach Ansicht der zuständigen Fachbehörde bei der Deicherhöhung um einen Teil der Hochwasserschutzmaßnahme „Aktivierung von Retentionsraum“ gehandelt habe und somit eine Förderquote von 70 v. H. gerechtfertigt gewesen sei. Das Ministerium hält im vorliegenden Fall beide Betrachtungsweisen für vertretbar, schließt sich aber grundsätzlich den Ausführungen des Rechnungshofs an. Es werde die Fachbehörden entsprechend unterrichten. In Anlehnung an die Empfehlung des Rechnungshofs solle die neue Richtlinie für den Neubau und die Erweiterung von Leit- und Schutzdeichen einen Fördersatz von in der Regel 20 v. H. bis 40 v. H. vorsehen.

41.3.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, seinen Empfehlungen zu folgen und die Richtlinien entsprechend zu ändern.

41.4 Mängel bei einzelnen Bewilligungsverfahren

41.4.1

Der Rechnungshof hat die Förderung kommunaler örtlicher Hochwasserschutzmaßnahmen bei zwei Wasserverbänden und einer Gemeinde geprüft. Dabei hat er festgestellt, dass die zuwendungsfähigen Ausgaben u. a. aufgrund folgender Sachverhalte zu kürzen waren:

Eine unterdimensioniert geplante Grobrechenanlage wurde durch eine stärkere Anlage ersetzt und für beide Anlagen Zuschüsse bewilligt. Genehmigungsgebühren, Kopierkosten und die Fertigstellungspflege bei Pflanzmaßnahmen wurden unberechtigtweise als zuwendungsfähige Ausgaben behandelt. Eine Firma rechnete Material nicht nach Lieferscheinen, sondern

nach Aufmaß und damit zu hoch ab. Ein Ingenieurbüro berechnete nicht erstellte Schalpläne und ein anderes Ingenieurbüro berücksichtigte zu hohe anrechenbare Kosten bei einer naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahme. Für die Grunderneuerung eines vorgeschädigten Wirtschaftswegs und für die teilweise Neuverlegung von Wasserleitungen erfolgte keine Anrechnung eines Wertzuwachsausgleichs.

Der Rechnungshof hat außerdem festgestellt, dass im Widerspruch zu den Zuwendungsbescheiden in einigen Fällen vorzeitig deutlich höhere Mittel abgerufen und bei Ausschreibungen und Vergaben Verfahrensregeln nicht beachtet wurden. So wurden u. a. Angebote nicht wie vorgeschrieben gekennzeichnet und eine Studie freihändig vergeben. Ein Angebot, das zahlreiche spekulative Positionen enthielt (u. a. 70 Positionen auf Stundenlohnbasis), erhielt den Zuschlag. Nur 2,23 v. H. der Stundenlohnarbeiten wurden ausgeführt. In den Nachtragsangeboten fanden dann aber mögliche oder teilweise mögliche Stundenlohnarbeiten keine Berücksichtigung.

41.4.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Vergaberegeln zu beachten sind. Außerdem hat er gefordert, die nicht zuwendungsfähigen Ausgaben zurückzufordern und für die vorzeitig und überhöht ausgezahlten Mittel Zinsansprüche geltend zu machen. Dadurch könnten dem Haushalt rund 163.000 Euro zugeführt werden.

41.4.3

Das Ministerium hat die festgestellten Mängel eingeräumt und sich den Vorschlägen des Rechnungshofs zur Behebung der Mängel angeschlossen. Die Hinweise und Empfehlungen werden umgesetzt und die Fachbehörden entsprechend angewiesen.

41.4.4

Der Rechnungshof begrüßt die zügige Umsetzung seiner Hinweise und Empfehlungen durch das Ministerium.

Teil IV Berichte und Stellungnahmen des Rechnungshofs an Landtag und Landesregierung

Der Rechnungshof informiert in Teil IV der Bemerkungen über ausgewählte Berichte (§§ 88 Absatz 2 und 99 LHO) und Stellungnahmen (insbesondere nach den §§ 102 Absatz 3 und 103 Absatz 1 LHO) an Landtag und Landesregierung, soweit die Themen nicht in Teil III behandelt sind. Im Jahre 2005 hat der Rechnungshof in insgesamt 31 Fällen Berichte und Stellungnahmen abgegeben. Einen Einblick in das Spektrum seiner Tätigkeit vermitteln die nachfolgenden Beispiele.

