



Hessischer Rechnungshof

Bemerkungen 2006

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Hessen

Dieser Bericht ist erhältlich bei:

Hessischer Rechnungshof
Büro der Leitung und Presse
Eschollbrücker Straße 27
64295 Darmstadt

Tel.: (0 61 51) 3 81-1 66
Fax: (0 61 51) 3 81-2 46

E-Mail: pressestelle@rechnungshof.hessen.de
Internet: www.rechnungshof-hessen.de

Druck: Elektra GmbH, Niedernhausen/Ts.

Bemerkungen 2006

des Hessischen Rechnungshofs

zur

Haushalts- und Wirtschaftsführung

des

Landes Hessen

(einschließlich Feststellungen zur
Haushaltsrechnung 2005)

Darmstadt, den 2. April 2007

Vorwort

Der Bericht enthält die vom Kollegium des Hessischen Rechnungshofs verabschiedeten Bemerkungen 2006. Der Hessische Rechnungshof kommt damit seiner Verpflichtung nach, den Landtag, die Landesregierung und die Öffentlichkeit über wesentliche Prüfungsergebnisse zu informieren.

Im Vorfeld der Föderalismusreform II wird derzeit breit diskutiert, wie eine wirksamere Schuldenbegrenzung erreicht werden kann. Der Hessische Rechnungshof hat sich hieran - ebenso wie die anderen Rechnungshöfe in Deutschland - intensiv beteiligt. Es bleibt zu hoffen, dass der zunehmend erkannte Handlungsbedarf dabei zu einer zielgerichteten Lösung führt.

Die vorgelegten Prüfungsergebnisse und Analysen zeigen Verbesserungspotenziale im Verwaltungshandeln auf und unterstützen Landtag und Landesregierung bei ihren Bemühungen um eine wirtschaftliche und ordnungsgemäße Haushaltsführung. Der Rechnungshof nimmt 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 die finanzwirtschaftliche Lage des Landeshaushalts analysiert („Bemerkungen allgemeiner Art“). Hier behandelt der Rechnungshof auch die aktuellen Vorschläge zur Begrenzung der Verschuldung. Teil II enthält weitere Einzelbeiträge („Bemerkungen zu den Einzelplänen“), die für die Entlastung der Landesregierung von Bedeutung sind.

Die zahlreichen Beiträge in Teil III der Bemerkungen („Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit“) belegen - wie schon im Vorjahr -, 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 2006.

Darmstadt, im April 2007

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser
Präsident des Hessischen Rechnungshofs

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Kurzfassungen aller Beiträge („blaue Seiten“)	11
Abkürzungen	31
0 Vorbemerkung	32

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2005	39
2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen ...	51
3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2005 ...	61
4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2005	79
5 Länderfinanzausgleich und Kommunaler Finanzausgleich	98
6 Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes	110
7 Entwicklung des Landesvermögens	133

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen

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

8 Organisation und Wirtschaftlichkeit der hessischen Polizeipräsidien	144
<i>s. a. 15 Festsetzung von Verwarnungs- und Bußgeldern</i>	<i>181</i>
<i>s. a. 16 Fotolabore bei der Polizei</i>	<i>184</i>

Hessisches Ministerium der Justiz (Epl. 05)

9 Kosten der Gerichtshilfe	152
----------------------------------	-----

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

10	Beschaffung und Einsatz von Straßenreparaturfahrzeugen in der Straßen- und Verkehrsverwaltung	156
11	Förderung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen	163
	<i>s. a. 21 Zuwendungen für Gründerzentren</i>	<i>202</i>
	<i>s. a.22 Bewilligung von Wohngeld</i>	<i>205</i>

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

12	Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben	170
	<i>s. a. 23 Stiftung Hessischer Naturschutz</i>	<i>209</i>
	<i>s. a. 24 Systemprüfung des IT-Verfahrens „SEStERZ“</i>	<i>215</i>
	<i>s. a. 25 Landesförderprogramm für den Privat- und Körperschaftswald</i>	<i>218</i>
	<i>s. a. 26 Sonderprojekt des Landesprogramms zur Erneuerung hessischer Dörfer - Dorferneuerungsprogramm -</i>	<i>224</i>

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

13	Persönliche Verwaltungsausgaben bei den Universitätskliniken Marburg und Gießen	174
14	Weiterbildungsangebote an ausgewählten hessischen Hochschulen	178

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

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

15	Festsetzung von Verwarnungs- und Bußgeldern	181
16	Fotolabore bei der Polizei	184
	<i>s. a. 8 Organisation und Wirtschaftlichkeit der hessischen Polizeipräsidien</i>	<i>144</i>

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

17	Zuschüsse für Projekte der Schulsozialarbeit	189
18	Herkunftssprachlicher Unterricht	192
19	Leistungen nach dem Ersatzschulfinanzierungsgesetz	195

Hessisches Ministerium der Finanzen (Epl. 06)

20	Richtlinie des Landes zur Begleitung eines freiwilligen Ausscheidens aus einem unbefristeten Arbeitsverhältnis zum Land (Abfindungsrichtlinie)	199
----	--	-----

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

21	Zuwendungen für Gründerzentren	202
22	Bewilligung von Wohngeld	205
	<i>s. a. 10 Beschaffung und Einsatz von Straßenreparaturfahrzeugen in der Straßen- und Verkehrsverwaltung</i>	<i>156</i>
	<i>s. a. 11 Förderung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen</i>	<i>163</i>

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

23	Stiftung Hessischer Naturschutz	209
24	Systemprüfung des IT-Verfahrens „SEStERZ“	215
25	Landesförderprogramm für den Privat- und Körperschaftswald	218
26	Sonderprojekt des Landesprogramms zur Erneuerung hessischer Dörfer - Dorferneuerungsprogramm -	224
	<i>s. a. 12 Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben</i>	<i>170</i>

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15) und Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

27	Zuwendungen des Landes an die documenta und Museum Fridericianum Veranstaltungsgesellschaft mbH	232
----	---	-----

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

28	Besteuerung von Grundstücksveräußerungen und entnahmen aus land- und forstwirtschaftlichem Vermögen	235
29	Steuerfestsetzungen bei bedeutenden Erschaft- und Schenkungssteuerfällen	241
30	Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen	248
31	Kostenbeteiligung von Versorgungsunternehmen bei Straßenbauarbeiten	252

Staatliche Hochbaumaßnahmen (Epl. 18)

32	Ablösebetrag für Stellplätze	255
----	------------------------------------	-----

Teil IV Berichte und Stellungnahmen des Rechnungshofs an Landtag und Landesregierung

1	Bericht nach § 88 Absatz 1 LHO über Leistungen nach dem Aufstiegsförderungsgesetz (AFBG)	257
2	Stellungnahme nach § 102 LHO zum Entwurf einer Verordnung über den Umfang des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an den Hochschulen des Landes (Lehrverpflichtungsverordnung)	258
3	Stellungnahme zur Veräußerung einer kreiseigenen Liegenschaft und Beteiligung des Landes am Verkaufserlös	258
4	Stellungnahme nach § 102 LHO vom 24. August 2005 zur Errichtung der Nordwestdeutschen Forstlichen Versuchsanstalt	259
5	Hinweise zu Sicherheitsmängeln an einem Aussichtsturm	259
6	Abstimmung eines Verfahrens zur Wirtschaftlichkeits- berechnung bei Immobilientransaktionen des Landes Hessen mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen	261
7	Stellungnahme nach § 102, 103 LHO zum SAP R/3-Zugriffsberechtigungsrahmenkonzept für das Land Hessen	261

Anlage zu den Bemerkungen 2006 „Erklärung als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung“	263
---	-----

Kurzfassungen aller Beiträge

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2005

Der Haushaltsplan des Landes wies in Einnahmen und Ausgaben ein Volumen von 20.829,9 Mio. Euro auf. Im Haushaltsvollzug des Jahres 2005 waren die Ist-Einnahmen von 21.030,4 Mio. Euro und die Ist-Ausgaben von 21.030,1 Mio. Euro annähernd ausgeglichen.

Die Ausgabereste betrugen im Haushaltsjahr 2005 rund 285,5 Mio. Euro. Dies waren 18,0 Mio. Euro weniger als im Vorjahr. Von den Ausgaberesten entfielen 145,3 Mio. Euro (50,9 v. H.) auf Mittel des Kommunalen Finanzausgleichs.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben des Jahres 2005 sowie Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2006 lagen mit 172,7 Mio. Euro deutlich unter dem Wert des Vorjahres (786,7 Mio. Euro). Für die kommenden Haushaltsjahre bestanden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 980,1 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 39)

2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen

Im Jahr 2005 verbesserte sich die Haushaltslage des Landes. Auf der Einnahmenseite trugen hierzu umfangreiche Vermögensveräußerungen sowie steigende Steuereinnahmen bei. Auf der Ausgabenseite wirkten sich geringere Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich sowie leicht rückläufige Personalausgaben entlastend aus. Die Strukturdaten des Landeshaushalts, wie z. B. Steuerdeckungsquote, Personalausgabenquote und Kreditfinanzierungsquote, spiegeln diese positive Tendenz wider.

Als Folge der um 4,9 v. H. höheren bereinigten Einnahmen bei gleichzeitig um 1,6 v. H. gesunkenen bereinigten Ausgaben verringerte sich der Nettofinanzierungssaldo um 1.079,1 Mio. Euro auf 576,5 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 51)

3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2005

Im Jahr 2005 betrugen die Einnahmen des Landes 21.030,4 Mio. Euro. Hieran hatten die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben mit 62,8 v. H. den mit Abstand größten Anteil.

Die Steuereinnahmen erhöhten sich nach Abzug des Länderfinanzausgleichs im Vergleich zum Vorjahr um 5,7 v. H. Die Steuerdeckungsquote stieg auf 71,6 v. H. Für das Jahr 2006 ist ein weiterer Anstieg zu erwarten.

Am gesamten Steueraufkommen hatten die Gemeinschaftsteuern einschließlich der Gewerbesteuerumlage mit einem Aufkommen von 11.436,3 Mio. Euro einen Anteil von 87,2 v. H. Die Einnahmen aus den Landessteuern machten mit 1.683,0 Mio. Euro einen Anteil von 12,8 v. H. aus.

Die Einnahmen aus der Veräußerung von Gegenständen und aus Kapitalrückzahlungen nahmen – insbesondere aufgrund umfangreicher Immobilienverkäufe – mit einem Aufkommen von 1.114,6 Mio. Euro um 105,9 v. H. zu.

Aufgrund des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“) gab der Bund erstmals über das Land Zuweisungen an die Kommunen in Höhe von 236,3 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 61)

4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2005

Die Gesamtausgaben des Landes hatten eine Höhe von 21.030,1 Mio. Euro. Dabei stellten die Übertragungsausgaben (32,6 v. H.) und die Personalausgaben (32,2 v. H.) die größten Ausgabenblöcke dar.

Die Personalausgaben waren mit 6.771,3 Mio. Euro leicht rückläufig. Die Personalausgabenquote sank von 48,2 v. H. auf 47,4 v. H. Erstmals im zehnjährigen Vergleich sanken die Personalausgaben je Einwohner. Sie verringerten sich geringfügig von 1.274 Euro auf 1.272 Euro.

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben stiegen Ausgaben für Mieten und Pachten um 30,3 v. H. auf 159,8 Mio. Euro. Ursächlich hierfür waren insbesondere Ausgabensteigerungen im Rahmen des „Mieter-/Vermietermodells“.

Von den Übertragungsausgaben in Höhe von 6.847,6 Mio. Euro entfiel der größte Anteil auf die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich (1.298,0 Mio. Euro) sowie auf Allgemeine Finanzausweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (1.291,8 Mio. Euro).

Innerhalb der insgesamt rückläufigen Ausgaben für Baumaßnahmen (364,7 Mio. Euro) sind insbesondere die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen (218,6 Mio. Euro) sowie für den Straßen- und Brückenbau (132,3 Mio. Euro) hervorzuheben.

Aufgrund des verminderten Investitionsvolumens und steigender bereinigter Gesamtausgaben ging die Investitionsausgabenquote von 10,9 v. H. auf 10,5 v. H. zurück.

(Volltext ab Seite 79)

5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich

Die kassenmäßigen Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich beliefen sich im Jahr 2005 auf 1.298,0 Mio. Euro. Dies war – mit einem Rückgang von 473,9 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr – der niedrigste Wert der letzten zehn Jahre.

Mit einer relativen Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich von 116,5 v. H. war Hessen das finanzstärkste Bundesland. Unter Berücksichtigung der horizontalen und vertikalen Ausgleichsleistungen belegte Hessen den siebten Platz. Durch den zum 1. Januar 2005 neu geregelten Länderfinanzausgleich wurde das Land in der Summe um 112 Mio. Euro entlastet.

Unter Berücksichtigung der Schlussabrechnungen der Jahre 2003 und 2004 wies der Haushaltsplan 2005 eine Steuerverbundmasse von 2.260,9 Mio. Euro auf. Mit einem Ist-Betrag von 2.239,0 Mio. Euro wurde dieser Ansatz

um 21,9 Mio. Euro unterschritten. Im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs des Jahres 2007 wurde die Steuerverbundmasse um diesen Betrag verringert.

(Volltext ab Seite 98)

6 Die Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes

Im Jahr 2005 betrug die Nettokreditaufnahme des Landes 776,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ging sie um 903,2 Mio. Euro zurück. Der Gesamtschuldenstand belief sich zum Ende des Jahres 2005 auf 32.005,8 Mio. Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes erhöhte sich von 4.828 Euro im Vorjahr auf 5.088 Euro im Jahr 2005. Nach Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg nimmt Hessen damit weiterhin den viertniedrigsten Rang ein.

In der Planung des Nachtragshaushalts 2005 wurde die durch die Nettoinvestitionen bestimmte verfassungsrechtliche Kreditobergrenze in Höhe von 845,3 Mio. Euro mit einer vorgesehenen Nettokreditaufnahme von 958,5 Mio. Euro um 113,2 Mio. Euro überschritten. Im Haushaltsvollzug konnte die Grenze bei einer Nettoneuverschuldung von 776,4 Mio. Euro und einem Nettoinvestitionsvolumen von 793,9 Mio. Euro um 17,4 Mio. Euro unterschritten werden.

Die Verschuldung ist in Hessen und bei den anderen Gebietskörperschaften auch im Jahre 2005 weiter gestiegen. Im Vorfeld der Föderalismusreform II wurde die Frage einer wirksameren Schuldenbegrenzung breit diskutiert. Von aktueller Bedeutung sind hierbei die Vorschläge des Sachverständigenrats, der eine restriktivere Neufassung des Artikels 115 Grundgesetz empfiehlt. Das Land sollte sich verstärkt in den Diskussionsprozess einbringen und an einer zielführenden Lösung mitwirken.

(Volltext ab Seite 110)

7 Die Entwicklung des Landesvermögens

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren besteht, betrug am Ende des Jahres 2005 insgesamt 2.199,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ging es um 37,3 Mio. Euro zurück. Die ausgegebenen Darlehen verringerten sich um 7,0 Mio. Euro auf 1.609,1 Mio. Euro. Der Nennbetrag der Beteiligungen ging um 30,2 Mio. Euro auf 590,3 Mio. Euro zurück.

Der flächenmäßige Liegenschaftsbestand des Landes zum Stichtag 31. Dezember 2005 betrug 3.600,5 Mio. m². Er verringerte sich gegenüber dem Vorjahresstichtag um 1,6 Mio. m².

Der Rücklagenbestand erhöhte sich zum Ende des Jahres 2005 von 269,8 Mio. Euro auf 404,0 Mio. Euro.

(Volltext ab Seite 133)

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen

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

8 Organisation und Wirtschaftlichkeit der hessischen Polizeipräsidien

Nach einem Kennzahlenvergleich des Rechnungshofs können bei den sieben Polizeipräsidien in den Aufgabenbereichen „Personal“ und „Beschaffung“ insgesamt bis zu 81 Stellen eingespart werden.

Das Polizeipräsidium Osthessen wies bei den Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben die mit Abstand niedrigsten Leistungskennzahlen auf. Der Fortbestand des Präsidiums sollte unter Kosten-Nutzen-Aspekten geprüft werden.

Zum 1. Oktober 2005 waren 220 uneingeschränkt polizeidienstfähige Polizeivollzugsbeamte - und damit etwa ein Fünftel des Gesamtpersonals im Verwaltungsbereich - für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben eingesetzt. Diese treten i. d. R. fünf Jahre früher in den Ruhestand als das Verwaltungspersonal. Allein daraus resultieren künftige zusätzliche Ruhegehaltsauszahlungen in einer geschätzten Größenordnung von rund 24 Mio. Euro. Diese Praxis trägt nicht der qualifizierten Ausbildung für polizeiliche Fachaufgaben Rechnung; sie entspricht nicht der Zielsetzung der Landesregierung, die einen bürgernahen Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten verstärken will.

(Volltext ab Seite 144)

Hessisches Ministerium der Justiz (Epl. 05)

9 Kosten der Gerichtshilfe

Bei der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit durch die Gerichtshilfe fehlt es an empirisch ermittelten Arbeitspensen. Durch angemessene Arbeitspensen und die Reduzierung des Einsatzes von Mitarbeitern mit sozialarbeiterischer Qualifikation ließen sich Einsparpotenziale erschließen. Die Aufga-

ben der Gerichtshilfe sollten mit denen anderer Sozialer Dienste in der Justiz zusammengefasst wahrgenommen werden, um Synergieeffekte zu erzielen.

Das Ministerium hält den Einsatz ausgebildeter Sozialarbeiter für unverzichtbar. Es hat zur Neugestaltung des Bereichs der sozialen Dienste eine Kommission eingerichtet. Deren Arbeitsergebnisse stimmen überwiegend mit den Empfehlungen des Rechnungshofs überein.

(Volltext ab Seite 152)

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

10 Beschaffung und Einsatz von Straßenreparaturfahrzeugen in der Straßen- und Verkehrsverwaltung

Das Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen beschaffte im Jahr 2002 ein Straßenreparaturfahrzeug (Road-Repair-Patcher), um dessen Eignung für Straßenunterhaltungsarbeiten in einem Pilotversuch zu testen. Im Jahr 2004 wurden zwei weitere Fahrzeuge desselben Herstellers gekauft. Der Versuch soll im Jahre 2007 ausgewertet werden. Die drei Geräte waren nicht ausgelastet.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Pilotversuch vor der Beschaffung weiterer Geräte nicht ausgewertet wurde. Er hält eine Versuchsauswertung nach fünf Jahren und nach dem Kauf dreier Geräte für zu spät. Er sieht den bisherigen Einsatz als unwirtschaftlich an und hat empfohlen, die Geräte besser auszulasten.

(Volltext ab Seite 156)

11 Förderung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen

Das Ministerium verzichtete darauf, zweckwidrig eingesetzte staatliche Fördermittel in Höhe von rund 797.000 Euro von einer Stadt zurückzufordern. Dabei wich es von seinen Bewilligungsbedingungen ab und ließ eine

Feststellung des Rechnungshofs zu erheblichen Differenzen zwischen Verwendungsnachweisen und der Schlussabrechnung unbeachtet.

Der Rechnungshof erwartet von dem Ministerium künftig ein sach- und fristgerechtes Verwaltungshandeln und empfiehlt, Regressansprüche zu prüfen.

(Volltext ab Seite 163)

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

12 Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben

Das ehemalige Staatliche Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (Veterinäramt) der Stadt Frankfurt am Main erhob über einen Zeitraum von acht Jahren keine Gebühren für die Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben. Dem Land entstand hierdurch ein Einnahmeverlust in Höhe von rund 618.000 Euro. Hygienekontrollen vor dem 14. Juli 1997 hatte das Veterinäramt nicht dokumentiert. Es war nicht festzustellen, ob sie stattgefunden hatten.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die dem Land zustehenden Gebühren vollständig erheben zu lassen und die Frage der schuldhaften Pflichtverletzung durch Mitarbeiter des Veterinäramts und des Regierungspräsidiums zu prüfen. Es sollte ferner feststellen, ob vor dem 14. Juli 1997 Hygienekontrollen stattgefunden haben. Weiterhin hat er das Ministerium aufgefordert, künftig im Rahmen der Fachaufsicht sicherzustellen, dass alle vorgeschriebenen Hygienekontrollen durchgeführt und nachvollziehbar dokumentiert werden.

(Volltext ab Seite 170)

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

13 Persönliche Verwaltungsausgaben bei den Universitätskliniken Marburg und Gießen

Die rechtliche Verselbständigung der Universitätskliniken Marburg und Gießen als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts hatte erhebliche Steigerungen der persönlichen Verwaltungsausgaben zur Folge. Auf der Ebene der Vorstände und Ressort- oder Dezernatsleitungen wurden außertarifliche Dienstverträge geschlossen, die allein im Jahr 2002 zu Mehrausgaben in Höhe von rund 450.000 Euro geführt haben.

Bei der Gewährung von erfolgs- und leistungsabhängigen Vergütungsbestandteilen sollten die Kriterien so gewählt sein, dass sich der Leistungsanreiz aus objektiven und nachprüfbaren Kriterien ergibt.

(Volltext ab Seite 174)

14 Weiterbildungsangebote an ausgewählten hessischen Hochschulen

Das Ministerium schenkte der gesetzlichen Verpflichtung der Hochschulen zur Entwicklung eines wissenschaftlichen Weiterbildungsangebots nicht genügend Aufmerksamkeit. Es fehlte eine Strategie zum Aufbau eines marktorientierten Systems von Weiterbildungsstudien. Gesetzliche Bestimmungen zur Kostendeckung werden seit Jahren nicht eingehalten.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass eine umfassend organisierte wissenschaftliche Weiterbildung erst ab dem Jahr 2020 erfolgen werde. Eine Arbeitsgruppe sei gebildet worden. Der Rechnungshof erwartet, dass die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags erfolgt. Er regt eine verbindliche Definition des Begriffs „kostendeckend“ an.

(Volltext ab Seite 178)

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

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

15 Festsetzung von Verwarnungs- und Bußgeldern

Die Zentrale Verwarnungs- und Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten stellte in den Jahren 2000 bis 2003 rund 20 v. H. der anhängigen Verfahren ein oder betrieb sie infolge Verjährung nicht weiter. Der Rechnungshof hat empfohlen, diese Quote nachhaltig zu reduzieren.

Die Quote der eingestellten oder nicht weiter betriebenen Verfahren konnte inzwischen auf 10 v. H. vermindert werden. Die Einnahmen aus den festgesetzten Verwarnungs- und Bußgeldern waren im Jahr 2005 um 7,6 Mio. Euro höher als im Jahr 2003.

(Volltext ab Seite 181)

16 Fotolabore bei der Polizei

Die Fotolabore des Polizeipräsidiums Frankfurt am Main und des Hessischen Landeskriminalamts hatten in den letzten Jahren einen erheblichen Rückgang ihres Arbeitsanfalls. Das Ministerium will dies zum Anlass nehmen, die Gesamtsituation zu überprüfen. Dabei strebt es an, die Anzahl der polizeilichen Fotolabore (derzeit neun) deutlich zu reduzieren.

Beim Landeskriminalamt waren außerdem die Unterlagen über den Gerätebestand der Fotolabore fehlerhaft. Auch wurden hier Kameras, Filme und Spezialpapier über den tatsächlichen Bedarf hinaus beschafft. Das Ministerium hat eine Vollinventur veranlasst und bedarfsgerechte Beschaffungen für die Zukunft zugesagt.

(Volltext ab Seite 184)

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

17 Zuschüsse für Projekte der Schulsozialarbeit

Das Ministerium fördert seit etwa dreißig Jahren Projekte der Schulsozialarbeit mit Zuwendungen in Höhe von jährlich 400.000 Euro. Das Zuwendungsverfahren wies erhebliche Mängel auf. Die geförderten Projekte wurden bislang nicht evaluiert. Aufgrund der Mischfinanzierung ist nicht immer eindeutig, was das Land fördert und ob die Mittel zweckentsprechend eingesetzt werden.

Das Ministerium will entsprechend den Empfehlungen des Rechnungshofs das Programm zur Förderung der Schulsozialarbeit grundlegend überarbeiten.

(Volltext ab Seite 189)

18 Herkunftssprachlicher Unterricht

Der Hessische Landtag beschloss im Jahr 1999, den herkunftssprachlichen Unterricht in staatlicher Verantwortung auslaufen zu lassen. Das Ministerium reduzierte daraufhin die Stellen für den Unterricht in der Herkunftssprache bis zum Schuljahr 2005/06 um rund 190. Der Rechnungshof vermisste ein Gesamtkonzept für den fortlaufenden effektiven Einsatz der verbliebenen Lehrkräfte. Ihre Tätigkeit wurde nur in Ausnahmefällen überprüft.

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen. Es hat Maßnahmen eingeleitet, um den Einsatz der verbliebenen Lehrerinnen und Lehrer zu optimieren und geeignete Kräfte über den Herkunftssprachenunterricht hinaus für die Verwendung im Schulbereich zu qualifizieren.

(Volltext ab Seite 192)

19 Leistungen nach dem Ersatzschulfinanzierungsgesetz

Das Ministerium verfügt über keine verlässlichen Daten zur Berechnung der den Ersatzschulen nach dem Ersatzschulfinanzierungsgesetz zustehen-

den Leistungen. Bei der Festsetzung der staatlichen Leistungen waren zudem abrechnungsrelevante Daten teilweise nicht vorhanden, nicht erfasst oder nicht zutreffend zugeordnet. Daher leistete das Land jährlich überhöhte Zahlungen im mindestens sechsstelligen Bereich.

Das Ministerium will entsprechend den Anregungen des Rechnungshofs Verfahren entwickeln, mit deren Hilfe die Leistungen an die Ersatzschulen sicher und nachvollziehbar berechnet werden können. Weiter hat es zugesagt, die Datenerfassung und die Arbeitsabläufe zu verbessern, um Überzahlungen künftig zu vermeiden.

(Volltext ab Seite 195)

Hessisches Ministerium der Finanzen (Epl. 06)

20 Richtlinie des Landes zur Begleitung eines freiwilligen Ausscheidens aus einem unbefristeten Arbeitsverhältnis zum Land (Abfindungsrichtlinie)

Durch die Einführung der Abfindungsrichtlinie vom 15. Mai 2003 wurde es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aller Altersgruppen ermöglicht, freiwillig vorzeitig aus dem Beschäftigungsverhältnis auszusteigen. Die Richtlinie trat mit Ablauf des 30. Juni 2005 außer Kraft. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bereits bisher eine Einsparung von rund 4 Mio. Euro erzielt wurde und auch für weitere Jahre erhebliche Einsparungen erreicht werden. Er empfahl, die Richtlinie neu aufzulegen.

Das Ministerium hat die Anregung aufgegriffen und die Abfindungsrichtlinie am 2. Oktober 2006 neu gefasst.

(Volltext ab Seite 199)

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

21 Zuwendungen für Gründerzentren

Der Rechnungshof hat Schwachstellen bei der Förderung von Gründerzentren aufgezeigt. Er hat angeregt, die Ausrichtung von Gründerzentren nicht auf bestimmte Zielgruppen zu begrenzen sowie die Ausstattung mit Mobiliar und Technik auf einen Mindeststandard zu beschränken. Die Träger der Gründerzentren sollten ein Konzept vorlegen, das eine Wirtschaftlichkeitsberechnung enthält. Weiter hat er empfohlen, die Verweildauer der Jungunternehmen in den Zentren flexibler zu handhaben.

Das Ministerium will die Empfehlungen des Rechnungshofs umsetzen.

(Volltext ab Seite 202)

22 Bewilligung von Wohngeld

Der Rechnungshof hat unter Beteiligung seines Prüfungsamts die Bewilligung von Wohngeld in Form des besonderen Mietzuschusses im Hinblick auf die ab Januar 2005 geänderte Sozialgesetzgebung verstärkt geprüft. Prüfungen bei 16 Sozialhilfeträgern führten zu Erstattungen von rund 460.000 Euro. Die festgestellten Kassenreste für den besonderen Mietzuschuss betrugen rund 430.000 Euro. Dieser Betrag ist an das Land abzuführen.

Für die künftige Bearbeitung von Wohngeldrückforderungen und Kassenresten hat der Rechnungshof Empfehlungen gegeben. Das Ministerium und die Sozialhilfeträger haben die Anregungen umgesetzt.

(Volltext ab Seite 205)

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

23 Stiftung Hessischer Naturschutz

Die Stiftung Hessischer Naturschutz fördert aus den Erträgen ihres Stiftungskapitals neben eigenen Vorhaben, vor allem Projekte des ehrenamtlichen Naturschutzes. Bei den Geschäftsabläufen innerhalb der Stiftung, der Abwicklung von Eigenprojekten und der Förderung Dritter hat der Rechnungshof in allen Bereichen Mängel sowie Verstöße gegen rechtliche Vorgaben festgestellt. Er hat die Einhaltung rechtlicher Vorgaben gefordert und Empfehlungen abgegeben, um Verfahrensabläufe zu optimieren.

Das Ministerium als obere Stiftungsaufsicht hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Es hat angekündigt, die Stiftung werde die Empfehlungen des Rechnungshofs umsetzen.

(Volltext ab Seite 209)

24 Systemprüfung des IT-Verfahrens „SEStERZ“

Für das IT-Verfahren „SEStERZ“ zur Abwicklung landwirtschaftlicher Fördermaßnahmen war die Programm- und Systemdokumentation zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vollständig. Das notwendige Sicherheitskonzept war noch nicht umfassend erstellt. Eine laufende Kostenkontrolle bestand erst ansatzweise. Für die geplante Optimierung der Förderung und des IT-Verfahrens fehlte eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.

Der Rechnungshof hat empfohlen, eine vollständige Programm- und Systemdokumentation für eine wirkungsvolle Kostenkontrolle zu erstellen. Das Ministerium hat zugesagt, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen.

(Volltext ab Seite 215)

25 Landesförderprogramm für den Privat- und Körperschaftswald

Die Haushaltsmittel für das Landesförderprogramm waren in den ersten drei Jahren nicht ausreichend transparent im Landeshaushalt etatisiert.

Dem Landesbetrieb Hessen-Forst wurden für das Förderprogramm zweckgebunden zugewiesene Komplementärmittel belassen. Bei Auftragsvergabe wurde der Wettbewerb nicht ausreichend genutzt. Der Rechnungshof stellte Mängel bei der Programmabwicklung fest, darüber hinaus bestanden Zweifel an der Notwendigkeit geförderter Maßnahmen.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt und erklärt, seine Empfehlungen bei der Neufassung der Förderrichtlinien ab 2007 zu berücksichtigen. Ein verbessertes Qualitätsmanagement soll zur weiteren Qualifizierung und Sensibilisierung der Bediensteten beitragen.

(Volltext ab Seite 218)

26 Sonderprojekt des Landesprogramms zur Erneuerung hessischer Dörfer – Dorferneuerungsprogramm –

Die Abwicklung und Finanzierung eines aus dem Landesprogramm zur Erneuerung der hessischen Dörfer geförderten Projekts steht nicht im Einklang mit den Programmrichtlinien und der Landeshaushaltsordnung. Der geförderten Kommune wurde eingeräumt, ihren Eigenanteil an der Finanzierung aus dem Verkaufserlös der sanierten Wohneinheiten und Grundstückspartzen zu refinanzieren. Die auf den Ausgleich des Eigenanteils ausgerichtete Kaufpreisgestaltung führt dazu, dass den mit durchschnittlich ca. 100.000 Euro subventionierten Objekten nur ein durchschnittlicher Erlös von 40.000 Euro je Objekt gegenüber steht.

Aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs wurde der förderungsfähige Investitionsrahmen um ca. 700.000 Euro reduziert. Zusätzliche Einsparungen von ca. 800.000 Euro wären möglich gewesen. Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Weiter soll durch eine Vereinbarung zur Refinanzierung sichergestellt werden, dass

dem Landeshaushalt in den nächsten fünfzehn Jahren mindestens 400.000 Euro zufließen.

(Volltext ab Seite 224)

**Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)
und Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)**

27 Zuwendungen des Landes an die documenta und Museum Fridericianum Veranstaltungsgesellschaft mbH

Die zur Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben der Gesellschaft erforderlichen Mittel werden u. a. vom Land Hessen zur Verfügung gestellt (institutionelle Förderung). Die Bilanz der Gesellschaft wies zum 31. Dezember 2004 liquide Mittel in Höhe von rund 1.065.000 Euro aus. Ihnen standen u. a. Rückstellungen von rund 770.000 Euro gegenüber. Diese sind bei der Bemessung der Landesförderung als zuwendungsfähige Ausgaben berücksichtigt worden.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass diese Vorgehensweise nicht den Vorgaben des Zuwendungsrechts entspricht. Das Ministerium hat erklärt, es strebe eine mit dem Ministerium der Finanzen abgestimmte Regelung an. Diese solle verhindern, dass der Gesellschaft zu Lasten des Landes Liquidität zur Verfügung gestellt werde, obgleich diese nicht erkennbar benötigt wird.

(Volltext ab Seite 232)

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

28 Besteuerung von Grundstücksveräußerungen und -entnahmen aus land- und forstwirtschaftlichem Vermögen

Die Besteuerung von Grundstücksveräußerungen und -entnahmen aus land- und forstwirtschaftlichem Vermögen unterbleibt in vielen Fällen. Den zuständigen Bearbeitern in den Finanzämtern fehlen oft die erforderlichen Informationen. Steuerpflichtige kommen häufig ihren Erklärungspflichten

nicht nach. Auch Kontrollmitteilungsverfahren und die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsbereichen der Finanzämter sind verbesserungsbedürftig.

Das Ministerium hat die Mängel weitgehend anerkannt und aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs Maßnahmen zu ihrer Beseitigung ergriffen.

(Volltext ab Seite 235)

29 Steuerfestsetzungen bei bedeutenden Erbschaft- und Schenkungsteuerfällen

Die Finanzämter setzen die Erbschaft- und Schenkungsteuer in den meisten Fällen sehr spät fest. Dies führt zu Zins- bzw. Liquiditätsnachteilen für das Land Hessen in Höhe von rund 16 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind die zögerliche Abgabe von Steuererklärungen, die unzureichende Anwendung verfahrensrechtlicher Möglichkeiten zur Beschleunigung der Steuerfestsetzung und überlange Bearbeitungszeiten. Hinzu kommt, dass Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen im Gegensatz zu anderen Steuerforderungen nicht der Vollverzinsung unterliegen.

Das Ministerium hat die Mängel weitgehend anerkannt und aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs Maßnahmen zur Optimierung des Arbeitsbereichs ergriffen.

(Volltext ab Seite 241)

30 Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen

Der Rechnungshof stellte Probleme bei der Anwendung der Verordnung über Zuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen fest. Die Mängel bei der Ermittlung der Kostenrichtwerte führen zu Rückforderungen in Höhe von rund 2,9 Mio. Euro, die dem Kommunalen Finanzausgleich wieder zugeführt werden können.

Durch eine Änderung der Verordnung und gezielte Unterrichtung der Fachbehörden können nach Einschätzung des Rechnungshofs Mängel vermieden werden. Dadurch würden Fördermittel von rund 10 Mio. Euro effizienter eingesetzt. Das Ministerium hat die Verordnung überarbeitet und Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ergriffen.

(Volltext ab Seite 248)

31 Kostenbeteiligung von Versorgungsunternehmen bei Straßenbauarbeiten

Gemeinsam mit kommunalen Straßenbaumaßnahmen, die mit Zuwendungen des Landes gefördert wurden, verlegten Versorgungsunternehmen Leitungen und ersparten dabei die Kosten für Aufbruch und Wiederherstellung der Straße. Die Kommune forderte nur in einem Fall einen Kostenbeitrag für die Ersparnis und verwendete ihn zur Reduzierung der Straßenbeiträge der Anlieger.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass generell die Versorgungsunternehmen einen Beitrag zu den Kosten des Straßenbaus zu leisten haben und dieser auch zu einer Reduzierung der Zuwendung einzusetzen ist. Das Ministerium hat dies zugesagt. Weiterhin empfiehlt der Rechnungshof, auch beim Ausbau von Landesstraßen einen Kostenbeitrag von Versorgungsunternehmen zu fordern, wenn diese durch die gleichzeitige Verlegung von Leitungen Einsparungen erzielen.

(Volltext ab Seite 252)

Staatliche Hochbaumaßnahmen (Epl. 18)

32 Ablösebetrag für Stellplätze

Das Land erwarb ein Grundstück einschließlich Baugenehmigung in Frankfurt am Main. Der Kaufpreis beinhaltete einen Ablösebetrag für 49 Stellplätze. Durch eine Umplanung waren 21 Stellplätze weniger erforderlich. Der Rechnungshof beanstandete, dass die Stadt Frankfurt am Main nicht zur Rückzahlung des Differenzbetrags aufgefordert worden war.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und die Rückforderung in Höhe von rund 90.000 Euro durchgesetzt.

(Volltext ab Seite 255)

Abkürzungen

AG	Aktiengesellschaft
EG	Europäische Gemeinschaft
Epl.	Einzelplan
EStG	Einkommensteuergesetz
EU	Europäische Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EDV	elektronische Datenverarbeitung
f. / ff.	folgende Seite(n)
FAG	Finanzausgleichsgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Grp.	Gruppierungsziffer
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen
HG	Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen
HGr.	Hauptgruppe
HIM	Hessische Industriemüll GmbH
HZD	Hessische Zentrale für Datenverarbeitung
IT	Informationstechnik
Kap.	Kapitel
LHO	Hessische Landeshaushaltsordnung
SAP	Systeme, Anwendungen und Produkte in der Datenverarbeitung (Herstellername)
StAnz.	Staatsanzeiger für das Land Hessen
StGB	Strafgesetzbuch
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
v. H.	vom Hundert
vgl.	vergleiche
Vj.	Vorjahr
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 2005 (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 2006 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 unstrittig 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, Gutachtliche 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 gutachtliche 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 2004

Die Feststellungen des Rechnungshofs zur Haushaltsrechnung 2004 in seinen Bemerkungen 2005 vom 3. April 2006 sind als Landtagsdrucksache 16/5550 dem Landtag und der Landesregierung am 23. Mai 2006 zugeleitet worden. Die Stellungnahme der Landesregierung wurde dem Landtag am 12. Juli 2006 übermittelt und von der Landtagsverwaltung am 20. Juli 2006 als Landtagsdrucksache 16/5829 ausgegeben.

Der Unterausschuss für Finanzcontrolling und Verwaltungssteuerung (UFV) befasste sich mit den Bemerkungen in seiner Sitzung am 27. September 2006. Der Haushaltsausschuss behandelte die Bemerkungen am 15. November 2006. Das Plenum befasste sich am 23. November 2006 mit der Vorlage des Haushaltsausschusses und erteilte der Landesregierung die Entlastung für das Haushaltsjahr 2004.

Teil I Bemerkungen allgemeiner Art

1 Haushaltsplan und Haushaltsrechnung 2005

Der Haushaltsplan des Landes wies in Einnahmen und Ausgaben ein Volumen von 20.829,9 Mio. Euro auf. Im Haushaltsvollzug des Jahres 2005 waren die Ist-Einnahmen von 21.030,4 Mio. Euro und die Ist-Ausgaben von 21.030,1 Mio. Euro annähernd ausgeglichen.

Die Ausgabereste betrugen im Haushaltsjahr 2005 rund 285,5 Mio. Euro. Dies waren 18,0 Mio. Euro weniger als im Vorjahr. Von den Ausgaberes-ten entfielen 145,3 Mio. Euro (50,9 v. H.) auf Mittel des Kommunalen Finanzausgleichs.

Die über- und außerplanmäßigen Ausgaben des Jahres 2005 sowie Vorgriffe auf das Haushaltsjahr 2006 lagen mit 172,7 Mio. Euro deutlich unter dem Wert des Vorjahres (786,7 Mio. Euro). Für die kommenden Haushaltsjahre bestanden Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 980,1 Mio. Euro.

1.1 Haushaltsplan 2005

Der Haushaltsplan für das Jahr 2005 wurde mit dem Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2005 (Haushaltsgesetz 2005) und zur Änderung der Hessischen Landeshaushaltsordnung vom 20. Dezember 2004 (GVBl. 2004 I Seite 539) festgestellt. Er wurde durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Haushaltsjahr 2005 (Nachtragshaushaltsgesetz 2005) vom 20. Dezember 2005 (GVBl. 2005 I Seite 862) geändert.¹

¹ Wenn im folgenden Text auf den Haushaltsplan 2005 Bezug genommen wird, ist stets der Haushaltsplan 2005 einschließlich Nachtragshaushalt (e. N.) angesprochen, ohne dass hierauf besonders hingewiesen wird.

Das Haushaltsvolumen betrug im Soll 20.829.932.900 Euro (Vorjahr: 21.119.238.800 Euro).

Das Soll der Einnahmen und Ausgaben lag damit um jeweils 1,4 v. H. unter den entsprechenden Beträgen des Haushaltsjahres 2004. Der Haushaltsplan 2005 schloss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab. Die Verpflichtungsermächtigungen wurden auf 2.265.196.000 Euro festgesetzt.

Einschließlich einer Erhöhung des Ermächtigungsrahmens um 288.665.244 Euro aufgrund von Haushaltsvermerken in den Einzelplänen 09 (Hessisches Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz) und 17 (Allgemeine Finanzverwaltung) beliefen sich die Verpflichtungsermächtigungen auf insgesamt 2.553.861.244 Euro.

1.2 Haushaltsrechnung 2005

1.2.1 Vorlage der Haushaltsrechnung 2005

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 2005 vom 17. Dezember 2006 nachgekommen, die mit Schreiben vom 30. Januar 2007 am 5. Februar 2007 beim Rechnungshof eingegangen ist. Die Haushaltsrechnung bildet die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung durch den Hessischen Landtag.

Gemäß § 81 Absatz 1 LHO sind in der Haushaltsrechnung die Einnahmen und Ausgaben nach der in § 71 bezeichneten Ordnung den Ansätzen des Haushaltsplans unter Berücksichtigung der Haushaltsreste und der Vorgriffe gegenüberzustellen.

Für die Regierungspräsidien wurden im Haushaltsplan die Soll-Ansätze in den Fachkapiteln 03 12 (Geschäftsbereich Ministerium des Innern), 07 50 (Geschäftsbereich Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung), 08 46 (Geschäftsbereich Sozialministerium) und 09 17 (Geschäftsbe-

reich Umweltministerium) veranschlagt, während die Ist-Einnahmen und die Ist-Ausgaben planmäßig in den Ausführungskapiteln 03 14 (Regierungspräsidium Darmstadt), 03 15 (Regierungspräsidium Gießen) und 03 16 (Regierungspräsidium Kassel) gebucht wurden. Dem Erfordernis der Gegenüberstellung von Rechnungsergebnissen und Haushaltsansätzen im Sinne des § 81 Absatz 1 LHO konnte damit nicht entsprochen werden. Der Nachweis der bestimmungsgemäßen Ausführung des Haushaltsplans durch Soll-Ist-Vergleiche war insoweit kaum möglich.

Nach § 85 Nr. 5 LHO ist der Haushaltsrechnung eine Übersicht über den Jahresabschluss bei Landesbetrieben beizufügen.

Bei acht Landesbetrieben, deren Jahresabschluss nach den Vorläufigen Regelungen zum Finanz- und Rechnungswesen der nach § 71a LHO kaufmännisch buchenden Verwaltungseinheiten zu erstellen ist, darunter das Hessische Immobilienmanagement, die Lotterieverwaltung, das Hessische Baumanagement und Hessen-Forst, wurden Jahresabschlüsse der Haushaltsrechnung nicht beigelegt.

Mit einem beim Rechnungshof am 28. März 2007 eingegangenen Schreiben übersandte das Ministerium zur Vervollständigung der Anlage 5 Teil 2 der Haushaltsrechnung sieben der acht fehlenden Jahresabschlüsse.

1.2.2 Rechnung des Rechnungshofs

Die Rechnung des Rechnungshofs für das Haushaltsjahr 2005 wurde mit Datum vom 12. Dezember 2006 dem Landtag vorgelegt (Landtagsdrucksache (16/6732).

Der Haushaltsausschuss hat in seiner 51. Sitzung am 28. Februar 2007 auf Vorschlag des Unterausschusses für Finanzcontrolling und Verwaltungssteuerung vom 24. Januar 2007 beschlossen, dem Plenum zu empfehlen, wegen der Rechnung des Rechnungshofs – Epl. 11 – für das Haushaltsjahr 2005 Entlastung zu erteilen. Dieser Empfehlung ist der Landtag in seiner 124. Sitzung am 6. März 2007 gefolgt.

1.2.3 Abschlussbericht 2005

Der Haushalt des Landes verzeichnete im Vollzug des Jahres 2005 kassenmäßig:

Ist-Einnahmen von	21.030.446.426,19 Euro
und Ist-Ausgaben von	<u>- 21.030.122.387,38 Euro</u>
Kassenmäßiges Jahresergebnis	<u>324.038,81 Euro</u>

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

Da auch im Vorjahr ein kassenmäßiger Überschuss entstand, der haushaltsmäßig noch nicht abgewickelt wurde, ist dieser bei der Berechnung des kassenmäßigen Gesamtergebnisses zu berücksichtigen:

Kassenmäßiges Jahresergebnis	324.038,81 Euro
zuzüglich des haushaltsmäßig noch nicht abgewickelten kassenmäßigen Jahresergebnisses des Jahres 2004	<u>+ 106.228,40 Euro</u>
Kassenmäßiges Gesamtergebnis	<u>430.267,21 Euro</u>

Durch die aus dem Jahr 2004 übertragenen Ausgabereste wurde das Haushaltssoll 2005 erhöht. Andererseits wurden im Haushaltsplan veranschlagte Ausgabeansätze als Ausgabereste in das Jahr 2006 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	324.038,81 Euro
zuzüglich aus dem Vorjahr übertragene Ausgabereste einschließlich Vorgriffe	+ 281.252.080,35 Euro
abzüglich in das Folgejahr übertragene Ausgabereste einschließlich Vorgriffe	<u>-254.292.908,99 Euro</u>
Rechnungsmäßiges Jahresergebnis	<u>27.283.210,17 Euro</u>

Die in das Folgejahr übertragenen Ausgabereste (einschließlich Vorgriffe) führen neben dem veranschlagten Haushaltsbetrag zu einer Erhöhung des Haushaltssolls 2006. Durch die Gegenüberstellung mit dem kassenmäßigen Gesamtergebnis wird das rechnungsmäßige Gesamtergebnis ermittelt. Es zeigt den Stand des Haushaltsplans zum Ende des Haushaltsjahres 2005 unter Berücksichtigung der Haushaltsreste auf.

Kassenmäßiges Gesamtergebnis	430.267,21 Euro
abzüglich in das Folgejahr übertragene Ausgabereste einschließlich Vorgriffe	<u>-254.292.908,99 Euro</u>
Rechnungsmäßiges Gesamtergebnis	<u>-253.862.641,78 Euro</u>

Zur Berechnung des Finanzierungssaldos (haushaltsbezogener bereinigter Kreditbedarf) 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 Fehlbetrags früherer Jahre und haushaltstechnische Verrechnungen in Abzug zu bringen.

Ist-Einnahmen	21.030.446.426,19 Euro
abzüglich Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt, Entnahmen aus Rücklagen, Einnahmen aus kassenmäßigen Überschüssen sowie haushaltstechnische Verrechnungen	-3.991.475.172,33 Euro
abzüglich Ist-Ausgaben	-21.030.122.387,38 Euro
zuzüglich Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, Zuführungen an Rücklagen, Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags sowie haushaltstechnische Verrechnungen	+ 3.414.625.355,66 Euro
Finanzierungssaldo	<u>-576.525.777,86 Euro</u>

1.2.4 Ausgabereste

In das Haushaltsjahr 2006 wurden Ausgabereste in Höhe von 285,5 Mio. Euro übertragen. Gegenüber dem Vorjahr (303,5 Mio. Euro) gingen sie um 18,0 Mio. Euro zurück. Gleichzeitig erreichten sie – wie Abbildung 1-1 zeigt - den niedrigsten Wert der letzten zehn Haushaltsjahre.

Der Rechnungshof hat in seinen Bemerkungen wiederholt darauf hingewiesen, dass hohe Ausgabereste ein Risiko für den Vollzug kommender Haushalte darstellen. Die für die letzten fünf Jahre festzustellende Reduzierung der Ausgabereste trägt diesem Hinweis Rechnung und sollte fortgeführt werden.

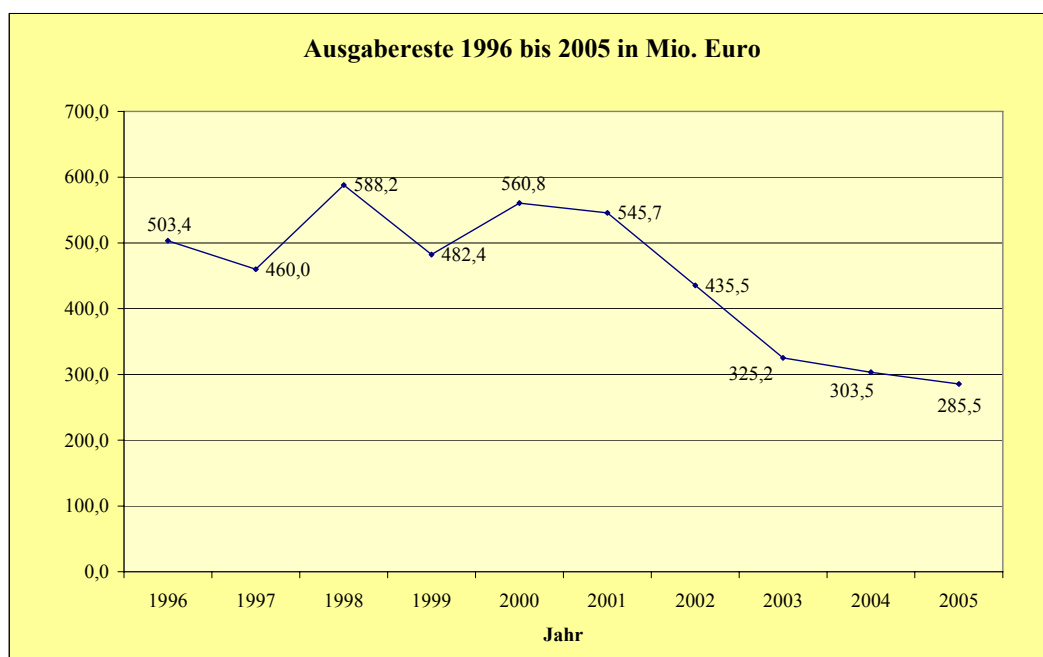


Abbildung 1-1: Ausgabereste 1996 bis 2005

Der Haushaltsplan 2006 weist ein Volumen von 23.009,3 Mio. Euro auf. Die Übertragung der Ausgabereste einschließlich Vorgriffe hat das Haushaltssoll 2006 wie folgt erhöht:

Ausgaben - Haushaltsbetrag 2006	23.009,3 Mio. Euro
Ausgabereste 2005	+ 285,5 Mio. Euro
Vorgriffe 2005	-31,2 Mio. Euro
Rechnungssoll 2006	23.263,6 Mio. Euro

Die nachfolgenden Tabelle 1-1 enthält 91,3 v. H. der nach 2006 übertragenen Mittel unter Angabe der jeweiligen Buchungsstellen.

Buchungsstelle	Ausgabereste Bezeichnung der Buchungsstelle	Mio. Euro
02 06 - 831 01	Allgemeine Bewilligungen - Erwerb von Beteiligungen und dergleichen	3,6
03 19 - 883 11	Brandschutz, Elementarschäden - Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	4,2
07 15 - 682 02	Allgemeine Bewilligungen Verkehr - Zuschüsse für laufende Zwecke an öffentliche Unternehmen	2,6
08 06 - 686 06	Freiwillige Transferleistungen - Sonstige Zuschüsse für laufende Zwecke im Inland	5,5
08 06 - 893 16	Freiwillige Transferleistungen - Zuschüsse für Investitionen an Sonstige im Inland	5,3
09 21 - 883 01	Förderungen im Bereich Umwelt - Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	38,9
09 22 - 883 01	Förderungen im Bereich Forsten und Naturschutz - Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	16,5
09 23 - 891 02	Förderungen im Bereich Landwirtschaft, ländlicher Raum und Verbraucherschutz - Zuweisungen für Investitionen an öffentliche Unternehmen	6,7
15 02 - 831 01	Förderung der Wissenschaft und Forschung - Erwerb von Beteiligungen und dergleichen im Inland	14,0
17 04 - 891 01	Landesvermögensverwaltung - Zuschuss an die Fraport AG im Zusammenhang mit der Verlegung der US-Air-Base Rhein-Main nach Ramstein und Spangdahlem	12,4
17 05 - 871 01	Bürgschaften gewerbliche Wirtschaft - Inanspruchnahme aus Gewährleistungen	5,8

Buchungsstelle	Ausgabereste Bezeichnung der Buchungsstelle	Mio. Euro
Kapitel 17 20 bis 17 41	Ausgabereste im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs	145,3
darunter:		
17 20 - 613 01 ²	Allgemeine Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus der kommunalen Fi- nanzausgleichsmasse im Bereich des Ministe- riums der Finanzen	6,1
17 30 - 883 02	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus der kommunalen Finanzausgleichsmasse im Bereich des Minis- teriums für Wirtschaft, Verkehr und Landes- entwicklung	24,0
17 32 - 883 div.	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus der kommunalen Finanzausgleichsmasse im Bereich des Sozi- alministeriums	7,2
17 36 - 682 15	Zuschüsse für laufende Zwecke nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz an öffentliche Unternehmen	19,5
17 36 - 884 17	Zuweisungen für Investitionen nach dem Kran- kenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessi- schen Krankenhausgesetz an Sondervermögen	30,9
17 41 - 883 div.	Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände aus der kommunalen Finanzausgleichsmasse im Bereich des Minis- teriums für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz	54,2
	Übrige	24,8
Zusammen		285,5

Tabelle 1-1: Ausgabereste im Jahr 2005

An den insgesamt übertragenen Ausgaberesten von 285,5 Mio. Euro haben Mittel des Kommunalen Finanzausgleichs einen Anteil von 145,3 Mio. Euro (Vorjahr: 138,9 Mio. Euro). Hierunter fallen Investitionszuweisungen an

² Geänderte Buchungsstelle im Haushaltsjahr 2006: 17 24 – 613 01

Gemeinden und Gemeindeverbände im Bereich des Ministeriums für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz in Höhe von 54,2 Mio. Euro. Die Ausgabereste für Investitionszuweisungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz an Sondervermögen betrugen 30,9 Mio. Euro. Weitere 19,5 Mio. Euro entfielen auf Zuschüsse für laufende Zwecke nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz an öffentliche Unternehmen. Für Investitionszuweisungen im Bereich des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung wurden Ausgabereste in Höhe von 24,0 Mio. Euro gebildet. Weitere Ausgabereste in Höhe von 38,9 Mio. Euro wurden für Förderungen im Umweltbereich gebildet.

1.2.5 Über- und außerplanmäßige Ausgaben 2005

Die Landesregierung hat in Anlage 1 zur Haushaltsrechnung Folgendes nachgewiesen:

Überplanmäßige Ausgaben	140.708.149,61 Euro
Außerplanmäßige Ausgaben	+ 832.604,27 Euro
Vorgriffe	+ 31.165.981,95 Euro
Gesamtüberschreitung	<u>172.706.735,83 Euro</u>

Die Gesamtüberschreitung von 172,7 Mio. Euro lag deutlich unter dem Wert des Vorjahres (786,7 Mio. Euro). Der Rückgang ist auch darauf zurückzuführen, dass mit der zunehmenden Budgetierung die Möglichkeiten einseitiger oder gegenseitiger Deckungsfähigkeiten zugenommen haben, wodurch Überschreitungen bei einzelnen Haushaltstiteln durch Minderausgaben an anderer Stelle ausgeglichen werden.

Die im Einzelnen nachgewiesenen Überschreitungen bewegten sich bis auf eine Ausnahme innerhalb der Betragsgrenze des § 11 Absatz 1 HG 2005 von 5 Mio. Euro.

Bei dieser Ausnahme handelte es sich um eine Zuführung in Höhe 133,0 Mio. Euro an die Ausgleichsrücklage. Diese Mehrausgaben bedurften

gemäß § 13 Absatz 4 HG 2005 keiner Genehmigung. Hiernach waren Mehreinnahmen aus dem Steueraufkommen, soweit sie nicht zur Deckung unabweisbarer Mehrausgaben im Haushaltsjahr 2005 benötigt wurden, zur zusätzlichen Schuldentilgung, zur Verminderung des Kreditbedarfs oder zur Bildung von Rücklagen zur Deckung von Ausgaberesten und anderen Verpflichtungen zu verwenden.

In der Regel wurde bei den nachgewiesenen Haushaltsüberschreitungen die Zustimmung des Ministeriums der Finanzen nach § 37 Absatz 1 Satz 1 LHO eingeholt. In fünf Fällen mit einem Gesamtbetrag von 42.397,32 Euro (Vorjahr: vier Fälle mit insgesamt 112.244,07 Euro) lagen die erforderlichen Einwilligungen des Ministeriums zur Leistung über- und außerplanmäßiger Ausgaben nicht vor (vgl. Anlage 1 zur Haushaltsrechnung 2005).

1.2.6 Verpflichtungsermächtigungen 2005

Der Haushaltsplan 2005 weist Verpflichtungsermächtigungen in Höhe von 2.265.196.000 Euro aus. Dieser Ermächtigungsrahmen erhöhte sich aufgrund von Haushaltsvermerken in den Einzelplänen 09 und 17 um 288.665.244 Euro auf insgesamt 2.553.861.244 Euro.

Aufgrund der erteilten Ermächtigungen wurden laut Anlage 8 der Haushaltsrechnung 2005 folgende Zusagen erteilt:

- für das Haushaltsjahr 2006	424,3 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2007	+ 211,4 Mio. Euro
- für das Haushaltsjahr 2008	+ 124,6 Mio. Euro
- für spätere Haushaltsjahre	+ 219,7 Mio. Euro
Zusammen	<u>980,1 Mio. Euro³</u>

In diesem Betrag waren nach dem Haushaltsvermerk gedeckte Verpflichtungsermächtigungen in den Einzelplänen 07 und 09 von 10,8 Mio. Euro, nach § 2 Absatz 2 HG 2005 in Anspruch genommene Verpflichtungsermächtigungen im Einzelplan 09 von 1,4 Mio. Euro sowie Zusagen nach

³ Abweichungen in der Summenbildung sind rundungsbedingt.

§ 38 Absatz 1 Satz 2 LHO in den Einzelplänen 03, 07, 08, 15 und 18 in Höhe von 16,1 Mio. Euro enthalten.

1.2.7 Prüfung der Haushaltsrechnung 2005

Die im Wesentlichen stichprobenweise durchgeführte Prüfung der Haushaltsrechnung 2005 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 2005 vom 30. Januar 2007.

Der Präsident des Rechnungshofs hat die ihm durch Haushaltsvermerk übertragene Prüfung der Jahresrechnung zu Kapitel 02 01 Titel 531 02 (Zur Verfügung des Ministerpräsidenten für Zwecke des Informationswesens) vorgenommen und über den Abschluss des Prüfungsverfahrens die diesen Bemerkungen beigefügte Erklärung (vgl. Anlage) als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung abgegeben.

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

Die in der Haushaltsrechnung 2005 nachgewiesenen Beträge stimmen mit den Kassenrechnungen und Büchern überein, die der Rechnungshof mit seinem Prüfungsamt stichprobenweise geprüft hat. Dabei haben die Finanzkontrollbehörden keine Einnahmen und Ausgaben festgestellt, die nicht ordnungsgemäß belegt waren.

2 Zusammenfassende Darstellung von Rechnungsergebnissen

Im Jahr 2005 verbesserte sich die Haushaltslage des Landes. Auf der Einnahmenseite trugen hierzu umfangreiche Vermögensveräußerungen sowie steigende Steuereinnahmen bei. Auf der Ausgabenseite wirkten sich geringere Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich sowie leicht rückläufige Personalausgaben entlastend aus. Die Strukturdaten des Landeshaushalts, wie z. B. Steuerdeckungsquote, Personalausgabenquote und Kreditfinanzierungsquote, spiegeln diese positive Tendenz wider.

Als Folge der um 4,9 v. H. höheren bereinigten Einnahmen bei gleichzeitig um 1,6 v. H. gesunkenen bereinigten Ausgaben verringerte sich der Nettofinanzierungssaldo um 1.079,1 Mio. Euro auf 576,5 Mio. Euro.

2.1 Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben

Die nachfolgende Tabelle 2-1⁴ zeigt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben des Landes im Haushaltsjahr 2005 gemäß Gruppierungsplan verteilen. Zum Vergleich werden auch das Haushaltssoll für die Jahre 2005, 2006 und 2007 sowie das Ist-Ergebnis des Jahres 2004 aufgeführt.

Soweit im folgenden Text oder in weiteren Tabellen und Abbildungen Angaben für die Haushaltsjahre 2006 und 2007 enthalten sind, so handelt es sich hierbei stets um Soll-Zahlen. Daten für darüber hinausreichende Haushaltsjahre sind der Mittelfristigen Finanzplanung 2006 bis 2010 entnommen.

⁴ Abweichungen in der Summenbildung sind rundungsbedingt.

Einnahmen / Ausgaben in Mio. Euro	2004	2005			2006		2007	
	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 darunter: Steuereinnahmen Steuern nach Länderfinanzausgleich	13.037,4 12.954,6 11.182,7	13.073,1 12.992,3 11.687,3	13.202,1 13.119,2 11.821,2	1,3 1,3 5,7	15.041,7 14.965,4 12.790,4	13,9 14,1 8,2	15.634,3 15.556,5 13.151,5	3,9 3,9 2,8
1 Eigene Einnahmen darunter: Vermögensveräußerungen	1.565,7 541,3	2.068,2 1.113,4	2.080,0 1.114,6	32,8 105,9	1.859,7 932,9	-10,6 -16,3	1.387,2 466,3	-25,4 -50,0
2 Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke	1.174,4	1.069,1	1.312,5	11,8	1.056,6	-19,5	1.055,2	-0,1
3 Schuldenaufnahmen darunter: Kreditmarktmittel brutto netto Bundesdarlehen Zuweisungen u. Zuschüsse für Investitionen Entnahme aus Rücklagen, Fonds u. Stöcken Übrige besondere Finanzierungseinnahmen	5.126,0 5.114,3 1.679,6 11,7 448,8 134,6 348,9	3.646,6 3.638,6 958,5 8,0 535,3 74,0 363,7	3.460,1 3.457,0 776,4 3,1 441,3 173,4 361,1	-32,5 -32,4 -53,8 -73,7 -1,7 28,8 3,5	3.785,7 3.783,3 880,5 2,4 483,5 160,2 621,9	9,4 9,4 13,4 -21,7 9,6 -7,6 72,2	3.772,8 3.772,8 826,4 0,0 448,9 297,3 599,7	-0,3 -0,3 -6,1 -100,0 -7,2 85,6 -3,6
Einnahmen insgesamt	21.835,8	20.829,9	21.030,4	-3,7	23.009,3	9,4	23.195,4	0,8
Gesamteinnahmen (bereinigt) *)	16.238,0	16.753,7	17.039,0	4,9	18.443,8	8,2	18.525,6	0,4
4 Personalausgaben	6.810,0	6.838,8	6.771,3	-0,6	6.938,7	2,5	6.916,9	-0,3
5 Sächliche Verwaltungsausgaben Ausgaben für Schuldendienst darunter: Zinsen Tilgungen	958,1 4.839,7 1.354,1 3.485,5	1.078,5 4.105,0 1.381,4 2.723,6	1.048,4 4.081,9 1.357,1 2.724,8	9,4 -15,7 0,2 -21,8	1.170,8 4.331,2 1.383,2 2.948,0	11,7 6,1 1,9 8,2	1.205,6 4.377,5 1.399,0 2.990,4	3,0 1,1 1,1 1,4
6 Zuweisungen u. Zuschüsse für lfd. Zwecke (Übertragungsausgaben) darunter: Länderfinanzausgleich Kommunaler Finanzausgleich	7.129,0 1.771,9 1.932,9	6.595,4 1.305,0 2.003,7	6.847,6 1.298,0 1.997,2	-3,9 -26,7 3,3	7.614,7 2.175,0 2.058,9	11,2 67,6 3,1	8.215,3 2.405,0 2.400,4	7,9 10,6 16,6
7 Baumaßnahmen	398,3	445,5	364,7	-8,4	398,5	9,3	442,1	10,9
8 Sonstige Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen darunter: Kommunaler Finanzausgleich Investitionsausgaben insgesamt	1.193,3 474,2 1.591,5	1.254,5 456,9 1.700,0	1.182,1 457,1 1.546,8	-0,9 -3,6 -2,8	1.404,6 520,8 1.803,1	18,8 13,9 16,6	1.340,3 547,5 1.782,4	-4,6 5,1 -1,1
9 Besondere Finanzierungsausgaben ohne Rücklagen Zuführung an Rücklagen, Fonds u. Stöcke	342,5 164,9	363,6 148,5	359,6 374,5	5,0 127,1	621,8 528,9	72,9 41,2	599,4 97,4	-3,6 -81,6
Ausgaben insgesamt	21.835,7	20.829,9	21.030,1	-3,7	23.009,3	9,4	23.195,4	0,8
Gesamtausgaben (bereinigt) *)	17.893,6	17.637,7	17.615,5	-1,6	18.955,7	7,6	19.552,3	3,1
Gesamtausgaben (bereinigt) ohne Länderfinanzausgleich	16.121,7	16.332,7	16.317,5	1,2	16.780,7	2,8	17.147,3	2,2
Überschuss +/-Fehlbetrag -	0,1	0,0	0,3	x**	0,0	x**	0,0	x**
Nettofinanzierungssaldo	-1.655,6	-884,0	-576,5	-65,2	-511,9	-11,2	-1.026,7	100,6

*) Haushaltsvolumen abzüglich Aufnahme bzw. Tilgung von Kreditmarktmitteln, Entnahme aus bzw. Zuführung an Rücklagen, Überschüsse bzw. Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren, haushaltstechnische Verrechnungen

**) kein bzw. kein aussagekräftiges Ergebnis darstellbar

Tabelle 2-1: Einnahmen und Ausgaben in den Jahren 2004 bis 2007 in Mio. Euro

In der Gesamtbetrachtung ist festzustellen, dass sich die allgemeine Haushaltslage im Jahr 2005 insbesondere als Folge umfangreicher Vermögensveräußerungen verbesserte. Auch die Steuereinnahmen stiegen. Die Nettoverschuldung reduzierte sich um mehr als die Hälfte. Auf der Ausgabenseite waren leicht rückläufige Personalausgaben zu verzeichnen. Die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich gingen deutlich zurück. Ebenso verzeichneten die Ausgaben für Bauinvestitionen und sonstige Investitionen Rückgänge.

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 Betrachtungsraum hinweg zieht der Hessische Rechnungshof in der Finanzwissenschaft gebräuchliche Strukturdaten (Quoten) heran. Hierzu zählen die Steuerdeckungsquote, Kreditfinanzierungsquote, Personalausgabenquote, Personal-Steuer-Quote, Personalausgaben je Einwohner, Zinsausgabenquote, Zins-Steuer-Quote sowie die Investitionsausgabenquote.

Um nur die bereinigten Ausgaben zu erfassen, werden nach den Vorgaben des Finanzplanungsrates von den Gesamtausgaben die Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, die Zuführung an Rücklagen, die 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 nicht zur Finanzierung von Landesaufgaben zur Verfügung stehen.

2.2.2 Zu bereinigende Sondereinflüsse

Bei der Darstellung der langfristigen Haushaltsentwicklung der Jahre 1996 bis 2006 ist zu berücksichtigen, dass die 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 waren die Zahlungen 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 zur eingeschränkten Vergleichbarkeit 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 Landeshaushalts. Um eine Vergleichbarkeit der Kennzahlen über einen mehrjährigen Zeitraum zu gewährleisten, war auch eine Bereinigung im Hinblick auf die neu geschaffenen Landesbetriebe „Archivschule Marburg“ (ab 2002), „Landgestüt Dillenburg“ (ab 2003), „Hessisches Baumanagement“ (ab 2004) sowie die Landesbetriebe Landwirtschaft Hessen und Hessisches Landeslabor (ab 2005) 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 2004 bis 2006 sind in der nachfolgenden Tabelle 2-2 gegenübergestellt. Danach haben sich die Strukturdaten im Jahr 2005 überwiegend positiv entwickelt.

Strukturdaten		2004	2005		2006
		Ist	Soll e.N.	Ist	Soll
Steuerdeckungsquote ^{1) 2)}	unbereinigt	69,4	71,6	72,4	76,1
	bereinigt	68,7	70,9	71,6	75,3
Kreditfinanzierungsquote ³⁾	unbereinigt	9,4	5,4	4,4	4,5
	bereinigt	10,4	5,9	4,8	5,0
Personalausgabenquote ¹⁾	unbereinigt	42,2	41,9	41,5	40,9
	bereinigt	48,2	47,7	47,4	46,7
Personalausgaben je Einwohner (Euro)	unbereinigt	1.119	1.122	1.111	1.130
	bereinigt	1.274	1.278	1.272	1.291
Personal-Steuer-Quote ²⁾	unbereinigt	60,9	58,5	57,3	53,7
	bereinigt	70,1	67,3	66,2	61,9
Zinsausgabenquote ¹⁾	unbereinigt	8,4	8,5	8,3	8,6
	bereinigt	8,4	8,5	8,3	8,5
Zins-Steuer-Quote ²⁾	unbereinigt	12,1	11,8	11,5	11,2
	bereinigt	12,2	11,9	11,6	11,3
Investitionsausgabenquote ¹⁾	unbereinigt	9,9	10,4	9,5	11,2
	bereinigt	10,9	11,5	10,5	12,2
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 2004 bis 2006

Die bereinigte Steuerdeckungsquote gibt an, welcher Anteil der bereinigten Gesamtausgaben durch Steuereinnahmen gedeckt ist. Sie stieg aufgrund höherer Steuereinnahmen von 68,7 v. H. im Jahr 2004 auf 71,6 v. H. im Jahr 2005.

Im selben Zeitraum sank die Nettokreditaufnahme des Landes um 53,8 v. H., wodurch sich die bereinigte Kreditfinanzierungsquote von 10,4 v. H. im Vorjahr auf 4,8 v. H. verminderte.

Erstmals seit mehr als zehn Jahren sanken die um Sondereinflüsse bereinigten Personalausgaben um 0,1 v. H. Entsprechend sank die Personalausga-

benquote auf 47,4 v. H., die Personalausgaben je Einwohner verringerten sich von 1.274 auf 1.272 Euro.

Im Jahr 2005 stieg die Verschuldung des Landes weiter an. Gleichzeitig war ein anhaltend niedriges Zinsniveau zu verzeichnen, sodass der Anstieg der Zinsausgaben nur 0,2 v. H. betrug. Da die um Sondereinflüsse bereinigten Gesamtausgaben und die Steuereinnahmen stiegen, gingen sowohl die Zinsausgabenquote (auf 8,3 v. H.) als auch die Zins-Steuer-Quote (auf 11,6 v. H.) zurück.

Entgegen der in den Kennzahlen zum Ausdruck kommenden positiven finanzwirtschaftlichen Tendenz verringerte sich die Investitionsausgabenquote (Anteil der um Sondereinflüsse bereinigten Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben) aufgrund des kleineren Investitionsvolumens geringfügig von 10,9 v. H. im Jahr 2004 auf 10,5 v. H. im Jahr 2005.

2.3 Bereinigte Gesamteinnahmen

Die bereinigten Gesamteinnahmen (Einnahmen ohne Aufnahme von Kreditmarktmitteln, Rücklagenentnahmen, Überschüsse aus Vorjahren und ohne haushaltstechnische Verrechnungen) betrugen 17.039,0 Mio. Euro. Sie lagen somit um 4,9 v. H. (801,0 Mio. Euro) über dem Ist-Ergebnis des Jahres 2004. Das Haushalts-Soll wurde um 285,3 Mio. Euro überschritten.

Im Gegensatz zu den bereinigten Einnahmen sanken die unbereinigten Gesamteinnahmen, die insbesondere die um 1.657,3 Mio. Euro geringere Bruttokreditaufnahme (3.457,0 Mio. Euro) enthielten, um 805,4 Mio. Euro bzw. 3,7 v. H. (vgl. Tabelle 2-1).

Unter Beachtung der jährlichen Preissteigerungen zeigt sich, dass sich das Einnahmenniveau nach starken Rückgängen in den Vorjahren geringfügig verbesserte. Die Planansätze für das Jahr 2006 gehen von einer weiteren Steigerung aus (vgl. Abbildung 2-1).

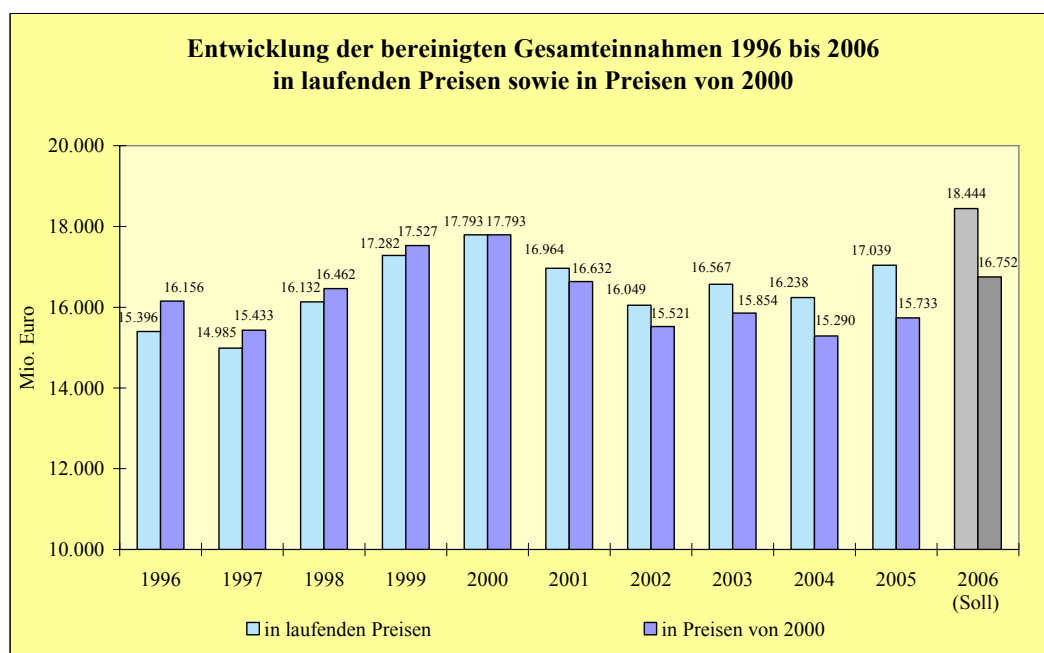


Abbildung 2-1: Entwicklung der bereinigten Gesamteinnahmen 1996 bis 2006

Wie Abbildung 2-2 zeigt, trugen zu der Einnahmeverbesserung insbesondere Vermögensveräußerungen bei, deren Erlös mit 1.114,6 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr um 573,3 Mio. Euro höher ausfiel. Weiterhin verzeichneten die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben gegenüber dem Jahr 2004 einen Zuwachs von 164,7 Mio. Euro. Die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke überschritten das Vorjahres-Ist um 138,0 Mio. Euro.

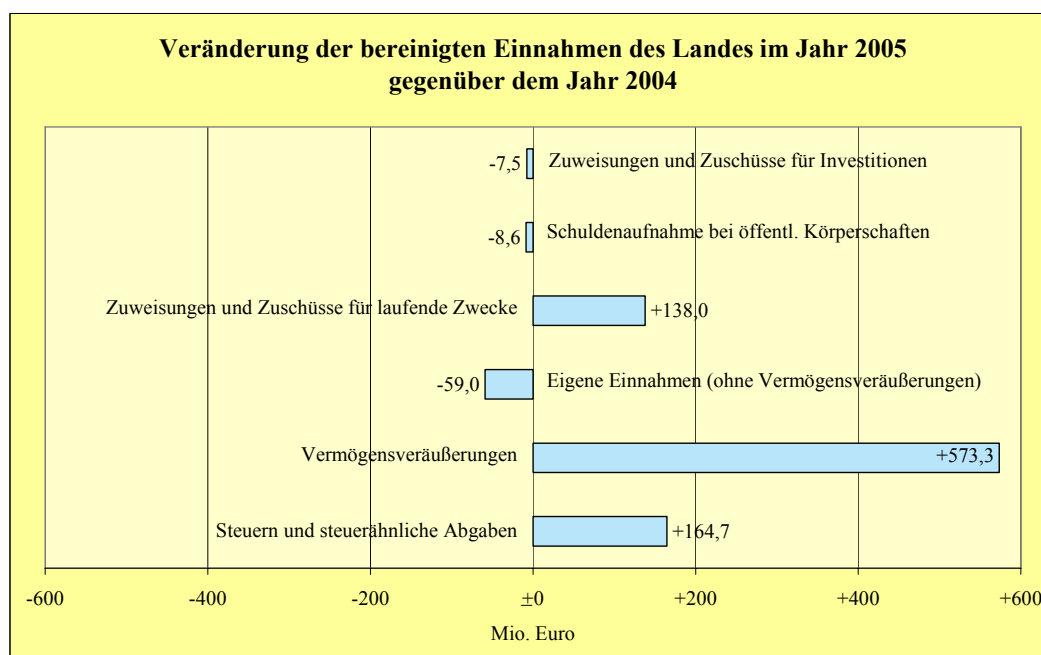


Abbildung 2-2: Veränderung der bereinigten Einnahmen

2.4 Bereinigte Gesamtausgaben

Die bereinigten Gesamtausgaben (Ausgabevolumen ohne Ausgaben für die Tilgung von Kreditmarktschulden und ohne besondere Finanzierungsvorgänge) gingen, wie in Tabelle 2-1 dargestellt, gegenüber dem Vorjahr (17.893,6 Mio. Euro) um 278,1 Mio. Euro (1,6 v. H.) auf 17.615,5 Mio. Euro zurück.

Wie Abbildung 2-3 zeigt, ist dieser Rückgang insbesondere auf rückläufige Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich zurückzuführen. Sie fielen im Jahr 2005 mit 1.298,0 Mio. Euro um 473,9 Mio. Euro geringer aus als im Vorjahr. Bei einer zusätzlichen Bereinigung der Gesamtausgaben um diese Zahlungen ergibt sich ein Anstieg der bereinigten Gesamtausgaben um 195,8 Mio. Euro (1,2 v. H.) auf 16.317,5 Mio. Euro.

Weiterhin trugen die um 38,8 Mio. Euro geringeren Personalausgaben sowie die um 44,7 Mio. Euro gesunkenen Investitionsausgaben zum Rückgang der bereinigten Gesamtausgaben bei. Die Sachausgaben (ohne Tilgung am Kreditmarkt) sowie die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwe-

cke (ohne Länderfinanzausgleich) stiegen um 86,7 Mio. Euro bzw. um 192,6 Mio. Euro.

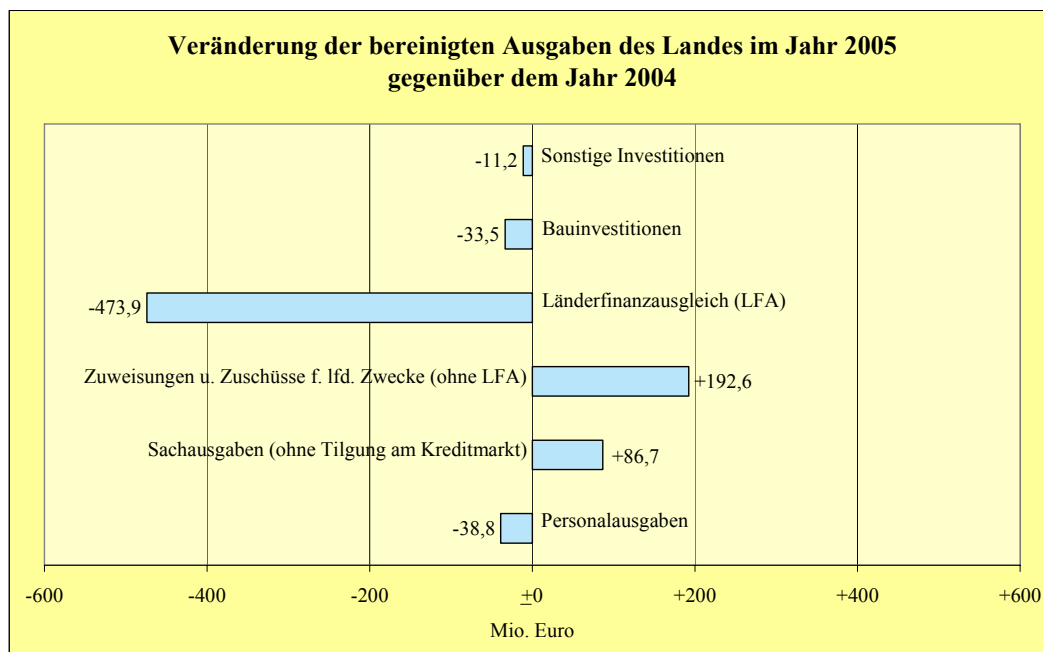


Abbildung 2-3: Veränderung der bereinigten Ausgaben

2.5 Nettofinanzierungssaldo

Der Nettofinanzierungssaldo ergibt sich als Saldo der bereinigten Einnahmen und Ausgaben. Die Differenz zwischen den bereinigten Einnahmen (17.039,0 Mio. Euro) und den bereinigten Ausgaben (17.615,5 Mio. Euro) betrug -576,5 Mio. Euro. Der Nettofinanzierungssaldo lag damit um 307,5 Mio. Euro unter dem Planansatz von -884,0 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr (-1.655,6 Mio. Euro) hat er sich um 1.079,1 Mio. Euro vermindert.

Ursächlich für den starken betragsmäßigen Rückgang ist die Tatsache, dass sich der Landeshaushalt im Jahr 2005 sowohl auf der Einnahmenseite verbesserte als auch auf der Ausgabenseite in erheblichem Umfang entlastet wurde. Durch den Rückgang knüpfte der Nettofinanzierungssaldo nunmehr wieder an das Niveau der Jahre 1998 bis 2000 an. Der Nachtragshaushalt 2006 lässt erwarten, dass sich diese Tendenz auch im Folgejahr fortsetzt.

Die folgende Abbildung 2-4 zeigt die Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos in den Jahren 1996 bis 2006:

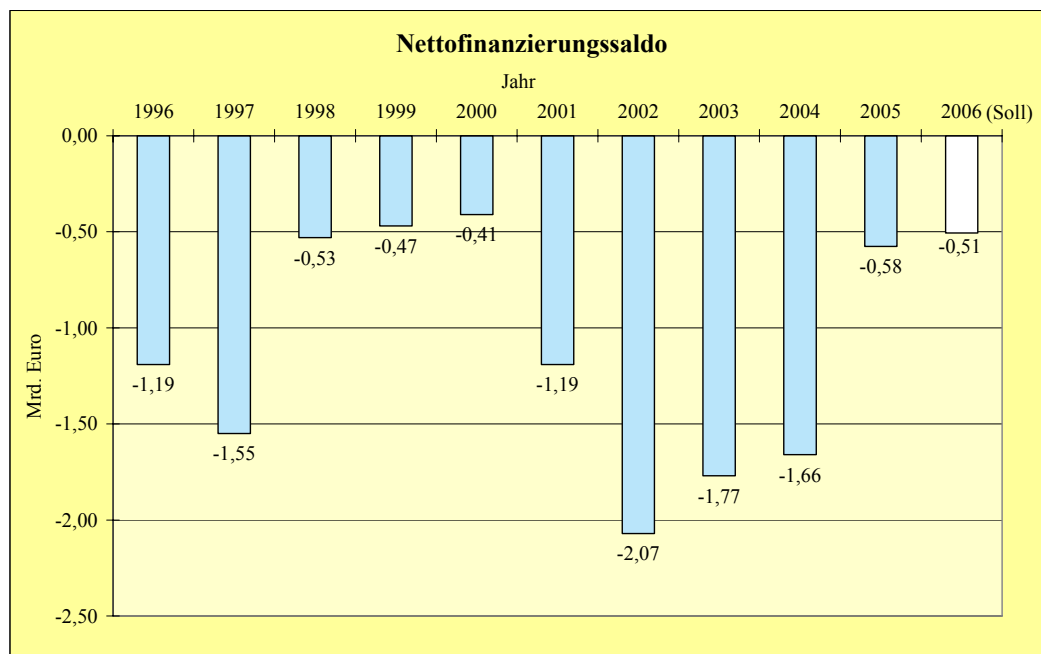


Abbildung 2-4: Entwicklung des Nettofinanzierungssaldos 1996 bis 2006

3 Die Entwicklung von Einnahmearten im Haushaltsjahr 2005

Im Jahr 2005 betrugen die Einnahmen des Landes 21.030,4 Mio. Euro. Hieran hatten die Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben mit 62,8 v. H. den mit Abstand größten Anteil.

Die Steuereinnahmen erhöhten sich nach Abzug des Länderfinanzausgleichs im Vergleich zum Vorjahr um 5,7 v. H. Die Steuerdeckungsquote stieg auf 71,6 v. H. Für das Jahr 2006 ist ein weiterer Anstieg zu erwarten.

Am gesamten Steueraufkommen hatten die Gemeinschaftsteuern einschließlich der Gewerbesteuerumlage mit einem Aufkommen von 11.436,3 Mio. Euro einen Anteil von 87,2 v. H. Die Einnahmen aus den Landessteuern machten mit 1.683,0 Mio. Euro einen Anteil von 12,8 v. H. aus.

Die Einnahmen aus der Veräußerung von Gegenständen und aus Kapitalrückzahlungen nahmen – insbesondere aufgrund umfangreicher Immobilienverkäufe – mit einem Aufkommen von 1.114,6 Mio. Euro um 105,9 v. H. zu.

Aufgrund des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“) gab der Bund erstmals über das Land Zuweisungen an die Kommunen in Höhe von 236,3 Mio. Euro.

3.1 Struktur der Einnahmen des Landes

Im Jahr 2005 betrugen die Einnahmen des Landes 21.030,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr (21.835,8 Mio. Euro) gingen sie um 805,4 Mio. Euro (3,7 v. H.) zurück. Der Rückgang ist im Wesentlichen auf die geringere Bruttokreditaufnahme (Obergruppen 31 und 32) zurückzuführen, die von 5.126,0 Mio. Euro im Vorjahr auf 3.460,1 Mio. Euro sank. Dies entspricht einem Anteil von 16,5 v. H. an den gesamten Einnahmen des Jahres 2005.

In der Gesamtbetrachtung hatten die Steuereinnahmen einschließlich steuerähnlicher Abgaben mit 13.202,1 Mio. Euro bzw. 62,8 v. H. den mit Abstand größten Anteil an den Einnahmen des Landes.

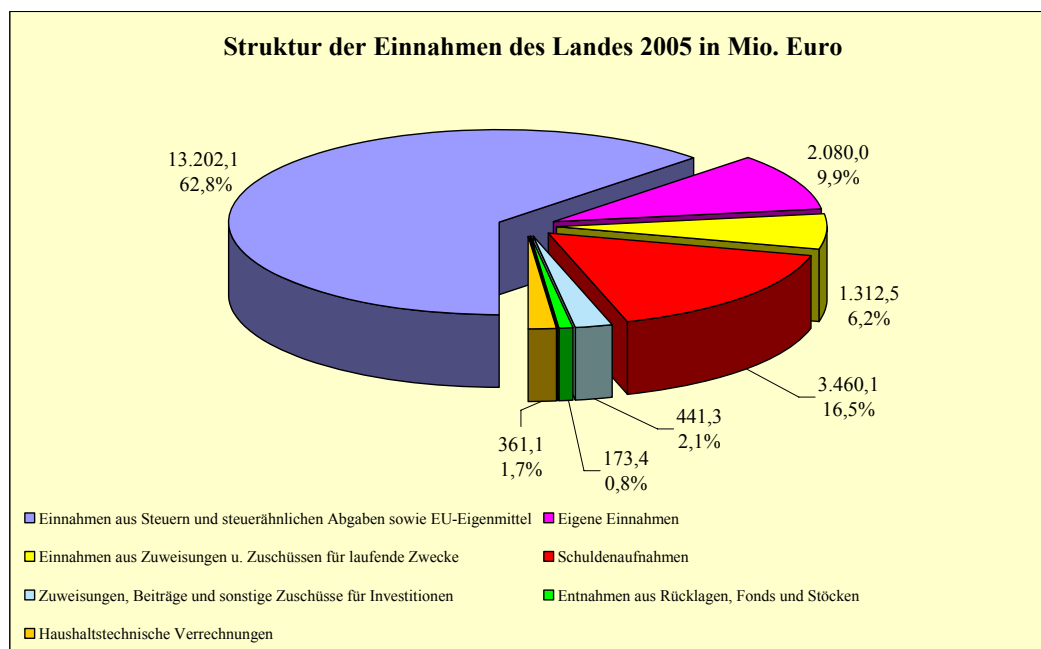


Abbildung 3-1: Struktur der Einnahmen des Landes im Jahr 2005 in Mio. Euro

3.2 Die Steuereinnahmen im Jahr 2005

3.2.1 Gesamtentwicklung

Im Jahr 2005 beliefen sich die Steuereinnahmen des Landes vor Länderfinanzausgleich auf 13.119,2 Mio. Euro. Dies waren 1,3 v. H. (164,6 Mio. Euro) mehr als im Vorjahr. Das Haushaltssoll in Höhe von 12.992,3 Mio. Euro wurde um 1,0 v. H. (126,9 Mio. Euro) überschritten.

Am gesamten Steueraufkommen hatten die Gemeinschaftsteuern einschließlich der Gewerbesteuerumlage mit einem Aufkommen von 11.436,3 Mio. Euro einen Anteil von 87,2 v. H. (Vorjahr 88,3 v. H.). Die Landessteuern machten mit 1.683,0 Mio. Euro einen Anteil von 12,8 v. H. aus (Vorjahr 11,7 v. H.).

Berücksichtigt man die Zahlungsverpflichtungen des Landes im Rahmen des Länderfinanzausgleichs in Höhe von 1.298,0 Mio. Euro, verblieben dem Landeshaushalt noch Steuereinnahmen in Höhe von 11.821,2 Mio. Euro. Dies entspricht einem Zuwachs gegenüber dem Vorjahr um 638,5 Mio. Euro oder 5,7 v. H.

Die folgende Tabelle 3-1 zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen im Haushaltsjahr 2005 und stellt den Ist-Ergebnissen die Soll-Werte und die Vorjahreswerte gegenüber; zudem sind die absoluten und relativen Abweichungen dargestellt.

Steuereinnahmen 2004 und 2005	2004	2005			Veränderung ggü. Vorjahr	
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist		
	in Mio. Euro					
Landesanteile an Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage						
Lohnsteuer	5.432,5	5.259,8	5.211,7	-48,1	-220,8	-4,1
Veranlagte Einkommensteuer	136,2	310,0	330,9	20,9	194,7	142,9
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	765,2	735,0	778,6	43,6	13,4	1,8
Zinsabschlag	205,8	315,0	345,3	30,3	139,5	67,8
Körperschaftsteuer	339,1	302,6	372,2	69,6	33,1	9,8
Umsatzsteuer	3.091,2	2.840,0	2.833,3	-6,7	-257,9	-8,3
Beitrag Fonds Deutsche Einheit	-196,7	0,0	-0,2	-0,2	196,4	-99,9
Einfuhrumsatzsteuer	1.161,5	1.034,8	1.034,8	0,0	-126,7	-10,9
Gewerbesteuerumlage	502,3	529,6	529,7	0,1	27,4	5,5
Summe Landesanteile Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage	11.437,1	11.326,8	11.436,3	109,5	-0,8	0,0
Landessteuern						
Vermögensteuer	9,1	2,0	2,3	0,3	-6,8	-74,3
Erbschaftsteuer	310,8	400,0	415,7	15,7	104,9	33,8
Grunderwerbsteuer	403,0	410,0	410,0	0,0	7,0	1,7
Kraftfahrzeugsteuer	602,8	680,0	679,6	-0,4	76,8	12,7
Rennwett- und Lotteriesteuern	140,4	136,5	137,6	1,1	-2,7	-2,0
Feuerschutzsteuer	23,4	10,0	11,3	1,3	-12,1	-51,8
Biersteuer	28,2	27,0	26,4	-0,6	-1,8	-6,2
Summe Landessteuern	1.517,6	1.665,5	1.683,0	17,5	165,4	10,9
Steuereinnahmen vor Länderfinanzausgleich	12.954,6	12.992,3	13.119,2	126,9	164,6	1,3
Länderfinanzausgleich (tgl. und vj. Abrechnung)	1.771,9	1.305,0	1.298,0	-7,0	-473,9	-26,7
Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich	11.182,7	11.687,3	11.821,2	133,9	638,5	5,7
nachrichtlich (in v. H.):						
Anteil der Gemeinschaftsteuern an den Steuereinnahmen	88,3	87,2	87,2			
Anteil der Landessteuern an den Steuereinnahmen	11,7	12,8	12,8			

Tabelle 3-1: Steuereinnahmen der Jahre 2004 und 2005

3.2.2 Langjährige Steuerentwicklung und Steuerdeckungsquote

In der langfristigen Betrachtung befand sich das Steueraufkommen des Landes im Jahr 2005 auf einem weiterhin niedrigen Niveau. Gegenüber dem Vorjahr war ein Zuwachs um 1,3 v. H. zu verzeichnen. An die Einnahmen früherer Jahre (2000: 14.990,7 Mio. Euro) konnte das Steueraufkommen gleichwohl nicht anschließen.

Dagegen haben sich die Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich mit einem Zuwachs von 5,7 v. H. (638,5 Mio. Euro) deutlich verbessert, weil die kassenmäßigen Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich mit 1.298,0 Mio. Euro um 473,9 Mio. Euro unter dem entsprechenden Wert des Vorjahres lagen.

Da zur Berechnung der Steuerdeckungsquote⁵ die Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich herangezogen werden, konnte auch diese mit 71,6 v. H. gegenüber dem Vorjahreswert einen Anstieg um 2,9 Prozentpunkte verzeichnen.

Für das Jahr 2006 gehen die Haushaltsansätze von einem beschleunigten Wachstum der Steuereinnahmen aus. Mit 14.965,4 Mio. Euro liegt das veranschlagte Aufkommen um 1.846,2 Mio. Euro über dem Ist-Ergebnis des Jahres 2005. Gleichzeitig werden die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich mit 2.175,0 Mio. Euro um 877,0 Mio. Euro höher angesetzt als im Jahr 2005. Deshalb steigt die für das Jahr 2006 veranschlagte Steuerdeckungsquote trotz des deutlich gestiegenen Steueraufkommens nur auf 75,3 v. H.

Die folgende Abbildung 3-2 zeigt die Entwicklung der Steuereinnahmen und der Steuerdeckungsquote in den Jahren 1996 bis 2006.

⁵ Anteil der um Sondereinflüsse bereinigten Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich an den bereinigten Gesamtausgaben nach Länderfinanzausgleich

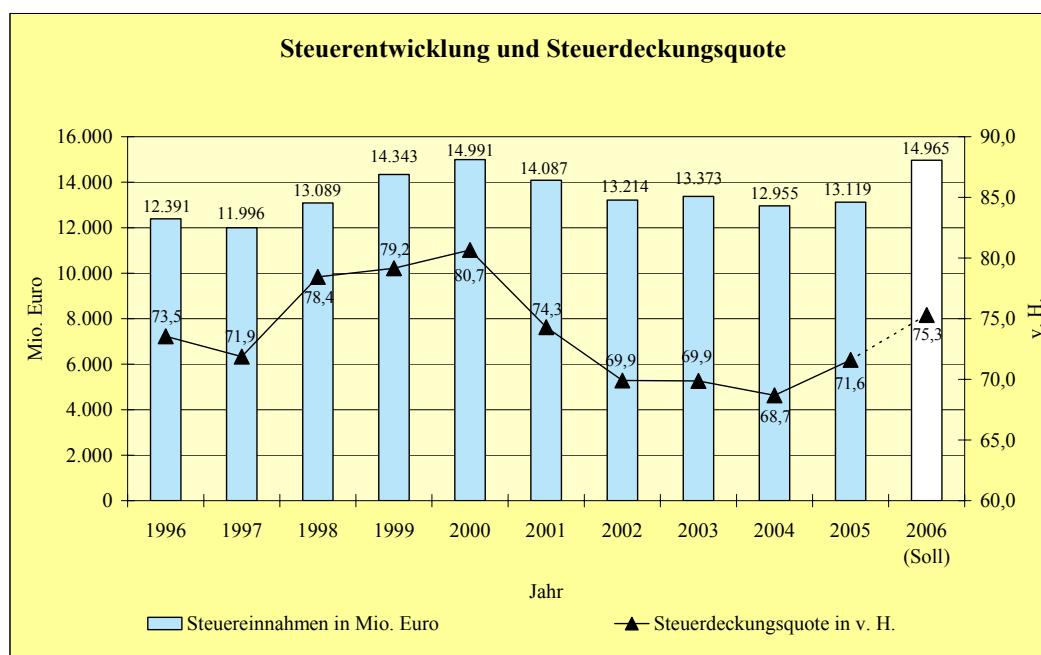


Abbildung 3-2: Steuereinnahmen und Steuerdeckungsquote

3.2.3 Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage

Im Jahr 2005 betrug das Aufkommen aus den Landesanteilen der Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage 11.436,3 Mio. Euro. Dies waren 0,8 Mio. Euro weniger als im Jahr 2004; im Vorjahr betrugen die entsprechenden Einnahmen 11.437,1 Mio. Euro.

Die Einnahmen aus den Landesanteilen an der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer hatten mit 5.542,6 Mio. Euro bzw. 48,5 v. H. wie in den Vorjahren den größten Anteil am Gesamtaufkommen der Gemeinschaftsteuern (vgl. Abbildung 3-3).

Bedeutend waren weiterhin das Aufkommen der Umsatzsteuer mit 2.833,3 Mio. Euro, was einem Anteil an den Gemeinschaftsteuern von 24,8 v. H. entspricht, die Einnahmen aus der Einfuhrumsatzsteuer in Höhe von 1.034,8 Mio. Euro (9,0 v. H.) sowie der Landesanteil an den nicht veranlagten Steuern vom Ertrag mit einem Betrag von 778,6 Mio. Euro bzw. einem Anteil von 6,8 v. H.

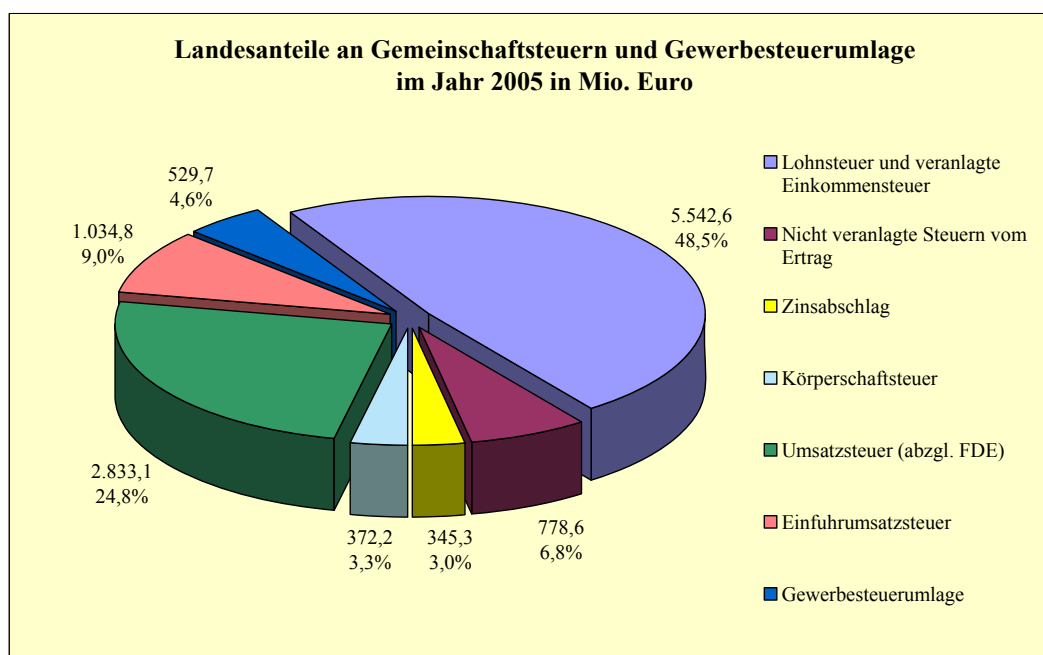


Abbildung 3-3: Landesanteile an Gemeinschaftsteuern und Gewerbesteuerumlage im Jahr 2005

Auch wenn sich das Gesamtaufkommen der Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage mit 0,8 Mio. Euro nur geringfügig verminderte, gab es innerhalb dieses Einnahmeblocks größere Veränderungen. Wie die nachfolgende Abbildung 3-4 zeigt, wurde der festzustellende Rückgang insbesondere durch die um 61,5 Mio. Euro (2,1 v. H.) geringere Umsatzsteuer (abzüglich Fonds Deutsche Einheit) verursacht. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass im Jahr 2005 die Beiträge in den Fonds Deutsche Einheit nahezu vollständig wegfielen, was den Landeshaushalt um 196,4 Mio. Euro entlastete, während der Rückgang der Umsatzsteuer 257,9 Mio. Euro (8,3 v. H.) betrug. Auch das Aufkommen der Einfuhrumsatzsteuer war um 126,7 Mio. Euro (10,9 v. H.) niedriger als im Jahr 2004. Ebenso gingen die Einnahmen aus der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer um 26,1 Mio. Euro (0,5 v. H.) zurück.

Zur Stabilisierung der Einnahmen des Landes aus den Gemeinschaftsteuern trugen insbesondere die Einnahmen aus der Zinsabschlagsteuer bei, die den Vorjahreswert um 139,5 Mio. Euro (67,8 v. H.) überschritten.

Weiterhin verzeichneten die Gewerbesteuerumlage einen Zuwachs von 27,4 Mio. Euro (5,5 v. H.) und die Körperschaftsteuer ein Mehraufkommen von 33,1 Mio. Euro (9,8 v. H.). Die Einnahmen aus nicht veranlagten Steuern vom Ertrag lagen um 13,4 Mio. Euro (1,8 v. H.) über dem Vorjahresergebnis.

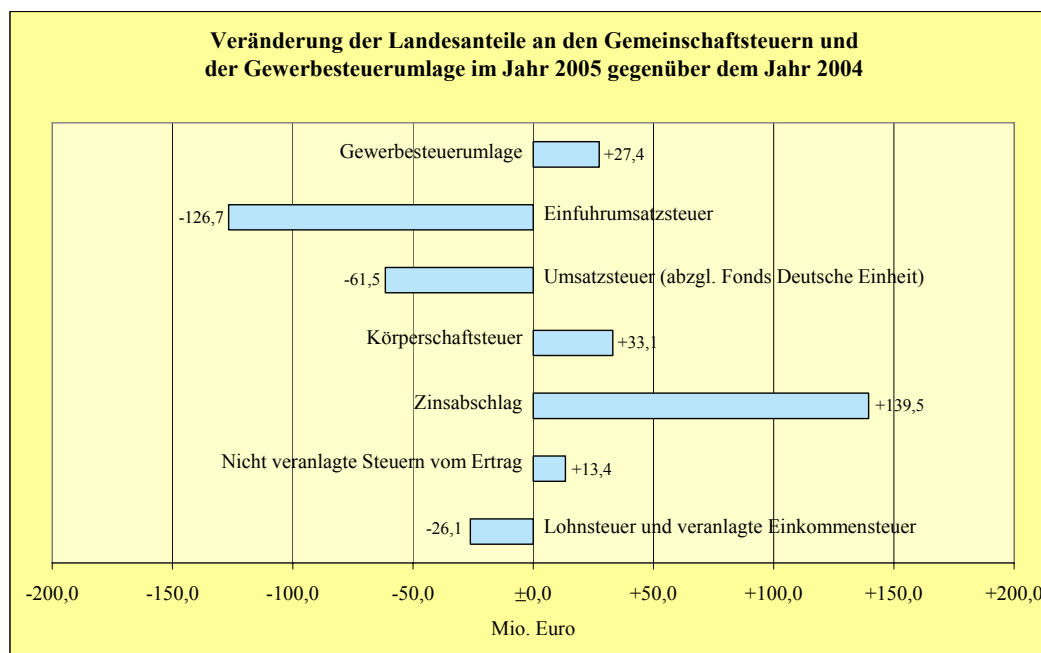


Abbildung 3-4: Veränderung der Landesanteile an den Gemeinschaftsteuern und der Gewerbesteuerumlage

3.2.4 Entwicklung ausgewählter Landessteuern

Die Landessteuern hatten mit einem Gesamtaufkommen von 1.683,0 Mio. Euro einen Anteil von 12,8 v. H. an den gesamten Steuereinnahmen des Landes im Jahr 2005. Dies waren 165,4 Mio. Euro (10,9 v. H.) mehr als im Vorjahr.

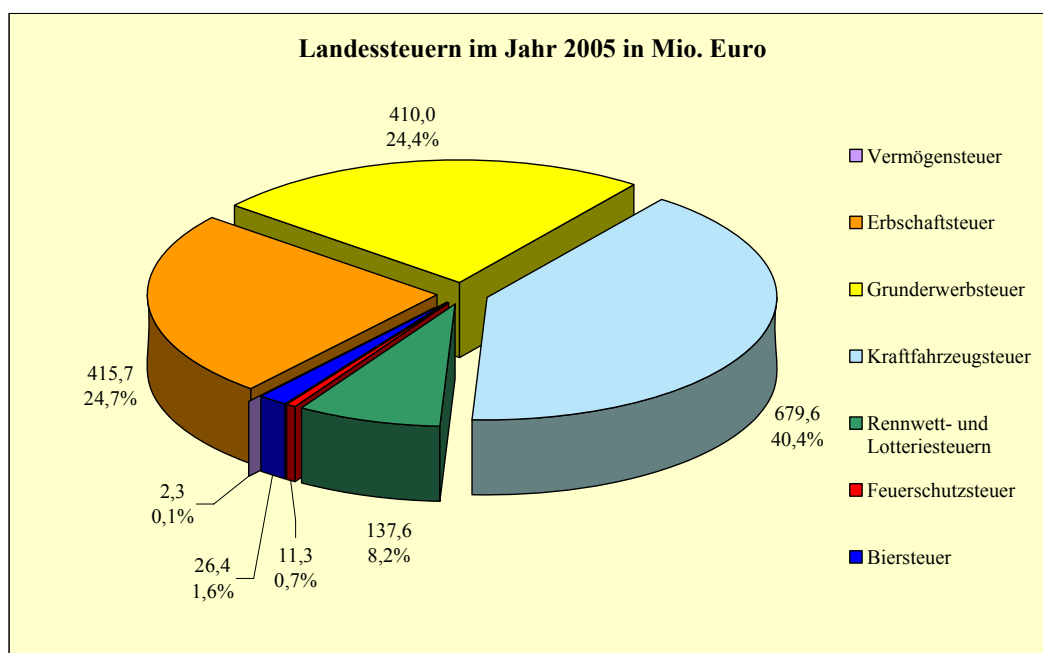


Abbildung 3-5: Landessteuern im Jahr 2005 in Mio. Euro

Wie aus Abbildung 3-5 zu ersehen ist, hatte die Kraftfahrzeugsteuer mit Einnahmen in Höhe von 679,6 Mio. Euro einen Anteil von 40,4 v. H. an den Landessteuern. Gegenüber dem Vorjahr ist sie um 76,8 Mio. Euro (12,7 v. H.) gestiegen (vgl. Abbildung 3-7).

Abbildung 3-6 zeigt, dass die Kraftfahrzeugsteuer im Jahr 2005 im zweiten Jahr in Folge deutlich gestiegen ist und das höchste Aufkommen der letzten zehn Jahre hatte. Der Haushaltsplan 2006 sieht einen weiteren Zuwachs vor.

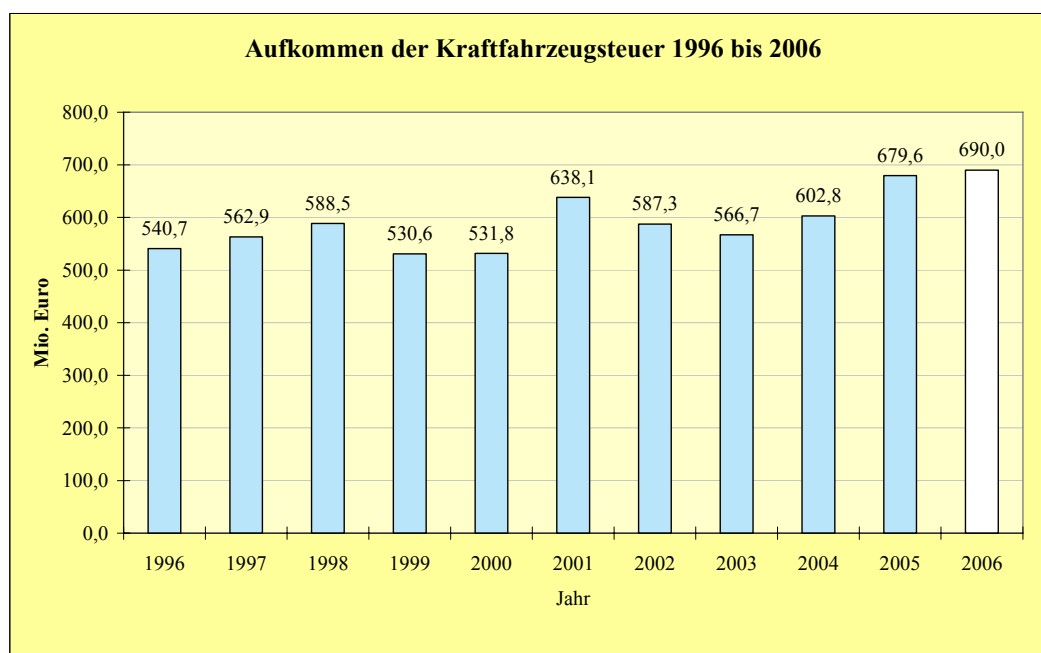


Abbildung 3-6: Aufkommen der Kraftfahrzeugsteuer 1996 bis 2006

An Erbschaftsteuer vereinnahmte das Land 415,7 Mio. Euro, was einem Anteil an den Landessteuern von 24,7 v. H. entspricht. Im Vergleich zum Vorjahr sind die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer im Jahr 2005 um 104,9 Mio. Euro (33,8 v. H.) gestiegen.

Die Grunderwerbsteuer hatte im Jahr 2005 ein Aufkommen von 410,0 Mio. Euro (24,4 v. H.), womit sie im Vergleich zum Jahr 2004 um 7,0 Mio. Euro (1,7 v. H.) wuchs. Aus der Rennwett- und Lotteriesteuer erzielte das Land Einnahmen von 137,6 Mio. Euro (8,2 v. H.). Dies waren 2,7 Mio. Euro weniger als im Vorjahr.

Die Biersteuer blieb mit 26,4 Mio. Euro um 1,8 Mio. Euro (6,2 v. H.) hinter dem Aufkommen des Vorjahres zurück. Die Einnahmen des Landes aus der Feuerschutzsteuer verringerten sich um 12,1 Mio. Euro (51,8 v. H.) auf 11,3 Mio. Euro.

Die Vermögensteuer, deren Erhebung zum 1. Januar 1997 ausgesetzt wurde, ging gegenüber dem Vorjahr um 6,8 Mio. Euro (74,3 v. H.) zurück und hatte noch ein Restaufkommen von 2,3 Mio. Euro.

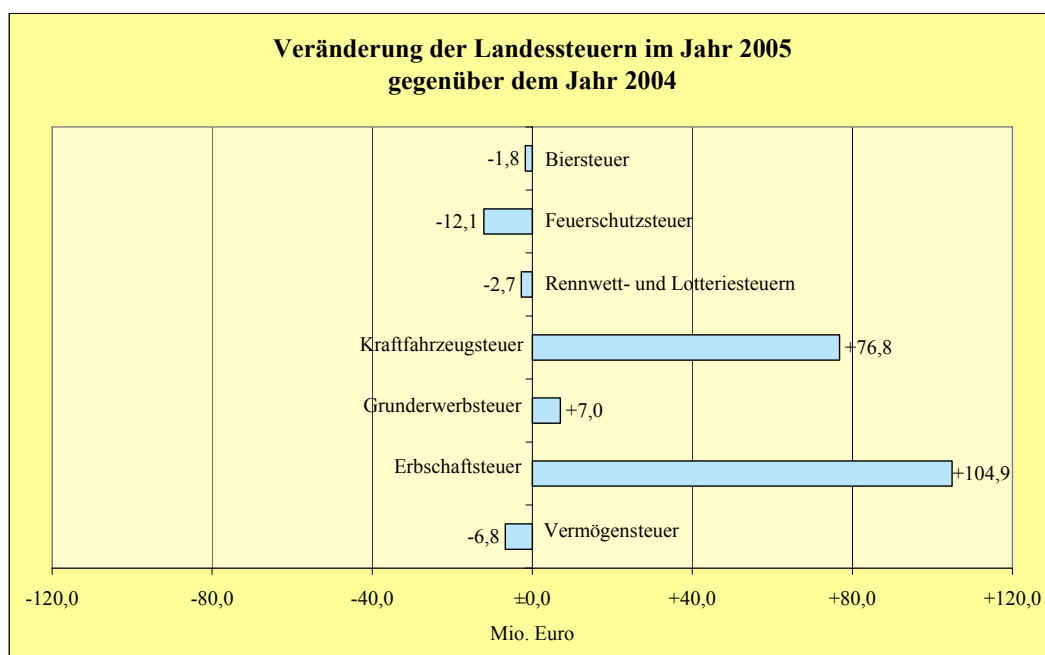


Abbildung 3-7: Veränderung der Landessteuern im Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 2004

3.3 Steuerähnliche Abgaben

Die Einnahmen aus steuerähnlichen Abgaben betrugen im Jahr 2005 82,9 Mio. Euro und lagen damit um 2,1 Mio. Euro (2,6 v. H.) über dem Soll. Das Vorjahresergebnis (82,8 Mio. Euro) wurde um 0,1 Mio. Euro (0,1 v. H.) überschritten.

