

Der Landkreis befindet sich seit 1995 in einer außerordentlich schwierigen wirtschaftlichen und finanziellen Lage. Er konnte in keinem Haushaltsjahr der gesetzlichen Forderung nach Sicherung der dauernden Leistungsfähigkeit entsprechen.

Bereits mit dem Bericht über die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Haushaltsjahre 1995 bis 2005 vom 20. Dezember 2007 hatte der Rechnungshof die durchgängig mangelnde Haushaltsdisziplin und größte Verstöße gegen das kommunale Haushaltsrecht kritisiert. Als Ursache der prekären wirtschaftlichen Lage hatte der Rechnungshof neben den erheblichen Ausgaben für soziale Leistungen, insbesondere die Ausgabenwirtschaft sowohl im konsumtiven wie im investiven Bereich identifiziert. Investitionen im Schul- und Verwaltungsbereich sowie deren Folgekosten hatten den Landkreis wirtschaftlich weit überfordert. Mit unrealistischen Veranschlagungen von Erlösen aus der Veräußerung von Vermögensanlagen war der Haushalt regelmäßig nur formal ausgeglichen. Die gebotene Haushaltskonsolidierung hatte der Landkreis nur unzureichend und halbherzig in Angriff genommen. Sowohl der Landrat als auch der Kreistag waren der ihnen obliegenden Verantwortung nicht gerecht geworden. Der Rechnungshof hatte gefordert, das Haushaltssicherungskonzept 2005 - 2008 konsequent umzusetzen und durch eine stringente Haushalts- und Wirtschaftsführung eine Verbesserung der Haushaltssituation herbeizuführen. Der Landkreis kam dieser Forderung nicht nach, sodass dem Landkreis ein Beauftragter des Freistaats beigelegt wurde.

Dem Beauftragten ist es 2014 bis 2015 aufgrund der bestehenden Verwaltungsstruktur, des Verhaltens der Organe des Landkreises und des Zusammenwirkens von Kreistag und Verwaltung nicht gelungen, die prekäre Haushaltssituation zu verbessern. Der Beauftragte hatte seine Einschätzung der Situation des Landkreises abschließend zusammengefasst.²²¹ Darin hatte er angegeben, dass auch in den kommenden Jahren erhebliche Anstrengungen erforderlich seien, um die Haushaltskonsolidierung zu erreichen. Er hatte auf Mängel in der Verwaltungsorganisation und im Controlling, fehlenden Willen zum Sparen und auf fehlende Konzepte in den Bereichen Personalentwicklung und Schulnetzplanung hingewiesen.

Im geprüften Zeitraum 2006 bis 2016 hat der Landkreis drei Haushaltssicherungskonzepte verfolgt; ein viertes hat sich zum Ende des geprüften Zeitraums in der Umsetzung befunden. Die Haushaltssituation hat sich dennoch stetig verschlechtert.

Während der Landkreis das Zutun Dritter zur Verbesserung seiner Situation voraussetzte und regelmäßig von zusätzlichen Finanzhilfen des Landes (bis 2017 insgesamt rund 50 Mio. EUR) ausging, hat er gleichzeitig auf eigene Einnahmen verzichtet. Der Landkreis ist Aufforderungen des TLVwA zur Haushaltskonsolidierung nicht, nicht fristgerecht oder in nicht geeigneter Form nachgekommen. Er hat Auflagen des TLVwA wiederholt nicht beachtet und Entscheidungen getroffen, die seinen Haushalt und seine Leistungsfähigkeit langfristig nachteilig beeinflussen. Verwaltung und Landrat haben den Kreistag nur unzureichend über die zu entscheidenden Sachverhalte informiert. Der Kreistag hat Haushaltssatzungen verspätet oder nicht beschlossen, widersprüchliche Beschlüsse gefasst und der Verwaltung unklare Handlungsaufträge erteilt.