1 Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken und anderer Vorschriften

Der Rechnungshof hat gegenüber dem Hessischen Landtag eine Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes für die hessischen Universitätskliniken und anderer Vorschriften (Landtagsdrucksache 16/4390) abgegeben. Der Gesetzentwurf hatte u. a. zum Inhalt, die Grundlagen für die Privatisierung des Universitätsklinikums Gießen und Marburg zu schaffen. Der Rechnungshof hat insbesondere zu der Zielsetzung, die Freiheit von Forschung und Lehre zu sichern, empfohlen,

- die wesentlichen Regelungen der Zusammenarbeit zwischen den jeweiligen Fachbereichen der Universität und dem privat betriebenen Klinikum in den Gesetzestext aufzunehmen und nicht nur in den verschiedenen Verträgen zu fixieren,
- die Beleihung der Universitätsklinik in privater Rechtsform als verpflichtend vorzusehen,
- den notwendigen Informationsfluss und die grundlegenden Mitwirkungsmöglichkeiten der Dekane sicherzustellen und

- die Beschlüsse der Schlichtungskommission unter die Rechtsaufsicht des Ministeriums zu stellen.

Landtag und Landesregierung haben die Hinweise, die weitgehend durch die Empfehlungen des Wissenschaftsrats bestätigt wurden, aufgegriffen.

2 Bericht nach § 88 Absatz 2 LHO zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung

Der Rechnungshof hat auf Bitten des Hessischen Ministers des Innern und für Sport die Aufbau- und Ablauforganisation des Beschaffungswesens, ausgewählte Vergabeverfahren sowie allgemeine Verwaltungsabläufe des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung untersucht.

In seinem Bericht vom 23. Juni 2005 stellte der Rechnungshof fest, dass nach seinen Schätzungen rund die Hälfte aller Vergabeverfahren im Jahr 2004 nicht polizeispezifisch war. Von den geprüften Beschaffungsvorgängen waren 28 v. H. mangelbehaftet und rund 80 v. H. freihändig vergeben. Die Aufgaben der Innenrevision waren funktionswidrig in die Teilbereiche Innenrevision und Innere Revision getrennt und personell nicht angemessen ausgestattet.

Der Rechnungshof hat angeregt, bei den nicht polizeispezifischen Vergabeverfahren eine Übertragung auf andere Dienststellen in Betracht zu ziehen. Er hat empfohlen,

- strengere Maßstäbe an freihändige Vergaben anzulegen,
- den Mängeln in Vergabeverfahren mit organisatorischen Maßnahmen zu begegnen sowie
- beide Revisionsbereiche zusammenzuführen, unmittelbar der Behördenleitung zu unterstellen und personell angemessen auszustatten.

Zur Korruptionsvorbeugung hat er zudem angeregt, dem Vier-Augen-Prinzip, der Rotation der Mitarbeiter und der Funktionstrennung größere

Beachtung zu schenken, einen Korruptionsbeauftragten zu bestellen sowie die Akten- und Lagerführung zu verbessern.

3 Abstimmung von Bilanzierungs- und Bewertungsgrundsätzen mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen im Rahmen der Einführung der Neuen Verwaltungssteuerung

Die in der Landesverwaltung vorzunehmende Umstellung von der Kameralistik auf die doppelte Buchführung erfordert im Hinblick auf die Beteiligung des Rechnungshofs nach § 71 a LHO einen intensiven fachlichen Dialog mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen über Bilanzierungs- und Bewertungsfragen. Im Haushaltsjahr 2005 waren insbesondere fünf Themengebiete Gegenstand dieses kontinuierlichen Abstimmungsprozesses:

- Das Ministerium hat im Zusammenhang mit der Konzernrechnungslegung ein Grundlagenpapier zur Konsolidierung des Landes Hessen vorgelegt. Darin wird der Konsolidierungskreis festgelegt sowie der Weg von den Einzelabschlüssen der Buchungskreise über die Teilkonzernabschlüsse der Ressorts und den Konzernabschluss der Hessischen Landesregierung bis zum Gesamtabschluss des Landes Hessen beschrieben. Der Rechnungshof hat sein Einvernehmen mit der im Grundlagenpapier beschriebenen Konzernstruktur erklärt.
- Das Ministerium hat ein Konzept zur Bewertung und Bilanzierung von Deichen erarbeitet. Auch zu diesem Konzept ist das Einvernehmen mit dem Rechnungshof hergestellt worden.
- Das Kontierungshandbuch des Landes Hessen stellt das grundlegende Regelwerk für die in der hessischen Landesverwaltung geltenden Bilanzierungs- und Bewertungsvorschriften dar. Mit der 6. Auflage ist es an den bundeseinheitlichen Verwaltungskontenrahmen angepasst und dabei weitgehend überarbeitet worden. Der Rechnungshof hat die Überarbeitung des Kontierungshandbuchs intensiv begleitet und sein Einvernehmen mit der 6. Auflage (Stand: August 2005) erklärt.

- Der Rechnungshof hat die Konzeption zur Bilanzierung und Bewertung von Pensionsrückstellungen unter Hinzuziehung eines externen Sachverständigen geprüft. Die Prüfungsergebnisse sind eingehend mit dem Ministerium und dessen Beratungsgesellschaft erörtert worden. Der Rechnungshof hat sein Einvernehmen zur Konzeption mit der Maßgabe erklärt, dass bestimmte Verpflichtungen zu deren Weiterentwicklung zeitgerecht erfüllt und Handlungsempfehlungen umgesetzt werden.
- Das Ministerium hat dem Rechnungshof ein Konzept zur Anpassung der Immobilienbewertung des Jahres 1999 an den Stichtag 1. Januar 2005 vorgelegt. Der Rechnungshof hat das Konzept unter Einschaltung einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft. Im Rahmen der Erteilung seines Einvernehmens zu der Bewertungskonzeption hat er zur Auflage gemacht, dass bestimmte Regelungen modifiziert bzw. ergänzt werden. Des Weiteren hat der Rechnungshof angeregt, zur besseren Verständlichkeit für die Anwender einige zusätzliche Erläuterungen vorzusehen.

4 Stellungnahmen zu Fragen des Gemeindehaushaltsrechts gegenüber dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport

Der Rechnungshof ist nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen vor Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Landes über die Haushalts-, Kassen- und Rechnungsführung der Gemeinden zu hören.

- Im Haushaltsjahr 2005 hat er u. a. Hinweise gegeben, wie durch Änderung der kommunalen Gliederungs- und Gruppierungsbestimmungen die Zuverlässigkeit der Meldungen zu den Jugend- und Sozialhilfestatistiken verbessert werden kann. Die Statistiken sind im Wesentlichen Grundlage für die den Kommunen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs gewährten Ausgleichsleistungen von jährlich 203 Mio. Euro.

Das Ministerium hat die Hinweise berücksichtigt.

- In einer Stellungnahme zu den im Rahmen der Reform des Gemeindehaushaltsrechts zu erlassenden Rechtsverordnungen hat der Rechnungshof eine Reihe von Anregungen zu Bilanzierungs- und Bewertungsfragen sowie zur Gestaltung des Kassenwesens gegeben. So hat er sich insbesondere zu beabsichtigten Abweichungen vom Handelsrecht bei der Bewertung der Vermögensgegenstände und der Erstellung der Eröffnungsbilanz sowie zur Bildung von Rückstellungen geäußert.

Hinsichtlich des Ansatzes Globaler Minderausgaben in kommunalen Haushalten sowie einer Aufhebung der Gemeindekassenverordnung hat er bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen keine Bedenken gesehen.

