

Landesrechnungshof

Sachsen-Anhalt



Jahresbericht 2004

- Teil 1 -

Inhaltsverzeichnis

Abschnitt A - Grundsatzbeitrag	3
Nutzung und Ausbau des Landesdatennetzes.....	5
Abschnitt B - Denkschrift und Bemerkungen	12
1. Stellenentwicklung im „Kernhaushalt“ und in den Landesbetrieben.....	12
2. Entwicklung des Bestandes an Beteiligungen des Landes Sachsen-Anhalt.....	19
3. Kosten des Zuwendungsverfahrens beim Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt.....	24
4. Organisation und Wirtschaftlichkeit der Gebäudereinigung im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern	33
5. Organisation und Wirtschaftlichkeit der Küchen der Landespolizei.....	41
6. Gewährung von Zuwendungen für Vertriebene und Spätaussiedler.....	45
7. Maßnahmen zur Verringerung von Rückstandsfällen bei der Kraftfahrzeugsteuer	49
8. Förderung des Fitnesszentrums eines Sportvereins	53
9. Einhaltung der Lehrverpflichtungen	59
10. Personalkapazitäten an den Medizinischen Fakultäten der Universitäten.....	69
11. Förderung einer Anlage im Rahmen der Richtlinie Kooperationen und Netzwerke	72
12. Niedrigenergiegebäude Berufsschulzentrum (Bitterfeld).....	76
13. Förderung der Energietechnologie - Zuschüsse an private Unternehmen.....	82
14. Versuchswesen des Landes Sachsen-Anhalt im Bereich der Land- und Forstwirtschaft sowie des Naturschutzes	88
15. Dokumentation wichtiger Vorgänge in den Akten	92
16. Wagniskapitalbeteiligungen der IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH	96
17. Vergütungsstrukturen beim Landesförderinstitut / der Investitionsbank.....	107
18. Prüfung von GVFG-Maßnahmen bei drei Landkreisen	115
19. Abnahme der Baumaßnahmen, Vereinbarung von Sicherheitsleistungen/ Bürgschaften und Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen..	122
20. Nachträge bei Straßenbaumaßnahmen.....	126
21. Sanierung von Abwasserzweckverbänden	130
22. Zusätzliche Baumaßnahmen nach Übergabe der „Baumaßnahme zur Errichtung der Fachhochschule Magdeburg, Standort Herrenkrug“	134
23. Schaffung zusätzlicher Kantinenkapazität	142

Abkürzungsverzeichnis

AfA	- Absetzung für Abnutzungen
AN-Best-P	- Allgemeine Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung
BB	- Brandenburg
BeamtVG	- Beamtenversorgungsgesetz
BVFG	- Bundesvertriebenengesetz
BW	- Baden-Württemberg
BY	- Bayern
GA	- Gemeinschaftsaufgabe
GVFG	- Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
HBFG	- Hochschulbauförderungsgesetz
HE	- Hessen
HGB	- Handelsgesetzbuch
HOAI	- Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
HVA B-StB	- Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau
KGSt	- Kommunale Gemeinschaftsstelle
LHO	- Landeshaushaltsordnung für das Land Sachsen-Anhalt
LIMSA	- Liegenschafts- und Immobilienmanagement Sachsen-Anhalt
MBI.	- Ministerialblatt Land Sachsen-Anhalt
MV	- Mecklenburg-Vorpommern
NI	- Niedersachsen
NW	- Nordrhein-Westfalen
OL	- Ortslage
RdErl.	- Runderlass
RL-Bau	- Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes im Zuständigkeitsbereich der Staatshochbauverwaltung
RP	- Regierungspräsidium
RWA-Anlage	- Rauch-Wärme-Abzugs-Anlage
SH	- Schleswig-Holstein
SL	- Saarland
SN	- Sachsen
SS	- Sommersemester
ST	- Sachsen-Anhalt
TH	- Thüringen
VbE	- Vollbeschäftigteneinheit

Vj.	- Vorjahr
VOB	- Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen
VOB/A	- Vergabe- und Vertragsbedingungen für Bauleistungen Teil A - Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen -
VOF	- Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen
VOL	- Verdingungsordnung für Leistungen
VOL/A	- Verdingungsordnung für Leistungen Teil A - Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Leistungen -
VOL/B	- Verdingungsordnung für Leistungen Teil B - Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Leistungen -
VV	- Verwaltungsvorschriften
WS	- Wintersemester
ZTV-Asphalt StB	- zusätzliche technische Vertragsbedingungen und Richtlinien für den Bau von Fahrbahndecken aus Asphalt

Abschnitt A - Grundsatzbeitrag

Nutzung und Ausbau des Landesdatennetzes

Das Informationstechnische Netz des Landes Sachsen-Anhalt (ITN-LSA) ist die zentrale Kommunikationsplattform für die Dienststellen der Landesverwaltung und der Polizei.

Fehlendes Kostenbewusstsein der Nutzer in den Dienststellen der Landesverwaltung sowie planerische und organisatorische Defizite beim Ausbau und Betrieb des ITN-LSA führen zu unnötigen Ausgaben bzw. dazu, dass erhebliche Einspar- und Rationalisierungspotenziale ungenutzt bleiben.

1. Allgemeines

Aufwendungen im Zusammenhang mit IT, dazu zählen unter anderem die Ausgaben für Hard- und Software, Arbeitsplatzsysteme, Server, Drucker und sonstige IT-Systeme einschließlich der Infrastruktur sowie Kommunikationselemente, z. B. Netze, sowie für Bürokommunikationsaufgaben und fachspezifische Aufgaben, werden im Landeshaushalt grundsätzlich in der Titelgruppe 99 zentral erfasst und nachgewiesen. Diese Ausgaben nehmen insbesondere bei den sächlichen Verwaltungsausgaben aber auch bei Investitionen einen erheblichen Umfang ein, der durch die Landesregierung selber bestimmt und beeinflusst werden kann.

Die Ausgaben für diesen Fachbereich haben sich von 2001 bis 2004 wie folgt entwickelt:

2001 (Ist)	2002 (Ist)	2003 (Ist)	2004 (Soll)
52.877.200 €	58.401.399 €	50.081.276 €	40.412.900 €

Der Landtag hat im Zusammenhang mit dem Haushalt 2003 (§ 9 Absatz 7 Haushaltsgesetz 2003) die Inanspruchnahme von IT-Mitteln von der Vorlage eines landeseinheitlichen Konzeptes „Informationstechnologie“ abhängig gemacht. Dazu wurde im Haushalt 2003 im Einzelplan 13, Kapitel 1399, Titel 971 61, eine globale Mehrausgabe in Höhe von 14.252.500 € ausgebracht.

Im Haushalt 2004 sind erstmalig im Einzelplan 13, im Kapitel 1399, Titelgruppe 99 die Ausgaben für die Kosten der Informations- und Kommunikationstechnik

in Höhe von 40.412.900 € zzgl. einer Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 6.139.300 € zentral veranschlagt.

Innerhalb des Gesamtaufwandes der Titelgruppe 99 nehmen die Aufwendungen für das ITN-LSA allein im Jahre 2004 einen Umfang von rd. 12 v.H. (4.950.400 €) ein.

2. Ergebnisse der Prüfung

Das ITN-LSA ist die zentrale Kommunikationsplattform für die Dienststellen der Landesverwaltung und der Polizei und bildet damit eine der zentralen Grundlagen für einen zeitgerechten und reibungslosen Ablauf der Geschäftsprozesse der Landesbehörden. Als digitale Kommunikationsplattform für die Polizei ist es Grundlage für Verfahren, die auch die innere Sicherheit des Landes betreffen. Im Rahmen der Prüfung hat der Landesrechnungshof folgende gravierende Mängel im Bereich der Wirtschaftlichkeit, der Steuerung und der Organisation festgestellt:

- Die Ausgaben / Kosten für das ITN-LSA werden nicht gesondert erfasst und sind damit in ihrem Umfang nicht vollständig bekannt.

Bis 2003 wurden die Ausgaben für den Betrieb und den Ausbau des ITN-LSA neben anderen IT-Ausgaben – ausgenommen die Haushaltsmittel für das entsprechende Personal – überwiegend¹ zentral im Einzelplan 03, Kapitel 0302, Titelgruppe 99, veranschlagt. Aus den entsprechenden Haushaltsüberwachungslisten lassen sich die Ausgaben für das ITN-LSA jedoch nur bedingt herausfiltern, da hier nicht immer eine Zuordnung zum ITN-LSA vorgenommen wurde. Eine Gesamtübersicht der Ausgaben für das ITN-LSA, inklusive der Personalausgaben, ist nicht vorhanden.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes wurden in den Haushaltsjahren 2000 bis 2002 von den Gesamtausgaben der Titelgruppe 99 im Einzelplan 03, Kapitel 0302 in Höhe von rd. 19 Mio. € allein rd. 16 Mio. € für das ITN-LSA verwendet. Die Personalausgaben für den Betrieb und den Ausbau des ITN-LSA betragen im gleichen Zeitraum zusätzlich rd. 3 Mio. €. Konkrete Daten z. B. zu den Kosten der Netzsicherheit, der Netzplanung, der Netzadministration oder der Störungssuche fehlen vollständig.

¹ Darüber hinaus wurden z. B. Ausgaben für Richtfunkverbindungen im Einzelplan 03, Kapitel 0310, Titelgruppe 99 und Ausgaben für den Ausbau ITN-LSA in Richtung Kommunen im Einzelplan 02, Kapitel 0201, Titelgruppe 64 veranschlagt.

Damit fehlen grundlegende Informationen zur wirtschaftlichen Steuerung des Betriebs und des Ausbaus des ITN-LSA.

- Eine verbindliche „Gesamtkonzeption“ zum weiteren Ausbau des ITN-LSA ist nicht vorhanden. Konkrete Zielstellungen und erwartete Nutzeneffekte werden nicht definiert. Vorhandene Gutachten und Konzepte werden nicht mit verbindlichen Maßnahmeplänen untersetzt. Es existiert darüber hinaus kein Controlling-System.

Eine effektive Entwicklung des ITN-LSA und die Bereitstellung der dazu erforderlichen Ressourcen ist ohne verbindliche Gesamtkonzeption kaum möglich. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes bleiben Einsparpotentiale ungenutzt.

So hat z. B. die damalige Zentrale Stelle IT² Ende 1999 darauf hingewiesen, dass allein durch die flächendeckende Anbindung der Telekommunikationsanlagen der Landesverwaltung an das ITN-LSA bis zu 20 v. H. der anfallenden Verbindungsentgelte (im Jahr 1999 wären das rd. 600.000 € von insgesamt rd. 3 Mio. €) hätten eingespart werden können. Gleichlautende Berechnungen und Abschätzungen wurden für die Folgejahre nicht mehr angestellt. Sie hätten aber zu keinem anderen Ergebnis geführt.

Das Ministerium des Innern begründet dies damit, dass für die Umsetzung dieser Maßnahme das dafür benötigte Personal im Umfang von einer Stelle nicht zur Verfügung gestellt werden konnte.

- Es besteht keine Kostentransparenz. Bei vielen Nutzern fehlt ein Kostenbewusstsein.

Obwohl zumindest die Netz- bzw. Leitungskosten der einzelnen angemieteten Teilnehmeranschlussleitungen aus den beim Technischen Polizeiamt vorliegenden Verträgen entnommen werden können, werden diese den Nutzern des ITN-LSA innerhalb der Landesverwaltung überwiegend nicht bekannt gegeben. Dabei betragen allein die Ausgaben für die Mietleitungen der Deutschen Telekom beispielsweise im Jahr 2003 insgesamt rd. 3,5 Mio. €.

Aufgrund der zentralen Veranschlagung der Leitungskosten werden bei beantragten Erhöhungen von Übertragungskapazitäten der Teilnehmeran-

schlussleitungen die dadurch entstehenden Mehrausgaben ebenfalls nicht ressortbezogen auf die Verursacher umgelegt.

Damit besteht für die Nutzer innerhalb der Landesverwaltung kein Anreiz, mit den Ressourcen des ITN-LSA sparsam umzugehen.

Außerdem besteht die Gefahr, dass durch Unkenntnis der Netz- bzw. Leitungskosten z. B. Projekte mit fehlerhaften Wirtschaftlichkeitsberechnungen behaftet sind bzw. unwirtschaftliche Entscheidungen getroffen werden.

- Die angestrebte weitere Zentralisierung des Netzmanagements mit den sich daraus ergebenden wirtschaftlichen Einsparmöglichkeiten und Synergieeffekten wird nicht konsequent durchgeführt.

So werden im Bereich der Landesverwaltung Sachsen-Anhalt an mindestens drei Standorten durch das Finanzrechenzentrum, das Landesinformationszentrum und das Technische Polizeiamt für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich z. T. gleiche oder zumindest ähnliche Aufgaben wahrgenommen und dafür die entsprechende Technik und das Know-how vorgehalten. Dies ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes sowohl aus wirtschaftlichen als auch organisatorischen Gründen nicht zweckmäßig.

Darüber hinaus werden im Bereich der Landesverwaltung für die Administration der Router³ im ITN-LSA sehr unterschiedliche Modelle praktiziert. Die Betreuung dieser Router erfolgt z. T. durch IT-Personal der Ressorts, durch Drittfirmen, durch das Landesinformationszentrum oder durch das Netzmanagement im Technischen Polizeiamt.

Nach Einschätzung des Landesrechnungshofes ließen sich jedoch durch eine zentrale Administration⁴ der Router im ITN-LSA weitere Einsparungen erzielen.

Neben den Einsparungen z. B. im Rahmen der Fehlersuche hätte eine solche zentrale Administration auch positive Auswirkungen im Hinblick auf die Schaffung einer homogenen Geräteplattform sowie auf die Gewährleistung der Netz-Sicherheit im ITN-LSA.

³ Vermittlungsrechner in einem Computernetz; leitet ("routet") die Datenpakete anhand der Adresse auf dem jeweils günstigsten Weg (zeitlich und entfernungsmaßig) zum Zielrechner

⁴ technische Einrichtung, Betreuung und Überwachung

3. Zusammenfassung / Schlussfolgerung

Um künftig die Möglichkeiten der IT in der Landesverwaltung Sachsen-Anhalt erfolgreich auszuschöpfen, sollten nach Auffassung des Landesrechnungshofes u. a. folgende Hinweise beachtet werden:

- Aufgrund der herausragenden Bedeutung der IT für fast alle Bereiche der Landesverwaltung und im Hinblick auf das damit verbundene Einsparpotential ist eine zentrale Instanz notwendig, die aufgrund ihrer Position, Kompetenz, Aufgabenstellung und Verantwortung in der Lage ist, übergreifende, strategische Entscheidungen für den IT-Einsatz in der gesamten Landesverwaltung zu treffen und durchzusetzen.

Diese zentrale Instanz zur strategischen ressortübergreifenden Planung und Steuerung des IT-Einsatzes sollte außerhalb der Linienorganisation eines Ministeriums angesiedelt werden.

Kurzfristig sollte die Landesleitstelle IT zusammen mit dem Landesinformationszentrum Sachsen-Anhalt als zentralem IT-Dienstleister der Landesverwaltung und in Abstimmung mit den Ressorts einen „Masterplan“ entwickeln, in dem ressortübergreifend insbesondere die strategische Weiterentwicklung des IT-Einsatzes dargestellt wird, Migrationswege entwickelt und Standards vorgegeben werden. Das Ressortprinzip darf einer solchen Vorgehensweise nicht entgegenstehen.

- Es ist darauf zu achten, dass in den Ressorts und ihren nachgeordneten Dienststellen die Ressourcen und die Befugnisse der (zentralen) IT-Organisationseinheiten den zugewiesenen Aufgaben entsprechen bzw. dem sich ändernden Bedarf angepasst werden.
- Die im Zusammenhang mit dem Einsatz der IT erwarteten Effizienzgewinne sind künftig zu konkretisieren. Um auch zukünftig eine qualitativ und quantitativ ausreichende IT-Unterstützung der Fachaufgaben zu gewährleisten, könnte ein Teil der realisierten Einsparungen dazu genutzt werden, den damit zusammenhängenden Aufwuchs an IT-Aufgaben abzufangen.
- Für die Analyse des Bedarfs als auch für Wirtschaftlichkeits- und Erfolgskontrollen sind sämtliche steuerungsrelevante Informationen zu ermitteln und aufzubereiten (Controlling).

Für IT-Projekte sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vorzulegen. Bei Beschaffungen von IT-Komponenten sind die einschlägigen Vergabevorschriften zu beachten. Erfolgskontrollen sind kontinuierlich durchzuführen und zu dokumentieren.

Auch sollten IT unterstützte Fachverfahren, in enger Abstimmung mit den zentralen IT-Organisationseinheiten, künftig dort verantwortet werden, wo sie zum Einsatz kommen und wo die fachliche Kompetenz vorliegt. Hier müssen die Budgets für alle anfallenden Kosten, wie z. B. Projektkosten, Betrieb, Wartung, Betreuung aufgesetzt werden.

Beispielsweise sollten die bisher zentral veranschlagten Leitungskosten des ITN-LSA verursachergerecht auf die Ressorts mit ihren Dienststellen umgelegt werden. So werden realistische Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei netzbasierten Fachanwendungen oder bei e-Governmentprojekten möglich und es werden Anreize für eine ressourcenschonende Inanspruchnahme des ITN-LSA gegeben.

- Die Zentralisierungsbestrebungen im IT-Bereich der Landesverwaltung sollten vorangetrieben werden.
- Ein wirtschaftlicher Betrieb bzw. Einsatz der IT ist nur mit einer überwiegend homogenen und zentral zu betreibenden und zu wartenden Infrastruktur (z. B. Technik, Betriebssysteme, Datenbanken, Office-Applikationen) zu erreichen. Nur durch eine weitgehende Zentralisierung des IT-Bereichs lassen sich Synergiepotentiale ausschöpfen, Technik und Personal effizienter einsetzen.

Das Ministerium des Innern hat in seiner Stellungnahme vom 30. Juni 2004 darauf hingewiesen, dass aufgrund der bislang ausschließlich kameralen Veranschlagung der Ausgaben für das ITN-LSA „Kosten“ im betriebswirtschaftlichen Sinn nicht erfasst werden konnten. Erst durch die Einführung betriebswirtschaftlicher Basiskomponenten im Technischen Polizeiamt und im Landesinformationszentrum könne auch der konkrete Personalaufwand in die Betrachtung einbezogen werden. Erfahrungsgemäß liefere die Kameralistik hier nur unvollständige Erkenntnisse für richtungsweisende Schlussfolgerungen. Der Aufbau eines Controlling-Systems sei erst möglich, sobald die finanziellen Ressourcen zum Aufbau im

Haushaltsvollzug tatsächlich zur Verfügung ständen. Für die verursachergerechte Umlage der Netzkosten werde erst ein umfassendes „Accounting- und Billing-system“⁵ den Erfordernissen gerecht.

Der Landesrechnungshof unterstützt grundsätzlich die vom Ministerium des Innern angestrebte Einführung einer betriebswirtschaftlichen Steuerung, eines umfassenden Controllingsystems und eines „Accounting- und Billingsystems“. Diese Maßnahmen sind jedoch mit einem erheblichen organisatorischen und finanziellen Aufwand verbunden. Da nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes jedoch unmittelbarer Handlungsbedarf besteht, empfiehlt er, unbeschadet der grundsätzlichen Zielstellung, kurzfristig Lösungsmöglichkeiten mit den vorhandenen Instrumentarien und Möglichkeiten zu entwickeln.

Nach seiner Auffassung bietet bereits das derzeitige „HAMISSA“-System ausreichende Möglichkeiten (z. B. durch Buchung in Unterkonten oder der Zuordnung der Ausgaben zu Projekten) die Ausgaben, z. B. für das ITN-LSA, hinreichend differenziert zu erfassen. Der Personalaufwand könnte darüber hinaus über Personalkostendurchschnittssätze ebenfalls hinreichend genau zugeordnet werden.

Die hierdurch gewonnenen Informationen sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch zum Aufbau eines einfachen Controllingsystems und zur verursachergerechten Umlage pauschalierter Netzkosten ausreichend.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

⁵ Erfassungs- und Abrechnungssystem

Abschnitt B - Denkschrift und Bemerkungen

- | | | |
|---------------|---|---------------------------------|
| 1. Einzelplan | - | alle |
| Hauptgruppe 4 | - | Persönliche Verwaltungsausgaben |
| Titel 682 01 | - | Zuschüsse an Landesbetriebe |

Stellenentwicklung im „Kernhaushalt“ und in den Landesbetrieben

Die Landesverwaltung Sachsen-Anhalts hatte 2003 noch den zweithöchsten Stellenbestand aller Flächenländer im Verhältnis zur Einwohnerzahl. Zur Erreichung der Stellenziele müssen die ab dem Haushaltsjahr 2003 in den Titelgruppen 96 veranschlagten Personalüberhänge auch tatsächlich abgebaut werden.

Der Stellenbestand in den Landesbetrieben hat sich seit 1998 um 1.481 Stellen erhöht; die Anzahl der Beamtenstellen hat sich dabei mehr als verdoppelt.

1. Stellenbestand des Landes (Planpersonal) im Vergleich

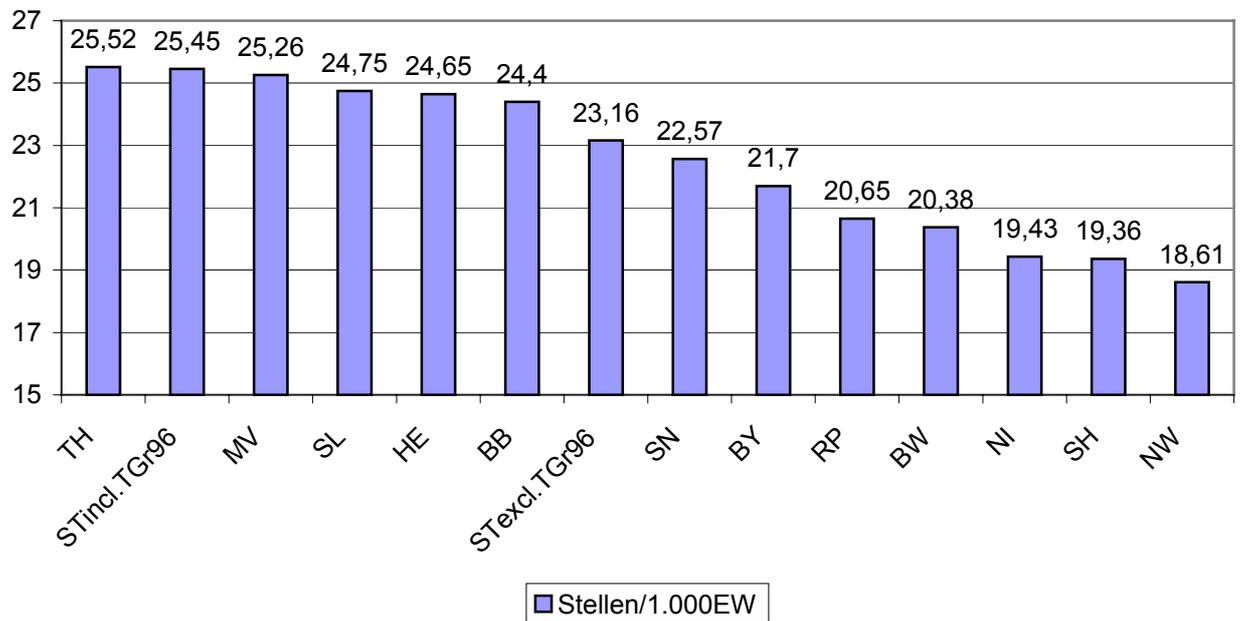
Die Kennzahl „Stellen/1000 Einwohner“ wird von Parlamenten, Landesregierungen, Rechnungshöfen und Wirtschaftsforschungsinstituten verwendet, um die Stellenausstattung von Verwaltungen zu vergleichen.

Trotz der auch in den Landesverwaltungen zunehmenden Ausgliederungstendenzen ist die Größe „Stellen pro 1.000 Einwohner“ für Ausstattungsvergleiche geeignet, da in den Flächenländern die Aufgaben in den Schwerpunktbereichen Schulen, Landespolizei, Hochschulen, Justiz und Finanzverwaltung, in denen über 80 v.H. des Personals beschäftigt wird, vergleichbar sind.

In den Flächenländern waren 2003 folgende Planstellen/Stellen für Beamte, beamtete Hilfskräfte, Angestellte und Arbeiter je 1.000 Einwohner⁶ in den Länderhaushalten ausgebracht:

⁶ Einwohnerzahlen zum 31.12.2002 lt. Statistischem Bundesamt, Stellen in den „Kernhaushalten“ ohne ausgegliederte Bereiche (Landesbetriebe, sonstige Körperschaften, Anstalten, Stiftungen, Landesbeteiligungen) lt. Länderhaushaltspänen 2003. In Bayern Personalsoll A und Teile des Personalsolls B, in Sachsen Personalsoll A

Stellen/1.000EW



Sachsen-Anhalt hatte 2003 mit 25,45 Stellen/1.000 Einwohner incl. Berücksichtigung der Überhangstellen in der Titelgruppe 96 noch den zweithöchsten Stellenbestand aller Flächenländer im Verhältnis zur Einwohnerzahl. Ohne Berücksichtigung der 5.836 Überhangstellen betrug die Kennzahl 23,16 Stellen/1.000 Einwohner. Dies ist zwar noch von der im Vorbericht zum Landeshaushalt dokumentierten Zielzahl von 21,6 Stellen/1.000 Einwohner entfernt. Durch notwendige Strukturentscheidungen und die Anpassung des Stellenbestandes an den - auch wegen des Bevölkerungsrückganges - sinkenden Bedarf ist diese Zielzahl bei Beibehaltung des Konsolidierungskurses in den Folgehaushalten aber erreichbar.

Der wesentliche Handlungsbedarf in der Personalwirtschaft konzentriert sich auf die tatsächliche Realisierung der im Haushalt bereits dokumentierten Personalrückführungsnotwendigkeiten. Dazu sollte bei sämtlichen Überhangstellen eine konkrete Personalzuordnung erfolgen, um dann mit personalwirtschaftlichen Maßnahmen eine tatsächliche Stellenrückführung zu erreichen.

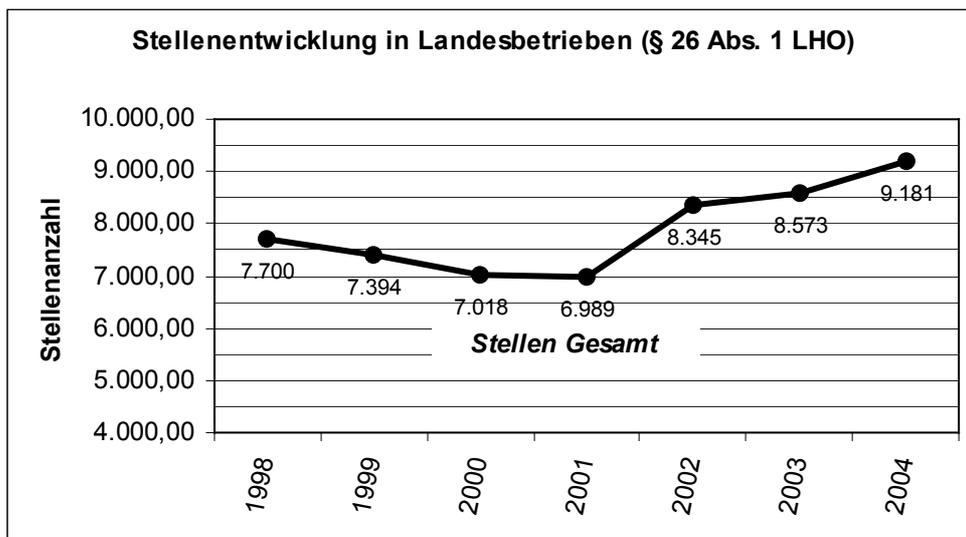
2. Entwicklung des Stellenbestandes in den Landesbetrieben

Der Stellenbestand in den Landesbetrieben nach § 26 LHO hat sich seit 1998 wie folgt entwickelt:

Kapitel	Bezeichnung		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 ⁷
0301	Innenministerium	Beamte			1,00	1,00			
		Angestellte	0,85	0,90	1,25	1,25			
		Arbeiter	4,00	2,58					
		Summe:	4,85	3,48	2,25	2,25	0,00	0,00	0,00
0345	Landesinformationszentrum	Beamte						4,00	11,00
		Angestellte						43,00	74,00
		Arbeiter							3,00
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	47,00	88,00
0506	Landesamt für Verbraucherschutz	Beamte							
		Angestellte							
		Arbeiter							
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	406,00
0512	Landeskrankenhäuser, Maßregelvollzug	Beamte							
		Angestellte	446,00	281,00	in Salus gGmbH integriert				
		Arbeiter	58,00	4,00	in Salus gGmbH integriert				
		Summe:	504,00	285,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0517	Landeskinderheim Pretzsch	Beamte							
		Angestellte	44,90	42,90	in Salus gGmbH integriert				
		Arbeiter	21,00	17,30	in Salus gGmbH integriert				
		Summe:	65,90	60,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0605	Universitätsklinikum Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg	Beamte	310,00	310,00	310,00	310,00	310,00	305,00	305,00
		Angestellte	2.854,00	2.767,60	2.743,80	2.734,10	2.765,80	2.765,80	2.765,80
		Arbeiter	287,00	272,10	267,30	262,50	262,50	262,50	262,50
		Summe:	3.451,00	3.349,70	3.321,10	3.306,60	3.338,30	3.333,30	3.333,30
0608	Universitätsklinikum Otto-v.-Guericke-Universität Magdeburg	Beamte	266,00	266,00	266,00	266,00	266,00	261,00	261,00
		Angestellte	2.901,50	2.938,00	2.938,00	2.931,00	2.988,00	2.992,00	2.992,50
		Arbeiter	316,00	313,00	312,00	305,00	298,00	224,00	214,00
		Summe:	3.483,50	3.517,00	3.516,00	3.502,00	3.552,00	3.477,00	3.467,50
0811	Landeseichamt	Beamte					6,00	6,00	6,00
		Angestellte					41,00	41,00	41,00
		Arbeiter					3,00	3,00	3,00
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	50,00	50,00	50,00
0812	Landesmaterialprüfamt	Beamte	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
		Angestellte	84,00	84,00	84,00	84,00	76,00	68,00	62,00
		Arbeiter	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
		Summe:	88,00	88,00	88,00	88,00	80,00	72,00	66,00
(0955) ab 2002	Landwirtschaftlicher Betrieb Acker- u. Pflanzenproduktion Bernburg der Landesanstalt für Landwirtsch. und Gartenb	Beamte				4,00	4,00	5,00	5,00
		Angestellte	1,75	1,75	1,75				
		Arbeiter	2,00	2,00	2,00				
		Summe:	3,75	3,75	3,75	4,00	4,00	5,00	5,00
(0955) ab 2002	Landwirtschaftlicher Betrieb Tierproduktion Iden der Landesanstalt für Landwirtschaft u. Gartenbau	Beamte			7,00	6,00	5,00	5,00	5,00
		Angestellte	9,00	4,00					
		Arbeiter	42,50	39,50	36,50	36,00	36,00	36,00	35,00
		Summe:	51,50	43,50	43,50	42,00	41,00	41,00	40,00
0956	Landgestüt Radegast	Beamte			6,00	6,50	6,50	6,50	6,50
		Angestellte	8,00	8,00					
		Arbeiter	13,00	13,00	15,00	14,00	14,00	14,00	14,00
		Summe:	21,00	21,00	21,00	20,50	20,50	20,50	20,50
0958	Landesweingut	Beamte			6,00	7,50	8,50	7,50	7,50
		Angestellte	10,00	8,00					
		Arbeiter	16,00	14,00	16,00	16,00	15,00	16,00	15,00
		Summe:	26,00	22,00	22,00	23,50	23,50	23,50	22,50
0980	Landesforstbetrieb	Beamte					421,00	413,00	422,00
		Angestellte					160,00	95,00	98,00
		Arbeiter					655,00	655,00	608,00
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	1.236,00	1.163,00	1.128,00
1105	Justizvollzugsarbeitsverwaltung	Beamte	jeweils nicht ausgewiesen						
		Angestellte	jeweils nicht ausgewiesen						
		Arbeiter	jeweils nicht ausgewiesen						
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1321	Liegenschafts- u. Immobilien-Management LSA (LIMSA)	Beamte							20,00
		Angestellte							16,00
		Arbeiter							
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	36,00
1503	Landesbetrieb für Hochwasserschutz u. Wasserwirtschaft Sachsen-Anhalt (LHW)	Beamte						8,00	15,00
		Angestellte						173,00	292,00
		Arbeiter						160,00	211,00
		Summe:	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	341,00	518,00
		Summe:	577,00	577,00	577,00	577,00	1.004,00	998,00	1.282,00
		Summe:	6.360,00	6.136,15	5.789,55	5.774,10	6.054,80	6.201,80	6.513,30
		Summe:	762,50	680,48	651,05	637,75	1.286,50	1.373,50	1.385,50
		Summe:	7.699,50	7.393,63	7.017,60	6.988,85	8.345,30	8.573,30	9.180,80

⁷ zusätzlich ab 01.07.2004 der Stellenbestand der Sozialagentur

2.1 Darstellung der Entwicklung des Gesamtstellenbestandes



Seit 1998 hat sich der Gesamtstellenbestand⁸ in den Landesbetrieben um 1.481 Stellen **erhöht**.

Abweichungen der obigen Aufstellung zur Berichterstattung des Ministeriums für Finanzen an den Ausschuss für Finanzen vom 15.06.2004 resultieren insbesondere daraus, dass der Landesrechnungshof die 2.253 „ausgebuchten“ Stellen bei den Kapiteln 0604 und 0611 bei der Aufstellung nicht berücksichtigt hat, da die beiden Universitäten keine Landesbetriebe im Sinne von § 26 LHO sind. Zählt man die „ausgebuchten“ Stellen bei den Universitäten hinzu, erhöht sich der Gesamtstellenbestand auf **11.433,8** Stellen.

Außerdem hat der Landesrechnungshof die Beamtenstellen berücksichtigt, die im „Landesbetriebskapitel“ veranschlagt sind, da die Beamten Dienstleistungen für die Landesbetriebe erbringen⁹.

Eine wesentliche Ursache für den Stellenanstieg in den Landesbetrieben ist die Errichtung folgender „neuer“ Landesbetriebe ab dem Haushaltsjahr 2002:

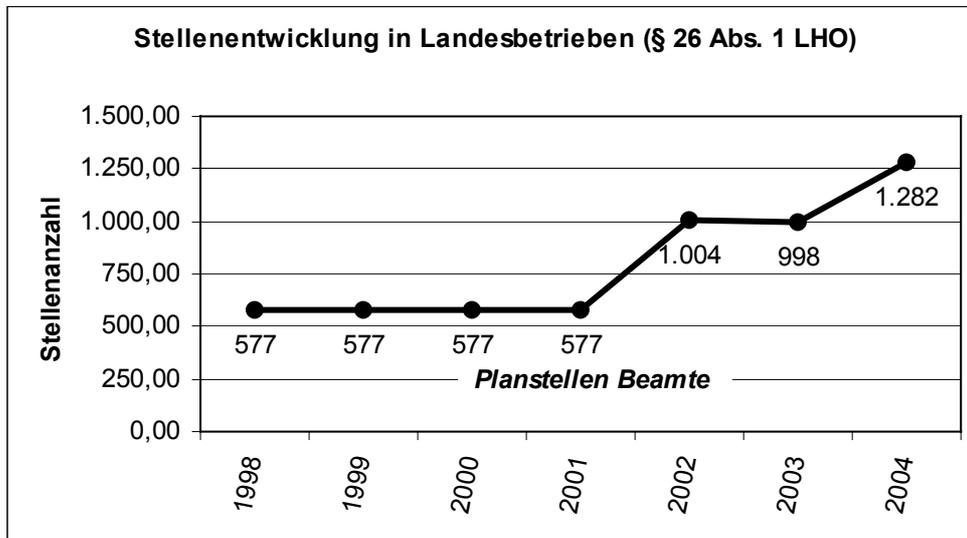
- Landesinformationszentrum,
- Landesamt für Verbraucherschutz,
- Landeseichamt,
- Landesforstbetrieb,
- Liegenschafts- und Immobilienmanagement Sachsen-Anhalt (LIMSA),
- Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft (LHW).

⁸ Ohne Stellen für Auszubildende, Anwärter und Referendare.

⁹ Im Jahresbericht 2001, Teil 1, Tz. 2 waren diese nicht dargestellt. Dieser Sachverhalt und die damalige Berücksichtigung von Auszubildenden, Anwärtern und Referendaren erklären die unterschiedlichen Summen für die Jahre 1998 bis 2001.

2.2 Darstellung der Stellenentwicklung getrennt nach Statusgruppen

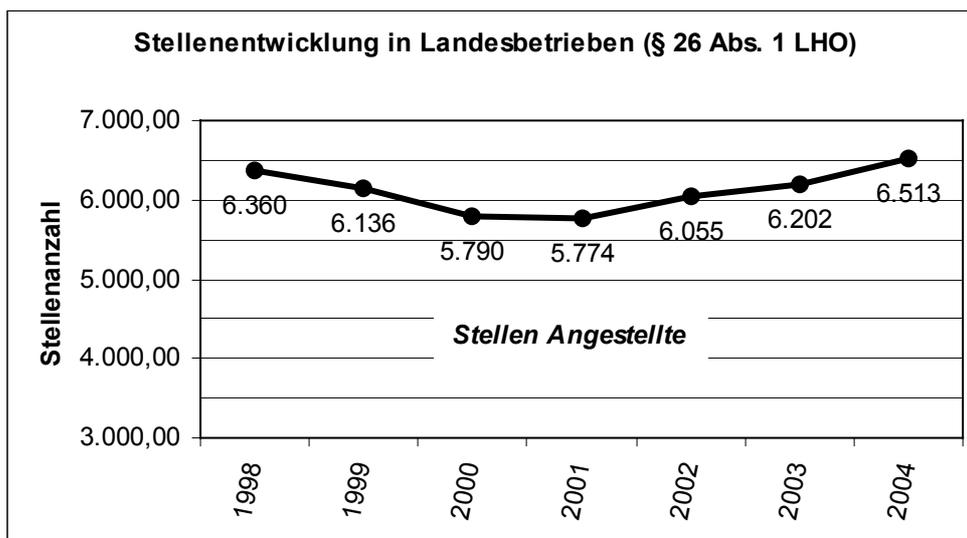
2.2.1 Beamte



Die Anzahl der Beamtenstellen hat sich auf das 2,2-fache des Bestandes von 1998 erhöht.

Dies ist insbesondere auf die Einrichtung des Landesforstbetriebes im Jahr 2002 zurückzuführen. Damit werden in den Landesbetrieben, die nach VV Nr. 1.1 zu § 26 LHO erwerbswirtschaftlich ausgerichtet sind, Beamte beschäftigt, die in der Regel hoheitliche Befugnisse ausüben (Artikel 33 Abs. 4 Grundgesetz) sollen.