Rechtswidrige, unrealistische und nicht begründete Veranschlagungen führten zu Haushaltssatzungen, die nicht die tatsächliche Haushaltslage und den notwendigen Haushaltsrahmen widerspiegeln. Buchungen nach dem Abschlusstag veränderten rechtswidrig die Rechnungsergebnisse der Haushaltsjahre. Die Fehlbeträge wuchsen an.

Nach Ansicht des Rechnungshofs verfügen die Landkreisverwaltung und der Kreistag nicht über die notwendigen infrastrukturellen Ressourcen und Kenntnisse, die ihnen übertragenen Aufgaben fehlerfrei und ohne finanziellen Nachteil für den Landkreis zu erledigen und der übertragenen Verantwortung gerecht zu werden. Fachdienste sind unzureichend ausgestattet.

²²¹ Vgl. Schreiben vom 28. Januar 2015 an das TLVwA als Aufsichtsbehörde zum Ende seiner Beauftragung.

IT-Arbeitsplätze verfügen zum Teil nicht über Standard-Büroanwendungen. Der Rechnungshof hat zur Kenntnis genommen, dass die Mitarbeiter der Verwaltung im Rahmen ihrer infrastrukturellen Möglichkeiten engagiert arbeiten. Die analoge und handschriftliche Arbeitsweise der Verwaltung ist ineffizient, unzeitgemäß und fehleranfällig und entspricht nicht aktuellen Standards. Als Folge fehlt es in den Fachdiensten am Überblick über die eigenen Aufgabenbereiche. Die Verwaltung des seit 22 Jahren bestehenden Landkreises ist auf einem so mangelhaften Kenntnisstand, dass es selbst bei Einsatz von mehr Personal und ausreichender Sachausstattung noch Jahre dauern wird, bis die Kenntnislücken aufgearbeitet sind.

Die Verwaltung kennt die haushaltsrechtlichen Vorgaben. Für die Haushaltsführung setzt sie die Regelungen jedoch nicht gesetzeskonform um oder beugt sie zu ihren Gunsten. Die Verwaltung hat über Jahre die Personalentwicklung und Schulnetzplanung unterlassen. Landrat und Kreistag stoßen dringende interne Strukturreformen nicht an.

Landrat, Kreistag und Verwaltung haben keine Sensibilität, um den Haushalt des Landkreises wirtschaftlich zu planen und zu vollziehen. Die Notwendigkeit, der Bedarf und die Wirtschaftlichkeit ihrer Vorhaben werden nicht hinterfragt. Es blieb dem Zufall überlassen, ob sich die getroffenen Entscheidungen positiv oder negativ auf die Entwicklung des Haushalts auswirken werden. Das Agieren des Landrats, die Beschlüsse des Kreistags und das Verwaltungshandeln konterkarieren die eigenen Sparbemühungen und die vorgegebenen Auflagen zur Konsolidierung auf jeweils individuelle Weise. Landrat und Kreistag werden der ihnen obliegenden Verantwortung nicht gerecht.

Der Rechnungshof ist der Auffassung, dass weitere vom Landkreis angestrebte Bedarfszuweisungen des Landes das Verschuldungsniveau nur kurzfristig senken werden. Ohne Veränderungen der Verwaltungsstruktur, des Verwaltungshandelns, ohne strikte Haushaltsdisziplin und ohne Zusammenwirken der Organe und der Verwaltung des Landkreises sowie harte Restriktionen wird sich die desolate Haushaltssituation nicht verbessern. Der Rechnungshof ist weiter der Auffassung, dass ohne einen Beauftragten nach § 122 Abs. 1 ThürKO für alle Aufgaben des Landrats und des Kreistags eine Haushaltskonsolidierung nicht herbeizuführen ist.

Klaus Behrens
Vorsitzender des Senats

Dr. Annette Schuwirth
Mitglied des Senats

Beglaubigt:

Kämmer

Birgit Kämmer
Tarifbeschäftigte



Anlagen