Größte Einzelposition war erneut die Spielbankabgabe, die mit einem Aufkommen von 47,6 Mio. Euro das Vorjahresergebnis (47,1 Mio. Euro) leicht überstieg.

Die Einnahmen aus der Abwasserabgabe betrugen 31,3 Mio. Euro. Dies waren 0,3 Mio. Euro mehr als im Vorjahr.

Nach den §§ 6b und 8 Absatz 2 Hessisches Naturschutzgesetz hat der Verursacher eines Eingriffs für Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft, die nicht vermieden, ausgeglichen oder ersetzt werden können, einen Ersatz in Geld (Ausgleichsabgabe) zu leisten. Im Jahr 2005 betrugen die entspre-

chenden Einnahmen des Landes 1,2 Mio. Euro. Dies waren 0,9 Mio. Euro weniger als im Jahr 2004.

3.4 Eigene Einnahmen

Im Jahr 2005 überstiegen die Eigenen Einnahmen (Verwaltungseinnahmen, Einnahmen aus Schuldendienst und dergleichen – HGr. 1 des Gruppierungsplans) mit 2.080,0 Mio. Euro die entsprechenden Einnahmen des Vorjahres (1.565,7 Mio. Euro) um 32,8 v. H. (514,3 Mio. Euro).

Tabelle 3-2 zeigt die Entwicklung der Eigenen Einnahmen für das Jahr 2005 im Vergleich zu den Ist-Ergebnissen des Jahres 2004 bzw. gegenüber den Haushaltsansätzen. Dabei sind die folgenden Einzelpositionen besonders hervorzuheben:

An Gebühren, sonstigen Entgelten, Geldstrafen und Geldbußen (Gruppierungsziffern 111 und 112) verzeichnete das Land Einnahmen von 533,1 Mio. Euro. Damit lag diese Einnahmenposition um 2,9 Mio. Euro über dem Haushaltssoll, das mit 530,2 Mio. Euro veranschlagt war. Gegenüber dem Haushaltsjahr 2004 (591,1 Mio. Euro) sind sie um 9,8 v. H. (58,0 Mio. Euro) gesunken. Mit 299,8 Mio. Euro entfiel der Hauptanteil auf Gerichtsgebühren, Geldstrafen und Geldbußen bei den ordentlichen Gerichten (Kapitel 05 04). Geldstrafen und Geldbußen der Staatsanwaltschaften und Anwaltschaften (Kapitel 05 03) betrugen 45,0 Mio. Euro. Die Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation (Kapitel 07 30) vereinnahmte Gebühren, insbesondere für Kataster- und Vermessungsleistungen, in Höhe von 29,5 Mio. Euro. Gegen den rückläufigen Trend der gesamten Gebühren und Geldstrafen stiegen die Einnahmen aus Geldbußen, Verwarnungs- und Zwangsgeldern bei der Zentralen Verwarnungs- und Bußgeldstelle um 5,9 v. H. auf 35,8 Mio. Euro.

Nach einem Anstieg im Vorjahr sind die Einnahmen aus Lotterie, Lotto und Toto wieder gesunken. Sie verringerten sich um 10,8 v. H. (13,4 Mio. Euro) auf 111,1 Mio. Euro.

Eigene Einnahmen (HGr. 1)	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Gebühren, sonstige Entgelte, Geldstrafen und Geldbußen	591,1	530,2	533,1	2,9	-9,8
darunter:					
Gebühreneinnahmen der Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation	34,7	30,0	29,5	-0,5	-14,9
Geldbußen, Verwarnungsgelder, Zwangsgelder bei der Zentralen Verwarnungs- und Bußgeldstelle	33,8	34,1	35,8	1,7	5,9
Geldstrafen, Geldbußen der Staatsanwaltschaften und Amtsanwaltschaften	49,0	48,0	45,0	-3,0	-8,2
Gerichtsgebühren, Geldstrafen und Geldbußen bei ordentlichen Gerichten	320,8	300,0	299,8	-0,2	-6,5
Einnahmen der Steuerverwaltung aus Geldstrafen und Geldbußen	11,4	11,5	11,0	-0,5	-2,9
Sonstige Verwaltungseinnahmen	107,5	88,5	115,5	27,0	7,4
Gewinne aus Unternehmen und Beteiligungen	37,2	106,1	102,6	-3,5	175,8
Konzessionsabgaben	0,9	0,9	1,0	0,1	11,7
Einnahmen aus Lotterie, Lotto und Toto	124,5	126,7	111,1	-15,6	-10,8
Mieten und Pachten	63,1	6,2	7,3	1,1	-88,4
Erlöse aus der Veräußerung von beweglichen Sachen und Diensten aus wirtschaftlicher Tätigkeit	9,1	10,1	12,9	2,8	41,4
Sonstige Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit und Vermögen	4,9	2,7	2,8	0,2	-42,1
Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen, Kapitalrückzahlungen	541,3	1.113,4	1.114,6	1,2	105,9
darunter:					
Erlöse aus der Veräußerung von Dienstgebäuden	270,5	1.070,0	1.070,0	0,0	295,6
Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen	178,3	0,3	0,3	0,0	-99,9
Veräußerung der Liegenschaften der alten Deutschen Bibliothek, Frankfurt a.M.	70,0	10,0	10,0	0,0	-85,7
Einnahmen aus der Inanspruchnahme von Gewährleistungen	0,7	0,7	0,4	-0,2	-31,7
Zinseinnahmen	3,4	3,4	5,6	2,2	63,3
Darlehensrückflüsse	82,0	79,4	72,9	-6,4	-11,1
Insgesamt	1.565,7	2.068,2	2.080,0	11,8	32,8

Tabelle 3-2: Eigene Einnahmen in den Jahren 2004 und 2005

Nachdem bereits im Vorjahr die Erlöse aus der Veräußerung von Gegenständen und aus Kapitalrückzahlungen auf 541,3 Mio. Euro angestiegen waren, nahm diese Position mit einem Aufkommen von 1.114,6 Mio. Euro um 105,9 v. H. (573,3 Mio. Euro) zu. Am Gesamtaufkommen überwogen die Erlöse aus der Veräußerung von Dienstgebäuden, die mit 1.070,0 Mio. Euro das Erlösaufkommen des Vorjahres um 295,6 v. H. (799,5 Mio. Euro) überstiegen.

3.5 Übertragungseinnahmen

Die Übertragungseinnahmen (Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen außer für Investitionen – HGr. 2 des Gruppierungsplans) erreichten im Jahr 2005 eine Höhe von 1.312,5 Mio. Euro. Sie lagen damit um 138,0 Mio. Euro (11,8 v. H.) über dem Ergebnis des Jahres 2004 (1.174,4 Mio. Euro) sowie um 243,4 Mio. Euro über dem Haushaltsansatz (1.069,1 Mio. Euro).

Im Einzelnen sind die Ist-Ergebnisse für das Haushaltsjahr 2005 im Vergleich zum Vorjahr sowie zum Soll-Ansatz des Nachtragshaushalts in Tabelle 3-3 ausgewiesen.

Auch im Jahr 2005 flossen die höchsten Übertragungseinnahmen im Bereich des Öffentlichen Personennahverkehrs (Kapitel 07 15) zu. Aufgrund des Regionalisierungsgesetzes ist der Schienenpersonennahverkehr in den Verantwortungsbereich der Länder übergegangen, wofür diese als Kompensation Zuweisungen vom Bund erhalten. Im Haushaltsjahr 2005 beliefen sich diese Übertragungseinnahmen auf 515,7 Mio. Euro. Sie lagen damit um 15,2 Mio. Euro (3,0 v. H.) über dem Vorjahreswert (500,5 Mio. Euro).

Aufgrund des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“) gab der Bund erstmals über das Land Zuweisungen an die Kommunen in Höhe von 236,3 Mio. Euro. Ebenso gewährte der Bund Zuweisungen für Leistungen nach dem Bundessozialhilfe- und Asylbewerberleistungsgesetz in Höhe von 39,3 Mio. Euro. Dagegen verringerte sich der Anteil des Bundes an den Miet- und Lastenzuschüssen nach § 34 Absatz 1 und 2 des Wohngeldgesetzes von 225,0 Mio. Euro im Vorjahr auf 43,6 Mio. Euro im Jahr 2005.

Übertragungseinnahmen (HGr. 2)	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v. H.
Allgemeine Dienste	98,8	109,9	110,3	0,5	11,7
darunter:					
Erstattung der Kosten für die Erhebung der Kirchensteuer	25,5	28,0	24,9	-3,1	-2,6
Erstattung anteiliger Versorgungsbezüge vom Bund	13,9	22,2	18,0	-4,2	29,8
Erstattungen aus dem Inland für Zwecke der Wirtschaftsförderung, Förderung von Technologie und Energie sowie Regionalentwicklung	15,0	14,8	13,2	-1,5	-11,9
Erstattung von Beihilfeleistungen	1,1	10,7	10,8	0,1	887,5
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	129,0	138,9	145,2	6,3	12,6
darunter:					
Zuweisungen vom Bund für Fördermaßnahmen für Studierende	30,2	35,8	39,4	3,6	30,5
Zuweisungen vom Bund für Fördermaßnahmen für Schülerinnen und Schüler	16,7	18,2	17,6	-0,6	5,3
Zuweisungen der Städte Wiesbaden, Darmstadt und Kassel im Bereich der Hessischen Staatstheater	45,9	54,3	46,4	-7,9	1,1
Zuweisungen vom Bund im Bereich gemeinsamer Forschungsförderung von Bund und Ländern	12,5	15,0	14,9	-0,1	19,4
Soziale Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben, Wiedergutmachung	311,4	171,2	400,8	229,7	28,7
darunter:					
Zuweisungen des Bundes für Zuweisungen an Gemeinden, Gemeindeverbände und andere Körperschaften außerhalb des Steuerverbands für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	0,0	0,0	236,3	236,3	x*
Wohngeld	225,0	50,0	43,6	-6,4	-80,6
Bundeszuweisungen für Leistungen nach dem Bundessozialhilfe- und Asylbewerberleistungsgesetz	0,0	39,3	39,3	0,0	x*
Bundeszuweisungen für Wiedergutmachungsleistungen	20,4	19,4	19,5	0,1	-4,6
Bundeszuweisungen für Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	17,7	18,0	17,3	-0,7	-2,3
Erstattungen von der EU für Hilfen für Berufsausbildung, Fortbildung, Umschulung	7,6	17,5	19,0	1,4	148,7
Gesundheit, Umwelt, Sport u. Erholung	7,7	8,6	11,5	2,9	49,8
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung u. kommun. Gemeinschaftsdienste	1,8	2,2	2,3	0,1	28,1
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	46,8	46,5	47,6	1,0	1,6
darunter:					
Erstattungen aus dem EU-Garantiefonds für einkommenstabilisierende Maßnahmen	5,0	30,3	32,4	2,1	551,2
Bundeszuweisungen zur Verbesserung der Agrarstruktur	14,3	15,2	15,0	-0,3	4,5
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	0,0	0,0	0,1	0,1	x*
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	546,4	560,6	561,4	0,8	2,7
darunter:					
Zuweisungen des Bundes für Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs	500,5	515,7	515,7	0,0	3,0
Allgemeine Finanzwirtschaft	32,5	31,2	33,2	1,9	2,0
Summe	1.174,4	1.069,1	1.312,5	243,4	11,8

*) kein Ergebnis darstellbar

Tabelle 3-3: Übertragungsausgaben in den Jahren 2004 und 2005

Aufgrund vertraglicher Vereinbarungen haben die Theaterstädte Wiesbaden, Darmstadt und Kassel (Kapitel 15 41 bis 15 43) die nicht durch eigene Einnahmen gedeckten Ausgaben der Staatstheater anteilig zu tragen. Dies führte im Jahr 2005 zu Einnahmen des Landes in Höhe von 46,4 Mio. Euro, womit das Ergebnis des Jahres 2004 (45,9 Mio. Euro) um 0,5 Mio. Euro (1,1 v. H.) überschritten wurde.

Die Zuweisungen des Bundes für Leistungen an Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz betrugen im Jahr 2005 39,4 Mio. Euro (Vorjahr: 30,2 Mio. Euro). Die entsprechenden Zuweisungen für Leistungen an Schülerinnen und Schüler beliefen sich auf 17,6 Mio. Euro, nach 16,7 Mio. Euro im Jahr 2004.

3.6 Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen

Im Haushaltsjahr 2005 betrugen die Einnahmen von Dritten für Investitionen (Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen, Obergruppen 33 und 34 des Gruppierungsplans) 441,3 Mio. Euro. Dies waren 7,5 Mio. Euro (1,7 v. H.) weniger als das Ist-Ergebnis des Vorjahres.

Aus Zuweisungen des Bundes für den Hochschulbau nahm das Land 48,6 Mio. Euro ein. Dies waren 11,7 Mio. Euro (31,6 v. H.) mehr als im Jahr 2004.

Die aus Bundesmitteln finanzierten Darlehen an Schülerinnen, Schüler und Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) beliefen sich auf 28,0 Mio. Euro. Damit gingen die entsprechenden Einnahmen des Landes gegenüber dem Vorjahr um 1,0 Mio. Euro (3,4 v. H.) zurück.

Nach § 34 Absatz 1 Nr. 2 und § 38 Finanzausgleichsgesetz 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. Die Einnahmen aus der Krankenhausumlage beliefen sich im Jahr 2005 auf 103,4 Mio. Euro. Dies waren 31,8 Mio. Euro (23,5 v. H.) weniger als im Jahr 2004. Der

Rückgang ist auch darauf zurückzuführen, dass im Vorjahr ein Teilbetrag der Krankenhausumlage aus dem Jahr 2001 nacherhoben worden war.

Die Investitionszuweisungen des Bundes für Zwecke des Verkehrs- und Nachrichtenwesens (insbesondere Zuweisungen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz) betrugen 130,9 Mio. Euro. Im Vorjahr lagen sie bei 121,0 Mio. Euro, woraus sich ein Anstieg von 9,9 Mio. Euro (8,1 v. H.) errechnet.

Nach Funktionen gegliedert entwickelten sich die Einnahmen der Obergruppen 33 und 34 in den Jahren 2004 und 2005 wie folgt:

Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (OGr. 33 und 34)	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Allgemeine Dienste	0,2	3,3	3,0	-0,3	x*
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	82,6	186,6	118,3	-68,4	43,2
darunter:					
Zuweisungen des Bundes für Hochschulbau	37,0	83,5	48,6	-34,9	31,6
Bundesanteil BAföG-Darlehen	29,0	31,7	28,0	-3,8	-3,4
Gesundheit, Umwelt, Sport u. Erholung	135,5	103,5	103,6	0,1	-23,6
darunter:					
Krankenhausumlage der kreisfreien Städte und Landkreise	135,2	103,2	103,4	0,2	-23,5
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung u. kommun. Gemeinschaftsdienste	36,3	40,7	30,3	-10,4	-16,5
darunter:					
Zuweisungen des Bundes zur Förderung des Wohnungsbaus	22,9	22,3	17,9	-4,3	-21,8
Zuweisungen des Bundes zur Städtebauförderung	11,5	17,0	11,4	-5,6	-1,1
Investitionszuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden f. Zwecke der Müllbeseitigung u. -verwertung	1,8	1,0	1,0	0,0	-45,8
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	18,5	21,5	21,7	0,2	17,0
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	49,0	45,9	26,9	-18,9	-45,0
darunter:					
Zuweisungen des Bundes z. Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur	10,0	5,1	5,4	0,4	-45,7
Zuschüsse von der EU zur Verbesserung der Infrastruktur	29,7	34,0	15,9	-18,1	-46,5
Erstattungen des Bundes f. wasserwirtschaftliche u. kulturbautechnische Maßnahmen	8,9	6,0	5,4	-0,6	-39,6
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	126,7	133,8	137,6	3,8	8,6
darunter:					
Investitionszuweisungen des Bundes	121,0	130,6	130,9	0,3	8,1
Investitionszuweisungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden	5,7	3,0	6,7	3,7	18,1
Ingesamt	448,8	535,3	441,3	-94,0	-1,7
*) kein aussagekräftiges Ergebnis darstellbar					

Tabelle 3-4: Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen in den Jahren 2004 und 2005

4 Die Entwicklung von Ausgabearten im Haushaltsjahr 2005

Die Gesamtausgaben des Landes hatten eine Höhe von 21.030,1 Mio. Euro. Dabei stellten die Übertragungsausgaben (32,6 v. H.) und die Personalausgaben (32,2 v. H.) die größten Ausgabenblöcke dar.

Die Personalausgaben waren mit 6.771,3 Mio. Euro leicht rückläufig. Die Personalausgabenquote sank von 48,2 v. H. auf 47,4 v. H. Erstmals im zehnjährigen Vergleich sanken die Personalausgaben je Einwohner. Sie verringerten sich geringfügig von 1.274 Euro auf 1.272 Euro.

Bei den sächlichen Verwaltungsausgaben stiegen Ausgaben für Mieten und Pachten um 30,3 v. H. auf 159,8 Mio. Euro. Ursächlich hierfür waren insbesondere Ausgabensteigerungen im Rahmen des „Mieter-/Vermietermodells“.

Von den Übertragungsausgaben in Höhe von 6.847,6 Mio. Euro entfiel der größte Anteil auf die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich (1.298,0 Mio. Euro) sowie auf Allgemeine Finanzausweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (1.291,8 Mio. Euro).

Innerhalb der insgesamt rückläufigen Ausgaben für Baumaßnahmen (364,7 Mio. Euro) sind insbesondere die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen (218,6 Mio. Euro) sowie für den Straßen- und Brückenbau (132,3 Mio. Euro) hervorzuheben.

Aufgrund des verminderten Investitionsvolumens und steigender bereinigter Gesamtausgaben ging die Investitionsausgabenquote von 10,9 v. H. auf 10,5 v. H. zurück.

4.1 Ausgabearten

Im Jahr 2005 betrugen die Gesamtausgaben des Landes 21.030,1 Mio. Euro. Die Zusammensetzung dieses Betrags ist in der nachfolgenden Abbildung 4-1 dargestellt.

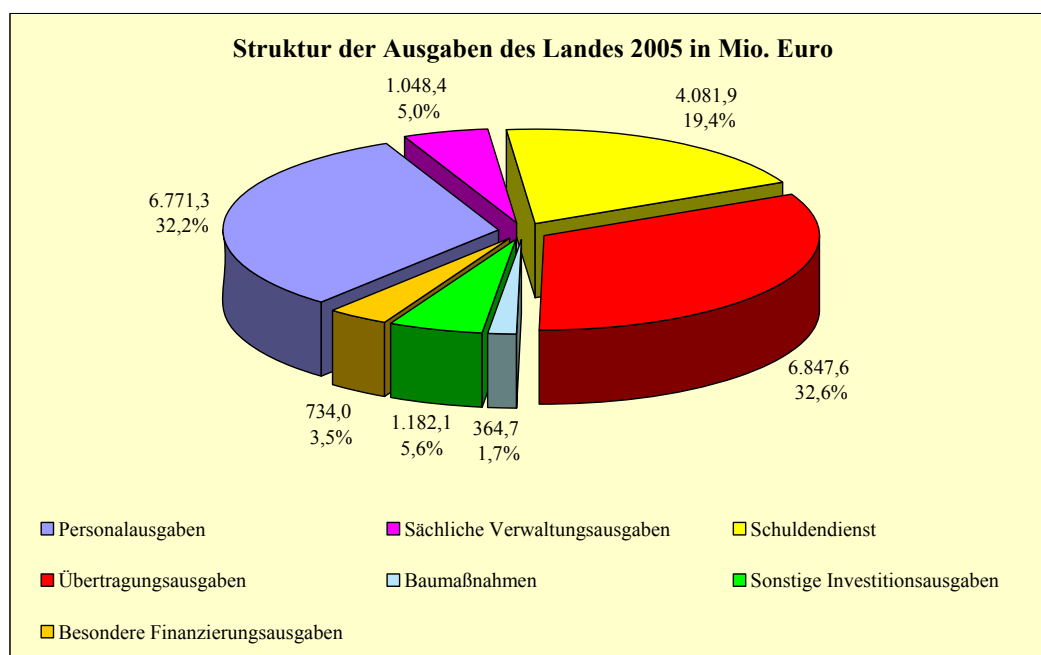


Abbildung 4-1: Struktur der Ausgaben im Jahr 2005

Gliedert man die Ausgaben des Landes gemäß dem Gruppierungsplan nach Ausgabearten, so hatten die Übertragungsausgaben mit 6.847,6 Mio. Euro (32,6 v. H.) daran den größten Anteil. Hierunter fallen u. a. der Kommunale Finanzausgleich und die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich.

Die Personalausgaben beliefen sich auf 6.771,3 Mio. Euro. Dies entspricht einem Anteil von 32,2 v. H. an den Gesamtausgaben. Als dritte größere Position sind die Ausgaben für Tilgungen und Zinsen mit 4.081,9 Mio. Euro (19,4 v. H.) zu nennen.

4.2 Personalausgaben

4.2.1 Entwicklung der Personalausgaben

Im Haushaltsjahr 2005 gingen die Personalausgaben des Landes um 38,8 Mio. Euro auf 6.771,3 Mio. Euro zurück. Gegenüber den Ausgaben des Vorjahres entspricht dies einem Rückgang um 0,6 v. H.

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

Personalausgaben (HGr. 4)	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige	23,2	24,5	22,8	-1,7	-1,9
Beamte, Richter	3.574,2	3.695,1	3.562,1	-133,0	-0,3
Angestellte	928,3	759,4	887,8	128,4	-4,4
Arbeiter	154,9	155,2	141,1	-14,1	-8,9
Beschäftigungsentgelte	85,4	52,7	76,0	23,2	-11,0
Nicht aufteilbare Personalausgaben	5,3	4,2	4,3	0,1	-19,9
Versorgung	1.603,2	1.640,6	1.634,8	-5,7	2,0
Beihilfen und Ähnliches	399,5	415,1	413,1	-2,0	3,4
Trennungsgeld und	36,0	26,5	29,2	2,8	-18,7
Globale Personalausgaben	0,0	65,6	0,0	-65,6	x*
Insgesamt	6.810,0	6.838,8	6.771,3	-67,6	-0,6
*) kein Ergebnis darstellbar					

Tabelle 4-1: Personalausgaben in den Jahren 2004 und 2005

Die Aufwendungen für Abgeordnete und ehrenamtlich Tätige sanken im Betrachtungszeitraum um 0,4 Mio. Euro (1,9 v. H.) auf 22,8 Mio. Euro. Die Bezüge der Beamten und Richter gingen um 12,0 Mio. Euro (0,3 v. H.) zurück und beliefen sich auf 3.562,1 Mio. Euro. Wie aus Abbildung 4-2 zu ersehen ist, bildeten die Beamten- und Richterbezüge mit 52,6 v. H. den größten Anteil an den Personalausgaben von 6.771,3 Mio. Euro.

Auch die Angestelltenvergütungen verminderten sich um 40,5 Mio. Euro auf 887,8 Mio. Euro, was einem relativen Rückgang von 4,4 v. H. entspricht. Die Arbeiterlöhne betrugen 141,1 Mio. Euro. Dies waren 2,1 v. H. der gesamten Personalausgaben. Gegenüber dem Vorjahr gingen die Arbeiterlöhne um 13,8 Mio. Euro (8,9 v. H.) zurück.

Soweit es im Haushaltsjahr 2005 zum Anstieg von Personalausgaben kam, beschränkte sich dieser auf die Bereiche Versorgung und Beihilfe. So waren die Ausgaben für Versorgung mit 1.634,8 Mio. Euro um 31,6 Mio. Euro

(2,0 v. H.) höher als im Vorjahr, während die Ausgaben für Beihilfen und Ähnliches von 399,5 Mio. Euro im Vorjahr um 3,4 v. H. auf 413,1 Mio. Euro gestiegen sind.

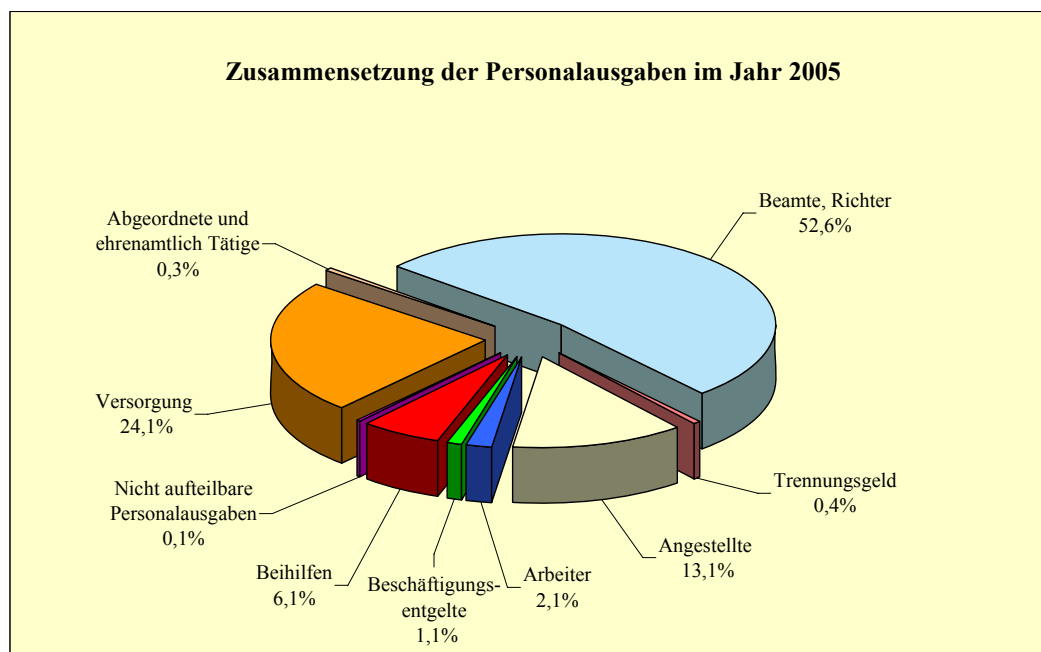


Abbildung 4-2: Zusammensetzung der Personalausgaben im Jahr 2005

4.2.2 Personalausgabenquote und Personalausgaben je Einwohner

Die Personalausgabenquote⁶ des Landes sank von 48,2 v. H. im Jahr 2004 auf 47,4 v. H. im Jahr 2005. Der Rückgang ist zum einen auf die um 0,1 v. H. gesunkenen bereinigten Personalausgaben und zum anderen auf die im Vergleich zum Vorjahr um 1,5 v. H. höheren bereinigten Gesamtausgaben zurückzuführen.

Für das Haushaltsjahr 2006 geht der Nachtragshaushalt von einem weiteren Absinken der Personalausgabenquote auf 46,7 v. H. aus.

Im Zehn-Jahres-Vergleich deutet sich eine gewisse Konsolidierung der Personalausgaben an. Nach einem Anstieg im Jahr 2004 ist die Personalausga-

⁶ Anteil der um Sondereinflüsse bereinigten Personalausgaben an den um Sondereinflüsse bereinigten Gesamtausgaben abzüglich Länderfinanzausgleich

benquote auf 47,4 v. H. gesunken. Die Haushaltsansätze für das Jahr 2006 lassen einen weiteren Rückgang erwarten: Der projizierte Wert von 46,7 v. H. liegt auf dem Niveau des Jahres 2003.

Die Personalausgaben je Einwohner waren im Jahr 2005 mit 1.272 Euro im Zehn-Jahres-Vergleich erstmals leicht rückläufig (Vorjahr: 1.274 Euro). Gleichwohl gehen die Haushaltsansätze 2006 von einem neuerlichen Anstieg auf 1.291 Euro aus.

Die Entwicklung der Personalausgabenquote und der Personalausgaben je Einwohner ist in Abbildung 4-3 veranschaulicht.

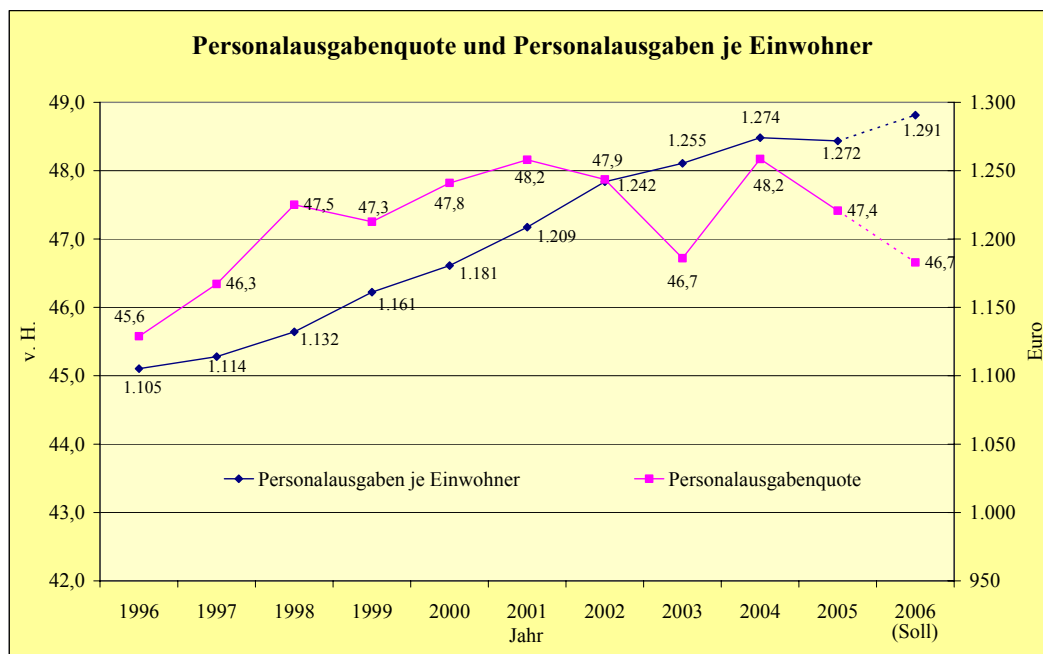


Abbildung 4-3: Personalausgabenquote und Personalausgaben je Einwohner

4.2.3 Wesentliche Stellenveränderungen

Im Haushaltsjahr 2005 wurden nach den im Haushaltsplan ausgewiesenen Stellenübersichten 2.637,5 neue Stellen eingerichtet. Hierin waren 509,0 kostenneutrale Stellenzugänge (einschließlich 499,0 Stellenzugänge aufgrund des Übergangs zur Ist-Darstellung im Hochschulbereich) sowie

1.500,0 Leerstellen, z. B. aufgrund von Beurlaubungen oder Altersteilzeiten, im Bereich des Einzelplans 04 – Kultusministerium – enthalten.

Von den verbleibenden 628,5 neuen Stellen entfielen 350,0 Stellen auf den Einzelplan 04 – Kultusministerium. 278,5 neue Stellen waren im Einzelplan 15 – Ministerium für Wissenschaft und Kunst – durch die Übernahme der Stadt- und Universitätsbibliothek Frankfurt am Main durch das Land zu verzeichnen.

Bei den Stellenzugängen waren weiterhin 525,5 Stellen aufgrund gesetzlicher Ermächtigungen zu berücksichtigen. Dabei handelt es sich um Altersteilzeitstellen nach § 9 Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplans des Landes Hessen für das Jahr 2005 (HG 2005) und Leerstellen mit dem Vermerk „künftig wegfallend“ nach § 10 HG 2005.

3.556,0 Stellen wurden in andere Einzelpläne umgesetzt.

Den Zugängen von insgesamt 3.163,0 Stellen standen 4.325,0 weggefallene Stellen gegenüber, sodass sich die Gesamtzahl der Stellen nach dem Haushaltsplan 2005 um 1.162,0 Stellen auf 152.115,0 Stellen verringerte.

Die Stellenhebungen umfassen im Haushaltsjahr 2005 insgesamt 559 Stellen. Davon entfielen auf Planstellen für Beamte 449, auf Stellen für Angestellte 90 und für Arbeiter 20. Die Gesamtanzahl erhöhte sich gegenüber der des Vorjahres (377 Hebungen) um nahezu 50 v. H. Die größte Veränderung war im Einzelplan 05 - Ministerium der Justiz - mit 173 festzustellen, wovon der überwiegende Teil (86) auf die Justizvollzugsanstalten - Kapitel 05 - entfiel. Hebungen um mehr als zwei Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppen erfolgten bei 94 Fällen.

Des Weiteren wiesen die Stellenübersichten für Angestellte keine Hebungen oder Umwandlungen mehr aus. In den Erläuterungen zu den Übersichten der Hochschulen wurde ausgeführt, dass mit der Einführung der Produkthaushalte an den Hochschulen die Verbindlichkeit der Stellenübersicht (§ 5 Absatz 2 Hochschulfinanzverordnung) aufgehoben und die Stellen nur noch nachrichtlich mit der Ist-Besetzung zum 1. Februar 2004 dargestellt wurden.

4.3 Sächliche Verwaltungsausgaben

Im Jahr 2005 betrugen die Sächlichen Verwaltungsausgaben 1.048,4 Mio. Euro. Dies waren 90,4 Mio. Euro (9,4 v. H.) mehr als im Vorjahr. Die größten Anteile an den gesamten Sachausgaben hatten die Ausgaben für Geschäftsbedarf, Kommunikation, Ausstattungs-, Ausrüstungs- und sonstige Gebrauchsgegenstände, Ausgaben für Mieten und Pachten, Verfahrensauslagen sowie Ausgaben für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen.

Sächliche Verwaltungsausgaben	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v. H.
Geschäftsbedarf, Kommunikation, Ausstattungs-, Ausrüstungs- u. sonst. Gebrauchsgegenstände	100,4	101,1	98,9	-2,2	-1,4
Verbrauchsmittel, Haltung von Fahrzeugen u. dgl.	62,8	62,4	71,9	9,5	14,6
Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude u. Räume	80,2	88,5	84,8	-3,6	5,8
Mieten u. Pachten	122,6	166,8	159,8	-7,0	30,3
Unterhaltung der Grundstücke u. baulichen Anlagen	71,7	101,0	74,1	-26,9	3,3
Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens	7,6	12,4	9,2	-3,2	21,3
Kunst- u. wissenschaftliche Sammlungen u. Bibliotheken	0,6	0,9	0,7	-0,3	20,3
Aus- u. Fortbildung	42,7	45,1	43,0	-2,1	0,7
Sachverständige, Gerichts- u. ähnliche Kosten	8,3	15,1	15,5	0,4	87,0
Dienstreisen	15,1	15,0	14,4	-0,6	-4,3
Verfügun gsmittel	1,5	0,4	0,3	-0,1	-78,7
Ausgaben für Veröffentlichungen, Dokumentation u. Öffentlichkeitsarbeit	6,2	8,4	8,6	0,3	40,3
Sachaufwand der Ausbildung, Prüfung u. Fortbildung Außenstehender	5,2	5,5	5,7	0,2	8,3
Nutz- u. Zuchttierhaltung	0,7	0,5	0,5	0,0	-23,6
Verfahrensauslagen	191,6	213,6	210,0	-3,5	9,6
Beförderungskosten	2,8	2,7	2,9	0,2	5,4
Sonstige Dienstleistungen u. Gestattungen	214,5	226,8	230,4	3,5	7,4
Ehrenzeichen u. sonstige Auszeichnungen	0,1	0,3	0,2	-0,1	50,7
Steuern u. Abgaben	2,6	2,5	2,0	-0,5	-23,9
Versicherungen	0,8	0,7	0,9	0,2	8,1
Rückzahlung vereinnahmter Beträge nach Schluss des Haushaltsjahres	0,7	0,0	0,0	0,0	-94,3
Aufwendungen d. Landtags u. d. Landesregierung aus dienstl. Veranlassung	1,2	2,3	2,3	-0,1	81,6
Vermischter Sachaufwand	3,5	1,6	4,4	2,8	25,9
Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	14,8	4,9	7,9	2,9	-46,9
Insgesamt	958,1	1.078,5	1.048,4	-30,1	9,4

Tabelle 4-2: Sächliche Verwaltungsausgaben in den Jahren 2004 und 2005

Die Ausgaben für Geschäftsbedarf, Kommunikation, Ausstattungs-, Ausrüstungs- und sonstige Gebrauchsgegenstände (Gruppierungsziffer 511) gingen mit einem Ist-Betrag von 98,9 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr (100,4 Mio. Euro) um 1,4 v. H. zurück.

Die größte Einzelposition bei diesen Ausgaben war im Bereich der Steuerverwaltung (Kapitel 06 04) mit 17,3 Mio. Euro zu verzeichnen. Für IT-Projekte im Bereich des Präsidiums für Technik, Logistik und Verwaltung (Kapitel 03 80) fielen Ausgaben in Höhe von 8,7 Mio. Euro an. Die entsprechenden Ausgaben der ordentlichen Gerichte bezifferten sich auf 8,4 Mio. Euro.

Im Vergleich zum Jahr 2004 stiegen die Ausgaben für Mieten und Pachten (Gruppierungsziffer 518) von 122,6 Mio. Euro um 37,2 Mio. Euro (30,3 v. H.) auf 159,8 Mio. Euro. Hiervon entfielen 130,9 Mio. Euro (Vorjahr: 115,4 Mio. Euro) auf Mieten und Pachten für Grundstücke, Gebäude und Räume (Festtitel 518 01). Die Steigerung in Höhe von 15,5 Mio. Euro war insbesondere auf die Überführung weiterer Immobilien in das „Mieter-/Vermietermodell“ zurückzuführen.

Abbildung 4-4 zeigt, dass die Ausgaben für Mieten und Pachten in den letzten zehn Jahren deutlich angestiegen sind. Nach einem moderaten Rückgang der Ausgaben bis zum Jahr 2001 (45,2 Mio. Euro) haben sich die Mieten und Pachten seither mehr als verdreifacht. Die Haushaltsansätze für das Jahr 2006 gehen von einem weiteren Anstieg aus.

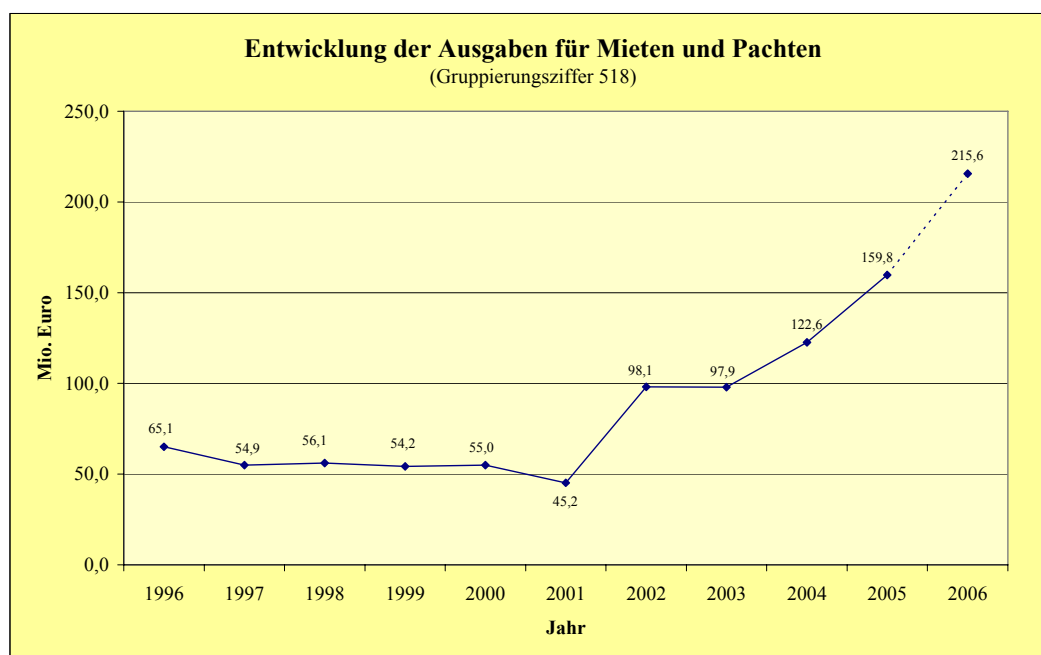


Abbildung 4-4: Entwicklung der Ausgaben für Mieten und Pachten

Unter den Mieten und Pachten sind Zahlungen im Kapitel 06 04 - Steuerverwaltung - in Höhe von 37,1 Mio. Euro als größte Einzelposition hervorzuheben. Im Bereich der Straßen- und Verkehrsverwaltung (Kapitel 07 20) betrugen die Mieten und Pachten 9,7 Mio. Euro, bei den ordentlichen Gerichten (Kapitel 05 04) 9,4 Mio. Euro.

Die Verfahrensauslagen (Gruppierungsziffer 536) hatten im Jahr 2005 ein Volumen von 210,0 Mio. Euro. Dies waren 18,4 Mio. Euro (9,6 v. H.) mehr als im Vorjahr.

Der größte Teil der Verfahrensauslagen fiel bei den ordentlichen Gerichten an. Hierbei handelte es sich z. B. um Entschädigungen beigeordneter Anwälte (47,7 Mio. Euro), Kosten in Betreuungssachen (38,5 Mio. Euro), Sachverständigenentschädigungen (33,1 Mio. Euro), andere Verfahrensauslagen (22,9 Mio. Euro) und Bekanntmachungskosten (7,2 Mio. Euro).

Die Ausgaben für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen (Gruppierungsziffer 538) betrugen 230,4 Mio. Euro, womit das Ist des Jahres 2004 (214,5 Mio. Euro) um 15,8 Mio. Euro (7,4 v. H.) überschritten wurde.

Im Kapitel 06 02 - Neue Verwaltungssteuerung - waren im Haushaltsplan 2005 für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen (für die Einführung und den Betrieb einer landesweiten SAP R/3-Umgebung sowie für externe Beratung und wissenschaftliche Begleitung der Ressorts) 40,5 Mio. Euro veranschlagt. Im Vollzug waren Ausgaben in Höhe von 49,4 Mio. Euro zu verzeichnen. Die Mehrausgabe war im Rahmen gegenseitiger Deckungsfähigkeiten gestattet.

Weiterhin sind sonstige Dienstleistungen und Gestattungen der Steuerverwaltung (Kapitel 06 04) in Höhe von 26,5 Mio. Euro für Benutzerentgelte an die HZD und an Dritte zu nennen. Für sonstige Dienstleistungen und Gestattungen im Kapitel 09 22 - Förderungen im Bereich Forsten und Naturschutz - wurden 13,1 Mio. Euro sowie im Kapitel 03 01 - Ministerium des Innern und für Sport - für Zwecke der Zentralen eGovernment-Initiative des Landes 10,8 Mio. Euro verausgabt.

4.4 Übertragungsausgaben für laufende Zwecke

Die Übertragungsausgaben des Landes wiesen im Jahr 2005 eine Höhe von 6.847,6 Mio. Euro auf. Dies waren 281,4 Mio. Euro (3,9 v. H.) weniger als im Jahr 2004 und 252,2 Mio. Euro mehr als im Haushaltsplan 2005 veranschlagt.

In Tabelle 4-3 sind die Übertragungsausgaben nach Hauptfunktionen gemäß dem Funktionenplan aufgeschlüsselt. Dabei zeigt sich, dass auch im Jahr 2005 mit 2.963,5 Mio. Euro der größte Teil der Übertragungsausgaben auf die Allgemeine Finanzwirtschaft und hier auf den Länderfinanzausgleich sowie auf die Allgemeinen Finanzausweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs entfielen.

Im Vorjahresvergleich verminderten sich die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich deutlich um 473,9 Mio. Euro (26,7 v. H.) auf 1.298,0 Mio. Euro.

Übertragungsausgaben (HGr. 6)	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v. H.
Allgemeine Dienste	72,7	75,0	125,7	50,8	72,9
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, kulturelle Angelegenheiten	1.779,8	1.839,4	1.853,7	14,3	4,2
darunter:					
Laufende Zuschüsse an Universitäten, Fachhochschulen und für sonstige Hochschulaufgaben	1.158,7	1.195,6	1.204,4	8,8	3,9
Laufende Zuschüsse an Schülerinnen und Schüler, Studentinnen und Studenten	99,9	101,9	103,8	1,8	3,9
Soziale Sicherung, soziale Kriegs- folgeaufgaben, Wiedergutmachung	1.081,2	826,2	1.031,7	205,5	-4,6
darunter:					
Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Arbeits- beschaffungsmaßnahmen u. Ä.	8,2	0,0	236,3	236,3	x*
Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Leistungen nach dem Bundessozialhilfe- und Asylbewerberleistungsgesetz	232,1	252,0	252,0	0,0	8,6
Laufende Zuschüsse für die Gewährung von Wohngeld	371,3	100,0	86,9	-13,1	-76,6
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	89,1	112,8	89,9	-22,9	0,9
Wohnungswesen, Städtebau, Raumordnung und kommunale Gemeinschaftsdienste	1,9	2,2	1,8	-0,4	-7,2
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	59,0	60,6	57,6	-3,0	-2,3
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	38,7	26,6	26,1	-0,5	-32,6
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	576,2	595,0	592,9	-2,2	2,9
darunter:					
Maßnahmen für den öffentlichen Personennahverkehr	560,3	577,3	576,2	-1,1	2,8
Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen	46,7	100,5	104,7	4,2	124,4
Allgemeine Finanzwirtschaft	3.383,7	2.957,2	2.963,5	6,4	-12,4
darunter:					
Länderfinanzausgleich	1.771,9	1.305,0	1.298,0	-7,0	-26,7
Allgemeine Finanzzuweisungen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs	1.248,1	1.292,6	1.291,8	-0,8	3,5
Insgesamt	7.129,0	6.595,4	6.847,6	252,2	-3,9
*) kein aussagekräftiges Ergebnis darstellbar					

Tabelle 4-3: Übertragungsausgaben in den Jahren 2004 und 2005

Die Allgemeinen Finanzausweisungen des Landes an die kreisangehörigen Gemeinden, kreisfreien Städte und Landkreise aus dem Kommunalen Finanzausgleich (Kapitel 17 20 Titel 613 01 bis 03) betrugen 1.291,8 Mio. Euro. Dies waren 43,7 Mio. Euro (3,5 v. H.) mehr als im Jahr 2004.

Für Aufgaben des Bildungswesens, der Wissenschaft, der Forschung und für kulturelle Angelegenheiten gab das Land laufende Zuschüsse in Höhe von 1.853,7 Mio. Euro, was im Vergleich zum Vorjahr einer Steigerung von 73,9 Mio. Euro (4,2 v. H.) entspricht. Hierunter fallen auch die laufenden Zuschüsse an Universitäten, Fachhochschulen und für sonstige Hochschulaufgaben, die mit einem Ist-Betrag von 1.204,4 Mio. Euro um 45,7 Mio. Euro (3,9 v. H.) über dem entsprechenden Wert des Jahres 2004 lagen.

Für Aufgaben der sozialen Sicherung, soziale Kriegsfolgeaufgaben und Wiedergutmachung verausgabte das Land 1.031,7 Mio. Euro. Damit lag das Ist des Jahres 2005 um 49,5 Mio. Euro (4,6 v. H.) unter dem Vorjahresergebnis. Innerhalb dieser Hauptfunktion kam es als Folge der Reformen am Arbeitsmarkt zu Umschichtungen, indem die Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände von 8,2 Mio. Euro im Jahr 2004 um 228,1 Mio. Euro auf 236,3 Mio. Euro stiegen, während die laufenden Zuschüsse für die Gewährung von Wohngeld von 371,3 Mio. Euro im Jahr 2004 um 284,5 Mio. Euro (76,6 v. H.) auf 86,9 Mio. Euro sanken.

Die Ausgaben für das Verkehrs- und Nachrichtenwesen beliefen sich auf 592,9 Mio. Euro, wovon 576,2 Mio. Euro auf Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs entfielen. Das Vorjahres-Ist von 560,3 Mio. Euro wurde mithin um 15,9 Mio. Euro (2,8 v. H.) überschritten.

4.5 Investitionsausgaben

Im Jahr 2005 betrugen die Investitionsausgaben (Hauptgruppen 7 und 8) des Landes 1.546,8 Mio. Euro. Dieser Betrag setzt sich aus Ausgaben für Baumaßnahmen (Hauptgruppe 7) in Höhe von 364,7 Mio. Euro und sonstigen Investitionen (Hauptgruppe 8) von 1.182,1 Mio. Euro zusammen.

In der Summe lag das Investitionsvolumen um 44,7 Mio. Euro (2,8 v. H.) unter dem Niveau des Vorjahres, in welchem die Investitionen ein Volumen von 1.591,5 Mio. Euro hatten. Das Soll von 1.700,0 Mio. Euro wurde um 153,2 Mio. Euro unterschritten.

4.5.1 Baumaßnahmen

Die unter Hauptgruppe 7 verbuchten Baumaßnahmen des Landes hatten im Jahr 2005 ein Volumen von 364,7 Mio. Euro. Dies waren 33,5 Mio. Euro (8,4 v. H.) weniger als im Jahr 2004. Das Haushaltssoll in Höhe von 445,5 Mio. Euro wurde um 80,8 Mio. Euro unterschritten.

Innerhalb dieses Ausgabeblocks hatten die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen mit 218,6 Mio. Euro (59,9 v. H.) den größten Anteil, worunter u. a. Ausgaben für Baumaßnahmen im Bereich der Universitätskliniken in Höhe von 66,9 Mio. Euro, der Universitäten, Hochschulen und Fachhochschulen von 47,6 Mio. Euro und der Justizvollzugsanstalten von 34,2 Mio. Euro fielen.

Im Jahr 2004 hatten die Ausgaben für Hochbaumaßnahmen ein Volumen von 263,5 Mio. Euro, woraus sich für das Jahr 2005 ein Rückgang um 45,0 Mio. Euro (17,1 v. H.) errechnet.

Im Jahr 2005 gab das Land für Straßen- und Brückenbaumaßnahmen 132,3 Mio. Euro aus. Dies waren 20,0 Mio. Euro (17,8 v. H.) mehr als im Vorjahr.

Baumaßnahmen (HGr. 7)	2004	2005			
	Ist	Soll	Ist	Soll / Ist	Veränd. gg. Vj.
	in Mio. Euro				in v.H.
Kleinere Neu-, Um- und Erweiterungsbauten	11,8	6,7	4,5	-2,2	-62,4
Hochbau	263,5	295,5	218,6	-76,9	-17,1
davon:					
Polizei	23,7	19,4	13,6	-5,8	-42,6
Ordentliche Gerichte u. Staatsanwaltschaften	28,4	22,8	20,4	-2,4	-27,9
Justizvollzugsanstalten	26,1	30,7	34,2	3,5	30,9
Universitäten, Hochschulen, Fachhochschulen	59,0	69,7	47,6	-22,1	-19,2
Universitätskliniken	68,1	86,7	66,9	-19,8	-1,8
Allgemeines Grundvermögen	41,4	26,1	13,9	-12,2	-66,5
Straßen- und Bückenbau	112,3	132,0	132,3	0,3	17,8
davon:					
Persönliche und sächliche Verwaltungsausgaben	75,4	51,8	53,5	1,7	-29,0
Landesstraßen	36,2	4,1	6,7	2,6	-81,4
Kreisstraßen	0,8	76,1	72,0	-4,0	x*
Sonstige Tiefbaumaßnahmen	10,6	11,3	9,4	-2,0	-11,6
Insgesamt	398,3	445,5	364,7	-80,8	-8,4
*) kein aussagekräftiges Ergebnis darstellbar					

Tabelle 4-4: Ausgaben für Baumaßnahmen in den Jahren 2004 und 2005

4.5.2 Sonstige Investitionsausgaben

Für Sonstige Investitionen (HGr. 8) gab das Land im Jahr 2005 1.182,1 Mio. Euro aus. Dies waren 11,2 Mio. Euro (0,9 v. H.) weniger als im Vorjahr.

Wie aus Tabelle 4-5 zu ersehen ist, hatten innerhalb dieses Ausgabenblocks die Zuweisungen für Investitionen an den öffentlichen Bereich mit 600,2 Mio. Euro den größten Anteil. Das Ergebnis des Jahres 2004 wurde somit um 13,0 Mio. Euro (2,2 v. H.) überschritten.

Die Investitionszuweisungen an den öffentlichen Bereich in Höhe von 600,2 Mio. Euro gingen insbesondere an Gemeinden und Gemeindeverbände (460,4 Mio. Euro) sowie an Sondervermögen (123,3 Mio. Euro).

Innerhalb der Investitionszuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände entfielen 89,7 Mio. Euro auf Zuweisungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse (Bundes- und Landesprogramm). Weiterhin waren unter dieser Position die Investitionspauschale für den Schulbau von 52,6 Mio. Euro und die Allgemeine Investitionspauschale des Kommunalen Finanzausgleichs in Höhe von 51,2 Mio. Euro zusammengefasst.

Die Investitionszuschüsse an sonstige Bereiche – z. B. Investitionszuschüsse an öffentliche und private Unternehmen – beliefen sich auf 338,0 Mio. Euro, womit der Vorjahreswert um 6,9 Mio. Euro (2,1 v. H.) überschritten wurde.

Im Jahr 2005 gab das Land für den Erwerb von Fahrzeugen 30,8 Mio. Euro aus. Dies waren 11,0 Mio. Euro (55,6 v. H.) mehr als im Vorjahr. Unter die Ausgaben für die Fahrzeugbeschaffung fielen 16,9 Mio. Euro im Bereich der Polizei, 5,4 Mio. Euro für Zwecke des Brand- und Katastrophenschutzes sowie weitere 5,4 Mio. Euro im Bereich der Straßen- und Verkehrsverwaltung.

Die Ausgaben für den Erwerb von Geräten und beweglichen Sachen beliefen sich auf 97,0 Mio. Euro, womit der Vorjahreswert um 1,5 Mio. Euro (1,6 v. H.) überschritten wurde. In diesem Betrag waren Investitionsausgaben in Höhe von 17,2 Mio. Euro für Zwecke der politischen Führung, 14,4 Mio. Euro im Bereich der Polizei, 12,7 Mio. für Beschaffungen der ordentlichen Gerichte, Staatsanwaltschaften und Verwaltungsgerichte sowie 6,9 Mio. Euro für Zwecke des Justizvollzugs enthalten. Für den Erwerb von Geräten und beweglichen Sachen im Bereich der Universitäten und Hochschulkliniken fielen Ausgaben von 8,3 Mio. Euro an. Im Bereich der Verwaltung kultureller Angelegenheiten verausgabte das Land 14,3 Mio. Euro, wovon alleine 13,8 Mio. Euro auf den Erwerb der Sammlungen des gräflichen Hauses Erbach-Erbach entfielen.

Die Ausgaben für Grunderwerb und den Erwerb privat vorfinanzierter unbeweglicher Sachen (Obergruppe 82) betrugen im Jahr 2005 rund 38,8 Mio. Euro. Das Ergebnis des Vorjahres (17,2 Mio. Euro) wurde damit um 21,6 Mio. Euro (126,1 v. H.) überschritten.

Der Betrag setzte sich zusammen aus 4,9 Mio. Euro für Grundstücksankäufe im Bereich der Hochschulregion Frankfurt, weitere 7,0 Mio. Euro für den Erwerb von Grundstücken für die Hochschulregion Darmstadt sowie 1,1 Mio. Euro für den Kauf des Schlosses des gräflichen Hauses Erbach-Erbach. 3,6 Mio. Euro gab das Land für Grunderwerb der Straßen- und Verkehrsverwaltung, 8,3 Mio. Euro für den Erwerb von Grundstücken, insbesondere für Behörden- und Dienstgebäude durch die Landesvermögensverwaltung aus. 13,6 Mio. Euro kostete der Erwerb von ehemals militärisch genutzten Liegenschaften, insbesondere der Kauf der Konversionsliegenschaften Neustadt/Hessen zur Errichtung eines Archiv-Magazins sowie der ehemaligen Dörnberg-Kaserne in Homberg (Efze).

Bei den Darlehen an sonstige Bereiche (Obergruppe 86), die 59,0 Mio. Euro betrugen und um 1,5 Mio. Euro (2,7 v. H.) über dem Vorjahreswert lagen, sind vor allem die Darlehen an Schülerinnen, Schüler und Studierende nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) in Höhe von 49,5 Mio. Euro hervorzuheben. Mit dieser Ausgabe korrespondierten Einnahmen des Landes aus Zuweisungen des Bundes in Höhe von 28,0 Mio. Euro.

Die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen gingen um 73,3 Mio. Euro (93,6 v. H.) zurück und betrugen 5,0 Mio. Euro. Im Jahr 2004 hatte das Land 78,3 Mio. Euro ausgegeben. Dieser Betrag setzte sich im Wesentlichen aus 73,2 Mio. Euro für den Erwerb von Anteilen an der „DIE ROSE GmbH & Co KG“ in Wiesbaden zusammen.

Sonstige Investitionsausgaben (HGr. 8)	2004	2005			Veränd. gg. Vj.
	Ist	Soll	Ist	Soll/Ist	
	in Mio. Euro				in v. H.
Erwerb von Fahrzeugen	19,8	24,0	30,8	6,8	55,6
Erwerb von Geräten und sonstigen beweglichen Sachen	95,4	98,9	97,0	-2,0	1,6
Grunderwerb und Erwerb privat vorfinanzierter unbeweglicher Sachen	17,2	40,2	38,8	-1,4	126,1
Erwerb von Beteiligungen	78,3	20,1	5,0	-15,1	-93,6
Darlehen an sonstige Bereiche	57,4	59,8	59,0	-0,8	2,7
darunter:					
Darlehen an Schülerinnen, Schüler und Studierende	44,6	48,8	49,5	0,7	10,8
Inanspruchnahme von Gewährleistungen	6,8	14,3	13,3	-1,0	95,5
Zuweisungen für Investitionen an öffentlichen Bereich	587,2	652,7	600,2	-52,5	2,2
darunter:					
Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	403,6	458,8	460,4	1,6	14,1
Zuweisungen für Investitionen an Sondervermögen	171,0	160,8	123,3	-37,5	-27,9
Zuschüsse für Investitionen an sonstige Bereiche	331,1	344,5	338,0	-6,5	2,1
darunter:					
Zuschüsse für Investitionen an öffentliche Unternehmen	49,7	82,4	63,0	-19,4	26,7
Zuschüsse für Investitionen an private Unternehmen	81,6	81,8	74,7	-7,1	-8,5
Insgesamt	1.193,3	1.254,5	1.182,1	-72,4	-0,9

Tabelle 4-5: Sonstige Investitionsausgaben in den Jahren 2004 und 2005

4.5.3 Investitionsausgabenquote im Langfristvergleich

Die Investitionsausgabenquote (Anteil der Investitionsausgaben an den bereinigten Gesamtausgaben abzüglich Zahlungen in den Länderfinanzausgleich) betrug im Jahr 2005 10,5 v. H. Sie ging damit um 0,4 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr zurück.

Diese Entwicklung hat ihre Ursache darin, dass die Investitionsausgaben des Landes um 2,8 v. H. sanken und die um Sondereinflüsse bereinigten Gesamtausgaben als Bezugsgröße um 1,5 v. H. anstiegen.

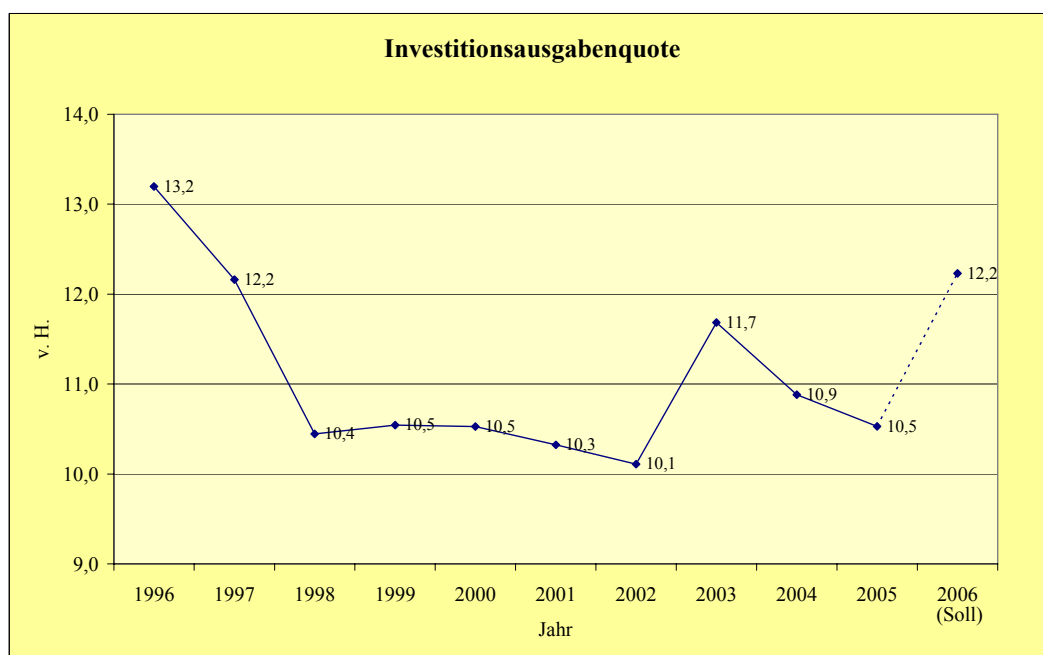


Abbildung 4-5: Investitionsausgabenquote

Abbildung 4-5 zeigt die Entwicklung der Investitionsausgabenquote in den letzten zehn Jahren. Nach einem Absinken in den Jahren 1997 und 1998 pendelte sich die Quote bis zum Jahr 2002 auf einem Niveau zwischen 10,1 v. H. und 10,5 v. H. ein. Im Jahr 2003 stieg sie infolge der um 18,9 v. H. höheren Investitionsausgaben auf 11,7 v. H. an. Ursächlich für den damaligen Anstieg war im Wesentlichen die Investitionszuweisung des Landes nach dem Flutopfersolidaritätsgesetz vom 19. September 2002 an den Fonds „Aufbauhilfe“ in Höhe von 136,7 Mio. Euro.

In den Jahren 2004 und 2005 sank die Investitionsausgabenquote erneut ab. Für 2006 lassen die Haushaltsansätze einen Anstieg auf 12,2 v. H. erwarten, womit die Quote auf ein Niveau steigen würde, das zuletzt 1997 erreicht wurde.

5 Länderfinanzausgleich und Kommunalen Finanzausgleich

Die kassenmäßigen Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich beliefen sich im Jahr 2005 auf 1.298,0 Mio. Euro. Dies war – mit einem Rückgang von 473,9 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr – der niedrigste Wert der letzten zehn Jahre.

Mit einer relativen Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich von 116,5 v. H. war Hessen das finanzstärkste Bundesland. Unter Berücksichtigung der horizontalen und vertikalen Ausgleichsleistungen belegte Hessen den siebten Platz. Durch den zum 1. Januar 2005 neu geregelten Länderfinanzausgleich wurde das Land in der Summe um 112 Mio. Euro entlastet.

Unter Berücksichtigung der Schlussabrechnungen der Jahre 2003 und 2004 wies der Haushaltsplan 2005 eine Steuerverbundmasse von 2.260,9 Mio. Euro auf. Mit einem Ist-Betrag von 2.239,0 Mio. Euro wurde dieser Ansatz um 21,9 Mio. Euro unterschritten. Im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs des Jahres 2007 wurde die Steuerverbundmasse um diesen Betrag verringert.

5.1 Länderfinanzausgleich

5.1.1 Zahlungsverpflichtungen im Jahr 2005

Der Länderfinanzausgleich hatte im Jahr 2005 ein Volumen von rund 6.885 Mio. Euro (Vorjahr 6.805 Mio. Euro).

Die kassenmäßigen Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich beliefen sich auf 1.298,0 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr, in dem noch Mittel in Höhe von 1.771,9 Mio. Euro abgeführt werden mussten, gingen die Zahlungen um 473,9 Mio. Euro zurück. Damit wurde der niedrigste Wert der letzten zehn Jahre erreicht.

Sah der Haushaltsplan für das Jahr 2005 Zahlungen in Höhe von 1.540,0 Mio. Euro vor, wurden im Nachtragshaushalt 2005 noch 1.305,0 Mio. Euro veranschlagt. Dieser Wert wurde im Ist um 7,0 Mio. Euro unterschritten.

Abbildung 5-1 zeigt die kassenmäßigen Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich in den Jahren 1996 bis 2005 sowie das Haushaltssoll des Jahres 2006 einschließlich Nachtragshaushalt.

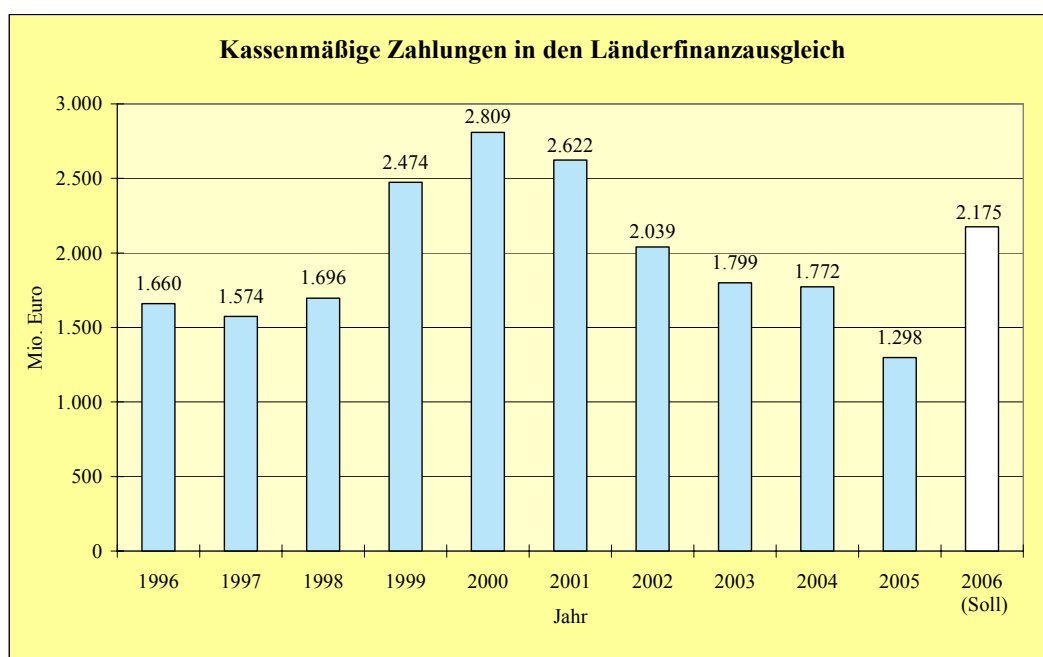


Abbildung 5-1: Kassenmäßige Zahlungen in den Länderfinanzausgleich

Nachdem die Zahlungen des Landes in den Länderfinanzausgleich im Jahr 2000 mit 2.809,1 Mio. Euro (5.494,1 Mio. DM) einen historischen Höchststand erreicht hatten, sanken die Verpflichtungen in den Folgejahren stetig. Mit 1.298,0 Mio. Euro war im Jahr 2005 der geringste kassenmäßige Beitrag seit 1995 in den Finanzausgleich zu leisten. Der Haushaltsansatz für das Jahr 2006 geht – insbesondere infolge des erhöhten Steueraufkommens – von einem Anstieg des hessischen Beitrags auf 2.175,0 Mio. Euro aus.

5.1.2 Abrechnung des Länderfinanzausgleichs im Jahr 2005

Tabelle 5-1 weist die Finanzkraftreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich im Jahr 2005 auf der Grundlage der vorläufigen Abrechnung des Bundesministeriums der Finanzen aus.

Danach hatte Hessen im Jahr 2005 eine relative Finanzkraft vor Ausgleichsleistungen von 116,5 v. H. Dieser Wert lag um 0,5 Prozentpunkte über dem des Vorjahres (116,0 v. H.). In der Finanzkraftreihenfolge nahm Hessen wieder den ersten Rang ein, nachdem das Land im Vorjahr hinter die Freie und Hansestadt Hamburg auf den zweiten Platz zurückgefallen war. In der Finanzkraftreihenfolge rangieren Baden-Württemberg (113,3 v. H.), Bayern (111,8 v. H.) und Hamburg (110,7 v. H.) auf den Plätzen zwei bis vier.

Aus der relativen Finanzkraft ergibt sich die tatsächliche Belastung des Landes im Rahmen des Länderfinanzausgleichs im Jahr 2005. Sie betrug 1.592,9 Mio. Euro.⁷ Dies waren 76,7 Mio. Euro mehr als im Vorjahr.

Berücksichtigt man weiterhin die vertikalen Ausgleichsleistungen durch Bundesergänzungszuweisungen, so belegte Hessen mit einer normierten relativen Finanzkraft⁸ von 97,9 v. H. den siebten Platz in der Finanzkraftreihenfolge nach Länderfinanzausgleich, hinter Sachsen-Anhalt (122,1 v. H.), Mecklenburg-Vorpommern (121,7 v. H.), Thüringen (121,3 v. H.), Sachsen (120,5 v. H.), Brandenburg (118,9 v. H.) und Berlin (108,6 v. H.). Das Vorücken der neuen Bundesländer und Berlins ist auf die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen mit einem Gesamtvolumen von 11.533 Mio. Euro zurückzuführen.

⁷ Die Abweichung der tatsächlichen von den kassenmäßigen Zahlungen in den Länderfinanzausgleich ist auf nachträgliche Abrechnungen nach Abschluss des Kassenjahres zurückzuführen.

⁸ Die relative Finanzkraft wird so normiert, dass sie im Durchschnitt der Länder 100 v. H. beträgt.

Finanzkraftfreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 2005¹⁾

	NRW	BAY	BW	NDS	HE	RP	SH	SAAR	HH	HB	SN	ST	TH	BB	MV	Ber	Insges.
nachrichtlich:																	
Ausgleichsmaßzahl ²⁾	41.878	28.886	24.884	18.565	14.128	9.414	6.560	2.441	5.442	2.075	9.933	5.782	5.438	5.976	4.012	10.617	196.029
1. Finanzkraft vor LFA	42.843	32.279	28.202	17.860	16.457	8.879	6.280	2.249	6.027	1.543	8.385	4.889	4.561	5.079	3.358	7.138	196.029
1.1. FKM in % der AMZ	102,31%	111,75%	113,33%	96,21%	116,48%	94,32%	95,73%	92,16%	110,74%	74,36%	84,41%	84,56%	83,87%	84,99%	83,70%	67,24%	100,00%
1.2. Rangfolge	5	3	2	6	1	8	7	9	4	15	12	11	13	10	14	16	
2. LFA	-486,7	-2.218,9	-2.209,0	359,4	-1.592,9	291,7	145,4	111,7	-377,1	366,0	1.007,4	580,3	573,4	580,8	428,0	2.440,6	0
2.1. Finanzkraft nach LFA	42.357	30.060	25.993	18.220	14.864	9.171	6.425	2.361	5.650	1.909	9.392	5.469	5.134	5.660	3.786	9.579	196.029
2.2. FKM in % der AMZ	101,14%	104,07%	104,46%	98,14%	105,20%	97,42%	97,95%	96,74%	103,81%	92,01%	94,56%	94,59%	94,41%	94,71%	94,37%	90,22%	100,00%
2.3. Rangfolge	5	3	2	6	1	8	7	9	4	15	12	11	13	10	14	16	
3. Fehlbetrags-BEZ ³⁾	0	0	0	195	0	152	79	52	0	121	381	220	214	222	160	763	2.558
3.1. Finanzkraft n. Fehl-BEZ	42.357	30.060	25.993	18.415	14.864	9.322	6.504	2.413	5.650	2.029	9.773	5.689	5.349	5.882	3.945	10.342	198.587
3.2. norm. rel. Finanzkraft	99,84%	102,73%	103,11%	97,92%	103,85%	97,76%	97,87%	97,61%	102,48%	96,55%	97,12%	97,13%	97,09%	97,15%	97,08%	96,16%	100,00%
3.3. Rangfolge	5	3	2	6	1	8	7	9	4	15	12	11	13	10	14	16	
4. BEZ wegen Kosten																	
politischer Führung																	
4.1. Finanzkraft nach BEZ	0	0	0	0	0	46	53	63	0	60	26	53	56	55	61	43	517
wg. Kosten pol. Führung																	
4.2. norm. rel. Finanzkraft	42.357	30.060	25.993	18.415	14.864	9.368	6.557	2.477	5.650	2.090	9.798	5.742	5.404	5.937	4.007	10.385	199.104
4.3. Rangfolge	6	3	2	14	1	10	8	5	4	7	15	13	11	12	9	16	100,00%
5. Übergangs-BEZ																	
5.1. Finanzkraft nach ÜBEZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.2. norm. rel. Finanzkraft	42.357	30.060	25.993	18.415	14.864	9.368	6.557	2.477	5.650	2.090	9.798	5.742	5.404	5.937	4.007	10.385	199.104
5.3. Rangfolge	6	3	2	14	1	10	8	5	4	7	15	13	11	12	9	16	100,00%
6. Sonderbedarfs-BEZ																	
6.1. Finanzkraft nach BEZ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.065	1.844	1.683	1.699	1.238	2.003	11.533
6.2. norm. rel. Finanzkraft	42.357	30.060	25.993	18.415	14.864	9.368	6.557	2.477	5.650	2.090	12.864	7.586	7.087	7.636	5.245	12.389	210.637
6.3. Rangfolge	12	9	8	16	7	15	14	11	10	13	4	1	3	5	2	6	100,00%
Fußnote 1: Vorläufige Abrechnung des LFA 2005 nach Bundesministerium der Finanzen;																	Fußnote 2: Finanzkraftmesszahl (FKM) und Ausgleichsmaßzahl (AMZ); Fußnote 4: Die relative Finanzkraft wird so normiert, dass sie im Durchschnitt der Länder 100 v. H. beträgt
Fußnote 3: Bundesergänzungszuweisungen (BEZ);																	

Tabelle 5-1: Finanzkraftfreihenfolge im bundesstaatlichen Finanzausgleich 2005

5.1.3 Neuregelung des Länderfinanzausgleichs zum 1. Januar 2005

Der Länderfinanzausgleich wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2005 neu geregelt. Der Gesetzgeber kam damit den Auflagen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 11. November 1999 nach.⁹

Das Bundesverfassungsgericht hatte seinerzeit festgestellt, dass die Finanzverfassung den Gesetzgeber verpflichtete, das verfassungsrechtlich nur in unbestimmten Begriffen festgelegte Steuerverteilungs- und Ausgleichssystem durch anwendbare, allgemeine ihn selbst bindende Maßstäbe gesetzlich zu konkretisieren und zu ergänzen. Das Gericht machte dem Gesetzgeber zur Auflage, auf langfristige Geltung angelegte, fortschreibungsfähige Maßstäbe zu schaffen. Bund und Länder seien in die Lage zu versetzen, die verfassungsrechtlich vorgegebenen Ausgangstatbestände in gleicher Weise zu interpretieren, ihnen die selben Indikatoren zugrunde zu legen, die haushaltswirtschaftliche Planbarkeit und Vorausschbarkeit der finanzwirtschaftlichen Grundlagen zu gewährleisten und die Mittelverteilung transparent zu machen. Die Finanzverfassung verlange, dass die Maßstäbe der Steuerzuteilung und des Finanzausgleichs bereits gebildet seien, bevor deren spätere Wirkungen konkret bekannt würden.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts war das seinerzeit gültige Finanzausgleichsgesetz noch als Übergangsrecht bis zum 31. Dezember 2004 anwendbar. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, bis zum 31. Dezember 2002 in einem dem Finanzausgleichsgesetz übergeordneten Rahmengesetz allgemeine Maßstäbe festzulegen, welche die unbestimmten Begriffe im Steuerverteilungs- und Ausgleichssystem des Grundgesetzes konkretisieren und ergänzen.

Mit der Verabschiedung des Maßstäbengesetzes¹⁰, das die verfassungsrechtlichen Vorgaben des Finanzausgleichs konkretisierte, und des Finanzausgleichsgesetzes, welches den Berechnungsmodus regelte, kam der Gesetzgeber den Auflagen des Bundesverfassungsgerichts nach.¹¹

⁹ BVerfGE 101, 158 ff.

¹⁰ BGBl I 2001, 2302

¹¹ Vgl. auch Hessischer Rechnungshof, Bemerkungen 2001, S. 31 ff.

Bei unveränderter Rechtslage hätte das Land nach einer Berechnung des Hessischen Ministeriums der Finanzen im Jahr 2005 eine Zahlungsverpflichtung von 1.627 Mio. Euro gehabt. Tatsächlich musste Hessen nach der vorläufigen Abrechnung 1.593 Mio. Euro in den Länderfinanzausgleich einzahlen. Die Entlastung aus dem Länderfinanzausgleich betrug mithin 34 Mio. Euro. Des Weiteren reduzierte sich die Zahlungsverpflichtung um zusätzliche 318 Mio. Euro wegen des Wegfalls des Fonds Deutsche Einheit. Gegenzurechnen sind die Mehrbelastungen des Landes aus dem veränderten Umsatzsteuervorwegausgleich, die 240 Mio. Euro betrugen. In der Summe wird die Entlastung des Landes im Jahr 2005 auf 112 Mio. Euro beziffert.

Wie aus Abbildung 5-2 zu ersehen ist, hatte Hessen im Jahr 2005 im Länderfinanzausgleich eine Zahlungsverpflichtung von 261 Euro je Einwohner. Damit war das Land einwohnerbezogen größter Beitragszahler.

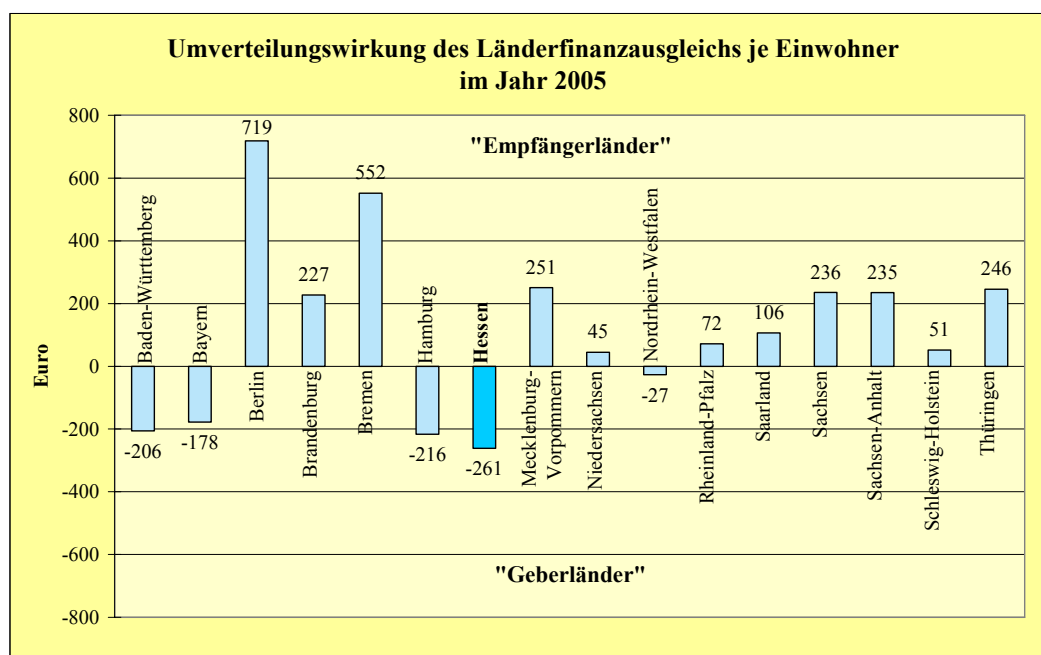


Abbildung 5-2: Umverteilungswirkung des Länderfinanzausgleichs je Einwohner im Jahr 2005

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 auf Grund 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, wo-

nach 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 2005

Die nachfolgende Tabelle 5-2 zeigt die gemäß § 2 Absatz 4 FAG ermittelte Steuerverbundmasse im Jahr 2005. Zum Vergleich sind die im Haushaltsvollzug tatsächlich realisierten Steuereinnahmen sowie das Ergebnis der Schlussrechnung 2005 dargestellt.

Steuerverbundmasse 2005 (Soll ohne Nachtragshaushalt)	Soll 2005	Ist 2005
	in Mio. Euro	
Einkommensteuer	6.470,0	6.666,5
Körperschaftsteuer	920,0	372,2
Umsatzsteuer	3.728,5	3.746,4
Gewerbsteuerumlage	185,0	202,4
zusammen:	11.303,5	10.987,4
Vermögensteuer	3,0	2,3
Grunderwerbsteuer (Landesanteil)	293,3	273,4
Kraftfahrzeugsteuer	680,0	679,6
zusammen:	976,3	955,4
Einbezogene Steuern vor Länderfinanzausgleich	12.279,8	11.942,8
Abzüglich Länderfinanzausgleich	1.540,0	1.298,0
Einbezogene Steuern nach Länderfinanzausgleich	10.739,8	10.644,8
Hiervon 23 v. H. ergibt Steuerverbundmasse von	2.470,2	2.448,3
aus der Schlussabrechnung 2003	-138,3	-138,3
aus der voraussichtlichen Schlussabrechnung 2004	-71,0	-71,0
Verbundmasse (Haushaltsplan)	2.260,9	
Verbundmasse (kassenmäßiges Ist)		2.239,0
Ergebnis der Schlussrechnung 2005	-21,9	

Tabelle 5-2: Steuerverbundmasse 2005

Für die Ermittlung der Steuerverbundmasse 2005 waren die geplanten Steuereinnahmen in der Regierungsvorlage für den Haushaltsplan 2005 maßgeblich. Sie machten nach Abzug der erwarteten Zahlungsverpflichtungen im Länderfinanzausgleich 10.739,8 Mio. Euro aus. Die hierauf angewendete Steuerverbundquote von 23,0 v. H. ergab eine Steuerverbundmasse von 2.470,2 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Schlussabrechnung des Jahres 2003 sowie der voraussichtlichen Schlussabrechnung des Jahres 2004 ergab sich eine Verbundmasse von 2.260,9 Mio. Euro.

Zur Steuerverbundmasse traten im Wesentlichen die Krankenhausumlage (103,2 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 (2,5 Mio. Euro), die Altlastenfinanzierungsumlage (1,0 Mio. Euro), Verstärkungsmittel für den Kirchenbaulastvergleich (2,0 Mio. Euro) sowie Verstärkungsmittel aus der Nettoentlastung des staatlichen Haushalts beim Wohngeld aus der „Hartz IV“-Gesetzgebung (50,0 Mio. Euro) hinzu. Deshalb ergab sich für das Jahr 2005 eine Finanzausgleichsmasse von insgesamt 2.460,6 Mio. Euro.

Den in der Regierungsvorlage veranschlagten Steuereinnahmen in Höhe von 12.279,8 Mio. Euro standen Ist-Einnahmen von 11.942,8 Mio. Euro gegenüber. Damit verfehlten die für den Kommunalen Finanzausgleich relevanten Steuereinnahmen die Planwerte um 337,0 Mio. Euro. Diese Abweichung ist insbesondere auf die Körperschaftsteuer zurückzuführen, deren Aufkommen bei der Einbringung des Haushalts mit 920,0 Mio. Euro veranschlagt war, die im Haushaltsvollzug aber nur 372,2 Mio. Euro erreichte.

Die Steuerverbundmasse lag nach der Spitzabrechnung mit einer Höhe von 2.239,0 Mio. Euro um 21,9 Mio. Euro unter den Erwartungen. Dies vermindert nach § 2 Absatz 4 FAG die Steuerverbundmasse spätestens des zweitfolgenden Haushaltsjahres. Entsprechend wurde im Haushaltsplan 2007 der Betrag von 21,9 Mio. Euro von der Steuerverbundmasse in Abzug gebracht.

5.2.3 Ausgaben des Kommunalen Finanzausgleichs 2005

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

Die nachfolgende Tabelle 5-3 zeigt die Verteilung der gesamten Ausgleichsmasse von 2.460,6 Mio. Euro auf die einzelnen Zuweisungsbereiche in der Planung und im Haushaltsvollzug:

Kommunaler Finanzausgleich 2005	Soll 2005	Ist 2005
	in Mio. Euro	
Allgemeine Finanzausweisungen	1.354,7	1.353,9
Schlüsselzuweisungen	1.292,6	1.291,8
Finanzausweisungen an den Landeswohlfahrtsverband	62,0	62,0
Besondere Finanzausweisungen	623,9	636,8
darunter Zuweisungen für:		
Schulen	133,0	133,0
Örtliche Jugendhilfe	63,0	63,0
Örtliche Sozialhilfe	140,0	140,0
Zuweisungen zum Ausgleich der Belastungen aus überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit	22,7	22,7
Zuweisungen zu den kommunalen Belastungen aus der Hartz IV-Gesetzgebung	50,0	50,0
Zuweisungen zu den Ausgaben für Straßen	14,0	14,0
Zuweisungen aus dem Landesausgleichsstock	15,6	28,6
Zuweisungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen im Öffentlichen Personennahverkehr	37,2	36,0
Zuweisungen für die Förderung von Verkehrsverbünden	47,9	47,9
Betriebskosten der Kindergärten	66,3	68,2
Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen	482,0	457,3
Pauschale Investitionsförderung	103,8	103,8
davon:		
Investitionspauschale allgemein	51,2	51,2
Investitionspauschale Schulbau allgemein	52,6	52,6
Allgemeine Investitionszuweisungen	130,8	128,8
darunter insbesondere:		
Zuwendungen für den ÖPNV	25,0	27,0
Dorferneuerung	20,1	23,4
Einrichtungen der Altenhilfe	15,0	11,0
Trink- und Abwasseranlagen, Hochwasserschutz	60,0	54,9
Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz	247,4	224,7
Ingesamt	2.460,6	2.448,0

Tabelle 5-3: Verwendung der Kommunalen Finanzausgleichsmasse 2005

Mit 1.353,9 Mio. Euro (55,3 v. H. an der gesamten Ausgleichsmasse) 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: 1.291,8 Mio. Euro).

Die Besonderen Finanzausweisungen hatten ein Volumen von 636,8 Mio. Euro. Davon entfielen 133,0 Mio. Euro auf Zuweisungen für Schulen, 63,0 Mio. Euro auf Zuweisungen für die Örtliche Jugendhilfe und 140,0 Mio. Euro für die Örtliche Sozialhilfe. Die Zuweisungen zu den kommunalen Belastungen aus der „Hartz IV“-Gesetzgebung betrugen 50,0 Mio. Euro, die Zuweisungen für die Betriebskosten der Kindergärten 68,2 Mio. Euro.

Die Ausgaben zur Finanzierung von Investitionen beliefen sich auf 457,3 Mio. Euro. Dieser Betrag setzte sich u. a. aus pauschalen Investitionsförderungen in Höhe von 103,8 Mio. Euro, allgemeinen Investitionszuweisungen von 128,8 Mio. Euro sowie Leistungen nach dem Krankenhausfinanzierungsgesetz und dem Hessischen Krankenhausgesetz von 224,7 Mio. Euro zusammen.

6 Die Entwicklung der Landesschuld und des Schuldendienstes

Im Jahr 2005 betrug die Nettokreditaufnahme des Landes 776,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ging sie um 903,2 Mio. Euro zurück. Der Gesamtschuldenstand belief sich zum Ende des Jahres 2005 auf 32.005,8 Mio. Euro. Die Pro-Kopf-Verschuldung des Landes erhöhte sich von 4.828 Euro im Vorjahr auf 5.088 Euro im Jahr 2005. Nach Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg nimmt Hessen damit weiterhin den viertniedrigsten Rang ein.

In der Planung des Nachtragshaushalts 2005 wurde die durch die Nettoinvestitionen bestimmte verfassungsrechtliche Kreditobergrenze in Höhe von 845,3 Mio. Euro mit einer vorgesehenen Nettokreditaufnahme von 958,5 Mio. Euro um 113,2 Mio. Euro überschritten. Im Haushaltsvollzug konnte die Grenze bei einer Nettoneuverschuldung von 776,4 Mio. Euro und einem Nettoinvestitionsvolumen von 793,9 Mio. Euro um 17,4 Mio. Euro unterschritten werden.

Die Verschuldung ist in Hessen und bei den anderen Gebietskörperschaften auch im Jahre 2005 weiter gestiegen. Im Vorfeld der Föderalismusreform II wurde die Frage einer wirksameren Schuldenbegrenzung breit diskutiert. Von aktueller Bedeutung sind hierbei die Vorschläge des Sachverständigenrats, der eine restriktivere Neufassung des Artikels 115 Grundgesetz empfiehlt. Das Land sollte sich verstärkt in den Diskussionsprozess einbringen und an einer zielführenden Lösung mitwirken.

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 in Verbindung mit § 18 Absatz 2 Landeshaushaltsordnung (LHO) einer gesetzlichen Grundlage. Durch die Bestimmungen des § 13 Absatz 1

Satz 1 Haushaltsgesetz 2005 (HG 2005) wurde das Ministerium der Finanzen ermächtigt, die im Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2005 vorgesehenen Kredite aufzunehmen. Der Kreditermächtigungsrahmen ergibt sich hiernach aus den entsprechenden Ansätzen im Nachtragshaushaltsplan vom 20. Dezember 2005.

Im Nachtragshaushaltsplan 2005 waren im Einzelplan 17 Kreditaufnahmen von 3.638,6 Mio. Euro vorgesehen.

Der Kreditrahmen wurde durch zusätzliche Tilgungsausgaben kurzfristiger Kredite von + 0,5 Mio. Euro sowie einen Ermächtigungsrest aus dem Vorjahr von + 267,0 Mio. Euro erweitert.

Weiterhin war das Ministerium der Finanzen ermächtigt, die im Städtebau (Einzelplan 07) gewährten Vorauszahlungen des Bundes, soweit sie in Darlehen umgewandelt werden, in Höhe von + 8,0 Mio. Euro anzunehmen.

Mithin ergab sich ein **Ermächtigungsrahmen** von 3.914,0 Mio. Euro

Dem standen **anrechenbare Kreditaufnahmen** von - 3.460,1 Mio. Euro

gegenüber. Der gesamte Kreditrahmen wurde bis auf 454,0 Mio. Euro bzw. zu 88,4 v. H. ausgeschöpft.

Durch die Umwandlung eines Zero-Schuldscheins in ein festverzinsliches Darlehen wurde der im Landesschuldbuch ausgewiesene Darlehensbetrag um weitere 32,9 Mio. Euro erhöht. Auch unter Berücksichtigung dieses Betrages bliebe die Kreditaufnahme innerhalb des Ermächtigungsrahmens.

6.1.2 Bürgschafts- und Garantieermächtigungen sowie Ausfallzahlungen

Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die im Sinne des Artikels 141 Hessische Verfassung zu den Sicherheitsleistungen zählen und zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, bedarf nach Artikel 141 Hessische Verfassung 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 § 14 Absatz 1 bis 4 HG 2005 war das Finanzministerium ermächtigt, im Haushaltsjahr 2005 Bürgschaften und Garantien in Höhe von 283,3 Mio. Euro zu übernehmen. Es schöpfte diesen Rahmen mit 103,4 Mio. Euro oder zu 36,5 v. H. aus.

§ 14 Absatz 2 Satz 1 HG 2005 ermächtigte das Finanzministerium, Garantien zur Förderung des Wohnungsbaus, der Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden sowie zum Erwerb vorhandener Wohnungen in Höhe von 25,0 Mio. Euro zu übernehmen. Die Bewilligung der Bürgschaften sowie die Überwachung der einzelnen Kontingente obliegt aufgrund eines Treuhand- und Verwaltungsvertrags der Landesbank Hessen-Thüringen – Girozentrale. Insgesamt übernahm die Bank im Haushaltsjahr 2005 für den vorgesehenen Zweck für das Land Bürgschaften in Höhe von 25.558.060,80 Euro. Der Ermächtigungsrahmen wurde mithin um 558.060,80 Euro überschritten.

Nach § 14 Absatz 5 HG 2005 war das Ministerium für Wissenschaft und Kunst ermächtigt, wie im Vorjahr zur Absicherung der den hessischen Landesmuseen und Landesausstellungen überlassenen Leihgaben Garantien bis zu einer Höhe von 200,0 Mio. Euro zu übernehmen. Das Ministerium machte davon im Umfang von 128,9 Mio. Euro (2004: 18,3 Mio. Euro) Gebrauch.

Die Übernahme von Bürgschaften und Garantien (Eventualverbindlichkeiten) kann bei einem Ausfall zu Zahlungsverpflichtungen des Landes führen. Derartige Ausfallzahlungen für Eventualverbindlichkeiten betrugen im Jahr

2005 rund 13,3 Mio. Euro. In diesem Betrag sind überwiegend Ausfallzahlungen enthalten, die im Zusammenhang mit Bürgschaften für Wirtschaftsförderungsmaßnahmen entstanden sind.

6.2 Nettokreditaufnahme 2005

Die Nettokreditaufnahme des Landes stellt den Saldo aus der Aufnahme von Kreditmarktmitteln und der Tilgung von Schulden dar. Sie betrug im Haushaltsjahr 2005:

Bruttokreditaufnahme	3.457,0 Mio. Euro
Tilgungen am Kreditmarkt	- 2.680,6 Mio. Euro
Nettokreditaufnahme 2005	776,4 Mio. Euro

Der im Haushaltsplan 2005 (einschließlich Nachtrag) veranschlagte Betrag in Höhe von 958,5 Mio. Euro wurde im Vollzug somit um 182,1 Mio. Euro unterschritten. Gegenüber der Nettokreditaufnahme im Haushaltsjahr 2004 in Höhe von 1.679,6 Mio. Euro bedeutet die Nettokreditaufnahme des Jahres 2005 einen Rückgang um 903,2 Mio. Euro oder 53,8 v. H.

Die nachfolgende Abbildung 6-1 zeigt die Entwicklung der Nettokreditaufnahme in den Jahren 1996 bis 2006:

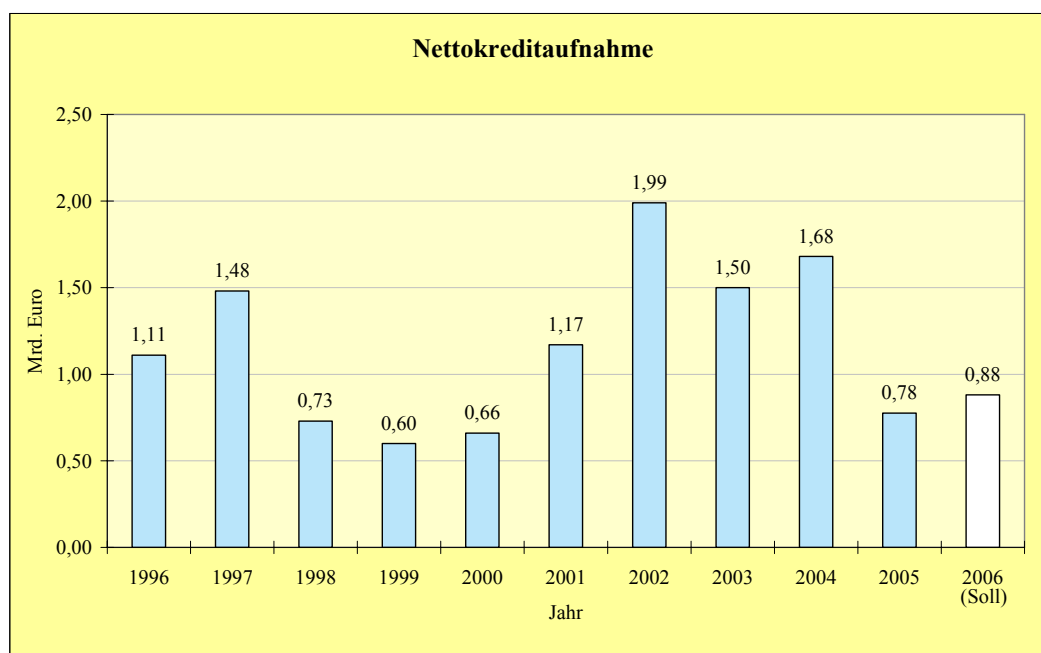


Abbildung 6-1: Nettokreditaufnahme im Zeitraum 1996 bis 2006

Nach einer Rückführung in den Jahren 1998 bis 2000 stieg die Nettokreditaufnahme in den Folgejahren deutlich an. Im Jahr 2002 erreichte sie einen Höchststand von 1.986,1 Mio. Euro. Obwohl sie in den beiden Folgejahren leicht rückläufig war, war eine nachhaltige Entlastung nicht zu verzeichnen. Im Jahr 2005 wurde eine im langfristigen Vergleich deutliche Absenkung erreicht. Der Nachtragshaushaltsplan sieht für das Jahr 2006 einen vergleichsweise geringen Anstieg der Neuverschuldung auf 880,5 Mio. Euro vor.

6.3 Verfassungsrechtliche Kreditobergrenze

6.3.1 Verfassungs- und haushaltsrechtliche Regeln zur Begrenzung der Schuldenaufnahme

Nach Artikel 141 Satz 1 Hessische Verfassung 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 Hessische Verfassung die Beschränkung der Kreditaufnahme für werbende Zwecke nur in der Regel vorschreibt, kann der Gesetzgeber Kredite auch für andere als investive Zwecke vorsehen. Macht er von dieser Ausnahmemöglichkeit Gebrauch, so gelten erhöhte Legitimationsanforderungen.

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 Grundgesetz 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 Grundgesetz 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 Grundgesetz, 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 Grundgesetz entsprechende Ergänzung wurde nicht in die Hessische Verfassung, jedoch in § 18 LHO, d. h. in einfaches Landesrecht, aufgenommen. So bestimmt § 18 Absatz 1, 1. Halbsatz 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.

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 Bundesverfassungsge-

richts vom 18. April 1989 sowie die Entscheidung des Hessischen Staatsgerichtshofs vom 12. Dezember 2005.¹²

Der Hessische Staatsgerichtshof hat in seinem Urteil vom 12. Dezember 2005 die Auslegung des in Artikel 141 Hessische Verfassung normierten Begriffs des „außerordentlichen Bedarfs“ präzisiert. Das Gericht stellte fest, dass Artikel 141 Hessische Verfassung die Beschaffung von Geldmitteln nicht strikt der Obergrenze der Ausgaben für werbende Zwecke unterwerfe. Vielmehr sei die Verwendung von Kreditmitteln, wenn auch nur ausnahmsweise, auch für Ausgaben zu nicht werbenden Zwecken zulässig. Der Begriff des „außerordentlichen Bedarfs“ sei einer situationsbezogenen Auslegung zugänglich. Neben Maßnahmen zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts lasse sich unter dem Begriff des „außerordentlichen Bedarfs“ auch der Geldbedarf des Staates fassen, der „durch eine außerordentlich schlechte Finanzlage“ bzw. „eine extreme finanzielle Zwangslage“ bedingt sei.

Für den Fall, dass eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts als Begründung des außerordentlichen Bedarfs angegeben wird, hat der Staatsgerichtshof die Darlegungslast des Haushaltsgesetzgebers präzisiert und erweitert.¹³

6.3.2 Begründung der Überschreitung im Haushaltsgesetz 2005

Zum Zeitpunkt seiner Einbringung sah der Haushaltsentwurf 2005 (Landtagsdrucksache 16/2703 vom 23. September 2004) eine Nettokreditaufnahme von 1.113,0 Mio. Euro vor, womit die Kreditobergrenze (829,6 Mio. Euro) um 283,4 Mio. Euro überschritten wurde. Die Landesregierung führte hierzu aus, dass die Definition dieser „Regelgrenze“ in Hessen auf eine in Deutschland einmalig restriktive Weise erfolge, weil von der Summe der Investitionsausgaben nicht nur die fremdfinanzierten Investitionen, sondern auch die steuerverbundfinanzierten Investitionen im Kommunalen Finanzausgleich in Abzug gebracht würden. Dieses Verfahren sei jedoch nicht

¹² Siehe im Einzelnen: Hessischer Rechnungshof, Bemerkungen 2005, Tz. 6.4, S. 115 ff.

¹³ Siehe im Einzelnen: Hessischer Rechnungshof, Bemerkungen 2005, Tz. 6.4.2 und 6.4.3, S. 116 ff.

Ausfluss einer verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Vorgabe, sondern ausschließlich Folge einer freiwilligen politischen Selbstbeschränkung.

Lege man die Betrachtungsweise der meisten anderen Bundesländer zugrunde, stehe die Verfassungsmäßigkeit der geplanten Kreditaufnahme von vornherein außer Zweifel, da bei Nichtabzug der steuerverbundfinanzierten Investitionen im Kommunalen Finanzausgleich das Investitionsvolumen 1.149 Mio. Euro betrage, wodurch die Nettoneuverschuldung diese „Regelgrenze“ um 36 Mio. Euro unterschreite.

Doch auch bei Zugrundelegung der von Hessen praktizierten freiwilligen Selbstbeschränkung erweise sich die geplante Neuverschuldung als verfassungsgemäß.

Der durch Artikel 141 Satz 1 Hessische Verfassung im Rahmen des außerordentlichen Bedarfs geforderte Ausnahmecharakter der Kreditaufnahme ergebe sich daraus, dass das Land mit der „Operation Sichere Zukunft“ das von ihm direkt und unmittelbar beeinflussbare Konsolidierungspotenzial konsequent ausgeschöpft habe. Weitergehende Einschnitte seien nur noch um den Preis einer nachhaltigen Beeinträchtigung der wirtschaftlichen und sozialen Infrastruktur und damit der Leistungsfähigkeit des Landes möglich. Zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Landes sei es vielmehr unerlässlich, die Schwerpunktbereiche Bildung, Wissenschaft und Forschung, sowie innere Sicherheit weiterhin mit hoher Priorität zu versehen.

Die Überschreitung der Regelgrenze sei überdies gerechtfertigt, weil auch 2005 nicht davon ausgegangen werden könne, dass alle Ziele des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft erreicht würden. Vor allem das Ziel eines hohen Beschäftigungsstands werde sowohl in Hessen wie auch in Deutschland deutlich verfehlt.

Zusätzliche Sparmaßnahmen – die zu einer Einhaltung der Regelgrenze führen würden – hätten eine weitere Belastung der Binnennachfrage zur Folge. Weiterhin wären bei den Personalausgaben drastische Einschnitte erforderlich. Solche Maßnahmen würden nicht nur den Arbeitsmarkt zusätz-

lich belasten. Darüber hinaus bestünde die reale Gefahr einer zukünftig nur noch eingeschränkt möglichen Erfüllung staatlicher Aufgaben.

Nach der Verabschiedung des Haushaltsgesetzes 2005 am 20. Dezember 2004 betrug das Nettoinvestitionsvolumen 831,1 Mio. Euro. Die veranschlagte Nettokreditaufnahme hatte eine Höhe von 1.130,5 Mio. Euro. Die Kreditobergrenze wurde somit in der Planung um 299,4 Mio. Euro überschritten.

6.3.3 Begründung der Überschreitung im Nachtragshaushaltsgesetz 2005

Der Entwurf für den Nachtragshaushalt 2005 (Landtagsdrucksache 16/4576 vom 20. Oktober 2005) sah eine Erhöhung der Nettoneuverschuldung auf 1.226,1 Mio. Euro vor, womit das Land die „von Hessen im Wege einer politischen Selbstbindung eng definierte(...) Regelgrenze für die Kreditaufnahme“¹⁴ um 380,8 Mio. Euro überschritten hätte.

Die Landesregierung verwies auf die frühere Begründung zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2005. Die Überschreitung der „Regelgrenze“ sei im Jahr 2005 realistisch aus rechtlichen und faktischen Gründen nicht zu vermeiden. Habe schon bei der Aufstellung des Etats 2005 die Einhaltung infolge rückläufiger Steuern außerhalb des Erreichbaren gelegen, gelte dies erst recht für die zu diesem Zeitpunkt im Haushaltsvollzug durch weitere Steuerausfälle entstandene zusätzliche Finanzierungslücke.

Mit der im Jahr 2004 durchgeführten „Operation Sichere Zukunft“ seien die zur Verfügung stehenden Konsolidierungspotenziale weitgehend ausgeschöpft worden. Die Einhaltung der Kreditobergrenze sei nur mit solchen Einschnitten möglich, die in unvertretbarer Weise zulasten der Leistungs- und Zukunftsfähigkeit des Landes gingen.

Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass angesichts der deutlich hinter den Erwartungen zurückbleibenden konjunkturellen Entwicklung sowie im Hinblick auf die unbefriedigende Lage des Arbeitsmarktes drastische Aus-

¹⁴ So die von der Landesregierung in der Landtagsdrucksache gewählte Formulierung

gabekürzungen, selbst wenn sie möglich wären, auch gesamtwirtschaftlich nicht angezeigt seien.

Das Nachtragshaushaltsgesetz 2005 vom 20. Dezember 2005 veranschlagte nach seiner Verabschiedung Nettoinvestitionen von 845,3 Mio. Euro, während die Nettokreditaufnahme 958,5 Mio. Euro betrug. Hieraus ergab sich eine Überschreitung der Kreditobergrenze um 113,2 Mio. Euro.

6.3.4 Kreditobergrenze im Haushaltsvollzug des Jahres 2005

Entgegen der noch in der Begründung des Nachtragshaushaltsgesetzes 2005 (Landtags-Drucksache 16/4576 vom 20. Oktober 2005) geäußerten Einschätzung der Landesregierung, eine Überschreitung der „Regelgrenze“ sei aus rechtlichen und faktischen Gründen nicht zu vermeiden, konnte die Kreditobergrenze im Haushaltsvollzug aufgrund des zum Jahresende unerwartet stark gestiegenen Steueraufkommens tatsächlich eingehalten werden.

Bei der Gegenüberstellung der Einnahmen aus Krediten und der Summe der Ausgaben für Investitionen ergibt sich in der Haushaltsplanung (nach Nachtragshaushalt 2005) sowie im Haushaltsvollzug folgendes Bild:

Einhaltung der Kreditobergrenze im Haushaltsplan und im Haushaltsvollzug des Jahres 2005	Planung	Vollzug
	in Mio. Euro	
Investitionen (brutto) abzüglich:	1.700,0	1.546,8
Einnahmen aus Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen sowie aus Kreditaufnahmen beim Bund und ähnlichem	- 532,8	- 442,0
aus dem Steuerverbund finanzierte Investitionsausgaben des kommunalen Finanzausgleichs	- 321,9	- 311,0
Investitionen (netto)	845,3	793,9
Dagegen: Nettokreditaufnahme	958,5	776,4
Über-/Unterschreitung (-) der Kreditobergrenze	113,2	-17,4

Tabelle 6-1: Kreditobergrenze im Haushaltsplan und im Haushaltsvollzug des Jahres 2005

Wie aus Tabelle 6-1 zu ersehen ist, stand in der Haushaltsplanung den Nettoinvestitionen in Höhe von 845,3 Mio. Euro eine vorgesehene Kreditaufnahme von 958,5 Mio. Euro gegenüber. Die veranschlagte Nettokreditaufnahme überschritt damit die Nettoinvestitionen um 113,2 Mio. Euro.

Im Haushaltsvollzug beliefen sich die Investitionsausgaben netto auf 793,9 Mio. Euro. Die realisierte Nettokreditaufnahme am Kreditmarkt betrug 776,4 Mio. Euro. Darin sind nur die Kreditaufnahmen am Kapitalmarkt berücksichtigt, die bei der (kameralen) Finanzposition 17 01 - 325 01 (Schuldenaufnahmen auf dem sonstigen inländischen Kreditmarkt) vereinbart wurden. Zusätzlich erhöhte sich der im Landesschuldbuch ausgewiesene Kreditbetrag im Jahr 2005 durch die Umwandlung eines Zeroschuldscheins in ein endfälliges Darlehen mit jährlicher Zinszahlung um weitere

32,9 Mio. Euro. Der Betrag wurde durch die Entnahme aus der kameralen Rücklage bei der Finanzposition 17 01 - 353 01 in den Haushalt des Jahres 2005 vereinnahmt.

6.3.5 Einhaltung der verfassungsrechtlichen Kreditobergrenze

Der Hessische Rechnungshof hat sich in seinen Bemerkungen wiederholt mit der Einhaltung der Kreditobergrenze in der Haushaltsplanung und im Haushaltsvollzug befasst, so zuletzt ausführlich unter Einbeziehung des Urteils des Staatsgerichtshofs vom 12. Dezember 2005 in seinen Bemerkungen 2005 unter der Tz. 6.3 ff. (Seite 110 ff.).

Die Kreditobergrenze konnte im Jahr 2005 im Haushaltsvollzug eingehalten werden. In der Planung (Haushaltsgesetz 2005 einschließlich Nachtragshaushaltsgesetz) wurde die Kreditobergrenze – berechnet nach der von der Landesregierung als „freiwillige Selbstbeschränkung“ verstandenen Abgrenzung – noch überschritten.

Dem Haushaltsgesetzgeber ist für den Haushalt 2005 (letztmalig) zuzubilligen, dass die Vorgaben des Staatsgerichtshofs in seinem Urteil vom 12. Dezember 2005 beim Haushaltsgesetz noch nicht und beim Nachtragshaushaltsgesetz angesichts des bereits unmittelbar vor dem Abschluss stehenden Gesetzgebungsverfahrens nicht mehr umgesetzt werden konnten. Künftig wird der Haushaltsgesetzgeber die durch den Staatsgerichtshof konkretisierten Anforderungen an die Darlegungspflichten zu berücksichtigen haben.

6.4 Entwicklung des Schuldenstands

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 2005 von 31.839,1 Mio. Euro auf 32.005,8 Mio. Euro erhöht. Damit sind die gesamten Schulden im

Jahr 2005 um 166,7 Mio. Euro oder 0,5 v. H. gegenüber dem Vorjahr angewachsen.¹⁵

Zum Ende des Haushaltsjahres 2005 hat sich der Schuldenstand des Landes gegenüber dem Vorjahr wie folgt entwickelt:

Art der Schuld	Ende 2004	Veränderung	Ende 2005
	in Mio. Euro		
Schulden am Kreditmarkt *)	29.676,6	805,6	30.482,3
darunter:			
Kredite bei Banken u. a.	13.652,4	-1.446,3	12.206,1
Anleihen des Landes Hessen	16.024,1	2.252,0	18.276,2
Schulden im öffentlichen Bereich	820,8	-50,8	770,0
Kassenkredite	558,0	-552,6	5,4
Summe der Staatsschulden	31.055,4	202,3	31.257,7
Bürgschaften und Garantien	783,7	-35,6	748,2
Gesamtschuldenstand	31.839,1	166,7	32.005,8
*) In den Schulden am Kreditmarkt waren die Darlehen der Hessischen Staatsbäder (Ende 2005: 11,4 Mio. Euro) enthalten.			

Tabelle 6-2: Entwicklung der Landesschuld

6.5 Schuldendienst

Im Rahmen des Schuldendienstes waren im Haushaltsjahr 2005 Zinsen in Höhe von 1.357,1 Mio. Euro zu zahlen. Das bedeutet gegenüber den Zinsausgaben im Haushaltsjahr 2004 (1.354,1 Mio. Euro) eine Erhöhung um 0,2 v. H. oder 3,0 Mio. Euro.

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

¹⁵ Die betragsmäßige Veränderung des Schuldenstands 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		
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
2005	776,4	1.357,1	32.005,8

^{*)} 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 1996 bis 2005

Der Schuldenstand stieg aufgrund der starken Reduzierung der Kassenkredite nur geringfügig an. Die Erhöhung betrug im Jahr 2005 0,5 v. H. Die Zinszahlungen stiegen demgegenüber um 0,2 v. H. Diese unterschiedliche Entwicklung ist insbesondere auf das seit mehreren Jahren zu beobachtende niedrige Zinsniveau zurückzuführen. Es deutet gleichwohl auch auf die Risiken hin, die aus einem Zinsanstieg resultieren können.

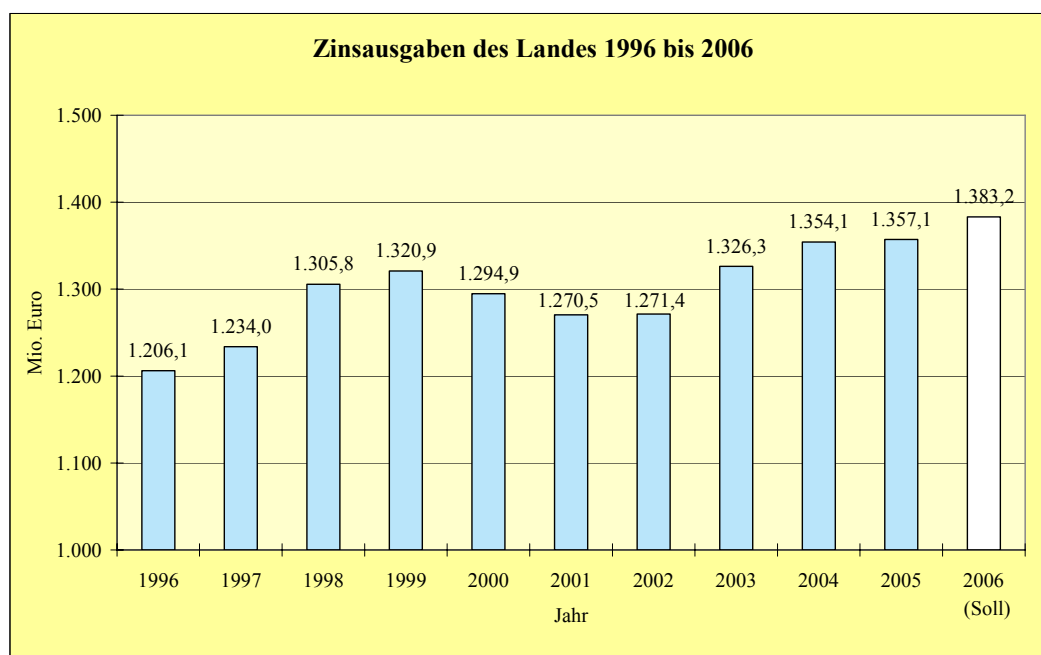


Abbildung 6-2: Zinsausgaben des Landes 1996 bis 2006

Abbildung 6-2 zeigt das Anwachsen der Zinsausgaben seit dem Jahr 2002. Darin schlägt sich die hohe Nettokreditaufnahme der Jahre 2001 bis 2004 und der hierdurch gestiegene Schuldenstand trotz der günstigen Situation auf dem Kapitalmarkt nieder. Der geringe Zuwachs im Jahr 2005 deutet auf eine nur vorübergehende Stagnation hin, da der Nachtragshaushalt für das Jahr 2006 Zinsausgaben in Höhe von 1.383,2 Mio. Euro (+1,9 v. H.) veranschlagt. Der Finanzplan des Landes Hessen 2006 bis 2010 vom September 2006 sieht bis zum Jahr 2010 einen Anstieg auf 1.544 Mio. Euro (+13,8 v. H.) vor.

Wie die nachfolgende Abbildung 6-3 zeigt, ist sowohl die Zinsausgabenquote (Zinsausgaben in v. H. der bereinigten Gesamtausgaben nach Länderfinanzausgleich) als auch die Zins-Steuer-Quote (Zinsausgaben in v. H. der Steuereinnahmen nach Länderfinanzausgleich) trotz der um 0,2 v. H. gestiegenen Zinszahlungen gesunken. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die beiden Bezugsgrößen – die um Sondereinflüsse bereinigten Gesamtausgaben (+1,5 v. H.) und das bereinigte Steueraufkommen (+5,8 v. H.) – jeweils einen kompensatorischen Effekt hatten.

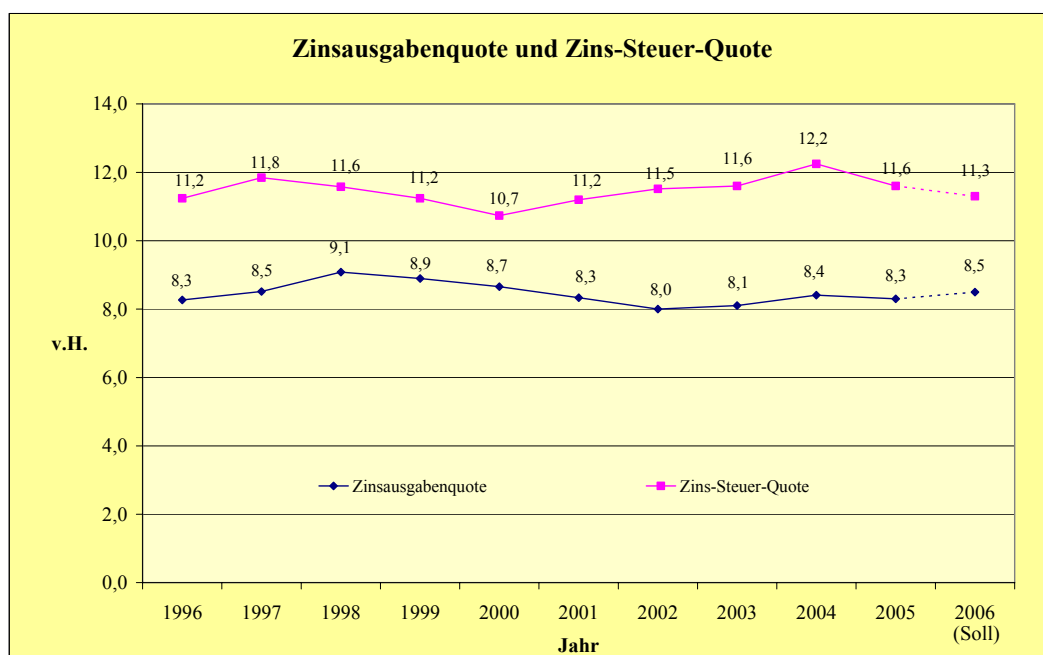


Abbildung 6-3: Zinsausgabenquote und Zins-Steuer-Quote

6.6 Schuldenstand im Ländervergleich

Die nachfolgende Tabelle 6-4 zeigt den Vergleich des Schuldenstandes des Landes Hessen mit den übrigen Bundesländern, wie er auch im 55. Bericht des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs über die Prüfung der Verwaltung der Schulden des Landes Hessen im Jahr 2005 dargelegt ist.

Am 31. Dezember 2005 betrugen die	in Hessen ***)	in den Flächenländern	in allen Ländern (ohne Bund)
Schuldenstände*) (in Mio. Euro)	31.000	386.856	479.313
bereinigten Haushaltsausgaben **) (in Mio. Euro)	17.675	230.564	266.313
<i>Verhältnis der Schulden zu den Haushaltsausgaben (in v. H.)</i>	175	168	180
Steuern und steuerähnliche Abgaben **) (in Mio. Euro)	13.202	147.761	165.200
<i>Verhältnis der Schulden zu den Steuern und steuerähnlichen Abgaben (in v. H.)</i>	235	262	290
Bevölkerung **) (in Tausend)	6.092	76.636	82.438
Schuldenstände pro Kopf der Bevölkerung (in Euro)	5.088	5.048	5.814
*) 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

Das Verhältnis des Schuldenstandes am 31. Dezember 2005¹⁶ zu den Haushaltsausgaben zeigt, dass Hessen 175 v. H. seines gesamten Ausgabevolumens aufwenden müsste (Vorjahr 164 v. H.), um seine Staatsschulden auf einmal abzulösen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass die Summe aller Haushaltsausgaben nur ausreichen würde, um 57 v. H. der Staatsschulden zu tilgen. Hessen liegt damit über dem Durchschnitt der Flächenländer (168 v. H.), schneidet aber besser ab als der Durchschnitt aller Bundesländer (180 v. H.), in den die Stadtstaaten einbezogen sind.

Wie die Tabelle zudem zeigt, macht der Schuldenstand in Hessen im Verhältnis zu den Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben 235 v. H. aus (Vorjahr 226 v. H.). Damit liegt Hessen unter dem Durchschnitt aller Bundesländer (290 v. H.) und auch unter dem Mittelwert der Flächenländer (262 v. H.).

¹⁶ wegen der Vergleichbarkeit ohne die zum Haushaltsabschluss 2005 im Folgejahr aufgenommenen Kredite

Die nachfolgende Abbildung 6-4 verdeutlicht, dass sich die Pro-Kopf-Verschuldung in Hessen von 3.206 Euro im Jahr 1995 auf 5.088 Euro im Jahr 2005 erhöht hat. Dies macht einen Anstieg um rund 59 v. H. während des zehnjährigen Betrachtungszeitraums aus.

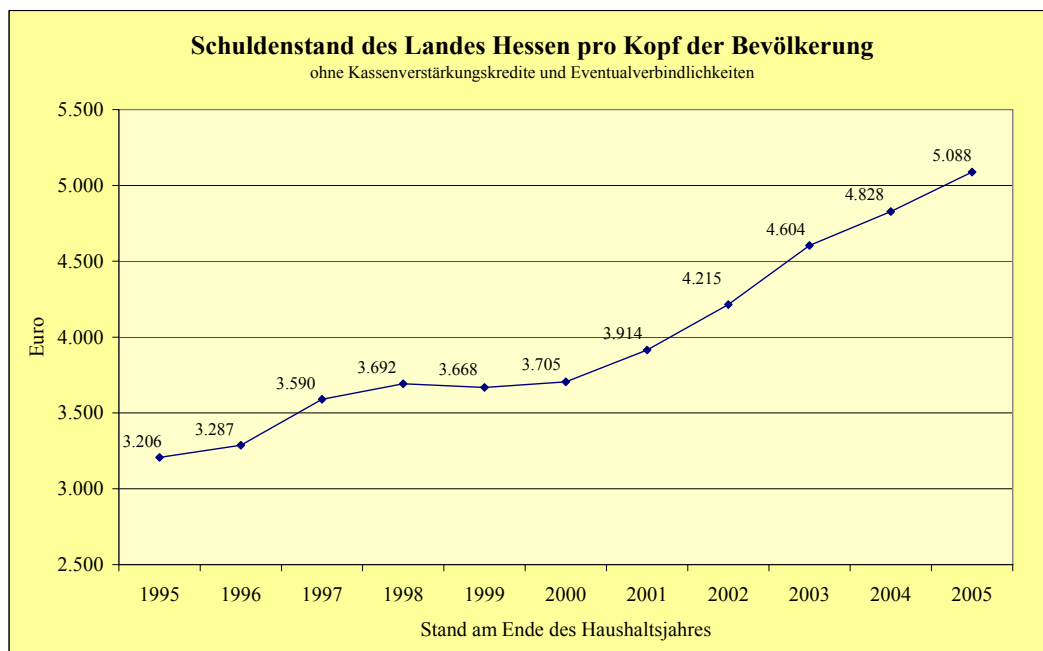


Abbildung 6-4: Schuldenstand des Landes Hessen pro Kopf der Bevölkerung

Im Durchschnitt der Flächenländer der Bundesrepublik Deutschland betrug die Pro-Kopf-Verschuldung 5.814 Euro. In allen Bundesländern hat sich die Pro-Kopf-Verschuldung im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass Hessen mit einer Pro-Kopf-Verschuldung von 5.088 Euro – wie in den Vorjahren – hinter Bayern, Sachsen und Baden-Württemberg den viertniedrigsten Rang belegte.

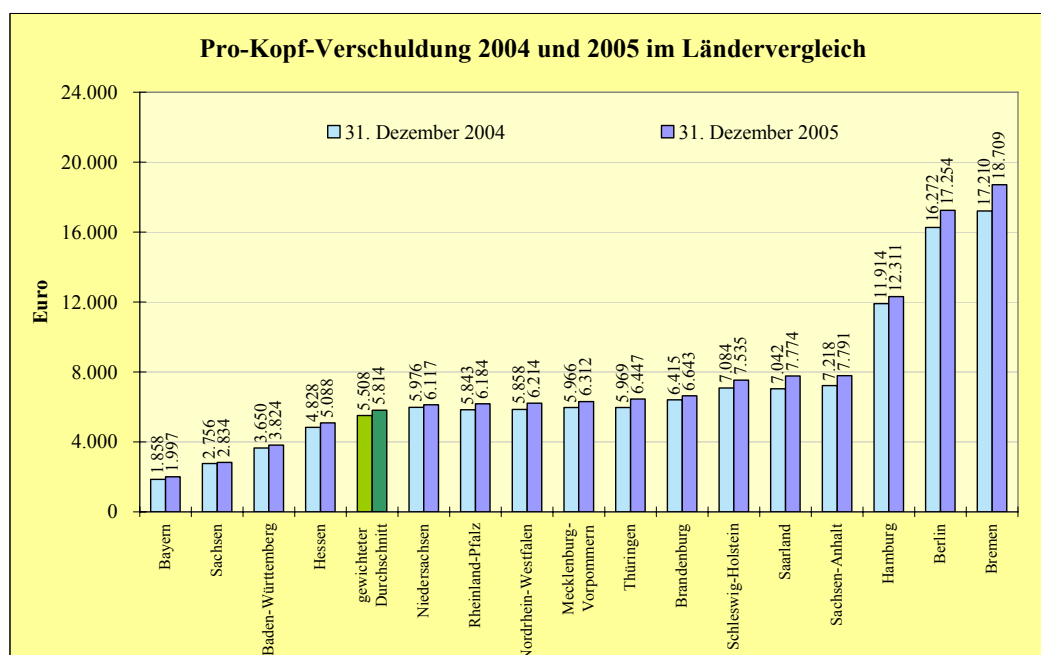


Abbildung 6-5: Pro-Kopf-Verschuldung 2004 und 2005 im Ländervergleich

6.7 Perspektiven einer wirksamen Begrenzung der Staatsverschuldung

Wie die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung in den Bundesländern sowie andere Indikatoren ausweisen, stieg die öffentliche Verschuldung im Jahr 2005 weiter an. Die Kreditmarktschulden des öffentlichen Gesamthaushalts erhöhten sich von 1.395,0 Mrd. Euro im Jahr 2004 um 3,8 v. H. auf 1.447,5 Mrd. Euro im Jahr 2005.¹⁷ Die von der Deutschen Bundesbank ausgewiesenen konsolidierten Bruttoschulden betrugen zum Ende des Jahres 2005 rund 1.522 Mrd. Euro.¹⁸ Das Statistische Bundesamt weist einen Anstieg der Schuldenstandsquote im Zeitraum 2002 bis 2005 von 60,3 v. H. auf 67,9 v. H.¹⁹nach.

Nach der derzeit geltenden mittelfristigen Finanzplanung des Landes Hessen für die Jahre 2006 bis 2010 vom September 2006 geht das Land davon

¹⁷ Vgl. Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de/basis/d/fist/fist024.php>

¹⁸ Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Oktober 2006, S. 10

¹⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt, <http://www.destatis.de/basis/d/vgr/vgrdefizit4.php>

aus, dass die Nettokreditaufnahme im Jahr 2006 rund 1.346 Mio. Euro beträgt und bis zum Jahr 2010 auf 980 Mio. Euro zurückgeführt wird. Dieser Wert liegt noch oberhalb des Ist-Ergebnisses des Jahres 2005. Die Kreditmarktschulden werden sich nach der Planung von 31,8 Mrd. Euro auf 36,5 Mrd. Euro erhöhen.

In Anbetracht dieser Entwicklung wies der Rechnungshof bereits in seinen Bemerkungen 2005 auf die mangelnde Wirksamkeit der gegenwärtigen defizitbegrenzenden Haushaltsregeln hin.²⁰ Gründe hierfür sind z. B. die Abgrenzung des Investitionsbegriffs, die Nichtberücksichtigung von Desinvestitionen und die fehlende Stringenz der Ausnahmetatbestände. Er sprach sich für die Entwicklung einer wirksameren innerstaatlichen Verschuldungsregel aus. Als eine Möglichkeit empfahl er, 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) entsprechende Anknüpfung an die Wirtschaftskraft (Bruttoinlandsprodukt) vorzusehen.

Der Rechnungshof machte in diesem Zusammenhang deutlich, dass sein Vorschlag nicht als eine schematische Eins-zu-eins-Übertragung der Maastricht-Grenzwerte auf die Bundesländer zu verstehen sei; die innerstaatliche Umsetzung solle sich vielmehr länderspezifisch an dem Ziel einer Rückführung der Nettoneuverschuldung und der Erreichung eines ausgeglichenen Haushalts orientieren. Ziel aller Bemühungen müsse es sein, zu einer wirksameren Schuldenbegrenzung zu gelangen.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. August 2006 (Föderalismusreform I) wurde zwischenzeitlich die gemeinsame Verpflichtung von Bund und Ländern zur Wahrung der Haushaltsdisziplin im Sinne des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft durch Artikel 109 Absatz 5 Satz 1 Grundgesetz auch verfassungsrechtlich verankert. Nach Artikel 109 Absatz 5 Satz 2 und 3 Grundgesetz sowie nach § 2 Absatz 1 Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz tragen der

²⁰ Vgl. Hessischer Rechnungshof, Bemerkungen 2005, Tz. 6.9, S. 131 ff.

Bund (einschließlich gesetzliche Sozialversicherungen) und die Länder (einschließlich Gemeinden und Gemeindeverbände) Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergemeinschaft trägt solidarisch 35 v. H. der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 v. H. der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Länder mit ausgeglichenem oder positivem Finanzierungssaldo haben keinen Verursachungsbeitrag zu leisten. Auch wenn mit der verbindlichen Aufteilung eventueller Sanktionszahlungen bereits gewisse disziplinierende Wirkungen verbunden sein dürften, fehlt es nach wie vor an einer wirksamen innerstaatlichen Verschuldungsgrenze.

Der Rechnungshof begrüßt die seither im politischen Raum breiter und intensiver geführte Diskussion über eine wirksamere Schuldeneindämmung. Er sieht darin im Vorfeld der Föderalismusreform II ein Zeichen dafür, dass über den notwendigen Handlungsbedarf in dieser Frage zunehmend Konsens besteht. Die in die öffentliche Debatte eingebrachten Vorschläge reichen von einem in die Verfassung oder das Haushaltsrecht aufzunehmenden Schuldenverbot über eine „Schuldenbremse“ nach Schweizer Vorbild, verstärkten Kompetenzen für den Finanzplanungsrat bis zu einer restriktiveren Neufassung des Artikels 115 Grundgesetz. Vor dem Hintergrund der noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Bundeshaushalts 2004 kommt nach Auffassung des Rechnungshofs den Vorschlägen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eine besondere Bedeutung zu, die in dem Sondergutachten „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ vom März 2007 zusammengefasst sind.

Der Sachverständigenrat empfiehlt zur Beseitigung der Mängel²¹ des derzeitigen Artikels 115 Grundgesetz eine aus drei Modulen bestehende Schuldenbegrenzung:

Modul 1 hält grundsätzlich an der in Artikel 115 Grundgesetz verankerten, durch intergenerative Gerechtigkeitsüberlegungen begründeten investiti-

²¹ u. a. zu weit gefasster Investitionsbegriff, fehlende Sanktionsmöglichkeiten, unklare Definition der Störungslage, keine Pflicht der Kreditrückführung.

onsorientierten Verschuldungsgrenze fest. Allerdings sei der geltende Investitionsbegriff durch die Berücksichtigung von Minderungen des staatlichen Vermögens zu korrigieren: Abschreibungen seien herauszurechnen, da Ersatzinvestitionen nicht zu einer Erhöhung des staatlichen Reinvermögens führten. Einnahmen aus Desinvestitionen wie zum Beispiel Privatisierungserlöse seien gegenzurechnen und Doppelzählungen bei verschiedenen Gebietskörperschaften zu vermeiden. In der Summe dürften so nur eigenfinanzierte Nettoinvestitionen über Kredite finanziert werden.

Modul 2 beschränkt die kurzfristig zulässige Neuverschuldung im Wesentlichen auf sich im Konjunkturverlauf automatisch ergebende Finanzierungsdefizite und Finanzierungsüberschüsse. Über einen längeren Zeitraum soll dies „für sich genommen in etwa zu einer Stabilisierung des Schuldenstands“²² führen. Für bestimmte außergewöhnliche Situationen, wie Naturkatastrophen oder Rezessionen sind Ausnahmeregelungen vorgesehen.

Modul 3 ergänzt das Konzept um Sanktionsmechanismen. Danach soll ein Haushaltsgesetz, das zu einer Überschreitung der Obergrenze des Ausgleichskontos führt, unmittelbar gegen die Verfassung verstoßen. Ein solches Gesetz dürfe weder erlassen, ausgefertigt und verkündet, noch vollzogen werden. Komme es im Haushaltsvollzug zu einer erstmaligen Überschreitung des Ausgleichskontos, sei innerhalb von acht Wochen ein Ergänzungshaushalt zum laufenden Etat vorzusehen. Dieser solle in den verbleibenden Monaten des Jahres mindestens eine anteilige Rückführung des die Obergrenze überschreitenden Fehlbetrags vorsehen.

Werde hingegen die Obergrenze in zwei aufeinander folgenden Jahren überzogen, könnte für den Bund ein Zuschlag auf die Einkommensteuerschuld erhoben werden. Die Bundesländer sollten analog – durch Einräumen einer beschränkten Steuerautonomie – Zuschläge bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer erheben. Alternativ könnte aus dem Umsatzsteuervorwegausgleich ein Teil der an der Einwohnerzahl orientierten Umsatzsteuerzuweisung an die Rückführung des Ausgleichskontos gebunden werden.

²² Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Wiesbaden, März 2007, S. 73/74

Die Bundesländer sollten nach dem Vorschlag des Sachverständigenrats im Grundgesetz dazu verpflichtet werden, in ihre eigenen Verfassungen Kreditlimitierungen aufzunehmen, die der Verschuldungsbegrenzung des Bundes entsprechen.²³

Der Rechnungshof sieht in den vielfältigen Vorschlägen zu einer wirksamen Begrenzung der staatlichen Verschuldung das ernsthafte Bemühen, von der seitherigen Verschuldungspraxis abzugehen und eine nachhaltige Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in Angriff zu nehmen. Die in der anstehenden Föderalismusreform II liegenden Chancen zur Einführung einer wirksamen Schuldenbegrenzung sollten genutzt werden, um mittelfristig das Ziel ausgeglichener Haushalte im Sinne des § 51a Haushaltsgrundsätzegesetz zu erreichen. Auf diesem Wege sollte sich die Landesregierung in die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse einbringen und an einer zielführenden Lösung mitwirken.

Angesichts der demographischen Entwicklung sollte der Haushaltsausgleich als notwendiger und wichtiger Zwischenschritt gesehen werden. Längerfristig wird es erforderlich sein, den Schuldensockel zu reduzieren, um durch geringere Zinszahlungen den finanzpolitischen Spielraum in wichtigen Zukunftsfeldern zu erhöhen.

²³ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Wiesbaden, März 2007, S. 3

7 Die Entwicklung des Landesvermögens

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren besteht, betrug am Ende des Jahres 2005 insgesamt 2.199,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ging es um 37,3 Mio. Euro zurück. Die ausgegebenen Darlehen verringerten sich um 7,0 Mio. Euro auf 1.609,1 Mio. Euro. Der Nennbetrag der Beteiligungen ging um 30,2 Mio. Euro auf 590,3 Mio. Euro zurück.

Der flächenmäßige Liegenschaftsbestand des Landes zum Stichtag 31. Dezember 2005 betrug 3.600,5 Mio. m². Er verringerte sich gegenüber dem Vorjahresstichtag um 1,6 Mio. m².

Der Rücklagenbestand erhöhte sich zum Ende des Jahres 2005 von 269,8 Mio. Euro auf 404,0 Mio. Euro.

7.1 Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren

Das Vermögen des Landes, soweit es aus Darlehen des Landeshaushalts und des Hessischen Investitionsfonds, aus Beteiligungen und aus Wertpapieren besteht, betrug zum Ende des Jahres 2005 insgesamt 2.199,4 Mio. Euro. Gegenüber dem Stand des Vorjahres (2.236,7 Mio. Euro) hat es sich um 37,3 Mio. Euro vermindert.

In Tabelle 7-1 sind die Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapiere zu den Stichtagen 31. Dezember 2004 und 31. Dezember 2005 sowie die Bestandsveränderungen ausgewiesen:

Vermögen aus Darlehensforderungen, Beteiligungen und Wertpapieren	31.12.2004	31.12.2005	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	in Mio. Euro		
Darlehensforderungen	1.616,1	1.609,1	-7,0
Beteiligungen (Nennbetrag)	620,5	590,3	-30,2
Wertpapiere	0,017	0,013	-0,004
Insgesamt	2.236,7	2.199,4	-37,3

Tabelle 7-1: Darlehen, Beteiligungen und Wertpapiere

7.1.1 Vermögen aus Darlehensforderungen

Das Vermögen aus Darlehensforderungen ist im Jahr 2005 um 7,0 Mio. Euro auf 1.609,1 Mio. Euro gesunken. Hieran hatten die Darlehen mit Ansparverpflichtung an Kommunen aus dem Hessischen Investitionsfonds (§§ 11 bis 13 des Investitionsfondsgesetzes) mit 1.153,5 Mio. Euro (71,7 v. H.) wiederum den weitaus größten Anteil. Die Hessischen Staatsbäder wurden im Jahr 2005 auf den Landesbetrieb Hessisches Immobilienmanagement übertragen, womit die gewährten Darlehen an die Staatsbäder zu Darlehen des Landes an sich selbst wurden. Sie sind deshalb nicht mehr ausgewiesen.

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

Darlehen	31.12.2004	31.12.2005	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	in Mio. Euro		
Darlehen aus dem Landesstock (Wohnungs- und Städtebau, Zukunftsinvestitionen)	4,1	1,6	-2,6
Darlehen an die Deutsche Bundesbahn und die nicht bundeseigenen Eisenbahnen	7,8	7,8	0,0
Darlehen an die Hessischen Staatsbäder	13,3	0,0	-13,3
Darlehen an die Deutsche Lufthansa	0,1	0,1	0,0
Darlehen für die Landwirtschaft	11,8	12,4	0,6
Errichtung und Förderung ländl. Siedlungen	82,7	75,9	-6,8
Darlehen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	179,7	188,0	8,3
Darlehen an die studentische Darlehenskasse	1,0	1,0	0,0
Kredite (Alternative Betriebe)	0,2	0,1	0,0
Schulbaudarlehen an Kommunen nach § 6 Investitionsfondsgesetz	164,7	168,6	4,0
Darlehen mit Ansparverpflichtungen an Kommunen nach §§ 11 bis 13 Investitionsfondsgesetz	1.150,6	1.153,5	2,9
Sonstige Darlehen	0,1	0,1	0,0
Insgesamt	1.616,1	1.609,1	-7,0

Tabelle 7-2: Entwicklung der Darlehen im Jahr 2005

7.1.2 Vermögen aus Beteiligungen

Die Beteiligungen des Landes verringerten sich im Jahr 2005 um netto 30,2 Mio. Euro auf einen kumulierten Nennbetrag in Höhe von 590,3 Mio. Euro (Vorjahr: 620,5 Mio. Euro). Dabei erhöhten sich die Beteiligungen an Unternehmen in der Rechtsform juristischer Personen des öffentlichen Rechts um 20,0 Mio. Euro auf 121,0 Mio. Euro, während sich die Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts um den gleichen Betrag auf 409,4 Mio.

Euro verminderten. Die Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus sanken um 30,6 Mio. Euro.

Tabelle 7-3 zeigt die Entwicklung der Beteiligungen nach Vermögensgruppen im Haushaltsjahr 2005.

Beteiligungen (Nennbetrag)	31.12.2004	31.12.2005	Veränderung gegenüber dem Vorjahr
	in Mio. Euro		
Beteiligungen an Unternehmen in der Rechtsform von juristischen Personen des öffentlichen Rechts (Vermögensgruppe 1200)	101,0	121,0	20,0
Beteiligungen an Unternehmen des privaten Rechts (Vermögensgruppe 1201)	429,4	409,4	-20,0
Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus (Vermögensgruppe 12010)	89,6	59,0	-30,6
Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts (Vermögensgruppe 1211)	0,5	0,9	0,4
Insgesamt	620,5	590,3	-30,2

Tabelle 7-3: Beteiligungen nach Vermögensgruppen

7.1.2.1 Unternehmen des öffentlichen Rechts

Bei den Beteiligungen des Landes an Unternehmen in der Rechtsform juristischer Personen des öffentlichen Rechts trat neben die Beteiligungen an der Landesbank Hessen-Thüringen (Nennbetrag: 47,7 Mio. Euro), an der Kreditanstalt für Wiederaufbau (53,2 Mio. Euro) und der Süddeutschen Klassenlotterie (0,08 Mio. Euro) eine 50-prozentige Beteiligung an der Investitionsbank Hessen, Wiesbaden, in Höhe von 20,0 Mio. Euro. Die Investitionsbank Hessen wurde zum 1. Januar 2005 in eine Anstalt des öffentlichen Rechts umgewandelt.

7.1.2.2 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 2005 von 429,4 Mio. Euro auf 409,4 Mio. Euro gesunken.

Das Grundkapital der Fraport AG, Frankfurt am Main, hat sich durch die Ausgabe neuer Aktien um 6,3 Mio. Euro auf 912,7 Mio. Euro erhöht. Die prozentuale Beteiligung des Landes hat sich dadurch von 31,94 v. H. auf 31,72 v. H. verringert. Dies entspricht 289,5 Mio. Euro, womit alleine diese Beteiligung 49,0 v. H. des gesamten Beteiligungsvolumens des Landes repräsentiert.

Die Beteiligung des Landes an der Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, Lautzenhausen, blieb mit einem Anteil von 17,50 v. H. (8,8 Mio. Euro) unverändert.

Mit 40,00 v. H. (72,0 Mio. Euro) ist das Land an der Messe Frankfurt GmbH, Frankfurt am Main, beteiligt.

Bei der Hessischen Landesbahn GmbH, Frankfurt am Main, ist das Land alleiniger Gesellschafter. Das Stammkapital beträgt 13,7 Mio. Euro. 8,3 Mio. Euro umfasst der Landesanteil (28,05 v. H.) an der HIM GmbH, Biebesheim, sowie 4,6 Mio. Euro (100,00 v. H.) an der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH.

Durch die Umwandlung der Investitionsbank Hessen in eine Anstalt des öffentlichen Rechts verminderte sich das Beteiligungsvolumen an privatrechtlichen Unternehmen um 20,0 Mio. Euro.

Die aus Eigenmitteln finanzierten Beteiligungen der hessischen Hochschulen sind seit dem Jahr 2001 nicht mehr im Beteiligungsbericht des Ministeriums der Finanzen und somit auch nicht in oben stehender Tabelle 7-3 aufgeführt.

Neben den unmittelbaren Beteiligungen war das Land mittelbar an 64 Unternehmen maßgebend beteiligt.²⁴ Über die Fraport AG ist das Land – wie im Vorjahr – an 40 Unternehmen mittelbar beteiligt. Darunter ist die Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, an der neben dem Land (17,50 v. H.) auch die Fraport AG mit 65,00 v. H. beteiligt ist.

7.1.2.3 Beteiligungen an Unternehmen des Sozialen Wohnungsbaus

Die Beteiligung an der WOHNSTADT Stadtentwicklungs- und Wohnungsbaugesellschaft Hessen mbH, Kassel, mit einem Nennbetrag von 30,6 Mio. Euro wurde im Jahr 2004 für 178,3 Mio. Euro veräußert und ist deshalb im Vermögensnachweis des Jahres 2005 nicht mehr aufgeführt.

Hiernach bestand im Jahr 2005 die Beteiligung an Unternehmen, die die Förderung des Sozialen Wohnungsbaus zum Ziel haben (Vermögensgruppe 12010), alleine aus einem Anteil von 53,69 v. H. an der Nassauischen Heimstätte Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH, Frankfurt am Main, in Höhe von 59,0 Mio. Euro.

7.1.2.4 Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO

Der Nennbetrag der Beteiligungen kaufmännisch eingerichteter Betriebe nach § 26 LHO an Unternehmen des privaten Rechts erhöhte sich von 519.723,56 Euro auf 886.784,84 Euro. Hierbei stiegen insbesondere die Beteiligung an der Humana Milchunion e. G., Everswinkel, im Vorjahresvergleich von 30.800,22 Euro auf 78.238,94 Euro, an der Südzucker AG, Mannheim, von 21.606,42 Euro auf 148.147,25 Euro sowie der Beteiligungsbetrag an der Süddeutschen Zuckerverwertungsgenossenschaft e. G., Stuttgart, von 95.611,58 Euro auf 283.151,65 Euro.

²⁴ 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 Vermögen aus Wertpapieren²⁵

Das unmittelbare Landesvermögen umfasste in geringem Umfang Wertpapiere (12.525,60 Euro). Daneben setzt sich das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ aus Wertpapieren zusammen (vgl. Tz. 7.3). Der Rechnungshof hatte in der Vergangenheit mehrfach in seinen Bemerkungen darauf hingewiesen, dass der vom Finanzministerium aufzustellende Bestandsnachweis über die vom Land Hessen gewährten Darlehen sowie über die gehaltenen Wertpapiere und Beteiligungen einen Querverweis auf die Wertpapiere des Sondervermögens enthalten sollte. Die Zusage des Ministeriums, entsprechend zu verfahren, ist noch nicht umgesetzt worden.

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 Finanzministeriums erstellt.

Zum Stichtag 31. Dezember 2005 betrug der Liegenschaftsbestand aller Ressorts, der Hochschulen, der Landesbetriebe und Sondervermögen 3.600,5 Mio. m². Weiterhin wies das Verzeichnis nachrichtlich einen Bestand von 45,0 Mio. m² an landeseigenen Straßenflächen aus.

Gegenüber dem Stichtag 31. Dezember 2004, zu dem ein Bestand von 3.602,1 Mio. m² ausgewiesen wurde, verringerte sich der Liegenschaftsbestand im Saldo durch Kauf, Sonstigen Erwerb, Verwaltungsübergang, Verkauf, Sonstige Veräußerung und Tausch sowie durch Bestandsbereinigungen um 1,6 Mio. m².

Berücksichtigt man, dass die Bestandsberichtigungen im Saldo 0,5 Mio. m² betrugen, dieser Berichtigung jedoch kein tatsächlicher Zugang gegenüber-

²⁵ Der Wertpapierbestand aus der Zeit vor der Gründung des Landes Hessen, der keinen Wert aufweist, bleibt außer Betracht.

steht, so ergibt sich ein rechnerischer Anfangsbestand zum Stichtag 31. Dezember 2004 von 3.602,6 Mio. m² und ein tatsächlicher Abgang von 2,2 Mio. m².

Im Zuge der Umstellung auf das kaufmännische Rechnungswesen wird das Vermögen der nach § 71a LHO kaufmännisch buchenden Verwaltungseinheiten mengen- und wertmäßig abgebildet.²⁶ Ziel der Landesregierung ist es, den Wert des Liegenschaftsvermögens zum Stichtag 1. Januar 2007 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 oder als Geldanlage auf dem Kapitalmarkt bzw. in Wertpapieren investiert werden und Erträge erwirtschaften.

Der „Hessische Investitionsfonds“ (Nachweis in Anlage 12 der Haushaltsrechnung) erhöhte sich im Jahr 2005 von 1.340,9 Mio. Euro auf 1.360,9 Mio. Euro. Das Sondervermögen bestand zu 96,1 v. H. (1.307,7 Mio. Euro) aus ausgegebenen Darlehen sowie zu 3,9 v. H. (53,2 Mio. Euro) aus Geldbeständen.

Das in Anlage 13 der Haushaltsrechnung dargestellte Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Landes Hessen“ wies im Haushaltsjahr 2005 einen Endbestand von 259,9 Mio. Euro auf. Damit ist das Sondervermögen gegenüber dem Vorjahresbestand (198,3 Mio. Euro) um 61,6 Mio. Euro angestiegen. Der Bestand des Sondervermögens setzte sich ausschließlich aus festverzinslichen Wertpapieren zusammen, die zu ihren Anschaffungskosten in die Bewertung eingingen. Das Sondervermögen, errichtet aufgrund des Hessischen Versorgungsrücklagengesetzes vom 15. Dezember 1998

²⁶ vgl. § 71a LHO i.V.m. Nr. 7 der Vorläufigen Regelungen zum Finanz- und Rechnungswesen der nach § 71a LHO kaufmännisch buchenden Verwaltungseinheiten

(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.

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 2005 einen Bestand von 3.798,3 Mio. Euro und ausgebuchte Ausfälle von 9,7 Mio. Euro (Vorjahr: Bestand von 3.835,7 Mio. Euro und Ausfälle von 9,0 Mio. Euro) auf.

7.4 Entwicklung der Rücklagen, Fonds und Stöcke

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 nachgekommen.

Zum 31. Dezember 2005 wies die Haushaltsrechnung 118 Sondervermögen- und Rücklagenpositionen aus (Vorjahr: 122). Die Rücklagen, Fonds und Stöcke verzeichneten in der Summe Einnahmen von 329,9 Mio. Euro und Ausgaben in Höhe von 195,7 Mio. Euro, sodass der Bestand von 269,8 Mio. Euro auf 404,0 Mio. Euro stieg. Die Rücklagen liegen über dem Betrag der im Landeshaushalt gebildeten Ausgabereste des Jahres 2005 von 285,5 Mio. Euro (vgl. Tz. 1.2.3).

Der Gesamtbestand der in den budgetierten Bereichen gebildeten Rücklagen erhöhte sich nach einem Rückgang im Vorjahr von 73,9 Mio. Euro auf 102,9 Mio. Euro. Von diesem Bestand entfielen 87,7 Mio. Euro (31. Dezember 2004: 59,1 Mio. Euro) auf die Allgemeinen Rücklagen und 15,2 Mio. Euro (31. Dezember 2004: 14,8 Mio. Euro) auf Investitionsrücklagen.

Die Sonstigen Rücklagen stiegen stärker als im Vorjahr von 195,7 Mio. Euro auf 300,8 Mio. Euro zum 31. Dezember 2005.

Die Einnahmen aus der Abwasserabgabe werden grundsätzlich zweckgebunden für die in § 13 Abwasserabgabengesetz genannten Maßnahmen eingesetzt. Nicht verausgabte Mittel können einer Rücklage zugeführt werden. Von dieser Möglichkeit hatte die Landesregierung im Vorjahr Gebrauch gemacht und 20,0 Mio. Euro in die Rücklage eingestellt. Im Jahr 2005 wurden die Mittel vollständig verausgabt.

Der im Hinblick auf die begebenen Zero-Schuldscheindarlehen gebildeten Schuldendienstrücklage des Landes wurden 14,7 Mio. Euro zugeführt und 36,3 Mio. Euro entnommen, darunter 32,9 Mio. Euro aufgrund der Umwandlung eines Zero-Schuldscheins in ein festverzinsliches Darlehen. Im Saldo veränderte sich der Bestand von 28,3 Mio. Euro zum 31. Dezember 2004 auf 6,7 Mio. Euro zum 31. Dezember 2005.

Die folgende Tabelle 7-4 zeigt die Entwicklung der Rücklagen, Fonds und Stöcke im Haushaltsjahr 2005:

Rücklagen, Fonds und Stöcke	Bestand 31.12.2004	Einnahmen	Ausgaben	Bestand 31.12.2005
	in Mio. Euro			
Rücklagen der budgetierten Bereiche	73,9	59,9	30,9	102,9
davon:				
Allgemeine Rücklage	59,1	50,2	21,6	87,7
Investitionsrücklage	14,8	9,7	9,3	15,2
Sonstige Rücklagen	195,7	263,4	158,2	300,8
darunter:				
Rücklage nach dem Abwasserabgabengesetz	20,0	0,0	20,0	0,0
Rücklage nach § 6 Hessisches Grundwasserabgabengesetz	52,0	49,8	52,0	49,8
Ausgleichsrücklage	0,1	133,0	0,0	133,1
Rücklage Zukunftsoffensive Hessen	87,7	54,0	43,1	98,7
Schuldendienstrücklage	28,3	14,7	36,3	6,7
Fonds und Stöcke	0,2	6,7	6,6	0,3
Insgesamt	269,8	329,9	195,7	404,0

Tabelle 7-4: Entwicklung der Rücklagen, Fonds und Stöcke im Haushaltsjahr 2005

Teil II Bemerkungen zu den Einzelplänen

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

8 Organisation und Wirtschaftlichkeit der hessischen Polizeipräsidien

(Kap. 03 70 bis 76)

Nach einem Kennzahlenvergleich des Rechnungshofs können bei den sieben Polizeipräsidien in den Aufgabenbereichen „Personal“ und „Beschaffung“ insgesamt bis zu 81 Stellen eingespart werden.

Das Polizeipräsidium Osthessen wies bei den Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben die mit Abstand niedrigsten Leistungskennzahlen auf. Der Fortbestand des Präsidiums sollte unter Kosten-Nutzen-Aspekten geprüft werden.

Zum 1. Oktober 2005 waren 220 uneingeschränkt polizeidienstfähige Polizeivollzugsbeamte - und damit etwa ein Fünftel des Gesamtpersonals im Verwaltungsbereich - für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben eingesetzt. Diese treten i. d. R. fünf Jahre früher in den Ruhestand als das Verwaltungspersonal. Allein daraus resultieren künftige zusätzliche Ruhegehaltsauszahlungen in einer geschätzten Größenordnung von rund 24 Mio. Euro. Diese Praxis trägt nicht der qualifizierten Ausbildung für polizeiliche Fachaufgaben Rechnung; sie entspricht nicht der Zielsetzung der Landesregierung, die einen bürgernahen Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten verstärken will.

8.1 Prüfungsgegenstand

Die hessische Polizeiverwaltung wurde in den letzten Jahren grundlegend reformiert. Der Rechnungshof hat die Organisationsstrukturen der sieben Polizeipräsidien hinsichtlich ihrer Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit untersucht und insbesondere Aufgabenwahrnehmung und Personaleinsatz

für die Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben (Zentrale Steuerung, Organisation, Personal, Haushalt, Informations- und Kommunikationstechnik, Beschaffung, Innerer Dienst) nach Art und Umfang betrachtet.

8.2 Personaleinsatz bei ausgewählten Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben

8.2.1

Der Rechnungshof hat die Effizienz der Aufgabenbereiche „Personal“ und „Beschaffung“ mittels Benchmarking der „Betreuungsschlüssel“ verglichen.²⁷ Als Vergleichsmaßstab wurde zum einen das „beste“, zum anderen das „mittlere“ Polizeipräsidium (Median) herangezogen.

Der Kennzahlenvergleich hat gezeigt, dass die Betreuungsschlüssel der Präsidien deutliche Schwankungsbreiten aufweisen und sich die Effizienz in beiden Aufgabenbereichen erhöhen lässt. Orientiert man sich am Bestwert, ließen sich insgesamt 81 Stellen einsparen. Wenn man den Median als Vergleichsmaßstab anlegt, ergibt sich ein Optimierungspotenzial von 23 Stellen.

8.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, in einem ersten Schritt das Mindestoptimierungspotenzial von 23 Stellen zeitnah umzusetzen und in den Aufgabenbereichen „Personal“ und „Beschaffung“ frei werdende Stellen bis auf weiteres nicht wieder zu besetzen. In einem zweiten Schritt sollte bei jedem Präsidium angestrebt werden, Zug um Zug die jeweiligen Bestwerte der beiden Aufgabenbereiche zu erreichen.

Der Rechnungshof hat angeregt, entsprechende Überlegungen auch bei den übrigen Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben anzustellen. Dies gilt insbesondere - nach erfolgter Verlagerung von Aufgaben zum Landesbetrieb

²⁷ Der „Betreuungsschlüssel“ beschreibt, wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Durchschnitt von einer Vollzeit-Arbeitskraft betreut werden.

Hessisches Immobilienmanagement - für den personalintensiven „Inneren Dienst“. Er hat des Weiteren empfohlen zu prüfen, ob und inwieweit Serviceleistungen entfallen, fremd vergeben, gebündelt oder verlagert werden können.

8.2.3

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme mitgeteilt, dass die Empfehlungen des Rechnungshofs zum Personaleinsatz bei den Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben bereits aufgegriffen worden seien. Unter Einbindung der Polizeipräsidien sei eine Arbeitsgruppe eingerichtet worden, die Schwachstellen im Bereich der gesamten Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben erkennen und gezielte weitergehende Analysen der Aufbau- und Ablauforganisation vornehmen soll.

Nach erfolgter Verlagerung von Teilaufgaben an den Landesbetrieb Hessisches Immobilienmanagement sei beabsichtigt, die verbleibenden Aufgaben zu analysieren und den hierfür erforderlichen Personalbedarf zu ermitteln.

Das Ministerium hat weiterhin ausgeführt, dass durch zwischenzeitliche Veränderungen infolge der „Operation Sichere Zukunft“ bereits ein Teil der Einsparpotenziale verwirklicht worden sei.

8.2.4

Der Rechnungshof begrüßt die Absicht des Ministeriums, den Personaleinsatz bei den Polizeipräsidien für die Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben kritisch zu überprüfen. Er bekräftigt seine Feststellungen und Empfehlungen aus dem Kennzahlenvergleich und weist darauf hin, dass es auf der Basis des Benchmarking Ziel sein muss, geeignete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung abzuleiten. Durch „Lernen von den Besten“ ließe sich anhand von Prozessoptimierungen das aufgezeigte Einsparpotenzial von bis zu 81 Stellen nutzen und der Personaleinsatz entsprechend reduzieren.

8.3 Anzahl der Polizeipräsidien

8.3.1

Im Vorfeld der Reorganisation der hessischen Polizei zum 1. Januar 2001 wurde in einer verwaltungsinternen Analyse mehrerer Standortszenarien unter dem Aspekt der Ausgewogenheit und erwarteter Synergieeffekte ein Modell mit sechs Polizeipräsidien an den bestehenden Standorten favorisiert. Die Belastungskennzahl - als Maß für die Ausgewogenheit - eines untersuchten „siebten Polizeipräsidiums Fulda“ lag deutlich unter dem Durchschnitt der übrigen Präsidien. Gleichwohl wurden sieben Polizeipräsidien eingerichtet.

Eine aussagekräftige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung, die die Vorteilhaftigkeit dieser Entscheidung belegt, wurde dem Rechnungshof nicht vorgelegt.

Auch nach dem Kennzahlenvergleich des Rechnungshofs wies das Polizeipräsidium Osthessen („Fulda“) die mit Abstand niedrigsten Leistungskennzahlen für die betrachteten Aufgabenbereiche „Personal“ und „Beschaffung“, aber auch für den Gesamtbereich der Steuerungs- und Unterstützungsleistungen auf.

8.3.2

Vor diesem Hintergrund hat der Rechnungshof die Entscheidung, zum 1. Januar 2001 sieben Polizeipräsidien einzurichten, unter Wirtschaftlichkeitsaspekten nicht nachvollziehen können. Die damalige Organisationsreform hatte nicht zuletzt das Ziel, die Anzahl der Präsidien zu begrenzen, um eine straffe, effiziente Führungsstruktur und einen hohen selbständigen Wirkungsgrad zu erreichen.

Der Rechnungshof hat die Frage aufgeworfen, ob es aus wirtschaftlichen Gründen nicht vorteilhaft sein könnte, das Polizeipräsidium Osthessen aufzulösen und die Aufgaben innerhalb der dann noch verbleibenden sechs Polizeipräsidien neu zu verteilen.

Er hat angeregt, Kriterien für eine aussagekräftige Kosten-Nutzen-Untersuchung zu entwickeln und die damalige Entscheidung zu überprüfen.

8.3.3

Das Ministerium hat die Auffassung vertreten, dass das Bewertungsmerkmal „Ausgewogenheit“ nicht als alleiniger oder prägender Maßstab der Reform betrachtet werden könne.

Es hat des Weiteren ausgeführt, dass der Rechnungshof nicht die Effizienz der polizeilichen Kernaufgaben mittels Kennzahlen geprüft habe und der Kennzahlenvergleich somit nicht der Kritik an der Schaffung des Polizeipräsidiums Osthessen gerecht werde. Gleichwohl sei beabsichtigt, im Rahmen der angekündigten Prüfung des Personaleinsatzes bei den Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben dem Polizeipräsidium Osthessen besonderes Augenmerk zu schenken.

8.3.4

Dem Rechnungshof ist bewusst, dass die Belastungskennzahl „Ausgewogenheit“ nicht das alleinige Bewertungsmerkmal für die Vorteilhaftigkeit eines Organisationsmodells sein kann. Er wiederholt seinen Hinweis, dass ihm bei seiner Prüfung eine stichhaltige Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für die damalige Entscheidung nicht vorgelegt wurde.

Eingedenk dieser Ausgangslage und dem Ergebnis seines Kennzahlenvergleichs im administrativen Bereich hält der Rechnungshof an seiner Empfehlung fest, den Fortbestand des Polizeipräsidiums Osthessen auf Basis einer aussagekräftigen und nachvollziehbaren Kosten-Nutzen-Untersuchung kritisch zu hinterfragen.

8.4 Einsatz von Polizeivollzugsbeamten für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben

8.4.1

Zum 1. Oktober 2005 waren im Verwaltungsbereich der sieben Präsidien 568 uneingeschränkt polizeidienstfähige Polizeivollzugsbeamte (umgerechnet in Vollzeitstellen) eingesetzt. Der Rechnungshof hat hiervon bei seiner Betrachtung 348 Vollzeitstellen ausgeklammert, die nicht in vollem Umfang für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben verwendet wurden.

Die verbleibenden 220 uneingeschränkt polizeidienstfähigen Polizeivollzugsbeamten entsprechen einem Anteil von etwa einem Fünftel des Gesamtpersonals im Verwaltungsbereich.

8.4.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass der Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten für Verwaltungsleistungen nicht deren qualifizierter Ausbildung für polizeiliche Fachaufgaben Rechnung trägt und nicht der Zielsetzung der Landesregierung entspricht, die einen bürger-nahen Einsatz von Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten verstärken will.

Er hat anhand der Kapitalwertmethode exemplarisch nachgewiesen, dass die Besetzung einer Stelle mit einem Polizeivollzugsbeamten gegenüber der Besetzung mit einem Verwaltungsbeamten der gleichen Besoldungsgruppe wirtschaftlich nachteilig ist.

Der Rechnungshof hat die finanzielle Tragweite der vorgefundenen Situation deutlich gemacht. Allein aus dem i. d. R. um fünf Jahre früheren Ruhestandseintritt der betrachteten 220 Polizeivollzugsbeamten ergeben sich künftige zusätzliche Ruhegehaltsauszahlungen in einer geschätzten Größenordnung von insgesamt rund 24 Mio. Euro.

Der Rechnungshof hat empfohlen,

- für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben grundsätzlich nur Verwaltungsbeamte, vergleichbare Angestellte oder eingeschränkt polizeidienstfähige Vollzugsbeamte einzusetzen und die Personalstruktur bei den Präsidien sukzessive entsprechend zu ändern,
- die Möglichkeit von Laufbahnwechseln aus dem Polizeivollzugsdienst in den allgemeinen Verwaltungsdienst zu prüfen,
- der Frage nachzugehen, ob freiwerdende Stellen im Vollzugsdienst mit derzeit für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben eingesetzten polizeidienstfähigen Polizeivollzugsbeamten besetzt werden können.

8.4.3

Das Ministerium hat darauf hingewiesen, dass in der Praxis – entsprechend der Empfehlung des Rechnungshofs – für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben grundsätzlich nur Verwaltungsbeamte, vergleichbare Angestellte oder eingeschränkt polizeidienstfähige Polizeivollzugsbeamte eingesetzt würden. Abweichend hiervon würden Polizeivollzugsbeamte für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben dann eingesetzt, wenn polizeilicher Fachverstand und besondere Kenntnis der polizeilichen Abläufe erforderlich seien oder Stellen des Verwaltungsbereichs nicht im notwendigen Umfang zur Verfügung stünden.

Das Ministerium hat angekündigt, dass der Einsatz von Polizeivollzugsbeamten für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben überprüft und nach Möglichkeit reduziert werde.

8.4.4

Die Meinung des Ministeriums, dass für bestimmte Verwaltungsaufgaben polizeiliche Fachkenntnisse notwendig seien, wird vom Rechnungshof für die in seine Untersuchung einbezogenen 220 Polizeivollzugsbeamten nicht geteilt.

Das praktizierte Schließen von Personalengpässen im Verwaltungsbereich durch polizeidienstfähige Polizeivollzugsbeamte verdeutlicht die vom Rechnungshof betonte Dringlichkeit, die Personal- bzw. Stellenstruktur bei den Präsidien sukzessive zu ändern.

Der Rechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass es nicht mit der Zielsetzung der Landesregierung vereinbar ist, qualifiziert und kostenintensiv für Fachaufgaben ausgebildete Vollzugsbeamte, die uneingeschränkt polizeidienstfähig sind, mit reinen Verwaltungsaufgaben zu betrauen, die aus seiner Sicht besser oder zumindest genauso gut von speziell dafür ausgebildeten Verwaltungsbeamten bzw. vergleichbaren Angestellten erledigt werden könnten.

Er wiederholt seine Empfehlung, für Steuerungs- und Unterstützungsaufgaben grundsätzlich nur Verwaltungsbeamte, vergleichbare Angestellte oder eingeschränkt polizeidienstfähige Vollzugsbeamte einzusetzen. Er erwartet, dass die Personal- bzw. Stellenstruktur bei den Präsidien Zug um Zug entsprechend geändert wird.

8.5 Schlussbetrachtung

Das Ministerium wird aufgefordert, möglichst zeitnah entsprechende organisatorische und personelle Konsequenzen aus den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofs zu ziehen.

Diese bilden einhergehend mit bereits laufenden verwaltungsinternen Überlegungen für eine belastungsorientierte, „gerechtere“ Personalverteilung die gemeinsame Basis für die zukünftige strategische (Personal-) Steuerung der Präsidien. Ziel muss es sein, die Organisationsstrukturen und Prozesse so zu optimieren, dass sie den geänderten Rahmenbedingungen und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit Rechnung tragen und die hessischen Polizeibehörden in die Lage versetzen, für die Herausforderungen der Zukunft gewappnet zu sein.

Hessisches Ministerium der Justiz (Epl. 05)

9 Kosten der Gerichtshilfe

(Kap. 05 03)

Bei der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit durch die Gerichtshilfe fehlt es an empirisch ermittelten Arbeitspensen. Durch angemessene Arbeitspensen und die Reduzierung des Einsatzes von Mitarbeitern mit sozialarbeiterischer Qualifikation ließen sich Einsparpotenziale erschließen. Die Aufgaben der Gerichtshilfe sollten mit denen anderer Sozialer Dienste in der Justiz zusammengefasst wahrgenommen werden, um Synergieeffekte zu erzielen.

Das Ministerium hält den Einsatz ausgebildeter Sozialarbeiter für unverzichtbar. Es hat zur Neugestaltung des Bereichs der sozialen Dienste eine Kommission eingerichtet. Deren Arbeitsergebnisse stimmen überwiegend mit den Empfehlungen des Rechnungshofs überein.

9.1

Gerichtshilfen nehmen soziale Aufgaben innerhalb der Justiz wahr und sollen Staatsanwaltschaften und Gerichte im Ermittlungs- und Hauptverfahren unterstützen. Sie sind mit Gerichtshelfern besetzt, die über eine Ausbildung als Sozialarbeiter verfügen. Die Unterstützungsleistungen der Gerichtshilfen werden von Staatsanwaltschaften und Gerichten seit Jahren nur wenig in Anspruch genommen.

Zu den Hauptaufgaben der Gerichtshilfe zählen mittlerweile in erster Linie die Vermittlung von gemeinnütziger Arbeit zur Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen und der Täter-Opfer-Ausgleich.

Das Ministerium hat die Arbeitspensen der Gerichtshelfer für die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit bislang nicht konkret ermittelt. Es ging im Zeitpunkt der Prüfung davon aus, dass durch einen Gerichtshelfer pro Jahr

zwischen 300 und 350 Aufträge in diesem Bereich bearbeitet werden können. Bei Zugrundelegung einer Pensenzahl von 350 Aufträgen ließen sich beispielsweise bei den für das Jahr 2003 ermittelten 7.088 Vermittlungsaufträgen die damit befassten Sozialarbeiter von 24 auf 20 reduzieren. Dadurch könnten rund 320.000 Euro Personalkosten eingespart werden.

Der Täter-Opfer-Ausgleich wird zum einen durch Gerichtshelfer selbst, zum anderen durch freie Träger oder gemeinsam von Gerichtshelfern und freien Trägern durchgeführt. Die Zahl der Verfahren ist seit seiner Einführung im Jahr 1999 von 295 auf 706 gestiegen.

Die Belastung der einzelnen Bediensteten ist indessen sehr unterschiedlich. Seit Jahren bestehen Mängel bei der Zusammenarbeit mit Gerichten und Staatsanwaltschaften.

9.2

Die bei der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit vom Ministerium zugrunde gelegten Arbeitspensen beruhen lediglich auf Annahmen. Empirische Untersuchungen haben nicht stattgefunden. Es sollten daher die zu erledigenden Aufgaben präzisiert und angemessene Arbeitspensen auf empirischer Grundlage ermittelt werden.

Der Rechnungshof hat empfohlen, verstärkt Beamte des mittleren Dienstes oder vergleichbare Angestellte mit der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit zu betrauen, solange sich diese Tätigkeit als „Formulargeschäft“ darstellt.

Der Täter-Opfer-Ausgleich sollte nach Auffassung des Rechnungshofs nach Möglichkeit freien Trägern übertragen werden. Die staatliche Mittelzuweisung könnte dann am jeweiligen Aufwand des Trägers orientiert werden. Haushaltsmittel könnten eingespart werden.

In einem Zwischenschritt könnte der unterschiedlichen Belastung der Gerichtshilfen durch flexiblere Personalzuweisung begegnet werden.

Des Weiteren hat der Rechnungshof empfohlen, die Notwendigkeit der Gerichtshilfe als eigenständige Einrichtung grundsätzlich zu überdenken. Die

Aufgaben der Gerichtshilfe könnten durch eine neu einzurichtende, bisherige Aufgaben bündelnde Abteilung Soziale Dienste in der Justiz wahrgenommen werden. In dieser Abteilung sollten außerdem Bewährungs- und Jugendbewährungshilfe, Führungsaufsicht und Sozialarbeit im Justizvollzug angesiedelt werden. Der Rechnungshof erwartet, dass durch diese Aufgabenbündelung erhebliche Synergieeffekte zu erzielen sind.

Der Rechnungshof hat ein schrittweises Vorgehen vorgeschlagen. In einem ersten Schritt wäre eine Bestandsaufnahme der Aufgaben vorzunehmen, die von der neuen Abteilung Soziale Dienste wahrgenommen werden könnten. Zugleich sollten Qualitätsstandards für diese Aufgaben entwickelt und Arbeitspensen für die Personalbemessung festgelegt werden.

In einem zweiten Schritt sollte untersucht werden, ob und gegebenenfalls welche Aufgaben auf freie Träger im Hinblick auf Effektivität und Effizienz der Aufgabenerledigung übertragen werden könnten.

9.3

Das Ministerium vertritt die Auffassung, auf den Einsatz von ausgebildeten Sozialarbeitern bei der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit nicht verzichten zu können. Mit der Vermittlungstätigkeit müsse grundsätzlich fachlich qualifiziertes Personal (ausgebildete Sozialarbeiter) betraut werden, da diese Tätigkeit weit über ein „Formulargeschäft“ hinausgehe. Auch den Einsatzstellen seien zum einen die fachlich qualifizierte Zuweisung der Probanden und zum anderen ein kompetenter Ansprechpartner bei möglichen Schwierigkeiten während der Ableistung gemeinnütziger Arbeit besonders wichtig.

Das Ministerium hält nunmehr Arbeitspensen von 300 Fällen pro Jahr für angemessen. Eine Möglichkeit, diese Arbeitspensen zu konkretisieren, werde nicht gesehen. Für die Beibehaltung habe sich auch die berufsständische Organisation der Gerichtshilfe ausgesprochen.

Bezüglich des Täter-Opfer-Ausgleichs folgt das Ministerium dem Vorschlag des Rechnungshofs.

Die unterschiedliche Belastung der einzelnen Gerichtshilfen sei auf die persönliche Problematik der Probanden und die Tatsache, dass die Fälle schwer miteinander vergleichbar seien, zurückzuführen.

Des Weiteren sei eine Kommission „Zukunft der Sozialen Dienste der Justiz in Hessen“ eingerichtet worden, die – unterstützt von der Universität Göttingen – auch den Bereich der Gerichtshilfe untersucht habe. Ihr Abschlussbericht gehe ebenfalls von der Notwendigkeit einer Neuorganisation des Bereichs der sozialen Dienste aus, die auch die Gerichtshilfe betreffe. Nach dem Vorschlag der Kommission solle die Bewährungs- und Gerichtshilfe zusammengelegt und die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit auf freie Träger übertragen werden. Im Unterschied zur Auffassung des Rechnungshofs empfehle die Kommission nicht die Zusammenlegung des neuen ambulanten Dienstes mit dem Sozialdienst im Justizvollzug. Sie rege aber die Schaffung verbindlicher Regelungen zur Zusammenarbeit der beiden Bereiche an. Viele Prüfungsfeststellungen des Rechnungshofs erledigten sich in der Zukunft.

9.4

Der Rechnungshof bleibt bei seiner Auffassung, dass zur Vermittlung gemeinnütziger Arbeit grundsätzlich eine sozialarbeiterische Qualifikation nicht erforderlich ist, solange sich diese Tätigkeit lediglich als „Formulargeschäft“ darstellt. Er begrüßt die von der Kommission vorgelegten Ergebnisse, die in weiten Teilen mit seinen Ergebnissen und Empfehlungen übereinstimmen. Er sieht darin eine geeignete Einleitung von Veränderungsprozessen in Bereichen mit sozialer Aufgabenstellung innerhalb der Justiz. Der Rechnungshof wird die Umsetzung der Arbeitsergebnisse sowie seiner eigenen Vorschläge beobachten und evaluieren.

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

10 Beschaffung und Einsatz von Straßenreparaturfahrzeugen in der Straßen- und Verkehrsverwaltung (Kap. 07 20)

Das Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen beschaffte im Jahr 2002 ein Straßenreparaturfahrzeug (Road-Repair-Patcher), um dessen Eignung für Straßenunterhaltungsarbeiten in einem Pilotversuch zu testen. Im Jahr 2004 wurden zwei weitere Fahrzeuge desselben Herstellers gekauft. Der Versuch soll im Jahre 2007 ausgewertet werden. Die drei Geräte waren nicht ausgelastet.

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass der Pilotversuch vor der Beschaffung weiterer Geräte nicht ausgewertet wurde. Er hält eine Versuchsauswertung nach fünf Jahren und nach dem Kauf dreier Geräte für zu spät. Er sieht den bisherigen Einsatz als unwirtschaftlich an und hat empfohlen, die Geräte besser auszulasten.

10.1 Beschaffung und Einsatz des ersten Straßenreparaturfahrzeugs

10.1.1

Das Hessische Landesamt für Straßen- und Verkehrswesen (Landesamt) bestellte im Dezember 2001 zum Preis von rund 202.000 Euro ein Straßenreparaturfahrzeug, bezeichnet als „Road-Repair-Patcher“, das im August 2002 ausgeliefert wurde. Der Einsatz sollte im Rahmen eines Pilotprojekts getestet werden. Ein Mietangebot des Lieferanten mit einer monatlichen Miete von 6.761 Euro, die bei einem späteren Kauf zu 70 v. H. auf den Kaufpreis angerechnet worden wäre, berücksichtigte es nicht. Auf einen Vergleich mit anderen Reparatursystemen oder mit Fahrzeugen anderer Hersteller verzichtete das Landesamt.

Das Fahrzeug wird zur Reparatur kleiner Straßenschäden eingesetzt. Dazu bringt der Fahrer über einen Ausleger vor dem Fahrzeug zuerst Bitumenemulsion und dann Splitt unter Druck auf die Schadstelle auf. Die Baustoffe führt er auf der Ladefläche mit. Der Splitt wird durch die Emulsion mit der Fahrbahn verklebt, schadhafte Stellen werden geschlossen. Durch mehrmaliges Auftragen können Schlaglöcher aufgefüllt werden.



Abbildung 10-1: Road-Repair-Patcher

Von August 2002 bis Dezember 2004 (29 Monate) wurde der Road-Repair-Patcher an 147 Arbeitstagen eingesetzt, d. h. im Mittel fünf Tage je Monat. Die Arbeitsergebnisse waren teilweise mangelhaft. Nach wenigen Monaten waren die Schäden wieder sichtbar.



Abbildung 10-2: Zustand circa 6 Monate nach Sanierung

Das Landesamt wertete das Pilotprojekt nicht aus. Die Qualität der Sanierung, die Wirtschaftlichkeit und der Personalbedarf waren nicht dokumentiert.

10.1.2

Der Rechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung vom 8. September 2005 die Wirtschaftlichkeit der Beschaffung in Frage gestellt, da Angebote anderer Hersteller, die vergleichbare Fahrzeuge anbieten, nicht eingeholt und geprüft wurden. Er hat beanstandet, dass ein Fahrzeug, das nur getestet werden sollte, gekauft wurde und damit das finanzielle Risiko allein beim Land lag.

Ferner hat der Rechnungshof beanstandet, dass der Piloteinsatz nicht nachvollziehbar ausgewertet wurde, obgleich anhand der Testergebnisse über die Beschaffung weiterer Road-Repair-Patcher entschieden werden sollte. Er sah aufgrund der wenigen Einsatztage die Wirtschaftlichkeit in Frage gestellt. Er hat darauf hingewiesen, dass der Patcher zur Behandlung von Schäden eingesetzt wurde, für deren Sanierung er ungeeignet war.

10.1.3

Das Ministerium hat erwidert, es habe das Mietangebot für weniger wirtschaftlich gehalten. Vergleichbare Fahrzeuge anderer Hersteller seien ihm nach dem damaligen Kenntnisstand nicht bekannt gewesen. Die Auswertung des Pilotversuchs sei leider nicht dokumentiert worden, die Tendenzen seien aber eindeutig positiv gewesen. Vergabeentscheidungen für Großgeräte würden zukünftig besser dokumentiert. Die Auslastung des Fahrzeugs werde künftig durch den Einsatz in weiteren Straßenmeistereibezirken erhöht. Eine hohe Ganzjahresauslastung könne aber nicht erwartet werden, da das Haupteinsatzgebiet die schnelle Beseitigung verkehrsgefährdender Schäden während und nach dem Winter sei. Wenn an Reparaturstellen wieder Schäden auftreten würden, läge dies nicht am System, sondern am schadhaften Unterbau.

10.1.4

Der Rechnungshof hält die Argumentation des Ministeriums nicht für überzeugend. Er erwartet, dass künftig die Beschaffung großer Geräte sorgfältig geprüft wird und Angebote weiterer Hersteller einbezogen werden.

10.2 Folgebeschaffungen

10.2.1

Im Januar 2004 wurde ein weiteres Straßenreparaturfahrzeug des gleichen Typs für rund 224.000 Euro beschafft. Der Kauf eines dritten Fahrzeugs zum gleichen Preis im Juni 2004 wurde nochmals damit begründet, dass der Einsatz des Road-Repair-Patchers in einem weiteren Pilotprojekt getestet werden sollte.

Der Rechnungshof bat im Februar 2006, nunmehr die Auswertung des Pilotprojekts vorzulegen. Das Ministerium teilte hierzu mit, der Testeinsatz – erweiterter Pilotversuch – sei noch nicht abgeschlossen und die Auswertung frühestens im Jahr 2007 möglich.

Der Rechnungshof überprüfte die Auslastung der drei Road-Repair-Patcher nochmals im September 2006. In den zwölf Monaten von September 2005 bis August 2006 waren das erste Gerät 72 Tage, das zweite 117 Tage und das dritte 98 Tage in insgesamt 29 der 49 Straßenmeistereibezirke im Einsatz. Von Dezember 2005 bis März 2006 wurde mit keinem Gerät gearbeitet.

10.2.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass ein drittes Fahrzeug für das Pilotprojekt beschafft wurde, obgleich bereits zwei im Einsatz waren und die Erfahrungen nicht ausgewertet worden waren. Er hält die Beschaffung dreier gleicher Fahrzeuge für einen Testeinsatz für nicht sinnvoll und eine Auswertung fünf Jahre nach Beginn des Pilotversuchs für zu spät. Der Rechnungshof sieht die Auslastung als ungenügend an. Für die erbrachten Einsätze hätten zwei Fahrzeuge genügt.

Der Rechnungshof erwartet, dass die tatsächlichen Kosten festgestellt werden und die Wirtschaftlichkeit überprüft wird. Er empfiehlt, durch einen hessenweiten Einsatz die Auslastung zu verbessern.

10.2.3

Das Ministerium sagte zu, die Wirtschaftlichkeit im Jahre 2007 zu überprüfen und die Auslastung durch den Einsatz in weiteren Straßenmeistereien zu verbessern.

10.3 Zusatzbrenner

10.3.1

Das Landesamt ließ im Dezember 2004 Ölbrenner an die Road-Repair-Patcher montieren. Damit sollte die Oberfläche der Asphaltstraßen getrocknet und erwärmt werden, um auch bei ungünstiger Witterung arbeiten zu können. Die Kosten beliefen sich auf rund 17.000 Euro.



Abbildung 10-3: Patcher mit Zusatzbrenner (offene Flamme)

10.3.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass der Einsatz einer offenen Flamme zur Erwärmung von Asphaltoberflächen nach den technischen Regelwerken unzulässig ist, da das Bindemittel im Asphalt verbrannt wird.

10.3.3

Das Ministerium hat im April 2006 erwidert, dass man die Brenner „modifizieren“ und damit den direkten Kontakt der Flamme mit der Fahrbahn vermeiden wolle. In einer weiteren Stellungnahme behauptet das Ministerium, es habe die Zusatzbrenner erst beschafft, nachdem dies bei einem Ortstermin auch von Vertretern des Rechnungshofs empfohlen worden sei. Eine Umrüstung sei nicht möglich, die Bediener achteten jedoch darauf, dass es zu keinem direkten Kontakt der Flamme mit der Fahrbahn komme.

10.3.4

Der Rechnungshof sieht die Kosten für die Brenner als Fehlinvestition an. Er mahnt die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften zur Straßeninstandhaltung an. Die Anschaffung der Brenner hat er zu keinem Zeitpunkt empfohlen.

11 Förderung städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen

(Kap. 07 75, bis Haushaltsjahr 2003 Kap. 19 04)

Das Ministerium verzichtete darauf, zweckwidrig eingesetzte staatliche Fördermittel in Höhe von rund 797.000 Euro von einer Stadt zurückzufordern. Dabei wich es von seinen Bewilligungsbedingungen ab und ließ eine Feststellung des Rechnungshofs zu erheblichen Differenzen zwischen Verwendungsnachweisen und der Schlussabrechnung unbeachtet.

Der Rechnungshof erwartet von dem Ministerium künftig ein sach- und fristgerechtes Verwaltungshandeln und empfiehlt, Regressansprüche zu prüfen.

11.1 Abrechnung einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme

Der Rechnungshof hatte in seiner Prüfungsmitteilung vom 25. August 2000 die Abrechnung einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme als fehlerhaft beanstandet. Das Ministerium hatte die Beanstandungen grundsätzlich anerkannt und von der Stadt die für die Berichtigung der Abrechnung erforderlichen Angaben mit Schreiben vom 11. September 2000 erbeten. Die Stadt legte ihre endgültigen Angaben erst am 11. April 2005 vor.

Mit Schreiben vom 23. Januar 2006 antwortete das Ministerium dem Rechnungshof auf die entsprechenden Punkte der Prüfungsmitteilung. Es hatte bei der Aufrechnung der Einnahmen und Ausgaben einen Überschuss von rund 794.000 Euro ermittelt, der bei einer mittleren Förderquote von 62 v. H. zu einer Rückforderung von rund 492.000 Euro staatlicher Fördermittel geführt hätte. Das Ministerium schlug allerdings vor, der Stadt die Rückzahlung zu erlassen, weil sie nach Abschluss der Stadtsanierungsmaßnahme im November 1997 die Sanierung eines größeren Objekts von städtebaulicher Bedeutung mit eigenen Mitteln durchgeführt hatte. Diese Teilmaßnahme konnte im Rahmen der Stadtsanierung wegen fehlender Mittel nicht gefördert werden.

Mit Hinweis auf die im April 2006 ablaufende Jahresfrist gemäß § 48 Absatz 4 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz bat das Ministerium den Rechnungshof um Zustimmung zu der beabsichtigten Abrechnungskorrektur bis zum 15. März 2006.

Mit Schreiben vom 15. März 2006 teilte der Rechnungshof dem Ministerium mit, dass dessen Berechnung Fehler aufweise. Außerdem sei die Berücksichtigung der Sanierung des größeren Objekts unzulässig: Die Gesamtmaßnahme der städtebaulichen Sanierung war mit Abrechnung der Stadt vom 12. Dezember 1996 und Abrechnungserlass des Ministeriums vom 27. November 1997 abgeschlossen worden. Die Stadt hatte das Anwesen inzwischen an einen Investor veräußert; es sollte künftig zu einem erheblichen Anteil privatwirtschaftlich genutzt werden.

Nach der Berechnung der Korrektursummen durch den Rechnungshof ergab sich eine Rückforderung in Höhe von mindestens 891.000 Euro staatlicher Fördermittel. Hierbei berücksichtigte er keine Rückforderungsansprüche wegen der Differenzen in den Abrechnungsunterlagen, deren Klärung noch ausstand. Wegen der ablaufenden Jahresfrist fand auf Anregung des Rechnungshofs eine Dienstbesprechung am 15. März 2006 beim Ministerium statt, in der er sein Schreiben übergab und erläuterte.

Bei der Überarbeitung der Abrechnung setzte sich das Ministerium über die Empfehlungen des Rechnungshofs hinweg und beteiligte ihn nicht weiter. Seinen endgültigen, inzwischen bestandskräftigen Bescheid an die Stadt vom 10. April 2006 übersandte das Ministerium dem Rechnungshof erst mit Schreiben vom 30. Mai 2006. Bei seinen Entscheidungen hatte das Ministerium zwar davon abgesehen, die Sanierung des größeren Objekts nachträglich anzuerkennen. Es hatte aber nur einen Überschuss von rund 710.000 Euro ermittelt und forderte von der Stadt bei der mittleren Förderquote von 62 v. H. rund 440.000 Euro zurück. Das waren mindestens 451.000 Euro weniger als die vom Rechnungshof festgestellte Rückforderungssumme.

Der Rechnungshof hat das Ministerium mit Schreiben vom 21. Juli 2006 darauf hingewiesen, dass er das Abweichen von seinen Empfehlungen, das zu erheblichen finanziellen Nachteilen für das Land führte, für nicht sach-

gerecht hält. Er stellt nachfolgend zwei schwerwiegende Mängel bei der Berechnung der Rückforderung dar.

11.2 Abweichung von den Verwaltungsvorschriften

11.2.1

Der Rechnungshof hatte beanstandet, dass die Stadt die Ausgaben für mehrere Grundstücke, die sie für Gemeinbedarfseinrichtungen (öffentliche Einrichtungen) erwarb, vollständig aus Städtebauförderungsmitteln finanziert hatte, obwohl sie nur zum Teil dem Sanierungsgebiet dienen. Gemäß Nr. II 5.8 sowie Nr. II 8.5 der Verwaltungsvorschriften über den Einsatz von Sanierungs- und Entwicklungsförderungsmitteln sind Grunderwerbsausgaben für Gemeinbedarfseinrichtungen, die nur zum Teil dem Sanierungsgebiet dienen, nur im Anteilsverhältnis zuwendungsfähig.

Das Ministerium hatte sich in seiner Antwort vom 23. Januar 2006 der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und für mehrere Grundstücke eine anteilige Förderung berechnet. Der Rechnungshof wies in seinem Schreiben vom 15. März 2006 das Ministerium auf Fehler in der Berechnung hin und ermittelte die entsprechenden Beträge neu.

In seinem endgültigen Bescheid vom 10. April 2006 teilte das Ministerium der Stadt dann mit, dass es sich der Auffassung des Rechnungshofs nicht anschließe, eine anteilige Anrechnung zu Lasten der Stadt vorzunehmen. Es begründete seine Entscheidung damit, dass es die Funktion einer Gemeinbedarfseinrichtung im Hinblick auf die Erreichung des Sanierungsziels für vorrangig vor einer nur anteiligen Förderung halte.

Das Ministerium beließ alle betreffenden Grunderwerbsausgaben ungekürzt in der Förderung und erkannte nicht förderfähige Ausgaben in Höhe von rund 447.000 Euro mit einem staatlichen Anteil von rund 277.000 Euro (Förderquote rund 62 v. H.) in der Abrechnung an.

11.2.2

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Bestimmungen stets die nur anteilige Zuwendungsfähigkeit der Ausgaben für Grundstücke für Gemeinbedarfseinrichtungen, die nur zum Teil dem Sanierungsgebiet dienen, vorsehen. Das Ministerium hatte diese Bestimmung auch angewandt, als es bei der Beantwortung der Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs vom 26. Oktober 2001 die nur anteilige Zuwendungsfähigkeit der Grunderwerbsausgaben bei zwei anderen Gemeinden anerkannte.

Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, warum das Ministerium diese Bestimmung nun bei der Abrechnung einer einzelnen Stadt nicht angewendet hat.

Der Rechnungshof hält die Einhaltung dieser Vorgabe auch im Interesse der Gleichbehandlung aller Gemeinden für erforderlich. Die anteilige Förderung des Grunderwerbs in solchen Fällen ist sachgerecht.

Durch seinen inzwischen bestandskräftigen Bescheid hat das Ministerium den Anspruch auf eine Rückzahlung des staatlichen Anteils in Höhe von rund 277.000 Euro verwirkt.

11.2.3

Das Ministerium hat in seiner Antwort vom 13. November 2006 eingeräumt, dass seine endgültige Entscheidung von seiner Stellungnahme gegenüber dem Rechnungshof vom 23. Januar 2006 abweicht. Es sei nun der Auffassung, dass eine Gemeinbedarfseinrichtung auch dann vollständig den Sanierungszweck erfüllen könne, wenn sie nicht ausschließlich den Bewohnern eines Sanierungsgebiets diene.

11.2.4

Der Rechnungshof vertritt die Auffassung, dass das Ministerium nach langer stetiger Anwendung seiner Verwaltungsvorschriften aus dem Jahr 1990 diese im Interesse der Gleichbehandlung aller Gemeinden nicht hätte bei

einer Gemeinde anders auslegen dürfen. Es hätte zunächst die im Jahr 2000 ungültig gewordenen Verwaltungsvorschriften seiner jetzigen Auffassung entsprechend eindeutig formulieren müssen. Deren Neuauflage steht bislang aus.

11.3 Differenzen zwischen Verwendungsnachweisen und Schlussabrechnung

11.3.1

Der Rechnungshof hatte darauf hingewiesen, dass die von der Stadt in ihrer Abrechnung vom 12. Dezember 1996 angegebenen Grundstücksausgaben und Erlöse aus Grundstücksveräußerungen von ihren Angaben in den Verwendungsnachweisen abwichen. Dabei handelte es sich um Differenzen in Höhe von rund 241.000 Euro bei den Erwerbsausgaben und von rund 317.000 Euro bei den Veräußerungserlösen, jeweils zugunsten der Stadt, insgesamt also rund 558.000 Euro. Das Ministerium hatte versäumt, bei der Abrechnungskorrektur diese Beanstandung zu verfolgen. Der Rechnungshof wies in seinem Schreiben vom 15. März 2006 nochmals auf die Notwendigkeit der Klärung dieser erheblichen Differenzen hin.

Im Rahmen einer Anhörung zur Teilrücknahme des Abrechnungsbescheids bat das Ministerium die Stadt mit Schreiben vom 21. März 2006 hierzu um Stellungnahme. Mit Schreiben vom 30. März 2006 erklärte die Stadt, dass die Unterlagen zu den bis zu 40 Jahre zurückliegenden Vorgängen nicht mehr auffindbar seien und sich die richtigen Zahlen daher nicht mehr mit Sicherheit feststellen ließen. Das Ministerium entschied in seinem Rückforderungsbescheid vom 10. April 2006, dass dies nicht zu Lasten der Stadt gewertet werden dürfe. Bücher und Belege im Zusammenhang mit städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen seien nur mindestens bis zur Entscheidung der Bewilligungsstelle nach Abschluss der Maßnahme aufzubewahren, hier also bis zum November 1997. Deshalb werde das Ministerium die in seinem Abrechnungserlass vom 27. November 1997 ausgewiesenen Summen der Einnahmen und Ausgaben nicht korrigieren.

11.3.2

Der Rechnungshof weist darauf hin, dass die Stadt für die Richtigkeit ihrer Angaben verantwortlich ist. Sie hat keine ordnungsgemäße Abrechnung vorgelegt, wenn sie die Differenz von mehr als einer halben Million Euro in den von ihr aufgestellten Abrechnungsurkunden nicht erklären kann. Ihre Begründung, die teilweise 40 Jahre zurückliegenden Vorgänge seien nicht mehr nachvollziehbar, hält der Rechnungshof für nicht sachgerecht. Den von der Stadt aufgestellten Verwendungsnachweisen der einzelnen Förderjahre lagen die Grunderwerbs- und Veräußerungsvorgänge zugrunde. Demgegenüber konnte die Stadt schon während der örtlichen Erhebungen im Frühjahr 2000 die Beträge ihrer Schlussabrechnung vom 12. Dezember 1996 nicht belegen.

Der Rechnungshof vertritt deshalb die Auffassung, dass die nicht nachgewiesenen Beträge der Schlussabrechnung nicht hätten zugrunde gelegt werden dürfen. Es ist unverständlich, dass das Ministerium die Beträge nicht schon bei der Prüfung der Schlussabrechnung kontrolliert hat. Der Rechnungshof kann nicht nachvollziehen, warum das Ministerium diese Beanstandung der Prüfungsmitteilung aus dem Jahr 2000 bis zu seinem erneuten Hinweis darauf im Schreiben vom 15. März 2006 unbeachtet ließ.

Durch die Anerkennung der die Stadt begünstigenden Beträge für die Einnahmen und Ausgaben in Höhe von rund 558.000 Euro hat das Ministerium den Anspruch auf eine Rückzahlung des staatlichen Anteils von rund 346.000 Euro (Förderquote rund 62 v. H.) nun verwirkt. Dieser Betrag war in der vom Rechnungshof ermittelten Summe von rund 891.000 Euro noch nicht enthalten.

11.3.3

Das Ministerium hat die Auffassung vertreten, dass die Stadt die nicht nachvollziehbaren Angaben in ihrer Schlussabrechnung nicht belegen musste, weil sie nach den Verwaltungsvorschriften die Unterlagen nur bis zur Schlussabrechnung aufzubewahren brauchte. Deshalb könne es in der Abrechnungskorrektur nur zugunsten der Stadt entscheiden.

11.3.4

Der Rechnungshof stellt fest, dass aufgrund der mangelhaften Prüfung der Abrechnung durch das Ministerium dem Land ein finanzieller Nachteil von rund 346.000 Euro entstanden ist.

11.4 Abschließende Würdigung

Es ist unverständlich, dass das Ministerium zunächst die Auffassung des Rechnungshofs geteilt, später jedoch auf die Rückforderung staatlicher Fördermittel von insgesamt rund 797.000 Euro verzichtet hat. Dieser Betrag ergibt sich aus der Differenz der vom Rechnungshof ermittelten Summe von rund 1.237.000 Euro (891.000 Euro zuzüglich 346.000 Euro) und der tatsächlich zurückgeforderten Mittel von rund 440.000 Euro. Der Rechnungshof regt an, die Frage des Regresses gegenüber den handelnden Bediensteten zu prüfen.

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

12 Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben (Kap. 09 15)

Das ehemalige Staatliche Amt für Verbraucherschutz und Veterinärwesen (Veterinäramt) der Stadt Frankfurt am Main erhob über einen Zeitraum von acht Jahren keine Gebühren für die Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben. Dem Land entstand hierdurch ein Einnahmeverlust in Höhe von rund 618.000 Euro. Hygienekontrollen vor dem 14. Juli 1997 hatte das Veterinäramt nicht dokumentiert. Es war nicht festzustellen, ob sie stattgefunden hatten.

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, die dem Land zustehenden Gebühren vollständig erheben zu lassen und die Frage der schuldhaften Pflichtverletzung durch Mitarbeiter des Veterinäramts und des Regierungspräsidiums zu prüfen. Es sollte ferner feststellen, ob vor dem 14. Juli 1997 Hygienekontrollen stattgefunden haben. Weiterhin hat er das Ministerium aufgefordert, künftig im Rahmen der Fachaufsicht sicherzustellen, dass alle vorgeschriebenen Hygienekontrollen durchgeführt und nachvollziehbar dokumentiert werden.

12.1

Die Veterinärämter haben in zugelassenen Fleischzerlegebetrieben während der Zerlegung mindestens einmal täglich Hygienekontrollen vorzunehmen. Hierfür sind nach der Verwaltungskostenordnung gewichtsbezogene Gebühren zu erheben. Sie standen bis zur Kommunalisierung der Staatlichen Ämter für Verbraucherschutz und Veterinärwesen am 1. April 2005 dem Land zu.

12.2

Seit dem 14. Juli 1997 war beim Veterinäramt Frankfurt am Main ein amtlicher Tierarzt für die Hygienekontrollen zuständig. Für den davor liegenden Zeitraum waren keine regelmäßigen Hygienekontrollen in Fleischzerlegebetrieben im Zuständigkeitsbereich des Veterinäramts dokumentiert.

Das Veterinäramt Frankfurt am Main hatte bis Juli 2005 keine Gebühren für die o. g. Hygienekontrollen in Rechnung gestellt. Erst dann erhob es für die Jahre 2001 bis 2005, soweit dies aufgrund der vorliegenden Tonnagemeldungen möglich war, insgesamt rund 380.000 Euro an Gebühren nach. Die ausstehenden Gebühren für die Jahre 1998 bis 2000 in Höhe von rund 238.000 Euro erhob es auf Anweisung des Regierungspräsidiums Darmstadt im Jahr 2006 nach. Die Fleischzerlegebetriebe legten mehrheitlich (14 der 18 Zerlegebetriebe) Widerspruch gegen die Gebührenbescheide ein.

12.3

Der Rechnungshof hat im Rahmen seiner örtlichen Erhebungen im vierten Quartal 2005 angeregt, die Gebühren für den Zeitraum 1. Januar 2001 bis 1. April 2005 vollständig nach erheben zu lassen.

Für den Rechnungshof war nicht nachvollziehbar, dass die versäumte Gebührenerhebung der vorgesetzten Dienststelle verborgen geblieben war. Da der Gebührentitel eine wesentliche Einnahmeposition bei den Veterinärämtern darstellte, hätten die fehlenden Haushaltsansätze / -einnahmen zu Rückfragen führen müssen.

Gleichzeitig hat er die Auffassung vertreten, dass die Forderungen für die vor dem Jahr 2001 liegenden Hygienekontrollen (rund 238.000 Euro) verjährt sind. Deshalb hat er vorgeschlagen, die Frage des Regresses sowie disziplinarrechtlicher Konsequenzen gegenüber den verantwortlichen Bediensteten zu prüfen.

Der Rechnungshof hat weiter empfohlen, festzustellen, in welchem Umfang Hygienekontrollen vor dem 14. Juli 1997 stattgefunden haben. Bei Ver-

säumnissen der zuständigen Bediensteten wäre auch hier die Frage disziplinarischer Maßnahmen zu prüfen.

12.4

Das Ministerium hat seiner Stellungnahme vom 31. Oktober 2006 ein Schreiben der Stadt Frankfurt am Main beigelegt, nach dem es ihr in einer Besprechung die Vollmacht zur alleinigen Durchführung und rechtlichen Würdigung aller Mahn- und Beitreibungsmaßnahmen übertragen habe. Dies gelte auch für Gebührenforderungen aus Amtshandlungen vor der Kommunalisierung.

Die Stadt habe die Gebührenforderungen für die Jahre 1998 bis 2000 im Hinblick auf die verjährungsrechtlichen Bedenken nicht aufrechterhalten und sich damit der Rechtsauffassung des Hessischen Rechnungshofs angeschlossen.

Weiter beabsichtige die Stadt Frankfurt am Main für die Bescheide der Jahre 2001 bis 2005, gegen die die Fleischzerlegebetriebe Widerspruch eingelegt haben, die Gebühren auf der Grundlage von nachträglich korrigierten Tonnagemeldungen neu festzusetzen. Die bisher als Abrechnungsgrundlage zur Verfügung stehenden Tonnagemeldungen enthielten nach Aussage der Fleischzerlegebetriebe auch Handelswaren, die nicht in Frankfurt zerlegt worden seien.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass ihm die Rekonstruktion „rechtsverwertbarer Zahlen und Fakten“ zu den tatsächlich zerlegten Fleischmengen unmöglich erscheint, wenn aus den Akten des Veterinäramtes keine Aufzeichnungen hinsichtlich der Tonnagen vorliegen.

Zur Frage der schuldhaften Pflichtverletzung durch Bedienstete des Veterinäramtes hat das Ministerium darauf hingewiesen, dass die Stadt disziplinarrechtliche Maßnahmen prüfen werde.

Das Ministerium hat eingeräumt, dass es im relevanten Zeitraum zwar die Fachaufsicht über die Regierungspräsidien ausgeübt habe, ihm aber keine Informationen vorgelegen hätten, aus denen die unterlassene Gebührener-

hebung zu ersehen gewesen wäre. Es habe die Frage der schuldhaften Pflichtverletzung seitens des Regierungspräsidiums Darmstadt geprüft, das in dieser Angelegenheit „keinen aussagekräftigen Beitrag“ geleistet habe. Deshalb habe es jetzt das Ministerium des Innern und für Sport gebeten, dieser Frage im Rahmen seiner Dienstaufsicht nach zu gehen.

Es hat dem Rechnungshof nicht mitgeteilt, ob und in welchem Umfang vor dem 14. Juli 1997 Hygienekontrollen stattgefunden haben.

12.5

Der Rechnungshof erwartet, dass die dem Land zustehenden Gebühren vollständig erhoben und dem Landeshaushalt zugeführt werden. Er bemängelt, dass für die Neufestsetzung und Beitreibung der Gebühren allein die Stadt Frankfurt am Main zuständig ist. Weiter ist vom Ministerium noch festzustellen, in welchem Umfang Hygienekontrollen vor dem 14. Juli 1997 stattgefunden haben. Der Rechnungshof geht davon aus, dass die Frage der schuldhaften Pflichtverletzung durch Mitarbeiter des Veterinäramts und des Regierungspräsidiums umfassend geprüft wird.

Der Rechnungshof empfiehlt, künftig im Rahmen der Fachaufsicht bei den nunmehr kommunalen Veterinärbehörden sicherzustellen, dass alle vorgeschriebenen Hygienekontrollen stattfinden und nachvollziehbar dokumentiert werden.

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15)

13 Persönliche Verwaltungsausgaben bei den Universitätskliniken Marburg und Gießen

(Kap. 15 05 und 15 07)

Die rechtliche Verselbständigung der Universitätskliniken Marburg und Gießen als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts hatte erhebliche Steigerungen der persönlichen Verwaltungsausgaben zur Folge. Auf der Ebene der Vorstände und Ressort- oder Dezernatsleitungen wurden außertarifliche Dienstverträge geschlossen, die allein im Jahr 2002 zu Mehrausgaben in Höhe von rund 450.000 Euro geführt haben.

Bei der Gewährung von erfolgs- und leistungsabhängigen Vergütungsbestandteilen sollten die Kriterien so gewählt sein, dass sich der Leistungsanreiz aus objektiven und nachprüfbaren Kriterien ergibt.

13.1

Mit Wirkung vom 1. Januar 2001 wurden die hessischen Universitätskliniken als rechtsfähige Anstalten des öffentlichen Rechts verselbständigt. Bei den im Jahr 2004 durchgeführten Prüfungen der persönlichen Verwaltungsausgaben bei den Universitätskliniken Marburg und Gießen stellte der Rechnungshof auf der Ebene der Vorstände und der Ressort- oder Dezernatsleitungen erhebliche Erhöhungen der Vergütungen fest, im Einzelfall bis zu 100 v. H.

Bereits mit dem Land bestehende Beschäftigungsverhältnisse wurden im Einverständnis mit dem Land Hessen aufgelöst oder es wurden Beurlaubungen vorgenommen und außertarifliche Beschäftigungsverhältnisse mit den Anstalten begründet. Für den Fall der Dienstunfähigkeit, Krankheit und Versorgung wurde die Beibehaltung der dem Beamtenrecht entsprechenden Regelungen vereinbart. Bei den Vergütungsregelungen enthielten die außertariflichen Dienstverträge die Vereinbarung einer jährlichen Anpassung.

Neben höheren Grundvergütungen wurden über den jährlichen Abschluss von Zielvereinbarungen zusätzliche leistungsabhängige variable Vergütungen (Tantiemen) vereinbart.

In den Zielvereinbarungen wurden das wirtschaftliche Jahresergebnis und besondere Managementleistungen als Bemessungsgrundlagen für die Höhe der variablen Vergütung festgelegt. Wie das Ministerium in seiner Stellungnahme vom 15. Dezember 2006 bestätigte, konnten bei einem positiven operativen Betriebsergebnis bis zu 70 v. H. sowie beim Vorliegen von besonderen Managementleistungen bis zu 90 v. H. der vereinbarten Tantiemen, zusammen allerdings maximal 100 v. H., erreicht werden.

13.2

Der Rechnungshof stellte fest, dass neben höheren Grundvergütungen zusätzliche Zahlungen als erfolgs- und leistungsabhängige Vergütungen vereinbart wurden. Die in den Zielvereinbarungen definierten Managementleistungen enthielten überwiegend Aufgaben, zu denen die Betroffenen im Wesentlichen bereits aus ihren Arbeitsverträgen verpflichtet waren.

Für die Erfüllung der Managementleistungen waren weder Qualität noch Menge festgelegt. In Einzelfällen wurden die Zielvereinbarungen über einen längeren Zeitraum rückwirkend getroffen. In zwei der geprüften Fälle wurde die Zielerreichung für das erste Halbjahr des Jahres 2002 unterstellt, obwohl die Vertragsabschlüsse erst im September 2002 vollzogen wurden, also die erbrachten Leistungen nachprüfbar vorlagen.

Einzelne Vereinbarungen für Zielvorgaben auf der Ebene der Ressortleiter ermöglichten, dass bereits die volle Anerkennung der vereinbarten Managementleistungen immer zu der maximal erreichbaren Tantieme von 100 v. H. führten. Die Frage des ausgeglichenen Jahresergebnisses war in diesem Zusammenhang ohne Belang.

In vier Fällen änderte der Aufsichtsrat die Gewichtung der Zielvorgaben für das Jahr 2004. Zur Schaffung eines finanziellen Anreizes wurde der durch Managementleistungen erreichbare Anteil der Tantieme erhöht. Wegen des

absehbaren negativen Jahresergebnisses konnten die Vorstandsmitglieder bei Erreichung der als sehr anspruchsvoll angesehenen Managementleistungen 90 v. H. der vereinbarten Tantieme erwarten.

Im Ergebnis wurden die als erfolgs- und leistungsabhängig bezeichneten variablen Vergütungen bis auf wenige Ausnahmen zu 100 v. H. ausgezahlt.

13.3

Das Ministerium hat die festgestellte Erhöhung der Personalkosten nicht bestritten. Es hat vorgetragen, es bestehe insbesondere Einvernehmen darüber, dass die vom Land bestellten Aufsichtsratsmitglieder eine Abwägung zwischen dem Interesse des Landes an einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung und den Interessen der Universitätskliniken an der Erhaltung oder Gewinnung qualifizierten Personals mit einer angemessenen Vergütung vorzunehmen haben.

Es vertritt jedoch die Auffassung, dass die Personalkosten nicht isoliert betrachtet werden können. Vielmehr erfordere die Beratungs- und Überwachungsfunktion der Aufsichtsratsmitglieder die Würdigung und Abwägung aller personellen, organisatorischen und wirtschaftlichen Aspekte eines Universitätsklinikums. Mit der rechtlichen Verselbständigung der hessischen Universitätskliniken sei die Verantwortung der Klinikumsvorstände und der Dezernenten deutlich gestiegen. Honoriert worden sei dies mit einer höheren und leistungsabhängigen Vergütung, um das qualifizierte Personal dieser Führungsebenen durch leistungsbezogene Vergütung zu marktüblichen Vertragsbedingungen an den hessischen Universitätskliniken halten und damit die kontinuierliche Wahrnehmung der Leitungsaufgaben sicherstellen zu können.

13.4

Der Rechnungshof stimmt mit dem Ministerium überein, dass sich mit der rechtlichen Verselbständigung der Klinika die Aufgabenbereiche der Führungskräfte verändert haben. Dies rechtfertigt die Einführung erfolgs- und

leistungsabhängiger Vergütungsbestandteile. Der Rechnungshof erwartet, dass künftig vom Land entsandte Mitglieder in Aufsichtsräten bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben den berechtigten Eigentümerinteressen des Landes die entsprechende Bedeutung beimessen.

Bei Tantiemen bedeutet dies, dass ihre Gewährung an objektive Kriterien gebunden ist. Werden solche eingeführt, so gilt es, über die geprüften Fälle hinaus darauf zu achten, dass die Kriterien für die erfolgs- und leistungsabhängigen Vergütungsbestandteile in Qualität und Menge festgelegt sind, d. h. sich aus objektiven Parametern ergeben müssen. Auch sollten nicht z. B. einzelne Parameter bereits ausreichend sein, 90 v. H. der Gesamttantiemen zu erreichen.

14 Weiterbildungsangebote an ausgewählten hessischen Hochschulen

(Kap. 15 10 und 15 17)

Das Ministerium schenkte der gesetzlichen Verpflichtung der Hochschulen zur Entwicklung eines wissenschaftlichen Weiterbildungsangebots nicht genügend Aufmerksamkeit. Es fehlte eine Strategie zum Aufbau eines marktorientierten Systems von Weiterbildungsstudien. Gesetzliche Bestimmungen zur Kostendeckung werden seit Jahren nicht eingehalten.

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass eine umfassend organisierte wissenschaftliche Weiterbildung erst ab dem Jahr 2020 erfolgen werde. Eine Arbeitsgruppe sei gebildet worden. Der Rechnungshof erwartet, dass die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags erfolgt. Er regt eine verbindliche Definition des Begriffs „kostendeckend“ an.

14.1

Der Hessische Rechnungshof untersuchte Weiterbildungsangebote aus dem Jahre 2004 an der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main und an der Hochschule Darmstadt. Ziel war es insbesondere, festzustellen, ob die Hochschulen dem seit fast 30 Jahren bestehenden gesetzlichen Auftrag nachkommen, weiterbildende Studien zu entwickeln und anzubieten sowie insgesamt kostendeckend Entgelte für den Besuch zu erheben (§ 21 Absatz 1 und 3 Hessisches Hochschulgesetz).

Es lagen keine belastbaren Gesamtkonzepte zur Planung und Entwicklung von Weiterbildungsangeboten vor. Wegen unterbliebener Mitteilungen der Fachbereiche hatten die Hochschulen keinen umfassenden Überblick über alle Weiterbildungsveranstaltungen. Weiterhin fehlten Angaben zu den Teilnehmern. Ob und inwieweit die Weiterbildungsveranstaltungen entsprechend der hochschulgesetzlichen Vorgabe insgesamt kostendeckend durchgeführt wurden, war nicht bekannt.

14.2

Der Rechnungshof hat den Hochschulen zur Schaffung der notwendigen Transparenz empfohlen, alle Angebote der Fachbereiche zu erfassen. Er hat gefordert, Basisdaten an einer zentralen Stelle zu sammeln und auszuwerten. Er hat dargelegt, dass sich nur auf dieser Grundlage beurteilen lässt, ob der hochschulgesetzliche Auftrag erfüllt wird. So sollten sich die Weiterbildungsaktivitäten an den Bedürfnissen der Interessenten, u. a. für die Erfordernisse des Arbeitsmarktes ausrichten. Er hat empfohlen, regelmäßig hinreichende Bedarfsermittlungen vorzunehmen und hochschulintern und – übergreifend abgestimmte Gesamtkonzepte zu erstellen und fortzuschreiben. Er hat zudem angeregt, umgehend zu prüfen, ob die hochschulgesetzliche Vorgabe, für den Besuch weiterbildender Studien insgesamt kostendeckend Entgelte zu erheben, eingehalten wird.

14.3

Eine Hochschule hat u. a. ausgeführt, dass der gesetzliche Begriff „insgesamt kostendeckend“ nach wie vor nicht genau definiert sei. Das Ministerium hat die Mängel zur Kenntnis genommen. Es hat mitgeteilt, dass die Erstausbildung der Studierenden Vorrang habe. Die organisierte wissenschaftliche Weiterbildung habe erst mit der eingeleiteten Umstellung der Studiengänge auf den internationalen Standard der Hochschulausbildung (Bologna-Prozess) begonnen. Aufgrund des erwarteten Anstiegs der Studierenden in der Erstausbildung sei sie bis zum Jahr 2020 einzelnen Fachbereichen überlassen, soweit diese über freie Kapazitäten verfügten. Die im Rahmen des Modellvorhabens „Netzwerk Wissenschaftliche Weiterbildung“ eingerichtete Datenbank stelle die Information der Studierenden über die Weiterbildungsangebote sicher. Ab dem Jahr 2006 finde eine Ermittlung der Anzahl der Angebote und der Teilnehmer statt. Eine hochschulübergreifende Arbeitsgruppe unter der Beteiligung des Ministeriums bereite zurzeit die vollständige Erfassung der Kosten der Weiterbildung vor. Die Kostenträgerrechnung werde weiter ausgebaut. Das Projektteam erarbeite die Abgrenzung der notwendigen Kosten, als Grundlage für die Beurteilung der Kostendeckung.

14.4

Der Rechnungshof erkennt nicht die Schwierigkeiten der Entwicklung eines hinreichenden Weiterbildungsangebots und einer ausgewogenen Prioritätensetzung. Es handelt sich um einen gesetzlichen Auftrag, der nicht zur Disposition steht. Er kann nicht bis zum Jahr 2020 hinausgeschoben werden. Der Rechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass das Ministerium und die Hochschulen den weiteren Ausbau der Kostenträgerrechnung vorantreiben. Hierzu ist es aber erforderlich, dass eine klare Definition des Begriffs „kostendeckend“ verbindlich vorgegeben wird.

Teil III Ergebnisse der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

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

15 Festsetzung von Verwarnungs- und Bußgeldern

(Kap. 03 20)

Die Zentrale Verwarnungs- und Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten stellte in den Jahren 2000 bis 2003 rund 20 v. H. der anhängigen Verfahren ein oder betrieb sie infolge Verjährung nicht weiter. Der Rechnungshof hat empfohlen, diese Quote nachhaltig zu reduzieren.

Die Quote der eingestellten oder nicht weiter betriebenen Verfahren konnte inzwischen auf 10 v. H. vermindert werden. Die Einnahmen aus den festgesetzten Verwarnungs- und Bußgeldern waren im Jahr 2005 um 7,6 Mio. Euro höher als im Jahr 2003.

15.1

Die Zentrale Verwarnungs- und Bußgeldstelle beim Regierungspräsidium Kassel (ZBS) erledigte in den Jahren 2000 bis 2003 insgesamt 5,1 Mio. Verfahren. In 4,1 Mio. Fällen erließ sie Bescheide gegen Kraftfahrzeugführer oder -halter. Eine Million der Verfahren gegen die Fahrer stellte sie nach den Erhebungen des Rechnungshofs ein oder betrieb sie infolge Verjährung nicht weiter. Das waren 20 v. H. der Verfahren.

Der Rechnungshof gelangte aufgrund stichprobenweiser Überprüfungen von 4.300 Vorgängen aus den Monaten Januar bis Mai 2004 zu dem Ergebnis, dass ein Großteil der eingestellten bzw. später verjährten Fälle mit guten Aussichten auf Erfolg hätte fortgeführt werden können. Wären diese Fälle weiter bearbeitet worden, hätten nach überschlägigen Berechnungen jährlich Mehreinnahmen von rund 7 Mio. Euro erzielt werden können.

Im Laufe des Jahres 2004 wurde das Softwareprogramm „OWi21“ für den Bußgeldbereich installiert, von dem sich die Verwaltung eine Arbeitsentlastung versprach.

15.2

Der Rechnungshof hat die Auffassung vertreten, dass die Quote der eingestellten und verjährten Fälle von 20 v. H. zu hoch ist, und aufgrund seiner Prüfungsfeststellungen eine Einstellungsquote von 5 v. H. für realistisch erachtet. Er hat empfohlen, die Einnahmeausfälle nachhaltig zu reduzieren.

15.3

Das Ministerium hat vorgetragen, nach Einführung von „OWi21“ habe sich herausgestellt, dass die vom Rechnungshof ermittelte Einstellungsquote zu hoch angesetzt gewesen sei.

Zugleich hat es bekundet, dass sich die Arbeitssituation in der ZBS im Vergleich zu den Bedingungen während der Prüfung des Rechnungshofs wesentlich zum Positiven verändert habe. Mit der Einführung von „OWi21“ seien bereits erste Erfolge eingetreten. Die Einstellungsquote habe sich im Jahr 2005 auf 9,9 v. H. verringert und die Einnahmen seien wesentlich gestiegen. Sie hätten sich von 28,5 Mio. Euro im Jahr 2003 über 34,8 (2004) auf 36,1 Mio. Euro (2005) erhöht.

15.4

Die Entwicklung der Arbeitssituation in der ZBS bestätigt die Feststellungen des Rechnungshofs. So wurde die hohe Einstellungs- und Verjährungsquote inzwischen deutlich abgesenkt. Im Gegenzug stiegen die Einnahmen in den Jahren 2004 und 2005, entsprechend der Prognose des Rechnungshofs, um 6,3 und 7,6 Mio. Euro gegenüber denjenigen im Jahr 2003.

Die vom Ministerium eingeleiteten Maßnahmen entsprechen den Vorstellungen des Rechnungshofs.

16 Fotolabore bei der Polizei

(Kap. 03 74 und 78)

Die Fotolabore des Polizeipräsidiums Frankfurt am Main und des Hessischen Landeskriminalamts hatten in den letzten Jahren einen erheblichen Rückgang ihres Arbeitsanfalls. Das Ministerium will dies zum Anlass nehmen, die Gesamtsituation zu überprüfen. Dabei strebt es an, die Anzahl der polizeilichen Fotolabore (derzeit neun) deutlich zu reduzieren.

Beim Landeskriminalamt waren außerdem die Unterlagen über den Gerätebestand der Fotolabore fehlerhaft. Auch wurden hier Kameras, Filme und Spezialpapier über den tatsächlichen Bedarf hinaus beschafft. Das Ministerium hat eine Vollinventur veranlasst und bedarfsgerechte Beschaffungen für die Zukunft zugesagt.

16.1

In Hessen unterhalten neun Polizeibehörden Fotolabore. Der Rechnungshof hat die beiden größten Labore, das beim Polizeipräsidium Frankfurt am Main (Polizeipräsidium) und das beim Hessischen Landeskriminalamt (Landeskriminalamt), geprüft. Diese werden auch für andere Polizeidienststellen tätig.

Im Fotolabor des Polizeipräsidiums erledigten bis Juni 2004 vier, ab Juli 2004 drei Fotolaborantinnen die ihnen obliegenden Arbeiten einschließlich der Aufträge anderer Polizeidienststellen. Im Fotolabor des Landeskriminalamts waren es fünf Fotolaborantinnen, verteilt auf vier volle Stellen. Daneben waren in beiden Laboren weitere Bedienstete tätig, die sich um die polizeispezifische Bildbearbeitung kümmerten. Deren Arbeitsbereich war nicht Gegenstand der Prüfung.

Im Laufe der Jahre 2002 bis 2004 verringerte sich die Anzahl der von Fotolaborantinnen ausgedruckten Fotos kontinuierlich, beim Polizeipräsidium von rund 311.000 auf rund 209.000 (d. h. um 33 v. H.) und beim Landeskriminalamt von rund 528.000 auf rund 247.000 (d. h. um 53 v. H.).

Im Jahre 2004 fertigte jede Laborantin der beiden Ämter unter Verwendung eines so genannten Minilabors durchschnittlich zwischen 37 und 43 Abzügen je Stunde. Die Kapazität jedes einzelnen Minilabors hätte allerdings 1.700 bzw. 900 Abzüge in der Stunde zugelassen.

Beim Landeskriminalamt waren die Unterlagen über den Gerätebestand (digitale Minilabore, Kameras, Plotter u. a.) fehlerhaft. Von den 137 verzeichneten Geräten waren 32 nicht auffindbar oder nicht mehr in Betrieb. 64 der vorhandenen Geräte waren nicht inventarisiert. Die vorgeschriebenen regelmäßigen und unvermuteten Bestandsprüfungen hatten nicht stattgefunden.

Das Fotolabor des Landeskriminalamts verfügte über mehr als zehn besonders hochwertige Fotoapparate. Allein im Zeitraum zwischen 1999 und 2005 waren dort Kameras im Werte von rund 50.000 Euro angeschafft worden, darunter fünf Digitalkameras zum Preis zwischen 1.700 und 7.600 Euro. Zwei nach Art und Leistungsfähigkeit gleichartige Kameras wurden in den Jahren 2004 und 2005 für je rund 4.700 Euro gekauft. Konkrete Hinweise auf eine polizeispezifische Verwendung dieser Geräte konnte der Rechnungshof den geprüften Unterlagen nicht entnehmen. Nach seinen Erkenntnissen wurden regelmäßig nicht mehr als zwei Kameras eingesetzt.

In mehreren Lagerräumen wurden u. a. rund 3.200 Filme aufbewahrt. Die stichprobenweise Überprüfung von 39 Paketen mit Filmen ergab, dass das Haltbarkeitsdatum bei 29 Paketen (74 v. H.) - zum Teil seit 1995 - abgelaufen war. Bei dort ebenfalls gelagerten 51 Kartons mit Spezial-Papier war das Haltbarkeitsdatum in allen Fällen - teilweise seit 1997 - abgelaufen.

16.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, bei den geprüften Fotolaboren den Personalbedarf zu ermitteln. Darüber hinaus sollte die Auslastung auch der anderen Fotolabore festgestellt und ggf. erwogen werden, einige von ihnen aufzulösen.

Des Weiteren hat der Rechnungshof empfohlen, beim Labor des Landeskriminalamts umgehend eine Vollinventur vorzunehmen und die Daten im Anlagenbestand zu korrigieren.

Schließlich hat er die geringe Auslastung der hochwertigen Kameras des Fotolabors bemängelt. Insbesondere in der Beschaffung der Profikamera für rund 4.700 Euro im Jahr 2005 hat er einen Verstoß gegen den Grundsatz von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gesehen, weil das Fotolabor bereits über mehrere hochwertige Kameras verfügte und die letzte erst im Jahr 2004 für den gleichen Preis erworben worden war. Er hat empfohlen, die Auslastung der Geräte künftig genau zu überwachen und Beschaffungsanträge in diesem Bereich einer eingehenden Bedarfsprüfung zu unterziehen.

Bei den vorgehaltenen Filmen und Spezialpapieren im Labor des Landeskriminalamts ist nach Auffassung des Rechnungshofs davon auszugehen, dass der größte Teil wegen der Überschreitung der Haltbarkeitsdaten nicht mehr verwendet wird. Der Materialbedarf sollte künftig eingehend begründet werden. Außerdem sollten jährlich ein Soll- / Ist-Abgleich durchgeführt werden und unterjährige Kontrollen des Lagerbestands die Überschreitung von Haltbarkeitsdaten vermeiden helfen.

16.3

Das Ministerium hat dargelegt, dass die vom Rechnungshof für die Jahre 2002 bis 2004 vorgenommene Auftragsgegenüberstellung die reale Arbeitsbelastung nicht widerspiegele. Die zugrunde gelegten Geschäftsprozesse in den Laboren berücksichtigten nicht den Mehraufwand aufgrund der polizeispezifischen Anforderungen.

Allerdings treffe es zu, dass die Fertigung von Lichtbildern im Fotolabor des Polizeipräsidiums infolge der Einführung der digitalen Fotografie zurückgegangen sei. Dem Auftragsrückgang sei Rechnung getragen worden, indem man dort die Zahl der Fotolaborantinnen von vier auf drei reduziert habe. Außerdem werde der Personaleinsatz im Zuge der Projekt-

arbeit EBV (elektronische Bildverarbeitung) künftig einer näheren Prüfung unterzogen.

Die Personalbedarfsberechnung beim Fotolabor des Landeskriminalamts habe gezeigt, dass der Aufgabenzuschnitt und der hierfür vorgesehene Personaleinsatz eine nahezu vollständige Auslastung des Personals zur Folge habe. Rein rechnerisch würden 3,75 anstelle der vier vorhandenen Stellen benötigt. Es sei beabsichtigt, dem kostenintensiven Ausdrucken von Bildern in den Polizeidienststellen entgegenzuwirken und den damit einhergehenden Auftragsrückgang im Fotolabor des Landeskriminalamts zu kompensieren.

Schließlich werde geprüft, ob aus wirtschaftlichen und einsatztaktischen Gründen der Einsatz von zwei digitalen Fotolaboren oder eine Zentralisierung sinnvoll sei. Eine Reduzierung der analogen Labore werde angestrebt.

Für das Fotolabor des Landeskriminalamts sei eine Vollinventur angeordnet. Ferner sei das Landeskriminalamt angewiesen, die Gegenstände rückwirkend zum Zeitpunkt der Einführung der kaufmännischen Buchführung zum 1. Juli 2004 vollständig zu erfassen und sicherzustellen, dass die Buchungen im SAP-System korrekt und zeitnah stattfinden.

Hinsichtlich der Kameras des Landeskriminalamts hat das Ministerium auf einen Bestand von 26 Geräten verwiesen. 13 von ihnen - sie werden vom Rechnungshof nicht beanstandet - seien „Consumer-Kameras“ im Wert von je 450 Euro.

Von den anderen 13 Kameras des Fotolabors - darunter sind die vom Rechnungshof besonders ins Auge gefassten hochwertigen Geräte - seien drei „in Nutzung“. Zwei digitale Spiegelreflexkameras würden regelmäßig verwendet, und zwar eine für Studioaufnahmen und die andere für Außen- (Tatort-) aufnahmen. Bei der dritten Kamera handele es sich um eine großformatige Reproduktionskamera für spezielle polizeiliche Tätigkeiten.

Für die übrigen 10 Kameras hat das Ministerium keine Nutzung angegeben, sie vielmehr als „Reserve“ (1), „ausgesondert“ (5), „Aussonderung wird geprüft“ (3) und „Ausstellungsstück“ (1) gekennzeichnet.

Das Ministerium hat bekundet, dass auch der Erwerb von Kameras nur nach eingehender Bedarfsprüfung durchgeführt werde. Zukünftig werde das Landeskriminalamt gewährleisten, dass bei Beschaffungen „die Notwendigkeit, die Auswahl (Wirtschaftlichkeitsüberlegungen) und die Beschaffung korrekt dokumentiert werden“.

Bezüglich der Bevorratung von Filmmaterial habe das Landeskriminalamt die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen. Seit April 2005 seien „grundsätzlich“ keine Filme mehr beschafft worden. Überlagertes Spezialpapier sei entsorgt worden. Inzwischen sei eine Lagerbuchhaltung aufgebaut worden, die künftig als Grundlage für Materialbewirtschaftung und bedarfsgerechte Beschaffungen diene.

16.4

Die vom Ministerium eingeleiteten organisatorischen Maßnahmen und vorgesehenen Änderungen entsprechen den Vorstellungen des Rechnungshofs. Er geht davon aus, dass die Anzahl der Fotolabore reduziert wird.

Die Darlegungen des Ministeriums zur Verwendung der hochwertigen Kameras erklären zwar nicht, weshalb das Fotolabor des Landeskriminalamts in dem Zeitraum 1999 bis 2005 jedes Jahr mindestens eine solche Kamera neu benötigte.

Da das Ministerium aber selbst eine eingehende Bedarfsprüfung auch für die Beschaffung von Kameras für erforderlich erklärt hat, geht der Rechnungshof davon aus, dass dieser Grundsatz zukünftig uneingeschränkt Beachtung findet.

Hessisches Kultusministerium (Epl. 04)

17 Zuschüsse für Projekte der Schulsozialarbeit

(Kapitel 04 02)

Das Ministerium fördert seit etwa dreißig Jahren Projekte der Schulsozialarbeit mit Zuwendungen in Höhe von jährlich 400.000 Euro. Das Zuwendungsverfahren wies erhebliche Mängel auf. Die geförderten Projekte wurden bislang nicht evaluiert. Aufgrund der Mischfinanzierung ist nicht immer eindeutig, was das Land fördert und ob die Mittel zweckentsprechend eingesetzt werden.

Das Ministerium will entsprechend den Empfehlungen des Rechnungshofs das Programm zur Förderung der Schulsozialarbeit grundlegend überarbeiten.

17.1

Unter dem Begriff der Schulsozialarbeit werden unterschiedliche sozialpädagogische Angebote innerhalb der Schule zusammengefasst, deren Ziel es unter anderem ist, bei Entwicklungsstörungen von Kindern und Jugendlichen, sowie bei Konflikten und Krisen Hilfe und Unterstützung anzubieten. In Hessen bestehen rund 80 Schulsozialarbeitsprojekte.

Das Ministerium fördert seit etwa dreißig Jahren Schulsozialarbeitsprojekte an insgesamt zehn ausgewählten Schulen mit Zuwendungen in Höhe von jährlich 400.000 Euro. Bei der Bewilligung, der Auszahlung und der Überwachung der Verwendung der Fördermittel wurden wesentliche Regelungen des Zuwendungsrechts nicht beachtet. So bewilligte das Ministerium Mittel ohne Vorlage eines Finanzierungsplans. Verwendungsnachweise und Sachberichte über die geförderten Maßnahmen lagen dem Ministerium nicht immer vor. Soweit sie vorlagen, prüfte das Ministerium sie nicht ausreichend. Die geförderten Projekte wurden bislang nicht umfassend evaluiert.

Das Land fördert nur einen kleinen Teil der Schulsozialarbeitsprojekte in Hessen. Die vom Land geförderten Maßnahmeträger erhalten in der Regel auch von anderer Seite (z.B. Kommunen und Fördervereinen) Zuschüsse für Schulsozialarbeitsprojekte. Neben den direkten Zahlungen für einzelne Projekte entstehen dem Land Kosten in Zusammenhang mit der Abwicklung und Überwachung der Zuwendungen. Häufig ist aufgrund der Mischfinanzierung nicht eindeutig, was das Land fördert und ob die Landesmittel zweckentsprechend eingesetzt werden. So wurden Personal- und Sachausgaben teilweise sowohl aus Landesmitteln als auch aus kommunalen Haushaltsmitteln gefördert. Eine klare Abgrenzung gab es nicht. Die Zuwendungsgeber stimmten die Bewilligungs- und Prüfungsverfahren nicht ab.

17.2

Der Rechnungshof hat das Ministerium aufgefordert, dafür Sorge zu tragen, dass die haushaltsrechtlichen Vorschriften künftig beachtet werden. Im Hinblick auf die Dauer der Förderung hat er empfohlen, das „Projekt Schulsozialarbeit“ zu evaluieren. Er hat weiter angeregt, die Mischfinanzierung der Projekte der Schulsozialarbeit zu überdenken.

17.3

Das Ministerium hat angekündigt, „die Zuwendungspraxis im Bereich der Schulsozialarbeit in haushalterischer Hinsicht und im Hinblick auf die Transparenz der spezifischen Wirksamkeit der Förderprogramme einzelner Träger grundlegend zu überarbeiten.“ Weiter werde es ein Konzept zur Evaluation der einzelnen Förderprojekte einschließlich eines verbindlichen Zeitplans für die Evaluation erarbeiten. Die Beanstandungen, die den zurückliegenden Zeitraum betreffen, würden mit den jeweils betroffenen Trägern der Schulsozialarbeit aufgearbeitet. Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde den Rechnungshof über den Sachstand nach Ablauf des ersten Quartals 2007 informieren.

17.4

Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft des Ministeriums, seine Empfehlungen umzusetzen.

18 Herkunftssprachlicher Unterricht

(Kapitel 04 57 und 04 59)

Der Hessische Landtag beschloss im Jahr 1999, den herkunftssprachlichen Unterricht in staatlicher Verantwortung auslaufen zu lassen. Das Ministerium reduzierte daraufhin die Stellen für den Unterricht in der Herkunftssprache bis zum Schuljahr 2005/06 um rund 190. Der Rechnungshof vermisste ein Gesamtkonzept für den fortlaufenden effektiven Einsatz der verbliebenen Lehrkräfte. Ihre Tätigkeit wurde nur in Ausnahmefällen überprüft.

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen. Es hat Maßnahmen eingeleitet, um den Einsatz der verbliebenen Lehrerinnen und Lehrer zu optimieren und geeignete Kräfte über den Herkunftssprachenunterricht hinaus für die Verwendung im Schulbereich zu qualifizieren.

18.1

Hessen bietet Schülerinnen und Schülern ausländischer Eltern der Länder Griechenland, Marokko, Portugal, Spanien und Türkei sowie der Staaten des ehemaligen Jugoslawiens herkunftssprachlichen Unterricht in staatlicher Verantwortung an. Er wird von angestellten Lehrkräften des Landes erteilt, die zumeist über eine abgeschlossene Lehrerausbildung in ihrem Herkunftsland verfügen. Der herkunftssprachliche Unterricht soll die Fähigkeit zum mündlichen und schriftlichen Gebrauch der Muttersprache erhalten bzw. aufbauen sowie Kenntnisse über Lebensbedingungen und kulturelle Normen im Heimatland vermitteln. Seine ursprüngliche Funktion, „Rückkehrhilfe“ zu sein, hat er verloren. Er wird heute als ein Beitrag zur Förderung der Mehrsprachigkeit und interkulturellen Bildung gesehen.

Der Herkunftssprachenunterricht in staatlicher Verantwortung soll nach einem Beschluss des Hessischen Landtags aus dem Jahr 1999 schrittweise entsprechend dem Ausscheiden der in diesem Bereich eingesetzten Lehr-

kräfte oder ihrer anderen Verwendung auslaufen und als sog. Konsulatsunterricht in die Verantwortung der Herkunftsländer übergehen.

18.2

Das Ministerium reduzierte durch eine Reihe von Maßnahmen (u. a. Einstellungsstopp, Qualifizierung für den Regelunterricht) die Zahl der für den herkunftssprachlichen Unterricht vorhandenen Stellen von 500 im Schuljahr 1998/1999 auf rund 300 im Schuljahr 2005/06. Ein Gesamtkonzept für den effektiven Einsatz der verbliebenen Lehrerinnen und Lehrer hatte es nicht. Die Staatlichen Schulämter verwendeten unterschiedliche Verfahren zur Ermittlung des Lehrkräftebedarfs und verfügten teilweise über keine verlässlichen Daten zum Umfang des Lehrkräfteeinsatzes außerhalb des herkunftssprachlichen Unterrichts. Auch die Erhebungen über die Teilnahme der Schülerinnen und Schüler am Unterricht in der Herkunftssprache wiesen Fehler auf. Nur in Ausnahmefällen überprüften die Schulleitungen und die Schulaufsicht den Einsatz und die Arbeit der Herkunftssprachenlehrkräfte. Die durchschnittliche Lerngruppengröße lag in über 40 v. H. der Fälle unter der Mindestgröße von zehn Schülern, die nur in Ausnahmefällen unterschritten werden soll. Von mehreren Lehrkräften riefen die Schulämter zudem nicht die volle zu erbringende Arbeitsleistung ab.

18.3

Der Rechnungshof hat empfohlen, ein konsequent umzusetzendes Gesamtkonzept zu entwickeln, das den effektiven Einsatz der finanziellen und personellen Ressourcen gewährleistet. In diesem Zusammenhang sollten auch ein transparentes, vollständiges und fehlerfreies Berichtswesen aufgebaut und die Steuerungs- und Kontrollmechanismen verbessert werden. Der Rechnungshof hat weiter angeregt, Lerngruppen zusammen zu legen und die volle Arbeitsleistung der Lehrkräfte abzurufen.

18.4

Das Ministerium hat aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs gemeinsam mit den Staatlichen Schulämtern Maßnahmen eingeleitet, um den Einsatz der verbliebenen Lehrkräfte effektiver zu gestalten. So wurden die statistischen Meldeverfahren verbessert und vereinheitlicht. Das Ministerium hat die Staatlichen Schulämter zudem aufgefordert, „die Datenlage über die Gruppengrößen im Herkunftssprachenunterricht zu optimieren“ und alle Möglichkeiten auszuschöpfen, damit „die Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung zu den vorgegebenen Richtwerten weiter minimiert wird“. Die verbliebenen Lehrkräfte sollen neben dem Herkunftssprachenunterricht auch im Regelunterricht und für besondere Beratungs- und Betreuungsgebote (z.B. im Ganztagsbereich in Schulen mit hohem Zuwandereranteil) eingesetzt werden. Im Verlauf des Schuljahres 2006/07 will das Ministerium zudem entscheiden, ob durch vom Land Hessen finanzierte Deutschkurse noch mehr Lehrkräfte über den Herkunftssprachenunterricht hinaus für eine Verwendung im Schulbereich qualifiziert werden können.

18.5

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium seine Anregungen aufgegriffen hat, um den Einsatz der betroffenen Lehrkräfte zu verbessern.

19 Leistungen nach dem Ersatzschulfinanzierungsgesetz

(Kapitel 04 76)

Das Ministerium verfügt über keine verlässlichen Daten zur Berechnung der den Ersatzschulen nach dem Ersatzschulfinanzierungsgesetz zustehenden Leistungen. Bei der Festsetzung der staatlichen Leistungen waren zudem abrechnungsrelevante Daten teilweise nicht vorhanden, nicht erfasst oder nicht zutreffend zugeordnet. Daher leistete das Land jährlich überhöhte Zahlungen im mindestens sechsstelligen Bereich.

Das Ministerium will entsprechend den Anregungen des Rechnungshofs Verfahren entwickeln, mit deren Hilfe die Leistungen an die Ersatzschulen sicher und nachvollziehbar berechnet werden können. Weiter hat es zugesagt, die Datenerfassung und die Arbeitsabläufe zu verbessern, um Überzahlungen künftig zu vermeiden.

19.1 Fehlende Datenbasis

19.1.1

Ersatzschulen bieten Unterrichtsangebote wie öffentliche Schulen und ersetzen damit öffentliche Bildungsangebote. Sie haben Anspruch auf Leistungen nach dem Ersatzschulfinanzierungsgesetz (ESchFG), wenn sie, wie dies in der Regel der Fall ist, die Voraussetzungen der steuerlichen Gemeinnützigkeit erfüllen. Die Jahresbeihilfe beträgt für jeden Schüler beihilfeberechtigter Ersatzschulen bis zum dritten Jahr des Unterrichtsbetriebs 50 v. H., ab dem vierten Jahr 75 v. H. und für Schüler der beihilfeberechtigten Förderschulen 90 v. H. der durchschnittlichen Personalkosten je Schüler an vergleichbaren öffentlichen Schulen (§ 2 Satz 1 ESchFG). Statt der Beihilfen können den als Ersatzschulen genehmigten Förderschulen Planstellen für Lehrer des Landes unter Fortzahlung der Bezüge zur Verfügung gestellt oder die Bezüge anderer Lehrkräfte erstattet werden (§ 5 Absatz 1 ESchFG).

19.1.2

Dem Ministerium fehlen bislang die notwendigen Daten zur Berechnung der Personalkosten je Schüler in öffentlichen Schulen für einzelne Schulformen und Schulstufen. Es kann diese und damit auch die den Ersatzschulen zustehenden Leistungen nur näherungsweise berechnen bzw. schätzen.

19.1.3

Der Rechnungshof hat empfohlen, Verfahren zu entwickeln, mit deren Hilfe die Personalkosten je Schüler für die einzelnen Schulformen und Schulstufen berechnet werden können.

19.1.4

Das Ministerium beabsichtigt, den Anregungen des Rechnungshofs zu folgen und ein Berechnungssystem zu entwickeln, das eine dauerhafte planungssichere Finanzierung gewährleistet und die tatsächlichen Personal- und Versorgungskosten des Landes für jeden Schüler einer öffentlichen Schule der vergleichbaren Schulform und Schulstufe berücksichtigt.

19.2 Überhöhte Zahlungen

19.2.1

Die Staatlichen Schulämter prüften die von den Schulen gelieferten Daten, die in die Berechnung der staatlichen Leistungen einfließen, mit unterschiedlicher Intensität. Bei der Festsetzung der staatlichen Leistungen waren abrechnungsrelevante Daten teilweise nicht vorhanden, nicht erfasst oder nicht zutreffend zugeordnet. Daher leistete das Land jährlich überhöhte Zahlungen im mindestens sechsstelligen Bereich.

19.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Prüfung der statistischen Daten zu vereinheitlichen und transparenter zu gestalten. Des Weiteren sollten Vorkehrungen getroffen werden, um Überzahlungen künftig zu vermeiden.

19.2.3

Das Ministerium will das Verfahren zur Überprüfung der abrechnungsrelevanten Daten durch die Staatlichen Schulämter neu regeln. Überzahlungen, die durch falsche Angaben der Schulen entstanden sind, will es zurückfordern. Die Angaben der Schulen sollen künftig intensiver kontrolliert werden.

19.3 Doppelförderung von Versorgungsleistungen

19.3.1

Lehrkräfte des Landes können unter Fortfall der Bezüge zur Unterrichterteilung an Ersatzschulen beurlaubt werden. Die beurlaubten Lehrkräfte erhalten ihre Vergütung von den privaten Schulträgern. Die Zeit der Beurlaubung ist ruhegehaltstfähig. Die privaten Schulträger und die Lehrkräfte müssen daher keine Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zahlen. In der Regelbeihilfe gemäß § 2 Ersatzschulfinanzierungsgesetz ist aber ein Anteil für Versorgungsleistungen enthalten. Dies stellt eine Doppelförderung dar.

19.3.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, dies bei einer Novellierung des Ersatzschulfinanzierungsgesetzes zu korrigieren.

19.3.3

Das Ministerium hat ausgeführt, dass mit der vom Kabinett bereits beschlossenen Novellierung des Ersatzschulfinanzierungsgesetzes eine Doppelförderung künftig ausgeschlossen werde.

19.4 Gebühren für Genehmigungs- und Anerkennungsverfahren

19.4.1

Das Land fördert die Schulen in freier Trägerschaft jährlich mit über 160 Mio. Euro. Gleichzeitig erhebt das Land im Rahmen der Genehmigungs- und Anerkennungsverfahren von den Schulen Gebühren in Höhe von insgesamt rund 6.000 Euro im Jahr. Die Gebührenerhebung verursacht zusätzliche Kosten.

19.4.2

Der Rechnungshof hat angeregt, die Genehmigung und Anerkennung der Schulen in freier Trägerschaft als eine Form der staatlichen Förderung zu definieren, die unentgeltlich erfolgt.

19.4.3

Das Ministerium hat den Vorschlag aufgegriffen. Mit der nächsten Änderung der Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Hessischen Kultusministeriums sollen die Gebührentatbestände für die Genehmigung und Anerkennung von Ersatzschulen entfallen.

19.5

Der Rechnungshof begrüßt die Bereitschaft des Ministeriums, seine Empfehlungen umzusetzen.

Hessisches Ministerium der Finanzen (Epl. 06)

20 Richtlinie des Landes zur Begleitung eines freiwilligen Ausscheidens aus einem unbefristeten Arbeitsverhältnis zum Land (Abfindungsrichtlinie)

Durch die Einführung der Abfindungsrichtlinie vom 15. Mai 2003 wurde es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aller Altersgruppen ermöglicht, freiwillig vorzeitig aus dem Beschäftigungsverhältnis auszuscheiden. Die Richtlinie trat mit Ablauf des 30. Juni 2005 außer Kraft. Der Rechnungshof hat festgestellt, dass bereits bisher eine Einsparung von rund 4 Mio. Euro erzielt wurde und auch für weitere Jahre erhebliche Einsparungen erreicht werden. Er empfahl, die Richtlinie neu aufzulegen.

Das Ministerium hat die Anregung aufgegriffen und die Abfindungsrichtlinie am 2. Oktober 2006 neu gefasst.

20.1

Die Landesregierung hatte beschlossen, in der Legislaturperiode 2003 bis 2008 die Haushaltskonsolidierung fortzusetzen und die Personalkosten in der Landesverwaltung um jährlich 60 Mio. Euro zu verringern. Zur Erreichung dieses Ziels verabschiedete die Landesregierung die Abfindungsrichtlinie.²⁸

Die Richtlinie ermöglichte es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aller Altersgruppen, unter bestimmten Voraussetzungen freiwillig vorzeitig auszuscheiden und dafür eine Abfindung zu erhalten. Sie trat mit Ablauf des 30. Juni 2005 außer Kraft.

²⁸ Staatsanzeiger Nr. 22 vom 22. Juni 2003, Seite 2214 ff.

20.2

Der Rechnungshof stellte für den Zeitraum vom September 2003 bis Dezember 2004 fest, dass 233 Bedienstete die Möglichkeit des vorzeitigen Ausscheidens genutzt und einen Auflösungsvertrag unter Zahlung einer Abfindung mit dem Land geschlossen haben. Die Gesamtausgabe der für diesen Personenkreis geleisteten Abfindungszahlungen betrug rund 5,9 Mio. Euro. Aufgrund der Vielzahl der Teilzeitarbeitsverhältnisse waren durch die Auflösungsverträge der 233 Bediensteten insgesamt 178,5 Stellen betroffen.

Die durch den Abschluss dieser Auflösungsverträge und dem damit verbundenen Stellenabbau verbundenen Einsparungen wurden anhand einer Modellrechnung ermittelt.²⁹

Im Prüfungszeitraum ergaben sich Personalminderausgaben von nahezu 10 Mio. Euro, so dass eine Einsparung von ca. 4 Mio. Euro erzielt wurde.

Die jährlichen Einsparungen für die darauf folgenden Jahre betragen mittelfristig ca. 8 Mio. Euro mit abnehmender Tendenz. Sie sinken mit Ablauf des Jahres 2047 auf Null ab, wenn alle Bediensteten das Rentenalter erreicht haben werden, die in dem Prüfungszeitraum an dem Abfindungsprogramm teilgenommen haben.

Ohne Berücksichtigung einer Abzinsung auf der einen und etwaiger Erhöhungen der Personalkosten auf der anderen Seite belaufen sich die Einsparungen des Landes bis zum Jahr 2047 auf über 170 Mio. Euro.

²⁹ Unter Berücksichtigung der bei den Abfindungsfällen gegebenen Vergütungs- und Lohngruppenstruktur wurde dafür als durchschnittlicher Wert der Jahresbetrag der Vergütungsgruppe VII BAT einschließlich Arbeitsplatzkosten zugrunde gelegt. Gemäß Personalkostentabelle 2004 (StAnz. 39/ 2005 Seite 3694) sind für eine Stelle der Vergütungsgruppe VII BAT pro Jahr Kosten von 55.936 Euro anzusetzen.

20.3

Nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist die Abfindungsrichtlinie als Erfolg zu bewerten. Die Landesregierung hat mit dieser Maßnahme ein Mittel gefunden, den eingeschlagenen Kurs der Haushaltskonsolidierung fortzusetzen und im Rahmen der Operation „Sichere Zukunft“ die vorgesehene Minderung der Personalausgaben in der Landesverwaltung voranzutreiben.

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Richtlinie zur Konsolidierung der Personalausgaben einzusetzen. Das Ministerium hat die Abfindungsrichtlinie am 2. Oktober 2006 neu aufgelegt (Staatsanzeiger Nr. 45 vom 6. November 2006, Seite 2543 ff.). Sie trat am 1. Januar 2007 in Kraft.

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

21 Zuwendungen für Gründerzentren (Kapitel 07 02 und 07 03)

Der Rechnungshof hat Schwachstellen bei der Förderung von Gründerzentren aufgezeigt. Er hat angeregt, die Ausrichtung von Gründerzentren nicht auf bestimmte Zielgruppen zu begrenzen sowie die Ausstattung mit Mobiliar und Technik auf einen Mindeststandard zu beschränken. Die Träger der Gründerzentren sollten ein Konzept vorlegen, das eine Wirtschaftlichkeitsberechnung enthält. Weiter hat er empfohlen, die Verweildauer der Jungunternehmen in den Zentren flexibler zu handhaben.

Das Ministerium will die Empfehlungen des Rechnungshofs umsetzen.

21.1

Gründerzentren stellen funktionsgerechte und kostengünstige Büro-, Labor- und Produktionsflächen sowie zentrale Service- und Gemeinschaftseinrichtungen für Jungunternehmer bereit. Projektträger der Gründerzentren sind vorwiegend kommunale Einrichtungen. Mit der Förderung von Gründerzentren sollen die Startbedingungen für technologieorientierte Existenzgründer und Jungunternehmer verbessert sowie die Entstehung neuer, zukunfts- und wettbewerbsfähiger Unternehmen begünstigt werden. Die Zuwendungen an die Zentren werden gemäß der Richtlinie zur Gründungs- und Mittelstandsförderung oder der Richtlinie zur Innovationsförderung vergeben.

Der Förderzeitraum für Gründerzentren beträgt grundsätzlich 15 Jahre. Die Projektträger müssen die Leistungen für diesen Zeitraum sicherstellen. Jahresfehlbeträge der Zentren müssen durch sie ausgeglichen werden. Ob Gründerzentren auch nach Ablauf des Förderzeitraums weitergeführt wer-

den, hängt maßgeblich davon ab, ob sie bis dahin ein ausgeglichenes Betriebsergebnis aufweisen können.

21.2

Im Gegensatz zu der Richtlinie zur Innovationsförderung, die die Abschätzung der Nachfrage und eine mehrjährige Wirtschaftlichkeitsberechnung fordert, wird dies in der Richtlinie zur Gründungs- und Mittelstandsförderung nicht verlangt.

Nach der Richtlinie zur Innovationsförderung werden die Räumlichkeiten den Gründern für maximal fünf Jahre zur Verfügung gestellt. Danach muss das Jungunternehmen ausziehen. Die Begrenzung der Verweildauer kann im Einzelfall zu dem Misserfolg eines Unternehmens führen.

Die spezialisierte und hochtechnische Ausstattung eines Gründerzentrums führte zu einer geringen Mietauslastung im Verbund mit hohen Kapitalkosten. Daraus ergab sich ein negatives Betriebsergebnis.

21.3

Der Rechnungshof hat empfohlen, Gründerzentren so einzurichten, dass eine möglichst große Zahl von Jungunternehmern verschiedener Fachrichtungen angesprochen wird. Dabei sollte die Ausstattung mit Mobiliar und Technik auf einen Mindeststandard begrenzt werden.

Weiter hat er angeregt, die Richtlinie zur Gründungs- und Mittelstandsförderung um die Forderung nach einem Konzept zur Abschätzung der Nachfrage und zur Wirtschaftlichkeit zu ergänzen. Bei dieser Richtlinie steht nicht der Innovationsgedanke, sondern die Belebung der regionalen Wirtschaft im Vordergrund.

Für Gründerzentren nach der Richtlinie zur Innovationsförderung hat der Rechnungshof empfohlen, eine flexiblere Verweildauer für Jungunternehmen zu ermöglichen.

21.4

Das Ministerium hat den Empfehlungen des Rechnungshofs zugestimmt. Es hat zugesagt, Anträge auf Zuwendungen für Gründerzentren, die eine zu spezialisierte beziehungsweise unternehmensspezifische Ausstattung enthalten, verstärkt auf ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen.

In die Richtlinie zur Gründungs- und Mittelstandsförderung soll die Forderung nach einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung aufgenommen werden.

Bis zur Änderung der Richtlinie zur Innovationsförderung soll die Verweildauer der Unternehmen flexibel gehandhabt werden, wenn dies dem Erfolg des Jungunternehmens wie auch der Auslastung des Zentrums dienlich ist.

21.5

Der Rechnungshof begrüßt, dass seine Empfehlungen aufgegriffen wurden und das Ministerium die Förderrichtlinien im Sinne seiner Anregungen überarbeitet.

22 Bewilligung von Wohngeld

(Kap. 07 75, Produkt Nr. 6)

Der Rechnungshof hat unter Beteiligung seines Prüfungsamts die Bewilligung von Wohngeld in Form des besonderen Mietzuschusses im Hinblick auf die ab Januar 2005 geänderte Sozialgesetzgebung verstärkt geprüft. Prüfungen bei 16 Sozialhilfeträgern führten zu Erstattungen von rund 460.000 Euro. Die festgestellten Kassenreste für den besonderen Mietzuschuss betrugen rund 430.000 Euro. Dieser Betrag ist an das Land abzuführen.

Für die künftige Bearbeitung von Wohngeldrückforderungen und Kassenresten hat der Rechnungshof Empfehlungen gegeben. Das Ministerium und die Sozialhilfeträger haben die Anregungen umgesetzt.

22.1 Bewilligung besonderer Mietzuschüsse

22.1.1

Mit Inkrafttreten des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) wurden so genannte Transferleistungsempfänger (insbesondere Empfänger von Leistungen des Arbeitslosengeldes II sowie arbeitsfähige Empfänger der Hilfe zum Lebensunterhalt) seit Januar 2005 vom Wohngeldbezug nach § 1 Absatz 2 Wohngeldgesetz ausgeschlossen.

Diesem Personenkreis konnte bis Ende des Jahres 2004 von den Sozialhilfeträgern ein besonderer Mietzuschuss (BMZ) gewährt werden. Die entsprechenden Aufwendungen betrugen im Haushaltsjahr 2004 landesweit 186,4 Mio. Euro. Sie wurden den Sozialhilfeträgern hälftig von Land und Bund erstattet.

Die mit der Zuschussgewährung betrauten Bediensteten der Sozialämter waren ab dem Jahre 2004 in teilweise beträchtlichem Umfang mit Umstellungsarbeiten für Hartz IV belastet. Durch verstärkte Prüfungen der Bewilligung von Wohngeld in Form des BMZ in den Jahren 2004 und 2005 sollte

untersucht werden, ob und inwieweit dies Auswirkungen auf die normale Sachbearbeitung hatte.

Dabei ergab die Anfang des Jahres 2004 begonnene Prüfung bei vier von zwölf Sozialrathäusern der Stadt Frankfurt am Main Rückforderungsansprüche des Landes gegenüber der Kommune in Höhe von rund 167.000 Euro. Diese beruhten überwiegend auf wiederkehrenden Bearbeitungsfehlern.

Vergleichbare Ergebnisse lieferten die Prüfungen von fünfzehn weiteren Sozialhilfeträgern. Hier kam es zu Rückforderungen von rund 292.000 Euro.

22.1.2

Die Beanstandungen wichen nach Art und Umfang nicht wesentlich von den vor dem Jahre 2004 getroffenen Prüfungsfeststellungen ab. Der Rechnungshof hat den Sozialhilfeträgern Hinweise zur Vermeidung der Bearbeitungsfehler und Empfehlungen zur Abrechnung des BMZ gegeben. Des Weiteren hat er gefordert, dem Land die Überzahlungen zu erstatten.

22.1.3

Die Sozialhilfeträger haben zugesichert, den Hinweisen und Empfehlungen zu folgen. Die Rückforderungsansprüche (rund 460.000 Euro) sind in voller Höhe erstattet worden.

22.1.4

Die Forderungen des Rechnungshofs wurden damit umgesetzt. Er geht davon aus, dass seine verstärkte Prüfungstätigkeit präventive Wirkungen gezeigt hat.

22.2 Bearbeitung von Wohngeldrückforderungen und Kassenresten

22.2.1

Die Bearbeitung von Wohngeldrückforderungen und Kassenresten obliegt den Landkreisen und den Gemeinden ab 20.000 Einwohnern. Nach einer Querschnittsprüfung bei 26 von 85 Wohngeldstellen wurde bei Rückforderungen von Wohngeld oft erst Monate, teilweise Jahre nach Ablauf der Zahlungsfrist gemahnt. In Einzelfällen konnten Forderungen nicht mehr vereinnahmt werden, weil Schuldner mittlerweile unbekannt verzogen oder verstorben waren. Zu den langen Bearbeitungszeiten und der verspäteten Vereinnahmung von Rückforderungen trug auch die verbesserungswürdige Zusammenarbeit zwischen Wohngeldstellen und Vollstreckungsbehörden bei.

Die in die Prüfung einbezogene Gesamtkassenrestliste weist die Wohngeldforderungen von Bund und Land gegenüber den Kommunen aus. Zum 31. Januar 2005 enthielt die Liste 258 Positionen mit Rückforderungsbeträgen von weniger als 20 Euro, deren Realisierung überwiegend fraglich und zudem auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten häufig nicht geboten erschien. Neben Kleinbeträgen waren auch seit mehr als 20 Jahren unveränderte Vorgänge aufgeführt.

Kassenreste von rund 430.000 Euro betrafen Bund und Land zustehende Forderungen an Kommunen aus BMZ-Fällen. Hier hatten es die Kommunen versäumt, zeitgleich mit der Einstellung der Hilfe zum Lebensunterhalt die Wohngeldanforderungen beim Land einzustellen.

Nur drei der geprüften Wohngeldstellen ahndeten Ordnungswidrigkeiten. Die anderen Wohngeldstellen führten die gebotenen Einzelfallprüfungen nicht durch.

22.2.2

Der Rechnungshof hat kurzfristig umsetzbare Empfehlungen zur Verbesserung des Mahnverfahrens und zur intensiveren Zusammenarbeit zwischen

Wohngeldstellen und Vollstreckungsbehörden gegeben. Des Weiteren hat er die Überprüfung der Positionen mit Kleinbeträgen und der lange zurückliegenden Fälle für erforderlich gehalten und auf die dabei angeratene Vorgehensweise hingewiesen. Bei den Land und Bund zustehende Forderungen hat er gebeten, die Kommunen mit dem gebotenen Nachdruck an ihre Abführungspflicht zu erinnern und bezüglich der Ahndung von Ordnungswidrigkeiten auf die Rechtslage verwiesen.

22.2.3

Das Ministerium hat den Anregungen und Empfehlungen des Rechnungshofs entsprochen. Zusätzlich hat es die Regierungspräsidien gebeten, bei zukünftigen Geschäftsprüfungen ihr Augenmerk auf die Umsetzung der Hinweise zu richten.

22.2.4

Der Rechnungshof begrüßt die Umsetzung seiner Prüfungserkenntnisse durch das Ministerium. Hinsichtlich der von den Kommunen an das Land abzuführenden Beträge wird er die weitere Entwicklung beobachten.

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

23 Stiftung Hessischer Naturschutz

Die Stiftung Hessischer Naturschutz fördert aus den Erträgen ihres Stiftungskapitals neben eigenen Vorhaben, vor allem Projekte des ehrenamtlichen Naturschutzes. Bei den Geschäftsabläufen innerhalb der Stiftung, der Abwicklung von Eigenprojekten und der Förderung Dritter hat der Rechnungshof in allen Bereichen Mängel sowie Verstöße gegen rechtliche Vorgaben festgestellt. Er hat die Einhaltung rechtlicher Vorgaben gefordert und Empfehlungen abgegeben, um Verfahrensabläufe zu optimieren.

Das Ministerium als obere Stiftungsaufsicht hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Es hat angekündigt, die Stiftung werde die Empfehlungen des Rechnungshofs umsetzen.

23.1 Stiftung Hessischer Naturschutz

Die Landesregierung gründete im Jahr 1978 die Stiftung Hessischer Naturschutz als selbständige, rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts. Das Stiftungskapital beträgt 3,58 Mio. Euro. Der Stiftungszweck ist die materielle und ideelle Förderung von Natur- und Landschaftsschutz. Die Stiftungsratsmitglieder und der Vorstand sind ehrenamtlich tätig.

23.2 Personal

23.2.1

Die Geschäftsführung wurde von drei Bediensteten des Ministeriums als Teil ihrer dienstlichen Aufgaben wahrgenommen.

23.2.2

Der Rechnungshof hat diese Personalausstattung im Verhältnis zur Höhe des Stiftungskapitals sowie der Anzahl der jährlichen Förderprojekte als überhöht bewertet. Er hat empfohlen, die Zuordnung der Aufgaben mit dem Ziel einer Aufgabenbündelung zu prüfen.

23.2.3

Zum 1. Januar 2006 hat das Ministerium den Geschäftsbetrieb der Stiftung neu organisiert und den Personaleinsatz reduziert.

23.3 Jahresabschlüsse und Stiftungsaufsicht

23.3.1

Das Hessische Stiftungsgesetz sieht vor, dass innerhalb von fünf Monaten nach Schluss des Geschäftsjahres u. a. eine ordnungsgemäße „Jahresabrechnung“ bei der Aufsichtsbehörde eingereicht wird.

Die Stiftung versäumte es über einen längeren Zeitraum, den Stiftungsorganen, den zuständigen Ministerien und der Stiftungsaufsicht geprüfte Jahresabschlüsse vorzulegen. Der Stiftungsrat entlastete den Vorstand für die sechs Haushaltsjahre 1998 - 2003 im Juni 2004. Zusammen mit einem Entlastungsschreiben des Ministeriums legte die Stiftung die geprüften Jahresabschlüsse der Stiftungsaufsicht beim Regierungspräsidium Darmstadt im Februar 2005 vor.

23.3.2

Der Rechnungshof hat bemängelt, dass diese Handlungsweise sowohl gegen das Stiftungsrecht als auch gegen die Stiftungsverfassung der Stiftung Hessischer Naturschutz verstößt. Seiner Auffassung nach hat eine ausreichende Stiftungsaufsicht nicht stattgefunden. Er sieht es als problematisch an, dass der für die obere Stiftungsaufsicht zuständige Minister seit April

2002 gleichzeitig Vorstandsvorsitzender der Stiftung ist. Er hätte über die Verstöße gegen das Stiftungsrecht und die Schwächen der Stiftungsaufsicht informiert sein müssen.

Der Rechnungshof hat die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben eingefordert und empfohlen, eine personelle Trennung von Vorstandsvorsitz und oberer Stiftungsaufsicht herbeizuführen.

23.3.3

Das Ministerium hat die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben zugesichert. Die obere Stiftungsaufsicht soll künftig in der Zentralabteilung des Ministeriums angesiedelt werden. Der hiermit zu betrauende Mitarbeiter soll in dieser Aufgabe nicht weisungsgebunden sein.

23.4 Spendenbescheinigungen

23.4.1

Der Autor und Verleger der von der Stiftung herausgegebenen Buchreihe „Natur in Hessen“ hatte als Teil der Finanzierung Spenden eingeworben. Obwohl nicht die Stiftung Empfängerin der Spendengelder war, stellte sie Spendenbescheinigungen aus.

23.4.2

Der Rechnungshof hat dies als nicht zulässig beanstandet. Er hat die Stiftung darauf hingewiesen, dass diese Vorgehensweise einzustellen sei, um Schaden von der Stiftung abzuwenden.

23.4.3

Die Stiftung hat das fehlerhafte Vorgehen bei der Ausstellung von Spendenbescheinigungen eingeräumt und eine Wiederholung ausgeschlossen.

23.5 Fördergrundsätze

23.5.1

Nach der Stiftungsverfassung (§ 8) gehört es zu den Aufgaben des Stiftungsrates, Richtlinien zur Erfüllung des Stiftungszwecks aufzustellen. Obwohl die Stiftung seit ihrer Gründung Naturschutzprojekte Dritter durch Zuwendungen unterstützt, verfügte sie bisher über keine Förderrichtlinien. Für Außenstehende waren die Verteilungskriterien der Stiftung bei der Zuwendungsvergabe weitgehend nicht nachvollziehbar. So wurden beispielsweise ähnliche Antragsinhalte von den Stiftungsgremien sehr unterschiedlich beschieden.

23.5.2

Der Rechnungshof hat beanstandet, dass diese bisher fehlende Klarstellung von Fördergrundsätzen teilweise zu einer uneinheitlichen und oftmals nicht nachvollziehbaren Zuwendungsvergabe führte. Er hat empfohlen, Förderrichtlinien zu entwickeln und möglichen Antragsberechtigten zugänglich zu machen.

23.5.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass sich der Entwurf einer Förderrichtlinie im Abstimmungsverfahren befinde. Zur Veröffentlichung der Richtlinie und von Antragsformularen sei der Aufbau einer Internetseite vorgesehen.

23.6 Zuwendungsverfahren

23.6.1

Als Stiftung des öffentlichen Rechts ist die Stiftung Hessischer Naturschutz an das Zuwendungsrecht gebunden.

Sie hat zuwendungsrechtliche Vorgaben indessen nur unzureichend beachtet. Zum Beispiel hat sie:

- die Kostenangemessenheit bei einigen Projekten nicht in dem gebotenen Maße hinterfragt;
- auf Erklärungen von Antragstellern zur Vorsteuerabzugsberechtigung verzichtet;
- sich detaillierte Angaben zur Finanzierung bei zahlreichen Förderprojekten nicht vorlegen lassen;
- es unterlassen, zwischen förderfähigen und nicht förderfähigen Kosten zu differenzieren;
- dem Refinanzierungsverbot nicht die nötige Beachtung geschenkt sowie
- Mängel bei der Verwendungsführung hingenommen (Vorlagefristen, Belegvorlage, Zahlungsnachweise).

23.6.2

Der Rechnungshof hat diese Defizite bemängelt. Er hat die Stiftung aufgefordert, die Vorgaben des Zuwendungsrechts künftig zu beachten. Zuwendungsverfahren, bei denen nach den Prüfungserkenntnissen möglicherweise Überzahlungen vorliegen, sind seiner Ansicht nach auf Rückforderungen zu prüfen. In einem Fall hat der Rechnungshof den Anfangsverdacht des Subventionsbetruges (§ 264 StGB) geäußert und gebeten, ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren einzuleiten.

23.6.3

Ein Ermittlungsverfahren bei der Staatsanwaltschaft wurde eingeleitet. Der Zuwendungsempfänger hat die Zuwendung von 5.000 Euro zurückgezahlt. Das strafrechtliche Verfahren ist abgeschlossen. In einem weiteren Fall sollen 50.000 Euro von einem Zuwendungsempfänger an die Stiftung zurückgezahlt werden. Das Ministerium hat zugesichert, das Zuwendungsverfahren

ren der Stiftung vollständig zu überarbeiten und künftig die Vorgaben des Zuwendungsrechts zu beachten. Des Weiteren werde die Stiftung alle Verwendungsnachweise der in Frage kommenden Projektförderungen unter Berücksichtigung der Verjährungsfrist auf Rückforderungen prüfen.

23.7

Der Rechnungshof hält die eingeleiteten Maßnahmen für sachgerecht und erwartet die Umsetzung seiner Empfehlungen sowie die zukünftige Einhaltung der zuwendungsrechtlichen Bestimmungen.

24 Systemprüfung des IT-Verfahrens „SEStERZ“

(Kap. 09 01)

Für das IT-Verfahren „SEStERZ“ zur Abwicklung landwirtschaftlicher Fördermaßnahmen war die Programm- und Systemdokumentation zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vollständig. Das notwendige Sicherheitskonzept war noch nicht umfassend erstellt. Eine laufende Kostenkontrolle bestand erst ansatzweise. Für die geplante Optimierung der Förderung und des IT-Verfahrens fehlte eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.

Der Rechnungshof hat empfohlen, eine vollständige Programm- und Systemdokumentation für eine wirkungsvolle Kostenkontrolle zu erstellen. Das Ministerium hat zugesagt, den Empfehlungen des Rechnungshofs zu folgen.

24.1

Die Europäische Gemeinschaft fördert im Rahmen der gemeinschaftlichen Agrarpolitik mit dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds u. a. die Entwicklung des ländlichen Raums, Veterinär- und Pflanzenschutzmaßnahmen sowie Informations- und Evaluierungsprojekte. In Hessen werden dafür jährlich rund 300 Mio. Euro Fördermittel ausgezahlt. Die Mittel verwaltende nationale Stelle ist verpflichtet, Förderbeiträge zurückzuerstatten, falls sie nicht vorschriftenkonform gewährt wurden. Die Rückforderung kann die Höhe der ausgezahlten Förderbeträge erreichen (Anlastungsrisiko).

Zur Erhöhung der Rechtssicherheit und zur Verringerung des Anlastungsrisikos wurde das IT-Verfahren SEStERZ entwickelt und eingesetzt. Für die Entwicklung und die zwischenzeitlichen Anpassungen wurden bis Ende 2003 rund 11 Mio. Euro aufgewandt. Im Jahr 2004 beliefen sich die Kosten für den laufenden Betrieb auf rund 850.000 Euro.

24.2

Der Rechnungshof untersuchte die Entwicklung, die Einführung und den Einsatz des IT-Verfahrens SEStERZ im Ministerium sowie bei der EG-Zahlstelle des Ministeriums in Wetzlar, den Ämtern für ländlichen Raum Limburg, Lauterbach, Alsfeld, Marburg und Gelnhausen und der Hessischen Zentrale für Datenverarbeitung. Er stellte fest, dass das Verfahren eingesetzt wurde, noch bevor ein Betriebskonzept und eine Betreuungsstruktur aufgebaut waren.

Das Ministerium nahm für das Verfahren operative Aufgaben wie z. B. Einholen von Angeboten und Zahlung von Rechnungen für das laufende Betriebsgeschäft wahr. Ein auf einer Risikoanalyse basierendes Sicherheitskonzept und ein umfassendes Betriebshandbuch lagen nicht vor. Der Zugriff des Landes auf den Quellcode des Programms, d. h. auf die Anweisungen zur Ausführung des Programms, war rechtlich nicht abgesichert. Test- und Freigabeverfahren bestanden erst ansatzweise. Es fehlte eine wirkungsvolle Kostenkontrolle, die auch die Investitionskosten sowie die Betriebskosten (einschließlich Personalkosten) beinhaltet. Eine umfassende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung für das Projekt zur zukünftigen Optimierung der Förderung und des IT-Verfahrens lag noch nicht vor.

24.3

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass ein Betriebskonzept und eine Betreuungsstruktur schon beim Übergang in den laufenden Betrieb eines Verfahrens eingerichtet sein sollten. Zur Straffung der Verwaltungsabläufe sollte das Ministerium daher die operativen Aufgaben abgeben und sich auf planerische und strategische Aufgaben beschränken.

Der Rechnungshof hat empfohlen, auf der Grundlage von Risikoanalysen in einem verfahrensbezogenen IT-Sicherheitskonzept alle relevanten Kriterien darzustellen. Er hat weiterhin angeregt, Maßnahmen zu ergreifen, damit z. B. im Falle einer Insolvenz der Entwicklungsfirma der Quellcode des Programms noch zur Verfügung steht. Für das Verfahren sollte eine Dokumentation erarbeitet werden, die die Abhängigkeiten innerhalb der Software

umfassend darstellt, damit u. a. ein methodisches Testen ermöglicht wird. Zum wirtschaftlichen Betrieb und zur Weiterentwicklung des Verfahrens sollten die Kosten transparent dargestellt und eine wirkungsvolle Kostenkontrolle gewährleistet werden.

Abschließend hat der Rechnungshof die Empfehlung ausgesprochen, vor einer weiteren Entscheidung zur Neuausrichtung des IT-Verfahrens eine umfassende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zu erarbeiten.

24.4

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass die Empfehlungen zur Programm- und Systemdokumentation umgesetzt würden. Mit dem zwischenzeitlich weitgehend fertiggestellten Betriebshandbuch sei das Zusammenspiel der Rollen, Prozesse, Aktivitäten und Verfahrensweisen beschrieben, die zur Steuerung und Abwicklung der Fördermaßnahme und dem Betrieb des Programms erforderlich sind.

Derzeit werde ein anwendungsbezogenes Sicherheitskonzept erstellt. Der Dokumentation zum Test- und Freigabeverfahren werde mit der Fortschreibung des Betriebshandbuchs Rechnung getragen. Die Kostenkontrolle sei aufgrund der wechselnden Rahmenbedingungen nur bedingt möglich gewesen. Ressortübergreifend würden derzeit Regelungen zur Erfassung der IT-Kosten vorbereitet, um die projektbezogenen Informationen zu verbessern. Bei der zukünftigen Optimierung der Förderung und des IT-Verfahrens werde es eine umfassende Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zugrunde legen. Dabei werde auch die Verlagerung operativer Aufgaben auf nachgeordnete Bereiche geprüft.

24.5

Der Rechnungshof begrüßt die im Ministerium eingeleiteten Schritte zur Verbesserung der Dokumentation und zur Neuorganisation des Förderwesens. Er erwartet, dass durch eine effektive Steuerung der Förderprogramme das Anlastungsrisiko minimiert wird.

25 Landesförderprogramm für den Privat- und Körperschaftswald

(Kap. 09 22, Förderprodukt 07)

Die Haushaltsmittel für das Landesförderprogramm waren in den ersten drei Jahren nicht ausreichend transparent im Landeshaushalt etatisiert.

Dem Landesbetrieb Hessen-Forst wurden für das Förderprogramm zweckgebunden zugewiesene Komplementärmittel belassen. Bei Auftragsvergabe wurde der Wettbewerb nicht ausreichend genutzt. Der Rechnungshof stellte Mängel bei der Programmabwicklung fest, darüber hinaus bestanden Zweifel an der Notwendigkeit geförderter Maßnahmen.

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs bestätigt und erklärt, seine Empfehlungen bei der Neufassung der Förderrichtlinien ab 2007 zu berücksichtigen. Ein verbessertes Qualitätsmanagement soll zur weiteren Qualifizierung und Sensibilisierung der Bediensteten beitragen.

25.1 Etatisierung im Haushalt

25.1.1

Das Land Hessen förderte auf der Grundlage gesonderter Richtlinien die nachhaltige Entwicklung des Privat- und Körperschaftswaldes in den Jahren 2000 bis 2006 mit rund 3,5 Mio. Euro aus EG- und Landesmitteln. Dazu zählten u. a. Forsteinrichtungsarbeiten³⁰, Waldschutzmaßnahmen und Wegebauprojekte.

Die Etatisierung der Fördermittel entsprach in den ersten drei Programmjahren (2000 bis 2002) nicht dem Grundsatz der Haushaltsklarheit. Der fehlende eigene Haushaltsansatz wurde ersetzt durch

³⁰ Mittelfristige, periodische Betriebsplanung im Sinne des § 19 Hessisches Forstgesetz

- Inanspruchnahme der gesetzlich für den Staatswald zweckgebundenen Waldrücklage ohne ausreichende Deckungsvermerke (2000) und
- Abführung der dem Landesbetrieb Hessen-Forst für die Finanzierung des Förderprogramms zugewiesenen Haushaltsmittel (2001 und 2002).

Dabei wurden im Geschäftsjahr 2002 die nicht im Landesförderprogramm verwendeten Komplementärmittel dem Landesbetrieb Hessen-Forst zur Reduzierung seines Zuschussbedarfs belassen.

25.1.2

Der Rechnungshof hat die Verwendung von zweckbestimmten Mitteln der Waldrücklage für das Förderprogramm sowie die Belassung der nicht verausgabten Komplementärmittel bei Hessen-Forst kritisiert und das Ministerium gebeten, Förderprogrammansätze im Haushalt nach den Grundsätzen von Haushaltswahrheit und -klarheit zu etatisieren.

25.1.3

Das Ministerium hat die Ausführungen des Rechnungshofs bestätigt und die Handlungsweise mit hohem Zeitdruck begründet. Gleichzeitig hat es der Forderung des Rechnungshofs nach Einhaltung der genannten Haushaltsgrundsätze beigepflichtet. Die Frage der Verrechnung der nicht vorgabegemäß verwendeten Komplementärmittel werde es aufgreifen.

25.2 Programmabwicklung

Die Umsetzung des Förderprogramms war sowohl bei der verwaltungs- und haushaltstechnischen Bearbeitung, als auch bei der fachlichen Durchführung und Betreuung mit Mängeln behaftet.

25.2.1 Bewilligung

25.2.1.1

Der Bewilligung der Fördermittel lagen vielfach fehlerhafte und unvollständige Antragsunterlagen zugrunde. Sachgerechte und nachvollziehbare fachliche Stellungnahmen zur Begründung der Förderung fehlten oftmals. Die Akten der Forstverwaltung entsprachen insoweit nicht den Erfordernissen ordnungsgemäßer Verwaltungsdokumentation. Die Bewilligungsbehörden (Regierungspräsidien) zogen keine zuwendungsrechtlichen Konsequenzen.

25.2.1.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die antragsbearbeitenden Forstämter sowie die Bewilligungsbehörden entsprechend zu schulen und die Qualitätssicherung der Forstlichen Förderung weiter zu entwickeln.

25.2.1.3

Das Ministerium hat die Feststellungen bestätigt und zugesichert, den Empfehlungen zu folgen.

25.2.2 Forsteinrichtung und Standortkartierung

25.2.2.1

Forsteinrichtungs- und Standortkartierungsarbeiten wurden ohne Wettbewerb freihändig vergeben. Bei Eigenleistungen der Waldbesitzer erkannten die Bewilligungsbehörden überhöhte Kostensätze, die in der Regel den Höchstfördersatz begründeten, ohne Nachweis an.

25.2.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, Forsteinrichtungsarbeiten oder Standortgutachten nach den Regeln des Wettbewerbs zu vergeben. Bei Eigenleistungen sollten nur noch marktübliche Kostensätze als förderfähig anerkannt werden.

25.2.2.3

Das Ministerium hat die Kritik des Rechnungshofs am Vergabeverfahren geteilt und will dafür Sorge tragen, dass künftig Dienstleistungen im Wettbewerb vergeben werden. Eigenleistungen sollen auf der Basis von „vergleichenden Grundlagen“ anerkannt werden.

25.2.3 Waldschutzmaßnahmen

25.2.3.1

Fördermaßnahmen des Waldschutzes waren ausschließlich auf Borkenkäferkalamitäten begrenzt. Eine ausreichende räumliche, baumarten- und artenbezogene Eingrenzung fehlte.

Von den bereit stehenden Fördermitteln wurden mangels Anträgen nur rund 13 v. H. ausgezahlt.

25.2.3.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, vor dem Erlass entsprechender Förderrichtlinien eine Bedarfsanalyse zu erstellen und die förderfähigen Waldschutzmaßnahmen genauer zu beschreiben.

25.2.3.3

Das Ministerium hat zugesichert, künftig vorab die fachlichen Aspekte im engen Zusammenwirken mit der Nordwestdeutschen Forstlichen Versuchs-

anstalt zu klären, sowie Standards und Kostensätze für die Fördermaßnahmen zu entwickeln.

25.2.4 Standardgerechter Wegebau

25.2.4.1

Der Wegebauförderung zugrunde liegende Fachakten und Kartenunterlagen wiesen vielfach Ungenauigkeiten und Widersprüche auf, die auch bei Ortsterminen nicht geklärt werden konnten. Weiterhin waren Abweichungen von der Bewilligung weder angezeigt noch dokumentiert worden. Wegeinstandsetzungen wurden gefördert, obwohl die Ausführung nicht immer forstlichen Mindestansprüchen oder geltenden Standards entsprach (Abbildung 25-1).

25.2.4.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, Wegeinstandsetzungen künftig nur zu fördern, wenn die forstfachlichen Standards eingehalten werden. Abweichungen von der bewilligten Ausführung sollten nur anerkannt werden, wenn diese vorab schriftlich beantragt und genehmigt worden sind.

25.2.4.3

Das Ministerium hat die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgegriffen und will künftig Abhilfe gewährleisten. Forstfachliche Standards hat es bereits in den Entwurf der ab 2007 geltenden Förderrichtlinien aufgenommen. Weiter hält es das Ministerium für angebracht, forstliche Wegebaumaßnahmen künftig turnusgemäß zu überprüfen.

Standardgerecht



Nicht Standardgerecht



Ausreichendes Profil und Material



Mangelhafte Wasserführung und unzureichender Wegeaufbau (Material)

Abbildung 25-1: Wegeinstandsetzung

25.3 Abschließende Würdigung

Der Rechnungshof begrüßt, dass das Ministerium seine Empfehlungen aufgreifen will. Er wird die Umsetzung seiner Vorschläge begleiten.

26 Sonderprojekt des Landesprogramms zur Erneuerung hessischer Dörfer – Dorferneuerungsprogramm –

(Kap. 09 23 und 17 20)

Die Abwicklung und Finanzierung eines aus dem Landesprogramm zur Erneuerung der hessischen Dörfer geförderten Projekts steht nicht im Einklang mit den Programmrichtlinien und der Landeshaushaltsordnung. Der geförderten Kommune wurde eingeräumt, ihren Eigenanteil an der Finanzierung aus dem Verkaufserlös der sanierten Wohneinheiten und Grundstücksparzellen zu refinanzieren. Die auf den Ausgleich des Eigenanteils ausgerichtete Kaufpreisgestaltung führt dazu, dass den mit durchschnittlich ca. 100.000 Euro subventionierten Objekten nur ein durchschnittlicher Erlös von 40.000 Euro je Objekt gegenüber steht.

Aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs wurde der förderungsfähige Investitionsrahmen um ca. 700.000 Euro reduziert. Zusätzliche Einsparungen von ca. 800.000 Euro wären möglich gewesen. Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Weiter soll durch eine Vereinbarung zur Refinanzierung sichergestellt werden, dass dem Landeshaushalt in den nächsten fünfzehn Jahren mindestens 400.000 Euro zufließen.

26.1 Vorbemerkungen

Eine nordhessische Kommune erwarb im November 2003 eine zu Beginn des 20. Jahrhunderts errichtete Arbeitersiedlung. Neben 26 Doppelhaushälften wurden ein angrenzendes Mehrfamilienhaus, 14 Nebengebäude sowie Grundstücksflächen mit zusammen rund 37.000 m² gekauft. Die bisherige Eigentümerin hatte es über Jahrzehnte unterlassen, die vorwiegend zur Unterbringung ihrer Arbeiter genutzten Wohnhäuser ausreichend instand zu halten. Vor allem die Nebengebäude waren in sehr schlechtem baulichen Zustand.



Abbildung 26-1: Nebengebäude

Das erworbene Areal stellt sich nach dem kommunalen Bebauungsplan wie folgt dar:



Abbildung 26-2: Bebauungsplan

Im Zuge der Neuparzellierung der Grundstücke entstanden 69 Einzelparzellen, darunter acht Bauplätze (4.650 m²) sowie Flächen für ein künftiges Bauerwartungsland (8.669 m²).

Das Gesamtprojekt (Ankauf und Sanierung) wurde aus Mitteln des Dorferneuerungsprogramms finanziert. Ziel sollte die nachhaltige Sicherung der denkmalgeschützten Gesamtanlage sowie die Verteilung des Eigentums auf die bisherigen Bewohner der Siedlung sein.

26.2 Richtlinienkonformität der Finanzierung

26.2.1

Nachdem das Ministerium der Förderung des Projekts grundsätzlich zugestimmt hatte, wurden die förderungsfähigen Kosten auf der Grundlage einer Machbarkeitsstudie mit 4,9 Mio. Euro festgesetzt. Der Gemeinde wurde zugestanden, den kommunalen Eigenanteil von rund 21 v. H. aus dem Verkaufserlös der sanierten und bezuschussten Objekte zu refinanzieren. Eindeutige Vorgaben zum Umfang und zu den Modalitäten der Refinanzierung waren nicht vereinbart.

26.2.2

Der Rechnungshof bewertete die Refinanzierung des kommunalen Kostenanteils als nicht richtlinienkonform und im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz als nicht zulässig. Des Weiteren kritisierte er, dass Vorgaben zur Refinanzierung sowie zur Verwendung über den kommunalen Eigenanteil hinausgehender Einnahmen fehlten.

26.2.3

Der Rechnungshof hat empfohlen, das Mehrfamilienhaus, die Bauplätze, das Bauerwartungsland sowie die Mieteinnahmen während der fünfzehnjährigen Zweckbindungsfrist in die Refinanzierung einzubeziehen.

26.2.4

Das Ministerium hat den Feststellungen des Rechnungshofs zugestimmt. Gleichzeitig hat es darauf hingewiesen, dass dem Richtliniengeber zugestanden werden müsse, in Einzelentscheidungen besonderen Situationen Rechnung zu tragen und Abweichungen von den geltenden Richtlinien zuzulassen. Die Refinanzierung kommunaler Eigenanteile will das Ministerium in Zukunft nicht mehr zulassen. Mittels einer Grundschuldbestellung sollen die Empfehlungen des Rechnungshofs zur Refinanzierung umgesetzt werden.

26.2.5

Der Rechnungshof begrüßt die geplante Vereinbarung zur Refinanzierung, weil dem Landeshaushalt hierdurch Erlöse in Höhe von mindestens 400.000 Euro zugeführt werden.

26.3 Kosten und Umsetzung des Projekts

26.3.1

Die der Förderung zugrunde gelegte Machbarkeitsstudie umfasste vier Sanierungsvarianten mit Kosten zwischen 3,2 Mio. Euro und 4,9 Mio. Euro. Mit Zustimmung des Ministeriums sollte die teuerste Variante umgesetzt werden. Die Alternativen mit einem Sparpotenzial von bis zu 1,7 Mio. Euro wurden nicht bewertet.

Die zunächst auf Teilmaßnahmen bezogenen Bewilligungsbescheide waren nicht den jeweiligen Fördertatbeständen der Programmrichtlinien zugeordnet. Funktionsfähige Bauabschnitte auf der Grundlage von Kostenermittlungen wurden nicht gebildet.