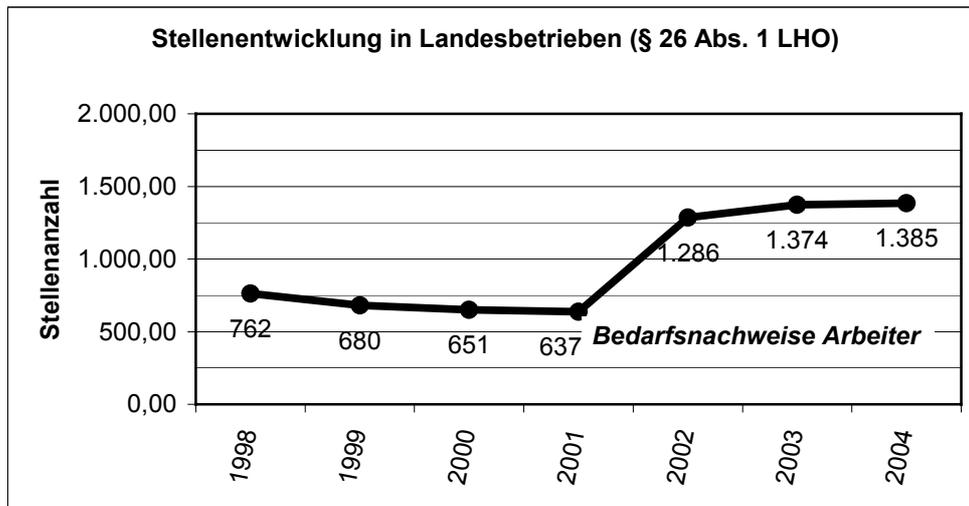
2.2.2 Angestellte



Der bis zum Jahr 2000 erkennbare Rückgang der Angestelltenstellen basiert im Wesentlichen auf der Übertragung des Personals auf die SALUS gGmbH. Der danach erkennbare Anstieg beruht auf der Bildung von neuen Landesbetrieben.

2.2.3 Arbeiter

Im Arbeiterbereich hat sich die Stellenzahl wie folgt entwickelt:



Im Arbeiterbereich hat sich der Stellenbestand um über 80 v.H. erhöht. Die wesentliche Ursache ist die Bildung des Landesforstbetriebes.

2.3 Zusammenfassende Bewertung und Empfehlungen

Die Tendenz zur verstärkten Ausgliederung von Personal in Landesbetriebe setzt sich mit der bereits beschlossenen Bildung der Sozialagentur, den Landesbetrieben für Bau sowie der angedachten Errichtung eines Landesbetriebes „Fortbildung“ fort. Damit wird die Summe des Stellenbestandes in den Landesbetrieben die des Stellenbestandes in der allgemeinen Verwaltung der gesamten Landesverwaltung erreichen.

Da eine präzise und differenzierte Steuerung der Personalbestände in den Landesbetrieben über die Personalausgabenansätze in der Hauptgruppe 4 nicht mehr möglich ist, sollte ein weiterer Schwerpunkt der personalwirtschaftlichen Anstrengungen auf die Rückführung von Überhangpersonal in den Landesbetrieben gelegt werden. Eine Verlagerung von Personal in die Landesbetriebe darf nicht dazu führen, dass Einsparverpflichtungen unterlaufen werden.

Bei der Beschäftigung von Beamten in Landesbetrieben sollte Kostentransparenz dadurch erreicht werden, dass die Versorgungs- und Beihilfeaufwendungen vom Landesbetrieb getragen werden.

Dabei sollte in Erwägung gezogen werden, dass die Landesbetriebe laufend 30 v.H. der Besoldung der „Landesbetriebsbeamten“¹⁰ an das Land als „Entgelt“ dafür abführen, dass später aus dem Landeshaushalt (Kapitel 1350) die Versorgungsausgaben für die Pensionäre des Landesbetriebes gezahlt werden. Diese Beträge sollten über das Kapitel 1350 der Versorgungsrücklage (Einzelplan 53) zugeführt und dort angesammelt werden. Aus diesen angesparten Beträgen hat das Land dann später die Versorgungsausgaben zu finanzieren.

Da in den bisherigen Landesbetrieben die Personalkosten 63 bis 80 v.H. der Gesamtkosten ausmachen und damit der entscheidende Kostenfaktor sind, sollten zumindest jährlich (beispielsweise im Lagebericht) die folgenden Kennziffern dargestellt werden:

- die Höhe der Personalkosten,
- wie viele Personen (in VbE) tatsächlich beschäftigt waren,
- die pro VbE entstandenen durchschnittlichen Personalkosten ,
- differenziert nach Produktgruppen der (Personal-) Kostendeckungsgrad der Gebühren und Entgelte.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass bei der Neufassung der Verwaltungsvorschriften zu § 26 LHO - wegen der Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit auch die bereits bestehenden Landesbetriebe in den Geltungsbereich der präzisierenden Neuregelungen einbezogen werden.

¹⁰ Entsprechend der VV zu § 6 BeamtVG bzw. eine versicherungsmathematisch ermittelte Versorgungsprämie

- 2. Einzelplan 13 - Allgemeine Finanzverwaltung
- Kapitel 1320 - Vermögensverwaltung

Entwicklung des Bestandes an Beteiligungen des Landes Sachsen-Anhalt

Der Bestand an Beteiligungen des Landes an Gesellschaften des privaten Rechts hat sich nicht zuletzt auch durch Veräußerungen verändert. Die geplanten Veräußerungserlöse (97,7 Mio. € in 2003) hat das Land allerdings in erheblichem Umfang nicht erzielen können. Im Übrigen hat die Landesregierung nicht immer dafür Sorge getragen, dass das Landesinteresse an der Beibehaltung der jeweiligen Beteiligung regelmäßig überprüft wird.

Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt hat in seinem Jahresbericht 2001 - Teil 1 - in einem Grundsatzbeitrag zu den Beteiligungen des Landes an Unternehmen des privaten und des öffentlichen Rechts dargestellt, dass das Land sich an einer Reihe von Gesellschaften unmittelbar oder mittelbar beteiligt. Dieser Bestand an Beteiligungen ist im Laufe der Zeit Veränderungen unterworfen. Es kommen neue Gesellschaften hinzu, während andere Gesellschaften umstrukturiert oder veräußert oder liquidiert werden. Der Landesrechnungshof hatte in seinem Beitrag auch deutlich gemacht, dass die Landesregierung den in der LHO formulierten Voraussetzungen für die Gründung und das Halten einer Landesbeteiligung stärker als in der Vergangenheit Beachtung schenken muss. Zu den in der LHO genannten Voraussetzungen zählt in aller erster Linie das Vorliegen eines wichtigen Interesses des Landes.

Im Jahr 2000 war das Land an 55 Gesellschaften unmittelbar und mittelbar beteiligt, wodurch Mittel in Höhe von rd. 65,5 Mio. € allein durch das ausgewiesene Stammkapital (unmittelbare Beteiligungen) gebunden waren. Im Jahre 2004 beträgt laut Haushaltsplan die Zahl der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen des Landes an Unternehmen 54, somit 1 weniger als 2000. Es ist Stammkapital von 85,1 Mio. € (rd. 20 Mio. € mehr als im Vergleichsjahr 2000) gebunden.

Folgende unmittelbare Beteiligungen ist das Land in diesem Zeitraum neu eingegangen:

Beteiligung	Höhe der Beteiligung in	
	€	in v.H.
FISCUS GmbH	2.000	6,25
MDSE Mitteldeutsche Sanierungs- und Entsorgungsgesellschaft mbH	500.000	100
Brockenhaus GmbH	16.000	64
Forstdienstleistungs- und Landschaftspflege GmbH Sachsen-Anhalt	25.000	100
Qualifizierungsgesellschaft für Waldarbeiterinnen und Waldarbeiter mbH (QWA)	25.000	100

Im Bestand der Beteiligungen gab es diverse Umstrukturierungen. Die wichtigsten sind die folgenden:

1. Die ehemalige Beteiligungsgesellschaft des Landes Sachsen-Anhalt mbH besteht nunmehr fort als IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH, wobei die früheren Töchter der Beteiligungsgesellschaft - z. B. die Spielbanken Sachsen-Anhalt GmbH, die Magdeburger Hafen GmbH, die Mitteldeutsche Medienförderung GmbH - aus dem Beteiligungsbestand der Beteiligungsgesellschaft herausgelöst wurden. Die IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH ist nunmehr als Venture Capital Gesellschaft tätig, die sich an innovativen Unternehmen im Lande beteiligt.
2. Um die Flughafen Leipzig/Halle GmbH herum ist eine Holdinggesellschaft gegründet worden - die Mitteldeutsche Flughafen AG -, die die Flughafen Leipzig/Halle GmbH, die Flughafen Dresden GmbH, die PortGround GmbH, die EasternAirCargo GmbH unter sich vereinigt.
3. Die GSP-Gesellschaft für Sonderförderprogramme mbH ist in die WiSeG-Wissenschaftliche Servicegesellschaft mbH umgewandelt worden und ist nunmehr als Auffanggesellschaft für Überhangpersonal der Martin-Luther-Universität Halle/Wittenberg tätig.

Sofern ein wichtiges Landesinteresse nicht mehr vorliegt oder der angestrebte Zweck besser auf andere Art und Weise erreicht werden kann, hat das Land die jeweilige Beteiligung zu veräußern oder die Gesellschaft zu liquidieren.

In diesem Zusammenhang - sowie auch mit der Absicht, Veräußerungserlöse zu erzielen - ist auch der Privatisierungsbeschluss der Landesregierung von Sachsen-Anhalt vom 25. September 2002 zu sehen. Das Land hatte geplant, die aufge-

fürten Gesellschaften bereits 2003 mit folgenden dargestellten Erlösen zu veräußern:

1. die SALUS Gruppe für 50 Mio. €,
2. Anteile des Landes an der SALEG Sachsen-Anhaltinische - Landesentwicklungsgesellschaft mbH für 3,0 Mio. €,
3. die Landelektrizität Fallersleben für 15 Mio. €,
4. die Glasmanufaktur/Textilmanufaktur für 0,5 Mio. €,
5. die Landgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH für 5,0 Mio. €,
6. die Energieagentur Sachsen-Anhalt mbH für 0,2 Mio. €.

Tatsächlich veräußert hat das Land bisher nur wenige der genannten Gesellschaften. Insbesondere ist die vorgesehene Veräußerung der SALUS Gruppe und auch die der Anteile des Landes an der SALEG nicht zustande gekommen. Dieses hat zu erheblichen Einnahmeeinbußen für den Landeshaushalt in Höhe von rd. 75,8 Mio. € geführt und deutlich gemacht, dass im Haushalt unrealistische Werte veranschlagt waren.

In folgenden Fällen hat es eine Veräußerung oder Liquidierung gegeben bzw. wird diese angestrebt:

1. Die Energieagentur Sachsen-Anhalt ist für 10 € an einen privaten Investor veräußert worden.
2. Die EXPO-2000-Gesellschaft Sachsen-Anhalt mbH soll liquidiert werden. Allerdings hat sich im Zuge der Liquidation eine Überschuldungssituation ergeben, so dass die Liquidationsgeschäftsführerin Insolvenz anmelden musste. Das Land hat dieses durch eine außerplanmäßige Ausgabe in Höhe von rd. 500.000 € aufgefangen und damit die Insolvenz vermieden.
3. Die Beteiligung an der Landelektrizität Fallersleben hat das Land veräußert, wobei zu berücksichtigen war, dass ein Teil des Veräußerungserlöses den Kommunen zusteht und an diese gezahlt werden musste. Dies erforderte eine außerplanmäßige Ausgabe in Höhe von 21,8 Mio. €.
4. Die Gesellschafter der Luther in Sachsen-Anhalt GmbH (LuiSA) hatten im Juni 1999 die Liquidation der Gesellschaft beschlossen. Nach fünfjähriger Dauer ist die Liquidation zwischenzeitlich abgeschlossen; die Gesellschaft wurde am 06. Juli 2004 aus dem Handelsregister gelöscht.

5. Anteile an der Landesmarketinggesellschaft hat das Land an Tourismusverbände veräußert und damit in zahlreichen Entscheidungsfällen auf die beherrschende Einflussnahme verzichtet, obwohl die Gesellschaft nach wie vor ausschließlich vom Land finanziert wird.
6. Für eine Reihe dieser Unternehmen hat die Landesregierung den Verkauf zwar beschlossen, diesen Beschluss jedoch noch nicht umgesetzt, z.B. bei der Glasmanufaktur und der Textilmanufaktur. Dabei zeichnet sich ab, dass das Land nicht mit einem Veräußerungserlös rechnen kann, sondern möglicherweise dem Käufer noch Finanzmittel mit auf den Weg geben muss.
7. Die Magdeburger Hafen GmbH ist nach langwierigen Verhandlungen an die Stadt Magdeburg veräußert worden, wobei das Land die Gesellschaft weiterhin finanziell unterstützt. Dabei zahlt das Land letztmalig in 2004 „Zuschüsse für laufende Zwecke“ (Betriebsverlustausgleich) an die Gesellschaft in Höhe von 818.100 €.
8. Die Förderfonds Chemie GmbH ist aufgelöst. Der Liquidationsüberschuss in Höhe von 3,852 Mio. € ist dem LFI für weitere Fördermaßnahmen zugeführt worden.
9. Die High Tech International Service GmbH ist liquidiert.

Ein besonderes Augenmerk hat der Landesrechnungshof auf die sogenannten Kleinstbeteiligungen gelegt. Das sind solche Gesellschaften, an denen das Land Sachsen-Anhalt mit nicht mehr als 20 v.H. beteiligt ist. Bei der Prüfung hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass im Rahmen der Beteiligungsverwaltung die Fachressorts diesen Gesellschaften mit geringfügiger Beteiligung nicht immer die notwendige Beachtung schenken und damit ein zielorientiertes Lenken und Leiten der jeweiligen Gesellschaft zur Erreichung der verfolgten Ziele erschwert ist. Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Fachressorts auch bei den Kleinstbeteiligungen regelmäßig das wichtige Landesinteresse prüfen und dokumentieren und regelmäßig kontrollieren, inwieweit Handlungsalternativen zur direkten Beteiligung an der jeweiligen Gesellschaft bestehen. Dazu ist es notwendig, konkrete Ziele zu formulieren, die das Land mit der Beteiligung verfolgt, die Wege der Zielerreichung zu überwachen und eine Zielkontrolle im Sinne einer Erfolgskontrolle durchzuführen. Bei Gesellschaften, an denen ein wichtiges Landesinteresse nicht mehr besteht, muss das Land ggf. seine Beteiligung beenden.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass die Beteiligungsverwaltungen der Ressorts sowie die mit Querschnittsaufgaben befasste Beteiligungsverwaltung des Ministeriums der Finanzen vor vielfältige Aufgaben gestellt ist. Diese Verwaltungen haben dafür Sorge zu tragen, dass die Voraussetzungen des § 65 LHO, insbesondere das Vorliegen eines wichtigen Landesinteresses, an der Beibehaltung einer Beteiligung regelmäßig überprüft werden. Es ist in jedem Fall der Nachweis zu führen, dass das Land seine Aufgaben mit deren Verlagerung auf Gesellschaften des privaten Rechts wirtschaftlicher wahrnimmt als zuvor (§ 65 Abs. 1 Nr. 1 LHO) - ein Nachweis, den die Verwaltung bisher in keinem Fall erbracht hat. Wo der Nachweis nicht geführt wird, sollte sich das Land von der jeweiligen Beteiligung trennen.

3.	Einzelplan 13	- Allgemeine Finanzverwaltung
	Kapitel 1320	- Vermögensverwaltung
	0513	- Gesundheitswesen
	0602, 0702	- Allgemeine Bewilligungen
	0802	- Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
	0803	- Strukturfondsförderung EFRE III
	0902	- Allgemeine Bewilligungen, Landesfördermaßnahmen
	Kostenerstattungen an das LFI	- 10,6 Mio. €

Kosten des Zuwendungsverfahrens beim Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt

Das Land hatte das Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt (LFI) mit der Absicht eingerichtet, dieses zu dem zentralen Förderinstitut des Landes zu entwickeln. Diese Absicht konnte das Land während der vergangenen 10 Jahre nicht verwirklichen. Von den per Ende 2002 im Land bestehenden 140 Förderprogrammen wickelte das LFI lediglich 34 ab. Zwischenzeitlich ist das LFI in die Investitionsbank Sachsen-Anhalt (IB) übergegangen. Zielstellung ist es, die IB zum zentralen Förderinstitut des Landes zu entwickeln. Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, vor der Übertragung weiterer Förderaufgaben, die derzeit die Verwaltung selbst wahrnimmt, auch eine Evaluierung der Förderprogramme vorzunehmen.

Im Rahmen einer Prüfung des LFI in 2003 hat der Landesrechnungshof Kennzahlen über die Kosten, die bei der Abwicklung von Förderaufgaben im LFI entstehen, ermittelt sowie einen Vergleich mit ähnlichen Kennzahlen des LFI Mecklenburg-Vorpommern vorgenommen.

In diesem Vergleich schneidet das LFI Sachsen-Anhalt schlechter ab.

1. Allgemeines

Dem LFI als Geschäftsbereich der NORD/LB sind auf der Grundlage eines Treuhandvertrages vom Juni 1993 von der Landesregierung bzw. den einzelnen Landesministerien Förderprogramme aus den Bereichen Wohnungsbau, Agrar und Wirtschaft übertragen. In der Folgezeit hat das LFI auch Förderprogramme aus dem Bereich Kultur übernommen sowie weitere Dienstleistungen für das Land erbracht.

Das Land hat das LFI nicht zu dem zentralen Förderinstitut entwickelt, wie es die ursprüngliche Planung vorgesehen hatte. Von den zum Jahresende 2002 bestehenden 140 Förderprogrammen wickelte das LFI lediglich 34 Förderprogramme ab.

Das Land hat das LFI inzwischen zur „Straffung und Optimierung der Förderstrukturen des Landes“ zur IB Sachsen-Anhalt in der Rechtsform einer teilrechtsfähigen Anstalt der NORD/LB fortentwickelt. Die IB übernimmt die bisher vom LFI wahrgenommenen Aufgaben und reicht darüber hinaus Darlehen aus.

Mit der Übertragung der bisherigen Aufgaben des LFI auf die IB ist das erklärte Ziel, dass die IB das zentrale Förderinstitut des Landes sein soll, noch nicht umgesetzt. Das Ministerium der Finanzen beabsichtigt, Verhandlungen mit den Fachministerien über die Übertragung weiterer Aufgaben auf die IB zu führen. Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass das Ministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit den Fachressorts entsprechend § 7 LHO in diesem Zusammenhang auch untersuchen wird, welche Kosten das Zuwendungsverfahren in der Verwaltung einerseits und bei der IB andererseits verursacht und, ob die Kosten des Zuwendungsverfahrens nicht generell auf ein angemessenes Maß reduziert werden müssen (vgl. Abschnitt B. Tz. 6 Zuwendungen für Vertriebene).

Ergebnisse sind dem Landesrechnungshof derzeit nicht bekannt, so dass er die Resultate der Kennzahlenanalyse aus der Prüfung des LFI unverändert auf die IB überträgt.

2. Kostenanalyse der Wahrnehmung von Förderaufgaben durch das LFI/die IB

2.1 Entwicklung ausgewählter Kennzahlen im LFI

Der Landesrechnungshof hat in 2003 eine Prüfung des LFI durchgeführt und anhand der vorgelegten Wirtschaftspläne, Stellenpläne, Jahresrechnungen, Angaben über Fördervolumina und Förderfälle in den Tätigkeitsberichten nachstehende Kennzahlen für die Sparten Wohnungsbauförderung, Wirtschaftsförderung und Agrarförderung ermittelt. Die Kennzahlen erfassen zwar nicht alle Facetten des Fördergeschäftes, zeigen aber deutliche Entwicklungstendenzen auf.

Kosten pro Bewilligung und pro 1.000 € Fördermittel¹¹

Tabelle 1

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1. Kosten pro Bewilligung (€/Fall)							
Gesamt	863	1.165	1.318	2.865	4.493	4.977	4.376
davon Wohnungsbau	575	842	1.149	3.711	5.507	6.468	9.890
davon Wirtschaft	2.607	2.144	1.783	3.425	6.753	7.306	6.738
davon Agrar	506	864	869	1.030	980	932	1.038
2. Kosten pro 1.000 € Fördermittel (€/1.000 € Fördermittel)							
Gesamt	12,9	14,6	13,4	17,2	34,7	36,6	27,0
davon Wohnungsbau	29,7	35,6	68,9	77,4	126,6	137,7	201,1
davon Wirtschaft	7,6	8,2	6,9	9,5	17,9	20,5	14,2
davon Agrar	28,1	87,3	78,1	111,0	157,8	51,0	93,3

Die Kosten, die beim LFI für die Bearbeitung von Förderverfahren (wozu auch Tätigkeiten nach Bewilligung zählen) anfallen, setzen sich zusammen aus Personalkosten, Sachkosten und der Leistungsverrechnung mit der NORD/LB sowie der Niedersächsischen Landestreuhandstelle für das Wohnungswesen. Die Kosten sind insgesamt im Laufe der Jahre beim LFI erheblich gestiegen.

Die Kosten pro Bewilligung stiegen von 900 € in 1996 auf 4.400 € in 2002, was einer **Steigerung um rd. 400 v.H.** entspricht. Hauptverursacher hierfür ist der Bereich Wohnungsbau, da 2002 (= 788 Bewilligungen) nur noch 6 v.H. der Bewilligungen von 1996 (= 13.032 Bewilligungen) ausgesprochen wurden, ohne dass das LFI seine Gesamtkosten entsprechend reduziert hat.

¹¹ Die Kennziffern sind ermittelt worden, indem für das betrachtete Jahr die Gesamtkosten des LFI ins Verhältnis zur Anzahl der Neubewilligungen bzw. zum Neu-Bewilligungsvolumen gesetzt worden sind.

Die Bewilligungen in den Bereichen Wirtschaftsförderung und Agrarförderung fielen in diesem Zeitraum um jeweils rd. 41 v.H.

Das gesamte Fördervolumen ist in dem betrachteten Zeitraum in allen drei Förderbereichen tendenziell rückläufig.

Die Kosten pro 1.000 € Fördervolumen stiegen damit von 12,9 € im Jahr 1996 auf 27,0 € im Jahr 2002 (2001 sogar auf 36,6 €) an: das entspricht einer **Steigerungsrate von fast 110 v.H.**

Durch das sinkende Fördervolumen verbunden mit dem gleichzeitigen Anstieg der Kosten beim LFI erhöhten sich die spezifischen Kosten bei der Agrarförderung um rd. 230 v.H. und bei der Wohnungsbauförderung um rd. 580 v.H. Im Bereich der Wirtschaftsförderung stiegen die spezifischen Kosten von 7,6 €/1.000 € in 1996 auf 20,5 €/1.000 € in 2001, was einer Steigerungsrate von rd. 170 v.H. entspricht. Im Jahr 2002 sank diese Kennzahl auf 14,2 €/1.000 € aufgrund der Erhöhung der Fördervolumina in diesem Jahr.

In seiner Stellungnahme zum Prüfbericht des Landesrechnungshofes beanstandet das Ministerium der Finanzen, dass die ermittelten Kennzahlen Änderungen der Förderprogramme und ihrer Strukturen im Zeitablauf sowie die erforderlichen Tätigkeiten nach der Bewilligung außer Acht ließen, die im Lauf der Jahre immer mehr zugenommen hätten. Der Gesamtaufwand umfasse neben den Aufwendungen pro Bewilligung auch die erforderlichen Aufwendungen für die vereinbarungsgemäß zu erbringenden Verwaltungsleistungen. Wenn die Gesamtaufwendungen nur in Relation zu einer einzigen stetig abnehmenden Größe der Neubewilligungen gesetzt würden, müsse das Ergebnis zwangsläufig stetig ansteigen. Die vom Landesrechnungshof gebildeten Kennziffern hätten von daher keine betriebswirtschaftliche Aussagekraft; auf eine weitergehende Stellungnahme hat das Ministerium deshalb verzichtet.

Es ist zutreffend, dass die gebildeten Kennziffern tatsächlich weder Änderungen der Förderstrukturen noch die Tätigkeiten nach Bewilligung berücksichtigen. Dennoch ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass die Zahlen in der Zeitreihe zu Trendaussagen berechtigen, die das Ministerium zu einer Überprüfung des

Verfahrens veranlassen sollten, um ggf. Maßnahmen zur Gegensteuerung negativer Trends einzuleiten.

2.2 Vergleich ausgewählter Kennzahlen des LFI Sachsen-Anhalt (LFI-LSA) und des LFI Mecklenburg-Vorpommern (LFI-MVP)

Der Landesrechnungshof hat die oben dargestellten Kennzahlen (Kosten pro Bewilligung, Kosten pro 1.000 € Fördermittel) des LFI-LSA nach den Tätigkeitsberichten des LFI-MVP auch für dieses ermittelt und beide Ergebnisse miteinander verglichen.

Das LFI-LSA ist ausführende Stelle des Landes auf Gebieten der Wohnungsbauförderung, der Wirtschafts- und der Agrarförderung und steht dem Land auch für Förderaufgaben auf anderen Gebieten zur Verfügung.

Das LFI-MVP führt im Rahmen des Treuhandvertrages vom August 1994 lediglich Förderaufgaben in den Bereichen Wohnungsbau und Städtebau durch.

Die vorliegenden Tätigkeitsberichte des LFI-MVP weisen aus, dass es auch im Bereich Wirtschaftsförderung tätig ist. Nach Auskunft des LFI-LSA betätige sich das LFI-MVP im Bereich Wirtschaftsförderung als Dienstleister für die NORD/LB, die diese Aufgaben direkt übernommen habe.

In den Wirtschaftsplänen gibt das LFI-MVP Personalkosten nach Sparten aufgeschlüsselt wieder und macht auch Angaben zu den anfallenden Personalkosten im Bereich der Wirtschaftsförderung. Da aber in den Stellenplänen des LFI-MVP keine Angaben zu der Anzahl der Mitarbeiter enthalten sind, die im Bereich der Wirtschaftsförderung tätig sind, sind Aussagen zu den Bewilligungen pro Mitarbeiter und Fördervolumina pro Mitarbeiter für diesen Bereich nicht möglich. Die nachstehende Analyse konzentriert sich deshalb auf den Bereich der Wohnungsbauförderung.

Bewilligungen und Fördervolumina pro Mitarbeiter

Tabelle 2

		1998	1999	2000	2001	2002
1.	Bewilligungen pro Mitarbeiter (MA)					
1.1.	Wohnungsbau MVP	76,4	37,0	28,8	23,1	16,5
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-40,7 %	-51,6 %	-22,2 %	-19,8 %	-28,6 %
1.2.	Wohnungsbau LSA	119,5	35,9	23,7	19,7	14,6
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-29,3 %	-70,0 %	-34,0 %	-16,9 %	-25,9 %
2.	Fördervolumen pro Mitarbeiter (1.000 €/MA)					
2.1.	Wohnungsbau MVP	4,5	2,5	1,6	1,9	1,2
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-15,1 %	-44,4 %	-36,0 %	18,8 %	-36,8 %
2.2.	Wohnungsbau LSA	2,0	1,7	1,0	0,9	0,7
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-50,0 %	-15,0 %	-41,2 %	-10,0 %	-22,2 %
3.	Fördervolumen pro Förderfall (1.000 €/Fall)					
3.1.	Wohnungsbau MVP	58,5	66,8	56,9	82,1	71,9
3.2.	Wohnungsbau LSA	16,7	47,9	43,4	47,0	49,2

Die Anzahl der Bewilligungen pro Mitarbeiter sank in MVP im Zeitraum 1998 bis 2002 um rd. 78 v.H. und im Land Sachsen-Anhalt um 88 v.H. Von 1999 bis 2002 bearbeiteten die Mitarbeiter des LFI-LSA in der Wohnungsbauförderung im Durchschnitt **nur rd. 88 v.H.** der Förderfälle von Mecklenburg-Vorpommern.

Bei der Kennzahl Fördervolumen pro Mitarbeiter setzt sich der o.g. Trend fort. In MVP sinkt das Fördervolumen pro Mitarbeiter in dem Zeitraum 1998 bis 2002 um 73 v.H., im Land Sachsen-Anhalt um 65 v.H., wobei festzustellen ist, dass in LSA im Durchschnitt **rd. 44 v.H. weniger** Fördermittel pro Mitarbeiter als in Mecklenburg-Vorpommern bearbeitet werden.

Das Fördervolumen pro Förderfall beträgt im Bereich Wohnungsbau in Sachsen-Anhalt durchschnittlich nur 60 v.H. des Fördervolumens pro Förderfall in Mecklenburg-Vorpommern.

Durch die unterschiedliche Strukturierung der Förderinstitute ist eine Vergleichbarkeit der nachstehenden Kennzahlen nur eingeschränkt gegeben, d.h. die Kennzahlen zeigen lediglich Entwicklungstendenzen für die Bereiche Wohnungsbauförderung und Wirtschaftsförderung auf.

Kosten pro Bewilligung und Fördervolumen

Tabelle 3

		1998	1999	2000	2001	2002
1.	Kosten pro Bewilligung (€/Fall)					
1.1.	Wohnungsbau MVP	1.583	3.041	4.318	5.498	8.153
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-	92,2 %	42,0 %	27,3 %	48,3 %
1.2.	Wohnungsbau LSA	1.149	3.711	5.507	6.468	9.890
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	36,5 %	223,0 %	48,4 %	17,5 %	52,9 %
1.3.	Wirtschaft MVP	186	207	339	298	397
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-	11,3 %	63,8 %	-12,1 %	33,2 %
1.4.	Wirtschaft LSA	1.783	3.425	6.753	7.306	6.738
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-16,8 %	92,1 %	97,2 %	8,2 %	-7,8 %
2.	Kosten pro 1.000 € Fördervolumen (€/1.000 € Fördermittel)					
2.1.	Wohnungsbau MVP	27,1	45,5	75,8	67,0	113,4
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-	67,9 %	66,6 %	-11,6 %	69,3 %
2.2.	Wohnungsbau LSA	68,9	77,4	126,6	137,7	201,1
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	93,5 %	12,3 %	63,6 %	8,8 %	46,0 %
2.3.	Wirtschaft MVP	2,4	2,6	4,6	3,5	4,3
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-	8,3 %	76,9 %	-23,9 %	22,9 %
2.4.	Wirtschaft LSA	6,9	9,5	17,9	20,5	14,2
	<i>Veränderung zum Vj.</i>	-15,9 %	37,7 %	88,4 %	14,3 %	-30,7 %

Die Kosten pro Bewilligung im Wohnungsbau verändern sich von 1998 zu 1999 sowohl in Mecklenburg-Vorpommern mit gut 92 v.H. als auch im Land Sachsen-Anhalt mit 223 v.H. drastisch; über den gesamten betrachteten Zeitraum steigen die Kosten pro Bewilligung in Mecklenburg-Vorpommern um 415 v.H., im Land Sachsen-Anhalt um 761 v.H. Sachsen-Anhalt liegt mit durchschnittlich rd. 1.000 € pro Bewilligung über den Werten von Mecklenburg-Vorpommern.

Im Bereich der Wirtschaftsförderung ist die Entwicklung der Kosten pro Bewilligung ähnlich, wobei die Steigerungsraten nicht so hoch ausfallen: Mecklenburg-Vorpommern über 63 v.H. von 1999 zu 2000 und Sachsen-Anhalt von 1998 zu 1999 und von 1999 zu 2000 jeweils weit über 90 v.H.

Bei den Kosten pro 1.000 € Fördervolumen ist die Tendenz in der Veränderung zum Vorjahr analog. Auffällig ist auch hier, dass die Kennzahl für den Bereich Wohnungsbau im Land Sachsen-Anhalt im Durchschnitt rund doppelt so hoch ist als in Mecklenburg-Vorpommern und für den Bereich Wirtschaft rund das Vierfache beträgt.

Zusammenfassend ist bei dem Vergleich der o.g. Kennzahlen der Landesförderinstitute Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt festzuhalten, dass das LFI-LSA bei Betrachtung der tendenziellen Entwicklung bei jeder betrachteten Kennzahl im Vergleich zu Mecklenburg-Vorpommern schlechter abschneidet.

Das heißt, dass z.B. in Sachsen-Anhalt

- in der Wohnungsbauförderung nur knapp 88 v.H. der Anzahl der Bewilligungen von Mecklenburg-Vorpommern bearbeitet werden,
- im Durchschnitt rd. 44 v.H. weniger Fördermittel im Wohnungsbau pro Mitarbeiter bearbeitet werden,
- die Kosten pro Bewilligung im Bereich der Wohnungsbauförderung durchschnittlich 1.000 € über denen von Mecklenburg-Vorpommern liegen; in der Wirtschaftsförderung sogar bis zu 7.000 €,
- die Kosten pro 1.000 € Fördervolumen für den Wohnungsbau doppelt so hoch sind als in Mecklenburg-Vorpommern und für den Bereich Wirtschaft sogar viermal so hoch.

Das Ministerium der Finanzen verweist in seiner Stellungnahme auf Unterschiede im Verfahren (Darlehen in Mecklenburg-Vorpommern, Zuschüsse in Sachsen-Anhalt) sowie im Aufgabenbestand (Bewilligungsentscheidung in der Wirtschaftsförderung durch das Wirtschaftsministerium in Mecklenburg-Vorpommern, durch das LFI/die IB in Sachsen-Anhalt).

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Darstellung nicht verkannt, dass die Aufgabenspektren beider Institute nicht identisch sind. Die oben dargestellten von beiden Instituten wahrgenommenen Aufgaben lassen jedoch eine vergleichende Betrachtung zu, die Aussagen zu den Kosten des Zuwendungsverfahrens ermöglicht und die ebenfalls das Ministerium zu einer Überprüfung veranlassen sollte.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

3. Fazit

Zusammenfassend hält der Landesrechnungshof fest:

- **Die Förderlandschaft in Sachsen-Anhalt ist nach wie vor unübersichtlich.**
- **Die Verwaltung erbringt viele Förderaufgaben auf einer Vielzahl von Ebenen weiterhin selbst.**
- **Dem Land ist es bislang nicht gelungen, das LFI/die IB tatsächlich zu dem zentralen Förderinstitut des Landes zu entwickeln. Von den zum Jahresende 2002 bestehenden 140 Förderprogrammen sind lediglich 34 auf das LFI/die IB übertragen.**
- **Die Abwicklung von Förderprogrammen im LFI/in der IB ist nach den vorliegenden Kennzahlen aufwendiger als die Abwicklung von Förderprogrammen durch das LFI-MVP.**
- **Das Land hat bislang nicht nachweisen können, dass die Abwicklung von Förderprogrammen über das LFI/die IB effizienter ist als die Abwicklung über verwaltungseigene Stellen.**

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Ministerium der Finanzen und den Fachministerien in Anknüpfung an die vorstehend dargestellten Erkenntnisse vor der Übertragung weiterer Förderaufgaben auf die IB konkrete und zahlenmäßig nachvollziehbare Wirtschaftlichkeitsvergleiche anzustellen. In die Vergleichsberechnungen müssen auch die Personalkosten mit einfließen. Der Landesrechnungshof empfiehlt darüber hinaus, die Förderlandschaft insgesamt übersichtlicher zu gestalten und klare Zuständigkeitsregelungen zu treffen, um zukünftig die in der Tendenz immer teureren Doppelstrukturen zu vermeiden.

4. Einzelplan 03	-	Ministerium des Innern
Kapitel	-	diverse
Haushaltsvolumen	-	4,058 Mio. €

Organisation und Wirtschaftlichkeit der Gebäudereinigung im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern

Nur 17,6 v.H. aller Reinigungsverträge lagen Öffentliche Ausschreibungen zugrunde.

Die durchschnittlichen Kosten für einen m² Reinigungsfläche betragen bei Öffentlicher Ausschreibung nur 44 v.H. der entsprechenden Kosten bei Freihändiger Vergabe.

Die Eigenreinigung ist durchschnittlich mehr als viermal so teuer wie die Fremdreinigung nach Öffentlicher Ausschreibung.

Durch die folgenden Maßnahmen:

bei Fremdreinigung

- **Vergabeoptimierung bei der Gebäudeinnen- und Glasreinigung,**
- **Reduzierung des Reinigungsrhythmus,**

bei Eigenreinigung

- **Zugrundelegung der REFA¹²-Werte bis zur Privatisierung,**
 - **Vollständige Privatisierung und Öffentliche Ausschreibung,**
- sind Einsparungen in Millionenhöhe realisierbar.**

Der Landesrechnungshof hat in den Jahren 2003 und 2004 bei fast allen Dienststellen im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern die Organisation und Wirtschaftlichkeit der Gebäudereinigung geprüft und dabei u. a. Folgendes festgestellt:

¹² REFA - Verband für Arbeitsstudien - REFA e.V.

1. Gesamtkosten und praktizierte Ausschreibungsverfahren

Das Land musste im Jahr 2002 im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern rd. 4,058 Mio. € für die Gebäudereinigung aufbringen.

Davon entfallen rd. 1,397 Mio. € (34 v.H.) auf die Vergabe von Reinigungsaufträgen an Fremdfirmen.

Für die Eigenreinigung waren noch 78,2 VbE bei 42 Dienststellen eingesetzt.

Die geprüften 186 Dienststellen haben für das Jahr 2002 mit 59 Reinigungsfirmen 188 Verträge abgeschlossen.

17,6 v.H. aller Reinigungsverträge¹³ basierten auf Öffentlichen Ausschreibungen, 28,2 v.H. auf Beschränkten Ausschreibungen mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb, 32,5 v.H. auf Beschränkten Ausschreibungen und 19,1 v.H. auf Freihändiger Vergabe¹⁴.

Die wenigsten Reinigungsaufträge haben die Dienststellen im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern nach Öffentlicher Ausschreibung vergeben.

2. Kosten pro m² Reinigungsfläche differenziert nach Vergabearten

Die durchschnittlichen Kosten pro m² Reinigungsfläche in € in der Fremdreinigung variieren in den einzelnen Bezirken bei den einzelnen Vergabearten wie folgt¹⁵:

Landgerichtsbezirke ¹⁶	Öffentliche Ausschreibung	Beschränkte Ausschreibung mit Öffentlicher Teilnahme	Beschränkte Ausschreibung	Freihändige Vergabe
Dessau	0,0529	0,0500	0,0700	0,0818
Halle	0,0429		0,1000	0,0757
Magdeburg	0,0431	0,0500	0,0925	0,1300
Stendal	0,0516		0,0865	0,1108
Durchschnitt	0,0458	0,0500	0,0889	0,1049

Die durchschnittlichen Kosten für einen m² Reinigungsfläche betragen bei Öffentlicher Ausschreibung nur 44 v.H. der entsprechenden Kosten bei Freihändiger Vergabe.

Diese Auswertung von 188 Verträgen zeigt deutlich, dass Öffentliche Ausschreibungen zu dem wirtschaftlichsten Ergebnis führen.

¹³ Bezogen auf die Anzahl aller Reinigungsverträge.

¹⁴ Bei 2,6 v.H. der Verträge konnten dem Landesrechnungshof keine Ausschreibungsunterlagen vorgelegt werden.

¹⁵ Die Tabellenwerte sind der jeweilige Durchschnitt der Preise pro m² Reinigungsfläche der einzelnen Dienststellen.

¹⁶ § 2 des Gesetzes über die Organisation der ordentlichen Gerichte vom 24. August 1992 i.d.F. vom 17. Mai 2000.

Daher sollten künftig - wie auch in Nr. 4.1 des „Reinigungserlasses“¹⁷ gefordert - Fremdreinigungsleistungen grundsätzlich öffentlich ausgeschrieben werden.

3. Kostenvergleich Eigenreinigung/Fremdreinigung

In Eigenreinigung¹⁸ kostete die Reinigung einer m² Reinigungsfläche durchschnittlich¹⁹:

Landgerichtsbezirke²⁰	€ / m² Reinigungsfläche
Halle	0,1543
Magdeburg	0,2159
Stendal	0,3756
Durchschnitt:	0,2026

Die Eigenreinigung ist durchschnittlich mehr als viermal so teuer als die Fremdreinigung nach Öffentlicher Ausschreibung.

Die wesentliche Ursache ist:

Die durchschnittliche Reinigungsleistung der landeseigenen Reinigungskräfte liegt bei 46 m²/Stunde. Laut REFA-Fachausschuss Gebäudereinigung sind 220 m²/Stunde erreichbar. **Die landeseigenen Reinigungskräfte erreichen somit durchschnittlich nur 21 v.H. der Sollwerte in der Privatwirtschaft!** Eine Leistungserhöhung auf das 4,8-fache der bisherigen Reinigungsleistung ist somit realisierbar.

4. Einsparpotentiale

Allein im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern lassen sich rechnerisch folgende jährliche Einsparungen erzielen:

Fremdreinigung

- Vergabeoptimierung bei der Gebäudeinnen- und Glasreinigung: 453.000 €
- Reduzierung des Reinigungsrythmus: 319.000 €

Eigenreinigung

- Zugrundelegung der REFA-Werte bis zur Privatisierung: 1.356.000 €
- Vollständige Privatisierung und Vergabe zu Benchmarks: 2.025.000 €

¹⁷ RdErl. des Ministeriums der Finanzen vom 16. Juni 1998 – 22.04019-7

¹⁸ In der Region Dessau sind keine eigenen Reinigungskräfte mehr vorhanden

¹⁹ Werte sind der jeweilige Durchschnitt der Quadratmeterpreise pro m² Reinigungsfläche der einzelnen Dienststellen.

²⁰ § 2 des Gesetzes über die Organisation der ordentlichen Gerichte vom 24.08.1992 i.d.F. vom 17.05.2000

4.1 Vergabeoptimierung bei der Gebäudeinnen- und Glasreinigung

Die tatsächlich gezahlten Reinigungskosten bei der Gebäudeinnenreinigung schwankten von 0,0105 € bis 0,3012 € je m² Reinigungsfläche²¹.

Eine Vergabe der Gebäudeinnenreinigung zu dem günstigsten Preis in der Region (Gebiet des Kreises bzw. der kreisfreien Stadt) ergibt ein jährliches Einsparpotential in Höhe von rd. 422.200 €. Dies ist ein Einsparpotential²² von 30,2 v.H.

Die Reinigungskosten bei der Glasreinigung schwankten von 0,12 € bis 1,72 € je m² Reinigungsfläche.

Eine Vergabe der Glasreinigung zu dem günstigsten Preis in der Region²³ ergibt ein jährliches Einsparpotential in Höhe von rd. 30.800 €. Dies ist ein Einsparpotential²⁴ von 32,1 v.H.

Insgesamt wären durch eine Optimierung der Vergabe jährlich rechnerisch rd. 453.000 € einzusparen.

Das Ministerium bzw. der Landesbetrieb LIMSA sollte die vom Landesrechnungshof ermittelten Zielwerte für ein vereinfachtes Benchmarking nutzen, um Reinigungsleistungen wirtschaftlich zu beschaffen.

4.2 Reduzierung des Reinigungsrythmus

In der Gebäudeinnenreinigung haben die Dienststellen im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern bisher ihre Gebäude mit einem Kostenaufwand von insgesamt 736.550,39 € pro Jahr reinigen lassen.

Dabei variierte die Reinigungshäufigkeit von zwei- bis fünfmal wöchentlich. Laut KGSt ist es als Kostensenkungsmaßnahme vertretbar, die Reinigungshäufigkeit bei Büroflächen auf einmal wöchentlich zu reduzieren.

Eine Halbierung des bisherigen Reinigungsrythmus auf einmal bis zweieinhalbmal wöchentlich würde bei den in die Prüfung einbezogenen Flächen zu Einsparungen in Höhe von 37,5 v.H.²⁵ führen.

Im gesamten Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern würden dementsprechend nur aus der Halbierung der Reinigungshäufigkeit rechnerische Einsparungen in Höhe von rd. 276.000 € pro Jahr realisierbar sein.

²¹ Bei Nr. 2.3 werden die Durchschnittspreise dargestellt.

²² bezogen auf die Vertragskosten

²³ bezogen auf die Landkreise

²⁴ bezogen auf die Vertragskosten

²⁵ KGSt-Bericht 11/94, Nr. 8.3, Seite 30. Empirische Erhebung von Berufs- und Fachverbänden. Wegen der erschwerten Reinigungsarbeit (erhöhter Schmutzanfall) ist von einem Mehraufwandszuschlag von 25 v.H. auszugehen

In der Glasreinigung haben die Dienststellen bisher folgenden Reinigungsrythmus praktiziert:²⁶

Reinigungshäufigkeit	Gesamt	1xjährlich	2xjährlich	3xjährlich	4xjährlich	5xjährlich	12xjährlich
Anzahl der Dienststellen	115	48	22	9	34	1	1
in v.H.		41,74	19,13	7,83	29,57	0,87	0,87

Eine Verringerung des Reinigungsrythmus in der Glasreinigung auf einmal jährlich - wie von 42 v.H. der Dienststellen praktiziert - würde zu einem Einsparpotential von rd. 43.000 €²⁷ pro Jahr führen.

Insgesamt sind durch eine Reduzierung des Reinigungsrythmus rechnerisch jährliche Einsparungen in Höhe von rd. 319.000 € realisierbar.

4.3 Zugrundelegung der REFA-Werte bei der Eigenreinigung

Die Reinigungskosten in der Gebäudeinnenreinigung reichen bei Eigenreinigung von 0,05 €/m² bis 1,05 €/m².

Die durchschnittliche Reinigungsleistung der landeseigenen Reinigungskräfte liegt bei 46 m²/Stunde. Die Tatsache, dass einige landeseigene Reinigungskräfte die REFA-Werte (z. B. mit 235 m²) sogar überschreiten, zeigt, dass der Sollwert realistisch ist.

Falls noch keine Privatisierung der Reinigungsarbeiten erfolgt ist, sollten bis zur Privatisierung die Leistungsbemessungswerte der REFA eingeführt werden. Dies würde zu einem jährlichen Einsparpotential von rd. 1,36 Mio. € führen.

4.4 Vollständige Privatisierung der Reinigung und Vergabe zu Benchmarkwerten

Bei der aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten anzustrebenden vollständigen Fremdvergabe der Reinigungsarbeiten wären jährliche Einsparungen

²⁶ geringe Glasflächen mit einer höheren Reinigungshäufigkeit im Gebäudeinnenbereich hat der Landesrechnungshof nicht mit einbezogen

²⁷ Der Summe hat der Landesrechnungshof eine Reduzierung der tatsächlichen Kosten auf eine einmal jährliche Reinigung zu Grunde gelegt.

von rd. 2,03 Mio. € möglich, wenn eine Vergabe zum wirtschaftlichsten Preis der Region erfolgt.

Das Ministerium des Innern hat in seiner Stellungnahme hierzu Folgendes ausgeführt:

Die Bemerkung des Landesrechnungshofes enthalte wichtige Hinweise und Anregungen für eine effizientere Gestaltung der Gebäudereinigung und zur Nutzung von Einsparpotentialen.

Insbesondere die Darstellung, dass die Wahl des Ausschreibungsverfahrens einen maßgeblichen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit der Reinigungsleistung hat, überzeuge. Die Privatisierung der Gebäudereinigung und deren Vergabe im Rahmen von Öffentlichen Ausschreibungen werden unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten befürwortet.

Zur Höhe der Einsparsumme macht das Ministerium geltend, dass diese auf rein rechnerischer Basis ermittelt worden sei und Vor-Ort-Strukturen der zu reinigenden Gebäude und Büroflächen (z. B. Größe und Zuschnitt des Gebäudes, Bauart und Gliederung der Fenster) unberücksichtigt lasse. Diese kostenwirksamen Faktoren seien jedoch für die Ermittlung des Angebotspreises im Rahmen von Ausschreibungen von erheblicher Bedeutung. In der Praxis werden daher die vom Rechnungshof zur Ermittlung von Einsparsummen herangezogenen Benchmarkwerte aufgrund der abweichenden Gebäudestrukturen und -nutzungen nicht flächendeckend zu erzielen sein. Gleichwohl schätzt das Ministerium des Innern ein, dass diese Werte eine geeignete Hilfe zur Entscheidungsfindung bei der Vergabe von Reinigungsleistungen bieten können.

Als nutzungsabhängige Größe wird auch der Reinigungsrhythmus angesehen. Eine pauschale Reduzierung der Reinigungshäufigkeit werde den unterschiedlichen Erfordernissen der Einrichtungen im Geschäftsbereich des Ministeriums des Innern nicht gerecht. Die optimale Reinigungszahl könne in Abhängigkeit von Faktoren wie Belegung, Besucherverkehr, Nutzungshäufigkeit der sanitären Einrichtungen oder auch Lage der Objekte nur vor Ort entschieden werden.

Es werde nicht verkannt, dass **wesentliche Einsparungen** durch eine Optimierung des Reinigungsrythmus und eine Verbesserung der Vergabepraxis erreicht werden können. Die Nennung absoluter Einsparsummen werde jedoch kritisch gesehen.

Der Landesrechnungshof hat dargestellt, dass es sich um rechnerische Einsparpotentiale handelt. Da zwischen dem Ministerium und dem Rechnungshof Einigkeit darüber besteht, dass und wie wesentliche Einsparungen erzielt werden können, sollten diese Einsparpotentiale angesichts der Größenordnung umgehend tatsächlich realisiert werden.

5. Allgemeine Empfehlungen

Die Haushaltsansätze für Reinigungsleistungen im Bereich der gesamten Landesverwaltung betragen 2002 insgesamt 7,12 Mio. €.

Bei Realisierung aller Einsparpotentiale dürften daher bei einer Optimierung der Gebäudereinigung weitere Einsparungen in Millionenhöhe realisierbar sein.

Zur Realisierung der Einsparpotentiale gibt der Landesrechnungshof für die gesamte Landesverwaltung folgende Empfehlungen:

5.1 Optimierung der Vergabe bei der Fremdreinigung

Die Vergabe der Fremdreinigung sollte optimiert werden, indem die Vergabe zentralisiert, in Losen gebündelt und öffentlich ausgeschrieben wird. Dabei kann sich bei der Preisgestaltung an den vom Landesrechnungshof ermittelten regionalen Benchmarkingwerten orientiert werden. Diese „Preisindikatoren“ sollten aktualisiert werden.

5.2 Optimierung der Eigenreinigung und Privatisierung von Reinigungsleistungen

Die Eigenreinigung sollte, soweit noch nicht erfolgt, vollständig privatisiert werden, da selbst bei einer Optimierung nach REFA-Werten die Eigenreinigung im Vergleich zur Fremdreinigung die kostenintensivere Variante darstellt.

5.3 Änderung der Reinigungsstandards

Die Reinigungshäufigkeiten sollten auf ein erforderliches Minimum reduziert werden, um die Kosten so gering wie möglich zu halten.

5. Einzelplan 03 - Ministerium des Innern
 Kapitel 0320 - Landespolizei

Organisation und Wirtschaftlichkeit der Küchen der Landespolizei

Die Herstellung der Verpflegung für Polizeibedienstete durch eigenbewirtschaftete Polizeiküchen ist unwirtschaftlich.

Durch die Verpachtung der Küchenbetriebe bei der Landespolizei sind jährliche Einsparungen in Höhe von rd. 1,25 Mio. € möglich.

1. Betrieb von fünf eigenen Küchen der Landespolizei

Die Landespolizei betrieb zum Prüfungszeitraum fünf eigene Küchen zur Verpflegung ihrer Bediensteten an folgenden Standorten:

- bei der Fachhochschule der Polizei des Landes Sachsen-Anhalt in Aschersleben (FH Pol),
- beim Technisches Polizeiamt in Magdeburg (TPA),
- bei der Landesbereitschaftspolizei in Magdeburg (LBP MD),
- bei der Landesbereitschaftspolizei in Halle (LBP HAL) und
- bei der Fortbildungsstätte der Polizei in Rübeland (Rübeland).

Der Betrieb der Küchen verursachte im Jahr 2001 Kosten in Höhe von fast drei Mio. €. Davon waren 735.000 € Lebensmittelkosten.

Die Kosten verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Kostenarten:

Werte in €	FH Pol	LBP MD	LBP HAL	TPA	Rübeland	Gesamt	Anteil an den Gesamtkosten
Personalkosten	606.043,97	512.270,59	279.503,31	302.268,63	111.966,03	1.812.052,53	60,92 v.H.
Sachkosten	171.612,42	72.581,70	46.545,49	22.613,37	10.487,05	323.840,03	10,89 v.H.
Kalkulatorische Kosten ²⁸	29.560,43	28.164,70	23.564,49	13.053,58	8.893,67	103.236,87	3,47 v.H.
Lebensmittelverbrauch	467.047,20	105.743,44	85.892,88	36.631,45	39.969,57	735.284,54	24,72 v.H.
Gesamt	1.274.264,02	718.760,43	435.506,17	374.567,03	171.316,32	2.974.413,97	100,00 v.H.

Größter „Kostenblock“ sind mit 60 v.H. die Personalkosten.

In den Küchen der Polizei waren im Erhebungszeitraum insgesamt noch Mitarbeiter tätig, die einem Beschäftigungsvolumen von rd. 50 VbE entsprachen. Der Personalbestand verteilte sich wie folgt auf die einzelnen Polizeiküchen:

²⁸ AfA für die Kucheneinrichtung, kalkulatorische Miete, kalkulatorische Zinsen für das Anlagevermögen

	FH Poi	LBP MD	LBP HAL	TPA	Rübeland	Gesamt
VbE in den Küchen	16,66	14,255	7,49	8,50	3,20	50,11

2. Kosten für eine Tagesverpflegung

Entscheidend für die Bewertung der Wirtschaftlichkeit sind die pro Tagesverpflegung entstandenen Kosten. Die Herstellung einer Tagesverpflegung (Frühstück, Mittag und Abendessen) kostete in den Küchen 2001 Folgendes:

	FH Poi	LBP MD	LBP HAL	TPA	Rübeland
Kosten in €	7,62	28,28	23,57	45,20	20,44

3. Wirtschaftlichkeitsvergleich mit den Kosten bei einer Verpachtung

Um einen Wirtschaftlichkeitsvergleich mit den Kosten, die bei einer Verpachtung der Küchen oder einer Verpflegung der Bediensteten über ein Catering-Unternehmen entstehen, zu ermöglichen, müssen die Kosten, die für das Land auch bei einer Verpachtung aufgrund der Kantinenrichtlinie weiterhin anfallen und vom Landeshaushalt zu tragen sind (Energie, Wasser, kalk. Kosten, ausgewählte Sachkosten), von den Gesamtkosten einer Tagesverpflegung abgezogen werden. Daraus ergeben sich folgende für einen Wirtschaftlichkeitsvergleich nutzbare „bereinigte“ Kostensätze in €:

	FH Poi	LBP MD	LBP HAL	TPA	Rübeland
Kostensätze in €	6,59	24,64	20,02	42,60	18,49

Bei einer Verpachtung war eine Tagesverpflegung zum Preis von 8,00 - 12,00 € und eine Einsatzverpflegung zum Preis von rd. 12,50 - 14,00 € erhältlich.

Selbst bei konservativer Zugrundelegung eines Vergleichspreises von 12,00 € für eine Tagesverpflegung und 14,00 € für eine Einsatzverpflegung könnten jährlich durch eine Verpachtung rd. 1,25 Mio. € eingespart werden.

Auch das Ministerium des Innern kommt in dem kürzlich vorgelegten Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Polizei - Service“ zu dem Ergebnis, dass bei einer Verpachtung der Polizeiküchen über 1 Mio. € jährlich eingespart werden könnten.

Angesicht dieser Ergebnisse besteht zwischen dem Landesrechnungshof und dem Ministerium des Innern Einvernehmen darüber, dass die Privatisie-

rung der Polizeiküchen des TPA und der LBP möglichst umgehend realisiert werden sollte.

Eine Sondersituation besteht bei der Küche der FH Pol in Aschersleben. Im Jahr 2001 lieferte sie 220.250 Essensportionen an die Zentrale Anlaufstelle für Asylbewerber (ZAST) und im Jahr 2002 noch zusätzlich 15.362 Essensportionen an das Studieninstitut in Blankenburg aus.

Durch diese „Fremdaufträge“ erfolgte eine Auslastung, die zu einer Fixkostendegression und damit zu vergleichsweise konkurrenzfähigen Kosten pro Mahlzeit führt. Die Belieferung der ZAST wird dadurch „erkauft“, dass das „Mittagessen“ zu einem Preis von 1,20 € geliefert wird, aber in der Herstellung 3,81 € kostet .

Entscheidend für die Kosten pro Mahlzeit ist somit, ob die Belieferung der ZAST weiter erfolgt. Fraglich ist, ob dies der Fall ist, wenn die ZAST kostendeckende Preise zahlen muss.

Bei langfristigen Lieferbeziehungen könnten die Kosten pro Mahlzeit reduziert werden durch:

- die Reduzierung des Personals auf den notwendigen Umfang,
- die Kostenherabsetzung bei der Küchenbewirtschaftung durch den Einsatz von teilvorgefertigten Lebensmitteln (sog. Convenience-Produkte),
- die Optimierung der Arbeitsabläufe in den Küchen und der Verwaltungsabläufe,
- die Reduzierung der Lebensmittelkosten.

Dadurch wäre die Küche der FH Pol ggf. in der Lage, die Mahlzeiten zu konkurrenzfähigen Preisen herzustellen, die eine Privatisierung aus wirtschaftlichen Gründen nicht zwingend erforderlich macht.

4. Stellungnahme des Ministeriums des Innern

Das Ministerium des Innern hat in seiner Stellungnahme dem Landesrechnungshof hierzu Folgendes mitgeteilt:

„Auf Grundlage der in der Vereinbarung über die Bildung einer Regierungskoalition für die 4. Legislaturperiode des Landtages von Sachsen-Anhalt im Abschnitt 3 (Innere Sicherheit) festgelegten grundlegenden Überprüfung der Polizeiorganisation wurde durch das Ministerium des Innern der gesamte Logistikbereich der Landespolizei umfassend überprüft.

Im Ergebnis wurde für den Bereich des Verpflegungswesens bei der Polizei eine Privatisierung in Form einer „Verpachtung“ der Küchen mit Ausnahme der mobilen Einsatzküchen der Landesbereitschaftspolizei beschlossen. Diese wird zurzeit umgesetzt. Vor diesem Hintergrund besteht weitestgehend Einvernehmen zwischen den Ergebnissen des Landesrechnungshofes und dem Ministerium des Innern.

Die Privatisierung des Verpflegungswesens erfolgt vor dem Hintergrund der Bereitstellung wirtschaftlicher und effektiver Service- und Dienstleistungen für die Landespolizei. In diesem Zusammenhang werden bei der anstehenden Verpachtung der Küche der Fachhochschule zukünftig Fremdleistungen nicht mehr erbracht. Die Versorgung der ZASt und des Studieninstituts Blankenburg wird deshalb unterbleiben und von diesen selbst geregelt.

Die Küche der Fachhochschule der Polizei in Aschersleben wird voraussichtlich mit Wirkung vom 01.08.2004 als erste privatisiert.“

Damit beendet das Ministerium die Subventionierung der ZASt aus dem Polizeihaushalt.

5. Abschließende Bewertung

Der Landesrechnungshof begrüßt die Umsetzung der Organisationsvorschläge zur Wirtschaftlichkeitssteigerung in der Verpflegungswirtschaft der Landespolizei.

6.	Einzelplan 03	-	Ministerium des Innern
	Kapitel 0361	-	Vertriebenen- und Spätaussiedlerangelegenheiten
	Titel 684 61	-	Zuschüsse für laufende Zwecke an soziale und ähnliche Einrichtungen
	Haushaltsvolumen	-	143.400 €

Gewährung von Zuwendungen für Vertriebene und Spätaussiedler

Es gab umfangreiche Mängel bei der Durchführung des Zuwendungsverfahrens.

Im Bereich eines Regierungspräsidiums war bei 60 v.H. der Förderfälle die Zuwendungshöhe geringer als 500 €, die Kosten des Zuwendungsverfahrens betragen jedoch rd. 804 € je Förderfall.

Im Bereich eines anderen Regierungspräsidiums war bei 75 v.H. der Förderfälle die Zuwendungshöhe geringer als 500 €, die Kosten des Zuwendungsverfahrens betragen jedoch 632 € je Förderfall.

Die Regierungspräsidien/das Landesverwaltungsamt gewähren Zuwendungen zur Förderung der Pflege und wissenschaftlichen Forschung des Kulturgutes der Vertriebenen und Flüchtlinge (§ 96 BVFG) sowie zur Förderung von Integrationsmaßnahmen für Spätaussiedler (§ 7 BVFG) im Wege der Projektförderung als Anteilsfinanzierung auf der Grundlage der §§ 23 und 44 LHO und der dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften.

Der Landesrechnungshof hat in den Jahren 2002 und 2003 die Zuwendungsgewährung über mehrere Haushaltsjahre bei den Regierungspräsidien Dessau und Halle geprüft.

1. Mängel bei der Durchführung des Zuwendungsverfahrens

Das Regierungspräsidium Dessau hat

- in 11 Fällen eine zu hohe Zuwendung gewährt,
- in 14 Fällen keine Rückforderung durchgeführt, obwohl sie insbesondere wegen anderweitiger öffentlicher Förderung erforderlich gewesen wäre,
- in 96 Fällen bei unvollständigen Verwendungsnachweisen die zur Verwendungsnachweisprüfung erforderlichen Angaben nicht nachgefordert. In ei-

nem Fall hat es bereits am 15.05. eine zweckentsprechende Verwendung der Mittel festgestellt, obwohl die Maßnahme erst am 31.05. stattfand.

- bei 51 Anträgen Zuwendungen ausgereicht, obwohl Termine für die Durchführung der Maßnahmen weder in den Anträgen enthalten noch anderweitig dokumentiert waren. Dadurch war es nicht möglich zu prüfen, ob das Vorhaben bereits begonnen worden ist. Das Regierungspräsidium konnte dem Landesrechnungshof auch auf Nachfrage keinen Bewilligungszeitraum angeben. Dadurch konnte nicht die Einhaltung der Frist zur Einreichung der Verwendungsnachweise überprüft werden.
- bei neun von 36 Förderfällen eines Haushaltjahres Zuwendungen trotz abgelaufener Antragsfrist ausgereicht.

Das Regierungspräsidium Halle hat

- in sechs Fällen keine ausreichende Rückforderung der Zuwendung geltend gemacht,
- in 18 Fällen zu hohe zuwendungsfähige Ausgaben für die Zuwendungsgewährung zugrundegelegt,
- in 14 Fällen nicht zuwendungsfähige Maßnahmen gefördert (Schaden von rd. 29.000 €),
- die Zuwendungsvoraussetzungen großzügig ausgelegt. So hat es z.B. folgende Maßnahmen gefördert:
 1. „Entwickeln des Verständnisses für Deutsche Kultur, Ausflug von Mutter und Kind nach Leipzig“, Inhalte: Fahrt nach Leipzig, eine Stadtrundfahrt und ein Einkaufsbummel in Leipzig
 2. „Sommerferiengestaltung“ und „Tagesfahrt zum Kennenlernen des Harzes“, Inhalte u.a.: Fahrt in den Harz, Besuche des Hexentanzplatzes, der Rosstrappe, des Musicals „Peter Pan“ und eines Bergzoos sowie eine Wanderung zum Brocken.
- in 24 Fällen nicht zuwendungsfähige Ausgaben gefördert,
- in sechs Fällen die Rückforderungen wegen vorzeitigem Maßnahmenbeginns unterlassen.

Auf Anregung des Landesrechnungshofes prüfen die Verwaltungen wegen rechtswidriger Zuwendungsgewährung die Rückforderung der Mittel; in fünf Fällen den Regress.

2. Kosten des Zuwendungsverfahrens

Unabhängig von der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Zuwendungsgewährung hat der Landesrechnungshof für das Jahr 2002 die Kosten der Zuwendungsbearbeitung ermittelt.

Ein Maßstab für die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Zuwendungsbearbeitung ist, welche Kosten durch die Bearbeitung eines Zuwendungsfalles entstehen.

Da keine differenzierte Kostenrechnung vorlag, hat der Landesrechnungshof die durchschnittlichen Kosten für einen Zuwendungsfall wie folgt ermittelt:

1. Erhebung des eingesetzten Personals im Zuwendungsverfahren (in VbE),
2. Ermittlung der Personalkosten auf der Basis von landesspezifischen Durchschnittssätzen,
3. Addition der Sachkosten auf der Basis von Sachkostenpauschalen,
4. Die so ermittelten Gesamtkosten wurden dann durch die Anzahl der Zuwendungsfälle dividiert.

Im Regierungspräsidium Dessau kostete im Jahr 2002 die umfassende Bearbeitung **eines** Zuwendungsfalles (incl. Beratung der Antragsteller, Bescheiderstellung, Auszahlung der Zuwendung und Verwendungsnachweisprüfung) **804 €**, im Regierungspräsidium Halle **632 €**.

Die Höhe der ausgereichten Zuwendungen war Folgende:

Im Bereich des Regierungspräsidiums Dessau ist bei 18 von 30 Zuwendungsfällen (60 v.H.) eine Zuwendungshöhe von 500 € unterschritten worden.

Im Bereich des Regierungspräsidiums Halle ist bei 21 von 28 Zuwendungsfällen (75 v.H.) eine Zuwendungshöhe von 500 € unterschritten worden.

Überwiegend waren somit die Kosten für die Bearbeitung der Zuwendung höher als die ausgezahlte Zuwendung.

Das Verwaltungsverfahren muss in jedem Fall optimiert werden, um die Kosten für das Zuwendungsverfahren pro Zuwendungsfall zu reduzieren.

Das Ministerium des Innern hat zur Rationalisierung des Zuwendungsverfahrens seit dem 01. September 2003 die Bearbeitung dieser Zuwendungen landesweit im Regierungspräsidium Dessau gebündelt. Seit dem 01. Januar 2004 erfolgt die zentralisierte Bearbeitung im Landesverwaltungsamt.

Mit der Entwicklung der Kennzahl „Höhe der Kosten für ein Zuwendungsverfahren“ können die Rationalisierungserfolge gemessen werden.

Eine mögliche Alternative wäre bei der Beibehaltung der „Bagatellförderung“ die „Kommunalisierung“ dieses Programms.

7. Einzelplan 04 - Ministerium der Finanzen
Kapitel 0406 - Finanzämter

Maßnahmen zur Verringerung von Rückstandsfällen bei der Kraftfahrzeugsteuer

Die Kraftfahrzeugsteuer ist eine Landessteuer und hatte 2002 ein Aufkommen von rd. 203,5 Mio. €. Soweit Fahrzeughalter die festgesetzte Steuer nicht entrichtet haben, ist sie häufig niedergeschlagen worden. Im Jahr 2002 konnten dadurch landesweit Kraftfahrzeugsteuerbeträge von insgesamt rd. 3,5 Mio. € nicht erhoben werden. Maßnahmen zur Verringerung dieses Betrages hat das Land bisher nicht ergriffen.

Die Finanzämter setzen die Kraftfahrzeugsteuer weitgehend maschinell aufgrund der von den Zulassungsbehörden mitgeteilten Daten grundsätzlich unbefristet fest. Die Steuer ist – zumindest bei Personenkraftwagen – jeweils für die Dauer eines Jahres (Entrichtungszeitraum) im Voraus zu entrichten. Vor Beginn eines jeden Entrichtungszeitraums erhalten die Fahrzeughalter in den überwiegenden Fällen eine Zahlungserinnerung, mit der die Fahrzeughalter daran erinnert werden, dass in Kürze ein weiterer Jahresbetrag fällig wird.

Soweit die Fahrzeughalter die Steuer nicht entrichten, werden die Vollstreckungsstellen der Finanzämter mit der Beitreibung der Kraftfahrzeugsteuer beauftragt. Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2003 im Rahmen einer Querschnittsprüfung bei drei Finanzämtern des Landes geprüft, ob die von den Vollstreckungsstellen ergriffenen Maßnahmen erfolgreich sind oder ob endgültige Steuerausfälle zu befürchten sind.

Die Bearbeitung von Fällen, in denen lediglich die Kraftfahrzeugsteuer rückständig ist, verursacht in den Vollstreckungsstellen – gemessen an der Höhe des im Einzelfall rückständigen Betrages – einen unverhältnismäßig hohen Arbeitsaufwand und bindet nach Aussagen der Finanzämter wegen der hohen Zahl dieser Fälle etwa ein Viertel ihrer personellen Kapazitäten. Hinzu kommt, dass die ergriffenen Maßnahmen oft nicht zum gewünschten Erfolg führen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass es sich bei den Fahrzeughaltern häufig um Personen handelt, die tagsüber nicht angetroffen werden.

Soweit die Arbeit der Vollstreckungsstellen erfolglos bleibt, wird regelmäßig bei der Zulassungsstelle die Abmeldung des Fahrzeugs von Amts wegen (§ 14 Abs. 1 des Kraftfahrzeugsteuergesetzes – KraftStG -) beantragt. Mit einer Abmeldung des Fahrzeugs wird zwar erreicht, dass bei dem Fahrzeughalter für dieses Fahrzeug künftig keine weiteren Steuerrückstände entstehen können, eine Entrichtung der bisher verwirkten Steuerbeträge ist jedoch damit nicht verbunden. Diese Beträge werden von den Finanzämtern regelmäßig nach § 261 der Abgabenordnung niedergeschlagen. Im Jahr 2002 haben die niedergeschlagenen Kraftfahrzeugsteuerbeträge rd. 3,5 Mio. € betragen. Ein Teil der Fahrzeughalter lässt sodann ein anderes Fahrzeug zu und entrichtet auch hierfür keine Kraftfahrzeugsteuer.

Besonders problematisch sind jedoch nach Ansicht des Landesrechnungshofes die Fälle, in denen auch die von den Zulassungsstellen ergriffenen Maßnahmen erfolglos bleiben und in denen das Fahrzeug deshalb zur Fahndung ausgeschrieben wird. Wird das Fahrzeug gleichwohl weiter benutzt, entsteht erneut Kraftfahrzeugsteuer, die nicht entrichtet wird.

Der Landesrechnungshof hat bei den drei geprüften Finanzämtern die Fälle von Neuzulassung im ersten Halbjahr 2003 daraufhin untersucht, in welchem Umfang die Kraftfahrzeugsteuer nicht entrichtet worden ist. Dies war in rd. 2,7 v.H. aller Neuzulassungen der Fall. In weiteren rd. 2 v.H. der Fälle bestanden zu Beginn der Steuerpflicht noch Rückstände für andere Fahrzeuge. Legt man die gesamten Neuzulassungen des Jahres 2002 mit rd. 360.000 Fällen zugrunde, so bedeutet dies, dass landesweit für mehr als 9.700 neu zugelassene Fahrzeuge die Kraftfahrzeugsteuer nicht fristgerecht entrichtet worden ist und in weiteren mehr als 7.200 Fällen zu Beginn der Steuerpflicht noch Rückstände für andere Fahrzeuge bestanden haben.

Derartige Fälle gibt es schon seit langem. Sie treten auch nicht besonders gehäuft in Sachsen-Anhalt auf. In den anderen Bundesländern bestehen ähnliche Probleme. Stets handelt es sich bei den Kraftfahrzeugsteuerrückständen im Vergleich zu den Rückständen bei anderen Steuerarten um sehr viele Fälle mit vergleichsweise geringen Beträgen, deren zwangsweise Einziehung ein sehr aufwändiges und vergleichsweise teures Verfahren bedingt und das nicht selten erfolglos bleibt.

Auf Initiative des Bundesrats ist deshalb zur Reduzierung der Zahl der Rückstandsfälle bei der Kraftfahrzeugsteuer § 13 KraftStG mit Wirkung vom 01. August 2002 geändert worden. Seit diesem Zeitpunkt sind die Landesregierungen zusätzlich ermächtigt, durch Rechtsverordnung einen weitgehend obligatorischen Lastschrifteinzug zu bestimmen (§ 13 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 KraftStG) oder die Zulassung des Fahrzeugs beim Bestehen von Kraftfahrzeugsteuerrückständen zu versagen (§ 13 Abs. 1a KraftStG).

Soweit dem Landesrechnungshof bekannt ist, wird von den Ländern Hamburg, Bremen, Berlin und Hessen die Erstbesteuerung bei Zulassung (aufgrund der Ermächtigung in § 13 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Buchst. a und Abs. 2 KraftStG) praktiziert. Die Länder Berlin (ab 01. Januar 2003) und Hessen (ab 01. Januar 2004) haben zugleich von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, Fahrzeuge nur noch dann zuzulassen, wenn keine Kraftfahrzeugsteuerrückstände bestehen. Das Land Niedersachsen hat zum 01. März 2004 das obligatorische Einzugsermächtigungsverfahren eingeführt.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass z.B. der obligatorische Lastschrifteinzug nicht immer zum gewünschten Erfolg führen wird. So hat die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens bereits darauf hingewiesen, dass die Regelung anfällig für Umgehungen (z.B. durch Widerruf der erteilten Einzugsermächtigung) sei, ihre Bedenken aber zugunsten der Autonomie der Länder zurückgestellt. Der Landesrechnungshof ist jedoch der Auffassung, dass für den Fall, dass das Land Niedersachsen über positive Entwicklungen nach der Einführung des obligatorischen Lastschrifteinzugsverfahrens berichten kann, dieses Verfahren auch in Sachsen-Anhalt eingeführt werden sollte. Kann eine wesentliche Reduzierung der Rückstandsfälle bei der Kraftfahrzeugsteuer hierdurch nicht erreicht werden, ist zu prüfen, ob von den weitergehenden Ermächtigungsmöglichkeiten des Kraftfahrzeugsteuergesetzes Gebrauch zu machen ist.

Dem Landesrechnungshof ist bekannt, dass der Landesbeauftragte für den Datenschutz Sachsen-Anhalt in Tz. 8.3 seines Tätigkeitsberichts für die Zeit vom 01. April 2001 bis 31. März 2003 aus datenschutzrechtlicher Sicht Bedenken gegen den Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung hat. So wird in dem Zwang, bei jeder Kraftfahrzeugzulassung eine Bankverbindung bekannt geben zu müssen,

ein nicht unerheblicher Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gesehen. Der Landesrechnungshof hält diese Argumentation allerdings für nicht zwingend: Bei jeder Überweisung der Kraftfahrzeugsteuer gibt der Einzahlende seine Kontoverbindung preis. Bareinzahlungen beim Finanzamt sind nicht möglich und Einzahlungen bei einem Kreditinstitut werden wegen der damit verbundenen Kosten nur selten getätigt. Im Übrigen ist im Gesetzgebungsverfahren aus Gründen der Wahrung der Verhältnismäßigkeit die Ermächtigung zum Erlass der entsprechenden Rechtsverordnung so ergänzt worden, dass dem Verordnungsgeber ein Ermessensspielraum eingeräumt wird. Danach kann das Finanzamt auf eine Einzugsermächtigung verzichten, wenn diese für den Fahrzeughalter eine erhebliche Härte darstellt.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Zahl der Fälle mit rückständiger Kraftfahrzeugsteuer und der zu ihrer Bearbeitung erforderliche Aufwand es rechtfertigen, auch in Sachsen-Anhalt Maßnahmen zur Reduzierung dieser Fälle zu ergreifen. Er hat deshalb das Finanzministerium aufgefordert, für den Fall einer positiven Entwicklung im Land Niedersachsen auch in Sachsen-Anhalt zumindest das obligatorische Lastschriftinzugsverfahren bei der Kraftfahrzeugsteuer einzuführen.

Das Finanzministerium hat daraufhin mitgeteilt, dass es gegenwärtig prüfe, ob mit dem Erlass einer Verordnung im Sinne des § 13 KraftStG die Kraftfahrzeugsteuer in Sachsen-Anhalt effizienter erhoben und vollstreckt werden könnte. Die hierfür zur Verfügung stehenden Alternativen würden noch daraufhin untersucht, welche haushaltsmäßigen Mehr-/Mindereinnahmen daraus für das Land zu erwarten wären, in welchem Umfang Verwaltungskosten gesenkt werden könnten oder sich erhöhen würden und welcher Mehr-/Minderaufwand für den Steuerbürger zu erwarten wäre. In die Überlegungen sollen auch – wie vom Landesrechnungshof angeregt – zu gegebener Zeit die Erfahrungen aus Niedersachsen einfließen.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

8.	Einzelplan 05	-	Ministerium für Gesundheit und Soziales	
	Kapitel 0521	-	Sportförderung	
	Titel 893 01	-	Zuschüsse für Investitionen in Sportstätten an Sonstige im Inland	
	Haushaltsansatz	-	2002	- 255.646 €
			2003	- 306.775 €
			2004	- 149.246 €
			Summe	- 711.667 €

Förderung des Fitnesszentrums eines Sportvereins

Das Land hat ein Fitnesszentrum gefördert, ohne dass ein erhebliches Landesinteresse für diese Förderung bestanden hat. Damit hat es die Wettbewerbsbedingungen für die Zentren verschlechtert, die keine Fördermittel erhalten. Haushaltsmittel sind nicht effektiv eingesetzt worden und Arbeitsplätze in anderen Sportstudios werden gefährdet.

Zuwendungsempfängern sollten bei gegebenem Anlass die mit dem Bewilligungsbescheid zugesagten Fördermittel erst dann ausgezahlt werden, wenn sie nachgewiesen haben, dass sie ein für die geförderte Maßnahme vorgeschriebenes Vergabeverfahren eingehalten haben.

1. Um neue Mitglieder zu gewinnen, sollen die Sportvereine ihre Angebote attraktiver und vielfältiger gestalten. Dies hat der Landessporttag des Landessportbundes 2002 beschlossen. Nach seiner Auffassung müsse in jedem Kreis ein modernes Sportzentrum mit gesundheitsorientierten Sportangeboten geschaffen werden, um neue Zielgruppen zu erreichen.

Vor diesem Hintergrund hat ein Sportverein ein Fitnesszentrum als Modellvorhaben geplant. Die förderfähigen Gesamtausgaben einschließlich der Umbaumaßnahmen hat die Landesverwaltung mit rd. 1,42 Mio. € ermittelt und eine Zuwendung über 0,71 Mio. € bewilligt. Im Übrigen sollten die Ausgaben aus Eigenmitteln, Spenden und Krediten finanziert werden.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes unterscheidet sich dieses Fitnesszentrum nicht wesentlich von gewerblichen Studios.

Zuwendungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke dürfen nach § 23 LHO nur dann gewährt werden, wenn das Land an der Erfüllung durch solche Stellen ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann. Von einem erheblichen Interesse auch für ein einzelnes Vorhaben kann nicht schon dann ausgegangen werden, wenn das betreffende Vorhaben wünschenswert oder nützlich erscheint. Es müssen als Voraussetzung für die Gewährung von Zuwendungen vielmehr Umstände hinzutreten, welche die Förderung eines konkreten Vorhabens als besonders vorteilhaft für das Land erscheinen lassen. Dies ist regelmäßig nicht der Fall, wenn das entsprechende Vorhaben über bereits am Markt vorhandene Angebote ohne zusätzliche Fördermittel realisiert werden kann.

Die Bewilligungsbehörde hat weder im Rahmen der Antragsprüfung noch im Bewilligungsverfahren die Gründe festgehalten, aus denen sich ein erhebliches Landesinteresse an der Förderung des Fitnesszentrums ergibt. Es fehlten Ausführungen zur Bedarfsprüfung und zur Zielsetzung des Projekts auch als Modellvorhaben. Festlegungen zur fachlichen Begleitung der Planung und zur Durchführung des Vorhabens waren den dem Landesrechnungshof vorgelegten Akten nicht zu entnehmen.

Im Rahmen der mündlichen Erörterungen zu den vom Landesrechnungshof vorgefundenen Sachverhalten hat das Ministerium für Gesundheit und Soziales mitgeteilt, dass das geförderte Zentrum auch dazu beitragen solle, Doping im Fitness- und Leistungssport zu unterbinden. Das kann nach Auffassung des Landesrechnungshofes mit diesem Vorhaben nicht umgesetzt werden. Wenn ein Modellprojekt durchgeführt wird, um die erreichten Ergebnisse ggf. auf andere Projekte zu übertragen, so setzt dies voraus, dass es Parameter gibt, mit Hilfe derer ermittelt werden kann, ob und in welchem Umfang die Besucher dieses Zentrums – im Vergleich zu den Besuchern anderer Fitnessclubs – Dopingmittel zu sich nehmen. Solche Parameter im Zusammenhang mit einer Konzeption gibt es jedoch nicht.

Vor diesem Hintergrund kann der Landesrechnungshof einen wirtschaftlichen Einsatz von Landesmitteln nicht erkennen. Auf dem Gesundheits- und Fitnessmarkt gibt es private Unternehmen, die vergleichbare Leistungen anbieten. Damit fehlt das erhebliche Landesinteresse als notwen-

dige Voraussetzung für eine Förderung des Um- und Ausbaus eines Fitnesszentrums.

Im Gesamtzusammenhang betrachtet kann sie nicht zu einem wirtschaftlichen Ergebnis führen. Eine derartige Förderung verschlechtert die Wettbewerbsbedingungen für die Anbieter, die sich ohne Fördermittel am Markt durchsetzen müssen, und gefährdet die dort vorhandenen Arbeitsplätze. Das kann nicht im Landesinteresse liegen.

2. Unabhängig davon, dass die Förderung des Fitnesszentrums wegen des fehlenden Landesinteresses insgesamt nicht zulässig gewesen wäre, hält der Landesrechnungshof es für erforderlich, auf die nachfolgenden Sachverhalte hinzuweisen, die in jedem zulässigen Förderfall zu beanstanden gewesen wären.

Der Sportverein hat für die Bewilligung der Umbaumaßnahmen die im Zuwendungsbescheid vorgeschriebene öffentliche Ausschreibung gemäß § 3 VOB/A durchgeführt. Die Angebotsfrist betrug 14 Tage. Zehn Interessenten haben die Unterlagen angefordert. Zwei Firmen haben Angebote abgegeben. Das Angebot der Firma X belief sich auf rd. 0,72 Mio. €, das der Firma Y auf 0,94 Mio. €. Das von einem Beauftragten des Vereines durchgeführte förmliche Vergabeverfahren endete mit dem Zuschlag an eine erst Mitte 2001 gegründete Firma X eines Vereinsmitgliedes, das bis 1999 Vorsitzender des Vereins gewesen ist.

Der Landesrechnungshof hat mehrere Verstöße gegen die Vergabevorschriften festgestellt. Einige der wesentlichen Verstöße sind nachstehend dargestellt:

- Ob die Angebote ordnungsgemäß erstellt worden sind, konnte der Landesrechnungshof nicht prüfen. Die Originalangebote konnte der Verein nicht vorlegen.
- Das Vereinsmitglied, welches die Firma X betreibt, war seit Anfang 2000 für den Verein mit der Vorbereitung des Fitnesszentrums befasst. Im Rahmen einer Kostenanalyse hatte es bereits Angebote zu einzelnen Gewerken eingeholt.

- Mit der Prüfung der Angebote hat der Verein einen Fachmann beauftragt, der auch für die Erstellung des Angebotes bei der Firma X tätig gewesen ist.
- Die Firma X hat gewerbsmäßig keine Bauleistung erbracht. Sie trat lediglich als Koordinator und Vermittler auf. Alle Bauleistungen sollten durch Subunternehmer erbracht werden. Dies war dem Verein auch bekannt. Er hätte die Firma X nicht beauftragen dürfen.
Nach § 8 Nr. 2 Abs. 1 und Nr. 3 VOB/A²⁹ dürfen die Vergabeunterlagen nur an Bieter abgegeben und nur solche beauftragen werden, die sich gewerbsmäßig mit der Ausführung von Bauleistungen der zu vergebenen Art beschäftigen. Damit hätte die Firma X als Bewerber ausscheiden müssen.
Eine Bietergemeinschaft mit den beteiligten (Nach)unternehmen und gemeinsamer Ausführung von Bauleistungen lag ebenfalls nicht vor (§ 25 Nr. VOB/A).
- Im Februar 2002 hat der Verein einen Bevollmächtigten bestellt, der für den Verein alle zur Realisierung des Projekts nötigen Gespräche mit den zuständigen Behörden führen sollte. Für diesen Aufgabenbereich hat er den Inhaber der Firma X bestellt.

Gegen die Vergabeentscheidung hat die Firma Y eine Vergabebeschwerde eingelegt mit der Begründung, die Firma X sei keine Baufirma und handele auch nicht im Namen einer Bietergemeinschaft.

Da der Verein die Bedingungen der VOB nicht beachtet hat, muss die Verwaltung nach pflichtgemäßem Ermessen prüfen, ob der Zuwendungsbescheid zu widerrufen und die Fördermittel zurückzufordern sind. Diese Entscheidung steht noch aus.

Mit Schreiben vom November 2001 hat der Verein der Landesverwaltung mitgeteilt, dass ihm aus Zweckerträgen - Zuwendungen aus Lotto-Toto-Mitteln und damit aus öffentlichen Mitteln - eine weitere Förderung von rd. 0,05 Mio. € bewilligt worden ist.

Die Bewilligungsbehörde hat dem Verein nach Abstimmung mit dem Ministerium für Gesundheit und Soziales mitgeteilt, dass die zusätzliche Zuwendung

²⁹ In der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Mai 2000 BAnz. Nr. 120 a, ber. BAnz 182 vom 26. September 2000, S. 1926

ohne Einfluss auf die Höhe der Förderung sei und als Bestandteil der Gesamtfinanzierung eingesetzt werden könne.

Erhöhen sich nach der Bewilligung die im Finanzierungsplan veranschlagten Deckungsmittel bzw. treten neue hinzu, so ermäßigt sich nach Nr. 2.1.1 ANBest-P zu § 44 LHO die Zuwendung bei Anteilfinanzierung anteilig mit etwaigen Zuwendungen anderer Zuwendungsgeber und den vorgesehenen eigenen und sonstigen Mitteln des Zuwendungsempfängers. Der Landesrechnungshof ist deshalb der Auffassung, dass die zusätzlichen Fördermittel anteilig auf die Landesförderung anzurechnen gewesen wären.

Bei der Abwicklung des Bauvorhabens sind Mehrkosten entstanden. Der Verein hat diese mit 0,54 Mio. € ermittelt und eine weitere Zuwendung von 0,27 Mio. € beantragt. Bisher hat die Verwaltung über diesen Antrag nicht entschieden. Deshalb hat der Landesrechnungshof das Ministerium um Mitteilung gebeten, ob und in welcher Höhe es eine Nachbewilligung beabsichtigt und in welcher Weise die nachträglich bewilligten Fördermittel aus Zweckerträgen sowie die Mitgliedsbeiträge und sonstigen Einnahmen aus der Betreibung des Fitnesszentrums berücksichtigt werden.

Der Verein hat sein Projekt Fitnesszentrum auf einem fremden Grundstück durchgeführt. Die Auszahlung von Fördermitteln hätte deshalb nur erfolgen dürfen, wenn die Rückzahlungsverpflichtung bei einem Widerruf der Förderung mit einer Bürgschaft oder Grundschuldeintragung abgesichert gewesen wäre. Die Verwaltung hat zwei Raten der bewilligten Fördermittel in Höhe von insgesamt 0,56 Mio. € im Juni 2002 und April 2003 ausgezahlt, ohne dass eine Bürgschaft vorlag oder eine Grundschuld eingetragen war.

Mit der Verwaltung besteht Einvernehmen, dass eine Auszahlung nicht hätte erfolgen dürfen.

Vergabeverfahren werden häufig nicht ordnungsgemäß abgewickelt. Dies hat der Landesrechnungshof bei seinen Prüfungen wiederholt festgestellt.

Verstößt ein Zuwendungsempfänger gegen die Vergabebestimmungen, hat die Verwaltung bei größeren, wirtschaftlich relevanten Auftragserteilungen in der Regel den Zuwendungsbescheid zu widerrufen und die Fördermittel zurückzu-

fordern. Lediglich im Bagatellbereich kann eine großzügige Handhabung in Betracht gezogen werden. In den Haushaltsführungserlassen weist das Finanzministerium hierauf seit Jahren immer wieder hin (vgl. z. B. RdErl. des Ministeriums der Finanzen v. 14.01.2004, MBL 2004, S. 97).

Ob der Zuwendungsempfänger die Vergabevorschriften eingehalten hat, muss die Bewilligungsbehörde spätestens nach Vorlage des Verwendungsnachweises prüfen. Wenn der Zuwendungsempfänger die Vergabevorschriften nicht beachtet hat, dieser Verstoß als schwerwiegend zu bewerten ist und die Verwaltung – in Unkenntnis dieser Sachverhalte – die Zuwendung trotzdem ausbezahlt hat, muss die Verwaltung regelmäßig den Bewilligungsbescheid widerrufen und die Fördermittel zurückfordern. Widerruf und Rückforderung erfordern einen erheblichen Verwaltungsaufwand.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes könnte es zweckmäßig sein, die Einhaltung der Vergabevorschriften bei begründeten Anhaltspunkten im Einzelfall – wie im oben angegebenen Fall –, unverzüglich zu prüfen. Die nach Vorlage des Verwendungsnachweises nötige Prüfung wäre in solchen Fällen vorzuziehen mit der Folge, dass die mit dem Zuwendungsbescheid zugesagten Fördermittel erst dann ausbezahlt werden können, wenn der Zuwendungsempfänger nachweist, dass er ein für die geförderten Maßnahmen vorgeschriebenes Vergabeverfahren ordnungsgemäß durchgeführt hat.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind nicht abgeschlossen.

9. Einzelplan	06	- Kultusministerium - Wissenschaft und Forschung
Kapitel	0604	- Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
	0605	- Medizinische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
	0606	- Burg Giebichenstein, Hochschule für Kunst und Design Halle
	0608	- Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg
	0611	- Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg
	0615	- Hochschule Magdeburg - Stendal (FH)
	0616	- Hochschule Anhalt (FH), Hochschule für angewandte Wissenschaften
	0617	- Hochschule Harz, Hochschule für angewandte Wissenschaften (FH)
	0618	- Fachhochschule Merseburg

Einhaltung der Lehrverpflichtungen

Die Hochschulen setzen die Festlegungen in der Lehrverpflichtungsverordnung unterschiedlich um.

An den Hochschulen des Landes erfüllen nicht alle wissenschaftlichen Lehrkräfte ihre vorgeschriebenen Lehrverpflichtungen.

Eine Kontrolle der Einhaltung der Lehrverpflichtungen und eine systematische Auswertung der Lehrnachweise findet nicht oder nicht im notwendigen Maße statt.

Bei dieser Verfahrensweise fehlen der Hochschulleitung wichtige Daten zur Steuerung eines optimalen Einsatzes der Lehrkräfte (z. B. fachübergreifender Einsatz, Zusatzangebote, Einsatz von Gastdozenten und Lehrbeauftragten, bis hin zur Berufung von Lehrkräften).

1. Grundsätzliches

Die Lehrverpflichtungsverordnung Sachsen-Anhalt (LVVO) vom 01. Februar 1992 regelt den Umfang der Lehrverpflichtung (Lehrdeputat) des hauptamtlich tätigen wissenschaftlichen Personals an staatlichen Hochschulen des Landes Sachsen-Anhalt. Die für die Vorlesungszeit geltende wöchentliche Lehrverpflichtung beträgt für Professoren

- an Hochschulen mit Promotionsrecht acht Lehrveranstaltungsstunden (LVS),

- an künstlerischen Hochschulen sowie in künstlerischen Fachrichtungen an Hochschulen mit Promotionsrecht 18 LVS
- an Fachhochschulen 16 LVS und

für Lehrkräfte für besondere Aufgaben

- an Hochschulen mit Promotionsrecht 12 bis 16 LVS,
- an künstlerischen Hochschulen sowie in künstlerischen Fachrichtungen an Hochschulen mit Promotionsrecht 20 bis 24 LVS,
- an Fachhochschulen bis zu 24 LVS.

Eine Lehrveranstaltungsstunde beträgt 45 Minuten je Woche der Vorlesungszeit eines Semesters.

Regelungen zum Nachweis der Erfüllung der Lehrverpflichtungen enthalten weder die Lehrverpflichtungsverordnung noch ministerielle Erlasse.

Die Verantwortung für die Sicherstellung des Lehrangebotes und für die ordnungsgemäße Erfüllung der Lehrverpflichtungen war für die Dekane in §§ 12 und 89 des bis zum 4. Mai 2004 gültigen Hochschulgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt geregelt. Dagegen war die Zuständigkeit der Rektoren für diese Aufgaben bis dahin nur ministeriell mit Delegationserlass des Kultusministeriums vom 15. Dezember 1997 wie folgt festgelegt: "Die Rektorinnen und Rektoren sind für die Einhaltung der Erfüllung der Lehrverpflichtung an ihren Hochschulen gemäß der Lehrverpflichtungsverordnung des Landes verantwortlich ".

Nunmehr haben gem. § 69 des Hochschulgesetzes (HSG LSA) vom 5. Mai 2004 die Rektoren über die Dekane sicherzustellen, dass die Lehrenden „ihre Lehr- und Prüfungsverpflichtung ordnungsgemäß erfüllen“. Nach § 78 tragen die Dekane „Sorge dafür“, dass die Lehrenden ihre „Lehr- und Prüfungsverpflichtungen...ordnungsgemäß erfüllen“.

Zur Durchsetzung steht den Rektoren und Dekanen ein „Aufsichts- und Weisungsrecht“ zu.

2. Einhaltung der Lehrverpflichtungen an den Fachhochschulen des Landes

2.1 Unterschreitung des Lehrdeputats

Der Landesrechnungshof prüfte im Zeitraum 2003 bis 2004 die Einhaltung der Lehrverpflichtungen an den vier Fachhochschulen des Landes.

Für die geprüften Semester – Wintersemester 2000/2001 bis Sommersemester 2003 – hat die Mehrzahl der Lehrkräfte der vier Fachhochschulen ihr Lehrdeputat eingehalten und teilweise sogar überschritten. Einige haben ihre Lehrverpflichtungen aber nicht erreicht, auch unter Berücksichtigung der Ausgleichsmöglichkeiten in § 3 LVVO, wonach der Lehrende seine Lehrverpflichtung im Durchschnitt von zwei aufeinanderfolgenden Studienjahren erfüllen kann oder Professoren untereinander innerhalb des jeweiligen Semesters Stunden ausgleichen können.

An den einzelnen Fachhochschulen stellte sich die **Nichterfüllung** (hier nur Fälle mit Unterschreitung des Lehrdeputats von mehr als 0,5 LVS) wie folgt dar:

Fachhochschule	Gesamtzahl der Fachbereiche der Fachhochschule	geprüfte Fachbereiche	Anzahl der Fachbereiche der Spalte 3 mit Unterschreitungen	Anzahl der Lehrkräfte der Fachbereiche von Spalte 4 mit Lehrdeputats-Untererfüllung	Gesamtzahl der Lehrkräfte der Fachbereiche von Spalte 4	prozentualer Anteil Spalte 5 von 6 v. H.	Maß der Unterschreitung in LVS im Mittel von vier bis sechs Semestern im Zeitraum WS 00/01 bis SS 03
1	2	3	4	5	6	7	8
Anhalt	9	5	4	21	98	21,4	0,5 bis 3,2
Harz	4 (einschl. Sprachenzentrum)	4	4	8	92	8,7	0,5 bis 2,36
Magdeburg-Stendal(x)	9	9	5	35	93	37,6	0,7 bis 5,0
Merseburg	6	6	5	16	91	17,6	0,5 bis 4,75

(x) Die Überprüfung erfolgte nur bei den Professoren

Die Rektoren und Dekane der Fachhochschulen führten gegenüber dem Landesrechnungshof die Unterschreitungen im Wesentlichen auf Folgendes zurück:

- fehlender Lehrbedarf,
- noch nicht volle Etablierung neu eingerichteter Studiengänge,
- einige Lehrkräfte hätten nicht alle Veranstaltungen (z. B. Fernstudium, Exkursionen) nachgewiesen,
- kurzfristige Berufungen von Professoren/Professorinnen oder

- Anfangsprobleme, die neu berufene oder neu eingestellte Lehrkräfte hätten.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Lehrenden nunmehr die nach der Lehrverpflichtungsverordnung zu erbringenden Lehrveranstaltungsstunden einhalten.

2.2 Umsetzung der Lehrverpflichtungsverordnung

Der Landesrechnungshof stellte bei den Fachhochschulen nicht nur Untererfüllung des Lehrdeputats fest, sondern auch, dass sie weitere Festlegungen in der Lehrverpflichtungsverordnung nicht vollinhaltlich umsetzten. Dies beanstandet der Landesrechnungshof bereits seit 1997 auch bei den Universitäten.

So hatte er von 1997 bis 1999 in mehreren Prüfungsverfahren die Einhaltung der Lehrverpflichtungen an der Martin-Luther-Universität Halle, an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, an der Burg Giebichenstein, Hochschule für Kunst und Design Halle sowie an den Fachhochschulen Anhalt und Harz geprüft. Dabei stellte er fest, dass diese keine Lehrnachweise führten und keine Kontrollen zur Einhaltung der Lehrverpflichtungen vornahmen. Bereits in seinen Jahresberichten 1998 (Nr.10) und 2001 (Nr.18) hat der Landesrechnungshof entsprechende Beiträge veröffentlicht.

Bei den unter 2.1 angeführten Prüfungen in den Jahren 2003 bis 2004 handelte es sich also für die Fachhochschule Anhalt sowie die Fachhochschule Harz um Nachkontrollen zu den Prüfungen aus dem Jahre 1997.

Bei der Fachhochschule Anhalt ist dem Landesrechnungshof unverständlich, dass - trotz ihrer Zusage im Jahre 1998: „... die im Prüfbericht unterbreiteten Anregungen werden an der Hochschule aufgegriffen und umgesetzt ...“ - nach wie vor die Lehrenden keine Lehrnachweise führten und die Hochschulleitung die Erfüllung der Lehrdeputate nicht kontrollierte.

Im Gegensatz dazu hat die Fachhochschule Harz die früheren Prüfungsergebnisse weitestgehend aufgegriffen und umgesetzt. Lediglich die Lehrkräfte des erst 1998 dazu gekommenen Fachbereiches Verwaltungswissenschaften in Halberstadt führten **keine Lehrnachweise** und der Fachbereich nahm die Kontrolle der Lehrerfüllung nur anhand der Lehrplanung vor.

Im Einzelnen stellte der Landesrechnungshof fest:

- An den drei Fachhochschulen Anhalt, Magdeburg-Stendal und Merseburg kamen die Rektoren und Dekane ihren Aufgaben nur unzureichend nach. Sie hatten
 - keine hochschulinternen Regelungen zur Nachweisführung erlassen,
 - nur in wenigen Fällen Durchführungshinweise zur Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO) gegeben und
 - die Erfüllung der Lehrverpflichtungen nicht kontrolliert.

In Folge dieser Versäumnisse führten die Lehrkräfte an der Fachhochschule Anhalt und die des Fachbereichs Gestaltung/Industriedesign an der Fachhochschule Magdeburg-Stendal **keine Lehrnachweise**. Auch hier erfolgte die Lehrerfüllungskontrolle durch die Fachbereiche lediglich anhand der Planzahlen. Nach Auffassung der Dekane sei Lehrplanung gleich Lehrdurchführung.

An den übrigen Fachbereichen der Fachhochschule Magdeburg-Stendal erstellen die Lehrkräfte sogenannte „Lehrnachweise“, aber kurz nach Beginn eines Semesters, und an der Fachhochschule Merseburg sogenannte „Stundennachweise“, ca. sechs bis zehn Wochen nach Semesterbeginn. Um Lehrnachweise im eigentlichen Sinne, nämlich die Dokumentation der tatsächlich erbrachten Lehrveranstaltungen nach Beendigung eines Semesters, handelt es sich dabei nicht.

- Während die Lehrkräfte der Fachhochschule Anhalt überhaupt keine Nachweise führten, waren die obengenannten „Lehrnachweise/Stundennachweise“ der Lehrkräfte der Fachhochschulen Magdeburg-Stendal und Merseburg teilweise fehlerhaft und unvollständig, weil
 - einige Lehrende Veranstaltungen mit beteiligten Lehrpersonen nicht anteilig gemäß § 2 Abs.7 LVVO, sondern voll anrechneten (beide Fachhochschulen),
 - viele Lehrkräfte keine Angaben zu Veranstaltungszeiten und Teilnehmerzahl machten und damit wichtige Kriterien für die sachgerechte Beurteilung einer Anrechnung fehlten (beide Fachhochschulen),

- in einigen Fällen Lehrveranstaltungszeiten und dafür angerechnete Lehrveranstaltungsstunden sowie Stundenplan und „Stundennachweis“ nicht übereinstimmten (Fachhochschule Merseburg).
- An den Fachhochschulen Anhalt und Magdeburg-Stendal rechneten sich die Lehrkräfte die Lehrveranstaltungen „Projektarbeiten“ hochschulintern unterschiedlich an. An beiden Fachhochschulen fehlten dafür fachübergreifende einheitliche Regelungen.
- Gemäß § 2 Abs. 4 LVVO werden nach Studien- und Prüfungsordnungen nicht erforderliche Lehrveranstaltungen bei der Lehrdeputatsanrechnung berücksichtigt. Die Anzahl dieser Veranstaltungen ist dem Ministerium anzuzeigen. Die Lehrkräfte der Fachhochschulen Anhalt und Magdeburg-Stendal führten Zusatzveranstaltungen durch und wiesen diese in ihrem Lehrdeputat aus, ohne dass die Fachhochschulen diese Veranstaltungen dem Ministerium meldeten.
- An der Fachhochschule Magdeburg rechneten sich einige Professoren Leistungen, zum Beispiel für Forschung oder „Klausuren“, die keine Lehrveranstaltungen im Sinne § 2 LVVO sind, auf ihr Deputat an.
- Die Fachhochschule Merseburg hielt die rechtlichen Regelungen zur Beantragung und Genehmigung von Lehrermäßigungen nicht ein, weil ihre Fachbereiche
 - entweder Ermäßigungen nur fachbereichsintern - ohne Genehmigung des Rektors - beschlossen und beanspruchten oder
 - die Ermäßigungen für Funktionsträger ohne gesonderte Beantragung und Genehmigung in Anspruch nahmen. Sie gingen davon aus, die LVVO sehe eine generelle Genehmigung hierfür vor.
- Insbesondere an den drei Fachhochschulen Anhalt, Magdeburg-Stendal und Merseburg bestanden sowohl beim Lehrpersonal als auch bei verantwortlichen Mitarbeitern für die Stundenplanung und Lehrdeputatsnachweisung erhebliche Defizite zum Inhalt und zur Anwendung der Lehrverpflichtungsverordnung.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Hochschulen die Vorschriften der Lehrverpflichtungsverordnung konsequent umsetzen.

2.3 Diplomandenbetreuung /Diplomandenkolloquien/Diplomandenseminare

§ 2 LVVO regelt die Art, Form und Anrechenbarkeit einer Lehrveranstaltung. Im Sinne dieser Regelung stellt die Diplomandenbetreuung keine Lehrveranstaltung dar. Solche Aufgaben nehmen die Professoren im Land Sachsen-Anhalt neben ihrer Lehrverpflichtung von 16 LVS wahr. So argumentierte auch das Kultusministerium in seiner Stellungnahme vom 20. März 1998 zur Prüfung des Landesrechnungshofes über die Einhaltung der Lehrverpflichtungen im Jahre 1997:

„... Die Festsetzung der Lehrverpflichtung für Professorinnen und Professoren an Fachhochschulen in Sachsen-Anhalt auf 16 Lehrveranstaltungsstunden ist auch noch in einem weiteren Zusammenhang zu sehen. In anderen Bundesländern wird für die Betreuung von Diplomarbeiten eine Reduzierung der Lehrverpflichtung um 2 Stunden wöchentlich gewährt. Diese Regelung gibt es in Sachsen-Anhalt nicht.“

Hintergrund dieser Aussage ist u. a., dass 16 LVS für Professoren an Fachhochschulen im Ländervergleich wenig sind. In allen anderen Bundesländern gilt für diese Professoren eine Lehrverpflichtung von 18 LVS. Bis auf zwei Länder haben alle anderen rechtliche Regelungen, die eine Anrechnung des Betreuungsaufwandes für Diplomanden, in der Regel bis zwei LVS, gestatten. In Sachsen-Anhalt gibt es keine derartige Bestimmung.

An den Fachhochschulen Magdeburg-Stendal und Merseburg stellte der Landesrechnungshof nunmehr fest, dass einige Fachbereiche in ihren Studienordnungen Lehrveranstaltungen wie „Diplomandenseminare“ und „Diplomandenkolloquien“ vorsehen. Damit haben solche Veranstaltungen gemäß § 2 Absätze 3 und 4 LVVO den offiziellen Charakter einer Lehrveranstaltung und können auf die Lehrverpflichtung angerechnet werden.

In zwei von sechs Fachbereichen der Fachhochschule Merseburg rechneten sich die Lehrkräfte hierfür in der Regel bis zu zwei LVS an, bei einer Teilnehmerzahl unter fünf Studenten 0,4 LVS pro Teilnehmer. Nur selten beteiligten sich an diesen Veranstaltungen mehr als zehn Studenten. Fast alle Lehrkräfte der beiden Fach-

bereiche führten diese Lehrveranstaltungen durch und erreichten nur dadurch ihr Lehrdeputat von 16 LVS.

In der Fachhochschule Magdeburg-Stendal ist die Verfahrensweise und Anrechnung auf das Lehrdeputat ähnlich. Allerdings rechneten sich hier einige Lehrkräfte sogar bis zu **fünf** LVS an.

Bei dieser Art von Veranstaltungen übermitteln die Professoren keine fachlichen Lehrinhalte, sondern im Wesentlichen methodische und inhaltliche Herangehensweisen für die Erarbeitung eines Diplomthemas.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist der personelle Aufwand zur Durchführung dieser Veranstaltungen, die zudem gering besucht sind, zu hoch. Darüber hinaus sollte nach seiner Auffassung die Aufgabe eines Professors innerhalb seiner Lehrverpflichtung hauptsächlich darin bestehen, den Studenten fachliche und wissenschaftliche Lehrinhalte zu vermitteln. Außerdem sind die Lehrkräfte, die sich solche Veranstaltungen auf ihr Lehrdeputat anrechnen können, im Vorteil gegenüber denen, deren Studienordnungen solche Veranstaltungen nicht vorsehen.

Der Landesrechnungshof erwartet vom Kultusministerium dazu klare Regelungen und deren einheitliche Handhabung in allen Hochschulen.

Das Ministerium hat

- **entweder eindeutig festzulegen, dass die Lehrenden alle Veranstaltungen für Diplomanden und deren Betreuung ihrem Lehrdeputat nicht anrechnen dürfen, oder**
- **bei Berücksichtigung die Regellehrverpflichtung auf mindestens 18 LVS anzuheben.**

3. Lehrverpflichtungen an den Medizinischen Fakultäten

Der Landesrechnungshof hatte im Jahre 2002 die Einhaltung der Lehrverpflichtungen an den Medizinischen Fakultäten der beiden Universitäten des Landes geprüft. Dabei stellte er Folgendes fest:

- Die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg (OvG) hatte die Rektoratsanweisung 5/98 am 12.02.1998 in Kraft gesetzt, wonach in „jeder Fakultät Arbeitsblätter zur Lehrverpflichtung zu führen“ sind. Von dieser Anweisung hat aber das Rektorat durch Nachtrag 12/98 vom 29.05.1998 die **Medizinische Fakultät ausgenommen**.
- Das Rektorat der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (MLU) hatte am 13.10.1999 eine Richtlinie zur Lehrdeputatserfassung erlassen. Nach Pkt.(2) – Grundsätze - dieser Richtlinie ist sie ausnahmslos für die Lehrdeputatserfassung des gesamten hauptberuflichen wissenschaftlichen Personals an der MLU angelegt.

Allerdings hat der Akademische Senat gemäß Protokoll vom 13.10.1999 (zu Pkt.13 – -Richtlinie zur Lehrdeputatserfassung-) beschlossen, dass diese Regelung **nicht für die Medizinische Fakultät** gilt.

Demzufolge haben die Medizinischen Fakultäten auch keine Nachweise über die Lehrauslastung geführt.

Bei seiner Prüfung der Einhaltung der LVVO konnte der Landesrechnungshof deshalb bei den Medizinischen Fakultäten nicht auf vorhandene Daten der Universitäten zurückgreifen und veranlasste, dass die Medizinischen Fakultäten Formblätter zum Soll-Ist-Nachweis rückwirkend für das Studienjahr 2000/2001 ausfüllten.

Diese Angaben hat der Landesrechnungshof mit den veröffentlichten Lehrveranstaltungsplänen und -verzeichnissen abgeglichen und festgestellt, dass die Lehrkräfte die Lehrverpflichtungen im Wesentlichen einhielten.

Unabhängig davon erwartet der Landesrechnungshof, dass die Lehrenden der Medizinischen Fakultäten zukünftig die Einhaltung der Lehrverpflichtungen zeitgerecht und regelmäßig nachweisen und die Dekane diese Angaben überprüfen.

4. Fazit

Der Landesrechnungshof ist im Ergebnis seiner Überprüfung zu dem Schluss gekommen, dass die Rektoren und Dekane stärker als bisher ihrer Verantwortung für die Einhaltung der Lehrverpflichtungen nachkommen müssen. Bei der bisherigen Praxis fehlen der Hochschulleitung weitgehend Instrumente zur Kontrolle, ob und wie die hauptamtlich Lehrenden ihre Dienstpflichten einhalten, und es fehlen wichtige Daten zur Steuerung eines optimalen Einsatzes der Lehrkräfte (z. B. fachübergreifender Einsatz, Zusatzangebote, Einsatz von Gastdozenten und Lehrbeauftragten, bis hin zur Berufung von Lehrkräften).

Das Hochschulgesetz vom 5. Mai 2004 trägt dieser Forderung Rechnung, indem es den Rektoren und Dekanen, im Zusammenhang mit ihrer Aufgabe, die Einhaltung der Lehrverpflichtungen sicherzustellen, nunmehr ausdrücklich ein gesetzliches Aufsichts- und Weisungsrecht einräumt.

Darüber hinaus ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass das Kultusministerium die Lehrverpflichtungsverordnung vom 1. Februar 1992 zu überarbeiten hat. Sie sollte vor allem eine Dokumentations- und Berichtspflicht zur Erfüllung der Lehrverpflichtungen beinhalten und ggf. einheitliche Nachweise vorgeben.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

10. Einzelplan 06	-	Kultusministerium - Wissenschaft und Forschung
Kapitel 0605	-	Medizinische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
		0608 - Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg
Titel 422 01	-	Dienstbezüge der planmäßigen Beamten/Beamtinnen
		425 01 - Vergütung der Angestellten

Personalkapazitäten an den Medizinischen Fakultäten der Universitäten

Bei ihren Medizinischen Fakultäten haben die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg (MLU) und die Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg (OvG)

- bei der Berechnung der jährlichen Aufnahmekapazität für Medizinstudenten die den Lehrpersonen tatsächlich obliegenden Lehrverpflichtungen unzureichend berücksichtigt und somit**
- die Aufnahmekapazitäten im Studienjahr 2000/2001 nicht ausgelastet.**

Die Kapazitätsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt (KapVO) vom 24. Januar 1994 regelt die Berechnung der jährlichen Aufnahmekapazität der Studenten an den Hochschulen.

Den Umfang der Lehrverpflichtungen bestimmt die Lehrverpflichtungsverordnung (LVVO) des Landes Sachsen-Anhalt vom 01. Februar 1992.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Medizinischen Fakultäten bei der Besetzung einiger Stellen in vorklinischen Instituten von den Stellenvorgaben des Kultusministeriums abwichen, ohne dies bei der Berechnung der Lehrkapazität für die Bestimmung der Anzahl der aufzunehmenden Medizinstudenten zu berücksichtigen.

So setzten sie auf Stellen für „Wissenschaftliche Assistenten“, also für Lehrpersonal mit befristeten Arbeitsverträgen, wissenschaftliche Mitarbeiter mit unbefristeten Arbeitsverträgen aus DDR-Zeiten. Nach der LVVO haben diese Mitarbeiter acht Semesterwochenstunden (SWS) zu lehren, „wissenschaftliche Assistenten“ aber nur vier SWS. In die Kapazitätsberechnung sind diese Stellen auch nur mit vier SWS eingegangen. Die Universitäten haben also in diesem Bereich ihre Lehrkapazitäten nicht voll ausgeschöpft.

Für die Medizinischen Fakultäten hatte das im Einzelnen folgende Auswirkungen:

– **Die Medizinische Fakultät der MLU**

hat drei Stellen, die sie mit unbefristet beschäftigtem wissenschaftlichen Personal besetzt hatte, lediglich mit je vier SWS - statt je acht - in die Kapazitätsberechnung einbezogen.

Weiterhin führten zwei Lehrpersonen in den vorklinischen Instituten keine Lehrveranstaltungen aufgrund der Wahrnehmung von besonderen Aufgaben und Funktionen durch. Die erforderlichen Genehmigungen des Kultusministeriums für die entsprechenden Lehrdeputatsermäßigungen gemäß § 8 Abs. 2 LVVO waren nicht aktenkundig.

Beide Sachverhalte führten zu einer **Differenz** von insgesamt **28 SWS**, die einer **höheren Aufnahmekapazität** von **33 Studienanfängern** entsprechen.

– **Die Medizinische Fakultät der OvG**

nahm drei mit unbefristetem Personal besetzte Stellen mit je vier SWS statt mit je acht in die Kapazitätsberechnung auf.

Bei Berücksichtigung einer Ermäßigung von drei SWS führte das zu einer **Differenz** von insgesamt **neun SWS**, die eine **höhere Aufnahmekapazität** von **zehn Studienanfängern** zulassen.

D.h., bei Einbeziehung aller Lehrdeputate in die Kapazitätsberechnung ergibt sich eine Aufnahmekapazität von zusätzlich mindestens 43 Medizinstudenten für das Studienjahr 2000/2001 für beide Universitäten.

Aufgrund der Feststellung des Landesrechnungshofes hat die Medizinische Fakultät der OvG ihren Kapazitätsbericht unverzüglich für das Studienjahr 2002/2003 aktualisiert. Das Kultusministerium hat das in eine entsprechende neue Zulassungszahlen-Verordnung umgesetzt und die Studienplätze von 196 auf 214 erhöht.

Für die Medizinische Fakultät der MLU hat das Kultusministerium die Studienanfängerzahlen für das Jahr 2003/2004 gegenüber dem Studienjahr 2000/2001 nunmehr von 230 auf 263 festgesetzt.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass eine Arbeitsgruppe der Kultusministerkonferenz neue Berechnungsmaßstäbe für die Aufnahmekapazität in den Studiengängen Medizin und Zahnmedizin mit Hilfe eines sogenannten Kosten-normwertverfahren entwickelt. Danach wird die Anzahl der Studienanfänger nach dem jährlichen Zuschuss für die Grundausstattung der Medizinischen Fakultät dividiert durch den Kostennormwert (rd. 160.000 €) bestimmt.

Damit würde sich die Kapazitätsberechnung in vorbeschriebener Weise erübrigen.

11. Einzelplan	08	-	Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
Kapitel	0802	-	Allgemeine Bewilligungen
Titelgruppe	65	-	Ergänzende Mittelstandsförderung

Förderung einer Anlage im Rahmen der Richtlinie Kooperationen und Netzwerke

Bei der Förderung eines Technologie- und Gründerzentrums (TGZ) im Rahmen der Richtlinie Kooperationen und Netzwerke zur Errichtung einer maschinellen Anlage hat der Zuwendungsempfänger die Errichtung von Teilanlagen nicht ausgeschrieben und Verträge geschlossen, die es dem Auftragnehmer überlassen, Art, Umfang und Aufwand der Leistung selbst zu bestimmen.

Das Land hat im Rahmen der Mittelstandsinitiative eine Richtlinie zur Förderung von Kooperationen und Netzwerken mit Rd.Erl. des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 19. September 2002 in Kraft gesetzt. Ziel ist es, kooperative Verbindungen kleiner und mittelständischer Unternehmen hinsichtlich der Lösung anstehender Aufgaben wirtschaftsfördernd von außen anzustoßen und zu begleiten.

Das Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt (LFI) hat einem TGZ im Rahmen dieser Richtlinie für die Errichtung einer Versuchsbeschichtungsanlage einen Zuschuss i.H.v. 818.067 € (1.600.000 DM) bewilligt. Dieser Zuschuss entspricht einem Fördersatz von 80 v.H. auf der Basis eines Gesamtinvestitionsvolumens i.H.v. 1.022.584 € (2.000.000 DM).

Zur Errichtung der Versuchsbeschichtungsanlage hat das TGZ diverse Verträge mit Ausführungsfirmen geschlossen. Im Einzelnen sind dies:

1. Werkvertrag über die Gesamtleitung bei Bau und Montage am Standort des Auftraggebers.
2. Werkvertrag über die Architekten- und Ingenieurleistungen.
3. Werkvertrag über die Errichtung sämtlicher für die Funktion notwendiger Nebenanlagen.

4. Vertrag über Bau, Lieferung, Montage und Inbetriebnahme einer Versuchsbeschichtungsanlage für das Auftragen fluider Medien auf flexible Materialbahnen.

Leistungen sind im Wettbewerb und zu angemessenen Preisen zu vergeben. Angemessene Preise müssen dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechen.

Die VV Nr. 3 ANBest-P zu § 44 LHO verpflichtet den Zuwendungsempfänger, bei der Vergabe von Aufträgen zur Erfüllung des Zuwendungszwecks die VOB, die VOL bzw. die VOF zu beachten. Das bedeutet u.a., dass die Vergabe der Leistungen im Wege der Ausschreibung zu erfolgen hat.

Das TGZ hat diese Vorschrift lediglich für den Bau der Versuchsbeschichtungsanlage beachtet und eine Ausschreibung durchgeführt. Für die Errichtung der Nebenanlagen hat das TGZ auf eine Ausschreibung verzichtet und damit die Nebenbestimmungen des Zuwendungsbescheides nicht beachtet. Für diesen Teil des Gesamtprojektes existiert weder ein Leistungsverzeichnis noch sind im Vertrag die Leistungen des Auftragnehmers konkret beschrieben.

Der Vertrag zur Errichtung der Nebenanlagen sieht eine Vergütung als Festpreis vor. Ob das TGZ für diesen Festpreis eine entsprechende Leistung erhält, kann mangels Beschreibung aus dem Vertrag nicht abgeleitet werden.

Der Vertrag über die Errichtung sämtlicher Nebenanlagen hat als Vertragsgegenstand und Vertragsgrundlage definiert:

Der Auftragnehmer übernimmt die Errichtung sämtlicher für die Funktion notwendigen Nebenanlagen und Einrichtungen, insbesondere Luftaufbereitung, Kälte, Transport/Lagerung sowie Bau/Rohrleitungsbau für eine Versuchsbeschichtungsanlage zur Herstellung „Funktioneller Schichten“.

Grundlage für diesen Vertrag und ihm gemäß zu erbringende Leistungen sind: Aufgabenstellungen, die im Ergebnis der Erfüllung des Vertrages über Ingenieur- und Projektierungsleistungen entstanden sind und der Zuwendungsbescheid.

Diese Formulierung des Vertragsgegenstandes zur Errichtung der Nebenanlagen ist vage und unkonkret.

Dem Auftragnehmer ist es daher überlassen, Umfang und Aufwand der Leistung zu bestimmen.

Die Vertragspartner haben eine detaillierte Abrechnung der Vertragsleistung nicht vereinbart. Dem TGZ ist es lediglich erlaubt, in Rechnung gestellte Kosten in den entsprechenden Unterlagen des Auftragnehmers einzusehen.

Aus der Sicht des Landesrechnungshofes kann nicht ausgeschlossen werden, dass für die vereinbarte Vergütung keine adäquate Gegenleistung erbracht wurde und es ist zweifelhaft, wie sich diese vage Vertragsgestaltung auf die finanziellen Belastungen des TGZ und der Gesellschafter auswirkt. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat die Beantwortung dieser Frage einerseits Auswirkungen auf den finanziellen Aufwand der Gesellschafter des TGZ (Landkreis, Gemeinden und Übrige), andererseits auf die Entscheidung, ob und in welcher Höhe die Zuwendung gewährt werden durfte.

In seiner Stellungnahme hat das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit darauf verwiesen, dass die Nebenanlagen Leistungen sind „ - deren Umfang sich letztendlich erst aus der konkreten Umsetzung ergibt, so dass die Leistung nach Art und Umfang vor der Vergabe nicht eindeutig und erschöpfend festgelegt werden kann und - zudem auf dem freien Markt nicht erhältlich ist.“

Damit sind nach Auffassung des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe gemäß § 3 Abs. 4, Buchstaben a) und b) VOL/A gegeben, so dass es keiner Ausschreibung bedurfte.

Der Landesrechnungshof kann diese Auffassung nicht teilen, da es sich bei den nach Vertrag insbesondere bezeichneten Leistungen wie Luftaufbereitung, Kälte, Transport/Lagerung sowie Bau/Rohrleitungsbau um übliche Bauleistungen handelt, die auf dem Markt vielfach angeboten werden. Sie unterliegen in jedem Fall der Ausschreibungspflicht.

Im Vertrag zur Errichtung der Nebenanlagen ist in § 2 als Vertragsgrundlage der Vertrag über Ingenieur- und Projektierungsleistungen benannt, der als Leistung unter § 2 Stabstrich 5 u.a. die Anfertigung von Ausschreibungsunterlagen enthält.

Damit haben sich beide Vertragsparteien zur Ausschreibung der notwendigen Anlagen verpflichtet.

Das geprüfte TGZ hat bei dem Projekt „Beschichtungsanlage“ Verträge a) für Architekten- und Ingenieurleistungen nach HOAI, b) zur Gesamtleitung bei Bau und Montage und c) zur Errichtung der Nebenanlagen mit dem selben Vertragspartner geschlossen.

Dieser Auftragnehmer ist einerseits verantwortlich für Art und Umfang des Projektes, die Ausführung in jeder Weise und für die Abnahme der Leistung. Andererseits ist er auch Bauausführender für die Errichtung der – wie oben dargestellt im Vertrag nicht konkret beschriebenen - Nebenanlagen.

In seiner Stellungnahme trägt das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit vor, die Kontrolltätigkeit sei dem Betreiber der Beschichtungsanlage vertraglich übertragen worden. Ein entsprechender Vertrag ist dem Landesrechnungshof bei der Prüfung nicht vorgelegt worden.

Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes liegt hier eine Interessenverquickung zwischen Vorbereitung und Mitwirkung bei der Vergabe sowie Bauleitung und -überwachung einerseits und der eigenen Ausführung von Bauleistungen andererseits vor.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

Der Landesrechnungshof hält es für nicht vertretbar, wenn der betreffende Auftragnehmer für die Projektierung, die Vorbereitung und Mitwirkung bei der Vergabe, den Bau einzelner Anlagenteile und gleichzeitig für die Kontrolle der Leistung verantwortlich ist. Wir halten es für unerlässlich, dass mindestens die Kontrolle der Leistung durch ein unabhängiges Büro durchgeführt wird.

Der Landesrechnungshof hält es für unumgänglich, dass das TGZ Aufträge unter Beachtung der Vergabevorschriften erteilt und insbesondere die zu vergebende Leistung hinreichend beschreibt und die Erbringung der Leistung kontrolliert. Die Bauüberwachung ist durch ein unabhängiges Büro durchzuführen; ihre Übertragung ist nachvollziehbar zu dokumentieren.

12. Einzelplan	08	-	Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
Kapitel	0802	-	Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
Titelgruppe	67	-	GA Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
Haushaltsvolumen		-	37.089.368 €
			davon
			24.416.984 € GA Mittel

Niedrigenergiegebäude Berufsschulzentrum (Bitterfeld)

Das im Herbst 2000 übergebene Berufsschulzentrum erfüllt nicht den an ein Niedrigenergiegebäude zu stellenden Anspruch und kann aufgrund verschiedener Mängel, vor allem im Bereich der technischen Infrastruktur, nicht wirtschaftlich genutzt werden.

Das Objekt hat konzeptionelle und funktionelle Mängel, die zum Teil gravierende Auswirkungen auf die Baunutzungskosten haben. Ein Teil dieser Mängel ist zu beheben, ein Teil ist irreparabel oder nur mit unverhältnismäßig hohem, unwirtschaftlichen Aufwand nachträglich zu beseitigen.

Weiterhin belasten die Mehrkosten bei der Bauausführung und die damit verbundene Erhöhung des Eigenmittelanteils in Höhe von rd. 5 Mio. € den Haushalt des Landkreises.

Der Landkreis Bitterfeld hat nach Durchführung eines Architektenwettbewerbs für rd. 37 Mio. € ein Berufsschulzentrum planen und errichten lassen. Das als Niedrigenergiegebäude konzipierte Objekt sollte als städtebauliches und architektonisches Entwicklungsprojekt im Rahmen der EXPO 2000 in der Korrespondenzregion Dessau/Bitterfeld/Wolfen/Wittenberg Maßstäbe setzen.

Bei der Prüfung der Baumaßnahme Niedrigenergiegebäude Berufsschulzentrum Bitterfeld mit dem Schwerpunkt Umsetzung eines ehrgeizigen Energiekonzeptes mit dem Anspruch auf Errichtung eines in „funktionaler, energetischer und ökologischer Hinsicht“ richtungsweisenden Gebäudes, stellte der Landesrechnungshof im Frühjahr 2002, also zwei Heizperioden nach Übergabe des Berufsschulzentrums, u. a. Nachfolgendes fest:

1. Planungs- und Ausführungsmängel

Das errichtete Berufsschulzentrum ist ein Experimentalbau. Dem Prüfvermerk vom 05. März 1998 der zuständigen Bauverwaltung (OFD Magdeburg, Landesbauabteilung) zur Bauunterlage ist zu entnehmen, dass „der hohe technische Aufwand zur Durchsetzung des Projektes ... nur unter dem Gesichtspunkt eines Experimentalbaues im Rahmen der EXPO 2000 zu rechtfertigen (ist) und von den Zuwendungsgebern mitgetragen (wurde)“. Sie erachtete 30,7 Mio. € Gesamtausgaben für angemessen.

Für den Landesrechnungshof ist es unverständlich, warum bei der Planung und Ausführung des Objektes von der Stellungnahme der fachlich zuständigen Stelle abgewichen wurde, dies hat beim Landkreis u.a. zur Erhöhung des Eigenanteils um rd. 5 Mio. € geführt.

Die Ausführung des Berufsschulzentrums weicht wesentlich vom Ergebnis der Wettbewerbsauslobung ab. Wichtige Details wie z. B. die freie Fensterlüftung sind nicht ausgeführt und beeinträchtigen die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Objektes. Gründe dafür konnte der Landesrechnungshof nicht ermitteln.

Der Primärenergieverbrauch - Fernwärme - lag in den Jahren 2001 und 2002 erheblich über dem geplanten und im Wärmebedarfsausweis für dieses Gebäude ausgewiesenen Verbrauch. Einzelne Bauteile haben bis zu 260 v.H. der berechneten Wärmeenergie benötigt.

Der hohe Verbrauch ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes insbesondere auf nachfolgende Ursachen zurückzuführen:

- Warmluft, die zur Beheizung durch Gebläse aus sog. Erschließungshallen in die Unterrichtsräume geleitet wird, verlässt diese über wärmetechnisch ungünstig angeordnete Ablufteinrichtungen, ohne dass die Raumluft umfassend erwärmt wird.
- Die sog. Fassadenschwerter aus Metall verursachen, wie ein Ingenieurbüro erst im Jahr 2003 feststellte, höhere Wärmeverluste als geplant.
- Im Sockelbereich der Fassade über die gesamte Raumlänge der Unterrichtsräume in einem Kanal installierte Lüftungsklappen weisen Undichtheiten auf.
- Die Zugangsbereiche zu den Gebäuden verfügen über keine Einrichtung zur thermischen Zonierung (Windfang, Warmluftschleier u. Ä.). Damit dringt im

Winter Kaltluft ungehindert in die zur Warmluftbevorratung dienenden Erschließungshallen. Darüber hinaus sind die Eingangsbereiche undicht. Die Rahmenprofile sind unzureichend gedämmt.

- Von den insgesamt rd. 3.700 m² Glasfassade sind rd. 1.000 m² nordseitig und somit für die Nutzung solarer Energie ungeeignet. Bereits nach den Planungen sollten die Glasflächen nicht nur zur Belichtung der dahinterliegenden Räume, sondern auch als Gestaltungselemente dienen. Durch den erheblich höheren Wärmedurchgang der Glasfassade im Vergleich zur konventionellen Fassade erhöht sich der Wärmebedarf der betroffenen Räume.
- Fehler in der Funktion der Wärmerückgewinnungsanlagen (die Planung geht von 70 v.H. Wärmerückgewinnung aus) hat das zuständige Ingenieurbüro erst im Jahr 2003 festgestellt.
- Außenluft die über erdverlegte Betonkanäle zu den zentralen Lüftungsgeräten geführt wird, muss diese Betonkanäle, auch bei einer Lufttemperatur, die über der Bodentemperatur liegt, passieren - wobei sie abgekühlt wird -. Sie muss anschließend durch Fernwärme wieder erwärmt werden.
- Die Gebäudeleittechnik regelt die Funktion der betriebstechnischen Anlagen unzureichend. Tagesberichten war zu entnehmen, dass durch Abweichung der Systemzeit von der Realzeit keine bedarfsgerechte Beheizung der Unterrichtsräume erfolgte und der gesetzlich vorgeschriebene Absenkbetrieb in der Nacht und an Wochenenden nicht geregelt wird.

2. Erste Maßnahmen des Landkreises zur Beseitigung der Mängel

Die vorg. Mängel werden erst seit Anfang des Jahres 2003 - also zwei Jahre nach Abschluss der Baumaßnahme und in Auswertung der Ergebnisse der örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes - durch das planende Ingenieurbüro analysiert und sollen, soweit möglich, beseitigt werden.

Zu den Prüfungsbeanstandungen hat der Landkreis u.a. Folgendes ausgeführt:

1. Im Rahmen der Betriebsoptimierung wurden Modifikationen vorgenommen:
(Der Landkreis führt insgesamt 14 bereits ausgeführte technische Veränderungen auf)
Durch die Optimierungsmaßnahmen der Gebäudeleittechnik konnte der Elektroenergiebedarf von März bis August 2003 um rd. 100 MWh reduziert werden.

2. Seit der Trennung der Systeme Schule und Gebäudeleittechnik läuft die Gebäudeleittechnik fehlerfrei.
3. Der Landkreis wird ab der kommenden Heizperiode die Rückwärmezahl quantitativ erfassen und aufzeichnen.
4. Der Landkreis hatte keine Verwendungsmöglichkeit der durch die Solarwand gewonnenen Wärmeenergie wegen des Betriebsstillstandes der Schwimmhalle in den Sommermonaten.
5. In Auswertung der Betriebsoptimierung hat der Landkreis sich entschlossen eine Zonierung im Gebäude A zu installieren.
6. Die Kosten einer nachträglichen Umfahrung der Erdkanäle werden den Verbräuchen für die Erschließungshalle A und C in einem festgelegten Temperaturbereich gegenübergestellt, um zu überprüfen, ob die Investitionskosten eines Bypasses zur Umfahrung der Erdkanäle gerechtfertigt sind.
7. Der Landkreis wird die Lüftungskanäle im Fassadenbereich mit einem engmaschigen Edelstahlgitter unterlegen um den Schmutzeintrag zu reduzieren.
8. Zur Beseitigung der Verunreinigungen der Sichtbetonoberfläche beabsichtigt der Landkreis eine Beschichtung durchzuführen. Neben der Verbesserung der Sichtbetonoberfläche ist damit auch eine Senkung des Elektroenergieverbrauchs für den Kunstlichtbetrieb vorgesehen, da durch die Beschichtung die Oberfläche heller wirkt.

Allerdings lehnt zum gegenwärtigen Zeitpunkt der Architekt die durch den Landkreis favorisierte Beschichtung ab.

3. Haushaltsbelastung und Wirtschaftlichkeit

Der Landesrechnungshof begrüßt diese Bemühungen des Landkreises, weist aber zugleich darauf hin, dass durch eine Optimierung der Anlagenführung unmittelbar nach der Errichtung die Mängel eher erkennbar gewesen wären. Nicht nachvollziehbar ist, warum der Landkreis eine thermografische Untersuchung vom Februar 2001, die detailliert Schwachstellen aufzeigt, nicht zum Anlass genommen hat, Nachbesserungen von den Errichtern zu fordern.

Der Landesrechnungshof verweist darauf, dass der Landkreis bei der Bewirtschaftung der Berufsschule in den nächsten Jahrzehnten – bedingt durch die aufgezeigten Mängel – nicht unerhebliche Mehrausgaben für Un-

terhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen sowie für Gebäudereinigung und Energielieferungen zu tragen haben wird. Diese sind aus Sicht des Landesrechnungshofes zurzeit noch nicht quantifizierbar. Die Höhe dieser Mehrausgaben wird künftig auch bestimmt durch den Erfolg der nunmehr begonnenen Optimierung der betriebstechnischen Anlagen des Berufsschulzentrums.

Weiterhin belastet die Erhöhung des Eigenmittelanteils in Höhe von rd. 5 Mio. €, die überwiegend über Kredite finanziert wurden und die daraus resultierenden Zinsen den Haushalt des Landkreises der kommenden Jahre.

Im Übrigen sind konzeptionelle Mängel, wie nordseitige Glasfassaden und nicht umfahrbare Erdkanäle, wenn überhaupt, nur mit sehr hohem materiellen und finanziellen Aufwand zu beseitigen, die die Kosten des ohnehin schon teuren Experimentalbaus weiter ansteigen ließen.

Weiterhin stellte der Landesrechnungshof fest, dass eine Kollektorwand, die Bestandteil der Berufsschule ist, nur zur Beheizung eines Schwimmbades genutzt wird und nicht - wie ursprünglich geplant - zur Verbesserung der Energiebilanz der Schule beiträgt. Darüber hinaus entspräche diese Nutzung nicht dem Zuwendungsbescheid und wäre nicht förderfähig. Der Landesrechnungshof hatte dem Landkreis empfohlen, zu prüfen, ob diese Energie für das Berufsschulzentrum zu nutzen ist. Der Landkreis teilte dem Landesrechnungshof daraufhin mit, dass er beabsichtigt die Energiegewinne aus der Kollektorwand für die Fußbodenheizung der Sporthalle des Berufsschulzentrums zu nutzen. Die geschätzten Herstellungskosten der Anbindung der Solarwand an die Fußbodenheizung betragen nach Angabe des Landkreises zwar zusätzlich rd. 103.000 €, der Landesrechnungshof verweist aber darauf, dass durch die Reduzierung des Primärenergiebedarfs diese Lösung als wirtschaftlich anzusehen ist.

Der Landkreis und auch das zuständige Planungsbüro schätzen zum gegenwärtigen Zeitpunkt ein, dass hinsichtlich der Energieverbräuche der Anspruch als Niedrigenergiehaus nicht erreicht wird.

Der Landesrechnungshof begrüßt, dass der Landkreis als Fördermittelempfänger eine weitere Optimierung der wirtschaftlichen Nutzung des Berufsschulzentrums herbeiführen will, in dem er die aufgeführten Mängel - soweit

möglich - umgehend beseitigen lässt bzw. deren Auswirkungen begrenzt. Darüber hinaus beabsichtigt der Landkreis die notwendige Optimierung der Gebäudeteiltechnik konsequent fortzuführen, um die angekündigten Einsparungen zu erzielen.

Der Landesrechnungshof erwartet von der Investitionsbank Sachsen-Anhalt (vordem: Landesförderinstitut), Fördermittel für Experimentalbauten künftig nur nach eingehender Prüfung des damit verbundenen Kostenrisikos zu bewilligen und dies auch im Zuwendungsbescheid zu dokumentieren. Damit wären nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht vorhersehbare Ausgaben weitgehend vermeidbar.

13. Einzelplan 08 - Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
 Kapitel 0802 - Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
 Titelgruppe 77 - Energietechnologie

Förderung der Energietechnologie - Zuschüsse an private Unternehmen

Bei der Gewährung von Zuschüssen an private Haushalte und Unternehmen zur Förderung moderner Energietechnologie hat der Landesrechnungshof zahlreiche Verstöße des zuständigen Ministeriums und der eingeschalteten Bewilligungsstellen gegen haushalts- und zuwendungsrechtliche Vorschriften festgestellt. Zudem sind Akten nicht auffindbar. Auf die Beurteilung des Erfolgs oder Misserfolgs der geförderten Projekte haben die öffentlichen Stellen verzichtet.

Der Landesrechnungshof hat Zuwendungen im Rahmen der Energietechnologie an private Unternehmen geprüft. Er hat dabei insbesondere Zuwendungen im Rahmen folgender Förderrichtlinien betrachtet:

- Förderung von Pilot- und Demonstrationsanlagen,
- Thermische Nutzung der Sonnenenergie,
- Energieträgerumstellung für Heizungsanlagen,
- Errichtung von Windenergieanlagen,
- Nutzung von Wasserkraft und
- Förderung der Erprobung kleiner photovoltaischer Solarenergieanlagen.

In den Haushaltsjahren der Jahre 1998 bis 2001 wurden im Kapitel 0802, Titelgruppe 77, Titel 892 77 dafür folgende Mittel veranschlagt bzw. verbraucht:

Tabelle 1

Jahr	Soll (1.000 €)	Ist (1.000 €)
1998	8.308	7.471
1999	1.296	1.634
2000	2.454	1.806
2001	256	503

Im Rahmen der Prüfung hat der Landesrechnungshof eine Vielzahl von Verstößen gegen haushalts- und zuwendungsrechtliche Vorschriften aufgezeigt, die es erschweren oder unmöglich machen, die Folgen und den Erfolg der Fördermaßnahmen festzustellen. Unabhängig davon haben das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, das Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt (LFI) und die Regierungspräsidien (RP) auch gar nicht den Versuch gemacht, diese zu ermitteln. Im Zuwendungsbescheid vorgesehene Berichte haben sie nicht angefordert und vorgelegte Berichte nicht ausgewertet, obwohl gerade die geförderten Maßnahmen ohne besonderen Aufwand das Erheben und Auswerten von Messdaten zugelassen hätten, aus denen sich Rückschlüsse auf das Erreichen der angestrebten Ziele ziehen ließen.

Im Einzelnen beinhaltet der Prüfbericht folgende Beanstandungen:

1. Haushaltsrechtliche Verstöße

Das RP Magdeburg hat auf die laut LHO geforderte Dokumentation der Antragsprüfung und der Verwendungsnachweisprüfung grundsätzlich verzichtet. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit räumt Verfehlungen im Regierungspräsidium Magdeburg ein.

Ergänzend teilt das Ministerium mit, dass bei der Förderung von Pilot- und Demonstrationsvorhaben aufgrund umfangreicher Vorgespräche zwischen potentiell dem Antragsteller und Bewilligungsstelle „nur“ förderfähige Anträge gestellt wurden und somit die Förderfähigkeit sich in der Begründung des Bewilligungsbescheides dokumentiere.

Das RP Dessau verzichtete auf die Dokumentation der Antragsprüfung „nur“ bei den Anträgen zur Errichtung von Windanlagen und zur Nutzung von Wasserkraft. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat sich hier auf ein elektronisches Programm berufen, dessen Daten ihm unmittelbar übermittelt worden seien und das auch eine integrierte Antragsprüfung beinhalte. Von diesem Programm hat der Landesrechnungshof während seiner Prüfung jedoch keine Kenntnis erhalten, weder vom Ministerium für Wirtschaft und Arbeit noch vom RP Dessau. Aus einer nachfolgenden Stellungnahme des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit ergab sich, dass dieses Programm jedoch lediglich statistische Daten enthielt.

Das RP Magdeburg hat Zuwendungen ausgezahlt, obwohl diese nicht innerhalb von zwei Monaten zur Zahlung benötigt wurden. Das Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit konnte dazu im Rahmen der Erörterung des Prüfberichtes keine Stellungnahme abgeben, weil die betreffenden Akten, die zum Zeitpunkt der Prüfung vorgelegen hatten, nicht auffindbar waren.

Das RP Magdeburg hat in mehreren Fällen Rückforderungen und Zinsforderungen nicht geltend gemacht. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit konnte im Rahmen der Erörterung des Prüfberichtes dazu keine Aussage machen, weil die entsprechenden Förderakten nicht auffindbar waren.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat mitgeteilt, dass es (insbesondere für das RP Magdeburg) zusammenfassend einschätzt, „dass die Beanstandungen des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt zum Teil berechtigt sind. Bei der Bearbeitung der Vorgänge sind vor allen Dingen hinsichtlich der Dokumentation der Antragsprüfung und der Verwendungsnachweisprüfung die haushaltsrechtlichen Vorschriften nicht in ausreichendem Maße beachtet worden“.

Bezüglich der nicht auffindbaren Akten hat das damalige RP Magdeburg eine Strafanzeige gegen unbekannt wegen Diebstahls, Unterschlagung und Urkundenunterdrückung erstattet.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stellungnahmen zu den haushaltsrechtlichen Verstößen nicht automatisch erledigt sind, weil in der betreffenden Behörde die Akten nicht auffindbar sind.

2. Zuwendungsrechtliche Verstöße

Das seinerzeit zuständige Ministerium für Raumordnung, Landwirtschaft und Umwelt bewilligte einem Antragsteller einen Zuschuss trotz fehlender Zuwendungsvoraussetzung (fehlende Wasserrechte). Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit zahlte diesen Zuschuss nach Übernahme dieser Aufgabe auch aus. Der Antragsteller hatte Fördermittel für den Neubau eines Wasserkraftwerkes beantragt und erhalten, obwohl ihm die erforderlichen Wasserrechte nicht zustanden und er diese auch bis heute nicht besitzt. Der Antragsteller hat schließlich das Vorhaben aus Kostengründen nicht realisiert und die erhalte-

nen Fördermittel einschließlich Zinsen in vollem Umfang zurückgezahlt. Die Fördermittel hätten nicht zur Auszahlung gelangen dürfen.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit bzw. das jeweils zuständige RP haben als Bewilligungsbehörde eine Vielzahl von Maßnahmen gefördert, bei denen die Gesamtfinanzierung nicht gesichert war. Beispielsweise hat in einer Antragsprüfung das RP Dessau dokumentiert, dass die Gesamtfinanzierung eines Projektes durch einen Bankkredit gesichert sei, obwohl eine Kreditzusage einer Bank - in welcher Form auch immer - in der Akte nicht enthalten war. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit teilte mit, dass es künftig vor der ersten Mittelauszahlung den Nachweis der gesicherten Gesamtfinanzierung durch Vorlage einer Bankbestätigung verlangen will. Zu den konkret angesprochenen Fällen konnte das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit mangels Akten keine detaillierte Aussage machen. Im Zusammenhang mit einem weiteren Fall teilte das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit mit, dass aus einer Pressemitteilung, die von der Antragstellerin mitgesandt worden war, hervorging, dass das Vorhaben wie vorgesehen realisiert worden sei. Hieraus könne nach Meinung des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit geschlussfolgert werden, dass die Finanzierung des Vorhabens gesichert war. In einem anderen Fall gesteht das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit zu, dass sich die Bankerklärung nicht in der Akte befindet, dass sich aus dem Prüfvermerk aber ergebe, dass diese dem Sachbearbeiter vorgelegt worden war.

Der Landesrechnungshof bemerkt, dass eine Finanzierung nicht dadurch gesichert ist, dass im nachhinein die Presse über ein Projekt berichtet bzw. Vermutungen angestellt werden. Sofern eine Bewilligung ausgesprochen und Mittel ausgezahlt werden, ohne dass ein Nachweis der gesicherten Gesamtfinanzierung vorliegt, setzt das Land sich dem Risiko aus, bei Fehlschlagen des Projektes öffentliche Mittel zu verlieren.

3. Erfolgskontrolle

Eine Erfolgskontrolle zu den Richtlinien der Energietechnologie war vom Ministerium für Wirtschaft und Arbeit nicht initiiert worden, obwohl mit dem Empfang der Zuwendung der Zuwendungsempfänger die Verpflichtung eingegangen war, nach Betreiben der Anlage einen Sachbericht über Betriebserfahrungen

und Energieeinsparergebnisse abzugeben. Auf die zu erbringenden Sach- und Erfahrungsberichte verzichteten die Bewilligungsbehörden und haben so den Erfolg oder Misserfolg der geförderten Projekte gar nicht beurteilen können.

In der Richtlinie für die Errichtung von Windenergieanlagen war z. B. der Zuwendungsempfänger verpflichtet, seine Bereitschaft zur Teilnahme an wissenschaftlichen Mess- und Evaluierungsprogrammen zu erklären. Auf das Einholen dieser Bereitschaftserklärungen hat die Bewilligungsstelle verzichtet.

- Das Ministerium teilte mit, dass beispielsweise bei Wind- und Wasserkraftanlagen die Erfolgskontrolle mit Begehungen der Standorte durch Minister und Abteilungsleiter verbunden war und die Ergebnisse in die Energieberichte des Landes eingeflossen seien. Bei der Heizungsumstellung sei auf eine visuelle Erfolgskontrolle aus Kostengründen verzichtet worden. Bei thermischen Solaranlagen sei ebenfalls auf visuelle Erfolgskontrollen aus Kostengründen verzichtet worden; außerdem habe das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWi) keine statistischen Erhebungen verlangt. Bei Demonstrationsvorhaben gab es Vor-Ort-Besuche, allerdings vor Ablauf der Zweckbindungsfrist. Ab 2002 erfolge nun eine Auswertung der Sachberichte.
- Bezüglich der fehlenden Erfolgskontrolle weist das Ministerium außerdem auf einen häufigen Mitarbeiterwechsel und einen Wechsel der Bewilligungsstellen hin; außerdem fehle in den Regierungspräsidien die Kompetenz, technische Daten auszuwerten.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass Mitarbeiterwechsel, Wechsel der Bewilligungsbehörde bzw. fehlende Kompetenz eine mangelhafte oder fehlende Erfolgskontrolle nicht rechtfertigen.

Als Fazit hält der Landesrechnungshof fest:

Im Rahmen der hier geprüften Förderung der Energietechnologie sind die haushaltsrechtlichen Vorschriften in besorgniserregender Weise verletzt worden. Die Bewilligungsbehörden müssen ihre Bewilligungs-, Kontroll- und Überwachungsaufgaben wesentlich intensiver wahrnehmen als bisher. Das

Verwaltungshandeln ist dabei transparent, vollständig und nachvollziehbar zu dokumentieren.

Unabhängig hiervon weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass Prüfungsfeststellungen nicht automatisch aufgrund verschwundener Akten erledigt sind. Die Verwaltung wird den Verbleib der Akten aufklären bzw. versuchen müssen, diese zu rekonstruieren.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

14. Einzelplan	09 und 15	-	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt
Kapitel	diverse	-	Versuchsdurchführende Einrichtungen aus den Einzelplänen 09 und 15 (Nationalpark Hochharz)
Haushaltsvolumen insgesamt 2001			
Einnahmen (Ist)		-	24,3 Mio. €
Ausgaben (Ist)		-	87,8 Mio. €

Versuchswesen des Landes Sachsen-Anhalt im Bereich der Land- und Forstwirtschaft sowie des Naturschutzes

Das Land unterhält im Bereich der „Land- und Forstwirtschaft“ sowie im „Naturschutz“ ein umfangreiches und nicht immer effizientes Versuchswesen.

In Sachsen-Anhalt nimmt die Land- und Forstwirtschaft eine bedeutende Stellung ein. Die naturräumlichen Gegebenheiten differieren stark, sie reichen von Ackerzahlen unter 20 Punkten (Heidegebiet, Fläming) bis zum Maximalwert von 100 Punkten (Börde). Entsprechend unterschiedlich ist in diesen Gebieten die land- und forstwirtschaftliche Nutzung der Böden. Für deren Optimierung hat sich schon frühzeitig das sogenannte „Landwirtschaftliche Versuchswesen“ entwickelt. Hier spielen auch staatliche Einrichtungen eine entscheidende Rolle.

Sie nehmen sowohl gesetzlich vorgeschriebene (z. B. Landespflanzenchutzamt; hier: Pflanzenschutzgesetz) als auch freiwillige Aufgaben wahr. Dabei handelt es sich sowohl um haltungs- und fütterungstechnische Tier- sowie um feld- und anbautechnische Versuche.

Allein im Ressort des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt befassen sich folgende Stellen mit dem Versuchswesen:

- Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau (LLG),
- Landesforstbetrieb,
- Forstliche Landesanstalt (ab 01. Januar 2004 Landesforstbetrieb),
- Nationalpark „Hochharz“.

Weiterhin führen auch Institutionen anderer Ressorts landwirtschaftliche „Versuche“ durch, wie z.B. die Landwirtschaftliche Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Die Dienststellen des o. a. Geschäftsbereiches haben - auf Nachfrage des Landesrechnungshofes - für das Jahr 2001 versuchsbedingte

Einnahmen	i.H.v. rd. 0,18 Mio. € und
Ausgaben	i.H.v. rd. 5,70 Mio. €

ermittelt.

Der Landesrechnungshof stellte im Rahmen seiner Erhebungen u. a. Folgendes fest:

- Die Dienststellen erfassten nicht die Aufwendungen (z.B. Personal- und Sachkosten) für die Versuchsdurchführung.
Das hatte u. a. zur Folge, dass sie
 - keine Übersicht über die entstandenen Kosten hatten und
 - bei der Leistungserbringung für Dritte diese folglich nicht in Rechnung stellen konnten.
- Für das Versuchswesen, für das keine gesetzlichen Bestimmungen vorliegen, hat das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt versäumt, entsprechende Rahmenvorgaben für den nachgeordneten Bereich zu schaffen.
Daraus resultiert, dass die geprüften Dienststellen neben ihren Pflichtaufgaben auch Versuche aus eigener Initiative oder als - mitunter kostenlose - Dienstleistungen für Dritte durchführen.
- In einigen Fällen akzeptierten die Dienststellen bei Versuchen für Dritte deren finanzielle Vorgaben und verzichteten auf volle Erstattung ihrer geleisteten Aufwendungen.
- Die Versuchsansteller führten ihre Vorhaben hinsichtlich der Themenstellung, Planung, Durchführung und Auswertung nicht immer wirtschaftlich durch, so dass es zu vermeidbaren Ausgaben kam.

- Die Dienststellen stellten z. T. Versuche u. a. für Dritte an, die nicht vorrangig im Landesinteresse lagen und nicht kostendeckend waren, z. B.
 - Wertprüfungen für das Bundessortenamt in 2001

Einnahmen i.H.v. rd.	81.800 €
Ausgaben i.H.v. rd.	264.700 €
 - Landessortenversuche in 2001, insbesondere für landwirtschaftliche Betriebe und Züchter,

Einnahmen i.H.v. rd.	0 €
Ausgaben i.H.v. rd.	1.600.000 €.
- Die Dienststellen der Versuchseinrichtungen stimmten sich oftmals nicht untereinander ab. Das hatte u. a. zur Folge, dass z. B. die Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und die LLG einige Versuche „doppelt“ durchführten.
- Die Zusammenarbeit zwischen den versuchsdurchführenden Dienststellen Sachsen-Anhalts mit denen anderer Länder fand kaum statt.

Im Ergebnis der o. a. Feststellungen empfiehlt der Landesrechnungshof, dass das Land

- **bei Fehlen gesetzlicher Grundlagen einen „Rahmen“ zum Umfang und den inhaltlichen Schwerpunkten des Versuchswesens - unter Beachtung des besonderen Landesinteresses - erarbeitet,**
- **das Versuchswesen strafft und effizienter gestaltet sowie**
- **die versuchsdurchführenden Dienststellen veranlasst,**
 - **vor der Durchführung von Versuchen für Dritte die entsprechenden vertraglichen Voraussetzungen zu schaffen (z. B. Festlegung des Leistungsumfanges, Vereinbarung kostendeckender Entgelte usw.) und**
 - **alle mit den Versuchen in Zusammenhang stehenden Kosten und Erträge zu erfassen.**

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt zwischenzeitlich tiefgreifende Strukturveränderungen im nachgeordneten Verwaltungsbereich des Ressorts vorgenommen hat. Hierbei hat es das „Versuchswesen“ bereits einer eingehenden Aufgabenkritik unterzogen und inzwischen z. B. die Versuchsstationen der LLG in den Standorten Biendorf und Qued-

linburg sowie die Forstliche Landesanstalt aufgelöst bzw. deren Aufgaben auf Andere übertragen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass das Land die o. g. Punkte auch bei den noch bestehenden Institutionen beachtet.

Die diesbezüglichen Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

15. Einzelplan	11	–	Ministerium der Justiz
Kapitel		–	diverse
Titel		–	diverse

Dokumentation wichtiger Vorgänge in den Akten

Die Verwaltung ist verpflichtet, alle wichtigen Vorgänge in den Akten zu dokumentieren. Unterlässt sie dies, kann sie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihres Handelns nicht belegen.

Die Verwaltung hat ihre Akten in der Weise zu führen, dass aus diesen alle wichtigen Ereignisse ersichtlich sind.

In den vergangenen Jahren hat der Landesrechnungshof wiederholt festgestellt, dass die Akten wichtige Verwaltungsvorgänge nicht ausweisen. Nachstehend wiedergegeben sind einige Beispiele aus Prüfungen des Landesrechnungshofes im Bereich des Einzelplanes 11.

1. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen wurden nicht quantifiziert bzw. dokumentiert

Die Erhebungen des Landesrechnungshofes im Jahre 2003 bezüglich der Ausnutzung von Synergieeffekten am Justizzentrum Halle ergaben, dass das Ministerium der Justiz bei der Planung der Verwaltungsstruktur des Justizzentrums Halle keine quantifizierten Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen durchgeführt hat. Aus den Akten waren weder konkrete Vorgaben für Einsparungen bei Personal- und Sachausgaben ersichtlich, noch war ein Zeitplan für die Umsetzung der geplanten Maßnahmen erkennbar.

Nach den dem Landesrechnungshof vorgelegten Akten wurde das Projekt, zu dem bundesweit keine Vergleichsmöglichkeiten vorhanden waren, ohne Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und Konkretisierung der Ziele durchgeführt.

Das Ministerium der Justiz hat nach dem Abschlussgespräch darauf verwiesen, mit dem Justizzentrum in Halle hätten nicht in erster Linie Personal- und Sachkosten eingespart werden sollen. Die Justizbehörden seien vorher in der Stadt an verschiedenen Standorten in insgesamt zu kleinen und unzulänglich

ausgestatteten Räumlichkeiten untergebracht gewesen. Für eine - hinsichtlich Raumgröße und technische Ausstattung - angemessene Unterbringung seien neue bauliche Lösungen nötig gewesen. Um mehr Bürgerfreundlichkeit zu erreichen und um zusätzlich Bau- und Grundstückskosten zu sparen, habe die Verwaltung die Justizbehörden an einem Standort konzentriert.

Hierdurch hätten beispielsweise Bibliothek, Sitzungssäle, Poststelle, Kantine gemeinsam genutzt werden können. Rund 3.000 m² Hauptnutzfläche und damit über 400.000 € Miet- und Betriebskosten seien damit pro Jahr eingespart worden. Auch sei das Personal wesentlich effizienter eingesetzt worden. Beispielsweise seien aufgrund der räumlichen Konzentration Verwaltungsaufgaben zentralisiert worden, die vor dem Einzug jede Behörde eigenständig wahrzunehmen gehabt hätte.

Diese Wirtschaftlichkeitsaspekte für die Konzentration der Justizbehörden an einem Standort waren nicht nachvollziehbar dokumentiert.

Nach § 7 Abs. 2 LHO sind für alle finanzwirksamen Maßnahmen angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen. Das Ministerium hätte beispielsweise den wesentlich effizienteren Personaleinsatz monetär bewerten müssen. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes war eine solche Bewertung notwendig, selbst wenn § 7 Abs. 2 LHO in der bis zum 01. Januar 1999 geltenden Fassung eine solche Bewertung nicht ausdrücklich vorgeschrieben hat.

2. Fehlende Dokumentation maßnahmenbegründender Entscheidungen

- a) In den Justizvollzugsanstalten arbeiten Gefangene auch für Unternehmen, die Teile ihrer Produktion in die Anstalten verlegt haben. Für die von Gefangenen erbrachten Leistungen haben diese Unternehmen Zahlungen entsprechend den vertraglichen Vereinbarungen zu leisten. Diese Zahlungsverpflichtungen sind in angemessenen Zeitabständen zu überprüfen. Die Prüfung der Justizarbeitsverwaltung durch den Landesrechnungshof im Jahr 2002/2003 ergab u. a., dass die vertraglichen Vereinbarungen über die Höhe der Zahlungen bis zu zehn Jahren zurücklagen. Teilweise wurden Termine für Nachverhandlungen vereinbart, aber nicht eingehalten.

Nach Aussage der Verwaltung hätten Vertragsverhandlungen regelmäßig stattgefunden, sie seien jedoch nicht dokumentiert worden.

- b) Der Landesrechnungshof hatte bei seinen Erhebungen zudem festgestellt, dass die Verwaltung Werkzeuge und Maschinen für die Arbeitsbetriebe erworben hat, ohne die Notwendigkeit dieser Investitionen zu begründen. Die Justizvollzugsarbeitsverwaltung erklärte, dass die Gründe lediglich nicht in den Akten vermerkt worden seien.

3. Grundlagen für Vergabeentscheidungen wurden nicht dokumentiert

Die Erhebungen im Rahmen der Prüfung der Justizvollzugsarbeitsverwaltung und der medizinischen Betreuung der Gefangenen führten zu der Feststellung, dass grundsätzliche Überlegungen für Vergabeentscheidungen nicht dokumentiert wurden.

- a) Der Landesrechnungshof hatte z. B. festgestellt, dass die Justizvollzugsanstalten bei der Beschaffung von geringwertigen Wirtschaftsgütern, Werkzeugen und Materialien die Zusammenarbeit mit bestimmten Vertragspartnern bevorzugten. Nach Lage der Akten erfolgte die Vergabe in mehreren Fällen, ohne Vergleichsangebote einzuholen.

Das Ministerium der Justiz erklärte im Abschlussgespräch, dass regelmäßig die Preise am Markt ermittelt würden, jedoch nicht in den Akten vermerkt worden seien.

- b) In einem Fall wurde eine Maschine aus einer Konkursmasse freihändig erworben, ohne dass der Buchpreis oder der Neupreis der Maschine aktenkundig war.

Das Ministerium teilte mit, dass der gezahlte Preis für die Maschine unterhalb des Buchpreises lag. Dies sei jedoch nicht dokumentiert worden.

Die Verwaltung darf nur solche Handlungen vornehmen, die der geltenden Rechtslage entsprechen. Insbesondere ist das Ergebnis von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu vermerken und zu den Akten zu nehmen (vgl. VV Nr. 2.4.2 zu § 7 LHO). Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ist ein Vergabevermerk zu fertigen (§

30 VOL/A). Nach § 3 Nr. 5 VOL/A ist die Begründung der Vergabeentscheidung aktenkundig zu machen.

Unterbleibt dies, ist später nicht belegbar, dass die Verwaltung ihre Verpflichtungen ordnungsgemäß erfüllt hat.

Die Verwaltung hat im Ergebnis mit den Erörterungen des Landesrechnungshofes zugesichert, Vorkehrungen zu treffen, dass zukünftig alle möglicherweise wichtigen Ereignisse ordnungsgemäß in den Akten festgehalten werden.

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind insoweit abgeschlossen.

16. Einzelplan	13	-	Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	1320	-	Vermögensverwaltung
	0802	-	Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
	0803	-	Strukturfondsförderung EFRE III
	5280	-	Sondervermögen „Förderfonds Sachsen- Anhalt“

Wagniskapitalbeteiligungen der IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH

Das Land ist mit der IBG und deren Eingehen offener Beteiligungen in den Wettbewerb zu privaten Wagniskapitalgesellschaften getreten. Es erwartet als Beteiligungsgeber an den Wertzuwächsen und den daraus zu realisierenden Gewinnen der Beteiligungsunternehmen teilzuhaben.

Allerdings hat die IBG von 1996 bis 2003 bereits 31,1 Mio. € (= 53,2 v.H. des Beteiligungsbuchwertes) aus Vorsichtsgründen abgeschrieben. Aufgrund von Insolvenzen bis 2000 sind bereits Werte in Höhe von 3,4 Mio. € ausgebucht worden.

Die Vorgehensweise der IBG/des Ministerium der Finanzen widerspricht der Nachrangigkeit staatlicher Förderung. Im Übrigen ist das Eingehen risikoträchtiger Wagniskapitalbeteiligungen nicht mit einem wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Steuermitteln vereinbar.

1. Entstehung und Aufgaben der IBG

Das Land hat 1996 die Innovations- und Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH (IBG alt) mit der Zielsetzung gegründet, allgemein zur Abwicklung von Programmen zur Förderung von Innovationen und innovativer Unternehmen beizutragen.

In 1999 hat das Land die IBG alt auf die Beteiligungsgesellschaft des Landes Sachsen-Anhalt mbH (BG) aufgeschmolzen und in IBG Beteiligungsgesellschaft Sachsen-Anhalt mbH (IBG) umfirmiert.

Die IBG soll sich an jungen Technologieunternehmen in Sachsen-Anhalt beteiligen, um das Land beim Aufbau innovativer und zukunftssträchtiger Industrien zu unterstützen, die mittelfristig die bestandsgefährdeten Altindustrien ersetzen sollen.

Einschlägigen Veröffentlichungen nach steht innovativen Unternehmen aus den Hochtechnologiebereichen im Prinzip ausreichend Beteiligungskapital in allen Finanzierungsphasen auf dem Kapitalmarkt zur Verfügung. Die Mehrheit der privaten Beteiligungsgesellschaften verfolge aber ausschließlich Renditeziele. Aus mehreren hundert Anfragen kapitalsuchender Unternehmen musterten die privaten Beteiligungsgesellschaften diejenigen aus, die nur moderate Wachstums- und Renditeaussichten versprechen. Damit seien rd. 90 v.H. aller anfragenden Unternehmen vom privaten Beteiligungsmarkt abgeschnitten.

Für diese Unternehmen seien förderorientierte Beteiligungsgesellschaften des Bundes und der Länder, die ihre Beteiligungen auf längere Zeiträume auslegen und geringere Renditeanforderungen stellen, oftmals die einzig möglichen Geldgeber.

Die IBG ist von 1997 bis Ende 2000 ausschließlich stille Beteiligungen eingegangen, da Anfang 1997 der damalige Minister der Finanzen entschieden hatte, dass Landesgesellschaften keine aktiven Beteiligungen an Wirtschaftsunternehmen eingehen dürfen. In der Folgezeit ist die IBG zunehmend offene Beteiligungen eingegangen, bei denen der erwartete Wertzuwachs wichtigeres Motiv für die Beteiligung als die laufende Ausschüttung ist.

2. Die Beteiligungsformen der IBG

2.1 Stille /Offene Beteiligungen

Im August 2000 einigten sich Vertreter des Ministeriums der Finanzen und des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit darauf, dem Eingehen offener Beteiligungen durch die IBG zuzustimmen.

Bei der typisch stillen Beteiligung stellt der Beteiligungsgeber dem Beteiligungsnehmer einen nominalen Betrag, in der Regel für einen begrenzten Zeitraum, gegen eine entsprechende Verzinsung zur Verfügung, ohne dass der Kapitalgeber

Anteile des Unternehmens erwirbt. Die stille Beteiligung hat dennoch Eigenkapitalcharakter, da sie ohne Stellung von Sicherheiten zur freien Verfügung gestellt wird. Sie ist grundsätzlich rückzahlbar.

Bei der offenen Beteiligung beteiligt sich der Beteiligungsgeber am Gesellschaftskapital und wird damit Mitgesellschafter. Der Beteiligungsgeber tritt auch im Außenverhältnis als Gesellschafter auf.

2.2 Pro und Contra des Eingehens von Offenen Beteiligungen

2.2.1 Aus Sicht des Landes/der IBG als Beteiligungsgeber

Pro:

- Teilnahme an einem eventuellen Wertzuwachs des Unternehmens durch Realisierung eines Gewinns beim sog. „exit“ (Börsengang, Verkauf, Teilverkauf).
- Qualitativ bessere Begleitung des Beteiligungsunternehmens aufgrund der größeren Mitspracherechte.
- Schnellere Risikoerkennung durch die engere Begleitung.
- Ausschluss von Nachschusspflichten, d.h. maximaler Verlust i.H. des Beteiligungsbetrages.
- Durch die Gewinnerwartung bei einzelnen Beteiligungsunternehmen Möglichkeit, den Werteverzehr, den andere Beteiligungen verursachen, auszugleichen.
- Aufgrund der höheren Gewinnerwartungen bessere Chancen zum Aufbau eines revolving Fonds zur Finanzierung neuer Beteiligungen.

Contra:

- Keine Einnahmen in der Anfangsphase, wenn das Beteiligungsunternehmen noch keine Gewinne erzielt.
- Erfordernis eines höheren Betreuungsaufwandes durch den Beteiligungsgeber.
- Bei Schiefelage des Unternehmens ist der Beteiligungsgeber mit verantwortlich und muss ggf. das Überleben sichern.

2.2.2 aus Sicht des Beteiligungsnehmers

Pro:

- Jungen technologieorientierten Unternehmen fällt es in der Anfangsphase schwer, den Kapitaldienst für stille Beteiligungen zu erbringen, d.h. die Gewährung offener Beteiligungen trägt den Finanzierungserfordernissen solcher Unternehmen besser Rechnung.
- Unterstützung des Managements, z.B. beim Aufbau des Controllings oder der Suche nach dem passenden unternehmerischen Partner.
- Schnellere Unterstützung bei gegenläufigen Entwicklungen ist aufgrund des partnerschaftlichen Verhältnisses möglich.

Contra:

- Keine klare Kalkulationsbasis durch fehlende Festlegung eines festen Beteiligungsentgeltes.
- Beteiligung des „Mitunternehmers“ an einer eventuellen Gewinnrealisierung beim „exit“ schmälert eigene Gewinnerwartungen.
- Möglichkeit der Einflussnahme auf das Beteiligungsunternehmen im Sinne einer Wirtschaftslenkung.
- Mitspracherecht des „Mitunternehmers“ kann geschäftspolitische Entscheidungen negativ beeinflussen.
- Bei einer negativen Entwicklung des Beteiligungsunternehmens können die geschäftspolitischen Erwägungen des Beteiligungsgebers ggf. zu Fehlentscheidungen aus Sicht des Beteiligungsnehmers führen.

Das Ministerium der Finanzen hält das Risiko offener Beteiligungen nicht für signifikant höher als dasjenige stiller Beteiligungen, da das Land bei den offenen Beteiligungen bessere Steuerungsmöglichkeiten habe. Die Mitunternehmerschaft sei aufgrund der eingeschränkten Durchgriffshaftung bei Gesellschaften in der Rechtsform einer GmbH vernachlässigenswert.

Der Landesrechnungshof steht im Hinblick auf die Finanzierung des Beteiligungskapitals aus Steuermitteln dem Eingehen offener Beteiligungen generell kritisch gegenüber. Mitunternehmer haben etwaige unternehmerische

Fehlentscheidungen mitzuverantworten; Verluste wären jedoch aus Steuermitteln zu begleichen.

2.3 Zielsetzung des Eingehens offener Beteiligungen bei der IBG

a) Teilnahme an einem eventuellen Wertezuwachs

Da die IBG – bis auf eine Ausnahme - offene Beteiligungen erst ab 2001 eingeht, liegen bislang keine Erfahrungen mit Wertzuwächsen und daraus zu realisierenden Gewinnen vor. Hinzu kommt, dass sich die Stimmung an den Börsen und bei den Technologiebeteiligungsfirmen in 2002 aufgrund des Zusammenbruches des sog. Neuen Marktes erheblich verschlechtert hat.

Die IBG ist offene Beteiligungsverhältnisse in der Regel in Kombination mit stillen Beteiligungen eingegangen. Auf die Beteiligungen von insgesamt 36,234 Mio. € in 2002 entfielen 7,164 Mio. € (19,8 v.H.) auf offene Beteiligungen.

Das Ministerium der Finanzen hat im Zusammenhang mit der Erörterung der hohen Liquiditätsausstattung der IBG ausgeführt, dass für eine zielgerichtete Akquise aussichtsreicher Beteiligungen in kapitalintensiven Branchen wie der Bio- oder Nanotechnologie eine gesicherte und ausreichende Kapitalausstattung der IBG wesentliche Voraussetzung und ein Standortauswahlkriterium für potentielle Unternehmensgründer sei. Potentielle Existenzgründer stünden mit verschiedenen Kapitalbeteiligungsgesellschaften in Verhandlungen und bevorzugten einen finanzstarken Partner. Im Wettbewerb mit anderen Innovationsstandorten sei es für Sachsen-Anhalt wichtig, insbesondere Unternehmensgründer mit hohen Wachstumspotentialen zu akquirieren.

Diese Argumentation macht deutlich, dass das Land mit der IBG und dem Eingehen offener Beteiligungen in den Wettbewerb zu privaten Wagniskapitalgesellschaften treten will.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass es nicht Aufgabe des Landes und seiner Förderpolitik sein kann, Beteiligungen mit dem Ziel der Teilnahme an Wertzuwächsen und den sich daraus ergebenden Gewinnen in Konkurrenz zur privaten Wirtschaft einzugehen.

b) Engere Begleitung des Beteiligungsunternehmens

Nach Ansicht des Ministeriums der Finanzen liegt der Vorteil der offenen Beteiligungen u.a. im Wechsel von der „hands-off“ zur „hands-on“ Betreuung der betroffenen Beteiligung durch Mitarbeit in den Gremien des jeweiligen Beteiligungsunternehmens. Dies erfordere zwar einen höheren Betreuungsaufwand, führe aber auch dazu, dass Risiken schneller erkannt und Ausfälle leichter vermieden werden können.

Der Geschäftsführer der IBG war Ende 2002 als Aufsichtsratsmitglied in insgesamt sechs Beteiligungsunternehmen tätig.

Der Landesrechnungshof sieht in der engeren Begleitung folgende Risiken:

- **Bindung von knappen Personalressourcen,**
- **Interessenkonflikt bei Bewerbung ähnlich gelagerter Unternehmen um eine Beteiligung der IBG,**
- **Interessenkonflikt zwischen Entscheidungen zu Gunsten einer strategischen Portfolioausrichtung der IBG und den Einzelinteressen des Beteiligungsunternehmens.**

c) Schnellerer Aufbau eines revolving Fonds

IBG und Ministerium der Finanzen vertreten die Auffassung, bei einem erfolgreichen „exit“ stiegen die Chancen des Landes, Verluste bei anderen Beteiligungsnehmern auszugleichen und damit die Chancen, den Aufbau eines revolving Beteiligungs fonds zu beschleunigen.

Die Geschäftsleitung der IBG hatte im Vorwege der Diskussion um die Freigabe des Eingehens offener Beteiligungen dargelegt, dass bei Beibehaltung des Eingehens von nur stillen Beteiligungen das Land jährlich einen Betrag von rd. 10,23 Mio. € (20 Mio. DM) bereitstellen müsste, bis nach Ablauf von zehn Jahren mit ersten Rückflüssen aus den ersten in 1997 eingegangenen Beteiligungen gerechnet werden könnte. Aus eigenen liquiden Mitteln könne die Gesellschaft ein Beteiligungsvolumen von durchschnittlich rd. 2,05 Mio. € (4 Mio. DM) pro Jahr bis zum Jahr 2007 neu eingehen. Aufgrund des derzeit noch geringen Beteiligungsvolumens sei in 2007 mit einem Rückfluss i.H.v. rd. 0,51 Mio. € (1 Mio. DM) zu rech-

nen. Nur dieser Betrag stünde dann für das Eingehen neuer Beteiligungen zusätzlich zur Verfügung.

Bei Zustimmung zum Eingehen offener Beteiligungen sei zu erwarten, dass einzelne Beteiligungen schon vor Ablauf der Beteiligungsfrist von zehn Jahren eine positive Entwicklung nähmen und sich damit ein Beschleunigungseffekt für die angestrebte Selbstfinanzierungskraft der IBG ergäbe (revolvierender Fonds).

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass die Teilnahme in diesem hochspekulativen Marktsegment nicht einem wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Haushaltsmitteln entspricht.

3. Mittelzuweisungen und Mitteleinsatz bei der IBG

3.1 Mittelzuweisungen aus dem Haushalt

Mittelzuflüsse an die IBG aus dem Landeshaushalt (Angaben in 1.000 €)

Haushaltjahr	Ministerium der Finanzen	Ministerium für Wirtschaft und Arbeit	Zuführung aus EFRE-Mitteln	Summen
1996	6.110	7.669		13.779
1997	5.113	4.346		9.459
1998	2.045	5.113		7.158
1999	0	7.669		7.669
2000	77	7.413	3.068	10.558
2001	Rückzahlung / 2.556	7.669	7.669	12.782
2002	0	7.669	7.669	15.338
2003**	0	2.556	7.669	10.225
Summen	10.789	50.104	26.075	86.968
Plan 2004	0	0	12.594	16.792*
Summen	10.789	50.104	38.669	103.760

*einschließlich Mittel Dritter 4.198

** gem. vorläufigem Haushaltsabschluss 2003 vom Januar 2004

In den Jahren von 1996 - 2003 sind aus dem Ministerium der Finanzen 10,8 Mio. € und aus dem Ministerium für Wirtschaft und Arbeit Haushaltsmittel in Höhe von 50,1 Mio. € in die IBG geflossen. Darüber hinaus sind der IBG in den Jahren 2000 - 2003 EU-Mittel aus dem EFRE III Programm in Höhe von 26,1 Mio. € zur Verfügung gestellt worden.

In den ersten Jahren ihres Bestehens hat die IBG die ihr zur Verfügung gestellten Mittel nur in einem geringen Maße in Beteiligungen investiert, d.h. das Beteiligungsportfolio hat sich erst sukzessive aufgebaut und die IBG hat einen Großteil

dieser Mittelzuweisungen in Tages- und Festgeldern zur Erzielung von Zinsgewinnen „zwischengeparkt“.

Das Ministerium der Finanzen hat dazu ausgeführt, dass die Etablierung der IBG am Markt und ihre Akzeptanz langsamer erfolgten als zunächst erwartet. Den erreichten Stand an Marktakzeptanz könne das Land nur halten, wenn die IBG ausreichend mit liquiden Mitteln für das Eingehen von Beteiligungen ausgestattet sei. Ein Großteil der Mittel sei zwischenzeitlich durch bereits erteilte Beteiligungszusagen gebunden.

Der Landesrechnungshof hat beanstandet, dass das Land der IBG bereits von Anfang an derartig hohe Mittel aus dem Landeshaushalt zugeführt hatte, obwohl absehbar war, dass sich das Beteiligungsvolumen erst sukzessive aufbauen konnte.

3.2. Mitteleinsatz und Abschreibungsbedarf der IBG

Mitteleinsatz durch die IBG (Angaben in 1.000 €)

Geschäftsjahr	Auszahlung	Buchwert der Beteiligungen jeweils zum 31.12. vor AfA und Ausbuchung	Realisierter Verlust = Ausbuchung	Buchwert der Beteiligungen nach Ausbuchung	AfA = Abschreibung vom verbliebenen Beteiligungsbuchwert	Buchwerte nach AfA und Ausbuchung	AfA in v.H. des verbliebenen Buchwertes nach Ausbuchung	Kassenbestand zum 31.12.
1996	0	0	0	0	0	0	-	13.554
1997	1.245	1.245	0	1.245	0	1.245	-	10.995
1998	4.991	6.236	0	6.236	0	6.236	-	12.811
1999	7.445	13.681	0	13.681	612	13.069	4,5	28.245
2000	8.097	21.166	0	21.166	3.244	17.922	15,3	40.555
2001	23.930	41.852	2.674	39.178	4.430	34.748	11,3	38.385
2002	13.691	48.439	767	47.672	11.438	36.234	24,0	43.300
Summe	59.399	-	3.441	-	19.724	-	41,4	-
2003*	22.255	58.489	0	58.489	11.378	47.111	19,5	k. A.
Summe	81.654	-	3.441	-	31.102	-	53,2	

Quellen: Prüfbericht der KPMG zum Jahresabschluss 2002 und Quartalsberichte der IBG

* Angaben 2003 anhand vorläufiger Zahlenangaben der IBG

Die IBG hat gegenüber dem Landesrechnungshof dargestellt, dass aufgrund der Tatsache, dass die Gesellschaft im Hochrisikobereich agiere, mit Ausfällen von bis zu 25 v.H. gerechnet werden könne.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat im Rahmen einer Aufsichtsratssitzung vorgetragen, dass sie eine (kumulierte) Abschreibungsquote von 45 v.H. für Wagnisbeteiligungsgesellschaften für „anstrebenswert“ halte, um den Risiken einer Wagniskapitalgesellschaft adäquat Rechnung zu tragen.

Diese Auffassung hat das Ministerium der Finanzen bestätigt.

Im Rahmen der Prüfung des Jahresabschlusses der IBG für das Jahr 2002 hat die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Entwicklung der Wertberichtigungen bei der IBG an der Entwicklung der Börsenindizes (DAX, NEMAX) gemessen mit dem Ergebnis, dass sie den Wertberichtigungsbedarf der IBG im Vergleich als moderat ansähe.

Der Landesrechnungshof hält es für bedenklich, öffentliche Mittel in einen Hochrisikobereich zu investieren, bei dem von vornherein von einer Ausfallquote von 45 v.H. (zukünftig möglicherweise höher) ausgegangen werden muss. Er empfiehlt, den dargestellten Risiken künftig mehr Beachtung zu schenken und das Eingehen offener Beteiligungen besonders kritisch abzuwägen.

Der durch außerplanmäßige Abschreibungen nach § 253 Abs. 2 Satz 3 HGB auf den Abschluss-Stichtag ermittelte niedrigere Wert muss sich bei Beteiligungen in der Regel am Ertragswert orientieren. Der Ertragswert einer Beteiligung stellt dabei auf die Beurteilung eines zukünftigen Cashflows, d.h. des zukünftig zu erwartenden Finanzmittelüberschusses ab, um Zukunftserfolgswerte zu bewerten.

Da bei jungen Technologieunternehmen Zukunftserfolgswerte nur sehr schwer beurteilbar sind, ist aus Vorsichtsgründen jeder negative Einflussfaktor, wie z.B. eine Verzögerung des Markteintritts, der die Zukunftsaussichten des Unternehmens schmälern könnte, wertmindernd zu berücksichtigen.

Der Wirtschaftsprüfer führt aus, dass diese handelsrechtliche Betrachtung und damit der hohe Abschreibungsbedarf der IBG strikt von ihren Auszahlungsentscheidungen zu trennen sei. In den Fällen, in denen es gar im gleichen Jahr der Auszahlung eines Beteiligungs-(teil-)betrages bereits zu Abschreibungen auf den

Beteiligungswert gekommen sei, lägen nachvollziehbare Erklärungen zu den trotzdem vorgenommenen Auszahlungen vor.

Der Landesrechnungshof hält eine Trennung der handelsrechtlichen Betrachtung von Beteiligungswerten und der Auszahlung der Beteiligungsteilbeträge nicht für sinnvoll, da die Faktoren, die eine Abschreibung, d.h. eine Wertekorrektur zulassen, jeweils auch ein erhöhtes Risiko für die Zukunftsentwicklung des Beteiligungsunternehmens bedeuten. Es besteht die akute Gefahr, dass der bisher realisierte Werteverzehr bei der IBG aufgrund von Ausbuchungen aus Insolvenzen der Jahre 1999 und 2000 in Höhe von 3,441 Mio. € nur die Spitze des bereits heute bestehenden Risikos widerspiegelt. Immerhin hat die IBG in den Jahren 1996 bis 2003 bereits Abschreibungen in Höhe von 31,1 Mio. € vorgenommen, was einer kumulierten Abschreibungsquote von 53,2 v.H. entspricht.

Die Erörterungen sind noch nicht abgeschlossen.

4. Fazit und Empfehlung des Landesrechnungshofes

- **Das Land ist mit der IBG und dem Zulassen des Eingehens offener Beteiligungen in den direkten Wettbewerb zu privaten Wagniskapitalgebern getreten. Dies widerspricht dem Subsidiaritätsprinzip der öffentlichen Förderung.**
- **Die hohe Abschreibungsquote ist im Vergleich zu kommerziellen Wagniskapitalgesellschaften, die mit Ausfallquoten von bis zu 70 v.H. rechnen, als moderat anzusehen. Der Landesrechnungshof ist jedoch der Auffassung, dass eine Teilnahme in diesem hochspekulativen Marktsegment grundsätzlich nicht mit einem wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Haushaltsmitteln vereinbar ist.**
- **Das Eingehen offener Beteiligungen schätzt der Landesrechnungshof im Hinblick auf die Risiken höher ein als das Ministerium der Finanzen.**

- **Mit dem Ziel, über die offenen Beteiligungen an einem möglichen Wertezuwachs teilzuhaben, verfolgt das Land – unter Einsatz von Steuergeldern – Gewinnmaximierungsabsichten. Die damit verbundene Chancen-Risiko-Mentalität eines privaten Investors steht nicht im Einklang mit dem Auftrag der öffentlichen Hand.**
- **Die erforderliche engere Begleitung offener Beteiligungen bindet Ressourcen und kann Interessenkonflikte zur Folge haben. Der Landesrechnungshof empfiehlt hier eine strikte Trennung der Interessenwahrnehmung.**

17. Einzelplan	13	-	Allgemeine Finanzverwaltung
Kapitel	13 20	-	Vermögensverwaltung
	0513	-	Gesundheitswesen
	0602, 0702	-	Allgemeine Bewilligungen
	0802	-	Allgemeine Bewilligungen für den Bereich Wirtschaft
	0803	-	Strukturfondsförderung EFRE III
	0902	-	Allgemeine Bewilligungen, Landesfördermaßnahmen
Kostenerstattungen an das LFI		-	10,6 Mio. €

Vergütungsstrukturen beim Landesförderinstitut / der Investitionsbank

Das Landesförderinstitut (LFI)/die Investitionsbank (IB) hat durch die Anwendung der für die NORD/LB geltenden Tarifverträge und der NORD/LB - „Sozialordnung“ im Vergleich zum Landesdienst und zu anderen Banken teure Vergütungsstrukturen.

So ergeben sich beispielsweise für Mitarbeiter des LFI in der höchsten tariflichen Vergütungsgruppe, im Vergleich zu entsprechenden Landesbediensteten bis zu 54 v.H. höhere Bruttojahresbezüge .

Die Kostennachteile im Personalbereich können zum einen bei erforderlichen Wirtschaftlichkeitsberechnungen dazu führen, dass die Übertragung weiterer Förderprogramme von der Landesverwaltung auf das LFI/die IB unwirtschaftlich ist und somit weiter i. d. R. unwirtschaftliche Doppelstrukturen in der Verwaltung und der IB vorgehalten werden müssen. Zum anderen beeinflussen sie die Höhe der Kostenerstattungen aus dem Landeshaushalt an das LFI/ die IB.

Das LFI ist u. a. zuständig für die Abwicklung öffentlicher Förderprogramme. Seit 01. Januar 2004 hat die IB Sachsen-Anhalt die bisher vom LFI wahrgenommenen Aufgaben übernommen und soll zum zentralen Förderinstitut des Landes Sachsen-Anhalt ausgebaut werden.

Zum Jahresende 2002³⁰ betreute das LFI von den rd. 140 bestehenden „nur“ 34 Förderprogramme.

³⁰ Eine Prüfung des Zeitraumes 2003 war nicht möglich, da der Jahresabschluss 2003 noch nicht vorlag

Die Übertragung von (weiteren) Förderprogrammen von der Verwaltung auf das LFI/ die IB setzt nach § 7 Abs. 2 LHO eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung voraus. Da die Personalaufwendungen beim LFI über 60 v.H. der Gesamtaufwendungen ausmachen, haben die Vergütungsstrukturen einen großen Einfluss auf die Ergebnisse von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Der Landesrechnungshof hat daher die beim LFI angewendeten Tarifvertragsstrukturen untersucht und mit den Tarifvertragsstrukturen im sonstigen privaten und öffentlichen Bankgewerbe sowie im Landesdienst, der die Mehrzahl der Förderprogramme durchführt, verglichen.

In die Untersuchung hat der Landesrechnungshof folgende Tarifverträge mit den in Klammern dargestellten Geltungsbereichen einbezogen:

- HBV-TV + Sozialordnung (HBV Plus) : (LFI)
- HBV-TV : (private/öffentliche Banken)
- SpK-BAT-O : (Sparkassen in den neuen Bundesländern)
- BAT-O : (Landesverwaltung Sachsen-Anhalt)

1. Vergütungsstrukturen beim LFI

Die Bediensteten des LFI sind Arbeitnehmer der NORD/LB und werden nach Bankentarif bezahlt. **Zusätzlich** haben die Mitarbeiter des LFI Anspruch auf die sich aus der „Sozialordnung“ der NORD/LB ergebenden Sonderleistungen. Die Leistungen der Sozialordnung beinhalten beispielsweise:

- Sonderzahlungen in Höhe von 200 v.H. eines Monatsgehaltes (Jahresabschlussvergütung und Weihnachtsgratifikation),
- Beihilfeleistungen entsprechend der niedersächsischen beamtenrechtlichen Regelung,
- Heiratsgeld,
- Geburtsgeld,
- Invaliditäts-, Alters-, Hinterbliebenenversorgung, Sterbegeld,
- Jubiläumszuwendungen nach 10-, 20-, 25-, 30-, 40-, 50-jähriger Betriebszugehörigkeit von ein bis fünf Bruttomonatsgehältern,
- Fahrgelderstattung,
- Sonderkonditionen bei Abschluss von Bankenprodukten,
- Wohnraumförderung (zinsverbilligte Mittel),

- Pensionsgeschenke bei Eintreten in den Ruhestand,
- Geburtstagsgeld für Pensionäre ab 70. Lebensjahr und in jedem fünften folgenden Lebensjahr,
- Essensgeldzuschüsse.

Nach einem 1998 erstellten Gutachten entsprechen die zusätzlichen Sonderleistungen einem Umfang von rd. 20 v.H. des Personalkostenvolumens.

Außerdem enthalten die Regelungen folgende Vergünstigungen gegenüber dem BAT–O/Sparkassentarif:

- Geringere Wochenarbeitszeit (39 anstatt 40 Stunden wöchentlich),
- Höhere Urlaubsansprüche,
- Erheblich höhere Sonderurlaubsansprüche unter Fortzahlung der Vergütung³¹.

Weiterhin gibt es u. a. Regelungen über die Nutzung von Erholungsheimen und Betriebssport.

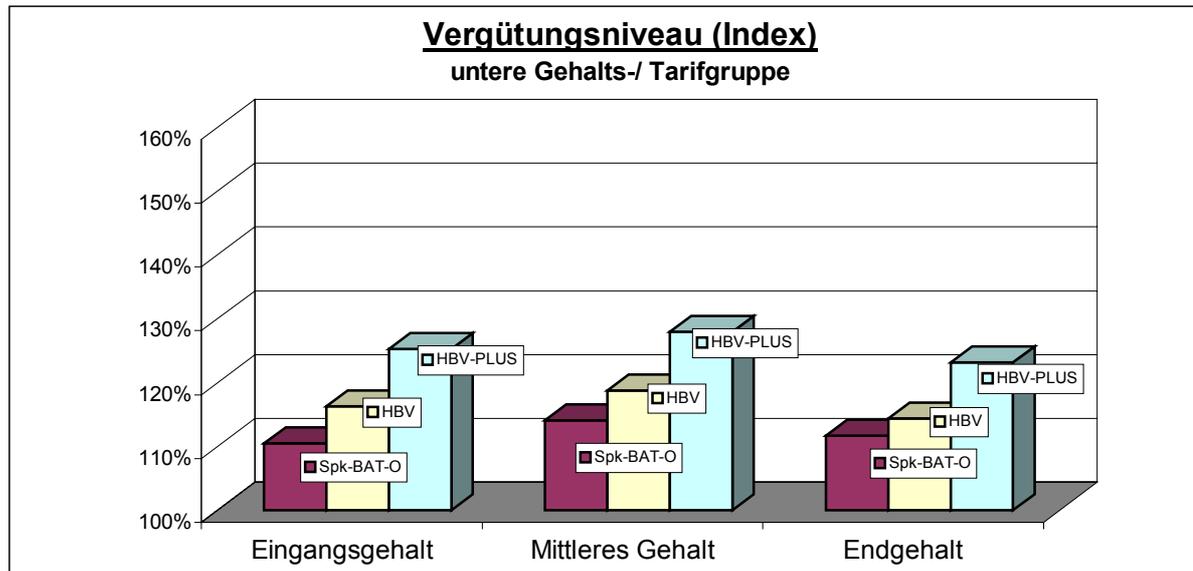
2. Vergleich der Vergütungsstrukturen

Für den Vergleich der Vergütungsstrukturen hat der Landesrechnungshof für drei unterschiedliche Qualifikationsniveaus (von Bankkaufmann bis Fachhochschul-/Universitätsabsolvent) die vier oben genannten Tarifverträge angewendet und die sich hieraus ergebenden Vergütungen von „Einsteigern“ (Eingangsgelalt), nach acht Jahren Erwerbsleben („Mittleres Gehalt“) und nach 25 Berufsjahren (Endgelalt) auf Jahresbasis verglichen.

Die Vergütung des Angestellten, der im Landesdienst Förderprogramme bearbeitet, hat der Landesrechnungshof dann als Basis (100 v.H.) angenommen und die anderen Vergütungen dementsprechend indiziert dargestellt. Die unterschiedliche durchschnittliche regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit hat der Landesrechnungshof dabei berücksichtigt und die Vergütung im HBV/ HBV-Plus – Bereich auf einen Angestellten umgerechnet, der 40 Stunden wöchentlich arbeitet.

³¹ Z.B. fünf Tage anstatt einen Tag Sonderurlaub für das 25-jährige Dienstjubiläum. Außerdem gibt es beim LFI Sonderurlaub für Tatbestände, für die es in der Landesverwaltung/den Sparkassen keinen Sonderurlaub gibt (z.B.: Eheschließung (drei Tage), Hochzeit der Kinder, Goldene Hochzeit der Eltern, Umzug aus **privaten** Gründen)

2.1 Vergleich der Vergütungsstrukturen von Bankkaufleuten (untere Tarifgruppe)

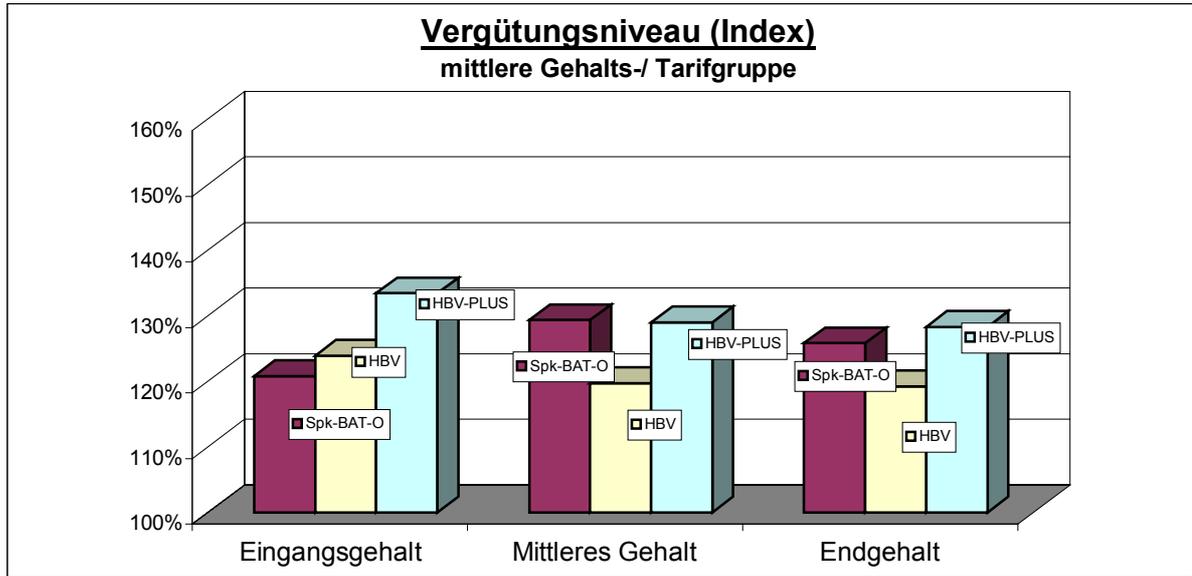


*untere Gehalts-/
Tarifgruppe*

Eingangsgehalt
Mittleres Gehalt
Endgehalt

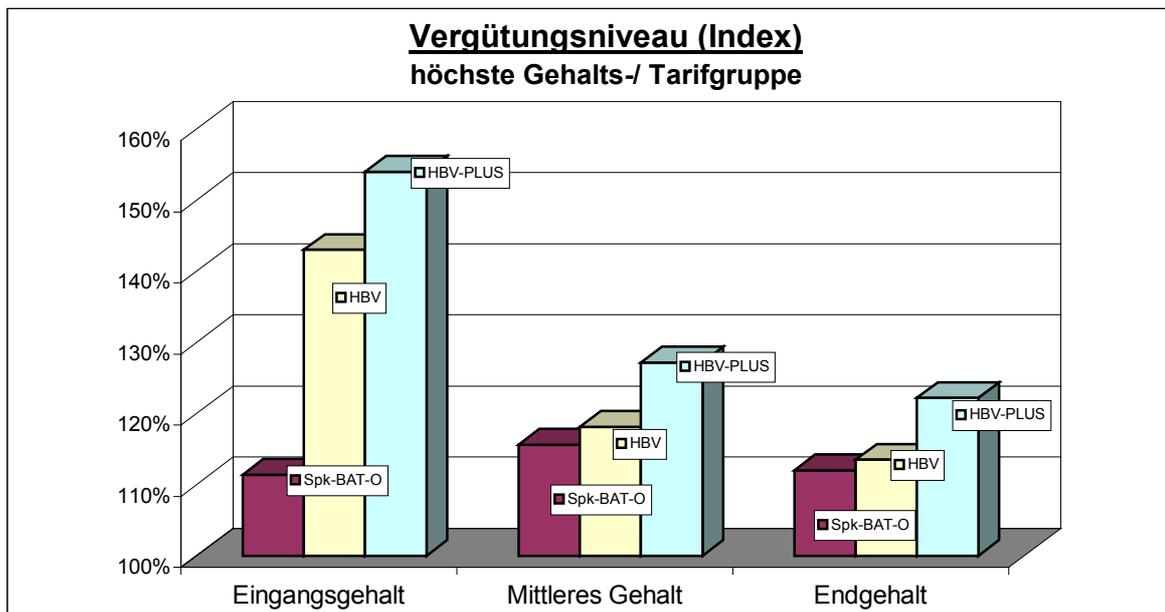
	BAT-O	Spk-BAT-O	HBV-TV	HBV-PLUS
Eingangsgehalt	100,0 %	110,5 %	116,3 %	125,3 %
Mittleres Gehalt	100,0 %	114,1 %	118,8 %	128,0 %
Endgehalt	100,0 %	111,7 %	114,4 %	123,2 %

2.2 Vergleich der Vergütungsstrukturen von Bankkaufleuten (mittlere Tarifgruppe)



	BAT-O	Spk-BAT-O	HBV-TV	HBV-PLUS
Eingangsgehalt	100,0 %	120,8 %	123,9 %	133,4 %
Mittleres Gehalt	100,0 %	129,3 %	119,7 %	129,0 %
Endgehalt	100,0 %	125,8 %	119,2 %	128,3 %

2.3 Vergleich der Vergütungsstrukturen der höchsten tariflichen Vergütungsgruppen beim LFI (Fachhochschul-/ Universitätsabsolventen)



	BAT-O	Spk-BAT-O	HBV-TV	HBV-PLUS
Eingangsgehalt	100,0 %	111,4 %	143,0 %	154,0 %
Mittleres Gehalt	100,0 %	115,6 %	118,1 %	127,2 %
Endgehalt	100,0 %	112,0 %	113,5 %	122,2 %

2.4 Vergleich der Vergütungsstrukturen von außertariflichen Mitarbeitern

Von einem Vergleich von Universitätsabsolventen, die nach BAT-O/ Spk-BAT-O ab Vergütungsgruppe IIa/ II aufwärts eingruppiert werden, hat der Landesrechnungshof abgesehen, da vergleichbare Tarifgruppen im HBV-TV/ HBV-PLUS nicht normiert sind und entsprechende Mitarbeiter in leitender Stellung außertariflich vergütet werden.

Die Vergleiche zeigen, dass die Anwendung des um die „Sozialordnung“ ergänzten HBV-Tarifvertrages auf Personal, das die Bearbeitung von Förderprogrammen durchführt, zu dem mit Abstand höchsten Vergütungsniveau führt. Teilweise ergeben sich (ohne Berücksichtigung der nicht monetären Sozialleistungen der NORD/LB) auf Basis der Bruttojahresverdienste **bis zu 154 v. H. der Vergütung nach BAT-O**.

Berücksichtigt man darüber hinaus die nicht monetären Leistungen, die sich aus der Sozialordnung der NORD/LB ergeben, so vergrößert sich das Niveau der tariflichen/ betrieblichen Leistungen weiter.

3. Bewertung der Ergebnisse vor dem Hintergrund des Wirtschaftlichkeitswettbewerbes zwischen der Verwaltung und dem LFI/der IB

Die Übertragung der Bearbeitung weitere Förderprogramme auf die IB setzt voraus, dass die Bearbeitung dort wirtschaftlich(er) ist, als in der Verwaltung. Einen solchen Nachweis, der besonders auch die hohen Vergütungsstrukturen berücksichtigen müsste, hat das Ministerium der Finanzen weder in der Vergangenheit noch bei der Gründung der IB vorgelegt.

Durch die Anwendung des BAT-O hat die Verwaltung einen Kostenvorteil von teilweise über 50 v.H. Außerdem optimiert auch die Verwaltung die Geschäftsprozesse bei der Fördermittelbearbeitung (z. B. durch eine Geschäftsprozessanalyse, die

Schaffung gemeinsamer, einheitlicher Datenstrukturen, die Bündelung von „reinen“ Verwaltungstätigkeiten - z. B. rechnerische Prüfung der Verwendungsnachweise -).

Für die IB wird es daher schwierig(er), ihren Kostennachteil, der durch die Anwendung der teureren Tarifvertragsstrukturen entsteht, auszugleichen. Dies erschwert das Ziel der Schaffung eines zentralen Förderinstitutes und könnte ggf. dazu führen, dass von der Übertragung von zusätzlichen Förderaufgaben auf die IB abgesehen werden muss und somit weiter - normalerweise unwirtschaftliche - Doppelstrukturen im Bereich der Fördermittelbearbeitung in der Verwaltung und dem LFI bzw. der IB vorgehalten werden müssen.

Die Beibehaltung der teuren Vergütungsstrukturen würde somit die Schaffung eines wirtschaftlich arbeitenden **zentralen** Förderinstitutes behindern.

Der Landesrechnungshof hält eine Schaffung von in der Fördermittelbearbeitung wettbewerbsfähigen Vergütungsstrukturen beim LFI/der IB für dringend geboten.

Dies könnte geschehen durch

- die allgemeine Anpassung der NORD/LB Vergütungsstrukturen,
- die Schaffung eines speziellen Haustarifvertrages,
- nach Schaffung der verbandsrechtlichen Voraussetzungen die Beschäftigung von neu eingestellten Beschäftigten der IB zu Arbeitsbedingungen, die sich an den Leistungen des BAT-O/ Spk-BAT-O orientieren.

Das Ministerium der Finanzen hat dem Landesrechnungshof hierzu in seiner Stellungnahme mitgeteilt:

In Bezug auf den BAT-O ist eine Anpassung des Vergütungsniveau bis spätestens 2007/2009 vorgesehen. Dadurch hätte sich ein Vergleich aller Vergütungsniveaus auf Westniveau angeboten, der Landesrechnungshof hat jedoch einen vergangenheitsorientierten Vergleich vorgenommen.

Das dem Vergleich zugrunde liegende Vergütungsniveau des BAT-O/ Spk-BAT-O von 91 v.H. ergäbe bei einer Betrachtung auf Westniveau zwar eine relative Annäherung der Vergütungssysteme. Der Landesrechnungshof weist jedoch darauf-

hin, dass auch bei dieser Betrachtung der HBV-PLUS das höchste Vergütungsniveau aufweist.

Die übrigen Hinweise des Ministeriums der Finanzen, die sich im Wesentlichen auf den vorausgegangenen Prüfbericht bezogen, hat der Landesrechnungshof berücksichtigt.

18. Einzelplan	14	-	Ministerium für Bau und Verkehr
Kapitel	14 05	-	Allgemeine Aufgaben des Straßenbaus
Titel	883 01	-	Zuweisungen für Investitionen an kommunale Bau- lastträger, gemeindlicher Straßenbau nach dem GVFG
Haushaltsjahre		-	1996 bis 2003
Haushaltsvolumen		-	323,045 Mio. €

Prüfung von GVFG-Maßnahmen bei drei Landkreisen

Bei der Prüfung von GVFG-Maßnahmen der Haushaltsjahre 1996 bis 2003 bei drei Landkreisen hat der Landesrechnungshof u. a. festgestellt, dass die Landkreise die bewilligten Fördermittel teilweise nicht zweckentsprechend und nicht wirtschaftlich eingesetzt haben.

Der Landesrechnungshof hat u. a. festgestellt, dass

- **der Landkreis Wernigerode die Kosten für die notwendige Verlegung von Leitungen der Versorgungsunternehmen im Zuge der Baudurchführung übernommen und auch aus den bewilligten Fördermitteln finanziert hat.**
- **die Einhaltung von Qualitätsparametern im Straßenbau gegenüber den bauausführenden Firmen insbesondere durch den Landkreis Stendal nicht konsequent durchgesetzt wird.**
- **die Landkreise die Zufahrten der Straßenanlieger entgegen dem Straßengesetz des Landes grundhaft mit ausgebaut und die entstehenden Ausgaben aus den GVFG-Mitteln finanziert haben.**

Dadurch sind dem Land finanzielle Nachteile in nicht unerheblicher Höhe entstanden.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2002 und 2003 im Rahmen seiner stichprobenartigen Prüfung von ausgewählten Maßnahmen nach dem GVFG bei den Landkreisen Stendal, Wernigerode und beim Burgenlandkreis die Planung, die Genehmigung, die Vergabe, die Durchführung und die Abrechnung von Baumaßnahmen geprüft, die diese Landkreise nach dem GVFG gefördert bekommen haben.

Im Einzelnen:

- a) Bei der Prüfung der Durchführung von GVFG-Maßnahmen beim Landkreis Wernigerode hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass der Landkreis beim Ausbau der K 1355 Ilsenburg Kosten für drei Versorgungsunternehmen in Höhe von insgesamt 94.409,23 € übernommen hat.

Eine vertragliche Regelung zur Kostenfolgepflicht zwischen dem Landkreis und dem Energieversorgungsunternehmen konnte der Landkreis, auch auf Nachfrage, nicht vorlegen.

Nach § 23 Abs. 4 in Verbindung mit § 18 Abs. 4 Straßengesetz des Landes Sachsen-Anhalt (StrG LSA) ist der Erlaubnisnehmer (hier das Versorgungsunternehmen) verpflichtet, auf Verlangen der Straßenbauverwaltung seine Anlagen zu ändern und die Kosten hierfür zu tragen bzw. dem Straßenbaulastträger alle Kosten zu ersetzen, die diesem wegen der in der Straße verlegten Leitungen zusätzlich entstehen.

Mit dieser Handlungsweise hat der Landkreis Leistungen, die das Versorgungsunternehmen zu erbringen hat, zum Nachteil des Landes auch aus den bewilligten GVFG-Mitteln finanziert. Die dem Landkreis für den Straßenbau bewilligten GVFG-Mittel wurden damit nicht zweckentsprechend eingesetzt.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Bewilligungsbehörde die bisher entstandenen und nicht zweckentsprechend verwendeten Ausgaben zurückfordert.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, sich dabei am positivem Beispiel anderer Landkreise zu orientieren.

So hat z. B. der Burgenlandkreis vor Durchführung der Straßenbauarbeiten die Versorgungsunternehmen aufgefordert, ihren Leitungsbestand auf eigene Kosten entsprechend den späteren Erfordernissen des Straßenbaus anzupassen und damit Ausgaben zum Nachteil des Landes vermieden.

- b) Im Zuge des Ausbaus der K 1036 Arneburg – Billberge – Storkau einschließlich OL Storkau durch den Landkreis Stendal ist im Protokoll der Bauberatung vom 30. November 1999 unter Punkt 4 vermerkt, dass die Fahrbahnoberfläche im Bereich der OL Storkau bis Billberge an rd. 22 Stellen nicht eben ist und in dieser Qualität vom Landkreis nicht abgenommen wird. Der Landkreis forderte die bauausführende Firma auf, den gesamten Bereich abzufräsen und eine neue Deckschicht einzubauen.

Im Protokoll vom 7. Dezember 1999 zwischen Vertretern der bauausführenden Firma und des Landkreises ist dargelegt, dass nach Befahrung mit dem Planimeter rd. 7 Stöße eine Abweichung von > 1 cm aufweisen, weitere Bereiche lagen im Bereich bis 6 mm. Die betroffenen Bereiche haben die Beteiligten eingegrenzt. Diese sollte der Auftragnehmer bei geeigneter Witterung ausfräsen und neu mit Asphaltbeton aufbauen.

Bei einer Befahrung am 26. März 2002 hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass die bauausführende Firma zwar 8 Bereiche nachgebessert hat, jedoch die in den einschlägigen Richtlinien geforderte Ebenheit nicht erreicht ist.

Nach der ZTV-Asphalt STB 94/98, Tabelle 1.7 ist der Grenzwert für die Unebenheit bei maschinellen Einbau auf Straßen der Bauklasse SV, I bis VI auf Asphaltunterlage mit zulässiger Unebenheit von höchstens 6 mm innerhalb einer 4 m langen Messstrecke in Längs- und Querrichtung bei Deckschichten auf < 4 mm festgelegt. Dieser Grenzwert ist hier deutlich überschritten.

Entsprechend der o. g. Vorschrift ist der Landkreis berechtigt und damit nach § 90 Gemeindeordnung auch verpflichtet, Abzüge vorzunehmen, da die bauausführende Firma als Auftragnehmer dem Landkreis als Auftraggeber die Leistung zum Zeitpunkt der Abnahme frei von Sachmängeln zu verschaffen hat.

Der Landkreis Stendal als Auftraggeber hat es bis zum jetzigen Zeitpunkt versäumt, seine vertraglichen Ansprüche auf Herstellung einer mangelfreien Leistung gegenüber der Baufirma durchzusetzen bzw. einen Abzug von der der bauausführenden Firma zustehenden Vergütung vorzunehmen.

Weiterhin hat der Landkreis Stendal mit der Durchführung von Kontrollprüfungen des Asphalt-Mischgutes das Landesmaterialprüfamt Sachsen-Anhalt beauftragt. In seinem Prüfbericht vom 10. Oktober 1997 stellte das Landesmaterialprüfamt eine zu geringe Verdichtung der Deckschicht und der Binderschicht bei Station 2+100 fest. Nach einer Berechnung des Landkreises (ohne Datum) ergibt sich nach ZTVT-Asphalt STB 94 damit ein Abzugsbetrag von 887,85 € für die Deckschicht und 3.557,44 € für die Binderschicht.

Das durch die Firma X nachträglich beauftragte Labor für Straßenbau an der FH Nordostniedersachsen in Suderburg kam in seinem Prüfbericht vom 30. Januar 1998 zu dem Ergebnis, dass nur die Deckschicht bei Station 2+100 einen zu geringen Verdichtungsgrad aufweist. Damit reduzierte sich der Abzugsbetrag gemäß ZTVT-Asphalt STB 94 auf insgesamt 251,35 €.

In der Schlussrechnung vom 16. Oktober 1997 hat der Landkreis jedoch keinerlei Abzug für mangelhafte Verdichtung vorgenommen.

Nach ZTVT-Asphalt STB 94 Abschnitt 1.5.5 in Verbindung mit Tabelle 2.1 und 3.1 dürfen die in den Tabellen angegebenen Grenzwerte für den Verdichtungsgrad nicht unterschritten werden.

Die Nichteinhaltung der vertraglich vorgegebenen Qualitätsparameter hat zukünftig höhere Aufwendungen im Straßenunterhalt durch den Straßenbaulastträger zur Folge.

Der Landkreis Stendal hat den ihm vertraglich zustehenden Abzugsbetrag bis jetzt nicht geltend gemacht.

Der Burgenlandkreis hat mit der Durchführung von Kontrollprüfungen des Asphalt-Mischgutes die Firma Y beauftragt. In ihrem Prüfbericht vom 07. November 2002 stellte die o.g. Firma fest, dass am Bohrkern 1 zwischen Tragschicht und Profilausgleich kein Verbund bestand.

Durch den fehlenden Schichtenverbund liegt ein Mangel aus sonstigen Gründen vor. Das eröffnet dem Landkreis die Möglichkeit zur Anwendung des § 13 Nr. 6 der VOB/B: „Ist die Beseitigung des Mangels unmöglich oder würde sie einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern und wird sie

deshalb vom Auftragnehmer verweigert, so kann der Auftraggeber Minderung der Vergütung verlangen. ...“

Durch den fehlenden Verbund zwischen der Tragschicht und dem Profilausgleich ist die Dauerhaftigkeit des Straßenaufbaus beeinträchtigt, woraus sich höhere Aufwendungen für den Straßenunterhalt ergeben.

Mit dieser Handlungsweise haben die Landkreise nicht konsequent auf die Herstellung einer mangelfreien Leistung durch die bauausführenden Firmen gedrängt bzw. die ihnen vertraglich zustehenden Abzüge nicht geltend gemacht und damit die für die Durchführung der Baumaßnahmen bewilligten Fördermittel nicht wirtschaftlich eingesetzt.

Der Landesrechnungshof hat das Landesverwaltungsamt in den o.g. Fällen um Überprüfung sowie ggf. um Rückforderung der zuviel gezahlten Fördermittel gebeten.

- c) Wie der Landesrechnungshof bei seinen örtlichen Erhebungen festgestellt hat, bauten die drei Landkreise die Zufahrten der Straßenanlieger grundhaft mit aus und finanzierten die entstehenden Ausgaben aus den GVFG-Mitteln.

Gemäß § 22 in Verbindung mit § 18 StrG LSA, obliegt die Unterhaltung und eventuelle Änderung der Zufahrten dem Straßenanlieger. Das Nähere ist über eine Vereinbarung zwischen dem Straßenbaulastträger und dem Straßenanlieger zu regeln.

Mit dem Ausbau der Zufahrten haben die Landkreise GVFG-Mittel zweckwidrig verausgabt.

Der Landesrechnungshof hat das Landesverwaltungsamt zunächst um Überprüfung sowie ggf. um Rückforderung des Betrages, den der jeweilige Landkreis nicht zweckentsprechend verwendet hat, gebeten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Ministerium für Bau und Verkehr, dass es alle Landkreise in geeigneter Form ausdrücklich auf die Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Regelungen hinweist.

- d) Bei einer weiteren Prüfung über die Durchführung von GVFG-Maßnahmen hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass der Burgenlandkreis kein Verkehrskonzept vorlegen konnte. Auf Nachfrage nach einer derartigen Unterlage legte der Landkreis eine aus dem Jahr 1995 stammende Verkehrszählung vor. Weiterhin hat der Landkreis aufbauend auf dem Straßenkataster eine Netzknotenkarte, aus der auch die einzelnen Straßenabschnitte ersichtlich sind. Weitere Unterlagen, aus denen eine Gesamtbewertung des Kreisstraßennetzes und daraus abgeleitet eine Festlegung über die Notwendigkeit und die Reihenfolge des Ausbaus des Kreisstraßennetzes ersichtlich sind, konnte der Landkreis nicht vorlegen.

Nach § 3 GVFG ist Voraussetzung für die Förderung, „... dass

1. das Vorhaben

- a) nach Art und Umfang zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich ist und die Ziele der Raumordnung und Landesplanung berücksichtigt
- b) in einem Generalverkehrsplan oder einem für die Beurteilung gleichwertigen Plan vorgesehen ist ...“

Nach Abschnitt 3.1 der VV-GVFG kommen als für die Beurteilung gleichwertige Pläne in Betracht: „... Bauleitpläne, Nahverkehrspläne, Verkehrsgutachten, Strukturuntersuchungen, Straßennetzkarten, Ausbaupläne u. a., wenn sie die verkehrlichen Zusammenhänge mit hinreichender Deutlichkeit erkennen lassen oder durch eine gutachterliche Stellungnahme entsprechend ergänzt werden. ...“

Aufgrund der fehlenden bzw. teilweise nicht aktuellen Unterlagen ist für den Landesrechnungshof nicht nachprüfbar, ob der Landkreis bei der Reihenfolge des Ausbaus seines Straßennetzes auch die nach dem GVFG sowie der dazu erlassenen VV einzuhaltenden Kriterien ausreichend beachtet und auch eingehalten hat.

Weiterhin ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, nach welchen Kriterien das damalige Regierungspräsidium die Anträge des Landkreises geprüft und letztendlich die Fördermittel bewilligt hat.

Aufgrund der nicht vorhandenen Unterlagen fehlt der Nachweis, dass das Vorhaben gemäß § 3 GVFG nach Art und Umfang zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich war.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist damit nicht auszuschließen, dass der Landkreis mit den ihm bewilligten GVFG-Mitteln Straßen um- und ausgebaut hat, die nicht dringend erforderlich waren und damit Fördermittel unwirtschaftlich eingesetzt hat.

Der Landesrechnungshof erwartet zu den getroffenen Feststellungen die Rückforderung der ggf. zu viel gezahlten Fördermittel und die künftige Beachtung der gesetzlichen Regelungen.

Das Ministerium für Bau und Verkehr hat in seiner Stellungnahme vom 04. Juni 2004 zum Beitrag zum Jahresbericht 2004, Teil 1 zugesichert, dass es die Hinweise des Landesrechnungshofes entsprechend auswerten wird, „... um einen sparsamen Umgang mit den Haushaltsmitteln des Bundes und des Landes sicherzustellen. Dabei wird allerdings zu prüfen sein, inwieweit der Personalabbau im Bereich der Bauüberwachung der Straßenbauverwaltung ursächlich für die Beanstandungen des Landesrechnungshofes ist.“

19. Einzelplan	14	-	Ministerium für Bau und Verkehr
Kapitel	1409	-	Straßenbau
Titel	731 61	-	Instandsetzung, Erneuerung, Um-, Aus- und Neubau und begleitende Radwege
Haushaltsjahre		-	1998 bis 2003
Haushaltsvolumen		-	302 469 360 €
Haushaltsvolumen (geprüft)		-	rd. 50 000.000 €

Abnahme der Baumaßnahmen, Vereinbarung von Sicherheitsleistungen/ Bürgschaften und Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen

Bei der Überprüfung der Abnahme der Baumaßnahmen, der Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen, der Überwachung der Gewährleistung und der Durchsetzung der Mängelbeseitigung in den Haushaltsjahren 1998 bis 2003 in den sechs Straßenbauämtern des Landes Sachsen-Anhalt hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass die Straßenbauämter

- in 13 Fällen der Leistungsabnahmen der geprüften Vorhaben unter dem Vorbehalt nicht bekannter Mängel und somit nicht VOB-gerecht durchgeführt hatten.
- bei 59 von 94 geprüften Vorhaben Mängelrügen erteilt hatten.
- die Forderungen aus den Mängelrügen nicht rechtssicher und konsequent durchsetzten.
- bei vier der geprüften Vorhaben die geforderte Sicherheitsleistung für den Gewährleistungszeitraum nicht verlangten.

In 29 gerügten Fällen - die Ämter hatten bei einem Vorhaben z. T. mehrfach gerügt - haben die Ämter jedoch sowohl die Mängelrügen als auch deren Verfolgung nicht konsequent durchgeführt.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass dem Land Ausgaben infolge des vorgezogenen Beginns des Gewährleistungszeitraumes und des mit der Abnahme verbundenen Überganges der Beweislast auf den Auftraggeber

entstehen können, die bei normengerechter Abnahme der Bauvorhaben vermeidbar sind.

Die Verwaltung hat damit die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gem. § 7 LHO nicht ausreichend beachtet.

Der Landesrechnungshof hat im Rahmen einer Querschnittsprüfung im Jahr 2003 in den sechs Straßenbauämtern des Landes Sachsen-Anhalt bei ausgewählten Bauvorhaben die Abnahme der Leistung nach Fertigstellung der Baumaßnahme und die Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen sowie deren Durchsetzung geprüft.

Dazu hat er die Abnahmeniederschriften, die Vereinbarung und Inanspruchnahme von Sicherheitsleistungen (Bürgschaften zur Vertragserfüllung und Bürgschaften zur Gewährleistung), die Fristenblätter zur Überwachung der Gewährleistung, die Ausbringung von Mängelrügen und die Durchsetzung von Mängelansprüchen nach Aktenlage und in 59 Fällen auch durch Inaugenscheinnahme vor Ort geprüft. Des Weiteren hat der Landesrechnungshof die Organisation der Arbeitsabläufe von der Abnahme der Bauvorhaben bis zum Ende der Gewährleistungsfrist in der Straßenbauverwaltung und innerhalb der Straßenbauämter in die Prüfung und die Würdigung der Prüfungsfeststellungen einbezogen.

Im Einzelnen:

Der Landesrechnungshof hat 94 Vorhaben – das sind rd. 23 v.H. der von den Straßenbauämtern für die Haushaltsjahre 1998 bis 2003 gemeldeten 412 Baumaßnahmen - geprüft.

Er hat in die Erhebungen und in die Auswertung der Prüfungsfeststellungen Vorhaben einbezogen, bei denen

- die Gewährleistungsfrist gerade begonnen hatte, um zeitnah die Auswirkung der Bauabnahme, insbesondere bei Abnahmen mit Vorbehalten, und
- die Gewährleistungsfrist gerade abgelaufen war, um die Qualität der Kontrolle zum Ende der Gewährleistungsfrist

beurteilen zu können.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass die Abnahmeniederschriften bei vier Straßenbauämtern in insgesamt 13 Fällen (rd. 14 v.H.) mit unzulässigen Vorbehalten versehen waren.

Als Vorbehalt hatten die Straßenbauämter fehlende Kontrollprüfungen, fehlende Labor- bzw. messtechnische Prüfungen oder fehlende Kanalbefahrungen etc. aufgeführt.

Nach Teil 3.9 Nummern 1 und 2 Handbuch für die Vergabe und Ausführung von Bauleistungen im Straßen- und Brückenbau (HVA B-StB) ist die Abnahme mit besonderer Sorgfalt vorzubereiten und durchzuführen,

„weil mit der Abnahme die Leistung als vertragsgemäß ausgeführt vom Auftraggeber gebilligt wird, die Verjährungsfrist für die Gewährleistung beginnt, die Gefahr für die Leistung auf den Auftraggeber übergeht, ...“

und weil gemäß § 12 Nr. 4 (1) VOB/B in die Abnahmeniederschrift nur

„etwaige Vorbehalte wegen bekannter Mängel“ aufzunehmen sind.

Zum Zeitpunkt der Abnahme nicht vorliegende Prüfungsergebnisse können somit - auf Grund der Unbestimmtheit der Ergebnisse und deren Folgen - keine bekannten oder erkennbaren Mängel im Sinne des § 12 Nr. 4 (1) VOB/B sein.

Im Übrigen beginnt die Gewährleistungsfrist regelmäßig am Tag nach der Abnahme der Bauleistung, so dass der Gewährleistungszeitraum bei Abnahme mit unzulässigen Vorbehalten „unzulässig“ verkürzt wird und zudem die Beweislast auf den Auftraggeber übergeht.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes gibt es keinen sachlichen Grund, der die festgestellten Verstöße gegen die Normen, insbesondere gegen den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Landesmitteln, rechtfertigt, da dem Land infolge des vorgezogenen Beginns des Gewährleistungszeitraumes Ausgaben entstehen können.

Des Weiteren stellte der Landesrechnungshof

- bei vier Vorhaben fest, dass die Straßenbauämter die gebotene Sicherheitsleistung für den Gewährleistungszeitraum nicht verlangten. Nach den Vorschriften ist die Sicherheit für Vertragserfüllung bei einem Auftrag von mehr als 250.000 € in Form einer Bürgschaft zu leisten. Die Summe der Schlussrechnung lag in den vier Fällen über 250.000 €, obwohl die Bausumme zunächst unter 250.000 € liegen sollte.

- in 29 gerügten Fällen fest, dass die Straßenbauämter sowohl die Mängelrügen als auch deren Verfolgung und Durchsetzung nicht konsequent gemäß § 13 Nummern 5 bis 7 VOB/B und des Teiles 3.10 HVA B-StB durchgeführt haben. War zum Beispiel eine Frist verstrichen, gewährten die Ämter dem Auftragnehmer bis zu drei mal „Aufschub“/ Fristverlängerung - nicht selten bis über ein Jahr - oder setzten in vier Fällen Fristen zur Mängelbeseitigung gar nicht fest. In einigen Fällen fehlten Stationsangaben und die genaue Beschreibung der Leistung sowie eine konkrete Aufforderung über die Art und den Zeitraum der Mängelbehebung.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Straßenbauämter die Mängelbeseitigung mit der notwendigen Konsequenz durchzusetzen haben. Folgen der bisherigen Vorgehensweise sind z. B.: erhöhter Reparaturaufwand und zusätzliche Straßenunterhaltungskosten zu Lasten des Landes sowie erhöhte Verkehrsgefährdung durch Straßenschäden.

Nur in wenigen Fällen haben die Straßenbauämter eine Mängelbeseitigung auf Kosten des Auftragnehmers gefordert. Schadenersatzforderungen stellten eher eine Ausnahme dar.

Der Landesrechnungshof hält es für unumgänglich, dass die Straßenbauverwaltung die einschlägigen Vorschriften der VOB/B und des HVA B-StB zukünftig beachtet und damit den wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit den Haushaltsmitteln des Landes in allen Phasen - beginnend mit der Abnahme der Bauleistung und dem Verlangen einer Gewährleistungsbürgschaft bis zum Ende des Gewährleistungszeitraumes - sicherstellt.

Das Ministerium für Bau und Verkehr hat in seiner Stellungnahme vom 04. Juni 2004 zum Beitrag zum Jahresbericht 2004, Teil 1 zugesichert, dass es die Hinweise des Landesrechnungshofes entsprechend auswerten wird, „...um einen sparsamen Umgang mit den Haushaltsmitteln des Bundes und des Landes sicherzustellen. Dabei wird allerdings zu prüfen sein, inwieweit der Personalabbau im Bereich der Bauüberwachung der Straßenbauverwaltung ursächlich für die Beanstandungen des Landesrechnungshofes ist.“

20. Einzelplan	14	-	Ministerium für Bau und Verkehr
Kapitel	1409	-	Straßenbau
Titel	731 61	-	Instandsetzung, Erneuerung, Um-, Aus- und Neubau und begleitende Radwege
Haushaltsjahre		-	2001 bis 2002
Haushaltsvolumen		-	90.105.694 €
Haushaltsvolumen (geprüft)		-	rd. 8.600.000 €

Nachträge bei Straßenbaumaßnahmen

Bei der Überprüfung von Nachträgen bei ausgewählten Baumaßnahmen der Haushaltsjahre 2001 und 2002 in den sechs Straßenbauämtern des Landes Sachsen-Anhalt hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass ein wesentlicher Teil der Nachträge auf eine unzureichende Vorbereitung der Baumaßnahmen zurückzuführen ist.

Des Weiteren war festzustellen, dass die Straßenbauämter eine qualifizierte Berechnung der Nachtragspreise nicht durchgeführt und bei den Nachtragsvereinbarungen die Zuordnung als Mengenerhöhung oder als zusätzliche Leistung häufig fehlerhaft ausgeführt hatten. Bei Einzelpreiserhöhung wegen Mengenunterschreitungen verzichteten sie auf eine detaillierte Berechnung und Kostenermittlung. Bei Mengenüberschreitungen prüften sie nicht, ob eine Herabsetzung des Einheitspreises geboten ist.

Die Straßenbauämter zogen nicht die notwendigen Konsequenzen bei Kalkulationsfehlern des Auftragnehmers und akzeptierten im Rahmen der Änderung von Leistungen die Zulagepreise. Sie hatten die Nachtragspreise nicht vor der Ausführung der Leistung geprüft und vereinbart.

Die Verwaltung hat damit die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gem. § 7 LHO nicht ausreichend beachtet.

Diese Arbeitsweise hat dazu geführt, dass Mehrausgaben in nicht unerheblicher Höhe entstanden sind.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2003 im Rahmen einer Querschnittsprüfung in den sechs Straßenbauämtern des Landes Sachsen-Anhalt die Nachträge bei 18

Straßenbaumaßnahmen anhand der Unterlagen zur Rechnungslegung und vor Ort geprüft.

Im Einzelnen:

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass neben verkehrsbehördlichen Einflüssen der überwiegende Teil der Ursachen für Nachtragsvereinbarungen auf die unzureichende Vorbereitung der Baumaßnahmen zurückzuführen war. Bei sorgfältiger Planung wären die Nachträge vermeidbar gewesen.

So waren beispielsweise

- bei einer geprüften Baumaßnahme bei 39 Positionen der vertraglichen Leistungspositionen die Mengenansätze um mehr als 10 v.H. überschritten.
- Höhendifferenzen zwischen Gelände und neuer Fahrbahnoberkante für die Anlage von Banketten nicht berücksichtigt. Innerhalb eines Loses mit 289 Leistungspositionen ergaben sich bei 76 Positionen Leistungen, die nicht zur Ausführung kamen (Teilkündigungen).
- unzureichende Baustoffprüfungen der Fahrbahnoberfläche, Baustreckenverlängerungen nach Zuschlagserteilung sowie nach Inhalt und Anzahl fehlerhaft bestimmte Wegweisertafeln zu verzeichnen. Des Weiteren blieben Verkehrszeichen und das Anpassen von Zufahrten im Bauvertrag unberücksichtigt.

Bei der Überprüfung der Nachträge hinsichtlich der Mengenansätze stellte der Landesrechnungshof fest, dass z. B. das Straßenbauamt Halle Unterschreitungen von Mengenansätzen zu einem um 25 v.H. höheren Einheitspreis gegenüber dem Hauptangebot bestätigte. Dafür waren aus der Nachtragskalkulation des Auftragnehmers weder die Zusammensetzung der Leistungsposition nach Einzelkosten noch die darauf entfallenden Zuschläge für Gemeinkosten, die nach § 2 Nr. 3 (3) VOB/B auszugleichen sind, erkennbar.

Bei Mengenüberschreitungen um mehr als 10 v.H. bestätigte z. B. das Straßenbauamt Magdeburg im Nachtrag zum Bauvertrag Überschreitungen der Mengenansätze von brutto 136.849 €, ohne dass die dieser Nachtragsvereinbarung zugrunde liegende Kalkulation des Auftragnehmers geprüft wurde. Bei allen darin enthaltenen Teilleistungen blieben damit die Einheitspreise gegenüber dem Bauvertrag unverändert, weil nach Ansicht des Auftragnehmers eine Herabsetzung der Einheitspreise nicht geboten sei.

In einem anderen Fall im Straßenbauamt Halberstadt war zu verzeichnen, dass im 1. Nachtrag zum Bauvertrag die Überschreitung des Mengenansatzes in Höhe von 300 m³ Bodenaustausch zu einem um 3,4-fach höheren Einheitspreis gegenüber dem Hauptangebot führte. Aus dem vorliegenden Nachtragsangebot des Auftragnehmers war an Hand der aufgeführten Einzelkosten ersichtlich, dass für den Einheitspreis des Hauptangebotes weder Material- noch Entsorgungskosten des Abtrages kalkuliert waren.

Gemäß Teil 3 Abschnitt 3.4 Nr. 14 HVA B-StB gehen Kalkulationsfehler – wie die hier nicht beachteten Einzelkosten „Material“ und „Deponie“ – grundsätzlich zu Lasten des Auftragnehmers, es sei denn ein Festhalten am Preis des Hauptangebotes erscheint nicht zumutbar.

Da die Zumutbarkeit gegeben war, hätte das Straßenbauamt dem höheren Einheitspreis nicht zustimmen dürfen. Weder im Verfahren der Zuschlagserteilung noch bei den Nachtragsverhandlungen hat das Straßenbauamt bestimmungsgemäß gehandelt.

Diese fehlerhafte Arbeitsweise der Verwaltung hatte Mehrausgaben zur Folge.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, dass die Straßenbauämter die in der VOB/B normierten und im HVA B-StB im Einzelnen ausgeführten Vorschriften für Nachträge zum Bauvertrag bei Straßenbaumaßnahmen nicht durchgängig beachtet haben. Damit haben sie die gebotene Sorgfalt beim Umgang mit Haushaltsmitteln vernachlässigt.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Straßenbauverwaltung die anhand von Einzelbeispielen aufgezeigten Feststellungen zur Bearbeitung von Nachträgen auswertet und Schlussfolgerungen für die Arbeit in allen Straßenbauämtern des Landes Sachsen-Anhalt zieht. Diese Schlussfolgerungen müssen sicherstellen, dass bei der Vorbereitung und Durchführung der Baumaßnahmen die einschlägigen Vorschriften der VOB/B und des HVA B-StB beachtet und künftig der sparsame Umgang mit den Haushaltsmitteln des Landes sicherstellen wird.

Das Ministerium für Bau und Verkehr hat in seiner Stellungnahme vom 04. Juni 2004 zum Beitrag zum Jahresbericht 2004, Teil 1 zugesichert, dass es die Hinweise des Landesrechnungshofes entsprechend auswerten wird, „...um einen spar-

samen Umgang mit den Haushaltsmitteln des Bundes und des Landes sicherzustellen. Dabei wird allerdings zu prüfen sein, inwieweit der Personalabbau im Bereich der Bauüberwachung der Straßenbauverwaltung ursächlich für die Beanstandungen des Landesrechnungshofes ist.“

21. Einzelplan	15	-	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt - Bereich Umwelt -
Kapitel	1502	-	Allgemeine Bewilligungen
Titelgruppe	67	-	Sanierung der Abwasserzweckverbände
hier insbesondere Titel	627 67	-	Sanierungs- und Liquiditätshilfe
Ist-Ausgaben 1994 - 2003		-	rd. 191,8 Mio. €

Sanierung von Abwasserzweckverbänden

Das Land Sachsen-Anhalt hat in der Vergangenheit Aufgabenträger der Abwasserentsorgung finanziell unterstützt, um dadurch u. a. auch sozialverträglichere Gebühren und Beiträge für die Bürger zu erreichen.

Hierzu hat es 1995 das Instrument der rückzahlbaren „Sanierungshilfe“ geschaffen und - nachdem sich dieses als nicht ausreichend erwiesen hat - ab 2000 zusätzlich Mittel im Rahmen der „Teilentschuldung“ ausgereicht.

So hat das Land im Zeitraum 1994 - 2003 Mittel i. H. v.

rd. 192 Mio. €

ausgezahlt.

Es hat - nach Prüfung im Einzelfall - immer auf die Rückzahlung der gewährten „Sanierungshilfe“ verzichtet.

Im Land Sachsen-Anhalt sind die Gemeinden Aufgabenträger der Abwasserentsorgung. Sie begannen 1990 mit Investitionen im Abwasserbereich (Kläranlagen, Ortsnetze).

Die Gemeinden finanzierten diese Vorhaben hauptsächlich über Kredite.

Das Land beteiligte sich an den Investitionen mit Fördermitteln z. B. gemäß der „Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von wasserwirtschaftlichen Vorhaben (RZWas 1992)“.

In den Anfangsjahren erhoben die Abwasserbeseitigungspflichtigen in vielen Fällen keine kostendeckenden Gebühren und Beiträge und zwar mit der Begründung, dass diese für den Bürger sozial unverträglich seien. Dieses führte zu mitunter enormen Verschuldungen der Aufgabenträger. Sie forderten deshalb das Land zur Hilfe auf.

Das Land versuchte daraufhin, die Kommunen insbesondere durch die Ausreichung von „Sanierungshilfe“ zu unterstützen.

Diese Hilfe unterteilt sich in die

- 1995 eingeführte
 - eigentliche „Sanierungshilfe“ - hierbei handelt es sich um grundsätzlich rückzahlbare Zuwendungen des Landes zu Zins- und Tilgungsleistungen der Abwasserzweckverbände (AZV) - und
 - „Liquiditätshilfe“ - ebenfalls ein zeitlich befristetes, zinsloses Darlehen zur Abwendung bevorstehender Zahlungsschwierigkeiten -
sowie
- 1999 zur Ausnutzung der damals sinkenden Kreditzinsen geschaffene „Umschuldungshilfe“, mit der das Land u. a. die bei der Umschuldung von Krediten entstehenden Nebenkosten finanziert.

Das Land hat darüber hinaus im Jahre 2000 die „Teilentschuldungshilfe“ eingeführt. Im Rahmen dieser Zuwendung finanziert das Land nunmehr eine teilweise Ablösung der Kredite.

Für die Sanierung von AZV hat das Land zwischen 1994 und Dezember 2003 Mittel i. H. v. insgesamt

rd. 191,8 Mio. €

ausgereicht. Für das Haushaltsjahr 2004 sind weitere 16,8 Mio. € vorgesehen.

Der Landesrechnungshof stellte hierzu u. a. Folgendes fest:

- Das Land hat bisher auf die Rückzahlung der darlehensweise gewährten „Sanierungs-/Liquiditätshilfe“ verzichtet.
- Einige AZV waren auch nach Ausreichung der „Sanierungshilfe“ durch das Land nicht in der Lage, wirtschaftlich selbstständig zu arbeiten. Nach Auswertung der Unterlagen eines damaligen Regierungspräsidiums (Stand 2003) haben nämlich von den 30 AZV, die „Sanierungshilfe“ erhalten haben, zehn auch „Teilentschuldungshilfe“ bewilligt bekommen.
Die „Teilentschuldungshilfe“ können, neben den o.g., auch andere in Not geratene Aufgabenträger der Abwasserentsorgung in Anspruch nehmen.

Das Land stellt im Rahmen der Teilentschuldung nur begrenzt Mittel zur Verfügung, so dass es lediglich bei besonders notleidenden Aufgabenträgern und dort auch nur einen Teil des jeweils für die Entschuldung vorgesehenen Kreditbetrages ablösen kann.

- Das Land hat, unabhängig ob Sanierungs- oder Teilentschuldungshilfe, die Zins- und Tilgungslasten, aber auch Sondertilgungen, der von den Geförderten aufgenommenen Kredite übernommen.

Nach den in den Haushaltsjahren 2001 und 2002 allein für die „Teilentschuldungshilfe“ eingegangenen Verpflichtungsermächtigungen handelt es sich um Zahlungen des Landes i. H. v. insgesamt

202 Mio. €

bis zum

Jahr 2032.