5 Stellungnahmen nach § 102 LHO zu verschiedenen Entwürfen zur Neufassung von Förderrichtlinien zu Arbeitsmarkt- und Qualifizierungsprogrammen

Der Rechnungshof hat Stellungnahmen nach § 102 LHO zu Entwürfen des Hessischen Sozialministeriums zur Neufassung verschiedener Fach- und Fördergrundsätze abgegeben:

- „Ausbildung statt Arbeitslosengeld II (AstA)“,
- Hessisches Aktionsprogramm Regionale Arbeitsmarktpolitik „Passgenau in Arbeit (PiA)“,
- „Perspektive“ (Qualifizierung und Beschäftigung von ehemals Suchtkranken sowie von Migrantinnen / Migranten),
- „Qualifizierung und Beschäftigung junger Menschen“ sowie „Qualifizierung und Beschäftigung von Mädchen“,
- „Fit für Ausbildung und Beruf (FAUB)“,
- Förderung der Berufsausbildung von Benachteiligten.

Die Entwürfe des Sozialministeriums trugen rechtlichen Veränderungen, insbesondere den Reformen des Arbeitsmarkts, Rechnung. Die Richtlinienänderungen waren in erster Linie geprägt von redaktionellen Anpassungen an die veränderten Trägerschaftsregelungen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Das novellierte Berufsbildungsgesetz sowie die Neuregelung des Berufsschulbesuchs nach dem Hessischen Schulgesetz erforderten zudem Anpassungen der Ausbildungs- und Qualifizierungsprogramme.

Der Rechnungshof hat – vorbehaltlich normtechnischer Nachbesserungen im Einzelfall – regelmäßig sein Einvernehmen zu den Regelungen zum Verwendungsnachweis erklärt. Im Einzelfall gebotene Formulierungsempfehlungen des Rechnungshofs hat das Sozialministerium beim Erlass der Förderrichtlinien berücksichtigt. Das Ministerium ist dazu übergegangen, in seinen Richtlinien die Absicht zu manifestieren, die Wirksamkeit seiner Förderprogramme zu überprüfen. Es hat bislang davon abgesehen, klar definierte, verbindliche und messbare Zielgrößen für die nachfolgende Erfolgskontrolle vorzugeben.

Die Anregung des Rechnungshofs, in den Förderprogrammen quantifizierbare Kennziffern festzulegen, anhand derer der Erfolg der jeweiligen Maßnahme, d. h. die Zielerreichung und die Wirksamkeit der Maßnahme überprüft werden können, hat das Ministerium bisher nicht aufgegriffen.

6 54. Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs vom 12. Dezember 2005 über die Prüfung der Verwaltung der Schulden im Haushaltsjahr 2004 nach § 6 Absatz 2 des Hessischen Schuldengesetzes

Der dem Landesschuldenausschuss vorzulegende Bericht bescheinigt die ordnungsgemäße Führung des Landesschuldbuches und die Einhaltung der Kreditermächtigungen. Er befasst sich eingehend mit der Entwicklung und der Struktur der Landesschulden im Haushaltsjahr 2004.

Des Weiteren geht der Bericht u. a. auf die Beschaffung von Kreditmitteln im Wege der Begebung von Zeroschuldscheinen und die sich daraus ergebenden Auswirkungen auf den Schuldendienst ein. Ferner enthält der Bericht Ausführungen zur Überschreitung der verfassungsmäßigen Schuldengrenze. Der Landesschuldenausschuss hat den Bericht in seiner Sitzung am 7. März 2006 behandelt.

Darmstadt, den 3. April 2006

Prof. Dr. Eibelshäuser

Freiherr von Gall

Dr. Marcus

Dr. Göschel

Hilpert

Prof. Dr. Schäfer

Wallis

Doetschmann



DER PRÄSIDENT
DES HESSISCHEN
RECHNUNGSHOFS

Darmstadt, 24. Juni 2005

**Erklärung
als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung**

Ich habe die gemäß Haushaltsvermerk meiner Prüfung unterliegende Jahresrechnung zu Kapitel 02 01 Titel 529 02 – Zur Verfügung des Ministerpräsidenten für Zwecke des Informationswesens – geprüft.

Das Prüfungsverfahren ist für das Haushaltsjahr 2004 ohne Beanstandungen abgeschlossen worden.

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser