



## Beschlussempfehlung

Ausschuss für Finanzen

### **Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2014**

Antrag Ministerium der Finanzen - **Drs. 6/4680**

### **Jahresbericht 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2014 - Teil 1- vertraulicher Teil**

Unterrichtung Landesrechnungshof - **Drs. 6/4576**

### **Jahresbericht 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2014 - Teil 1**

Unterrichtung Landesrechnungshof - **Drs. 6/4577**

### **Jahresbericht 2015 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung im Haushaltsjahr 2014 - Teil 2**

Unterrichtung Landesrechnungshof - **Drs. 7/107**

Berichterstatlerin:            Abgeordnete Frau Eva Feußner

Der Ausschuss für Finanzen empfiehlt dem Landtag, folgende Beschlussempfehlung anzunehmen:

Der Landtag möge beschließen:

1. Der Landesregierung wird für die Haushaltsrechnung für das Jahr 2014 gemäß Artikel 97 Abs. 3 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und § 114 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Entlastung erteilt.

(Ausgegeben am 23.03.2017)

2. Der Landtag billigt gemäß § 37 Abs. 4 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt nachträglich die geleisteten über- und außerplanmäßigen Ausgaben des Haushaltsplanes 2014.
3. Der Jahresbericht des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt für das Haushaltsjahr 2014 wird zustimmend zur Kenntnis genommen und, soweit sich aus dem anliegenden Bericht des Ausschusses für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nicht etwas anderes ergibt, für zwischenzeitlich berücksichtigt und damit erledigt erklärt.
4. Die Landesregierung wird gebeten, die Feststellungen und Bemerkungen im Bericht des Ausschusses für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung (vgl. Anlage) zu beachten und dem Landtag zu Teil 1, Abschnitt A - Nr. 1, 3, 5, 6, 8 und zu Teil 2, Abschnitt III - Nr. 5 und 6 und zu Abschnitt IV zum jeweils angegebenen Termin zu berichten.
5. Der mit Drs. 6/4576 vom 23. November 2015 dem Präsidenten des Landtages von Sachsen-Anhalt gemäß § 97 Abs. 4 LHO übergebene vertraulich zu behandelnde Beitrag zum Jahresbericht des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt 2015 „Erhebliche Mängel bei der Bearbeitung und Dokumentation eines komplexen Steuerfalls“ ist mit dem in der Anlage unter Teil 1 Abschnitt B beigefügten Beschluss behandelt und für den Jahresbericht 2015 für erledigt erklärt worden.
6. Dem Präsidenten des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt wird für die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2014 (Einzelplan 16) gemäß § 101 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Entlastung erteilt.

7. Der Präsidentin des Landtages von Sachsen-Anhalt wird für die Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2014 (Einzelplan 01) gemäß Artikel 97 Abs. 3 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und § 114 der Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt

Entlastung erteilt.

Abstimmungsergebnis: 7 : 0 : 5

Olaf Meister  
Ausschussvorsitzender

Der Unterausschuss Rechnungsprüfung hat in seinen Sitzungen am 26. Oktober 2016, 14. Dezember 2016 sowie am 9. März 2017 folgende Beschlüsse zu den Bemerkungen des Landesrechnungshofes in Teil 1 und 2 seines Jahresberichtes 2015 gefasst:

## **Jahresbericht 2015, Teil 1**

### **Abschnitt A - Denkschrift und Bemerkungen**

Einzelplan	05	– Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration
Kapitel	05 13	– Gesundheitswesen
Titel	685 76	– Zuschüsse für laufende Einrichtungen an öffentliche Einrichtungen

#### **1. Mängel bei der Förderung des Fehlbildungsmonitorings**

---

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2013 die Zuschüsse an das Fehlbildungsmonitoring geprüft.

Das Fehlbildungsmonitoring ist eine seit dem Jahr 1980 bestehende Einrichtung zur Erfassung von angeborenen Fehlbildungen und Anomalien bei Neugeborenen. Seit dem Jahr 1995 fördert das Land Personal- und Sachausgaben des Fehlbildungsmonitorings projektbezogen als Zuwendungen gemäß §§ 23 und 44 LHO. Zuwendungsempfänger ist die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, an der das Fehlbildungsmonitoring organisatorisch angegliedert ist. Seinen Sitz hat das Fehlbildungsmonitoring am Universitätsklinikum Magdeburg. Neben der Erfassung von Fehlbildungen nimmt die Einrichtung seit dem Jahr 2006 auch die Aufgabe einer zentralen Trackingstelle für das Neugeborenenhörscreening<sup>1</sup> im Land Sachsen-Anhalt wahr. Mit dem Gesetz zum Schutz des Kindeswohls und zur Förderung der Kindergesundheit (§ 7 Kinderschutzgesetz vom 9. Dezember 2009, GVBl. LSA 2009, S. 644) wurde im Jahr 2009 die flächendeckende Erfassung von Fehlbildungen bei Neugeborenen in Form einer Dauerbeobachtung gesetzlich normiert.

---

<sup>1</sup> Dies bedeutet das Nachverfolgen auffälliger Befunde der Früherkennungsuntersuchungen von Hörstörungen bei Neugeborenen.

Wesentliche Prüfungsfeststellungen waren:

- Die jährlichen Projektförderungen als Zuwendungen sind zur Sicherstellung des gesetzlichen Auftrags der dauerhaften flächendeckenden Erfassung von Fehlbildungen ungeeignet.
- Das zuständige damalige Ministerium für Arbeit und Soziales hatte die Wirtschaftlichkeit der Förderung des Fehlbildungsmonitorings nicht untersucht. Konkrete Zielvorgaben fehlten.
- Eine ausreichende finanzielle Beteiligung der Universität, des Universitätsklinikums und weiterer Stellen blieb bisher ungeprüft.
- Die Finanzierung des Neugeborenenhörscreening-Trackings allein durch das Land ist aus Sicht des Landesrechnungshofes unangemessen, da für die gesetzlichen Krankenkassen eine Verpflichtung zur Beteiligung besteht.

Darauf aufbauend hat der Landesrechnungshof gefordert:

- eine Überprüfung des Förderverfahrens und dessen Anpassung unter Beachtung haushaltsrechtlicher Erfordernisse sowie entsprechend der gesetzlich geforderten Sicherstellung der Arbeit des Fehlbildungsmonitorings,
- eine Konzeption des Ministeriums für Arbeit, Soziales und Integration für die Arbeit des Fehlbildungsmonitorings mit messbaren Zielvorgaben zur Umsetzung der Aufgaben gemäß § 7 Kinderschutzgesetz und der Ergebnisse der Prüfung,
- eine angemessene Beteiligung der Universität und Dritter an der Förderung/Finanzierung des Fehlbildungsmonitorings und
- eine angemessene Beteiligung der gesetzlichen Krankenkassen an der Finanzierung des Neugeborenenhörscreening-Trackings.

Das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration führt in der Gemeinsamen Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2015 Teil 1 des Landesrechnungshofes vom 18. März 2016 (Vorlage 1 zur Drs. 6/4577) unter anderem aus, dass beabsichtigt sei, das Förderverfahren zur aktuellen Haushaltsaufstellung 2017/2018 umzustellen. Hierbei werde das Ministerium die Hinweise des Landesrechnungshofs berücksichtigen und festgestellte Mängel beheben.

Zur Verbesserung der Erfolgskontrolle werde zur Umsetzung der Aufgaben gemäß § 7 Kinderschutzgesetz eine Zielvereinbarung erarbeitet. Dies solle sicherstellen, dass künftig Vorgaben für die Arbeit und die Umsetzung der Ergebnisse des Fehlbildungsmonitorings bestehen.

Ferner folgt das Ministerium nunmehr der Auffassung des Landesrechnungshofs, dass die gesetzlichen Krankenkassen verpflichtet sind, sich angemessen an der Finanzierung des Neugeborenenhörscreening-Trackings zu beteiligen. Dementsprechend werde das Ministerium Verhandlungen mit den Krankenkassen aufnehmen, um deren Finanzierungsanteil anzupassen.

Das Ministerium ist der Ansicht, dass bei der Bemessung der Landesförderung die Interessen der Universität und des Universitätsklinikums aufgrund der bisherigen Übernahme von Kosten des Fehlbildungsmonitorings angemessen berücksichtigt sind. Es weist darauf hin, dass die Einnahmen und die Ausgaben des Fehlbildungsmonitorings künftig detailliert aufgelistet und geprüft würden. Ferner hebt das Ministerium hervor, dass bereits seit dem Jahr 2014 für die Bereitstellung von Daten aus dem Fehlbildungsmonitoring Gebühren erhoben würden.

Der Landesrechnungshof begrüßt die vom Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration aufgezeigten Maßnahmen. Die Erörterungen mit der Verwaltung sind jedoch noch nicht abgeschlossen.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis. Der Ausschuss erwartet, dass das Ministerium für Arbeit, Soziales und Integration das Förderverfahren entsprechend den Forderungen des Landesrechnungshofes überprüft und anpasst. Des Weiteren erwartet der Ausschuss, dass das Ministerium die Verhandlungen mit den gesetzlichen Krankenkassen weiter voranbringt und eine angemessene Beteiligung an der Finanzierung des Neugeborenenhörscreening-Trackings sicherstellt.**

**Der Ausschuss bittet das Ministerium bis zum 30. Juni 2017 um Vorlage eines erneuten schriftlichen Berichts. Dabei sollen insbesondere das neue Förderverfahren und die Inhalte der Zielvereinbarung dargestellt werden.**

Einzelplan	08	– Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft
Kapitel	08 02	– Allgemeine Bewilligungen
Einzelplan	13	– Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	13 06	– Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE IV) 2007 - 2013, Fördergebiet Sachsen-Anhalt Nord

## **2. Fehlerhafte Prüfung von Auflagen des Zuwendungsbescheides bei einem Großprojekt während der Zweckbindungsfrist**

---

Bei einem mit GRW-Mitteln geförderten Großprojekt in Sachsen-Anhalt hat die Zuwendungsempfängerin die Produktionsanlage während des Zweckbindungszeitraumes 3,5 Jahre nicht mehr verwendet. Bis zum Ende des Zweckbindungszeitraumes wurde dort nicht mehr produziert und es wurden keine Güter hergestellt oder Leistungen erbracht. Damit wurden Auflagen des Zuwendungsbescheides durch die Zuwendungsempfängerin nicht erfüllt. Die Investitionsbank als Bewilligungsstelle hat den Verstoß gegen Auflagen negiert und eine Rückforderung nicht geprüft.

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung im November 2013 vor Ort festgestellt, dass entgegen der in der Bewilligungsstelle vorgefundenen Aktenlage mit der mit GRW-Mitteln geförderten Produktionsanlage rund 1,5 Jahre nach der Inbetriebnahme nicht mehr produziert wurde.

Ziele der Großprojektförderung (GRW-Förderung generell) sind die Stärkung der Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der regionalen Wirtschaft und die Schaffung neuer dauerhafter Arbeitsplätze.

Die für das Jahr 2010 vom Unternehmen geplanten Kapazitäten (kalkulatorischer Auslastungsgrad) für die Herstellung bzw. den Verkauf von Solarmodulen wurden nur i. H. v. ca. 64 % erreicht.

Bereits in seinem Entwurf zur Prüfungsmittelung vom 17. Mai 2014 hat der Landesrechnungshof das damalige Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft von der vorgefundenen Situation unterrichtet und diesem mit Schreiben vom 11. Dezember 2014 empfohlen, vor Ablauf des Zweckbindungszeitraumes eine Vor-Ort-Kontrolle durchzuführen, um einschätzen zu können, inwieweit die Produktionsanlage gegenwärtig genutzt wird oder ob die Produktionsanlage weiterhin nicht entsprechend dem Verwendungszweck eingesetzt wird.

Das hat das damalige Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft nicht für notwendig erachtet und zitiert mit Schreiben vom 19. Dezember 2014 eine Stellungnahme der Bewilligungsstelle:

„Durch eine VOK zum jetzigen Zeitpunkt ergäbe sich kein Erkenntniszugewinn, der eine (neue) förder- und/oder verwaltungsrechtliche Beurteilung bzgl. der Erfüllung der Zweckbindungsaufgaben ermöglicht. Gründe, die eine VOK erfordern, liegen gemäß Aktenlage ... nicht vor. Eine VOK wird insofern als unverhältnismäßig betrachtet, auch unter Berücksichtigung des damit verbundenen Verwaltungsaufwandes.“

Das Ministerium schätzt ein, dass die Ziele der GRW-Förderung mit der Besetzung der Dauerarbeitsplätze vollumfänglich erfüllt sind.

Dieser Einschätzung kann sich der Landesrechnungshof nicht anschließen.

Laut Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe geht es um die Unterstützung des Strukturwandels betroffener Regionen und darum, die Wettbewerbs- und Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft zu stärken. Zu diesem Zweck können Investitionsvorhaben gefördert werden, die geeignet sind, durch Schaffung von zusätzlichen Einkommensquellen das Gesamteinkommen in dem jeweiligen Wirtschaftsraum unmittelbar und auf Dauer nicht unwesentlich zu erhöhen (Primäreffekt). Diese Voraussetzungen können dann als erfüllt angesehen werden, wenn in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden (Teil II-A, Ziffer 2.1). Wenn gar keine Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, kann dieser Gesichtspunkt der GRW nicht als erfüllt angesehen werden. Damit kann auch nicht von einer vollumfänglichen Erfüllung der Ziele der GRW gesprochen werden.

Die Bewilligung war u. a. unter folgenden Auflagen (g, h, j) des Bewilligungsbescheides erfolgt:

- Während des Zweckbindungszeitraumes von fünf Jahren müssen die mit Hilfe des Zuschusses angeschafften bzw. hergestellten Wirtschaftsgüter in der geförderten Betriebsstätte verbleiben und entsprechend demwendungszweck eingesetzt werden.
- Die geförderte Betriebsstätte darf während des o. g. Zweckbindungszeitraumes weder ganz oder teilweise stillgelegt werden.
- Während des o. g. Zweckbindungszeitraumes ist in der geförderten Betriebsstätte die im Antrag angegebene wirtschaftliche Tätigkeit oder eine andere nach Maßgabe des 36. Rahmenplanes der Gemeinschaftsaufgabe (GA) und der LR-LSA<sup>2</sup> förderfähige, insbesondere den Primäreffekt gemäß Teil II - A, Nr. Ziffer 2.1 des 36. Rahmenplanes erzielende Tätigkeit auszuüben.

Eine Vor-Ort-Kontrolle nach Artikel 16 der VO (EG) Nr. 1828/2006 wurde im November 2010 durch die EFRE-Prüfstelle und eine vorhabenbegleitende Vor-Ort-Kontrolle nach Artikel 13 durch die Investitionsbank als Bewilligungsstelle am 12. Januar 2011 durchgeführt.

In der dem Landesrechnungshof vorliegenden Stellungnahme der Landesregierung zum Jahresbericht 2015 - Teil 1 - des Landesrechnungshofes (Drs. 6/4577 vom 22. März 2016) führt das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Digitalisierung zum ersten Mal aus, dass Investitionsbank und Ministerium i. R. des von den geltenden GRW-Bestimmungen zugebilligten Ermessensspielraums entschieden haben, auf eine Rückforderung der Zuwendung zu verzichten, um das Gesamtvorhaben und die geschaffenen Arbeitsplätze nicht zu gefährden.

---

<sup>2</sup> Richtlinie des Landes zur Gewährung von Zuwendungen aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA-Landesregelungen)



---

**Der Ausschuss für Finanzen/ Unterausschuss Rechnungsprüfung erwartet,**

- dass für die Bewertung der Erfüllung des Zweckungs zwecks einer Produktionsstätte konkrete Produktionszahlen zu Grunde zu legen sind. Wenn in der Betriebsstätte nicht produziert wird, kann auch der Zweck der Förderung nicht erreicht werden.**
  
- dass das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Digitalisierung im Rahmen seiner Gesamtverantwortung für Großprojekte künftig seiner Kontrollfunktion stärker nachkommt und bei Bekanntwerden von Tatsachen im Zweckbindungszeitraum, die eine Rückforderung von Fördermitteln nach sich ziehen könnten, grundsätzlich eine Vor-Ort-Kontrolle durchgeführt wird.**

Einzelplan	13	– Ministerium der Finanzen
Kapitel	13 03	– Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung der Programmzeiträume 1991 bis 1993, 1994 bis 1999 und 2000 bis 2006
Kapitel	13 06 13 07	- Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE IV) 2007 - 2013, Fördergebiet Sachsen-Anhalt Nord/Sachsen-Anhalt Süd
Kapitel	13 16	- Strukturfondsförderung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE V) 2014 - 2020

### **3. Missmanagement bei der Vergabe von Risikokapital durch die IBG-Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH**

---

Mit der Umstrukturierung der IBG GmbH im Jahre 2007 hatte die Landesregierung im Wesentlichen die Ziele verfolgt, das Management der Risikokapitalbeteiligungen durch eine Privatisierung zu verbessern, den Erhalt und den Ausbau des Kapitalstocks der IBG GmbH zu sichern und zusätzliches privates Kapital für Unternehmensbeteiligungen in Höhe von 20 Mio. € einzuwerben.

Diese Ziele der Umstrukturierung hat die Landesregierung nicht erreicht.

Mit dem Management war seit dem Jahr 2007 die private GoodVent GmbH & Co. KG beauftragt worden.

Das Eigenkapital der IBG GmbH hat sich seit der Umstrukturierung trotz der Einzahlungen des Gesellschafters i. H. v. 74,9 Mio. € durch die fortlaufend hohen Jahresfehlbeträge um 4,9 Mio. € verringert. D. h. im Zeitraum 2007 bis 2013 sind dem Land rund 80 Mio. € verloren gegangen.

Eine umfassende Dokumentation der Einhaltung von Förderkriterien, insbesondere von Standortvoraussetzungen, des KMU-Status sowie des Ausschlusses von Unternehmen in Schwierigkeiten, fand für die einzelnen Beteiligungsnehmer nicht statt.

Die in der GoodVent GmbH & Co. KG vorhandenen Prozessanweisungen boten keine ausreichende Grundlage für ein einheitliches und transparentes Handeln sowie eine umfassende und einheitliche Dokumentation der Tätigkeit der GoodVent

GmbH & Co. KG, insbesondere der Investmentbetreuer. Es fehlte ein verbindliches Regelwerk.

Nur so war es möglich, dass

- die GoodVent GmbH & Co. KG Maßgaben des Beteiligungsausschusses nicht umgesetzt oder bei der Abwicklung zu einem späteren Zeitpunkt geändert hat,
- eine Einbeziehung des Beteiligungsausschusses bei wesentlichen Änderungen, z. B. von Meilensteinen, nicht stattfand,
- eine Überwachung der Umsetzung der Beschlüsse des Beteiligungsausschusses nicht dokumentiert wurde,
- die Vorlagefrist von sieben Tagen für Entscheidungsvorlagen des Beteiligungsausschusses durch die Investmentbetreuer häufig nicht eingehalten wurde.

In Ihrer Stellungnahme zum Jahresbericht 2015 - Teil 1 - vom 18. März 2016 (LT-Drs. 6/4577 vom 22. März 2016) hat sich die Landesregierung noch einmal sehr ausführlich zu den aufgeworfenen Punkten geäußert.

Unter anderem legt sie dar, dass „sich das Zielvolumen für den Private Equity Fonds in Höhe von 20 Mio. € auf das ursprüngliche Vertragsende (nach Ausübung der Verlängerungsoption: 30. Juni 2016) bezog. [...] Angesichts des zum 30. September 2015 bestehenden Beteiligungsvolumens von 18,5 Mio. € ist es wahrscheinlich, dass bei einem Fortbestand der Verträge das Zielvolumen von 20 Mio. € erreicht worden wäre.“

Des Weiteren führt sie aus, dass „die bmp Beteiligungsmanagement AG (bmp) zum 1. Juli 2015 das Mandat für das Management der IBG-Fonds übernommen hat. Die bmp hat die stillen Reserven des IBG-Portfolios zum 30. September 2015 mit rd. 20,6 Mio. € ermittelt. Diese sind den vom Landesrechnungshof dargestellten Eigenkapitalverzehr in Höhe von rund 80 Mio. € gegenüberzustellen.“

Zur Einhaltung der Förderkriterien wird ausgeführt, dass „die IBG in Zusammenarbeit mit der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte & Touche ein Managementhandbuch erstellen wird, in dem alle Arbeits- und Prüfprozesse und deren Dokumentation verbindlich geregelt werden. [...] Auf diese Weise ist unter anderem sichergestellt, dass zukünftig die drei Grundvoraussetzungen für das Eingehen einer Beteiligung durch

die IBG, nämlich: das Unternehmen ist ein KMU, das Unternehmen ist kein Unternehmen in Schwierigkeiten und das Unternehmen hat eine Betriebsstätte in Sachsen-Anhalt, eingehalten werden.“

Weiterhin legt die Landesregierung dar, dass „im Rahmen des Managementhandbuchs noch einmal herausgestellt werden wird, dass das Fondsmanagement im Rahmen des operativen Geschäfts nicht von den Vorgaben des Beteiligungsausschusses abweichen darf.“

Das Managementhandbuch wurde dem Landesrechnungshof mit E-Mail vom 6. Juni 2016 übersandt. Die vorgenannten Punkte wurden umgesetzt.

Das Ministerium der Finanzen hat die Privatisierung des Beteiligungsmanagements der IBG GmbH neu ausgeschrieben.

In einem Brief an den Ausschuss für Finanzen des Landtages vom 15. Juni 2015 nahm der Landesrechnungshof zur Vergabe Stellung und empfahl, das Beteiligungsmanagement auf Basis des vorliegenden Geschäftsbesorgungsvertrages nicht zu vergeben.

Der Geschäftsbesorgungsvertrag mit einer externen Managementgesellschaft wurde zum 1. Juli 2015, ungeachtet der Empfehlung des Landesrechnungshofes, geschlossen.

In der Stellungnahme der Landesregierung vom 18. März 2016 stellen das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft und das Ministerium der Finanzen klar, dass „die IBG ihre Arbeits- und Prüfprozesse sowie deren Dokumentation grundlegend neu organisiert hat. Das neue Regelwerk sieht an zwei Stellen eine Kontrolle des Handelns der bmp hinsichtlich der Einhaltung sämtlicher beihilfe- und förderrechtlicher Vorgaben durch den Geschäftsführer der IBG vor. Darüber hinaus ist die Beteiligung der Gremien der IBG vor wesentlichen Anpassungen und Änderungen von Finanzierungsbedingungen klarer geregelt worden. Durch die Bestellung eines hauptamtlichen Geschäftsführers am 2. Dezember 2015 ist die Kontrolle und Überwachung der Einhaltung des internen Regelwerks auch personell untersetzt worden.

In den abgeschlossenen Verträgen wurden die in der Prüfungsmitteilung des Landesrechnungshofs vorgetragenen Kritikpunkte, insbesondere am mit der GoodVent abgeschlossenen Geschäftsbesorgungsvertrag, berücksichtigt. Die Landesregierung

hat eine Vielzahl von Maßnahmen getroffen, um auf die in der Vergangenheit festgestellten Schwachpunkte zu reagieren.

Aufgrund der Vielzahl der getroffenen Maßnahmen ist die Empfehlung des Landesrechnungshofs, den Geschäftsbesorgungsvertrag mit der bmp nicht zu zeichnen, nicht nachvollziehbar.“

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er begrüßt die Umsetzung des Managementhandbuchs.**

**Er geht davon aus, dass die Verantwortung für die Einhaltung des internen Regelwerks bei der IBG GmbH liegt.**

**Im Zusammenhang mit den angeführten stillen Reserven des IBG-Portfolios weist er darauf hin, dass diese starken Schwankungen unterliegen und erst bei einer Realisation werthaltig werden.**

**Der Ausschuss für Finanzen/ Unterausschuss Rechnungsprüfung empfiehlt,**

- **die Arbeit der IBG GmbH stärker auf einen nachhaltigen Einsatz der Fördermittel auszurichten. Nur dadurch kann weiteren Verlusten und dem damit verbundenen Eigenkapitalverbrauch der IBG GmbH entgegen gewirkt werden.**
- **strategische Zielvorgaben für die Vergabe von Risikokapital zu formulieren und die Zielerreichung zu überwachen. Es muss sichergestellt werden, dass der erhebliche Kapitalverzehr der Vergangenheit vermieden und die wirtschaftspolitische Zielsetzung mit den vorhandenen und revolvingierenden Fondsmitteln auch langfristig gewährleistet wird.**

**Für die neue Förderperiode beabsichtigt das Land Sachsen-Anhalt, einen neuen Risikokapitalfonds mit einem Gesamtvolumen von 50 Mio. € aufzulegen.**

**Dieser Risikokapitalfonds soll im Zeitraum 2014 bis 2020 aus Mitteln des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) i. H. v. 20 Mio. € sowie aus Eigenmitteln der IBG GmbH oder Mitteln privater Kapitalgeber i. H. v. 30 Mio. € finanziert werden.**

**Das Ministerium der Finanzen wird gebeten, bis zum 31. Mai 2017 schriftlich über den Stand des neuen Risikokapitalfonds sowie zur Umsetzung der Einwerbung von Mitteln privater Kapitalgeber zu berichten.**

**Des Weiteren bittet der Ausschuss für Finanzen/ Unterausschuss Rechnungsprüfung, bis zum 31. Mai 2017 schriftlich über die Umsetzung des Beteiligungscontrolling des Ministeriums der Finanzen für die IBG zu berichten.**

Einzelplan	13	– Ministerium der Finanzen
Kapitel	13 21	– Liegenschaftsverwaltung

#### **4. Mehrbelastung des Landeshaushaltes infolge des Unterbringungskonzeptes der Landesregierung**

---

Bei der Schwerpunktprüfung des Unterbringungskonzeptes der Landesregierung stellte der Landesrechnungshof fest, dass in den Haushaltsjahren 2011 und 2012 umzugsbedingte Gesamtkosten von 906.822,26 € entstanden sind.

Durch die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes ergab sich ein Flächenaufwuchs von 2.188 m<sup>2</sup> von nicht landeseigenen Liegenschaften, die vom Ministerium der Finanzen und vom Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft neu angemietet wurden (Fremdanmietung). Darüber hinaus ist durch die Fremdanmietung des Objektes in der Leipziger Str. 58 für das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt im Vergleich zu den bisher vom Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt genutzten Flächen ein weiterer zusätzlicher Flächenaufwuchs von 2.750 m<sup>2</sup> zu verzeichnen.

Diese Vorgehensweise führt zu einer Mehrbelastung des Landeshaushaltes i. H. v. ca. 533.304 € pro Jahr.

##### **1. Fehlende Übersichten über den Raum- und Flächenbedarf**

Der Landesrechnungshof hatte zu Beginn seiner Prüfung alle Obersten Landesbehörden aufgefordert, ihm eine Übersicht über den Raum- und Flächenbedarf sowie die entsprechenden Bestandspläne zuzusenden.

Vom Ministerium der Justiz und der Staatskanzlei erfolgte keine Rückmeldung. Begründet wurden die Fehlmeldungen damit, dass es gebäudetechnisch und in der Flächenbilanz zu keinen wesentlichen Veränderungen bei der Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche kam.

Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft hat dem Landesrechnungshof zu den angemieteten Flächen im City Carré keine Bestandsunterlagen eingereicht.

Die übersandten Unterlagen der anderen Ressorts weisen zwar Bestandsflächen aus, es fehlen jedoch Angaben zum Flächenbedarf. Damit ist kein Vergleich zwi-

schen dem Raumbedarf und dem Raumbestand möglich. Weiterhin haben die Ressorts die Bestandspläne nur teilweise entsprechend der neuen DIN 277 überarbeitet. Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt hat als einziges Ressort Flächenvergleiche zwischen Raumbedarf und Raumbestand ausgewiesen.

## **2. Flächenaufwuchs und Fremdanmietung**

### **2.a Flächenaufwuchs**

Der Landesrechnungshof hatte die einzelnen Ressorts aufgefordert, ihm Angaben zum Bestand der von den einzelnen Ressorts genutzten Flächeneinheiten zu den Stichtagen 1. Januar 2011 (vor Umsetzung des Unterbringungskonzeptes) und 1. Januar 2012 (nach Umsetzung des Unterbringungskonzeptes) zu übermitteln.

Beim Vergleich des Flächenbestandes zu den o. g. Stichtagen ergibt sich ein Flächenaufwuchs von ca. 2.008 m<sup>2</sup>. Der Flächenaufwuchs beim Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft resultiert durch die Zuordnung des Wissenschaftsbereiches vom Kultusministerium. Die Flächenverminderung beim Kultusministerium ergibt sich hauptsächlich durch die Abgabe des Wissenschaftsbereiches an das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft und des Hochschulbaus an das Ministerium der Finanzen. Im Ergebnis konnte das Haus 28 auf der Liegenschaft Turmschanzenstraße zur Unterbringung des Landesschulamtes freigezogen werden. Der Flächenaufwuchs beim Ministerium der Finanzen ergibt sich durch die Übernahme der Objekte in der Olvenstedter Str. und der Anmietung zur Unterbringung des Landesbetriebes Bau- und Liegenschaftsmanagement im City Carré.

### **2.b Fremdanmietung**

Der Landesrechnungshof stellt dar, dass sich die Fremdanmietung beim Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft wegen der Zuordnung des Wissenschaftsbereiches vom Kultusministerium und der Anmietung der dafür erforderlichen Flächen im City Carré ergibt. Beim Ministerium der Finanzen gibt es wegen der Anmietung für den Landesbetrieb Bau- und Liegenschaftsmanagement Sachsen-Anhalt im City Carré ebenfalls einen Aufwuchs.



Insgesamt ist festzustellen, dass aufgrund des Unterbringungskonzeptes die Resorts insgesamt 2.188 m<sup>2</sup> an nicht landeseigenen Liegenschaften neu angemietet (Fremdanmietungen) haben.

Bei einem im unteren Level anzusetzenden monatlichen Bruttomietpreis von 7,00 €/m<sup>2</sup> und bei einer zusätzlichen Anmietungsfläche von 4.938 m<sup>2</sup> (2.188 m<sup>2</sup> + 2.750 m<sup>2</sup>) ergeben sich für den Landeshaushalt jährliche Zusatzbelastungen von 414.792,00 € Bruttokaltmiete durch Neuanmietungen. Zusätzlich sind mindestens ca. 2,00 €/m<sup>2</sup> für die anfallenden Betriebskosten zu kalkulieren, die einem Betrag von 118.512,00 € jährlich entsprechen.

Somit wird der Landeshaushalt durch Fremdanmietungen zusätzlich jährlich mit ca. 533.304 € belastet.

Im Gegenzug bleiben landeseigene Liegenschaften zum Teil ungenutzt. So lag z. B. für die endgültige Nutzung der freigezogenen Flächen in der Olvenstedter Str. 4 und 5 sowie den Häusern 3a und 3b durch das Ministerium der Finanzen bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes im Juni 2014 kein Gesamtkonzept der zukünftigen Nutzung und Verwertung vor.

### **3. Kosten des Unterbringungskonzeptes und Untersuchung der Wirtschaftlichkeit**

Entsprechend den dem Landesrechnungshof vorgelegten Unterlagen sind für die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes folgende Kosten angefallen:

1. Umzugskosten:	219.699,49 €
2. Baukosten:	483.801,82 €
3. Ausstattung:	5.252,15 €
4. IT-/TK-Kosten:	<u>198.068,80 €</u>
<b>Summe:</b>	<b>906.822,26 €</b>

Damit ergeben sich für die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes Gesamtkosten i. H. v. 906.822,26 €.

Unterlagen über Untersuchungen zur Ermittlung der wirtschaftlichsten Variante für die Umsetzung des Unterbringungskonzeptes konnte das MF dem Landesrechnungshof auch auf Nachfrage nicht vorlegen.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet, dass das Ministerium der Finanzen künftig bei durchzuführenden Organisationsänderungen beachtet, dass**

- deren Umsetzung mit einem nicht zu unterschätzenden finanziellen und personellen Aufwand verbunden ist,
- damit hohe Aufwendungen für die Verwaltung durch Umzüge, Neuorientierung und Neuorganisation zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen verbunden sind,
- vorgeschriebene und übliche Verwaltungsverfahren auch trotz zeitlicher Zwänge einzuhalten sind und
- höhere Aufwendungen durch die zusätzliche Fremdanmietung von Objekten zu vermeiden sind, um den Landeshaushalt in künftigen Jahren nicht zusätzlich zu belasten.

**Die Nutzung von Landesimmobilien muss den Vorrang vor Fremdanmietungen haben.**

Einzelplan	14	– Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Kapitel	14 03	– Verkehr

## **5. Beanstandungen bei der Förderung von Buslinien im ÖPNV-Landesnetz**

---

Insgesamt waren 22 landesbedeutsame Buslinien mit einem Fördervolumen von jährlich rund 7,5 Mio. € zum Ende des Jahres 2013 Bestandteil des ÖPNV-Landesnetzes. Abbestellungen im Schienenpersonennahverkehr sollten nicht in erster Linie zu einer Ausweitung der landesbedeutsamen Buslinien führen.

Der Erlass zur Förderung von Busverkehren im ÖPNV-Landesnetz weist Regelungslücken auf.

Fahrgasterhebungen hat das Land nicht regelgerecht durchgeführt. Solche Erhebungen auf landesbedeutsamen Linien sind zeit-, arbeits- und kostenintensiv, aber für eine Erfolgskontrolle unerlässlich. Die Wirtschaftlichkeit des derzeitigen 2-Jahresrhythmus ist zu überprüfen.

Im Landesnetz werden Schienenpersonennahverkehr (SPNV) und Buslinien, für die ein besonderes Landesinteresse festgestellt wurde, unabhängig von der Aufgabenträgerschaft zusammengefasst.

Für Buslinien des ÖPNV-Landesnetzes werden die finanziellen Mehrbelastungen zur Sicherung definierter Qualitätsmerkmale vom Land übernommen. Die NASA GmbH ist diesbezüglich Zuwendungsgeber und mit der fachlichen Betreuung und Entwicklung des ÖPNV-Landesnetzes vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr beauftragt.

### **1. Umfang des Landesnetzes**

Zum Jahresende 2013 waren insgesamt 22 landesbedeutsame Buslinien in das ÖPNV-Landesnetz aufgenommen, die das Land mit einem Fördervolumen von rund 7,5 Mio. € jährlich bezuschusste.

Alle im ÖPNV-Landesnetz enthaltenen Buslinien entsprechen einem der im ÖPNV-Plan festgelegten Kriterien. Der Landesrechnungshof merkt an, dass diese Kriterien sehr weit gefasst sind und somit einen weiten Anwendungsspielraum zulassen. Er hatte empfohlen, zukünftig bei der Erweiterung des landesbedeutsamen Liniennetzes im ÖSPV einen strengeren Maßstab bei der Beurteilung des Landesinteresses anzulegen.

Einsparungen durch Abbestellungen im SPNV sollten nicht in erster Linie zur Ausweitung der landesbedeutsamen Buslinien führen, sondern tatsächlich zu absoluten Einsparungen. Dies schließt den Ersatz von SPNV-Leistungen durch Busleistungen nicht zwingend aus. Fraglich ist aber, ob dies immer mit der Aufnahme dieser Linien in das ÖPNV-Landesnetz und der damit verbundenen Finanzierung einhergehen muss.

Nach § 1 Abs. 2 ÖPNVG LSA ist der Straßenpersonennahverkehr eine Pflichtaufgabe der Landkreise und kreisfreien Städte im eigenen Wirkungskreis. Damit sind diese für die Organisation und Durchführung des ÖSPV originär zuständig.

Der Landesrechnungshof sieht durchaus die Problematik der Sicherung und Aufrechterhaltung des ÖPNV in der Fläche, gerade auch bei der Abbestellung von SPNV-Leistungen, verweist aber nochmals auf die Aufgabenträgerschaft der kommunalen Gebietskörperschaften.

Das Land unterstützt diese Aufgabenträgerschaft mit Zuweisungen von rund 40 Mio. € jährlich. Für das Landesnetz allein sind im Jahr 2013 rund 7,5 Mio. € verausgabt worden. Bei Vollausbau des Netzes rechnet das Ministerium mit zusätzlich rund 10 Mio. €. Dies entspräche rund 20 % der konsumtiven Landesausgaben für den ÖSPV. Der Landesrechnungshof hält diese Entwicklung für bedenklich.

Die Landesregierung verweist in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 18. März 2016 darauf, dass sich im Ergebnis absolute Einsparungen beim Vergleich der Kosten für die bisherigen SPNV-Leistungen mit den Kosten für das ÖPNV-Landesnetz ergeben hätten. Nur Linien, an denen ein besonderes Landesinteresse bestehe, sei-

en in das ÖPNV-Landesnetz aufgenommen worden. Für die Beurteilung eines besonderen Landesinteresses seien die politischen Entscheidungen der Landesregierung maßgebend.

## **2. Unzureichende Bemessungsgrundlage**

Seit 2008 fördert das Land den Betrieb von landesbedeutenden Buslinien. Zum 1. Januar 2011 trat dazu ein Erlass „Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Busverkehren im ÖPNV-Landesnetz Sachsen-Anhalt“ des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr in Kraft.

Darin ist u. a. festgeschrieben, dass die im Bewilligungszeitraum geleisteten Fahrplankilometer die Bemessungsgrundlage für die Zuwendung bilden.

Mit dem Zuwendungsantrag weist der Landkreis auf der Grundlage des aktuellen Fahrplans die geplanten Fahrplankilometer für eine landesbedeutsame Buslinie im ÖPNV-Landesnetz nach und rechnet im Verwendungsnachweis die tatsächlich geleisteten Fahrplankilometer ab.

Anders verhält es sich bei der Förderung von Leistungen auf landesbedeutsamen Buslinien, deren Betrieb von den Aufgabenträgern des ÖSPV im Rahmen eines sogenannten Genehmigungswettbewerbes vergeben wurden.

In diesen Fällen ist die mögliche Fördersumme für eine bestimmte landesbedeutsame Buslinie bereits Bestandteil der Ausschreibung zum Genehmigungswettbewerb. Die Zuwendungshöhe wird schon zu diesem Zeitpunkt von der NASA GmbH als Festbetrag kalkuliert.

Der Verwendungsnachweis enthält in diesen Fällen keinen Nachweis der im Bewilligungsjahr tatsächlich geleisteten Fahrplankilometer.

Der Fördererlass hat nach Auffassung des Landesrechnungshofes an dieser Stelle eine Regelungslücke, die zu schließen ist. Landesbedeutsame Buslinien, die auf der Grundlage des Genehmigungswettbewerbes betrieben werden, sind von diesem nicht erfasst.

Die Landesregierung teilte in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 18. März 2016 mit, dass der o. g. Erlass überarbeitet werde. In der vorliegenden Entwurfsfassung vom 5. November 2015 seien die Regelungen zur Bemessungsgrundlage entsprechend den Hinweisen des Landesrechnungshofes angepasst worden.

Ein abschließend überarbeiteter Erlass ist dem Landesrechnungshof bisher nicht bekannt. Der vorliegende Entwurf vom 5. November 2015 wird aber in seinen Regelungen von der Verwaltung seit dem 1. Januar 2016 angewendet.

### **3. Aufwändige Verkehrszählungen**

Die Nachfrage im ÖPNV-Landesnetz soll im Regelfall alle zwei Jahre durch vom Land beauftragte Fahrgasterhebungen ermittelt werden.

Diese Festlegung hat die Verwaltung in der Praxis nicht immer umgesetzt.

Die Verwaltung begründete diese Versäumnisse mit der Tatsache, dass solche Erhebungen sehr zeit-, arbeits- und kostenintensiv seien. Deshalb würden sie mit Zählungen im Bereich des SPVN gekoppelt. Dadurch erziele man Synergieeffekte, könne aber teilweise die zeitlichen Vorgaben nicht einhalten. Diese Begründung sieht der Landesrechnungshof als schlüssig an.

In diesem Fall stellt sich die Frage, ob es wirtschaftlich zu vertreten ist, dass alle zwei Jahre auf den Landeslinien Fahrgasterhebungen durchgeführt werden und das Land diese Erhebungen finanziert.

Die Landesregierung teilte in ihrer gemeinsamen Stellungnahme vom 18. März 2016 mit, dass künftig alle drei Jahre eine Fahrgasterhebung seitens der NASA GmbH auf allen Linien des Landesnetzes durchgeführt werde. Darüber hinaus werden seit 2015 jährlich Zähldaten mit dem Verwendungsnachweis von den Verkehrsunternehmen abgefordert.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet, dass das Land von seiner Ermächtigung des § 1 Abs. 4 ÖPNVG LSA, nach dem im Einzelfall das Land die Mobilität durch Omnibusse gewährleisten kann, tatsächlich nur im Einzelfall Gebrauch macht. Für die Aufnahme von Buslinien in das ÖPNV-Landesnetz sind bei der Beurteilung des besonderen Landesinteresses klare Kriterien festzulegen.**

**Er erwartet, dass das Fachressort dafür Sorge trägt, dass die Regelungslücken im Fördererlass geschlossen werden und damit eine rechtskonforme Förderung sichergestellt wird.**

**Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr wird gebeten, bis zum 30. Juni 2017 zu berichten, bis zu welchem Zeitpunkt der überarbeitete Erlass „Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Busverkehren im ÖPNV-Landesnetz Sachsen-Anhalt“ abschließend erstellt und veröffentlicht sein wird.**

Einzelplan	14	– Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt
Kapitel	14 07	– Städtebau

## **6. Verstöße bei der Finanzierung und der Vergabe von Leistungen für den Umbau der Jahnsporthalle in Wolmirstedt**

---

### **1. Vorbemerkungen**

Der Landesrechnungshof hat die Verwendung der Städtebauförderungsmittel in den Jahren 2002 bis 2014 geprüft. Einen Schwerpunkt im Rahmen der Überprüfung der Einzelmaßnahmen bildete der Umbau der Jahnsporthalle. Dabei handelt es sich um eine mit Mitteln aus dem EU-Strukturfonds zur Regionalen Entwicklung (EFRE) kofinanzierte Maßnahme.

Die Stadt Wolmirstedt war Erstempfängerin der Zuwendungen und reichte die Mittel an einen Verein als privaten Letztempfänger über einen öffentlich-rechtlichen Vertrag weiter.

Das Projekt wurde mit einem Betrag von insgesamt ca. 1,58 Mio. € (Städtebauförderungsmittel und weitere kommunale Mittel) finanziert. Davon flossen insgesamt über die EU-Förderung mit nationaler Kofinanzierung Mittel i. H. v. 983.600 €<sup>3</sup> in das Projekt.

Zur Gesamtfinanzierung schloss die Stadt Wolmirstedt mit dem Verein eine Vereinbarung über die Gewährung eines Zuschusses aus dem Haushalt der Stadt i. H. v. 150.000 €, die dieser als Eigenmittelanteil im Zuwendungsverfahren verwenden sollte.

Weiterhin nahm der Verein einen Kredit bei einer Bank zur Finanzierung der Ausstattung in Anspruch. Als Sicherheit belastete der Verein die Erbpacht mit einer Grundschuld i. H. v. 270.000 €.

---

<sup>3</sup> Alle Beträge in diesem Beitrag sind auf volle 100 € gerundet.



Um die Zwischenfinanzierung des Projekts sicherzustellen, nahm der Verein einen weiteren Kredit i. H. v. 525.000 € bei einer Bank auf, der von der Stadt verbürgt wurde.

Da der Verein den Zahlungsverpflichtungen gegenüber der Bank nicht nachkam, musste die Stadt aus der Bürgschaftsinanspruchnahme für die Jahre 2009 bis 2012 einen Betrag von 347.400 € gegenüber der Bank leisten.

Der Verein befand sich zum Zeitpunkt der Prüfung in Insolvenz.

## **2. Feststellungen**

Der Landesrechnungshof stellte fest:

- Die Gesamtfinanzierung war nur unzureichend geprüft. Weder das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt als Bewilligungsbehörde noch die Stadt Wolmirstedt im Rahmen der Beantragung der Zuwendung hatten eine hinreichende Prüfung der gesicherten Gesamtfinanzierung des Projektes durch den Drittempfänger vorgenommen. Der Stadt ist dadurch ein erheblicher finanzieller Schaden entstanden.  
Die unzureichende Prüfung der gesicherten Gesamtfinanzierung ist nicht mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung von öffentlichen Mitteln vereinbar.
- Hinsichtlich der Einhaltung der einschlägigen Vergabevorschriften bei der mit EU-Mitteln geförderten Einzelmaßnahme Umbau Jahnsporthalle bestanden insbesondere bei der Vergabe von Planungsleistungen erhebliche Mängel.
- Bei der Vergabe von Bauleistungen wurden nicht immer die vergaberechtlichen Vorschriften beachtet und folgende Mängel bei der Mehrheit der gebildeten Lose festgestellt:
  - kein transparentes Verfahren, Auswahlverfahren nicht hinreichend dokumentiert,
  - regelmäßige Durchführung von Nachverhandlungen,
  - Teilung von Losen ohne sachlichen Grund und Splitten eines Loses,
  - Direktbeschaffung sowie
  - Erstellung des Vergabevermerkes durch das Planungsbüro nach ca. 2 Jahren.

- Die Bewilligungsbehörde hat deshalb zu prüfen, inwieweit sich die festgestellten Vergabeverstöße auf die ordnungsgemäße Verwendung der Fördermittel auswirken und ob ggf. Rückforderungsansprüche geltend zu machen sind.

### **3. Empfehlung für künftige Förderverfahren**

Zusammenfassend hat der Landesrechnungshof aus den festgestellten Unregelmäßigkeiten folgende Empfehlungen für zukünftige Förderverfahren abgeleitet:

Die Bewilligungsbehörde sollte zukünftig

- ein gesteigertes Augenmerk auf die Prüfung einer gesicherten Gesamtfinanzierung, insbesondere bei Einzelbewilligung von Projekten, richten. Dies gilt insbesondere bei der Weiterleitung von Zuwendungen an einen Letztempfänger,
- die Zuwendungsempfänger und ggf. auch den Letztempfänger auf die einschlägigen Vorschriften bei der Vergabe von Planungs- und Bauleistungen in geeigneter Form hinweisen und deren Einhaltung kontrollieren.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr sollte prüfen, welche Maßnahmen die Bewilligungsbehörden zukünftig ergreifen müssen, um die Einhaltung der Förderungsvoraussetzungen - insbesondere bei der Weiterleitung von Zuwendungen an einen Letztempfänger - zu gewährleisten.

Das Land sollte die Fehler, die beim Umgang mit EU-Fördermitteln in Wolmirstedt festgestellt wurden, zum Anlass nehmen, entsprechende Regelungen in die Allgemeinen Nebenbestimmungen aufzunehmen. Das Land sollte erwägen, ähnliche Regelungen wie das Land Brandenburg für die Förderperiode 2014 bis 2020 in Kraft zu setzen, um zukünftig auf eine optimierte Verwendung von EU-Fördermitteln hinzuwirken.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zur Kenntnis und erwartet von der Landesregierung, die getroffenen Empfehlungen ab sofort umzusetzen.**

**Darüber hinaus soll die Landesregierung dem Ausschuss bis zum 30. Juni 2017 schriftlich über folgende Punkte berichten:**

- mögliche Rückforderung von Fördermitteln,**
- Übernahme der durch Rückzahlung an die EU entstehenden Fehlsomme (Land, Stadt, Betreiber),**
- Maßnahmen, die dazu beitragen, die Einhaltung der Fördervoraussetzungen, insbesondere bei der Weiterleitung von Zuwendungen an einen Letztempfänger, zu gewährleisten,**
- Stand der Verhandlungen zwischen dem Betreiber der Jahnsporthalle und der Stadt Wolmirstedt zur Rückführung der Halle an die Stadt.**

Einzelplan	14	– Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Kapitel	14 12	– Straßenbau

## **7. Defizite beim Erkennen und Beseitigen von Unfallschwerpunkten**

---

Bei der Querschnittsprüfung über die Wirksamkeit von Maßnahmen zur Beseitigung von Unfallschwerpunkten an Landesstraßen stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Straßenbauverwaltung außerhalb der Verkehrsunfallkommissionen über keinen Handlungsrahmen verfügt. Der Landesrechnungshof hält einen Handlungsrahmen für unverzichtbar. Dieser soll gewährleisten, dass die Straßenabschnitte mit auffällig vielen schweren Unfällen zentral zu identifizieren und Abhilfemaßnahmen vordringlich voranzutreiben sind.

Die Straßenbauverwaltung des Landes ist nur unvollständig über alle relevanten Informationen zu den Unfallhäufungen wie Lage, Anzahl Unfälle, Unfalltyp, Unfallkategorie, Unfallkosten, Unfallursachen usw. unterrichtet.

Bei den eingeleiteten Maßnahmen gründet sich die Erfolgskontrolle im Wesentlichen auf der Einschätzung der örtlich zuständigen Landespolizeidienststellen und gewährleistet damit keine nutzen- sowie zielorientierte Auswertung.

### **1. Fehlende Handlungsrahmenbeurteilung**

Das Straßenverkehrsgesetz des Bundes (StVG) gibt Rahmenbedingungen für den Straßenverkehr vor. Diese werden durch Verordnungen präzisiert.

Auf Grundlage des StVG wurde die Straßenverkehrsordnung (StVO) erlassen.

Inhalte von Verordnungen werden regelmäßig durch Verwaltungsvorschriften detaillierter beschrieben und erläutert. Daraufhin können die Bundesländer innerhalb ihrer Zuständigkeiten weitere Normen für die Umsetzung im eigenen Land verfassen.

Die Ausführungen in der allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur StVO bilden die Grundlage für die Errichtung und die Tätigkeit von Unfallkommissionen.

Die Verwaltungsvorschrift zur StVO ist in mehreren Absätzen mit der Bekämpfung von Straßenverkehrsunfällen durch das Verfahren der örtlichen Unfalluntersuchung befasst und erläutert Ziel, Verfahren und Verantwortlichkeiten.

Das Land Sachsen-Anhalt setzt die Vorschrift des Bundes durch einen eigenen Erlass<sup>4</sup> um. Dieser Erlass enthält keine Regelung zur Zusammenarbeit der zuständigen Stellen. Die jeweils zuständige Stelle (Straßenverkehrsbehörde, Polizei, Straßenbauverwaltung) entscheidet in eigener Verantwortung über die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse.

Zudem enthält das Straßengesetz des Landes Sachsen-Anhalt die gesetzliche Pflicht, Straßen so herzustellen und zu unterhalten, dass sie den Erfordernissen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung genügen.

Im Übrigen ist der Straßenbaulastträger im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht angehalten, potenzielle Gefahren für andere auszuschließen. Es gilt der Grundsatz, wer eine für andere zugängliche Gefahrenquelle schafft, muss sicherstellen, dass andere dadurch keinen Schaden erleiden.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr teilte mit Schreiben vom 1. November 2015 mit, dass die Überarbeitung eines Entwurfs zur Anpassung des Runderlasses des Ministerium des Innern und des damaligen Ministeriums für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr (MWV) vom 1. Januar 1996, der auch der Landesstraßenbaubehörde zur fachlichen Abstimmung vorgelegt wurde, bisher noch nicht abgeschlossen sei. Darüber hinaus sei die Bildung einer Landesunfallkommission geplant.

Insoweit wird im Wesentlichen die Auffassung des Landesrechnungshofes geteilt, dass die existierenden Regelungen zur sachgerechten Beurteilung nicht ausreichen und für die Straßenbauverwaltung kein für eine einheitliche, wirkungsvolle und zielgerichtete Vorgehensweise spezifischer Handlungsrahmen bestehe.

## **2. Unvollständige Informationen zu den Unfallhäufungen**

Im Land bestehen nach Landkreisen und den kreisfreien Städten geordnete Verkehrsunfallkommissionen. Die Geschäftsführung liegt bei den örtlich zuständigen Landespolizeidienststellen (Polizei). Die Verkehrsunfallkommissionen haben örtliche

---

<sup>4</sup> MBl. LSA 1996, S. 487

Unfalluntersuchungen durchzuführen und zu prüfen, ob sich im öffentlichen Verkehrsraum Gefahrenstellen (Unfallhäufungsstellen) abzeichnen.

Nach Angaben der Straßenbauverwaltung werden Informationen zu den Unfallhäufungsstellen zumindest einmal jährlich im Rahmen der Verkehrsunfallkonferenzen behandelt. Die Darstellung der Informationen erfolgt u. a. als Präsentation, die die Mitglieder der Verkehrsunfallkonferenzen daraufhin als Arbeitsmaterial erhalten.

Die Polizeidirektionen legen eine zusammenfassende Darstellung der Tätigkeitsberichte der Verkehrsunfallkonferenzen dem Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr jährlich im März vor. Diese enthielten aber bisher nicht alle notwendigen Informationen.

So waren in den bereitgestellten Jahresstatistiken, Unfalllisten, Unfalldiagrammen oder Dringlichkeitslisten aus den Informationen der Verkehrsunfallkonferenzen z. B. in zwei geprüften Landkreisen zu den Jahren 2009 bis 2013 keine jährlichen Unfallkosten ausgewiesen. Für einen Landkreis fehlten zu den Jahren 2009 und 2010 in den vorgenannten Unterlagen Angaben zum Unfallgeschehen aus der 3-Jahreskarte<sup>5</sup>. Daneben war die Straßenbauverwaltung des Landes nach eigenen Angaben in den Jahren 2009 und 2011 nicht in die Verkehrsunfallkonferenz eines Landkreises einbezogen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollten neben der Tätigkeit in den Unfallkommissionen durch die Straßenbauverwaltung alle relevanten Informationen zu den Unfallhäufungen vollständig (Lage, Anzahl Unfälle, Unfalltyp, Unfallkategorie, Unfallkosten usw.) auf einem aktuellen Stand erhoben und regelmäßig aktualisiert sowie über eine zentrale Datenbank auswertbar erfasst werden.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr teilte mit Schreiben vom 1. November 2015 mit, dass seit dem Jahr 2010 am Ende des ersten oder Anfang des zweiten Quartals eines Jahres die Unfalldaten des Vorjahres vom Technischen Polizeiamt (TPA) in digitaler Form der Landesstraßenbaubehörde übergeben würden.

Nach Aufarbeitung der Daten durch einen Dienstleister werden diese in die Straßeninformationsbank (SIB) aufgenommen und ständen somit allen Beschäftigten der Landesstraßenbaubehörde zur Verfügung.

---

<sup>5</sup> Steckkarte, die für einen Zeitraum von drei Jahren zu führen ist, zur Verdeutlichung von Unfallhäufungen an bestimmten Stellen

Eine gemeinsame Datenbank von Polizei und Landesstraßenbaubehörde sei aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht möglich.

Der Landesrechnungshof vertritt weiterhin seine Auffassung, die Informationen zu den Unfallhäufungen als Sicherheitsdefizite, weiterer o. g. maßgeblicher Daten sowie zu Analysen und Sicherheitsmaßnahmen in einer zentralen Datenbank aufzunehmen und zu pflegen. Diese Datenbank soll einen wechselseitigen Zugriff der Beteiligten ermöglichen. Bei eingeschränkter Auslegung der Leserechte für die Datenbank kann der Datenschutz entsprechend berücksichtigt werden.

### **3. Fehlende Erfolgskontrollen**

Der Landesrechnungshof hat für eine Beurteilung der Unfallschwerpunkte die Protokollinhalte der Verkehrsunfallkonferenzen sowie weitere auswertungsbezogene Angaben aus der polizeilichen Statistik bzw. deren Zusammenstellungen ausgewertet. Dabei hat er festgestellt, dass sich die Erfolgskontrolle im Beurteilungszeitraum im Wesentlichen auf der Einschätzung der örtlich zuständigen Landespolizeidienststellen begründet. Diese bestimmen die Zu- und Abgänge der Unfallhäufungsstellen und damit deren Bestand.

Für die Festlegung, ob eine Unfallhäufungsstelle weiterhin im Bestand bleibt, wird allein ein Grenzwert nach dem „Merkblatt zur örtlichen Unfalluntersuchung in Unfallkommissionen“ herangezogen. Bei einer Unterschreitung des Grenzwertes erfolgt ein Abgang. Die Bearbeitung wird eingestellt, ohne dass es weiterer Feststellungen (Anzahl, Kosten) bedarf.

Die Einschätzung, ob die erwartete Wirkung durch eine Abhilfeentscheidung tatsächlich erzielt werden konnte, sollte nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht ausschließlich von der Unterschreitung eines Grenzwertes abhängig gemacht werden. Es sollten Erfolgskontrollen zu allen umgesetzten Maßnahmen durchgeführt und das Unfallgeschehen vor und nach der Umsetzung miteinander verglichen werden. Das Unfallgeschehen kann dabei durch Unfallzahlen und/oder Unfallkosten entsprechend dem o. g. Merkblatt ausgedrückt werden.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr teilte mit Schreiben vom 1. November 2015 mit, dass aufgrund der hohen Anzahl von Unfallhäufungsstellen in Verbindung mit dem hohen zeitlichen Aufwand detaillierte Untersuchungen und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen nur im Nachgang zu ausgewählten Maßnahmen durchgeführt werden könnten.

Inwieweit sich nach Durchführung einer Maßnahme der gewünschte Effekt des Unfallrückgangs auch tatsächlich einstelle, ist u. a. abhängig vom Verhalten der Fahrzeugführer. Insoweit sei nicht in jedem Fall ein positives Nutzen-Kosten-Verhältnis zu verzeichnen.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Auffassung fest, dass nach Realisierung der Abhilfemaßnahmen kurz zu beschreiben ist, wie das örtliche Unfallgeschehen durch die Maßnahme verbessert werden konnte. Gegebenenfalls ist eine Erläuterung der noch verbliebenen Mängel anzufügen.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet vom Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr, dass**

- **die Straßenbauverwaltung bestimmte Landesministerien (bspw. Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie) aufgrund ihrer spezifischen Sichtweisen bei der Anpassung der Straßen entsprechend dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügendem Zustand einbezieht und somit einen intensiveren Beitrag zur Bekämpfung von Verkehrsunfällen leistet,**
- **es einen Handlungsrahmen für eine einheitliche, wirkungsvolle und zielgerichtete Vorgehensweise in Form einer Richtlinie schafft,**
- **das von der Straßenbauverwaltung zu entwickelnde Verfahren die Verbesserung der Datenerfassung und Auswertung bei der Fallbetrachtung von Verkehrsunfällen künftig sicherstellt und**
- **getroffene Entscheidungen oder Maßnahmen der Straßenbauverwaltung zur Vermeidung oder Reduzierung von Verkehrsunfällen künftig einer nachvollziehbaren Erfolgskontrolle unterzogen werden.**



## **8. Überörtliche Kommunalprüfung nach mit dem Schwerpunkt Personalprüfung**

---

Der Landesrechnungshof stellt in seinem Jahresberichtsbeitrag die im Rahmen der überörtlichen Prüfungen mit dem Schwerpunkt Personal bei den Städten Aschersleben und Naumburg (Saale) gewonnenen Prüfungserkenntnisse dar.

### **1. Mängel bei der Personalbewirtschaftung der Stadt Aschersleben**

Bei der Stadt Aschersleben wurden im Wesentlichen folgende Feststellungen getroffen:

- Die Haushaltslage der Stadt war zum Prüfungszeitpunkt äußerst angespannt. Der Verwaltungshaushalt ist im Prüfungszeitraum 2009 bis 2012 unausgeglichen. Der erste doppische Ergebnisplan 2013 weist ein negatives Jahresergebnis auf.
- Die Personalausgaben je Einwohner liegen in den Haushaltsjahren 2010 und 2011 unbereinigt unter dem Landesdurchschnitt. Die bereinigten Personalausgaben (ohne Einzelplan 4 - Soziale Sicherung - unterschiedlicher örtlicher Ausgliederungsgrad im Bereich der Kindertagesstätten) liegen hingegen für das Haushaltsjahr 2010 und 2011 über dem Landesdurchschnitt.
- Die Stadt Aschersleben hat unbereinigt einen unterdurchschnittlichen Personalbestand. Der bereinigte Personalbestand liegt hingegen über dem Landesdurchschnitt.
- Über eine flächendeckende (analytische) Personalbedarfsplanung bzw. Personalberechnung für die Verwaltung und für die Eigenbetriebe verfügt die Stadt nicht.
- Das Personalentwicklungskonzept enthält im Wesentlichen nur allgemeine Aussagen.
- Die Führung des Stellenplanes ist zu verbessern.

In die Prüfung hat der Landesrechnungshof 268 Tätigkeitsbewertungen der Tarifbeschäftigten einbezogen.

- Bei 103 von 159 Personalfällen der Stadtverwaltung war die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung nicht möglich. Es fehlten die hierzu erforderlichen Bewertungsunterlagen (Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen) oder diese waren unvollständig. Dies entspricht ca. 65 % der geprüften Personalfälle.
- In 17 Personalfällen war die Eingruppierung zu hoch. Hieraus resultieren im Jahr 2013 rechnerische Mehrausgaben in Höhe von jährlich rund 6.700 €.
- In 4 Fällen stimmt das in den vorgelegten Bewertungsunterlagen getroffene Bewertungsergebnis nicht mit dem tatsächlich gezahlten Entgelt überein. Hieraus resultieren für das Jahr 2013 rechnerische Mehrausgaben in Höhe von rund 17.100 €.
- Lediglich bei 3 von 22 Planstellen für Beamte war die Prüfung der sachgerechten Dienstpostenbewertung (Nachvollziehbarkeit der Zuordnung zu den Bewertungsstufen der einzelnen Bewertungsmerkmale) mit Einschränkungen möglich.
- Nur 2 von 22 Planstellen für Beamte sind auch tatsächlich mit Beamten besetzt. Dies ist mit der Gesetzeslage unvereinbar. Hoheitliche Aufgaben sind gem. Artikel 33 Abs. 4 GG i. V. m. § 3 Beamtenstatusgesetz in der Regel durch Beamte wahrzunehmen. Aus der Verpflichtung, den Stellenplan einzuhalten folgt zudem, dass Arbeitnehmer grundsätzlich nicht auf Dauer auf Planstellen für Beamte geführt werden dürfen. Bei der Nachbesetzung von Beamtenplanstellen bleibt zudem die Umlagepflicht an den KVSA bestehen, wenn auf einen Beamten ein Arbeitnehmer folgt.

#### Eingruppierung Eigenbetrieb Bauwirtschaftshof (BWH)

- Die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung aller 54 Personalfälle des Eigenbetriebes Bauwirtschaftshof (BWH) war nicht möglich, weil die erforderlichen Bewertungsunterlagen fehlten.

#### Eingruppierung Eigenbetrieb Abwasserentsorgung

- In acht von 18 geprüften Personalfällen war keine Wertung möglich, da ebenfalls die erforderlichen Unterlagen fehlten oder unvollständig waren. In zwei weiteren Personalfällen war eine Bewertung nicht möglich, da der falsche Tarifvertrag angewendet wurde.

- In einem Fall wird ein zu hohes Entgelt gezahlt. In zwei weiteren Personalfällen werden die tariflichen Merkmale nicht erfüllt. Dies führt zu Mehrkosten bei diesen drei Personalfällen in Höhe von ca. 11.200 € im Jahr 2013.

#### Eingruppierung Aschersleber Kulturanstalt - Anstalt öffentlichen Rechts -

- in 14 von 37 geprüften Personalfällen war keine Wertung möglich, da erneut die erforderlichen Unterlagen fehlten oder unvollständig waren,
- 4 Personalfälle waren nicht tarifgerecht eingruppiert, was zu Mehrkosten im Jahr 2013 von 13.800 € geführt hat.

**Zum Prüfungszeitpunkt lag allein der Anteil der nicht prüffähigen Personalfälle bei der Stadtverwaltung Aschersleben bei ca. 65 %. Im Vergleich mit den seit 2008 durch den Landesrechnungshof geprüften 12 Städten weist die Stadt damit den schlechtesten Wert an nicht prüffähigen Personalfällen auf. Auch bei den Eigenbetrieben und der Aschersleber Kulturanstalt war der Anteil der nicht prüffähigen Personalfälle sehr hoch.**

Mit Schreiben vom 7. Dezember 2015 nahm die Stadt Aschersleben zum Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes vom 30. Juni 2015 Stellung und legte die eingeleiteten Abarbeitungsmaßnahmen dar. Sie teilte mit, dass gegen einzelne Feststellungen des Landesrechnungshofes (z. B. zu hohe Eingruppierungen) von Seiten der Stadt Einwendungen bestehen. Die Stadt beabsichtigt, alle bei der Stadtverwaltung fehlenden Tätigkeitsdarstellungen und -bewertungen bis zum 31. Dezember 2016 zu erstellen.

**Der Landesrechnungshof hält es für dringend notwendig, dass die Stadt:**

- **alle fehlende Tätigkeitsdarstellungen zeitnah erstellt und**
- **die Tätigkeitsmerkmale ausreichend begründet.**

Im Schreiben an den Unterausschuss Rechnungsprüfung nahm die Landesregierung am 18. März 2016 unter anderem zu dem Jahresberichtsbeitrag Stellung.

Durch Erlass des Ministeriums für Inneres und Sport vom 12. Februar 2016 wurden die Kommunalaufsichtsbehörden angewiesen sicherzustellen, dass alle Planstellen, für die eine Umlage an den KVSA abgeführt wird, zeitnah mit Beamten besetzt wer-

den. Zudem ist in Bereichen hoheitlicher Tätigkeit eine Ausweisung von Stellen als Beamtenplanstellen vorzunehmen und darauf hinzuwirken, dass diese möglichst nicht dauerhaft mit Tarifbeschäftigten besetzt werden. Das Ministerium für Inneres und Sport hat zudem ermittelt, dass landesweit aktuell monatlich für nicht mit Beamten besetzte Planstellen etwa 962.652 € an Umlagen an den KVSA gezahlt werden. Soweit diese Planstellen zeitnah mit Beamten besetzt werden, können die Haushalte dieser Kommunen erheblich entlastet werden.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er bewertet es positiv, dass das Ministerium für Inneres und Sport in seinem Erlass vom 12. Februar 2016 zur Verbeamtung bei Kommunen und zur Besetzung von Planstellen mit Tarifpersonal die Bedenken des Landesrechnungshofes aufgegriffen hat.**

**Er hält es für unverzichtbar, dass die Kommunalaufsichtsbehörden auf die Erstellung von Tätigkeitsdarstellungen und ausreichende Begründung der Tätigkeitsmerkmale hinwirken.**

**Er geht davon aus, dass die Unterstützung durch die Kommunalaufsicht bei der Bearbeitung der Feststellungen fortgesetzt wird.**

**Über die Umsetzung bittet der Ausschuss das Ministerium für Inneres und Sport um einen Bericht bis zum 30. Juni 2017.**

## **2. Nacherhebung bei der Stadt Naumburg (Saale) - Defizite bei der Abarbeitung von Feststellungen aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010**

Bei der Stadt Naumburg (Saale) wurde bereits in den Jahren 2008/2009 eine Personalprüfung durch den Landesrechnungshof durchgeführt. Zum damaligen Prüfungsbericht vom 6. April 2010 nahm die Stadt erst mit Schreiben vom 25. Januar 2013 Stellung.

Im Jahr 2014 fand bei der Stadt Naumburg (Saale) eine Nacherhebung statt. Durch die, in dieser Form erste Nacherhebung sollte unter anderem die Umsetzung und der Abarbeitungsstand der Feststellungen aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010 überprüft werden. Die Prüfung führte im Wesentlichen zu folgendem Ergebnis:

### Abarbeitungsstand der Feststellungen zu den Tarifbeschäftigten

- Von den 117 Feststellungen zur Eingruppierung der Beschäftigten aus dem Prüfungsbericht vom 6. April 2010 waren im Haushaltsjahr 2014 insgesamt 35 Feststellungen (ca. 30 %) als nicht erledigt anzusehen.
- Bei den nicht erledigten Personalfällen veranlasst die Stadt Entgeltzahlungen in einer Gesamthöhe von jährlich 1.069.656 €, obwohl die erforderlichen zahlungsbegründenden Unterlagen (§ 35 Abs. 1 S. 1 GemKVO-Doppik) fehlen.
- Gemäß damaligen Prüfungsbericht haben u. a. für 31 Arbeitsplätze die erforderlichen Bewertungsunterlagen (Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen) gefehlt. Zum Zeitpunkt der Nacherhebung fehlten immer noch bei 15 Arbeitsplätzen diese Unterlagen. Bei weiteren sechs Personalfällen waren erneut die Begründungen zur Erfüllung von Tätigkeitsmerkmalen nicht vorhanden.
- Bei 10 Arbeitsplätzen sind die tariflichen Merkmale nicht ergänzend begründet worden bzw. die Stadt hat nicht dargelegt, weshalb sie diese als erfüllt ansieht.
- Die Stadt hat im Zeitraum zwischen dem Zugang des Prüfungsberichtes und der Durchführung der Nacherhebung insgesamt 47 Arbeitsplätze den jeweiligen ak-

tuellen Erfordernissen angepasst (Wegfall bzw. Umwandlung des Arbeitsplatzes, Wechsel des Stelleninhabers). Demgemäß war eine Prüfung, ob die damaligen Feststellungen umgesetzt wurden, bei diesen Arbeitsplätzen nur begrenzt möglich.

- Aber auch für 31 dieser Arbeitsplätze lagen keine bzw. unvollständige Bewerbungsunterlagen (Tätigkeitsdarstellungen und/oder -bewertungen) vor. Bei zwei weiteren Personalfällen fehlt entweder die Begründung hinsichtlich der Erfüllung von Tätigkeitsmerkmalen bzw. die Tätigkeitsmerkmale waren nicht erfüllt.
- Die Stadt leistet bei diesen 33 Personalfällen Zahlungen mit einem Haushaltsvolumen in Höhe von zusätzlich jährlich 1.011.420 €, ohne dass vollständige Bewerbungsunterlagen bzw. eine vollständige Begründung vorlagen.

#### Abarbeitungsstand der Feststellungen zu den Beamten

- Die Nacherhebung hat ergeben, dass bei drei von fünf Fällen, die im Prüfungsbericht vom 6. April 2010 Gegenstand von Beanstandungen waren, Stellenbeschreibungen und Dienstpostenbewertungen noch immer fehlten bzw. unvollständig waren. Bei einer weiteren Stelle liegt keine sachgerechte Dienstpostenbewertung vor. Ein Beamter wird immer noch nicht amtsangemessen beschäftigt.

Zwischen der Übersendung des Prüfungsberichtes vom 6. April 2010 und dem Zeitpunkt der Nacherhebungen lagen mehr als vier Jahre. Unter Berücksichtigung dieses langen Zeitraums ist der Abarbeitungsstand der Feststellungen aus dem Prüfungsbericht unbefriedigend.

**Etwaige Überzahlungen im Personalbereich belasten den Haushalt der Stadt Naumburg (Saale) Monat für Monat. Zudem sind Rückforderungen nur im Rahmen der tariflichen Ausschlussfristen von sechs Monaten möglich. Es ist nicht nachvollziehbar, warum trotz des mehr als vierjährigen Bearbeitungszeitraums eine derart große Zahl an Feststellungen noch nicht abschließend bearbeitet wurde.**

## Weitere Ergebnisse der Prüfung Naumburg (Saale)

Der Landesrechnungshof hat die Prüfung zum Anlass genommen, über die Nacherhebung hinaus die aktuelle Haushaltslage und die Neueinstellungen sowie die Eingemeindungen zu bewerten bzw. zu prüfen.

- Die Haushaltslage der Stadt war zum Prüfungszeitpunkt angespannt. Nach der Haushaltsplanung (doppischer Ergebnisplan) wurde für die Haushaltsjahre 2013 und 2014 ein ausgeglichener Haushalt erwartet.
- Die unbereinigten Personalausgaben liegen im Haushaltsjahr 2010 über dem Landesdurchschnitt. Die bereinigten Personalausgaben unter Einbeziehung der kommunalen Eigenbetriebe liegen im Haushaltsjahr 2010 unter dem Landesdurchschnitt.
- Die Stadt Naumburg (Saale) hat im Haushaltsjahr 2010 unter Einbeziehung der kommunalen Eigenbetriebe unbereinigt einen geringeren Personalbestand als der Landesschnitt. Bereinigt um den Einzelplan 4 - Soziale Sicherung - ergibt sich ein höherer Personalbestand gegenüber dem Landesdurchschnitt.
- Die Stadt befindet sich insgesamt innerhalb der Vergleichsgruppe im Mittelfeld.
- Über eine flächendeckende Personalbedarfsplanung bzw. -berechnung verfügt die Stadt Naumburg (Saale) im Wesentlichen durch ein externes Gutachten.
- Anstelle eines Personalentwicklungskonzeptes für die gesamte Stadtverwaltung liegt lediglich der Entwurf eines Konzeptes für die Kernverwaltung vor.
- Im Organisationsbereich bestehen Mängel. Unter anderem ist beim Sachgebiet Organisation eine unzureichende Personalausstattung feststellbar.

- Aufgrund der unklaren Kompetenzen zwischen dem Sachgebiet Organisation und dem jeweiligen Fachamt sind bei der Fertigung der Stellenbeschreibungen zeitliche Verzögerungen bzw. bei einigen zu bewertenden Stellen ein Stillstand eingetreten.

#### Neueinstellung - Eingruppierung, Dienstpostenbewertung

- In 9 von 38 Personalfällen war die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung nicht möglich, weil erforderliche Unterlagen fehlten oder nicht ausreichend waren und weil die Arbeitsvorgänge nicht tarifgerecht gebildet wurden.
- Allein in den Personalfällen, in denen Tätigkeitsdarstellungen und Tätigkeitsbewertungen fehlen, waren Zahlungen mit einem Haushaltsvolumen in Höhe ca. 116.208 € jährlich für das Haushaltsjahr 2014 nicht hinreichend belegt.

#### Eingemeindungen - Eingruppierung, Dienstpostenbewertung

- Von 27 geprüften Personalfällen war bei 13 Personalfällen die Durchführung der Prüfung der tarifgerechten Eingruppierung nicht möglich, weil die hierzu erforderlichen Unterlagen fehlten.
- Damit waren insgesamt Zahlungen mit einem Haushaltsvolumen in Höhe von ca. 417.864 € jährlich für das Haushaltsjahr 2014 nicht belegt.
- In fünf Personalfällen wurden die Arbeitsvorgänge nicht tarifgerecht gebildet.
- Nach Aktenlage wurde bei zwei Fällen eine zu hohe Eingruppierung festgestellt.
- Bei drei Beamten fehlten die aktuellen Stellenbeschreibungen und -bewertungen. Bei einer vierten Stelle ist die Bewertung nur bedingt nachvollziehbar.

**Der Landesrechnungshof erachtet es auch hier für notwendig, die Prüfungsfeststellungen zügig abzarbeiten.**

**Hierbei sollte auf eine hinreichende personelle Ausstattung der Organisationsbereiche ein besonderes Augenmerk gerichtet werden.**

**Die Nacherhebung hat gezeigt, wie wichtig eine hinreichende Personalausstattung des Organisationsbereiches einer Kommune ist, um neben den laufenden Aufgaben auch die Prüfungsfeststellungen zeitnah abzarbeiten.**



Die Stellungnahme der Stadt vom 18. Februar 2016 zum Prüfungsbericht des Landesrechnungshofes vom 2. Oktober 2015 enthält im Wesentlichen keine konkreten Einwendungen gegen einzelne Feststellungen des Landesrechnungshofes. Die Abarbeitung eines Großteils der Feststellungen ist noch offen. Im Sachgebiet Organisation ist ab 1. Dezember 2015 eine Stelle für die Bearbeitung von Stellenbeschreibungen und -bewertungen eingerichtet worden. Soweit die Stadt im Rahmen der Zusammenfassung ihrer Stellungnahme Angaben zu der Gesamtzahl an Feststellungen und der beanstandeten Personalfälle macht, sind diese Angaben für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar.

**Aus Sicht des Landesrechnungshofes lässt das Ergebnis der Nacherhebung darauf schließen, dass die Kommunalaufsichtsbehörden bei der Stadt Naumburg (Saale) intensiver auf die Abarbeitung der Feststellungen hätten hinwirken müssen.**

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt die Bemerkung des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er geht davon aus, dass die Unterstützung durch die Kommunalaufsicht bei der Bearbeitung der Feststellungen fortgesetzt wird.**

**Über die Umsetzung bittet der Ausschuss das Ministerium für Inneres und Sport um einen Bericht bis zum 30. Juni 2017.**

## **Abschnitt B - Vertraulicher Teil**

Einzelplan	04	Ministerium der Finanzen
Kapitel	04 05	Oberfinanzdirektion
	04 06	Finanzämter

### **1. Erhebliche Mängel bei der Bearbeitung und Dokumentation eines komplexen Steuerfalls**

Der Landesrechnungshof hat in den Jahren 2014/2015 die Prüfung „Umsetzung des Projekts Zweistufigkeit der Finanzverwaltung“ mit einem 1. Teil „Die Oberfinanzdirektion Magdeburg (Steuerbereich) als Dienstleister für die Finanzämter - eine Bestandsaufnahme“ durchgeführt. Gegenstand dieser Prüfung ist die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium der Finanzen, der Oberfinanzdirektion und den Finanzämtern. Einen komplexen Einzelsachverhalt, der im Zusammenhang einer Anweisung an Finanzämter steht, hat der Landesrechnungshof aus der Teilprüfung herausgelöst.

Gegenstand des oben genannten Sachverhaltes ist eine Betriebsprüfung diverser Unternehmen eines Konzerns (nachfolgend Steuerpflichtige genannt), die bei mehreren Finanzämtern innerhalb des Landes geführt wurden.

Diese Prüfung erwies sich sowohl in steuerrechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht als schwierig. Die Oberfinanzdirektion Magdeburg (nachfolgend Oberfinanzdirektion genannt) hatte dabei die zuständigen Finanzämter bei der Beurteilung steuerlicher Einzelfragen unterstützt. Im Ergebnis konnte die Prüfung erst nach mehreren Jahren beendet werden.

Der Landesrechnungshof hat bzgl. des Ablaufs der Betriebsprüfung, der Folgebearbeitung in den Veranlagungsfinanzämtern und der Beteiligung der vorgesetzten Dienstbehörden (Oberfinanzdirektion Magdeburg sowie Ministerium der Finanzen) folgende erhebliche Mängel und Versäumnisse festgestellt.

So hat die Anweisung der Oberfinanzdirektion Magdeburg an die Finanzämter in Bezug auf die Beurteilung einer Rechtsfrage gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung verstoßen. Darüber hinaus hat die Oberfinanzdirektion die Vorgaben eines BMF-Schreibens missachtet, obwohl sie als vorgesetzte Dienststelle die Umsetzung dieser Weisung sicher zu stellen hat.

Zudem haben die Oberfinanzdirektion Magdeburg und das Ministerium der Finanzen ihre Dienst- und Fachaufsicht in Bezug auf diesen Vorgang nur mangelhaft ausgeübt. Die Oberfinanzdirektion Magdeburg hat versäumt, den angewiesenen Finanzämtern die Gründe für diese aus ihrer Sicht notwendige und steuerrechtlich vertretbare Entscheidung nachvollziehbar darzulegen. Der Informationsfluss zwischen der Oberfinanzdirektion und den Finanzämtern war hinsichtlich der rechtlichen Voraussetzungen und Zielstellungen unzureichend. Letztlich mündete die Kommunikation für die Bediensteten in intransparente Entscheidungs- und Verwaltungsabläufe, wobei die Einwendungen der Bediensteten nicht ausreichend gewürdigt wurden.

Auch die Mitwirkung des Ministeriums der Finanzen, insbesondere durch Besprechungen unter Ausschluss der Arbeitsebene, hat maßgeblich zu der Entscheidung der Oberfinanzdirektion Magdeburg beigetragen und das Verfahren um weitere Monate verzögert.

Die Oberfinanzdirektion Magdeburg hat es teilweise und das Ministerium der Finanzen hat es vollständig unterlassen, Verwaltungsvorgänge in Bezug auf diesen Vorgang zu dokumentieren. Das hat dazu geführt, dass eine Transparenz des Handelns nicht gegeben war, Entscheidungsgründe nicht nachvollzogen werden konnten und Unstimmigkeiten weiter bestehen blieben. Dies wiederum hat zu nachhaltigen Meinungsverschiedenheiten und zusätzlichen Rechtstreitigkeiten zwischen der Finanzverwaltung und der Steuerpflichtigen geführt.

Insbesondere die vorgefundenen Dokumentationsmängel bewertet der Landesrechnungshof hinsichtlich ihrer Signal- und Präjudizwirkung aus zwei Gesichtspunkten als besonders kritikwürdig. Sowohl die Oberfinanzdirektion als unmittelbare Dienst- und Fachvorgesetzte als auch das Ministerium der Finanzen als oberste Landesbehörde haben gegenüber dem nachgeordneten Bereich im Verwaltungshandeln und beim Vollzug von Vorschriften eine Vorbildfunktion. Zudem ist gerade das Besteuerungs-

verfahren von sehr umfangreichen Dokumentations-, Nachweis- und Aufbewahrungspflichten gekennzeichnet. Deren Missachtung gerade in einem solchen Fall mit seinen weitreichenden Entscheidungen und Auswirkungen auf mehrere Finanzämter sowie der betroffenen Unternehmen ist nicht hinnehmbar.

In der Stellungnahme vom 26. Januar 2016 vertritt das Ministerium der Finanzen die Auffassung, dass die aufgetretenen Mängel und Versäumnisse, gemessen an dem Bearbeitungsumfang und der Komplexität der Sachverhalte, entgegen der Auffassung des LRH nicht erheblich waren. Zudem haben die zuständigen Finanzämter nach Meinung des Ministeriums der Finanzen über die Rechtsfrage selbständig entschieden und nicht nur eine Anweisung der Oberfinanzdirektion umgesetzt.

Hinsichtlich der aufgeführten Mängel bei der Dienst- und Fachaufsicht kündigt das Ministerium der Finanzen an, die Empfehlungen des LRH, stets den zuständigen Fachbereich unterhalb der Leitungsebene in die Entscheidungsfindung einzubeziehen und auf die Einhaltung der geregelten Zuständigkeiten und Verfahrenswege zu achten, künftig zu beachten und umzusetzen. Dies gelte auch für den damit verbundenen Hinweis, bei Besprechungen mit Steuerpflichtigen im Ministerium der Finanzen die mit der Bearbeitung der Fälle betrauten Bediensteten hinzuzuziehen. Die Feststellungen des LRH zur mangelhaften Dokumentation und die weiteren ergänzenden Erläuterungen will das Ministerium der Finanzen zum Anlass nehmen darauf hinzuwirken, dass der Dokumentation wesentlicher Verwaltungsvorgänge bzw. Tatsachen gebührende Beachtung geschenkt wird, insbesondere, wenn nachgeordnete Stellen auf die Informationen angewiesen sind.

Die Ankündigungen des Ministerium der Finanzen, die im Rahmen der Dienst- und Fachaufsicht getroffenen Entscheidungen künftig transparenter zu gestalten und der Dokumentation wesentlicher Verwaltungsvorgänge die gebührende Beachtung zu schenken, bewertet der Landesrechnungshof positiv.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet von der Verwaltung, künftig eine transparenter ausgeübte Dienst- und Fachaufsicht umzusetzen und einen zeitnahen Informationsaustausch zwischen den agierenden Behörden zu gewährleisten.**

**Ferner erwartet der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung, dass die geltenden Anforderungen an eine hinreichende Dokumentation wesentlicher Verwaltungsvorgänge künftig strikt beachtet und eingehalten werden.**

## **Jahresbericht 2015, Teil 2**

### **II. Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2014 gemäß § 97 Abs. 2 und 3 LHO**

#### **3. Abschlüsse der Haushaltsjahre 2014 und 2015 sowie Darstellung der Gesamtverschuldung des Landes Sachsen-Anhalt**

##### **3.1 Abschluss des Haushaltsjahres 2014**

Der Ausschuss für Finanzen des Landtages hat in seiner 81. Sitzung am 26. Februar 2015 der Verwendung des Überschusses in Höhe von 84 Mio. € wie folgt zugestimmt:

- Erhöhung der Tilgungsleistungen um 25 Mio. € auf 75 Mio. € (Kapitel 13 25, Titel 325 01),
- Erhöhung der Zuführung an die Steuerschwankungsreserve um rund 9,7 Mio. € auf 19,7 Mio. € (Kapitel 13 02, Titel 911 01).

Die noch im Haushaltsplan vorgesehene Entnahme aus der Steuerschwankungsreserve in Höhe von 50 Mio. € war aufgrund des Überschusses nicht erforderlich.

Die Zinsausgaben 2014 lagen mit 594,1 Mio. € rund 9,9 Mio. € unter dem Ansatz des Haushaltsplanes von 604,0 Mio. €.

Der Landesrechnungshof bewertet positiv, dass der Überschuss für die Erhöhung der geplanten Tilgungsleistungen sowie für erhöhte Zuführungen an die Steuerschwankungsreserve eingesetzt wurde.

Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom 15. September 2016 darauf hingewiesen, dass der Haushalt des Jahres 2014 nach den Maßstäben des Stabilitätsrates zudem strukturell ausgeglichen war.

### **3.2 Abschluss des Haushaltsjahres 2015**

Der ausgeglichene Haushaltsabschluss 2015 konnte ohne Neuverschuldung erreicht werden und knüpft diesbezüglich erfolgreich an die Vorjahre an.

Mit dem vorläufigen Haushaltsabschluss 2015 (Stand 8. Januar 2016) wies das Ministerium der Finanzen einen Überschuss in Höhe von rund 98,5 Mio. € aus.

Mit Schreiben vom 12. Januar 2016 hat das Ministerium der Finanzen dem Ausschuss für Finanzen des Landtages von Sachsen-Anhalt einen Vorschlag zur Überschussverwendung übersandt. Danach soll der sich im Haushaltsjahr 2015 ergebende Überschuss in Höhe von 9,1 Mio. € einer allgemeine Rücklage zugeführt werden. Der danach verbleibende Teil des Überschusses soll zur Aufstockung der Steuerschwankungsreserve verwendet werden.

Durch das Ministerium der Finanzen wurde der Beschluss aus der 97. Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 13. Januar 2016 zur Gewinnverwendung im Rahmen des Haushaltsabschlusses 2015 umgesetzt.

Der endgültige Jahresabschluss spiegelt mit seinen im Ist erzielten Steuereinnahmen (HGr. 0) die positive gesamtwirtschaftliche Entwicklung des vergangenen Jahres wider.

Neben der geleisteten Tilgung von 100 Mio. € (geplant waren 75 Mio. €) konnte das Land Zuführungen an die Steuerschwankungsreserve (Kap. 13 02, Titel 351 02) von 83,6 Mio. € und an die Allgemeine Rücklage (Kap. 13 02, Titel 911 02) von 191, 1 Mio. € leisten.

Der Landesrechnungshof erachtet die Erwirtschaftung von Überschüssen und deren anschließende Verwendung im Rahmen der Schuldentilgung des Landes unverändert als positiv und erforderlich.

Jede Rückführung von Schulden stellt eine zusätzliche Entlastung künftiger Haushalte dar und kann Handlungsspielräume erhalten und vergrößern. Sie ist ein weiterer Baustein, um einen Anstieg der pro Kopf- Verschuldung zu vermeiden. Der Landesrechnungshof hält erhöhte Tilgungsleistungen unter den nach wie vor sehr guten konjunkturellen Rahmenbedingungen und der anhaltenden Niedrigzinsphase für notwendig.

Die Landesregierung verweist in ihrer Stellungnahme vom 15. September 2016 auf die Erklärung der neuen Landesregierung, in der die weitere Verstärkung der Haushaltskonsolidierung durch Vorsorge und Schuldenabbau ein zentrales Anliegen darstellt. Die Finanzpolitik des Landes genüge schon heute den Anforderungen der Schuldenbremse. Das spiegele sich vor allem in einem nach den Maßstäben des Stabilitätsrates strukturell ausgeglichenen Haushalt wider.

Der im vorläufigen Ist (Stand: 8. Januar 2016) ausgewiesene Überschuss von 98,5 Mio. € konnte ohne Zugriff auf die Steuerschwankungsreserve realisiert werden. In diesem Zusammenhang ist es für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund in dem im Oktober 2015 beschlossenen Nachtragshaushalt 2015/2016<sup>6</sup> noch eine Entnahme aus der Steuerschwankungsreserve (Kapitel 13 02, Titel 351 02) von 45,3 Mio. € zur Herstellung eines in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Haushaltes 2015 eingeplant wurde. Der Haushaltsplan 2015/2016 hatte eine Entnahme aus der Steuerschwankungsreserve für 2015 nicht vorgesehen. Vor dem Hintergrund des kurzen Zeitraumes zwischen Beschluss des Nachtragshaushaltes und dem vorläufigen Jahresabschluss mit Stand vom 8. Januar 2016 ist nicht ersichtlich, worauf sich der Bedarf für eine Entnahme aus der Steuerschwankungsreserve stützt, wenn auch ohne Zugriff auf die Rücklage noch ein Überschuss von knapp 100 Mio. € verbleibt.

Das Ministerium der Finanzen hat in der Stellungnahme der Landesregierung dazu angemerkt, dass die tatsächliche Entwicklung der Steuereinnahmen 2015 im Ergebnis deutlich über den Erwartungen im Oktober 2015 lag. Hinzu käme, dass zum damaligen Zeitpunkt erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der tatsächlichen Haushaltsbelastungen aus der gestiegenen Flüchtlingsmigration bestanden.

Mit Beschluss des Nachtragshaushaltes 2015/2016 wurde eine Zuführung von 182,1 Mio. € an die Allgemeine Rücklage (Kapitel 13 02, Titel 911 02) vorgesehen. Sie beinhaltet Deckungsmittel für Folgejahre. Gleichzeitig wurde im Nachtragshaushalt für 2016 die vollständige Entnahme der für 2015 vorgesehenen Zuführung (Kapitel 13 02, Titel 351 01) beschlossen. Dabei beinhaltet der Nachtragshaushalt zur vorgesehenen allgemeinverbindlichen Verwendung als Deckungsmittel für Folge-

---

<sup>6</sup> GVBI LSA Nr. 25/2015, ausgegeben am 28. Oktober 2015.



jahre keinen Haushaltsvermerk. Auch zur vorgesehenen vollständigen Entnahme der Rücklage im Folgejahr fehlt ein Haushaltsvermerk, der die vorgesehene Verwendung der Mittel erklärt.

Es ist daher nicht ersichtlich, worauf die Notwendigkeit der Zuführung und der Entnahme dem Grunde und der Höhe nach zurückzuführen ist.

Insoweit erachtet der Landesrechnungshof diese Ansätze, insbesondere vor dem Hintergrund der Höhe der Zuführung zur Rücklage und der vollständigen Entnahme des zugeführten Betrages bereits im Folgejahr, als nicht nachvollziehbar.

Er sieht in der Vorgehensweise das Gebot der Haushaltsklarheit und -wahrheit verletzt.

#### **4. Entwicklung der Gesamtverschuldung und verfassungsrechtliche Verankerung der Schuldenbremse**

Gegenwärtig ist die Schuldenbremse bereits in acht Bundesländern<sup>7</sup> in der Landesverfassung verankert.

Der Landesrechnungshof hat sich zuletzt in seinem Jahresbericht 2014, Teil 2, erneut dafür ausgesprochen, die bereits seit dem Jahr 2010 in die LHO aufgenommene Schuldenbremse (§ 18 LHO) auch in der Landesverfassung zu verankern. Nur so ist aus Sicht des Landesrechnungshofes eine Rechtsgrundlage mit hoher Verbindlichkeit für die Aufstellung und den Vollzug künftiger Landeshaushalte - grundsätzlich ohne neue Schulden - gegeben. Die aufgestellte Forderung hat der Landesrechnungshof im Jahresbericht 2015, Teil 2 argumentativ bekräftigt und damit an einer verfassungsrechtlichen Verankerung der Schuldenbremse festgehalten.

Die Landesregierung legt in ihrer Stellungnahme dar, dass die für die Länder ab 2020 geltende verfassungsrechtliche Regelung eines Neuverschuldungsverbots in konjunkturellen Normallagen ihren einfachgesetzlichen Ausdruck in § 18 der Landeshaushaltsordnung findet. Eine landesverfassungsrechtliche Regelung, wie sie der

---

<sup>7</sup> Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Sachsen.

Landesrechnungshof in seinem Bericht anmahnt, würde zwar das Verbot einer Kreditfinanzierung von Ausgaben weiter stärken. Gleichwohl sei dieser Weg aufgrund der grundgesetzlichen Regelung ab dem Jahr 2020 ohnehin verschlossen. Der aufgezeigte finanzpolitische Weg soll auch in den kommenden Jahren fortgesetzt werden. Soweit möglich, sollen dabei Spielräume, die sich im Haushaltsvollzug ergeben, zur Stärkung der Tilgung und der Vorsorge genutzt werden.

## **5. Ausblick auf die Entwicklung des Landeshaushaltes bis 2030**

### **5.1 Einnahmeseitige Darstellung der Entwicklung des Landeshaushaltes bis 2030**

### **5.2 Ausgabeseitige Darstellung der Entwicklung des Landeshaushaltes bis 2030**

### **5.3 Gegenüberstellung der Entwicklung der Gesamteinnahmen und -ausgaben des Landeshaushaltes bis 2030**

Die Einnahmeentwicklung zeigt ab 2016 zurückgehende Gesamteinnahmen. Der Tiefpunkt dieses Rückganges (Fiskalklippe) wird im Jahr 2020 - mit dem Auslaufen der Einnahmen aus dem Solidarpakt II - erreicht. Danach zeichnet sich ein jährlich steigendes Gesamteinnahmeaufkommen ab. Das Steueraufkommen wächst nach der Prognose im gesamten Betrachtungszeitraum.

Bedingung für die aufgezeigte Entwicklung ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes, dass die derzeit vorliegenden günstigen Rahmenbedingungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung fortbestehen. Eine konjunkturelle Abkühlung würde die Situation verschärfen.

Dies betrifft insbesondere den bereits erwarteten Einnahmerückgang bis 2020.

Der Verlauf der Gesamteinnahmeentwicklung lässt aber bereits den Entfall künftiger Einnahmen aus den SoBEZ ab dem Jahr 2020 und den Rückgang der Einnahmen aus Europäischen Fonds erkennen.

Das für 2019 prognostizierte Gesamteinnahmeaufkommen von 10,3 Mrd. € wird danach erst wieder im Jahr 2025 erreicht werden. Die u. a. daraus resultierende Minde-

rung der Gesamteinnahmen des Landes beträgt für den Zeitraum 2020 bis einschließlich 2024 (Basis 2019) insgesamt über 1,8 Mrd. €.

Diese Mindereinnahmen stehen dem Landeshaushalt für den vorgenannten Zeitraum weniger zur Verfügung.

Der in der Mittelfristigen Finanzplanung 2015 bis 2019 für 2020 ausgewiesene Einnahmerückgang bei den Positionen „SoBEZ“, „Einnahmen aus Europäischen Fonds“ und „Sonstige investive Einnahmen“ beträgt im Vergleich zum Vorjahr 2019 752 Mio. €.

Der auf der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 in Berlin getroffene Beschluss zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab 2020 lässt eine endgültige Bewertung der damit verbundenen einnahmeseitigen Auswirkungen noch nicht zu.

Darüber hinaus konnte nicht ausgeschlossen werden, dass sich die in der Mittelfristigen Finanzplanung ausgewiesenen Einnahmen aus Regionalisierungsmitteln durch die noch bestehenden Unwägbarkeiten im Zuge der Revision des Regionalisierungsgesetzes verringern könnten.

Die Anwendung des im Oktober 2014 vereinbarten Kieler Schlüssels<sup>8</sup> wäre nach damaligem Kenntnisstand, insbesondere für die neuen Bundesländer, mit langfristigen Einnahmeverlusten verbunden gewesen. Die aktuellen Entwicklungen geben Anlass zu der Annahme, dass der Rückgang der Einnahmen aus Regionalisierungsmitteln geringer sein wird als bisher erwartet.

Die Landesregierung teilt in ihren Ausführungen ausdrücklich die Einschätzungen des Landesrechnungshofes, wonach aufgrund der degressiven Entwicklung der Einnahmen bis 2020 aufgrund des Auslaufens der Sonderförderung in den neuen Ländern der Anpassungsdruck auf der Ausgabenseite fortbestehe. Die weiterhin erforderliche Konsolidierung des Landeshaushalts müsse vorrangig auf der Ausgabenseite erfolgen. Durch die Umsetzung des Personalkonzepts, sowie die Funktional- und Kreisgebietsreform hat das Land Anpassungsschritte unternommen, um sich auf die

---

<sup>8</sup> Verkehrsministerkonferenz am 1./2. Oktober 2014: Ausgehend vom heutigen Verteilungsschlüssel wird schrittweise ein Zielschlüssel gebildet, der sich je zur Hälfte aus den Einwohnern (Stand 2012) und den bestellten Zugkilometern (Anmeldungen 2015) zusammensetzt (Kieler-Schlüssel). Erkennbare Unwuchten zu lasten einiger Mehrbedarfsländer, die auch nach dem neuen Verteilungsschlüssel deutlich unter dem Königsteiner Schlüssel liegen, sind zwingend abzumildern. Deshalb geben die westdeutschen Flächenländer, deren Zielquote über dem Königsteiner Schlüssel (2014) liegt, ein Drittel der Differenz zugunsten der Länder Bremen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen ab.

finanzpolitischen und demografischen Veränderungen einzustellen.

Nach den Planungen der Landesregierung müssen die Ausgaben ab 2016 sinken. Die Gesamtausgaben erreichen ihren Tiefpunkt, wie die Gesamteinnahmen auch, im Jahr 2020. In den Folgejahren zeichnet sich nach der Prognose ein jährlicher Ausgabenaufwuchs ab.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die sich derzeit auf einem historisch niedrigen Niveau befindlichen Zinsen in Zukunft nur noch zu einem gemäßigten Rückgang der Zinsausgaben führen werden. Ein Spielraum für einen weiteren deutlichen Rückgang der Zinssätze und der daraus resultierenden Zinsausgaben ist damit nicht mehr zu erwarten. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass eine Langfristprognose zur Zinsentwicklung, insbesondere bei steigendem Zinsniveau, mit erheblichen Risiken verbunden ist.

Darüber hinaus merkt der Landesrechnungshof an, dass sich die aktuellen Kapitalmarktbedingungen nicht nur positiv auf die Ausgaben auswirken. Sie stellen zugleich auch eine Herausforderung für die Erwirtschaftung auskömmlicher Renditen bei Geldanlagen des Landes dar. So ist z. B. die Rendite für den staatlichen Pensionsfonds des Landes im Jahr 2015 nach einem Pressebericht<sup>9</sup> von zuvor mehr als 8 % auf knapp 2 % gesunken.

Die Investitionsausgaben werden in den Planungen ab dem Jahr 2019 auf einem Niveau verstetigt, das nach aktuellem Kenntnisstand zwar über der derzeitigen durchschnittlichen Investitionsquote der alten Bundesländer aber zugleich unter der gegenwärtigen der neuen Bundesländer liegen wird.

Danach stehen dem Gesamteinnahmeaufkommen, insbesondere nach dem Rückgang ab 2020 durch die deutliche Verringerung der Einnahmen aus den SoBEZ und den Europäischen Fonds, keine adäquaten Ausgaberrückgänge gegenüber.

Konkrete Kompensationen im Bereich der Ausgaben hat das Ministerium der Finanzen bisher nicht aufgezeigt.

---

<sup>9</sup> Volksstimme vom 18. Januar 2016.

Die Entwicklung verdeutlicht, dass der Zuwachs der Steuereinnahmen nicht dazu führen darf, die Konsolidierung auf der Ausgabenseite zu vernachlässigen. Die Einschätzung, dass ein Spielraum für großzügige Ausgabenzuwächse nicht bestehe, wird auch in der vom unabhängigen Beirat des Stabilitätsrats 2014 veröffentlichten Untersuchung zum Ausgabenspielraum der einzelnen Bundesländer im Rahmen der Schuldenbremse bis zum Jahr 2020 vertreten.

Der Landesrechnungshof erachtet sowohl die konsequente Fortsetzung des Kurses zum Schuldenabbau als auch die frühzeitige Einbindung von Vorsorgeelementen zur Vermeidung von Risiken für die Konsolidierung künftiger Haushalte für unverzichtbar und hält an seinen Empfehlungen aus der Vergangenheit uneingeschränkt fest. Zudem verweist er auf die zu den Haushaltsrechnungen für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 gefassten Landtagsbeschlüsse<sup>10</sup>. Vor dem Hintergrund des bedeutenden Rückgangs der Drittmittel erachtet der Landesrechnungshof eine generelle Aufgaben- und Ausgabenkritik für erforderlich. Ziel muss es sein, bereits in mittelfristigen Planungen die Ausgaben auf das Niveau der erwartbaren Einnahmen ohne Neuaufnahme von Schulden anzupassen.

Darüber hinaus erfordern auch die gesetzten finanzpolitischen Kennzahlen des Stabilitätsrates die Fortsetzung des Konsolidierungskurses.

Die Landesregierung weist in ihrer Stellungnahme vom 15. September 2016 darauf hin, dass sich die Ausgabengestaltung des Landes sowohl an den notwendigen Bedarfen als auch an den finanziellen Möglichkeiten orientieren muss. Dabei müsse die Anpassung der öffentlichen Infrastruktur in Sachsen-Anhalt bis zum Jahr 2020 vollständig abgeschlossen sein, da danach überproportionale Einnahmen nicht mehr zur Verfügung stehen werden. Deshalb könne das Land im Ergebnis auf die sich verringenden Einnahmen nur mit effektiven Konsolidierungsbemühungen reagieren. Die Ausgaben des Landes müssen sowohl den Veränderungen auf der Einnahmeseite als auch der sich verringenden Bevölkerungszahl angepasst werden. Dazu werde es unvermeidlich sein, die bisherigen Ausgaben in ihrer Priorität und in ihrer Höhe neu zu bewerten.

---

<sup>10</sup> LT-Drs. 6/3790 vom 29. Januar 2015 und LT-Drs. 6/4777 vom 28. Januar 2016.

#### **5.4 Ausgaben für Investitionen**

Investitionen in die öffentliche Infrastruktur sind eine wesentliche Voraussetzung für die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit und ein entscheidender Faktor für die mittel- und längerfristigen Wachstumschancen einer Ökonomie. Eine dynamische, innovative Wirtschaft setzt eine leistungsfähige öffentliche Infrastruktur und entsprechende Rahmenbedingungen voraus.

Der Mittelfristigen Finanzplanung ist zu entnehmen, dass für 2015 bis 2019 ein dauerhaft hohes Investitionsniveau von mindestens 10 % angestrebt wird.

Die nach dem erheblichen Wegfall von Drittmitteln in der Mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 angestrebte Investitionsquote von mindestens 10 % liegt über der aktuellen durchschnittlichen Investitionsquote der alten Bundesländer, die ihre Investitionstätigkeit bereits in der Vergangenheit im Wesentlichen aus eigenen Einnahmen finanzieren mussten. Die Zielsetzung der Landesregierung ist insofern sehr ambitioniert. Andererseits sieht es die Bundesregierung als eine ihrer zentralen Aufgaben an, die seit längerer Zeit verhaltene Investitionstätigkeit in Deutschland zu steigern.

Die Höhe der Investitionsquote muss sich letztlich an einer bedarfsgerechten Investitionstätigkeit orientieren, durch die eine leistungsfähige öffentliche Infrastruktur des Landes gewährleistet werden kann. Erhaltungsmaßnahmen müssen in notwendigem Umfang geleistet werden, um einen dauerhaften realen Vermögensverzehr zu vermeiden. Je weiter dringend notwendige Investitionen zeitlich verschoben werden, umso mehr steigt das Kostenrisiko infolge eines Investitionsstaus.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe sehen öffentliche Infrastrukturinvestitionen ebenso wie die Fratzscher-Kommission als eine Grundvoraussetzung für das wirtschaftliche Wachstum und das Potentialwachstum in Deutschland an. Der in den vergangenen Jahren zu beobachtende Sinkflug der Investitionsquote in den öffentlichen Haushalten stelle mittelfristig eine Wachstumsbremse für Deutschland dar. Dies könne sich keine Industrienation auf Dauer leisten.

Als Quellen für zusätzliche Investitionsmittel seien zunächst die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel zu verwenden. Dabei sei die Struktur der Haushalte eine Schlüsselgröße für öffentliche Investitionen, da in der Vergangenheit konsumtive zu-

nehmend investive Ausgaben verdrängt hätten. Hier müsse die Haushalts- und Finanzpolitik von Bund, Ländern und Kommunen ansetzen.

Angesichts der Schuldenbremse stehen die Länder allerdings vor der Herausforderung, ihre Investitionstätigkeit grundsätzlich ohne Aufnahme neuer Kredite zu finanzieren. Alternative Finanzierungsmodelle bzw. -konzepte dürfen nicht zur Umgehung der Verschuldungsregelungen führen. Der Handlungsspielraum der Länder auf der Einnahmeseite ist aufgrund ihrer geringen Möglichkeiten zu Steuermehreinnahmen beschränkt. Auf den Handlungsbedarf muss daher vornehmlich auf der Ausgabenseite reagiert werden. Erschwerend kommt hinzu, dass ein Großteil der Ausgaben, z. B. Personalausgaben (HGr. 4), bereits konsumtiv gebunden ist.

Eine am Bedarf ausgerichtete Investitionstätigkeit des Landes muss langfristig gewährleistet werden können. Hierzu ist es nach Auffassung des Landesrechnungshofes unabdingbar, bereits in der aktuellen Legislaturperiode den Auswirkungen der nach der Mittelfristigen Finanzplanung ab 2020 aufgezeigten erheblichen Einnahmeverluste durch eine verantwortungsvolle Aufgaben- und Ausgabenkritik in der Haushaltsplanung und durch eine strenge Ausgabendisziplin im Haushaltsvollzug entgegenzuwirken.

Die Landesregierung teilt ihrer Stellungnahme vom 15. September 2016 die Ausführungen des Landesrechnungshofes zu einer langfristig am Bedarf ausgerichteten Investitionstätigkeit des Landes. Die Herausforderung liege darin, dieses Ziel ab 2020 mit einer Finanzausstattung durchzusetzen, die in etwa dem Niveau der finanzschwachen Flächenländer West entsprechen wird. Ein dauerhaft hohes Investitionsniveau von etwa 10 % werde sich nur realisieren lassen, wenn Entlastungen von Bundesseite zwingend für eine Stärkung der Vorsorge (Tilgung oder Steuerschwankungsreserve) und für die Sicherung der Finanzierung der Investitionen eingesetzt und nicht für zusätzliche konsumtive Ausgaben verwendet werden.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er begrüßt, dass die Landesregierung die wesentlichen Feststellungen und Schlussfolgerungen des Landesrechnungshofes anerkennt.**

**Der Ausschuss hält es für notwendig, dass auch die neue Landesregierung die weitere Verstetigung der Haushaltskonsolidierung durch Vorsorge und Schuldenabbau als ein zentrales Anliegen der Finanzpolitik einschätzt.**

**Dazu sind die Konsolidierungsbemühungen vorrangig auf der Ausgabenseite fortzusetzen und die künftige Ausgabenpolitik an das verminderte Gesamteinkommen anzupassen.**



Einzelplan	14	-	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr
Kapitel	14 02	-	Allgemeine Bewilligungen

### **5.5 Ungewisse Fortführung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG - Bundesprogramm) nach Ende des Jahres 2019**

---

Eine endgültige oder vorbehaltliche Aufnahme von Verkehrsvorhaben in das GVFG-Bundesprogramm bedeutet keine verbindliche und betragsmäßig festgelegte Finanzierungszusage. Die Vorhaben werden vom Bund vorbehaltlich der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel des Bundes gefördert. Das bedeutet, dass das Land auch die zuwendungsfähigen Kosten bei bewilligten Vorhaben zu finanzieren hat, die der Bund trotz seiner bis zu 60-prozentigen Finanzierungszusage nicht fördert. Vorhaben, die nach 2019 noch nicht fertig gestellt sind oder begonnen werden, haben aus heutiger Sicht keinen Anspruch auf eine Verlängerung der Bundesprogrammförderung. Ein Vertrauensschutz des Landes auf eine weitere Finanzierung durch den Bund besteht nicht.

Das Förderprogramm wird vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur auf der Grundlage der von den Ländern gemeldeten Informationen zu neuen Vorhaben, aktualisierten Kosten und angepassten Bauablaufzeiten jährlich fortgeschrieben. Die Aufnahme eines Vorhabens in das GVFG-Bundesprogramm bedeutet keine Finanzierungszusage des Bundes. Eine Förderung erfolgt vielmehr nur auf der Grundlage eines Zuwendungsbescheides. Die Jahresscheiben der Folgejahre sind als Richtgrößen, nicht jedoch als bewilligte Mittel zu betrachten.

Der Bund verknüpft seit September 2010 die Aufnahme von Vorhaben in das GVFG-Bundesprogramm mit der Auflage, dass das Land die Gesamtfinanzierung gegenüber dem Bund sicherstellt, d. h. beim Ausfall von Bundesmitteln steht das Land in der Pflicht, die Finanzierung selbst zu tragen. Durch die vom Land sicherzustellende Gesamtfinanzierung soll gewährleistet werden, dass das beantragte Gesamtvorhaben realisiert wird.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr hat in seiner Stellungnahme vom 2. Mai 2016 dargestellt, die zwei aktuell laufenden Vorhaben in Sachsen-Anhalt seien seinerzeit als Gesamtvorhaben in Form eines Rahmenantrages beim Bund beantragt worden und grundsätzlich seitens Land und Bund befürwortet worden. Ein mögliches Auslaufen der Bundesprogrammfinanzierung werde seit mehreren Jahren durch das MLV bei der Fortführung der Projekte berücksichtigt. Bei dem Vorhaben „Stadtbahnprojekt Halle“ werde z. B. aufgrund der Größe und des Investitionsvolumens und der damit verbundenen Realisierungszeit eine Aufteilung in Stufen vorgenommen.

Im Rahmen des jeweiligen Projektfortschritts werden sukzessive nur Teilmaßnahmen oder Bauabschnitte beim Bundesministerium zur Aufnahme in die Kategorie A beantragt, die nach heutiger Sachlage bis Ende 2019 fertiggestellt und abgerechnet werden könnten. Vorhabenteile, die aus heutiger Sicht bis Ende 2019 nicht umgesetzt werden könnten, würden derzeit nicht zur Realisierung kommen.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Fertigstellung von Teilmaßnahmen oder Bauabschnitten sinnvoll sein kann, aber auch finanziell Vorkehrungen für die Fertigstellung des Gesamtvorhabens zu treffen sind. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten steht am Ende das Ziel der Realisierung des Gesamtvorhabens.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass hinsichtlich der Fortführung des Bundesprogramms und dessen finanzieller Ausstattung die Entscheidung des Gesetzgebers aussteht.

Im GVFG-Bundesprogramm besteht für alle Vorhaben in den Neuen Bundesländern, bei einem Fördersatz von 60 %, ein unter Vorbehalt eingestellter Bedarf an Bundesfinanzhilfen ab dem Jahr 2020 von 450,59 Mio. €. Diese Mittel sind derzeit im Bundesprogramm nicht vorhanden.

In Sachsen-Anhalt wäre davon das Stadtbahnprogramm Halle mit 34,66 Mio. € betroffen, da es nach dem Jahr 2019 fortgeführt werden soll, und Magdeburg mit 4,90 Mio. € für die 2. Nord-Süd Verbindung.

Für diese bisher nur bedingt aufgenommenen 2 Vorhaben mit 39,56 Mio. € an Bundesfinanzhilfen liegt bisher nur eine Anmeldung vor. Um jedoch endgültig in das Programm aufgenommen zu werden, bedarf es noch eines geprüften Finanzierungsplanes, der Einreichung der geforderten Unterlagen beim zuständigen Bundesministerium und eines Zuwendungsbescheides.

In Anbetracht der Tatsache, dass das Bundesprogramm nach derzeitiger gesetzlicher Grundlage lediglich bis Ende 2019 läuft, ist eine Fortführung des Stadtbahnprogramms Halle und der Maßnahme in Magdeburg bis zum Abschluss der Gesamtvorhaben, sowie deren Finanzierung noch offen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass bei endgültiger Aufnahme der beiden Vorhaben in das Bundesprogramm mit Ausreichung entsprechender Zuwendungsbescheide diese Maßnahmen zu Ende zu führen sind und das Land die Finanzierung absichern muss. Nach Ziffer 1.2 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung ist der dem Zuwendungsbescheid zugrunde liegende Kosten- und Finanzierungsplan hinsichtlich des Gesamtergebnisses verbindlich für den Zuwendungsempfänger und bindend für die Projektabrechnung. Die bindende Wirkung des mit den Antragsunterlagen vorgelegten Kosten- und Finanzierungsplans ist unabdingbar, da er die gesicherte Gesamtfinanzierung nachweist.

Mit dem Auslaufen des GVFG-Bundesprogramms 2019 sind die bis dahin nicht endgültig finanzierten Vorhaben und Vorhabensteile aus anderen Finanzquellen weiter zu finanzieren, sofern das Land die Umsetzung der Gesamtvorhaben weiterverfolgt. Die Umsetzung von Teilmaßnahmen oder Bauabschnitten macht nach Auffassung des Landesrechnungshofes letztlich nur dann Sinn, wenn die Realisierung des Gesamtvorhabens finanziell abgesichert ist.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung setzt voraus, sofern das Land seiner Entscheidung das Szenario eines Nachfolgeprogramms zugrunde legen will, zu beachten ist, dass**

- eventuelle Anmeldungen auf die Zukunft überschaubar sind,**
- Prioritäten der Vorhaben definiert werden und**
- aus der Sicht des Landeshaushaltes für die Maßnahmen in Halle und Magdeburg die notwendigen Handlungsspielräume (Kofinanzierung) auch nach dem Jahr 2019 bestehen.**

## 5.6 Entwicklung der Ausgaben im Zusammenhang mit der Asyl- und Flüchtlingsthematik

In der Mittelfristigen Finanzplanung für den Zeitraum von 2015 bis 2019 sind für die Einzelpläne

03 Ministerium für Inneres und Sport,

05 Ministerium für Arbeit und Soziales,

20 Hochbau

insgesamt folgende Ausgaben ausgewiesen:

– in Mio. € –

2015	2016	2017	2018	2019
138,8	428,7	329,1	321,3	278,4

Quelle: Tabelle 11 der Mittelfristigen Finanzplanung des Landes Sachsen-Anhalt 2015-2019

Es besteht danach in diesem Bereich ein deutlicher Ausgabenzuwachs.

Eine belastbare Einschätzung der zu erwartenden Höhe der Ausgaben ist angesichts der bestehenden Unwägbarkeiten hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Flüchtlingskrise nach wie vor nicht möglich.

Die aktuell an verschiedenen Stellen des Haushaltsplans erfolgte Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben im Bereich der Asyl- und Flüchtlingsthematik sowie die zum Teil fehlende bzw. nicht mögliche gesonderte Ausweisung entsprechender Haushaltsmittel erschwert es, einen Gesamtüberblick zu erhalten.

Aufgrund des hohen Informationsbedürfnisses sowohl seitens der Legislative als auch der Bevölkerung sieht es der Landesrechnungshof als erforderlich an, die für diese Zwecke verwandten Haushaltsmittel im Rahmen der Haushaltsaufstellung, des Haushaltsvollzugs und der Haushaltsrechnung in geeigneter Form erkennbar auszuweisen.

Zur Verbesserung der Transparenz der Daten könnten aus Sicht des Landesrechnungshofes folgende Maßnahmen in Betracht gezogen werden:

- Aufnahme einer zusammenfassenden Übersicht aller darstellbaren Einnahmen und Ausgaben im Zusammenhang mit Asyl und Flüchtlingen im Vorbericht des Haushaltsplanes und in der Haushaltsrechnung
- Einrichtung einer übergreifenden Titelgruppe, z. B. mit der Bezeichnung „Ausgaben/ Einnahmen Asyl- und Flüchtlingsthematik“
- Erörterung einer Anpassung des Funktionenplanes in den Bund-Länder-Gremien mit dem Ziel der Aufnahme einer neuen Funktionskennziffer z. B. „Asyl/Flüchtlinge“.

Trotz der schwer zu prognostizierenden Entwicklungen hält es der Landesrechnungshof schließlich für unverzichtbar, dass auch die Ausgaben im Zusammenhang mit der Aufnahme von Flüchtlingen wirtschaftlich und nachhaltig sind.

Der Landesrechnungshof hält an seiner Forderung zu einer Verbesserung der Transparenz der Darstellung der Ausgaben im Zusammenhang mit der Asyl- und Flüchtlingsthematik fest.

---

## **Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zur Kenntnis.**

### **5.7 Vorsorge für unvorhergesehene Ereignisse/Ausgaben**

Die Entwicklung der Ausgaben im Zusammenhang mit der Asyl- und Flüchtlingsthematik verdeutlicht einmal mehr, wie wichtig es ist, in Zeiten erheblicher Einsparungen bei den Zinsausgaben und von Steuermehreinnahmen ausreichend Vorsorge für unvorhergesehene Ausgaben zu treffen.

Der Landesrechnungshof stimmt der in der Mittelfristigen Finanzplanung für 2015 bis 2019 getroffenen Feststellung, dass für neue Ausgabenwünsche vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen bei Asyl- und Flüchtlingsfragen derzeit kaum Spielräume bestehen, wenn die bisherigen finanzpolitischen Erfolge nicht gefährdet werden sollen, zu. Zutreffend erfolgt in dieser Mittelfristigen Finanzplanung überdies der Hinweis, dass die Herausforderungen zur Bewältigung von Sonderaufgaben, wie bspw. auch Flüchtlingskosten, für sich genommen keine Begründung darstellen, den

Konsolidierungskurs wieder aufzugeben.

Der unabhängige Beirat des Stabilitätsrates führte in seiner vierten Stellungnahme<sup>11</sup> zur Einhaltung der Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit nach § 51 Abs. 2 HGrG vom 9. Dezember 2015 aus, dass die Bewältigung der Flüchtlingszuwanderung eine große Herausforderung darstelle.

Der Beirat plädiert für die Einhaltung der Sicherheitsabstände zu den Obergrenzen der europäischen und nationalen Haushaltsregeln. Damit könnten unerwartete Belastungen bewältigt werden, ohne zur Einhaltung der Regelgrenzen gegensteuern zu müssen. Dies gelte nicht nur für die Flüchtlingszuwanderung sondern auch für etwaige Abwärtsrevisionen struktureller Salden im Zuge der regelmäßigen Aktualisierung der Potentialschätzung, wie sie zuletzt zu beobachten waren. Der Beirat halte es insofern für sinnvoll, mittelfristig einen gewissen Puffer vorzusehen und auf diese Weise die immer noch hohe Schuldenstandsquote abzubauen und damit Vorsorge für eventuelle künftige Wirtschaftskrisen sowie die absehbaren demographischen Belastungen zu schaffen.

Der Landesrechnungshof hält es für dringend geboten, auch künftig verbleibende Haushaltsüberschüsse neben zusätzlichen Tilgungsleistungen konsequent für Rücklagen zu verwenden, um finanzielle Spielräume für das Land zu schaffen und eine Neuverschuldung auch bei unerwarteten Belastungen vermeiden zu können.

Der Landesrechnungshof hält an seiner bisherige Forderung zur uneingeschränkten Fortsetzung des Konsolidierungskurses fest.

Darüber hinaus werden durch die Entwicklung der Ausgaben im Zusammenhang mit der Asyl- und Flüchtlingsthematik finanzielle Unsicherheiten in diesem Bereich deutlich. Auch in Zeiten einer guten Finanzlage darf auf eine kritische Prüfung der Aufgaben und Ausgaben nicht verzichtet werden.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

---

<sup>11</sup> [http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat/Dokumente/Dokumente\\_node.html](http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat/Dokumente/Dokumente_node.html)

### **III. Einzelne Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2014**

#### **1. Über- und außerplanmäßige Ausgaben**

##### **1.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen**

In der Haushaltsrechnung 2014 werden durch das Ministerium der Finanzen zwei Fälle überplanmäßiger Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen in Höhe von insgesamt 44.086,73 € dargestellt. Außerplanmäßige Ausgaben, für die eine Einwilligung des Ministeriums der Finanzen nicht vorlag, enthält die Haushaltsrechnung nicht.

Aus der Erläuterung zur Anlage I der Haushaltsrechnung 2014 geht hervor, dass

- im ersten Fall Einnahmen in entsprechender Höhe überjährig erwartet werden,
- im zweiten Fall Rechtsverpflichtungen zu erfüllen waren.

Die aufgeführten Fälle sind für den Landesrechnungshof nachvollziehbar.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zur Kenntnis.**



### 1.3. Unzulässige Einwilligung in überplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen

#### 1.3.1 Theaterförderung im Einzelplan 07, Kapitel 07 87

Mit Beschluss des Landtages vom 11. Dezember 2013 zum Haushalt 2014 wurden für die Jahre 2014 ff. zusätzlich zu den Mitteln der vertragsgebundenen Theaterförderung im Einzelplan 07, Kapitel 07 87, TGr. 74 weitere Mittel in zwei Titeln veranschlagt.

Der Strukturanpassungsfonds (Titel 633 01) beinhaltet Mittel, die Strukturanpassungen der Theater und Orchester in einem Übergangsprozess begleiten sollen. Er erhielt einen Haushaltsvermerk, demzufolge Mehrausgaben von Strukturanpassungsmaßnahmen mit Einwilligung der Ausschüsse für Bildung und Kultur sowie Finanzen geleistet werden dürfen.

Die Mittel des Dynamisierungsfonds (Titel 633 02) dienen der Finanzierung von Tarif- und Preissteigerungen für die Theater. Gemäß Erläuterung sind an Träger, die Mittel aus dem Titel 633 01 erhalten, keine Mittel aus Titel 633 02 zu zahlen.

Die nachfolgende Übersicht dokumentiert die Ansätze im Haushalt 2014.

Titel	Ansatz 2014 - €	VE 2014 - €	Ansatz 2015 - €	Ansatz 2016 - €	Ansatz 2016 - €	Ansatz 2016 - €
633 01 - Strukturanpassungsfonds	1.000.000	-	-	-	-	-
633 02 - Dynamisierungsfonds	400.000	4.255.100	599.000	905.700	1.121.700	1.533.400

Gemäß den Verträgen leistete das Land Sachsen-Anhalt folgende Summen an die Träger der Theater- und Orchestereinrichtungen:

Titel 633 01	HHJ 2014	HHJ 2015	gesamt
gesamt *	9.397.600 €	153.600 €	9.551.200 €
Land HHP	1.000.000 €	0 €	1.000.000 €
Differenz	- 8.397.600 €	- 153.600 €	- 8.551.200 €

\* nur Einrichtungen in Eisleben, Dessau-Roßlau und Halle (Saale)

Titel 633 02	HHJ 2014	HHJ 2015	HHJ 2016	HHJ 2017	HHJ 2018	gesamt
gesamt *	403.000 €	812.100 €	1.511.000 €	2.219.000 €	2.948.900 €	7.894.000 €
Land HHP	400.000 €	599.000 €	905.700 €	1.217.000 €	1.533.400 €	4.655.100 €
Differenz	- 3.000 €	- 213.100 €	- 605.300 €	-1.002.000 €	-1.415.500 €	-3.238.900 €

\* alle Einrichtungen außer die in Eisleben

Damit waren die im Haushaltsplan 2014 ausgebrachten Ansätze bei beiden Titeln erheblich geringer als die benötigten Bedarfe der Träger und die vertraglich vereinbarten Zahlungen.

Das Ministerium der Finanzen willigte im Haushaltsjahr 2014 in folgende durch das Kultusministerium beantragte überplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen ein.

08.05.2014	633 01	153.600 €	Üpl. VE Strukturanpassung Eisleben
24.06.2014	633 01	3.304.700 €	Üpl. A Strukturanpassung Dessau-Roßlau
23.07.2014	633 01	5.092.900 €	Üpl. A Strukturanpassung Halle (Saale)
24.06.2014	633 02	1.509.900 €	Üpl. VE Dynamisierung Dessau-Roßlau
23.07.2014	633 02	1.726.000 €	Üpl. VE Dynamisierung Halle (Saale)

Aus Sicht des Landesrechnungshofes hätten die überplanmäßigen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen nicht bewilligt werden dürfen, weil

- die Bedarfe bei Titel 633 01 (Strukturanpassungsfonds) zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes hinsichtlich der Größenordnung bekannt waren, sie demzufolge nicht unvorhergesehen waren und
- die Bedarfe bei Titel 633 02 (Dynamisierungsfonds) zwar unvorhergesehen aber sowohl zeitlich wie sachlich nicht unabweisbar waren. Die zeitliche Unabweisbarkeit war nicht gegeben, da zum einen keine rechtliche Verpflichtung vorlag, die die Unabweisbarkeit zur Folge gehabt hätte. Zum anderen hätte das finanzielle Bedürfnis bis zur Verabschiedung des nächsten Haushaltsgesetzes zurückgestellt werden können. Sachlich war aus Sicht des Landesrechnungshofes die Unabweisbarkeit auch unter dem Gesichtspunkt nicht gegeben, dass der Haushaltsgesetzgeber ausdrücklich die sich in der Strukturanpassung befindlichen Einrichtungen nicht mit Mitteln des Dynamisierungsfonds ausstatten wollte.

In der Stellungnahme der Landesregierung vom 15. September 2016 zum Jahresbericht 2015, Teil 2, führt das Ministerium der Finanzen aus:

„Die Bewilligungen des Ministeriums der Finanzen gründeten sich auf entsprechende zustimmende Beschlüsse des Ausschusses für Finanzen zu den vorgelegten Konzepten der Theater und den dort ausgewiesenen Mehrbeträgen. (...)

Man hätte sogar in Erwägung ziehen können, die Barmittel 2014 für die Strukturanpassungshilfen ohne Bescheidung nach § 37 LHO nur mit einem Beschluss des Ausschusses für Finanzen zu gewähren. Wegen der komplexen Situation, die sich während der Verhandlungen zwischen den Trägern und dem Land entwickelte und die von den ursprünglichen Vorstellungen der Beteiligten, insbesondere des Landes abwich, wurden auf der Grundlage der entsprechenden Beschlüsse der Ausschüsse für Bildung und Kultur und für Finanzen die überplanmäßigen Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen nach § 37 LHO bewilligt.“

Der Landesrechnungshof räumt zwar ein, dass im Haushaltsplan 2014 bei Titel 633 01 (Strukturanpassungsfonds) folgender Haushaltsvermerk ausgebracht war:

„\*\*\* Mehrausgaben zur Finanzierung von Strukturanpassungsmaßnahmen bei der Theater- und Orchesterförderung dürfen mit Einwilligung des Ausschusses für Finanzen auf Empfehlung des Ausschusses für Bildung und Kultur auf der Grundlage eines Strukturanpassungskonzeptes geleistet werden“.

Ein entsprechender Vermerk war aber bei Titel 633 02 (Dynamisierungsfonds) nicht ausgebracht. Die Argumentation der Landesregierung kann sich demzufolge nur auf die überplanmäßig ausgereichten Strukturanpassungsmittel und nicht auf die überplanmäßig verausgabten Dynamisierungsmittel beziehen.

In der Stellungnahme verweist die Landesregierung auf die vom Kultusministerium in Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen erarbeitete Stellungnahme vom 15. April 2016 zum Prüfbericht des Landrechnungshofes „Prüfung der vertragsgebundenen Theater- und Orchesterförderung des Landes Sachsen-Anhalt in den Jahren 2009 - 2014“. Dort heißt es:

„Darüber, dass über üpl.-Verfahren die notwendigen Landesmittel nach der Vorlage und Akzeptanz der Sanierungs- und Strukturkonzepte in o. g. Standorten landesseitig bereitgestellt werden sollten, bestand innerhalb der Landesregierung sowie im Landtag Konsens (Kabinettsbeschluss zum Anhaltischen Theater Dessau: 10. Juni 2014, BIL: 19. Juni 2014, FIN: 20. Juni 2014; Kabinettsbeschluss zur TOO GmbH Halle: 1. Juli 2014, BIL: 8. Juli 2014, FIN: 16. Juli 2014).“

Es waren demzufolge nach Vorlage der Sanierungs- und Strukturkonzepte sog. „üpl.-Verfahren“ auch nach der Befassung in den Ausschüssen geplant. Diese Verfahren beinhalten aber gerade die Prüfung der Unvorhergesehenheit und der sachlichen sowie zeitlichen Unabweisbarkeit von Bedürfnissen. Liegen diese nicht vor, dann sind die Anträge auf überplanmäßige Ausgaben oder Verpflichtungsermächtigungen abzulehnen. Dies gilt auch dann, wenn der Haushaltsgesetzgeber im Haushaltsplan durch einen Vermerk Mehrausgaben unter bestimmten Voraussetzungen zulässt. Auch in einem solchen Fall ist die Verwaltung gezwungen, die entsprechenden Prüfungen durchzuführen und den Mehrbedarf zu begründen.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Strukturanpassungsmittel für die Einrichtungen Theater, Oper und Orchester GmbH Halle und Anhaltisches Theater Dessau in einer Summe im Jahr 2014 ausgezahlt worden sind, obwohl die finanziellen Bedarfe beider Einrichtungen gemäß der Sanierungs- und Strukturkonzepte vorrangig nicht für das Haushaltsjahr 2014, sondern für den mehrjährigen Strukturanpassungsprozess bestanden.

Die im Jahresbericht dargelegten Feststellungen des Landesrechnungshofes sind auch nach der Stellungnahme der Landesregierung vom 15. September 2016 vollumfänglich aufrechtzuerhalten.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet, dass die Landesregierung, dass künftig**

- die erwarteten Bedarfe in voller Höhe in den Haushaltsplanentwürfen veranschlagt und**
- die Einwilligungen in überplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen nur nach ordnungsgemäß erfolgter Prüfung der Unvorhergesehenheit und Unabweisbarkeit der finanziellen Bedürfnisse erteilt.**

### **1.3.2 Unzulässige Einwilligung in eine überplanmäßige Ausgabe für „Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem“ (InVeKoS) für den Einzelplan 19, Kapitel 19 17, TGr. 62, Titel 812 62**

Gemäß § 37 Abs. 1 LHO bedürfen überplanmäßige Ausgaben der Einwilligung des Ministeriums der Finanzen. Diese Einwilligung darf nur im Falle von unvorhergesehenen und unabweisbaren Bedürfnissen erteilt werden.

Das Ministerium der Finanzen hatte eine überplanmäßige Ausgabe auf Antrag des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt am 28. Mai 2014 i. H. v. 1.012.000 € genehmigt.

Die zusätzlichen Mittel wurden für Anpassungen des Fachverfahrens InVeKos benötigt. Ursprünglich sollten die Mittel von der EU im Rahmen der „Technischen Hilfe“ bereitgestellt werden. Diese hatte ihre Zusage am 11. März 2014 aufgrund der Einstufung als „nicht förderfähig“ zurückgenommen.

Dies war nach Ansicht des Landesrechnungshofes für den Finanzminister aber nicht „unvorhergesehen“. Ein Jahr vorher - am 28. Mai 2013 - hatte das Ministerium der Finanzen in der Kabinettsvorlage zur „Aufstellung des Regierungsentwurfs für den Haushaltsplan 2014“ den Wegfall der Technischen Hilfe in Höhe von 1 Mio. € für das Fachverfahren InVeKoS als Haushaltsrisiko bezeichnet.

In der Kabinettsvorlage wird im letzten Absatz unter Ziffer 2 zu der Frage „Sind Haushaltsrisiken für den Vollzug erkennbar?“ auf die Anlage 1 Bezug genommen. In dieser Anlage 1 erfolgt der konkrete Hinweis zum Kapitel 19 17 TGr. 62 „Risiko aus Wegfall der Kofinanzierung InVeKoS aus Technischer Hilfe, Ansatz 2014 1.000.000 €“.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes lagen damit die Voraussetzungen des § 37 Abs. 1 LHO für die Einwilligung zu der überplanmäßigen Ausgabe für die Anpassungen des Fachverfahrens InVeKoS nicht vor. Das Tatbestandsmerkmal der „Unvorhergesehenheit“ ist nicht erfüllt. Aus der Kabinettsvorlage ergibt sich eindeutig, dass sich der Finanzminister des Risikos des Wegfalls der „Technischen Hilfe“ bewusst gewesen ist.

Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom 15. September 2016 zum Jahresbericht 2015 - Teil 2 - des Landesrechnungshofes angekündigt, die Hinweise des Landesrechnungshofes in künftigen Haushaltsjahren zu beachten.

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Der Ausschuss erwartet, dass das Ministerium der Finanzen die Regelungen des § 37 LHO für überplanmäßige Ausgaben künftig beachtet.**

Einzelplan	13	– Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	13 25	– Schuldenverwaltung
Abschnitt B	Anlage	– Übernahme von Bürgschaften und sonstigen Gewährleistungen

## **2 Bürgschaften und Garantieverpflichtungen**

Gemäß Artikel 97 Abs. 1 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt ist der Haushaltsrechnung eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes beizufügen. Laut Verwaltungsvorschrift Nr. 1 zu § 86 LHO umfasst die Übersicht über die Schulden den Nachweis der Verschuldung sowie die Bürgschaften des Landes. Die Bürgschaften werden im Abschnitt B der Haushaltsrechnung (Anlagen zur Haushaltsrechnung) dargestellt.

In 2014 verringerte sich die Bürgschaftsvergabe um rund 666 Mio. € auf 2.257 Mio. €. Damit wurde das kontinuierliche Anwachsen des Bürgschaftsobligos erstmals seit Jahren unterbrochen. Dies ist hauptsächlich auf den Wegfall der Garantie i. H. v. 500 Mio. € gegenüber der Nord/LB und der IB zurückzuführen.

Das Land hat im Haushaltsjahr 2014 Erträge aus Bürgschaften (Bürgschaftsprovisionen) in Höhe von rund 0,742 Mio. € erzielt.

Gemäß den Titelübersichten (endgültiges Ist) zum 31. Dezember 2015 hat das Land im Haushaltsjahr 2015 bei unverändertem Haushaltsansatz lediglich 0,288 Mio. € Erträge aus Bürgschaften vereinnahmt. Die Mindereinnahme im Vergleich zum Vorjahr beläuft sich auf 0,454 Mio. €.

Die Bruttoausfallzahlungen in 2014 haben sich gegenüber dem Vorjahr um rund 0,5 Mio. € auf 21,8 Mio. € erhöht. Die Höhe der zu leistenden Nettoausfallzahlungen ist mit ca. 17,4 Mio. € gegenüber dem Vorjahr um ca. 0,6 Mio. € gesunken. Im Haushaltsjahr 2014 standen den Bruttoausfallzahlungen in Höhe von ca. 21,8 Mio. € Rückflüsse von rund 4,4 Mio. € gegenüber. Der Haushaltsansatz von 18 Mio. € für

die Inanspruchnahme der Bürgschaften wurde nicht ausgeschöpft (-0,620 Mio. €).

Das Verhältnis der Rückflüsse zu den Bruttoausfallzahlungen hat sich zwar im Vergleich zum Vorjahr leicht verbessert, ist jedoch insgesamt sehr gering. Die Haushaltsrechnungen enthalten keine Angaben, aus welcher Bürgschaft die Ausfallzahlungen stammen.

Insgesamt hat das Land seit 1991 Bruttoausfallzahlungen i. H. v. rund 719,2 Mio. € (eigene Berechnungen, Fortschreibung der Vorjahreswerte des Landesrechnungshofes) geleistet. Die Rückflüsse aus Sicherheitenverwertungen betragen seit 1991 rund 146,4 Mio. €, d. h. lediglich 20,4 % der Bruttoausfallzahlungen. Damit hat das Land seit 1991 netto 572,7 Mio. € für seine Bürgschaftsübernahmen aufgewendet, die finanziell als Verlust zu werten sind. Dies verdeutlicht, dass Bürgschaften des Landes auch immer ein erhebliches Risiko für das Land beinhalten.

Das Land übernimmt in deutlichem Umfang die Risiken aus den Darlehen, die von der Investitionsbank Sachsen-Anhalt (IB) vergeben wurden und werden (per 31. Dezember 2014 ca. 994 Mio. €). Das tatsächliche Obligo des Landes gegenüber der IB beläuft sich zum 31. Dezember 2014 auf lediglich 361 Mio. €. Das bedeutet, dass die Auslastung des Bürgschaftsobligos bei lediglich 36,3 % liegt.

Bei den sonstigen Bürgschaften ist der Zugang von 10,4 Mio. € gegenüber der MIFA (Mitteldeutsche Fahrradwerke Bike GmbH) als Einzelbürgschaft bemerkenswert.

In der Begründung zum Haushaltsgesetz 2014 zu § 5 (Abs. 1) wird für die „sonstigen Bürgschaften und Gewährleistungen“ eine Erweiterung vorgenommen. Diese umfasst nunmehr neben den Parallelbürgschaften Bund/Land und Bürgschaften gegenüber der Investitionsbank Sachsen-Anhalt ab dem Haushaltsjahr 2014 auch Bürgschaften „zur Absicherung von Finanzierungen zugunsten privater Unternehmen“. An denen ist das Land Sachsen-Anhalt - ggf. auch mehrheitlich - beteiligt.

Die mit dem Haushaltsgesetz 2014 vorgenommene Erweiterung der Definition „Sonstige Bürgschaften“ zugunsten privater Unternehmen, an denen das Land Sachsen-Anhalt - ggf. auch mehrheitlich - beteiligt ist, hatte im Jahr 2014 keine Auswirkungen.



Des Weiteren wird festgelegt, dass die privaten Unternehmen mit Landesbeteiligung ihren Sitz nicht zwingend in Sachsen-Anhalt haben müssen, sofern sie im Interesse des Landes liegende förderungswürdige und betriebswirtschaftlich sinnvolle Maßnahmen bzw. Maßnahmen mit entsprechender Ausstrahlungswirkung in das Land durchführen.

Begründet wird diese Erweiterung damit, dass zur Sicherung der Kreditaufnahmefähigkeit, insbesondere zur Vermeidung beihilferechtlicher Risiken, eine Absicherung von Finanzierungen durch Garantien, Bürgschaften und sonstige Gewährleistungen ermöglicht werden soll und damit zu einer flexibleren Gestaltung der Kapitalausstattung von Unternehmen mit Landesbeteiligung beigetragen werden soll.

Das Zentrale Beteiligungsmanagement des Ministeriums der Finanzen hat dem Landesrechnungshof mitgeteilt, dass die Erweiterung der Begründung zu § 5 Haushaltsgesetz 2014 seinerzeit aufgenommen wurde, um die mögliche Finanzierung der Mitteldeutschen Flughafen AG bürgschaftsmäßig durch das Land Sachsen-Anhalt begleiten zu können. Diese Ermächtigung wurde bis heute nicht in Anspruch genommen.

Im Jahr 2015 wurde lediglich eine Bürgschaft zugunsten eines privaten Unternehmens mit Landesbeteiligung ausgereicht. Es handelte sich um ein mit einer 80-prozentigen Landesbürgschaft unterlegtes Darlehen einer Privatbank an die Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH über 10,5 Mio. € vom 11. November 2015.

Der Landesrechnungshof stellt in seinem Jahresberichtsbeitrag dar, dass in ausgewählten Bereichen Fehler, vorwiegend in den tabellarischen Darstellungen zu den Bürgschaften, enthalten sind. Auf Nachfrage beim Bürgschaftsreferat des Ministeriums der Finanzen wurde dem Landesrechnungshof mitgeteilt, dass die dargestellte Tabelle zum Bürgschaftsgeschehen Übertragungs- und Verknüpfungsfehler enthält. Um solche Fehler zu vermeiden, wird das Bürgschaftsreferat zukünftig erst nach 4-Augenkontrolle Haushaltsdaten zur Veröffentlichung weitergeben.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er geht davon aus, dass in künftigen Haushaltsrechnungen fehlerhafte Darstellungen zur Bürgschaftsvergabe vermieden werden.**

**Trotz der Herabsetzung des Titels 871 01 für die Inanspruchnahme des Landes aus Bürgschaften von 20 Mio. € auf 18 Mio. € ab dem Haushaltsjahr 2013, wurde der Haushaltsansatz 2014 nicht ausgeschöpft (17,380 Mio. €). Insoweit war in diesem Bereich eine Haushaltseinsparung möglich.**

### 3. Bildung und Übertragung von Ausgaberesten im Haushaltsjahr 2014

#### 3.1 Transparenz der Darstellungen in der Haushaltsrechnung 2014

Erstmals mit der Haushaltsrechnung für das Jahr 2014 hat das Ministerium der Finanzen in der Anlage XV eine „Übersicht über die Berechnung der bewilligten Ausgabereste“ und in der Anlage XVI eine „Übersicht über die den bewilligten Ausgaberesten zugrunde liegenden Maßnahmen/Projekte“ dargestellt.

Damit beabsichtigt das Ministerium der Finanzen, der Forderung nach einer nachvollziehbaren Darstellung der Höhe der übertragenen Ausgabereste nachzukommen.

Hierzu sind aus Sicht des Landesrechnungshofes folgende Hinweise erforderlich:

##### a) *Vollständigkeit der Angaben*

Die Anlage XV ist unvollständig. Es fehlt ein Hinweis darauf, dass die Ausgabereste, die auf der Grundlage der in § 10 (3) - Bewirtschaftungsregelungen für die Einzelpläne 09 und 15 - Haushaltsgesetz 2014 enthaltenen Sonderregelung gebildet werden, nicht enthalten sind.

Auf der Grundlage dieser Regelung sind in den Einzelplänen 09 - Bereich Landwirtschaft - und 15 - Bereich Umwelt - Ausgabereste in Höhe von insgesamt rund 7,0 Mio. € gebildet und in das Haushaltsjahr 2015 übertragen worden<sup>12</sup>.

Der Landesrechnungshof empfiehlt in künftigen Haushaltsrechnungen entsprechende Hinweise auf Sonderregelungen im Haushaltsgesetz aufzunehmen und die danach bewilligten und übertragenen Ausgabereste je Einzelplan darzustellen.

Die Anlage XVI „Übersicht über die den bewilligten Ausgaberesten zugrundeliegenden Maßnahmen/Projekte“ der Haushaltsrechnung 2014 ist unvollständig.

Die Berechnungen zu den Ausgaberesten, die die budgetierten und flexibilisierten Einrichtungen gebildet und übertragen haben, werden in der Anlage XIII vorgenommen.

---

<sup>12</sup> Einzelplan 09 - Bereich Landwirtschaft: 1,59 Mio. €,  
Einzelplan 15 - Bereich Umwelt: 5,45 Mio. €,  
Gesamt: 7,04 Mio. €.

Insgesamt haben die budgetierten und flexibilisierten Einrichtungen Ausgabereste in Höhe von rund 13,9 Mio. € in das Haushaltsjahr 2015 übertragen<sup>13</sup>.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass entsprechend dem Landtagsbeschluss<sup>14</sup> auch für die budgetierten Einrichtungen die Informationen über die mit den übertragenen Ausgaberesten zu finanzierenden Maßnahmen und Projekte in die entsprechende Anlage der Haushaltsrechnung aufgenommen werden.

Der Landesrechnungshof hat weiter festgestellt, dass nicht alle in der Anlage XV berechneten und in das Haushaltsjahr 2015 übertragenen Ausgabereste auch in der Anlage XVI mit zu realisierenden Maßnahmen und Projekten begründet werden. Eine konsistente und nachvollziehbare Vorgehensweise bei der Auswahl und der Begründung von Haushaltsresten ist nicht erkennbar.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig in den Haushaltsrechnungen mitzuteilen, nach welchen Kriterien die Auswahl der zu begründenden Reste in der Anlage XVI „Übersicht über die den bewilligten Ausgaberesten zugrundeliegenden Maßnahmen/Projekte“ erfolgt. Der Detaillierungsgrad der dokumentierten Begründungen sollte zudem vergleichbar sein.

#### *b) Nachvollziehbare Berechnungen*

Die in der Haushaltsrechnung 2014, Anlage XV dargestellten Berechnungen zur Höhe der Ausgabereste bei den einzelnen Haushaltsstellen sowie deren Finanzierung sind ohne Kenntnis der Eckwerte der Einzelpläne nicht nachvollziehbar.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die geplanten Eckwerte einschließlich der darin berücksichtigten sog. „Vorklammertatbestände“ in künftigen Haushaltsführungserlassen darzustellen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt weiter, die in der Haushaltsrechnung 2014, Anlage XV vorgenommene Einzelfalldarstellung künftig zu vereinfachen.

---

<sup>13</sup> Die Anlage XIII der Haushaltsrechnung 2014 enthält die detaillierte Berechnung.

<sup>14</sup> LT-Drs. 6/3790 vom 29. Januar 2015

Das Ministerium der Finanzen sollte aufzeigen, wie sich die geplanten Eckwerte im Haushaltsvollzug entwickelt haben, in welcher Höhe je Einzelplan Reste übertragen werden und wie die übertragenen Reste finanziert werden sollen.

Die Darstellung der Reste für die budgetierten Einrichtungen (Anlage XIII) sollte erhalten bleiben.

Die Anlage XVI „Übersicht über die den bewilligten Ausgaberesten zugrunde liegenden Maßnahmen/Projekte“ ist um die Angaben für die budgetierten Einrichtungen zu ergänzen.

*c) Weitere Hinweise*

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Ministerium der Finanzen den Berechnungen in der Haushaltsrechnung die endgültigen Haushaltszahlen zugrunde legt.

Der Landesrechnungshof hatte bereits im Jahresbericht 2013, Teil 3<sup>15</sup> dargestellt, dass die Erweiterung der Übertragbarkeit nicht dazu führen darf, dass voraussichtlich zu leistende Ausgaben nicht im Haushaltsplan veranschlagt werden.

In der Stellungnahme vom 15. September 2016 zum Jahresbericht 2015, Teil 2 führt die Landesregierung zur Transparenz der Darstellungen zu den Ausgaberesten in der Haushaltsrechnung u. a. aus, dass

- sie es als vollkommen ausreichend erachtet, für die Finanzierung der Ausgabereste im Haushaltsvollzug auf die Steuerschwankungsreserve zurückzugreifen,
- es bei budgetierten Einrichtungen für die Resteübertragung als solche unerheblich ist, ob bzw. welche Planungen es für die Verwendung der Budgetreste gibt,
- die Ausführungen zu den zweckgebundenen Ausgaberesten nicht geteilt werden,
- für die angeregte Aufnahme der Vorklammertatbestände und der Eckwerte in den Haushaltsführungserlass keine Notwendigkeit gesehen wird,
- sie der vom Landesrechnungshof getroffenen Aussage, dass die Erweiterung der Übertragbarkeit nicht dazu führen darf, dass voraussichtlich zu leistende Ausgaben nicht im Haushaltsplan veranschlagt werden, zustimmt.

---

<sup>15</sup> Abschnitt III Punkt 5.3.4 (S. 45, 46)

Der Landesrechnungshof bleibt bei seinen unter 3.1 gegebenen Hinweisen.

Das Ministerium der Finanzen hat in der o. g. Stellungnahme die Reduzierung der Anzahl der Anlagen in der Haushaltsrechnung auf den in den §§ 81 bis 87 LHO vorgeschriebenen Umfang angekündigt. Mit der Vorlage der Haushaltsrechnung für das Jahr 2015 hat das Ministerium dies umgesetzt.

Der Landesrechnungshof wird sich auch im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung für das Jahr 2015 mit diesem Thema befassen.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

### **3.2. Vermeiden der zeitlichen Verfügungsbeschränkung von Ausgaberesten bei der Förderung kultureller Maßnahmen im Einzelplan 07, Kapitel 07 87**

Ausgabereste können nach § 45 Abs. 2 LHO bis zum Ende des auf die Schlussbewilligung - d. h. Veranschlagung im (Nachtrags-)Haushalt - folgenden zweitnächsten Haushaltsjahrs verfügbar bleiben. Diese begrenzte Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln soll nach der Gesetzesbegründung zum HGrG einer wirklichkeitsnahen Haushaltswirtschaft dienen, die Durchsichtigkeit des Haushaltsplans fördern und Schattenhaushalte verhindern.

Aus den in Kapitel 13 02, Titel 122 01 vereinnahmten Konzessionsabgaben 2014 standen im Kapitel 07 87, TGr. 86, **2,849 Mio.** € für die Förderung kultureller Maßnahmen gemäß § 9 Abs. 3 Glücksspielgesetz (GlüG LSA) zur Verfügung. **1.904.736,89 €** wurden verausgabt. Die bereits bestehenden Ausgabereste stiegen erneut um **944.585,02 €** auf nunmehr **3.905.880,04 €** an.

Der gebildete Haushaltsrest ist zwar rechnerisch nachvollziehbar, aber aus der Haushaltsrechnung war nicht erkennbar, warum keine Förderung im Umfang der zur Verfügung stehenden Mittel in den vergangenen Haushaltsjahren erfolgte.

Das Kultusministerium<sup>16</sup> antwortete auf Nachfrage des LRH mit Schreiben vom 14. März 2016:

---

<sup>16</sup> mit Beginn der 7. Legislatur nunmehr das Ministerium für Kultur zuständig

„Bis zum Jahr 2013 wurden regelmäßig Ausgabereste in Höhe der im Folgejahr veranschlagten Konzessionsmittel „angespart“, um im Vorgriff auf die Einspielergebnisse und die monatliche Bereitstellung dieser Haushaltsmittel gleich zu Beginn des Haushaltsjahres handlungsfähig zu sein. (...) Da die Bindung und Verausgabung der Konzessionsmittel, die in den letzten drei Monaten des Jahres eingespielt werden, nicht vollständig möglich ist, wird systembedingt immer ein gewisser Anteil der Mittel als Ausgabereist zu übertragen sein.

Insgesamt wird diese Entwicklung zu einer Entlastung der Kulturförderung in den folgenden Haushaltsjahren führen, die es ermöglichen soll, einen kulturpolitischen Schwerpunkt - die Durchführung des Bauhaus Jubiläums 2019 als Ereignis von nationaler Bedeutung - landesseitig finanziell angemessen zu unterstützen.“

Der Landesrechnungshof kann nachvollziehen, dass systembedingt ein gewisser Anteil der Konzessionsmittel als Ausgabereist übertragen werden soll. Allerdings geht die Begründung für die Bildung der Ausgabereiste nach dem vorgenannten Schreiben deutlich darüber hinaus. Die überjährige Verfügbarkeit der Haushaltsmittel bildet danach eine wesentliche Grundlage für die Finanzplanung des Bauhaus-Jubiläums 2019. Die Vorgehensweise würde es dem Ministerium für Kultur ermöglichen, 5.000.000 € als rechnerisch möglichen Maximalbetrag zeitlich unbegrenzt bzw. bis zum Bauhausjubiläum 2019 zu „verschieben“. In der Sitzung des Finanzausschusses am 1. Februar 2017 zum Haushaltsplanentwurf 2017/2018 gab das Ministerium für Kultur an, aus dem 2016 vorhandenen Ausgabereist die Geschäftsstelle zum Bauhausjubiläum mitfinanziert zu haben.

In der Stellungnahme der Landesregierung vom 15. September 2016 heißt es:

„Der Landesrechnungshof kritisiert das Anwachsen der Ausgabereiste bei der Förderung von kulturellen Maßnahmen im Kapitel 07 87 Titelgruppe 86. Die Staatskanzlei und Ministerium für Kultur hat die Bewertung des Landesrechnungshofes zum Umgang mit den Ausgabereisten aus Konzessionsmitteln zur Kenntnis genommen. Die Empfehlungen des Landesrechnungshofes werden künftig berücksichtigt. Ziel ist es, die vom Glücksspielgesetz vorgesehene kontinuierliche Förderung im Kulturbereich durch Umstrukturierungen bei der Veranschlagung und Verausgabung der Konzessionsmittel zu ermöglichen.“

Der Landesrechnungshof begrüßt die Stellungnahme der Landesregierung. Er hält es für den Zweck der Titelgruppe 86 im Kapitel 17 87 (ehemals 07 87), eine kontinuierliche Förderung des Kulturbereiches sicherzustellen. Da die Kapitel 07 85, 07 86 und 07 87 untereinander weitgehend deckungsfähig sind, sind die Möglichkeiten für Förderzwecke breit angelegt. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte damit eine jährliche Ausgabe bzw. Bindung der Mittel möglich sein. Die Veranschlagung von Mitteln für Großereignisse bzw. Jubiläen hat in den dafür vorgesehenen Kapiteln bzw. Titeln zu erfolgen.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet, dass die Landesregierung künftig die zeitliche Verfügungsbeschränkung für Ausgaberechte nicht nur formal, sondern nach deren Sinn und Zweck einhält.**



#### 4. Verwendung von Haushaltsmitteln entgegen der Zweckbestimmung des Haushaltsplanes

Im Haushaltsplan 2014, Kapitel 06 02, waren in der

- Titelgruppe 88 gemäß der Überschrift der Titelgruppe „Rahmenvereinbarung Forschung und Innovation“ Haushaltsmittel i. H. v. 10.800.000 € zur Förderung von mit der Rahmenvereinbarung im Zusammenhang stehenden Maßnahmen veranschlagt. Dazu zählen insbesondere die Förderung von Forschung in Schwerpunkten und die Förderung von innovativen Einzelprojekten.
- Titelgruppe 89 Haushaltsmittel i. H. v. 8.200.000 € veranschlagt. Diese dienten nach der in der Überschrift benannten Zweckbestimmung - „Zuschüsse des Landes an die Hochschulen, Medizinischen Fakultäten und Universitätsklinika zur Unterstützung von Projekten außerhalb der Rahmenvereinbarung Forschung und Innovation“ - Projekten außerhalb der Rahmenvereinbarung.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass das damalige Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft im Haushaltsjahr 2014 aus der Titelgruppe 89 Zuschüsse i. H. v. 4.725.645 € für die Förderung von Forschung in Schwerpunkten und von innovativen Einzelprojekten nach der Rahmenvereinbarung für Forschung und Innovation - Titelgruppe 88 - entgegen der Zweckbestimmung der Titelgruppe 89 verausgabte hat.

Mit der Ausreichung dieser in der Titelgruppe 89 veranschlagten Mittel entgegen der Zweckbestimmung der Titelgruppe 89 hat das damalige Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft gegen den Haushaltsgrundsatz der sachlichen Bindung gemäß § 45 Abs. 1 Satz 1 LHO verstoßen. Es hat im Haushaltsvollzug die vom Haushaltsgesetzgeber getroffenen Entscheidungen zur zweckgerichteten Verwendung der Mittel der Titelgruppe 89 für Projekte außerhalb der Rahmenvereinbarung Forschung und Innovation missachtet.

Dem Grundsatz der sachlichen Bindung kommt aufgrund seiner das parlamentarische Budgetrecht sichernden Funktion Verfassungsrang zu.<sup>17</sup> Damit ist auch dieses aus Artikel 93 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt folgende Recht berührt.

Das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung führte in seiner Stellungnahme im Rahmen der Stellungnahme der Landesregierung vom 15. September 2016 aus, dass

- der Schwerpunkt der Fördermaßnahmen der Titelgruppe 89 die Geräteförderung für die Medizinischen Fakultäten und Universitätsklinika gewesen sei.
- die Förderung der Schwerpunkte - Titelgruppe 88 - zu einer guten und sinnvollen wissenschaftlichen Schwerpunktbildung im Land geführt habe.
- das damalige Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft entschieden habe, die Mittel der Titelgruppe 89 so einzusetzen, dass die erfolgreiche Schwerpunktbildung der Titelgruppe 88 ergänzt wird. Ein wesentliches Kriterium für die Mittelallokation sei die Wahrung und der Ausbau der Drittmittelfähigkeit in der erfolgten Profilbildung der Hochschulen gewesen.
- es sich bei der Schwerpunktförderung im Jahr 2014 um eine einmalige Sondersituation gehandelt habe.
- es künftig verstärkt auf die Einhaltung der Zweckbestimmungen des Haushaltsplanes achten werde.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass auch seiner Ansicht nach der Schwerpunkt der Fördermaßnahmen der Titelgruppe 89 die Geräteförderung für die Medizinischen Fakultäten und Universitätsklinika gewesen sei. Seine Feststellungen bei der Prüfung der Haushaltsrechnung haben jedoch ergeben, dass das damalige Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft von den in Titelgruppe 89 veranschlagten Mitteln i. H. v. 8.200.000 € mehr als die Hälfte - 4.725.645 € - für die Förderung von Forschung in Schwerpunkten und von innovativen Einzelprojekten nach der Rahmenvereinbarung für Forschung und Innovation - Titelgruppe 88 - entgegen der Zweckbestimmung der Titelgruppe 89 eingesetzt hat.

---

<sup>17</sup> Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28.01.1992 - 1/91 -, Rn. 34; Urteil vom 03.05.1994 - 10/92 -, Rn. 121, juris

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er erwartet, dass das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung das parlamentarische Budgetrecht sowie den Haushaltsgrundsatz der sachlichen Bindung künftig uneingeschränkt beachtet.**

## **5. Keine Darstellung der übertragenen Selbstbewirtschaftungsmittel**

Im Haushaltsplan 2014 waren an einer Reihe von Haushaltsstellen im Einzelplan 06, Kapitel 06 03 und im Einzelplan 08, Kapitel 08 02, die Forschungseinrichtungen betroffen, erstmals Vermerke zur Selbstbewirtschaftung ausgebracht.

Nach den jeweiligen Haushaltsvermerken ist gemäß § 15 Abs. 2 LHO die Selbstbewirtschaftung zugelassen. Von der Ermächtigung haben die Einrichtungen außer der MPG und der DFG Gebrauch gemacht.

Die Zulassung der Selbstbewirtschaftung hat insbesondere zur Folge, dass im Haushaltsjahr nicht verbrauchte Haushaltsmittel des Landes, die den Landesanteil der Selbstbewirtschaftungsmittel betreffen, nicht mehr durch Bildung von Ausgaberesten nach § 45 Abs. 2 LHO übertragen werden, gleichwohl den Einrichtungen im Folgejahr zur Verfügung stehen.

Dieses Verfahren führt dazu, dass der jeweilige Landesanteil der in das Folgejahr zu übertragenen Selbstbewirtschaftungsmittel des Haushaltsjahres 2014 in den Ist-Ausgaben der Haushaltsrechnung 2014 enthalten ist. Aus der Haushaltsrechnung 2014 ist jedoch nicht mehr die Höhe der nicht verbrauchten Landesmittel und deren Führung auf Verwahrkonten des Landes ersichtlich.

Die bisher in den Haushaltsrechnungen enthaltene Aussagekraft hinsichtlich der im Vorjahr nicht verbrauchten und der im Folgejahr noch verfügbaren Mittel sollte auch nach der Zulassung der Selbstbewirtschaftung erhalten bleiben.

Das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung führte in seiner Stellungnahme im Rahmen der Stellungnahme der Landesregierung vom 15. September 2016 aus, dass

- die Nutzung von überjährigen Selbstbewirtschaftungsmitteln Flexibilität ermögliche und zur Verwaltungsvereinfachung beitrage,
- aufgrund verlässlicher Regularien der wirtschaftliche Einsatz öffentlicher Mittel für Forschungseinrichtungen und Parlamente möglich sei und
- damit weitgehend keine Sonderbedarfe entstünden.

Der Stellungnahme ist weiterhin zu entnehmen, dass

- in den Verwendungsnachweisen die nötigen Nachweise für die gebildeten Selbstbewirtschaftungsmittel sowie deren Verwendung differenziert enthalten seien und der Zuwendungsgeber diese bei seiner Prüfung berücksichtige,
- die Nachweise wegen ihrer Detailtiefe für die Haushaltsrechnung nicht geeignet seien, aber
- das Ministerium der Finanzen und das Ministerium für Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung die Übersichten auf Anforderung zur Verfügung stelle.

Der Landesrechnungshof erkennt die mit der Selbstbewirtschaftung verbundenen Möglichkeiten und Vorteile für die Einrichtungen an.

Er ist jedoch der Auffassung, dass die besondere Flexibilität eine neue Form der Darstellung der im Haushaltsjahr nicht verbrauchten Mittel und der im Folgejahr insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel für die jeweilige Einrichtung in der Haushaltsrechnung erfordert. Nur so ist der Einsatz der zugewiesenen Mittel im betreffenden Haushaltsjahr in der Haushaltsrechnung transparent.

Die Höhe der jährlich übertragenen Selbstbewirtschaftungsmittel und insbesondere der Bestand der Selbstbewirtschaftungsmittel zum Ende eines Haushaltsjahres sind ferner für die Bemessung der zu veranschlagenden Haushaltsmittel für die jeweilige Einrichtung relevant, da diese Teil der finanziellen Ausstattung der jeweiligen Einrichtungen sind. Die Kenntnis des Haushaltsgesetzgebers darüber ist unentbehrlich, um den Erfordernissen angepasste Haushaltsveranschlagungen beschließen zu können. Sollte sich bspw. der Bestand an Selbstbewirtschaftungsmitteln zukünftig stetig erheblich erhöhen, könnte dies ein Zeichen dafür sein, dass die Mittel entgegen der Planung nicht oder nicht zum jeweiligen Zeitpunkt benötigt werden.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung erwartet, dass die Landesregierung künftig in das Folgejahr zu übertragende Landesanteile an Selbstbewirtschaftungsmitteln sowie den Bestand der Selbstbewirt-**

**schaftungsmittel für die einzelnen Haushaltsstellen zu Beginn eines Haushaltsjahres als Übersicht vorlegt.**

## **6. Landesbetriebe**

In den Berichten über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2014 der § 26 LHO-Betriebe

- Landwirtschaftlicher Betrieb Iden der Landesanstalt, Forsten und Gartenbau (Kapitel 09 60),
- Landeszentrum Wald (Kapitel 09 80) sowie
- Landesforstbetrieb (Kapitel 09 80)

haben die Wirtschaftsprüfer und Betriebsleiter darauf hingewiesen, dass die angespannte Personalsituation fortbesteht und sich teilweise altersbedingt weiter verschärft. Dies führte z. B. dazu, dass die Betriebe die Stellen

- gar nicht,
- lediglich befristet,
- mit ehemaligen Arbeitnehmern durch Werkverträge auf 450 €-Basis oder
- durch Arbeitskräfte einer Zeitarbeitsfirma besetzten.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zustimmend zur Kenntnis.**

**Er hält es für notwendig, dass die Landesregierung den Personalbedarf mit den wahrzunehmenden Aufgaben der Landesbetriebe in Einklang bringt, um die Landesbetriebe in die Lage zu versetzen, ihre jeweils zugewiesenen Aufgabenspektren im Rahmen der bestehenden Gesetze zu erfüllen.**

**Der Ausschuss erwartet, dass das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie die im Jahresbericht des Landesrechnungshofes benannten Sachverhalte prüft und dem Ausschuss hierzu schriftlich bis zum 31. Oktober 2017 berichtet.**

## IV. Überörtliche Kommunalprüfung

Einzelplan	14	- Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt
Kapitel	14 07	- Städtebau

### **Verstöße von Kommunen bei der Umsetzung der Programme der Städtebauförderung**

---

#### **1. Vorbemerkungen**

Zur Behebung von städtebaulichen Missständen in ausgewiesenen Fördergebieten setzen die Kommunen in Sachsen-Anhalt Städtebauförderungsmittel in Form von Bundes- und Landesmitteln ein. Die geförderten städtebaulichen Gesamtmaßnahmen der Kommunen bestehen aus einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen. Die Kommunen können dabei die Förderungsmittel als Bauherren selbst verwenden oder an private Dritte weiterreichen.

In der Regel setzen die Kommunen die städtebaulichen Gesamtmaßnahmen in einem Zeitraum von 20 bis 25 Jahren um. Der Landesrechnungshof hat stichprobenhaft die Verwendung der Mittel für die Städtebauförderung in den Kommunen des Landes Sachsen-Anhalt in dem Zeitraum 2005 bis 2015 geprüft.

Im Rahmen dieser Prüfungen hat der Landesrechnungshof sowohl allgemeingültige Prüfungsfeststellungen als auch besondere Feststellungen in Einzelfällen getroffen.

#### **2. Feststellungen**

Der Landesrechnungshof hat folgende Prüfungsergebnisse:

- Aufgrund der zögerlichen Erhebung der Ausgleichsbeiträge der Kommunen können diese die städtebaulichen Gesamtmaßnahmen dem Land gegenüber nicht abrechnen und nehmen dadurch finanzielle Nachteile bei der Umsetzung der Gesamtmaßnahme in Kauf. Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es für die Kommunen in



Sachsen-Anhalt mit zunehmendem Zeitablauf schwieriger werden wird, eine Schlussabrechnung zu erstellen.

- Die Gemeinde Südharz verstieß gegen die bewährte Vergabepaxis und die Vorschriften zur wirtschaftlichen Durchführung von öffentlichen Baumaßnahmen. Dies kann ganz oder teilweise zu Rückforderungen von Bundes- und Landesmitteln führen. Der Landesrechnungshof hält sowohl eine zeitnahe Prävention während des Zuwendungsverfahrens als auch ein verstärktes Controlling der Vergaben für erforderlich.
- Die Gemeinde Südharz und die Stadt Wolmirstedt bzw. der private Letztempfänger begannen mit der Umsetzung von geförderten Baumaßnahmen, ohne erforderliche Baugenehmigung. Demnach sind die Bauausgaben, die für Bauleistungen ohne Baugenehmigung verwendet wurden, nicht zuwendungsfähig.
- Die komplexe Übertragung typischer Aufgaben der kommunalen Bauverwaltung der Gemeinde Südharz an den Eigenbetrieb und an den Sanierungsträger wertet der Landesrechnungshof als eine ausgegliederte „kommunale Bauverwaltung“. Dieses verstößt u. a. gegen die gesetzlichen Vorschriften und ist nicht effizient.
- Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar und besonders kritikwürdig, warum die Stadt Wolmirstedt vor der Durchführung des Projekts Umbau Jahnsporthalle keine entsprechende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von Alternativen vornahm.
- Sowohl die Gemeinde Südharz als auch die Stadt Wolmirstedt und die zuständige Bewilligungsbehörde haben die geplanten Nutzungskonzeptionen von Städtebauförderungsmaßnahmen auf deren Schlüssigkeit und Nachhaltigkeit nicht geprüft.
- Die Stadt Wolmirstedt hielt bei der Fördermaßnahme Umbau Jahnsporthalle Regelungen zur Abwendung des kommunalen Risikos hinsichtlich des Erbbaurechtsvertrages und des Sicherungseigentums nicht ein. Im Weiteren durfte die Kommune nach § 101 Abs. 2 GO LSA<sup>18</sup> Bürgschaften nur übernehmen, soweit dies zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben notwendig war.

---

<sup>18</sup> Nun § 109 Abs. 1 KVG LSA

- Die Stadt Wolmirstedt wich ohne fachliche Begründung bei der Städtebauförderung von ihrer Stadtplanung mit ihrer Bestandsaufnahme und ihrer städtebaulichen Zielfestsetzung ab. Die Zielsetzung der Stadt bestand hierbei insbesondere darin, eine möglichst hohe Städtebauförderung zu erhalten.

### **3. Empfehlungen für künftige Förderverfahren**

Zusammenfassend hat der Landesrechnungshof aus den festgestellten Unregelmäßigkeiten folgende Empfehlungen für zukünftige Förderverfahren abgeleitet:

Der Landesrechnungshof hat eine Vielzahl von Problemen im Rahmen der Städtebauförderung aufgezeigt.

Insgesamt kommt der Landesrechnungshof zu dem Ergebnis, dass die Kommunen als Zuwendungsempfänger und die Landesverwaltung als programmsteuernde Stelle und Bewilligungsbehörde gemeinsame Lösungen erarbeiten müssen, um die dargestellten Defizite abzubauen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist es notwendig, sowohl im Rahmen des laufenden Zuwendungsverfahrens als auch im Rahmen der Verwendungsnachweisprüfung entsprechende Kontrollmechanismen einzubauen. Die Landesverwaltung muss hierzu geeignete Vorschläge erarbeiten und durchsetzen.

Die Landesverwaltung hat vor dem Hintergrund der o. a. Schwerpunkte sicherzustellen, dass folgende Defizite einer Lösung zugeführt werden:

- Die Kommunen können sich durch die Beauftragung eines Sanierungsträgers nicht sämtlicher Pflichten entledigen. Im Weiteren fordert eine solche Struktur in besonderem Maße eine effektive staatliche bzw. öffentliche Kontrolle.
- Der Landesrechnungshof hält es für geboten, dass das Land im Förderverfahren ein hinreichendes Controlling festlegt, das ein ordnungs-

gemäßes Vergabeverfahren gewährleistet und eine Förderung von Baumaßnahmen bei fehlender Baugenehmigung ausschließt.

- Vor der Durchführung der Städtebauförderungsmaßnahmen sind im gebotenen Rahmen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorzunehmen. Die Fördermaßnahmen bedingen vor Beginn entsprechende schlüssige Nutzungskonzeptionen.
- Bei dem Abschluss von kommunalen Verbindlichkeiten sind bei der Bewertung des kommunalen Risikos die Grundsätze der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zu beachten.
- Die Städtebauförderung kann nur auf einem hinreichend dokumentierten stadtplanerischen Willen mit städtebaulichen Zielsetzungen erfolgen.

Darüber hinaus müssen die Kommunen und die Landesverwaltung gemeinsam darauf achten, dass Zwischennachweise/Verwendungsnachweise zeitnah erstellt und geprüft werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass mit Erreichen der Sanierungsziele oder Aufhebung der Sanierungssatzung aus anderen Gründen tatsächlich eine Schlussabrechnung erfolgen kann.

---

**Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung nimmt den Beitrag des Landesrechnungshofes zur Kenntnis und bittet die Landesregierung, Vorschläge zur Umsetzung der Empfehlungen zu erarbeiten.**

**Die Landesregierung wird gebeten, dem Ausschuss über die Abrechnungspraxis bis zum 31. August 2017 schriftlich zu berichten.**