In den Teilverwendungsnachweisen waren in erheblichem Umfang nicht förderungsfähige Kosten enthalten.

Die Gemeinde teilte wesentliche Abweichungen von der genehmigten Sa-

nierung, wie den Verzicht auf die umfassende Innensanierung, nicht mit. Sie hatte schon vor Beginn der Maßnahmen den Käufern Leistungen zugesichert, die nicht Gegenstand der Machbarkeitsstudie waren. Auch hiervon war die Verwaltung vorher nicht unterrichtet worden.

Die veranschlagten Sanierungskosten für die Nebengebäude entsprachen nicht den tatsächlichen Erfordernissen. So waren sowohl die Kosten für die Sanierung, als auch für den Abriss und Neubau von 20 Nebengebäuden kalkuliert.



Abbildung 26-3: Nebengebäude „alt“



Abbildung 26-4: Nebengebäude „neu“

Der Kostenansatz für die Errichtung eines Spielplatzes in Höhe von rund 107.000 Euro war überhöht, der Bau einer Sammelgarage mit Kosten von 85.000 Euro nicht erforderlich.

Wegen des Verzichts auf die Innensanierung der Wohnungen waren der Erwerb und die Sanierung des Mehrfamilienhauses (430.000 Euro) für Zwischenumzüge nicht erforderlich.

26.3.2

Der Rechnungshof hat auf nicht richtlinienkonforme und überhöhte Kostenansätze in der Machbarkeitsstudie hingewiesen.

Für ihn war unverständlich, warum die in den Teilverwendungsnachweisen enthaltenen nicht förderungsfähigen Kosten keine Kürzung der Zuwendungen zur Folge hatten.

Der Rechnungshof hat die nicht mitgeteilten Abweichungen von der bewilligten Planung als Verstoß gegen das Zuwendungsrecht bewertet. Die von der Kommune ohne vorherige Unterrichtung der Verwaltung vorab zugesicherten Leistungen stellen für ihn einen vorzeitigen Maßnahmenbeginn im Sinne der VV Nr. 1.3 zu § 44 LHO dar.

Der Rechnungshof hat empfohlen, seine Feststellungen bei der Neuordnung des Gesamtprojekts und der Finanzierungsplanung zu berücksichtigen.

26.3.3

Das Ministerium hat die Feststellungen des Rechnungshofs im Wesentlichen bestätigt. Es hat erklärt, dass ihm die in der Machbarkeitsstudie aufgezeigten Alternativen nicht bekannt gewesen seien.

Bei der Neuordnung der Kosten und der Finanzierung des Projekts wurde den Empfehlungen des Rechnungshofs gefolgt.

26.3.4

Der Rechnungshof hat die Kostenneugliederung angeregt, obwohl nach seiner Einschätzung bei konsequenter Umsetzung der haushaltsrechtlichen Vorgaben und der Förderrichtlinien weitere Einsparungen in einer Größenordnung von ca. 800.000 Euro möglich gewesen wären. Ausschlaggebend hierfür waren der Vertrauensschutz und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommune sowie die Sicherung der Finanzierung des Projekts.

26.4 Subvention

26.4.1

Der Erwerb und die Sanierung der 26 Doppelhaushälften und der Nebengebäude sowie die dazugehörigen Außenanlagen (Einfriedungen, Stellplätze) wurden mit durchschnittlich ca. 100.000 Euro je Objekt subventioniert. Der Erlös aus dem Verkauf von bisher 17 Immobilien betrug durchschnittlich

40.000 Euro je Objekt. Die Kaufpreisermittlung war vor allem darauf ausgerichtet, den von der Kommune aus der Finanzierung zu tragenden Eigenanteil in Höhe von rund 21 v. H. auszugleichen. Auf der Grundlage des in der Machbarkeitsstudie vorgesehenen Sanierungsumfangs war der Verkehrswert der einzelnen Wohneinheiten vom Gutachterausschuss auf durchschnittlich ca. 63.000 Euro geschätzt worden. Nach § 109 Absatz 1 Satz 2 Hessische Gemeindeordnung (HGO) darf eine Gemeinde Vermögensgegenstände in der Regel nur zu ihrem vollen Wert veräußern. Vor dem Hintergrund der geplanten Veräußerung an die ehemaligen Mieter der Siedlung hatte die Aufsichtsbehörde ihre Bedenken gegen den Verkauf unter dem Verkehrswert zurückgestellt.

26.4.2

Der Rechnungshof hat die Ansicht vertreten, dass der Verkauf der Doppelhaushälften unter Verkehrswert nicht den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entspricht. Nach seiner Meinung verstößt der Verkauf der Objekte unter Verkehrswert auf dem freien Markt gegen § 109 Absatz 1 Satz 2 HGO. Zudem ist die Zielsetzung der Förderung, das Eigentums auf die bisherigen Bewohner der Siedlung zu verteilen, nur bedingt erreicht worden.

26.4.3

Das Ministerium hat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass der Subventionswert nicht auf das einzelne Haus, sondern bezogen auf die gesamte Siedlung und der damit verbundenen sozialen Problematik zu betrachten sei. Im Hinblick auf die mögliche Veräußerung an Bewerber außerhalb der Siedlung hat das Ministerium zugesichert, die Immobilien nicht unter Verkehrswert zu verkaufen.

26.4.4

Der Rechnungshof begrüßt die Zusage des Ministeriums, bei Veräußerun-

gen an externe Bewerber mindestens die vom Gutachterausschuss im Jahr 2003 prognostizierten Verkehrswerte in die Refinanzierung einzubeziehen. In Anbetracht der zwischenzeitlich auf dem freien Markt veräußerten Immobilien und der zurzeit (November 2006) sieben Leerstände sieht sich der Rechnungshof in seiner Einschätzung bestätigt, dass die als Förderziel definierte Eigentumsübertragung an die „ehemaligen Mieter“ nicht im angestrebten Umfang zu realisieren sein wird.

Der Rechnungshof hat die Neuordnung der Maßnahme begleitet, obwohl die Abwicklung des Projekts Schwachstellen offenbarte und erhebliche Mängel aufwies. Er erwartet, dass die zur Refinanzierung vereinbarten Rahmenbedingungen umgesetzt werden. Insoweit wird er sich über die weitere Durchführung und im Hinblick auf die Zielerreichung zeitnah unterrichten lassen.

Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst (Epl. 15) und Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

27 Zuwendungen des Landes an die documenta und Museum Fridericianum Veranstaltungsgesellschaft mbH (Kap. 15 50 und 17 04)

Die zur Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben der Gesellschaft erforderlichen Mittel werden u. a. vom Land Hessen zur Verfügung gestellt (institutionelle Förderung). Die Bilanz der Gesellschaft wies zum 31. Dezember 2004 liquide Mittel in Höhe von rund 1.065.000 Euro aus. Ihnen standen u. a. Rückstellungen von rund 770.000 Euro gegenüber. Diese sind bei der Bemessung der Landesförderung als zuwendungsfähige Ausgaben berücksichtigt worden.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass diese Vorgehensweise nicht den Vorgaben des Zuwendungsrechts entspricht. Das Ministerium hat erklärt, es strebe eine mit dem Ministerium der Finanzen abgestimmte Regelung an. Diese solle verhindern, dass der Gesellschaft zu Lasten des Landes Liquidität zur Verfügung gestellt werde, obgleich diese nicht erkennbar benötigt wird.

27.1

Das Land Hessen und die Stadt Kassel stellen weitestgehend die zur Erfüllung der satzungsgemäßen Aufgaben der documenta und Museum Fridericianum Veranstaltungsgesellschaft mbH (Gesellschaft) erforderlichen Mittel zur Verfügung. Das Ministerium gewährt der Gesellschaft Zuwendungen im Rahmen der institutionellen Förderung. Es bewilligte die Zuwendungen zur Deckung des Fehlbedarfs, der insoweit verblieb, als die Gesellschaft die zuwendungsfähigen Ausgaben nicht durch eigene oder fremde Mittel decken konnte (Fehlbedarfsfinanzierung).

Der Jahresabschluss der Gesellschaft wies zum 31. Dezember 2004 liquide Mittel in Höhe von rund 1.065.000 Euro aus. Ihnen standen u. a. Rückstellungen von rund 770.000 Euro gegenüber. Diese sind bei der Bemessung der Förderung als zuwendungsfähige Ausgaben berücksichtigt worden.

27.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung von Rückstellungen als Ausgaben bei der Bemessung der Zuwendungen den haushaltsrechtlichen Bestimmungen widerspricht. Bei Rückstellungen handele es sich um Aufwendungen, die hinsichtlich ihrer Entstehung oder Höhe ungewiss seien. Eine Ausgabe bzw. ein Geldabfluss liege nicht vor.

Zuwendungen dürften nur insoweit und nicht eher geleistet werden, als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Erfüllung des im „erheblichen Interesse“ des Landes liegenden Zweckzwecks erforderlich seien. Die Leistungen des Landes dürften nur bestehende Finanzierungslücken schließen helfen; sie hätten subsidiären Charakter. Das Land könne kein „erhebliches Interesse“ daran haben, dass die Gesellschaft auf seine Kosten Liquidität für Aufwendungen ansammele, die erst in einer späteren Periode oder unter Umständen überhaupt nicht kassenwirksam werden. Angesichts der angespannten Haushaltssituation des Landes und vor dem Hintergrund der vom Land zu zahlenden Zinsen für den Schuldendienst sei es kaum vermittelbar, dass ohne zwingende Notwendigkeit Landesmittel in Form von Rückstellungen bei der Gesellschaft vorgehalten werden. Die unterbliebene anteilige Rückforderung der in die Rückstellungen eingestellten Beträge widerspreche den Geboten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit.

27.3

Das Ministerium hat eingeräumt, dass aus zuwendungsrechtlicher Sicht der Auffassung des Rechnungshofs grundsätzlich beizupflichten ist. Daher seien unmittelbar Maßnahmen eingeleitet worden, um die Liquidität der Gesellschaft zu begrenzen und dem Haushaltsrecht zu entsprechen.

Zunächst sollen die liquiden Mittel der Gesellschaft zum Bilanzstichtag hinsichtlich der Rückstellungen auf einen Höchstbetrag von 400.000 Euro begrenzt werden. Die am Bilanzstichtag über den Höchstbetrag hinausgehenden liquiden Mittel würden mit den Zuwendungen im darauf folgenden Haushaltsjahr verrechnet bzw. zurückgefordert werden. Zusätzlich sei vereinbart worden, dass die für 2006 vorgesehene Landeszuwendung nur unter Beachtung der Begrenzung der liquiden Mittel auf den Höchstbetrag von 400.000 Euro ausgezahlt werde. Der haushaltsrechtlichen Forderung, dass Zuwendungen nur insoweit und nicht eher geleistet werden dürfen als sie zur wirtschaftlichen und sparsamen Erfüllung des Zuwendungszweckes erforderlich sind, sei im Jahr 2006 Rechnung getragen worden. Unter Berücksichtigung der vorhandenen liquiden Mittel sei erst am 30. Juni 2006 eine Abschlagszahlung in Höhe von 400.000 Euro auf die Zuwendungssumme in Höhe von 1.800.000 Euro geleistet worden. Im Übrigen werde von der Gesellschaft zum 31. Dezember 2006 eine Überleitungsrechnung (von der kaufmännischen doppelten Buchführung auf Einnahmen und Ausgaben) verlangt.

Bei der Festlegung der weiteren Verfahrensweise seien auch die Risiken der Gesellschaft angemessen zu berücksichtigen, die z.B. durch zeitliche Verzögerungen bereits geplanter oder begonnener Maßnahmen entstehen. In Zusammenarbeit mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen werde angestrebt, eine Regelung zu erarbeiten, die der Absicherung möglicher Risiken Rechnung trage, aber verhindere, dass der Gesellschaft zu Lasten des Landes Liquidität zur Verfügung gestellt werde, obgleich diese nicht erkennbar benötigt wird.

27.4

Die vom Ministerium angestrebte Regelung entspricht den Forderungen des Rechnungshofs.

Allgemeine Finanzverwaltung (Epl. 17)

28 Besteuerung von Grundstücksveräußerungen und -entnahmen aus land- und forstwirtschaftlichem Vermögen (Kap. 17 01)

Die Besteuerung von Grundstücksveräußerungen und -entnahmen aus land- und forstwirtschaftlichem Vermögen unterbleibt in vielen Fällen. Den zuständigen Bearbeitern in den Finanzämtern fehlen oft die erforderlichen Informationen. Steuerpflichtige kommen häufig ihren Erklärungsspflichten nicht nach. Auch Kontrollmitteilungsverfahren und die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsbereichen der Finanzämter sind verbesserungsbedürftig.

Das Ministerium hat die Mängel weitgehend anerkannt und aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs Maßnahmen zu ihrer Beseitigung ergriffen.

28.1 Vorbemerkungen

Land- und Forstwirte haben die entstehenden Gewinne aus dem Verkauf oder der Entnahme von zum Betriebsvermögen gehörenden Flächen unabhängig von der Gewinnermittlungsart in der Einkommensteuererklärung anzugeben und zu versteuern (Bodengewinnbesteuerung).

Der Rechnungshof hat in den Jahren 2004 und 2005 bei fünf Finanzämtern insgesamt 700 Grundstücksveräußerungen bzw. –entnahmen der Jahre 1997 bis 2003 überprüft und 319 Fälle beanstandet. In 92 dieser Fälle haben die Finanzämter nicht erfasste Veräußerungsgewinne in Höhe von mehr als 2,3 Mio. Euro festgestellt und Einkommensteuer von mehr als 239.000 Euro nacherhoben. Hochgerechnet auf Hessen ist für den Zeitraum von 1997 bis 2003 mit nicht erfassten Veräußerungsgewinnen in Höhe von mehr als 10 Mio. Euro und Steuerausfällen von über 1,1 Mio. Euro zu rechnen.

28.2 Erfassung von Grundstücksveräußerungen und –entnahmen

28.2.1

Die Veranlagungsteilbezirke der Finanzämter (VTB) haben bei steuerlich geführten Land- und Forstwirten zu kontrollieren, ob in der Steuererklärung Veräußerungs- oder Entnahmevorgänge bei den Einkünften aus Land- und Forstwirtschaft berücksichtigt worden sind. Bei steuerlich nicht geführten Land- und Forstwirten ist es gegebenenfalls erforderlich, zur Überprüfung der Einkommensteuerpflicht die Steuerpflichtigen zur Abgabe einer Einkommensteuererklärung aufzufordern.

Zu Kontrollzwecken haben die Bewertungsstellen der Finanzämter den VTB die Veräußerung oder Entnahme von zum land- und forstwirtschaftlichen Betriebsvermögen gehörenden Grundstücken mitzuteilen. Diese Kontrollmitteilungen sind von den VTB umgehend auszuwerten.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs erklärten insbesondere nicht-buchführende Steuerpflichtige Gewinne aus der Veräußerung bzw. Entnahme von Betriebsgrundstücken oftmals nicht. So unterblieb die Bodengewinnbesteuerung in vielen Fällen, weil den VTB die nötigen Informationen fehlten. Trotz entsprechender Vorgaben fertigten die Bewertungsstellen nur in 3,4 v. H. der eingesehenen Fälle Kontrollmitteilungen für die VTB.

Des Weiteren wurden häufig Inhaber eines land- und forstwirtschaftlichen Betriebs einkommensteuerlich nicht geführt bzw. nicht mit land- und forstwirtschaftlichen Einkünften zur Einkommensteuer veranlagt. Diese Mängel waren insbesondere in den Finanzämtern anzutreffen, in denen Land- und Forstwirte in den VTB dezentral veranlagt wurden.

28.2.2

Der Rechnungshof hat die unvollständige Erfassung von Grundstücksveräußerungen und –entnahmen beanstandet. Er hat eine effektivere Zusammenarbeit zwischen Bewertungsstellen und VTB als wichtige Voraussetzung zur Durchführung einer ordnungsgemäßen Bodengewinnbesteuerung

angesehen. Er hat empfohlen, die betroffenen Bearbeiter zu schulen und ihnen die Bedeutung der Kontrollmitteilungen von Bewertungsstellen bei der Bodengewinnbesteuerung zu verdeutlichen. Außerdem hat er darauf hingewiesen, dass die zentrale Bearbeitung der land- und forstwirtschaftlichen Steuerakten eine wesentlich höhere Qualität aufweise als eine dezentrale Bearbeitung. So bestehe die Möglichkeit, umfangreiches Spezialwissen aufzubauen und vorzuhalten. Er hat angeregt, zentrale Bearbeitungsstellen auch in den Finanzämtern einzurichten, in denen bisher noch dezentral gearbeitet wurde.

28.2.3

Das Ministerium hat angekündigt, es werde den Empfehlungen des Rechnungshofs folgen. Die Oberfinanzdirektion (OFD) werde in den Finanzämtern Dienstbesprechungen und Fortbildungsmaßnahmen über die Zusammenarbeit zwischen VTB und Bewertungsstellen sowie Kontrollmitteilungsverfahren veranlassen. Sie werde außerdem auf eine stärkere Einbindung der Sachgebietsleiter hinwirken und erneut auf die ergangenen Verwaltungsanweisungen hinweisen. Ferner prüfe die OFD, ob das Kontrollmitteilungsverfahren maschinell unterstützt werden könne. Gegenwärtig werde in den Bewertungsstellen ein maschinelles Bearbeitereingabeverfahren eingeführt, das gegebenenfalls um eine entsprechende Komponente ergänzt werden könne.

Das Ministerium hat weiter mitgeteilt, es teile die Einschätzung des Rechnungshofs, dass die Bearbeitungsqualität durch eine zentrale Bearbeitung dieser Fälle verbessert werden könne. Diese Zentralisierung gebe es bisher in 29 Finanzämtern. Die OFD habe begonnen zu prüfen, ob eine zentrale Bearbeitung auch in den übrigen Finanzämtern eingerichtet werden könne.

28.3 Wertermittlung bei Grundstücksveräußerungen und –entnahmen

28.3.1

Zur Ermittlung bestimmter Sachverhalte (z. B. bei Betriebsaufgaben, Betriebsteilungen und zur Ermittlung der Entnahmewerte von Grundstücken) können die VTB die Bewertungsstellen und den zuständigen landwirtschaftlichen Sachverständigen einschalten.

Nach den Feststellungen des Rechnungshofs haben die VTB von diesen Möglichkeiten häufig keinen Gebrauch gemacht. Sowohl der Zeitpunkt von Grundstücksentnahmen als auch der Zeitpunkt des Wirksamwerdens einer Betriebsaufgabeerklärung wurde oftmals nicht beachtet. Bei Grundstücksentnahmen setzten die VTB häufig einen unter dem ortsüblichen Verkehrswert liegenden Wert an und arbeiteten mit der Bewertungsstelle bzw. dem landwirtschaftlichen Sachverständigen nur selten zur Wertermittlung zusammen. Grundstücke wurden daher mit zu niedrigen Werten in das Privatvermögen überführt.

28.3.2

Der Rechnungshof hat es für erforderlich gehalten, dass die VTB in einschlägigen Fällen vermehrt mit der Bewertungsstelle bzw. den landwirtschaftlichen Sachverständigen zusammenarbeiten. Außerdem sollten sie von behördenübergreifenden Auskunftersuchen verstärkt Gebrauch machen.

Der Rechnungshof hat angeregt, eine Übersicht der Stellen zu fertigen, bei denen die VTB entsprechende Auskünfte einholen können.

28.3.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, es folge den Empfehlungen des Rechnungshofs. Es sei vorgesehen, die Sachgebietsleiter in die Bearbeitung einschlägiger Fälle stärker einzubinden und bei den Finanzämtern Dienstbe-

sprechungen durchzuführen. Auch sollten die Finanzämter erneut auf die Übersicht im Landesintranet über die Anschriften und Ansprechpartner der regional zuständigen Landratsämter - Hauptabteilung für den ländlichen Raum - hingewiesen werden, bei denen Auskünfte über die Flächen für die Agrarförderungen eingeholt werden können. Außerdem werde die OFD eine Übersicht über die Anschriften von Institutionen im Bereich der Land- und Forstwirtschaft erstellen, aus der ersichtlich sei, welche Informationen anderen Behörden zur Verfügung stünden und dort erfragt werden könnten.

28.4 Mehrfachgewährung von Freibeträgen nach § 13a Absatz 6 EStG

28.4.1

Land- und Forstwirte, die die Voraussetzungen des § 13a Absatz 1 EStG erfüllen (z.B. mangels Buchführungspflicht) können den Gewinn aus Land- und Forstwirtschaft nach Durchschnittssätzen ermitteln. Hierbei werden Sondergewinne nach § 13a Absatz 6 EStG in den Gewinn mit einbezogen, soweit sie den Betrag von 1.534 Euro übersteigen. Zu den Sondergewinnen gehören auch die Gewinne aus der Veräußerung oder Entnahme von Grund und Boden und Gebäuden sowie Gewinne aus der Auflösung von in den Vorjahren gebildeten Rücklagen (§ 6c EStG). Bei ratierlicher Auflösung einer Rücklage (§§ 6b, 6c EStG) kann der Land- und Forstwirt den Freibetrag nach § 13a Absatz 6 Satz 1 EStG für denselben Veräußerungsvorgang mehrfach erhalten.

28.4.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass bereits die Gewinnermittlungsart nach § 13a EStG eine nicht unerhebliche Begünstigung der Land- und Forstwirte darstellt. Er hat die Mehrfachgewährung des Freibetrags nach § 13a Absatz 6 EStG für den selben Veräußerungsvorgang für nicht gerechtfertigt gehalten. Er hat empfohlen, insoweit auf eine Neuregelung des § 13a Absatz 6 EStG hinzuwirken.

28.4.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es die Einschätzung des Rechnungshofs teile. Die Einkommensteuerreferatsleiter des Bundes und der Länder hätten eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die die Fortentwicklung des § 13a EStG insgesamt prüfen solle. Hier würden die Anregungen des Hessischen Rechnungshofes berücksichtigt werden.

28.5

Der Rechnungshof begrüßt die vom Ministerium veranlassten und geplanten Maßnahmen. Er erwartet, dass diese zügig umgesetzt und die festgestellten Mängel beseitigt werden.

29 Steuerfestsetzungen bei bedeutenden Erbschaft- und Schenkungsteuerfällen

(Kap. 17 01)

Die Finanzämter setzen die Erbschaft- und Schenkungsteuer in den meisten Fällen sehr spät fest. Dies führt zu Zins- bzw. Liquiditätsnachteilen für das Land Hessen in Höhe von rund 16 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind die zögerliche Abgabe von Steuererklärungen, die unzureichende Anwendung verfahrensrechtlicher Möglichkeiten zur Beschleunigung der Steuerfestsetzung und überlange Bearbeitungszeiten. Hinzu kommt, dass Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen im Gegensatz zu anderen Steuerforderungen nicht der Vollverzinsung unterliegen.

Das Ministerium hat die Mängel weitgehend anerkannt und aufgrund der Empfehlungen des Rechnungshofs Maßnahmen zur Optimierung des Arbeitsbereichs ergriffen.

29.1

Der Rechnungshof hat im Jahr 2005 die Festsetzung der Erbschaft- und Schenkungsteuer bei bedeutenden Fällen in einer landesweiten Querschnittsprüfung untersucht.

Der Rechnungshof hat 519 Steuerfestsetzungen im Gesamtbetrag von 313 Mio. Euro geprüft. Die eingesehenen Steuerfestsetzungen der Jahre 2002 bis 2004 repräsentieren ein Drittel des gesamten Erbschaft- und Schenkungsteueraufkommens der Jahre 2002 bis 2004.

Zur Durchführung der Besteuerung hat das Ministerium „Allgemeine Verwaltungsanweisungen für die Erbschaftsteuer – ErbStVA“ erlassen. Diese werden durch eine Arbeitsanleitung ergänzt. Die Erbschaft- und Schenkungsteuer wird in Hessen in drei Erbschaftsteuerzentralfinanzämtern erhoben.

29.2

29.2.1 Steuererklärungsverfahren

29.2.1.1

Der Rechnungshof hat überlange Bearbeitungszeiten festgestellt, die zu oftmals sehr späten Steuerfestsetzungen führten. Durch großzügige, im Einzelfall mehrmalige Fristverlängerungen, unterlassene Erinnerungen an die Abgabe der Steuererklärungen und unterlassene Androhungen und Festsetzungen von Zwangsmitteln vergingen bis zum Eingang der Steuererklärungen erhebliche Zeiträume. Verspätungszuschläge wurden in weniger als 5 v. H. der einschlägigen Fälle festgesetzt, obwohl dies häufig angezeigt gewesen wäre.

Die Auswertung von Steuererklärungen beanspruchte zu viel Zeit. Eine zeitnahe gegebenenfalls vorläufige Festsetzung der Steuern (§ 165 AO) hätte dem Land Hessen ein Zinsersparnis (ohne Zinseszinsen) von annähernd 16 Mio. Euro erbringen können. Die derzeitigen Überwachungssysteme gewährleisteten nicht, dass alle von der Festsetzungsverjährung bedrohten Fälle rechtzeitig erkannt werden.

29.2.1.2

Der Rechnungshof hat die festgestellten Mängel beanstandet. Er hat empfohlen, die Anträge auf Fristverlängerung sorgfältig zu prüfen und zur Beschleunigung der Steuerfestsetzung in bedeutenden Fällen auch von den Möglichkeiten der vorläufigen Festsetzung (§ 165 AO) und/oder des Vorbehalts der Nachprüfung (§ 164 AO) häufiger Gebrauch zu machen. Die Finanzämter sollten die technischen Möglichkeiten zur Überwachung des Erklärungseingangs ausschöpfen und erforderlichenfalls Zwangsmittel und Verspätungszuschläge konsequent festsetzen. Außerdem sei es erforderlich, den Ablauf der Festsetzungsfrist durch leistungsfähige technische Systeme zu überwachen.

29.2.1.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Oberfinanzdirektion (OFD) werde die Finanzämter im Sinne der Empfehlungen des Rechnungshofs anweisen. Insbesondere sollten Fristverlängerungen sorgfältiger geprüft, vorläufige Steuererklärungen angefordert und von den Möglichkeiten der vorläufigen Festsetzung und/oder dem Vorbehalt der Nachprüfung häufiger Gebrauch gemacht werden. Die Überwachung des Erklärungsseingangs sei inzwischen technisch wesentlich verbessert worden. Die zeitnahe Bearbeitung der Erklärungen insbesondere bei bedeutenden Steuerfällen werde Gegenstand von Dienstbesprechungen sein. Außerdem werde die OFD die Durchlaufzeiten der Steuererklärungen zukünftig maschinell überwachen. Die Überwachung der Festsetzungsfristen durch EDV-Unterstützung habe zwischenzeitlich deutlich verbessert werden können.

29.2.2 Auswertung der Anzeigen der Gerichte, Banken und Versicherungen

29.2.2.1

Amtsgerichte haben den Finanzämtern aufgrund gesetzlicher Regelungen schriftlich Anzeige über Beurkundungen, Zeugnisse und Anordnungen zu erstatten, die für die Festsetzung von Erbschaftsteuern von Bedeutung sein können. Für Banken und Versicherungen besteht diese Verpflichtung hinsichtlich der Verwaltung und Verwahrung fremden Vermögens bzw. der Auszahlung oder Zurverfügungstellung von Versicherungen oder Leibrenten. Die Finanzämter haben die Anzeigen innerhalb von neun Monaten auszuwerten, um steuerpflichtige Fälle zu ermitteln.

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Erbschaftsteuerstellen diesen Zeitraum für die Auswertung der Anzeigen erheblich überschritten. Dies hat die sehr späte Prüfung der Steuerpflicht zur Folge, obwohl über 90 v. H. der Anzeigen innerhalb von sechs Monaten vorliegen. Eine an der mutmaßlichen Überschreitung von Freibeträgen orientierte gewichtete Auswertung findet nicht statt.

29.2.2.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Auswertungsfrist von neun auf sechs Monate herabzusetzen. Außerdem sollte geprüft werden, ob in Hinblick auf eine zeitnahe Steuerfestsetzung eine gewichtende Auswertung der Anzeigen eingeführt werden kann.

29.2.2.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es den Empfehlungen des Rechnungshofs folgen werde. Die Verkürzung der Frist für die Auswertung der Anzeigen von neun auf sechs Monate werde grundsätzlich angestrebt, auch wenn dies aufgrund der angespannten Personallage nicht kurzfristig zu realisieren sei. Außerdem seien organisatorische Maßnahmen für eine stärker gewichtende Arbeitsweise angestoßen worden.

29.2.3 Aktenführung, Sachverhaltsermittlung und Dokumentation

29.2.3.1

Der Rechnungshof hat festgestellt, dass die Art und Weise der Aktenführung weitgehend dem jeweiligen Bearbeiter überlassen ist. Außerdem werden die im Rahmen der Sachverhaltsermittlung ergriffenen Maßnahmen und ihre Ergebnisse nicht hinreichend dokumentiert. Die Fachaufsicht der Sachgebietsleiter war zum Teil unzureichend.

29.2.3.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, die Aktenführung zu vereinheitlichen und zu optimieren sowie die Fachaufsicht zu verbessern. Außerdem sei die Verwendung einer Aufgabenliste für die Bearbeiter sinnvoll, um ihnen eine Orientierung für die erforderlichen Ermittlungen anzubieten und die jeweiligen Entscheidungsgründe nachvollziehbar zu dokumentieren.

29.2.3.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, es werde den Empfehlungen des Rechnungshofs folgen. Die OFD habe das Thema „einheitliche arbeitsökonomische Arbeitsweise und Aktenführung“ bereits mit den Erbschaftsteuerstellen erörtert und werde die Arbeitsanleitung entsprechend ergänzen. Sie werde außerdem in die Arbeitsanleitung einheitliche Bearbeitungsgrundsätze zur Dokumentation der Sachverhaltsermittlung festlegen.

29.2.4 Nutzung von Informationsquellen

29.2.4.1

Die Finanzämter nutzen nicht sämtliche zur Verfügung stehenden Informationsquellen für die Sachverhaltsermittlung. Für die bedeutenden Steuerfälle sehen die Verwaltungsanweisungen zum Beispiel ausdrücklich die Heranziehung der Einkommensteuerveranlagungsakten vor. Dies ist weitgehend unterblieben.

Umfang und Qualität der Sachverhaltsermittlung werden zunehmend von den technischen Möglichkeiten zur Abfrage von gespeicherten Daten bestimmt. Zum Beispiel gibt es im Hinblick auf das Erkennen von zum Nachlass gehörendem Grundbesitz Abfragemöglichkeiten in vorhandene Datenbestände über das ALBDTA (Automatisiertes Liegenschaftsbuch-Datenträgeraustausch). Aufgrund von Datenbankstrukturen beschränkten sich die Abfragen zumeist auf Grundbesitz im Umkreis des Wohnsitzes eines Erblassers.

29.2.4.2

Der Rechnungshof hat empfohlen, als Informationsquellen verstärkt auch Einkommensteuerakten bzw. Abfragen aus dem Datenbestand anderer Arbeitsbereiche der Steuerverwaltung, wie zum Beispiel dem Ertrags- oder Kraftfahrzeugsteuerbereich, zu nutzen. Die Abfragemöglichkeiten des

ALBDTA sollten erweitert werden, um den Erbschaftsteuerstellen einen direkten und uneingeschränkten Zugriff auf Grundbesitzdaten zu ermöglichen. Auch ein Zugriff auf die von anderen Bundesländern vorgehaltenen Datenbestände zum Grundbesitz wäre wünschenswert.

29.2.4.3

Nach Mitteilung des Ministeriums wurde zwischenzeitlich der Zugriff auf Daten im Zuständigkeitsbereich der Erbschaftsteuerstellen erweitert. Insbesondere die Bereitstellung von Informationen aus dem Steuerfestsetzungsspeicher und der Namensabfrage zur Ermittlung der Kraftfahrzeug-Steuernummer verbessere die Möglichkeiten der Sachverhaltsermittlung. Die Abfragemöglichkeiten im ALBDTA seien zwischenzeitlich optimiert worden. Über direkten Zugriff auf eine zentrale Datenbank könnten die Erbschaftsteuerstellen jetzt durch eine Abfrage auf den gesamten hessischen Datenbestand zugreifen. Über das Programm „Geodaten online“ bestünde darüber hinaus die Möglichkeit, Auskünfte über Lage, Größe und Bebauung eines Grundstücks zu erhalten. Das Ministerium teile die Auffassung über einen bundesweiten Zugriff auf Grundbesitzdaten. Dies würde kurz- oder mittelfristig aber nur schwer zu realisieren sein.

29.2.5 Fehlende Verzinsung von Erbschaft- und Schenkungsteuern

29.2.5.1

Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen sind nicht in die Verzinsungsregelung nach § 233a AO einbezogen. Dies führt bei den vom Rechnungshof geprüften Fällen zu Zins- und Liquiditätsnachteilen für das Land von über 15 Mio Euro gegenüber den Erben sowie über 7 Mio Euro gegenüber den Beschenkten. Der zeitliche Umfang der Sachverhaltsermittlung und dabei auftretende Schwierigkeiten bewogen den Gesetzgeber, die Verzinsung nach § 233a AO nicht für die Erbschaftsteuer vorzusehen. Diese Sachverhalte hat der Rechnungshof nicht vorgefunden. Die nach der Vorschrift vorauszusetzende Wartezeit von 15 Monaten nach dem

Todestag oder dem Tag der Schenkung bis zum Beginn einer Verzinsung würde in über 90 v. H. der Fälle zur Sachverhaltsermittlung ausreichen.

29.2.5.2

Der Rechnungshof hat der Landesregierung empfohlen, auf eine Gesetzesänderung hinzuwirken.

29.2.5.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, die Einführung einer Verzinsung sei auf Tagungen der Referatsleiter Erbschaftsteuer sowie Abgabenordnung erörtert worden. Die Mehrheit der Sitzungsteilnehmer habe sich gegen eine Ausdehnung der Vollverzinsung auf die Erbschaftsteuer ausgesprochen, weil sich an den Gründen, die den Gesetzgeber seinerzeit zu der Ausnahme veranlasst hatten, nichts geändert habe.

29.3

Der Rechnungshof begrüßt die vom Ministerium veranlassten und geplanten Maßnahmen. Er erwartet, dass diese zügig umgesetzt und die festgestellten Mängel beseitigt werden. Er hält seine Empfehlung aufrecht, auf eine Vollverzinsung der Erbschaft- und Schenkungsteuerforderungen hinzuwirken.

30 Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen

(Kapitel 17 41 und 09 21)

Der Rechnungshof stellte Probleme bei der Anwendung der Verordnung über Zuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen fest. Die Mängel bei der Ermittlung der Kostenrichtwerte führen zu Rückforderungen in Höhe von rund 2,9 Mio. Euro, die dem Kommunalen Finanzausgleich wieder zugeführt werden können.

Durch eine Änderung der Verordnung und gezielte Unterrichtung der Fachbehörden können nach Einschätzung des Rechnungshofs Mängel vermieden werden. Dadurch würden Fördermittel von rund 10 Mio. Euro effizienter eingesetzt. Das Ministerium hat die Verordnung überarbeitet und Maßnahmen zur Beseitigung der Mängel ergriffen.

30.1 Vorbemerkungen

Nach § 31 Absatz 1 des Finanzausgleichgesetzes können Gemeinden, Gemeindeverbände und Abwasserverbände pauschale Zuweisungen für Investitionen zur Errichtung von Abwasseranlagen erhalten. Die Höhe der pauschalen Zuweisungen bemisst sich nach Beträgen, die aufgrund von Kostenrichtwerten ermittelt werden, nach der finanziellen Leistungsfähigkeit des Empfängers sowie den strukturellen Besonderheiten. Einzelheiten hierzu sind in der Verordnung über Zuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen und den darin festgelegten Kostenrichtwerten geregelt.

Die Kommunen waren bis Ende des Jahres 2005 verpflichtet, dafür zu sorgen, dass ihre Abwasseranlagen den gesetzlichen Anforderungen wie etwa der EG-Richtlinie „Kommunales Abwasser“ (91/2717 EWG) oder dem Wasserhaushaltsgesetz entsprachen. Da nicht alle Kommunen dieser Verpflichtung nachgekommen sind, soll im Rahmen eines Sofortprogramms in den Jahren 2006 und 2007 ein Investitionsvolumen von 500 Mio. Euro durch Bankdarlehen finanziert werden. Hierbei übernimmt das Land einen Teil des von den Kommunen zu leistenden Kapitaldienstes. Je nach finan-

zieller Leistungsfähigkeit der Kommune beträgt der Anteil des Landes zwischen 25 und 50 v. H. der Tilgung. Für alle Maßnahmen übernimmt das Land außerdem noch eine Zinsvergünstigung von einem Prozentpunkt. Die Gesamtzuweisung aufgrund des Sofortprogramms wird bis zum Ende der Darlehenslaufzeit rund 212 Mio. Euro betragen. Mit dem Sofortprogramm läuft die Finanzierung des Baus von kommunalen Abwasseranlagen aus Mitteln des Kommunalen Finanzausgleichs aus.

30.2 Mängel bei den geprüften Bewilligungsverfahren

30.2.1

Der Rechnungshof untersuchte die Anwendung der Kostenrichtwerte zur Berechnung der pauschalen Investitionszuweisungen zum Bau von Abwasseranlagen. Alle Oberen und ausgewählte Untere Wasserbehörden (rund 60 v. H. aller zuständigen Fachbehörden) wurden geprüft. In seine Querschnittsprüfung bezog er 366 von insgesamt 1.169 in den Haushaltsjahren 2001 bis 2003 geförderten Maßnahmen ein. Vom Gesamtvolumen der Zuweisungen in Höhe von rund 361 Mio. Euro wurden dabei rund 106 Mio. Euro überprüft.

Ausgewählt wurden Baumaßnahmen aus den Bereichen:

- Kanalisation,
- Regenüberlauf-, Regenrückhaltebecken und Stauraumkanäle,
- Abwasserbehandlungsanlagen.

30.2.2

Der Rechnungshof stellte unter anderem fest, dass unzulässigerweise Anlagen für Freizeiteinrichtungen, Kanalanschlüsse und Maßnahmen der Abwasserbehandlung gewerblich oder industriell genutzter Gebiete gefördert wurden.

Weiterhin legten die Fachbehörden die Regelungen zur Förderung von Einzelbauwerken unzutreffend aus und beachteten vielfach nicht, dass die die Bauwerke verbindenden Kanäle mit einer Länge bis zu 20 m in den Kostenrichtwerten der Bauwerke bereits eingeschlossen sind und somit nicht zusätzlich hätten berücksichtigt werden dürfen („20 m-Regelung“).

Bei der Erweiterung von sonstigen Abwasseranlagen wurde nicht berücksichtigt, dass Kosten durch pauschale Zuschläge bereits abgegolten waren, so dass es zu Doppelförderungen kam.

Bei Erweiterungen von Bauwerken wurden die Kostenrichtwerte nicht immer auf die Gesamtkapazität der Anlagen bezogen, so dass die Zuweisungen überhöht waren. Regenwasserkанäle wurden über unzutreffende Kostenrichtwerte gefördert.

Die Kostenrichtwerte für kleinere Kläranlagen waren in sämtlichen geprüften Fällen überhöht.

Pumpwerke bei Druck- und Unterdruckleitungen wurden sehr kostenaufwändig hergestellt.

30.2.3

Der Rechnungshof hat seine Feststellungen bei den örtlichen Erhebungen mit den jeweiligen Fachbehörden abgestimmt. Auf Grund der Feststellungen können Rückforderungen in Höhe von rund 2,9 Mio. Euro geltend gemacht und dem Kommunalen Finanzausgleich wieder zur Verfügung gestellt werden.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium empfohlen, bei der Überarbeitung der Verordnung auch Änderungen in bestimmten Bereichen der Kostenrichtwerte (z. B. Entfall der „20 m-Regelung“, geänderte Förderung der Pumpwerke bei Druck- und Unterdruckleitungen, Absenkung der Kostenrichtwerte für kleinere Kläranlagen) vorzunehmen. Weiterhin hat er angeregt, die Fachbehörden in geeigneter Form über die korrekte Anwendung der Kostenrichtwerte zu informieren. Falls nicht alle Anmeldungen zum Sofortprogramm berücksichtigt werden können, sollte auf die Förderung der

Erweiterung bestehender und vom Land mitfinanzierter Kanäle verzichtet werden.

Durch Umsetzung seiner Empfehlungen könnten bei dem Sofortprogramm rund 10 Mio. Euro effizienter eingesetzt werden.

30.2.4

Das Ministerium hat die Mängel bestätigt und sich den Vorschlägen des Rechnungshofs weitgehend angeschlossen. Die Hinweise wurden umgesetzt und die Fachbehörden entsprechend angewiesen. Bei der Änderung der Verordnung wurden die Empfehlungen des Rechnungshofs aufgenommen.

30.2.5

Der Rechnungshof begrüßt die zügige Umsetzung seiner Hinweise und Empfehlungen durch das Ministerium.

31 Kostenbeteiligung von Versorgungsunternehmen bei Straßenbauarbeiten

(Kap. 17 30 und 17 52)

Gemeinsam mit kommunalen Straßenbaumaßnahmen, die mit Zuwendungen des Landes gefördert wurden, verlegten Versorgungsunternehmen Leitungen und ersparten dabei die Kosten für Aufbruch und Wiederherstellung der Straße. Die Kommune forderte nur in einem Fall einen Kostenbeitrag für die Ersparnis und verwendete ihn zur Reduzierung der Straßenbeiträge der Anlieger.

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass generell die Versorgungsunternehmen einen Beitrag zu den Kosten des Straßenbaus zu leisten haben und dieser auch zu einer Reduzierung der Zuwendung einzusetzen ist. Das Ministerium hat dies zugesagt. Weiterhin empfiehlt der Rechnungshof, auch beim Ausbau von Landesstraßen einen Kostenbeitrag von Versorgungsunternehmen zu fordern, wenn diese durch die gleichzeitige Verlegung von Leitungen Einsparungen erzielen.

31.1 Leitungsverlegungen im Zuge von Straßenbauarbeiten

31.1.1 Zuwendungsmaßnahmen

31.1.1.1

Der Rechnungshof hat die Verwendung von Zuwendungen des Landes nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz für den kommunalen Straßenbau geprüft. In einer Kommune wurde die grundhafte Erneuerung einer Straße gefördert. Die vorhandene Fahrbahn wurde vollständig entfernt und neu wieder aufgebaut. 50 v. H. der Kosten wurden von den Anliegern als Straßenbeiträge aufgebracht, 50 v. H. verblieben als Anteil der Kommune, der vom Land gefördert wurde. Gleichzeitig wurden in der Straße Wasser- und Abwasserleitungen sowie Leitungen für Energieversorgung und Telekommunikation erneuert. Die Versorgungsunternehmen hatten erhebliche

Ersparnisse, da sie die Straße nicht aufbrechen und wiederherstellen mussten. Die Kommune stellte den Versorgungsunternehmen einen Kostenbeitrag in Höhe von 50 v. H. der ersparten Aufwendungen in Rechnung und setzte diesen von den Straßenbeiträgen der Anlieger ab. Bei einer weiteren Baumaßnahme, bei der ebenfalls Leitungen verlegt wurden, berücksichtigte die Kommune keine Kostenersparnis.

31.1.1.2

Der Rechnungshof hat darauf hingewiesen, dass in dem ersten Fall der Kostenbeitrag der Versorgungsunternehmen nicht nur zur Reduzierung der Straßenbeiträge, sondern auch der Zuwendung des Landes einzusetzen ist. Er hat unter Hinweis auf den Beschluss des Hessischen Verwaltungsgesichtshofs vom 24. Februar 1998 gebeten, in dem zweiten Fall den Kostenbeitrag noch zu ermitteln und abzusetzen.

Er hat weiterhin empfohlen, künftig mit den Verwendungsnachweisen bei gemeinsam ausgeführten Bauarbeiten stets eine Berechnung der Ersparnisse der Versorgungsunternehmer vorlegen zu lassen.

31.1.1.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, dass es in beiden Fällen die Ersparnisse der Versorgungsunternehmen anteilmäßig von den zuwendungsfähigen Kosten absetzen werde. Eine Berechnung der Ersparnisse werde man künftig bei allen Zuwendungsmaßnahmen, bei denen Leitungen mit verlegt werden, anfordern und anteilmäßig von der Zuwendung absetzen.

31.1.1.4

Der Rechnungshof begrüßt die Vorgehensweise des Ministeriums. Er schätzt den abzusetzenden Kostenanteil der Versorgungsunternehmen auf rund 10 v. H. der Baukosten und erwartet dadurch eine jährliche Ersparnis des Landes in Höhe mehrerer Mio. Euro.

31.1.2 Baumaßnahmen an Landesstraßen

31.1.2.1

Auch bei Arbeiten zum Ausbau und zur Erneuerung von Landestraßen verlegen Versorgungsunternehmen oftmals, insbesondere in Ortsdurchfahrten, gleichzeitig Leitungen. Sie ersparen dabei Aufwendungen für den Aufbruch und die Wiederherstellung der Fahrbahn.

31.1.2.2

Der Rechnungshof ist der Ansicht, dass die Versorgungsunternehmen auch hier an den Kosten des Straßenbaus beteiligt werden sollten und hat das Ministerium gebeten, zu prüfen, ob und in welchem Umfang ein Kostenbeitrag eingefordert werden kann. Er erwartet auch hier erhebliche Einsparungen für das Land.

31.1.2.3

Das Ministerium hat mitgeteilt, es habe die Anregung des Rechnungshofs aufgegriffen und werde in Zusammenarbeit mit den Straßenbauverwaltungen der anderen Bundesländer die Möglichkeit der Kostenbeteiligung prüfen.

Staatliche Hochbaumaßnahmen (Epl. 18)

32 Ablösebetrag für Stellplätze

(Kapitel 18 03)

Das Land erwarb ein Grundstück einschließlich Baugenehmigung in Frankfurt am Main. Der Kaufpreis beinhaltete einen Ablösebetrag für 49 Stellplätze. Durch eine Umplanung waren 21 Stellplätze weniger erforderlich. Der Rechnungshof beanstandete, dass die Stadt Frankfurt am Main nicht zur Rückzahlung des Differenzbetrags aufgefordert worden war.

Das Ministerium hat sich der Auffassung des Rechnungshofs angeschlossen und die Rückforderung in Höhe von rund 90.000 Euro durchgesetzt.

32.1

Für den Neubau des 1. Polizeireviers Frankfurt am Main erwarb das Land im November 1999 von einem privaten Investor ein Grundstück mit einer rechtskräftigen Baugenehmigung vom März 1994 für ein dreigeschossiges Einzelhandelskaufhaus. Der Investor hatte für 49 Stellplätze einen Ablösebetrag in Höhe von rund 376.000 Euro an die Stadt Frankfurt am Main gezahlt. Während der Kaufverhandlungen des Ministeriums und der Abstimmung der Baumaßnahme mit der Stadt wurde vereinbart, dass die Baugenehmigung übernommen und gleichzeitig ein auf die vorgesehene Nutzung abgestimmter neuer Bauantrag gestellt werde. Falls weniger als 49 Stellplätze benötigt würden, sollte der bereits gezahlte Ablösebetrag zugunsten des Landes mit der Stadt verrechnet werden.

Entsprechend stellte das Ministerium für den Bau des Polizeireviers einen neuen Bauantrag. In der Baugenehmigung vom November 2002 forderte die Stadt anstatt 49 nur 28 abzulösende Stellplätze. Das Land als Rechts-

nachfolger des Investors forderte den bereits für 21 Stellplätze geleisteten Ablösebetrag nicht zurück.

32.2

Der Rechnungshof hat im Januar 2005 beanstandet, dass der zu viel gezahlte Ablösebetrag in Höhe von rund 90.000 Euro bisher von der Stadt nicht zurückgefordert worden war.

32.3

Das Ministerium hat daraufhin den Anspruch geltend gemacht. Die Stadt hat den anteiligen Ablösebetrag am 7. März 2006 an das Land zurückgezahlt.

32.4

Der Rechnungshof begrüßt, dass seine Empfehlung aufgegriffen wurde. Er geht davon aus, dass Rückforderungsansprüche künftig zeitnah geltend gemacht werden.

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 §§ 71 a, 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 46 Fällen Berichte und Stellungnahmen abgegeben. Einen Einblick in das Spektrum seiner Tätigkeit vermitteln die nachfolgenden Beispiele.

1 Bericht nach § 88 Absatz 1 LHO über Leistungen nach dem Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)

Das Land fördert Maßnahmen nach dem AFBG (sog. „Meister-Bafög“) mit rund 1,3 Mio. Euro. Der komplementäre Bundesanteil beläuft sich auf rund 5,2 Mio. Euro. Bei der Berechnung des Förderbetrags wird das Vermögen des Antragstellers berücksichtigt. Das Prüfungsamt des Rechnungshofs hat das Festsetzungsverfahren geprüft. Es hat festgestellt, dass die fünf Ämter für Ausbildungsförderung der Studentenwerke unterschiedliche Verfahrensweisen bei der Wertbestimmung von Grundstücken anwenden. Weiter hat es den unverhältnismäßig großen Verwaltungsaufwand bei der Ermittlung des Zuschussbetrages für die Kinderbetreuung gerügt.

Das Ministerium für Wissenschaft und Kunst hat die Mängel eingeräumt. Es hat die Hinweise und Empfehlungen an die Ämter weitergegeben. Das Ministerium hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung gebeten, bei der anstehenden Novellierung des Gesetzes, das Nachweisverfahren für die Kinderbetreuungskosten zu vereinfachen.

2 Stellungnahme nach § 102 LHO zum Entwurf einer Verordnung über den Umfang des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an den Hochschulen des Landes (Lehrverpflichtungsverordnung)

Der Rechnungshof hat eine Stellungnahme nach § 102 LHO zum Entwurf einer Verordnung über den Umfang des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals an den Hochschulen des Landes (Lehrverpflichtungsverordnung) abgegeben.

Der Entwurf sah u. a. Vorschriften über den Umfang der Lehrverpflichtung des Personals an den Kunsthochschulen vor. Der Rechnungshof hatte mehrfach, zuletzt in seinen Bemerkungen 2004, (Teil II, Nr. 15) entsprechende Regelungen gefordert. Das Ministerium hat die Anregungen aufgegriffen und in den Verordnungsentwurf aufgenommen. Die neu gefasste Verordnung wurde am 2. August 2006 im GVBl. Nr. 15 (Seite 471 f) veröffentlicht und trat am 1. Oktober 2006 in Kraft.

3 Stellungnahme zur Veräußerung einer kreiseigenen Liegenschaft und Beteiligung des Landes am Verkaufserlös

Der Rechnungshof hat auf Bitten des Hessischen Ministers der Finanzen eine Stellungnahme zur Veräußerung einer kreiseigenen Liegenschaft und der hälftigen Beteiligung des Landes am Verkaufserlös abgegeben. Das Land hatte dem Landkreis das Grundeigentum mit der Maßgabe übertragen, die Liegenschaft ausschließlich für den Betrieb eines Kinderheims zu verwenden und sie bei Nichterfüllung dieses Verwendungszwecks entschädigungslos zurück zu übertragen.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit einer entschädigungslosen Rückübertragung war nach dem Vorbringen des Landkreises gering. Die hälftige Beteiligung am Erlös der vom Landkreis angestrebten Grundstücksveräußerung stellte deshalb einen bestimmbaren wirtschaftlichen Vorteil für das Land dar.

Um das volle Wertpotenzial auszuschöpfen und den Gesichtspunkten der Verfahrenstransparenz und des echten Wettbewerbs zu entsprechen, hat der Rechnungshof empfohlen, vor dem Verkauf des Grundstücks ohne Zweckbindung eine erneute Ausbietung durch den Landkreis durchführen zu lassen. Das bis dato vorliegende Höchstgebot wurde durch die neue Ausbietung um 31 v. H. übertroffen.

Der Haushaltsausschuss hat dem Veräußerungsgeschäft in seiner Sitzung am 6. Dezember 2006 zugestimmt.

4 Stellungnahme nach § 102 LHO vom 24. August 2005 zur Errichtung der Nordwestdeutschen Forstlichen Versuchsanstalt

Durch Zusammenschluss des forstlichen Versuchswesens der Länder Hessen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt in einer gemeinsamen Einrichtung will das Land jährlich rund 1,1 Mio. Euro einsparen.

Der Rechnungshof hat den Entwurf des Staatsvertrags zur Errichtung der Nordwestdeutschen Forstlichen Versuchsanstalt mit dem Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz erörtert. Seine Empfehlungen zur Festlegung der Prüfungsrechte wurden berücksichtigt. Das Gesetz zum Staatsvertrag hat der Landtag am 15. Dezember 2005 beschlossen.

Am 19. Juli 2006 hat der Rechnungshof mit den Landesrechnungshöfen Niedersachsen und Sachsen-Anhalt eine Vereinbarung über die Regelung der Prüfungsrechte bei der Nordwestdeutschen Forstlichen Versuchsanstalt getroffen.

5 Hinweise zu Sicherheitsmängeln an einem Aussichtsturm

Das Ministerium für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz finanzierte im Jahr 2003 den Neubau eines 28 m hohen Aussichtsturms im

Kellerwald mit rund 276.000 Euro. Die Konstruktion besteht aus Lärchen-Brettschichtholz (sog. Leimbindern).

Der Rechnungshof stellte im Juli 2006 Risse in den Leimfugen der Leimbinder und bei den Querverstreibungen im Bereich der Verschraubungen fest. Zur Abwendung von Gefahren für Besucher des Aussichtsturms hat er sich unverzüglich an das Ministerium gewandt.



Foto: Hebeler

Das Ministerium hat die zuständigen Stellen aufgefordert, umgehend die Prüfung der statischen Sicherheit zu veranlassen. Zudem hat es darauf hingewiesen, dass Warnhinweise zur Abwendung von Personenschäden nicht ausreichen.

Der Rechnungshof sieht durch das Handeln des Ministeriums Sicherheitsaspekte und die Gewährleistungsfrist gewahrt.

6 Abstimmung eines Verfahrens zur Wirtschaftlichkeitsberechnung bei Immobilientransaktionen des Landes Hessen mit dem Hessischen Ministerium der Finanzen

Der Rechnungshof hat auf Bitten des Hessischen Landtages das vom Hessischen Ministerium der Finanzen im Februar 2006 vorgelegte Bewertungsverfahren zur „Wirtschaftlichkeitsberechnung und Herleitung von Diskontierungssätzen für die Beurteilung von Immobilientransaktionen des Landes Hessen“ überprüft. Die Beurteilung konkreter Anwendungsfälle war nicht Gegenstand der Betrachtung.

Der Rechnungshof hat in eingehenden Gesprächen mit dem Ministerium und dessen Beratungsgesellschaften vielfältige Anregungen zur Konzeption und Darstellung des Bewertungsverfahrens gegeben. Das Ministerium hat die Hinweise aufgegriffen.

Der Rechnungshof hat dem Ministerium mit Schreiben vom 21. September 2006 mitgeteilt, dass gegen die bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung angewandte Methodik (Kapitalwertmethode) keine Bedenken bestehen.

7 Stellungnahme nach §§ 102, 103 LHO zum SAP R/3-Zugriffsberechtigungsrahmenkonzept für das Land Hessen

Das SAP R/3-Zugriffsberechtigungsrahmenkonzept stellt eine wichtige Grundlage für das Gesamtprojekt „Neue Verwaltungssteuerung“ (NVS) dar. Es ist von herausragender Bedeutung für den verlässlichen Betrieb des SAP-Systems und den Schutz von Informationen und Vermögenswerten der Landesverwaltung.

Der Rechnungshof hat am 31. März 2006 in einem Anhörungsverfahren nach §§ 102, 103 LHO unter Hinzuziehung eines externen Sachverständigen Hinweise zu Rollen und zum grundsätzlichen Verfahren der Vergabe von SAP-Berechtigungen, zum Zugriff nach § 95 LHO, und zur Vergabe kritischer Berechtigungskombinationen gegeben. Die Gesamtprojektleitung hat die Empfehlungen vollständig übernommen, zum

25. August 2006 eine überarbeitete Version des Rahmenkonzepts erstellt und eine weitere Anhörung nach §§ 102, 103 LHO initiiert. Der Rechnungshof nahm dazu unter dem 4. Dezember 2006 Stellung. Er hat dabei u. a. Hinweise zur Verbesserung seiner Zugriffsmöglichkeiten gegeben.

Darmstadt, den 2. April 2007

Prof. Dr. Eibelshäuser	Freiherr von Gall	Prof. Dr. Marcus
Dr. Göschel	Dr. Bienert	Hilpert
Prof. Dr. Schäfer	Wallis	Doetschmann



DER PRÄSIDENT
DES HESSISCHEN
RECHNUNGSHOFS

Darmstadt, den 21. September 2006

**Erklärung
als Grundlage für die Entlastung der Landesregierung**

Ich habe die gemäß Haushaltsvermerk meiner Prüfung unterliegende Rechnung zu Kapitel 02 01 Titel 531 02 - Zur Verfügung des Ministerpräsidenten für Zwecke des Informationswesens - geprüft.

Das Prüfungsverfahren ist für das Haushaltsjahr 2005 ohne Beanstandungen abgeschlossen worden.

Prof. Dr. Manfred Eibelshäuser