Das Land hat sich im Rahmen der Teilentschuldung z. B. in 2001 verpflichtet, für Kredite i. H. v. insgesamt

rd. 57 Mio. €

die Zins- und Tilgungsleistungen zu zahlen.

Der Landesrechnungshof konnte den Unterlagen des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt entnehmen, dass es für diesen Kreditbetrag bis 2032 voraussichtlich

rd. 140 Mio. €

an Zins und Tilgung zu erbringen hat.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht die besonderen Bemühungen der Verwaltung zur Sicherung sozialverträglicher Gebühren und Beiträge im Abwasserbereich.

Nach seiner Ansicht wäre es jedoch wirtschaftlich gewesen, wenn das Land seine Unterstützung von Anfang an stärker auf die Ablösung der Kredite der Aufgabenträger gerichtet hätte, um eine langfristige Belastung des Landeshaushaltes zu vermeiden.

Dadurch, dass sich das Land im Wesentlichen auf die Finanzierung von Zins- und Tilgungsleistungen beschränkt, verzögert sich nicht nur die Entschuldung der Aufgabenträger, sondern dies führt auch letztlich zu Mehrausgaben für das Land.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass das Land künftig - insbesondere auch bei der Unterstützung kommunaler Pflichtaufgaben - verstärkt darauf dringt, dass

- **die Kommunen bzw. Zusammenschlüsse von Kommunen unverzüglich alle Möglichkeiten der Einnahmeerhebungen ausschöpfen, um unmittelbar in der Lage zu sein, die Aufgaben selbstständig zu erledigen,**
- **die Aufgabenträger ihre Wirtschaftlichkeit durch Zusammenschlüsse optimieren und**
- **die Verpflichtungen auf einen mittelfristigen Zeitraum beschränkt werden.**

Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt teilte hierzu Folgendes mit:

„Die Landesverwaltung bemüht sich, diesem Ziel gerecht zu werden.

Zu bedenken ist jedoch, dass es sich um selbstständige kommunale Körperschaften mit eigener Willensbildung und eigenen Interessen handelt. In diesen Fällen müssen nicht nur die Verbandsversammlungen, sondern auch alle Mitgliedsgemeinden für Bürger und Gemeinden schmerzhaft Entscheidungen treffen. Gegen jede der Nebenbestimmungen und Bedingungen des Vertrages kann der Rechtsweg beschritten werden.

Die vom Land übernommenen Verbindlichkeiten laufen ab 2002 über 10 Jahre, also mittelfristig. Eventuell länger laufende Kredite werden im Rahmen des Kreditmanagements des Landes optimiert, das heißt Zinssätze werden gesenkt und Laufzeiten reduziert. Es hat im Rahmen des Kreditmanagements bereits Rückführungen der Verbindlichkeiten und Reduzierungen der Lasten gegeben.“

Die Erörterungen mit der Verwaltung sind noch nicht abgeschlossen.

22. Einzelplan	20	-	Hochbau
Kapitel	2011	-	Allgemeine Hochbauangelegenheiten Behördenhäuser und sonstige Einzelmaßnahmen
Titel	538 03	-	Dienstleistungen Außenstehender
	(neu 533 03) 519 04		Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen - Hochschulen -
Haushaltsvolumen		-	rd. 80.000 € aus Titel 538 03
		-	rd. 860.000 € aus Titel 519 04

Zusätzliche Baumaßnahmen nach Übergabe der „Baumaßnahme zur Errichtung der Fachhochschule Magdeburg, Standort Herrenkrug“

Die Hochschule Magdeburg-Stendal (FH) hat unmittelbar nach Übergabe der „Baumaßnahme zur Errichtung der Fachhochschule Magdeburg am Standort Herrenkrug“ zusätzliche Baumaßnahmen planen bzw. ausführen lassen, die zur Generalsanierung der vorhandenen Gebäude gehört hätten. Dazu hat sie bereits bis Ende 2003 Haushaltsmittel in Höhe von rd. 940.000 € eingesetzt und für das Jahr 2004 weitere Mittel, zum Teil auch als Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten (KNUE), in Höhe von rd. 1.087.500 € geplant.

Das Land verzichtet durch die Ausgliederung von Teilen der Großen Neu-, Um-, und Erweiterungsbaumaßnahme teilweise auch auf die mögliche Erstattung des Bundes gemäß Hochschulbauförderungsgesetz in Höhe von 50 v. H. der Ausgaben.

Der Landesrechnungshof prüfte im Jahr 2003 im Rahmen einer Querschnittsprüfung u. a. die Ausgaben aus Kapitel 2011, Titel 538 03 und Titel 519 04 (Dienstleistungen Außenstehender, Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen - Hochschulen -) im Zeitraum von 1997 bis 2003. Dabei wurde festgestellt, dass Haushaltsmittel durch die Hochschule Magdeburg-Stendal unmittelbar nach der Generalsanierung in den Jahren 1997 bis 1999 (im Rahmen eines Investorenmodells) zusätzlich eingesetzt wurden.

Das Land hatte den Standort Herrenkrug der Hochschule Magdeburg-Stendal auf der Grundlage eines Beschlusses der 90. Sitzung des Ausschusses für Finanzen

am 21. März 1997 „als Investormodell in Form eines Ratenkaufs mit privater Vorfinanzierung im Zeitraum 1997 bis 1999“ errichten lassen. Der Ausschuss für Finanzen hatte zugestimmt, dass „13 Baumaßnahmen zur Errichtung der FHS Magdeburg Standort Herrenkrug mit einem Kostenvolumen von 160 Millionen DM ... durchgeführt werden.“

Unmittelbar nach Abschluss der Generalsanierung hat das Land ab dem Jahr 2000 aus o.g. Titeln folgende weitere Maßnahmen planen bzw. ausführen lassen:

- Planungsleistungen,
- Bauunterhaltungsarbeiten,
- Kellersanierungsarbeiten
- sowie weitere Baumaßnahmen, wie z.B.
 - Anbau eines Wintergartens oder Terrassenüberdachung/Verschattung in Höhe von rd. 250.000 € für die Mensa,
 - Streetball-Platz, Wege am Haus 14 und weitere Wegebaumaßnahmen.

Gemäß der HU-Bau zur Errichtung des Standortes Herrenkrug war für die Keller-geschosse kein Raumbedarf angemeldet bzw. eine Kellernutzung nicht vorgese-hen. Ausnahme bildeten nur die Hausanschluss- bzw. Haustechnikräume, die u. a. gemäß HU-Bau zu Haus 6 „minimal saniert werden“ sollten.

Nach Übergabe der Liegenschaft an den Nutzer ließ die Hochschule jedoch erneut eine Bauunterlage erarbeiten.

Dem Erläuterungsbericht zur Kellersanierung Haus 3 aus dem Jahr 2001 entnahm der Landesrechnungshof Folgendes:

„Im Zuge der Baumaßnahme Umbau und Sanierung Fachhochschule Magdeburg wurde in der Zeit von 1998 - 2000 eine Generalsanierung des Gebäudes durchge-führt. Aus haushaltstechnischen Gründen konnte eine Sanierung der Kellerräume nur in beschränktem Maße durchgeführt werden.“

Aus Sicht des Landesrechnungshofes sind insgesamt zehn Gebäude unterschied-licher Größe betroffen.

Im Rahmen der Querschnittsprüfung stellte er im Einzelnen Nachfolgendes fest:

a) Ausgaben für Planungsleistungen

In den Jahren 2000 bis 2003 hat die Hochschule für den Standort Campus Herrenkrug die nachfolgenden Maßnahmen planen und zum Teil auch schon ausführen lassen:

Planungsleistungen aus Titel 538 03 (neu 533 03) nach Angabe der HS Magdeburg 2000 - 2003:

Bauvorhaben	Honorar für die Planung
• Sanierung Außenmauer	6.287,72 €
• Kellersanierung Haus 5	18.273,44 €
• Kellersanierung Haus 3	55.696,95 €
Summe der Ausgaben für Planungsleistungen	80.257,37 €

Die HS Magdeburg hat die Mittel aus o. g. Titel nur für den generalsanierten Campus Herrenkrug ausgegeben.

b) Bauunterhaltungsarbeiten

Ergänzend hat die Hochschule Ausgaben der Bauunterhaltungsmittel aus Kapitel 2011, Titel 519 04 (Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen - Hochschulen) geplant bzw. in Anspruch genommen.

Das Ergebnis ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Bauunterhaltung für den Standort Herrenkrug der Hochschule Magdeburg

HHJ	Summe der geschätzten Kosten gem. Dringlichkeit Stufe A	davon für		Ausgaben gem. HÜL
		Haus 3	Haus 5	
2000	rd. 270.000 €	rd. 7.670 €	rd. 25.560 €	rd. 144.000 €
2001	rd. 510.000 €	rd. 178.950 €	rd. 16.870 €	rd. 228.000 €
2002	945.500 €	224.000 €	44.500 €	rd. 251.000 €
2003	900.500 €	61.000 €	79.500 €	rd. 237.000 €
2004	geplant 1.087.500 €	21.000 €	67.000 €	-
				Σ 860.000 €

Danach hat die Hochschule für die Liegenschaft bereits bis Ende 2003 insgesamt 860.000 € zusätzlich verausgabt. Der Schwerpunkt lag bei der Sanierung der Keller der Häuser 3 und 5.

Diese waren zum Zeitpunkt der Erhebungen noch nicht komplett schlussgerechnet. Weiterhin steht die Abrechnung der für 2004 geplanten Maßnahmen in Höhe von 1.087.500 € noch aus.

Außerdem finanzierte sie auch die Sanierung der Außenmauer in Höhe von 72.586,42 €. Die Baumaßnahme war in der HU-Bau „Sanierung und Herstellung der Erschließung am Standort Herrenkrug Teil 2 - Außenanlagen“ im Abschnitt „Bestand“ erfasst.

Darüber hinaus sind für das Haushaltsjahr 2004 Mittel i. H. v. insgesamt 320.000 € für zwei KNUE-Maßnahmen beim Kultusministerium angemeldet.

Die Baubedarfsnachweisung nennt einen Mittelbedarf von insgesamt 207.000 € für die Keller in den Häusern 1 (Archiv) und Haus 9. Für das Archiv im Keller von Haus 1 liegt auch die Anmeldung für eine KNUE-Maßnahme im Umfang von 260.000 € mit geplantem Beginn 2004 vor.

c) Kellersanierung und Standorte betriebstechnischer Einrichtungen in Kellerräumen

Bei seinen örtlichen Erhebungen stellte der Landesrechnungshof fest, dass nicht nur die beiden oben aufgeführten Keller (Haus 3 und 5) nach Übergabe der Fachhochschule unsaniert geblieben waren, sondern weitere Keller im Altbaubestand unsaniert sind. Lediglich einzelne Kellerräume in denen sich betriebstechnische Anlagen befinden sind notdürftig hergerichtet.

Der bauliche Zustand vor allem die Durchfeuchtung der Keller ist - nicht nur in Folge des Augusthochwassers im Jahr 2002 - besorgniserregend, der langfristige Bestand der installierten Anlagen gefährdet.

Der Mittelbedarf dürfte zusätzlich hierfür mehrere Millionen € betragen.

- d) Mittelbedarf zur Ergänzung/Fertigstellung der neu gebauten bzw. sanierten Gebäude einschließlich der Außenanlagen

Weiterhin hat die Hochschule für das Haushaltsjahr 2004 zur Ergänzung bzw. Fertigstellung der o. a. Großen Baumaßnahme - Bauzeit von 1997 bis 1999 - zusätzliche Maßnahmen geplant, die nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht der „üblichen“ Bauunterhaltung zuzuordnen sind. Er nennt beispielhaft:

<u>Mensa:</u>	Anbau Wintergarten oder Terrassenüberdachung/-verschattung,	rd. 250.000 €,
<u>Haus 14:</u>	Einbau automatische Jalousie-Steuerung im Treppenhaus, Automatisierung RWA-Anlage Treppenhaus, Sicherung der Video/Ton-Technik, insgesamt,	rd. 45.000 €,
<u>Haus 15:</u>	Umbau Beobachtungsraum in Regieraum (Be-/Entlüftung, E-Anschluss),	rd. 18.000 €,
<u>Außenanlagen:</u>	Streetball-Platz, Wege am Haus 14 und weitere Wegebaumaßnahmen,	rd. 45.000 €.
Mithin veranschlagte Gesamtkosten in Höhe von		rd. 358.000 €.

Der Landesrechnungshof verweist darauf, dass die Verwaltung die vg. Baumaßnahmen bei der Großen Baumaßnahme „Fachhochschule Magdeburg“ hätte mit veranschlagen und auch aus der entsprechenden Haushaltsstelle aus dem Einzelplan 20 finanzieren müssen.

Fazit

- Die Verwaltung hat den Ausschuss für Finanzen nicht über die tatsächliche Höhe der gesamten Kosten für die Errichtung der Hochschule Magdeburg vollständig unterrichtet.
- Für die Liegenschaft sind bereits Ende 2003 weitere Ausgaben in Höhe von rd. 940.000 € entstanden.
- Weitere Mittel für 2004 in Höhe von mindestens 1.087.500 € sind geplant.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass bedingt durch die nachträglichen Baumaßnahmen - also nicht im Zusammenhang mit den Investormaßnahmen - erfahrungsgemäß erhöhte Bauausgaben entstehen dürften. In den nächsten Jahren sind zusätzlich weitere Ausgaben in Millionenhöhe zu erwarten.

Darüber hinaus sind die o. a. Baumaßnahmen nach dem HBFG nicht förderfähig weil die Ausgaben unterhalb der Bagatellgrenze für Einzelvorhaben in Höhe von 1,5 Mio. € liegen. Damit verzichtet das Land auf die Möglichkeit einer anteiligen Mitfinanzierung durch den Bund im Rahmen des HBFG.

Dem Land entsteht demzufolge ein nicht unerheblicher finanzieller Nachteil.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass das Kultusministerium und die Hochschule Magdeburg den vom Finanzausschuss festgelegten Kostendeckel nur einhielten, weil sie notwendige Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Generalsanierung hätten ausgeführt werden müssen, auf einen Zeitpunkt nach der Fertigstellung verlagert und somit nicht in der HU-Bau erfasst haben.

Das Kultusministerium hat es versäumt sicherzustellen, dass bei der Vergabe des Investorenmodells die Gesamtkosten des Vorhabens vollständig erfasst wurden.

Die eingangs genannten Vorteile des Investormodells, wonach „... die gesamten Maßnahmen ... hinsichtlich ihrer Kosten erfasst worden (sind)“, sind nicht eingetreten.

Der Nachweis, dass die wirtschaftlichste Variante zur Ausführung kam, ist damit nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht erbracht.

Die Verwaltung hat § 7 LHO (Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit) - wonach „...die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln (Ressourcen) anzustreben ...“ ist, nicht beachtet.

Sie hat mit dieser Verfahrensweise auch das Budgetrecht des Landtages missachtet.

Der Landesrechnungshof hält es für unerlässlich, dass das Kultusministerium den Gesamtaufwand der notwendigen Baumaßnahmen zur endgültigen Fertigstellung der Hochschule Magdeburg am Standort Herrenkrug ermitteln lässt und den Ausschuss für Finanzen darüber informiert.

Der zusätzliche Bedarf sollte unter Berücksichtigung der Förderfähigkeit durch den Bund zur Aufnahme in den Rahmenplan für den Hochschulbau angemeldet werden.

Da es sich bei der o.a. Maßnahme nicht um einen Einzelfall handelt, empfiehlt der Landesrechnungshof, dass die für die Hochbaumaßnahmen des Landes Verantwortlichen in geeigneter Form (z.B. RdErl.) auf die notwendige

Erfassung sämtlicher Ausgaben insbesondere bei Vorhaben mit festgelegtem Ausgaberahmen hingewiesen werden (vgl. § 24 Abs. 1 LHO i.V.m. Nr. 3.2, Abschnitt E RLBau).

Das Kultusministerium teilte dem Landesrechnungshof in seiner Stellungnahme u.a. mit:

„Ein Schaden für das Land durch den Verzicht auf Bundesmitfinanzierung ist bisher nicht eingetreten.“

Es führt dazu nachfolgende Begründung an:

„Beim Bauvorhaben Hochschule Magdeburg führte eine wegen des möglichen Verzichts auf ein Heizhaus erzielbare Einsparung sofort zur Absenkung des Kostendeckels.“

Letztlich ist es gelungen, auch innerhalb des auf 80,5 Mio. € (157,5 Mio. DM) abgesenkten Kostendeckels alle vorgesehenen Nutzungsbereiche und Funktionen zu erstellen.

Die Maßnahme Errichtung der Hochschule Magdeburg am Standort Herrenkrug ist beim Bund unverändert mit 81,5 Mio. € (160 Mio. DM) gemeldet. Bei der Abrechnung könnten die Aufwendungen der Hochschule für Keller- und Außenmauer noch geltend gemacht werden und so die Bundesfinanzierung eingeworben werden.“

Der Landesrechnungshof verweist darauf, dass allein die Ausgaben bis zum Jahr 2003 in Höhe von rd. 940.000 € und die geplanten Ausgaben für das Jahr 2004 in Höhe von 1.087.500 € zur Überschreitung der beim Bund angemeldeten Bausumme von 81,5 Mio. € um rd. 700.000 € führen wird.

Das Land wird demnach für diese Summe keine anteilige Bundesfinanzierung in Anspruch nehmen können.

Im Übrigen ist es für den Landesrechnungshof unverständlich, dass gegenüber dem Bund nach wie vor ein vom Beschluss des Ausschusses für Finanzen abweichender höherer Finanzbedarf ausgewiesen wird.

Des Weiteren ist der Verzicht auf ein Heizhaus keine erzielte Einsparung, sondern nur eine Verlagerung von Ausgaben. Die in die sogenannte Vollkostenrechnung

zur Ermittlung des Wärmepreises - hier über eine Vertragslaufzeit über 20 Jahre - werden die kapitalgebundenen Kosten einbezogen.

Der Landesrechnungshof bezweifelt, dass die Finanzierungsvorstellungen des Kultusministeriums sich tatsächlich umsetzen lassen.

Er erwartet vom Kultusministerium eine lückenlose Erfassung des noch notwendigen Baubedarfs unter Beachtung der nachhaltigen Nutzbarkeit der technischen Infrastruktur der Hochschule Magdeburg und konkrete Aussagen zur Finanzierung.

Der Landesrechnungshof sieht keine Veranlassung, seine grundsätzlichen Feststellungen zur Errichtung der Fachhochschule Magdeburg aufgrund der Stellungnahme des Kultusministeriums zu korrigieren.

Die Erörterung mit der Verwaltung ist noch nicht abgeschlossen.

23. Einzelplan	20	-	Hochbau
Kapitel	20 12	-	Allgemeine Hochbauangelegenheiten Behördenhäuser und sonstige Einzelmaßnahmen
Titelgruppe	62	-	Turmschanzenstraße Süd, Haus 1, 7 und 8 in Magdeburg Dienstgebäude für das Ministerium für Gesundheit und Soziales
Titel	712 62	-	Erschließungs- und Baukosten
Haushaltsvolumen		-	17.675.872 €

Schaffung zusätzlicher Kantinenkapazität

Die Verwaltung hat bei der Vorbereitung und Planung der o.a. Maßnahme die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit nicht ausreichend beachtet, wodurch dem Land vermeidbare finanzielle Belastungen in Millionenhöhe entstanden sind. Obwohl die Verwaltung, die in unmittelbarer Nähe befindlichen Kantinenkapazitäten weiter nutzen bzw. mit geringem Aufwand hätte teilweise ausbauen können, sind für die Sanierung einer zusätzlichen Kantine finanzielle Mittel i.H.v. rd. 2,5 Mio. € aufgewendet worden.

Das Land Sachsen-Anhalt hat in den Jahren 1998 bis 2003 in der Liegenschaft Turmschanzenstraße Süd die Häuser 1, 7 und 8 herrichten lassen.

Zunächst war nur der Umbau und die Sanierung der Häuser 1 und 8 geplant.

Nach dem gemeinsamen Bauantrag des Ministeriums für Gesundheit und Soziales, des Ministeriums für Bau und Verkehr und des Kultusministeriums vom 06. März 2000 war „... eine vollständige Unterbringung der Mitarbeiter des Ministeriums für Gesundheit und Soziales und eine Abdeckung des anerkannten Raumbedarfs ... in den vg. Gebäuden 1 und 8 nicht möglich.“ Deshalb hat das Ministerium der Finanzen den Auftrag zur Aufstellung eines 1. Nachtrages zur HU-Bau für die o.a. Maßnahme erteilt, der die „Herrichtung von Haus 7“ beinhaltet. Bestandteil dieses 1. Nachtrages waren sowohl die Schaffung von zusätzlichen Kantinenkapazitäten als auch Besprechungsräumen. Diesen Nachtrag hat das Ministerium der Finanzen am 18. Juni 2001 genehmigt und die Gesamtkosten der Maßnahme von ursprünglich 17,65 Mio. € auf 17,68 Mio. € neu festgesetzt. Davon waren für

die Herrichtung von Haus 7 Erschließungs- und Baukosten i. H. v. rd. 2,5 Mio. €³² vorgesehen.

Die Verwaltung hat dem Ausschuss für Finanzen den 1. Nachtrag anlässlich seiner Sitzung am 23. November 2001 zur Kenntnis gegeben. Im Rahmen der Haushaltsberatung zum Einzelplan 20 für das Haushaltsjahr 2002 hat der Ausschuss für Finanzen diesen beschlossen.

Der Landesrechnungshof hat im Jahr 2003 untersucht, inwieweit die Verwaltung bei der Planung der Maßnahme „Herrichtung von Haus 7“ die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 LHO) eingehalten hat.

Im Einzelnen hat der Landesrechnungshof hierzu u.a. Nachfolgendes festgestellt:

1. Ausgangslage - vorhandene Kapazitäten -

Zum Zeitpunkt der Erarbeitung des o.a. Bauantrages bzw. des 1. Nachtrages zur HU-Bau in den Jahren 2001/2002 standen bereits folgende Kantinenkapazitäten zur Verfügung:

- seit Mai 1995 ein zweigeschossiges unterkellertes Gebäude Tessenowstraße 4 mit Ausgaben für die Sanierung i.H.v. rd. 2,9 Mio. €. In diesem nordöstlich der Liegenschaft „Turmschanze Nord“ gelegenen Gebäude, ist eine Kantine vorhanden. Darin sind nach den vorliegenden Unterlagen u.a. drei Speiseräume mit einer Kapazität von insgesamt rd. 170 Plätzen, ein Clubraum mit 24 Plätzen und ein Raum zur besonderen Verfügung mit einer Fläche von 72,68 m² angeordnet. Die Küche hat eine Kapazität von 640 Essenportionen am Tag.
- In der Liegenschaft „Turmschanze Nord“ das zweigeschossige Gebäude Nr. 5. Im Erdgeschoss dieses Gebäudes ist eine Kantine angeordnet. Nach dem Schreiben des Kultusministeriums vom 22. Februar 1999 hat der dazugehörige Speisesaal eine geplante Kapazität von 212 Plätzen und nach den vorliegenden Unterlagen eine Fläche von rd. 250 m² sowie die Küche eine Kapazität von 700 Essenportionen pro Tag. Das Obergeschoss dieses Gebäudes ist bisher noch nicht ausgebaut.

Beide Kantinen haben also eine Küchenkapazität von insgesamt 1.340 Essenportionen am Tag und insgesamt 382 mögliche Speiseraumplätze.

³² Die Differenz resultiert aus Einsparungen von rd. 2,2 Mio. € bei den übrigen Maßnahmen.

Der Landesrechnungshof weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Kantinen ca. 7 - 8 Gehminuten von einander entfernt angeordnet sind.

Der in den v.g. Gebäuden angeordnete Speisesaal und die Speiseräume sind außerhalb der Essenszeiten ebenfalls zur Durchführung von größeren Veranstaltungen nutzbar.

2. Mangelhafte Ausnutzung vorhandener Kantinenkapazitäten

Zum Zeitpunkt des o.g. Bauantrages lag der Bedarf bei max. ca.

- 1.080 Essenportionen
 - 700 Portionen im vorhanden Gebäude Nr. 5,
 - 130 Portionen aus 20%iger Nutzung des vorhandenen Gebäudes Tessenowstraße 4 und
 - 250 geplante Portionen im zu sanierenden Gebäude Nr. 7.
- 252 Speiseraumplätzen
 - 136 vorhandene Plätze - möglich 212 - im Gebäude Nr. 5,
 - 30 Plätze aus 20%iger Nutzung vorhandenes Gebäude Tessenowstraße 4 und
 - 86 geplante Plätze im Gebäude Nr. 7.

Somit waren nach Feststellungen des Landesrechnungshofes - auch unter Einbeziehung der zusätzlich zu versorgenden Mitarbeiter des Ministeriums für Gesundheit und Soziales - die vorhandenen Kapazitäten der Kantine in der Turmschanze Nord und der Tessenowstraße 4 mit 1.340 Essenportionen und 382 Speiseraumplätzen ausreichend, um alle Bediensteten der v.g. Liegenschaften mit Mittagessen zu versorgen.

Dagegen hat das Kultusministerium in einem Schreiben vom 22. Februar 1999 darauf verwiesen, dass es bei der Nutzung der Kantine in Gebäude Nr. 5 der Turmschanze Nord auch ohne Nutzung der Einrichtung durch die Mitarbeiter des Ministeriums für Gesundheit und Soziales bereits Engpässe gäbe. Ursache dafür wäre, dass diese Kantine zur Mittagszeit außer von den Mitarbeitern der zwei Ministerien (Kultusministerium und Ministerium für Bau und Verkehr) auch von denen der umliegenden Dienststellen (Staatshochbauamt, Finanzämter, Katasteramt usw.) genutzt würden.

Die angestrebte zusätzliche Mitbenutzung der Kantine im Gebäude Nr. 5 durch die Angehörigen des Ministeriums für Gesundheit und Soziales würde deshalb die schon bestehenden Engpässe wegen des nicht ausreichenden Platzangebotes noch verschärfen.

Das Kultusministerium schlägt vor zu prüfen, „... ob das Obergeschoss (des Gebäudes 5) nicht ausgebaut werden kann, um die Kapazität der Essenteilnehmer zu erweitern.“

Der Landesrechnungshof verweist in diesem Zusammenhang auf die Stellungnahme des Ministeriums für Bau und Verkehr vom 31. Mai 2004. Danach war „... die Bestuhlung des Speisesaals (...) nach dem Möblierungsplan der HU-Bau für 212 Plätze ausgelegt. Vorhanden sind aufgrund der lockeren Bestuhlung nur 136 Plätze. Eine bauliche Erweiterung des Speisesaals war deshalb vom Ministerium der Finanzen nicht mitzutragen.“

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat demzufolge die lockere Bestuhlung nicht jedoch die vorhandene Küchenkapazität der Kantine mit 700 Essenportionen am Tag zur angeblichen Überlastung geführt. Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist es daher unverständlich, dass die Staatshochbauverwaltung nach Ablehnung des Kultusministeriums im Jahr 1999, zwei Jahre später den Antrag auf Einrichtung von zusätzlichen Kantenkapazitäten im Zusammenhang mit der Herrichtung des Gebäudes Nr. 7 zugestimmt hat. Die Nutzung vorhandener Kantenkapazitäten sind im Hinblick auf eine wirtschaftliche Auslastung nicht entsprechend geprüft bzw. durchgesetzt worden.

Darüber hinaus hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen im Jahr 2003 das Gebäude Tessenowstraße 4 vollständig ungenutzt war, d. h. die Kantine ist geschlossen.

In der o.a. Stellungnahme verweist das Ministerium für Bau und Verkehr darauf, dass „... Im Rahmen der Erörterung des Bauantrages des Ministeriums für Gesundheit und Soziales für das Gebäude 7 in der „Turmschanze Süd“ (...) vom Staatshochbauamt Magdeburg auch das Kantinegebäude in der „Turmschanze Nord“ in die Diskussion eingeflossen ist. Seinerzeit hat das Ministerium für Gesundheit und Soziales auch darauf hingewiesen, dass die Entfernung und die dor-

tigen Aufnahmekapazitäten nicht geeignet seien, ein Kantinenessen im Rahmen der tariflich bzw. gesetzlich fixierten Mittagspause von 30 Minuten uneingeschränkt einnehmen zu können. Die hohe Frequentierung dieses Gebäudes hat den Inneren Dienst des für die Bewirtschaftung der Liegenschaft „Turmschanze Nord“ zuständigen Kultusministeriums dazu veranlasst, Zugangskontrollen für Berechtigte durchzuführen. Dem Ministerium für Gesundheit und Soziales wurde mitgeteilt, dass nur zu ganz bestimmten Zeiten Mitarbeitern des Ministeriums der Zutritt gestattet sei (Vorschlag war: Ministerium für Gesundheit und Soziales ab 13:00 Uhr). Da die Einnahme eines Mittagessens auch von den individuellen Bedürfnissen abhängig ist, wurde eine solche Regelung vom Ministerium für Gesundheit und Soziales nicht mitgetragen.“

Weiterhin heißt es im Hinblick auf die Kantine Tessenowstraße 4: „... Die Option der Nutzung der Kantine in der Tessenowstraße war nicht Gegenstand der Besprechungen zwischen Bauverwaltung und Ministerium für Gesundheit und Soziales. Selbst bei einem entsprechenden Vorschlag des Ministeriums der Finanzen wäre das Ministerium für Gesundheit und Soziales nicht bereit gewesen, eine entsprechende Regelung zu akzeptieren. Die Mittagspausenregelung von 30 Minuten ist nach Ansicht des Ministeriums für Gesundheit und Soziales nicht ausreichend, um die entsprechenden Wegstrecken zu bewältigen, das Essen in einer angemessenen Zeit einzunehmen und damit die Mittagspause auch für eine kurze Auffrischung der Arbeitskraft zu nutzen. Bei schlechter Witterung wäre mit Rücksicht auf die Weglänge eine Einnahme des Mittagessens in dem Gebäude Tessenowstraße 4 unzumutbar gewesen.

Zusammenfassend: Aufgrund der geschilderten Gegebenheiten kam eine alternative Nutzung einer der beiden genannten Kantinen - unabhängig von deren Kapazität und der Akzeptanz - nicht in Betracht...“

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes stehen diese Ausführungen im Widerspruch zu der Darlegung des Ministeriums für Bau und Verkehr zu der Frage der Schließung der Kantine in der „Tessenowstraße 4“ seit dem 31. März 2003.

Hierzu führt das Ressort nämlich Folgendes aus: „Der durchschnittliche Auslastungsgrad der Kantine „Tessenowstraße 4“ betrug bereits 1999 nur 20 %. Das für die Bewirtschaftung zuständige Ressort des Ministeriums der Finanzen untersuch-

te bereits 1999 die Gründe hierfür. Als Hauptgrund wurde die mangelnde Akzeptanz der dort Beschäftigten und das vielfältige Imbissangebot in der näheren Umgebung benannt. Trotz der Versuche der Oberfinanzdirektion und des Pächters konnte eine dauerhafte Rentabilität der Kantine nicht erreicht werden. Dies führte letztendlich dazu, dass das Pachtverhältnis abweichend von § 2 des Pachtvertrages bereits zwei Jahre vor Fristablauf dem 31. März 2003 einvernehmlich beendet wurde und die Kantine geschlossen wurde.“

Dies macht aus Sicht des Landesrechnungshofes deutlich, dass bereits zum Zeitpunkt der Herrichtung des Gebäudes 7 die mangelnde Auslastung/Akzeptanz der Kantine des Gebäudes „Tessenowstraße 4“ bekannt war. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hätte die Verwaltung bei ihren Entscheidungen über den Bauantrag stärker die Wirtschaftlichkeit in den Vordergrund stellen müssen. Es hätten demzufolge keine zusätzlichen Kantinenkapazitäten geschaffen werden brauchen bzw. dürfen.

Damit ist das im Jahr 1995 für rd. 2,9 Mio. € sanierte Gebäude Tessenowstraße 4 zumindest vorübergehend eine „Investruine“.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Verwaltung das Gebäude umgehend einer wirtschaftlichen Nutzung zuführt und begrüßt, dass die LIMSA „andere Lösungsvorschläge, wie zum Beispiel die Unterbringung des Landesamtes für Verbraucherschutz in Kürze dem Ministerium für Gesundheit und Soziales unterbreitet“.

Im Übrigen weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass die o.g. Betrachtungen zu ungenutzten Kantinenkapazitäten auch für die Nutzung dieser Kapazitäten als Besprechungsräume analog gelten.

Die Erörterungen mit der Verwaltung diesbezüglich sind noch nicht abgeschlossen.

3. Fazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Ministerium für Gesundheit und Soziales und die Staatshochbauverwaltung im Rahmen von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach § 7 LHO bzw. Richtlinie Bau nicht bzw. nicht ausreichend untersucht haben, ob Kantinenkapazitäten nicht bereits in den bestehenden Gebäuden ausreichend vorhanden waren.

Die vorstehenden Sachverhalte machen nach Auffassung des Landesrechnungshofes deutlich, dass die Herrichtung des Gebäudes 7 nicht erforderlich war, um zusätzlich Kantinenkapazitäten zu schaffen.

Er verkennt dabei nicht, dass dem Land für Herrichtung der Raumreserven im Gebäude Nr. 5 der Turmschanze Nord bzw. Umbauarbeiten im Gebäude Tessenowstraße 4 ebenfalls Kosten entstanden wären. Diese können aufgrund der vorliegenden Unterlagen durch den Landesrechnungshof zwar nicht quantifiziert werden, sie hätten nach seiner Auffassung jedoch nur einen geringen Teil der tatsächlichen Herrichtungskosten für das Haus 7 in Höhe von rd. 2,5 Mio. € betragen.

Dem Land sind somit vermeidbare finanzielle Mehraufwendungen in Millionenhöhe entstanden.

Darüber hinaus werden künftig zusätzlich Ausgaben für Bauunterhaltungsarbeiten entstehen. Weiterhin hat das Land nach unseren überschläglichen Berechnungen Betriebskosten in Höhe von rd. 9.000 €/Jahr zu finanzieren.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Verwaltung zukünftig bei vergleichbaren Vorhaben die Vorschriften zu § 7 LHO und die hierzu erlassenen Verwaltungsvorschriften konsequent umsetzt.

Danach sind Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei allen Maßnahmen durchzuführen. Nach der Richtlinie Bau „... bei der Planung von Maßnahmen alternative Lösungsmöglichkeiten und die Kosten einschließlich der Folgekosten zu untersuchen ...“. Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sind im Stadium des Bauantrages von der nutzenden Verwaltung unter Beteiligung der Bauverwaltung aufzustellen.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Staatshochbauverwaltung ein Konzept entwickelt, wie und wann das Gebäude Tessenowstraße 4 wieder einer wirtschaftlichen Nutzung zugeführt wird.

4. Sonstige Feststellungen

Der Landesrechnungshof hat bei seiner Prüfung weiterhin festgestellt, dass die Verwaltung im Zuge der Herrichtung des Hauses 7 auch eine Terrasse ausführen ließ.

Nach den vorgelegten Unterlagen hatte das Ministerium für Gesundheit und Soziales unter dem 10. November 2000 dem Ministerium der Finanzen mitgeteilt, dass eine „Terrassenausbildung als Holzrost ... mit ... Beleuchtung (20 x 8 m) ... unbedingt Eingang in die Erarbeitung der HU-Bau finden ...“ sollte.

Das Ministerium der Finanzen wies in seinem „Auftrag zur Aufstellung eines 1. Nachtrages für o.a. Maßnahme“ vom 22. Dezember 2000 u.a. darauf hin, dass eine Konzeptbesprechung mit dem Ziel durchzuführen sei, „... die nutzerseitigen Anforderungen ... zu reduzieren (z.B. Verzicht auf eine Terrasse) ...“.

Die Terrasse ist auch nicht Bestandteil des 1. Nachtrages zur HU-Bau.

Zur Frage wer den Auftrag zur Errichtung der Terrasse erteilt hat und aus welcher Haushaltsstelle die Verwaltung die Finanzierung vorgenommen hat, hat das Ministerium für Bau und Verkehr ebenfalls unter dem 31. Mai 2004 Folgendes ausgeführt.

„Die Terrasse wurde nicht im Rahmen der Landesbaumaßnahme aus Kapitel 2012, Titelgruppe 62, finanziert. Der Pächter hat im Einvernehmen mit dem Ministerium für Gesundheit und Soziales die Terrasse aus eigenen Mitteln realisiert. Dies wird beim Pachtzins berücksichtigt, den Ministerium für Gesundheit und Soziales und der Pächter (Salus-Service gGmbH) mit dem Pachtvertrag vom 16./30. September 2002 vereinbart haben.“

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes erfolgt danach eine Refinanzierung der Terrasse aus Mindereinnahmen infolge des abgesenkten Pachtzinses, also auch das Mitteln des Landes.

Nach Überprüfung des vorstehenden Sachverhaltes ist der Landesrechnungshof der Auffassung, dass die Verwaltung aus wirtschaftlichen Gründen auf die Terrasse hätte verzichten müssen.

Mit dieser Vorgehensweise ist dem Land ein finanzieller Nachteil entstanden.

Die Verwaltung hat die Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht beachtet und insbesondere gegen § 7 LHO verstoßen.

Damit hat nach Auffassung des Landesrechnungshofes das Ministerium für Gesundheit und Soziales im Zuge des o.a. Bauvorhabens eine zusätzliche Maßnahme realisiert, die dem Ausschuss für Finanzen als Bestandteil der HU-Bau nicht zur Beschlussfassung vorgelegen hat.

Die Stellungnahme der Verwaltung liegt zurzeit noch nicht vor.

Zuständigkeit des Senats

Die Beschlüsse des Landesrechnungshofes zum Jahresbericht fasst der Senat. Seine Mitglieder sind federführend für Prüfungsangelegenheiten wie folgt zuständig:

Präsident	Herr Seibicke	Übergreifende Angelegenheiten, Querschnittsprüfungen und übergreifende Organisationsprüfungen, Sonderaufgaben, Informations- und Kommunikationstechnik Stiftungen des öffentlichen Rechts für den Geschäftsbereich des Kultusministeriums
Vizepräsident	Herr Borchering	Steuerverwaltung Arbeit, Gesundheit, Soziales, Justiz
Abteilungsleiter 2	Herr Gonschorek	Öffentliches Dienstrecht, Personal, Inneres, Wirtschaft, Technologie, Verkehr Beteiligungen und Vermögen des Landes
Abteilungsleiter 3	Herr Seibicke	Grundsatzangelegenheiten des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens, Organisations- und Wirtschaftlichkeitsunter- suchungen, Schuldenverwaltung des Landes, Rundfunkangelegenheiten, Staatskanzlei und Landtag, Bau, Straßenbau, Staatlicher Hochbau, Allgemeine Hochbauangelegenheiten

Abteilungsleiter 4	Herr Snuis	Bildung und Kultur Wissenschaft und Forschung, Raumordnung und Umwelt, Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
--------------------	------------	---

Abteilungsleiter 5	Herr Tracums	Überörtliche Kommunalprüfung
--------------------	--------------	------------------------------

Redaktionsschluss war der 17. August 2004

Dessau im August 2004

Seibicke
Präsident