

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Jahresbericht 2005

Haushalts- und Wirtschaftsführung

im Haushaltsjahr 2004



Teil 2

Haushaltsrechnung 2004

Finanzsituation der Kommunen/Überörtliche

Kommunalprüfung

Inhaltsverzeichnis

Seite

Abkürzungsverzeichnis	IV
I Vorbemerkungen	1
II Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2004 gemäß § 97 Abs. 2 LHO	3
1 Allgemeines	3
2 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 2002 bis 2006 (ohne Sondervermögen u. a.)	4
3 Verschuldung des Landes Sachsen-Anhalt (Gesamtentwicklung einschließlich Sondervermögen u. a.)	5
4 Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze	11
5 Kreditaufnahme durch das Sondervermögen „Förderfonds Sachsen-Anhalt“	14
6 Talsperrenbetrieb des Landes Sachsen-Anhalt (TSB)	15
7 Nachweis über den Bestand und die Veränderungen beim Grundvermögen gemäß VV Nr. 2 zu § 86 LHO	18
8 Buchungspraxis bei EU-Mitteln	21
III Einzelne Bemerkungen	23
1 Bemerkungen zu den Personalausgaben	23
1.1 Personalausgabenüberschreitungen durch die Auszahlung von Lehrerarbeitszeitkonten	23
1.1.1 Ansatzreduzierung im Nachtragshaushaltsverfahren nicht nachvollziehbar.....	23
1.1.2 Erneut keine Ausweisung der Lehrerarbeitszeitkonten in der Haushaltsrechnung.....	24
1.2 Die tatsächliche Stellenrückführung in der Titelgruppe 96 kommt weiter teilweise nur langsam voran	25
2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben	27
2.1 Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben	27
2.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen	27
3 Haushaltsreste	30
4 Jahresabschluss und Entwicklung der Landesbetriebe gemäß § 26 LHO	31
4.1 Zielvereinbarungen bei den Landesbetrieben	33
4.2 Kapitel 0506 – Landesamt für Verbraucherschutz	35
4.3 Feststellungen zu den Jahresabschlüssen der § 26 LHO – Betriebe im Geschäftsbereich des Einzelplanes 06.....	37

4.3.1	Kapitel 0605 – Medizinische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Jahresabschluss des Klinikums.....	37
4.3.2	Kapitel 0608 – Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Jahresabschluss des Klinikums	40
4.4	Kapitel 0812 – Landesmaterialprüfamt.....	43
4.4.1	Zuschussbedarf des Landesmaterialprüfamtes.....	44
4.4.2	Abwicklung des Landesmaterialprüfamtes	45
4.5	Feststellungen zu den Jahresabschlüssen der § 26 LHO – Betriebe im Geschäftsbereich des Einzelplanes 09	47
4.5.1	Verlustvorträge	47
4.5.2	Darstellungen in den Bilanzen und den Gewinn- und Verlustrechnungen der Anlage VIII der Haushaltsrechnung	48
4.5.3	Kapitel 0956 – Landgestüt Sachsen-Anhalt, Prussendorf	49
4.5.4	Kapitel 0958 – Landesweingut Kloster Pforta	50
4.5.5	Kapitel 0960 – Landwirtschaftlicher Betrieb Iden	51
4.5.6	Kapitel 0960 – Landwirtschaftlicher Betrieb Bernburg.....	51
4.5.7	Kapitel 0980 – Landesforstbetrieb (LFB).....	52
4.6	Kapitel 1503 – Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft Sachsen-Anhalt (LHW)	53
5	Kostenerstattungen an die Investitionsbank (ehemals Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt)	55
6	Bürgschaften des Landes	59
6.1	Entwicklung der vom Land übernommenen Bürgschaften von 1999 bis 2004	59
6.2	Ausnutzung des jeweils gemäß Haushaltsgesetz festgelegten Bürgschaftsrahmens	59
6.3	Bürgschaftsübernahmen für die Investitionsbank im Jahr 2004	63
6.4	Entwicklung der Relationen der Rückflüsse an den Landeshaushalt zu den Bruttoausfallzahlungen	64
6.5	Zusammenfassung der Ergebnisse.....	65
IV	Finanzlage der Kommunen und Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung	66
1	Haushalts- und Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften	66
2	Haushaltskonsolidierung als zentrale Aufgabe der Kommunen	71
2.1	Vorbemerkungen	71
2.2	Personalausgabenreduzierung und Personalentwicklung	72
2.3	Übernahme neuer freiwilliger Aufgaben während des Konsolidierungszeitraumes	73
2.4	Auswirkung wirtschaftlicher Betätigung auf den Haushalt der Kommune	77
2.5	Fraktionsfinanzierung	80
3	Gewährleistung des Beteiligungsmanagements.....	82
3.1	Beteiligungsverwaltung	83
3.2	Beteiligungsbericht	85
3.3	Beteiligungscontrolling	88
3.4	Mandatsbetreuung	89
3.5	Personalmanagement	91
3.6	Strategisches Beteiligungsmanagement	92

4	Städtebauförderung	94
	Zuständigkeit des Senats.....	100
	Anlage 1	102
	Anlage 2	104

Abkürzungsverzeichnis

ABM	-	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
BaföG	-	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BEZ	-	Bundesergänzungszuweisungen
BGBI.	-	Bundesgesetzblatt
BVG	-	Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz)
BvS	-	Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben
DtA	-	Deutsche Ausgleichsbank
EAGFL	-	Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft
EFRE	-	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESF	-	Europäischer Sozialfonds
EU	-	Europäische Union
FAG	-	Finanzausgleichsgesetz
FSA	-	Fernwasser Sachsen-Anhalt GmbH
GA	-	Gemeinschaftsaufgabe
GG	-	Grundgesetz
GI	-	Gemeinschaftsinitiative
GO LSA	-	Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt
Gr.	-	Gruppe
GuV	-	Gewinn- und Verlustrechnung
GVBl. LSA	-	Gesetz- und Verordnungsblatt Land Sachsen-Anhalt
HG	-	Haushaltsgesetz
HGB	-	Handelsgesetzbuch
HGr.	-	Hauptgruppe
IB	-	Investitionsbank
KfW	-	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KNSA	-	Kommunalnachrichten Sachsen-Anhalt
KommInvest	-	Kommunales Investitionsprogramm
LAV	-	Landesamt für Verbraucherschutz
LBB	-	Landesbetrieb Bau
LBliGG	-	Gesetz über das Blindengeld im Land Sachsen-Anhalt (Landesblindengeldgesetz)
LFA	-	Länderfinanzausgleich
LFI	-	Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt

LHO	-	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LHW	-	Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft
LIMSA	-	Liegenschafts- und Immobilienmanagement Sachsen-Anhalt
LINFOS	-	Liegenschaftsinformationssystem
LKO LSA	-	Landkreisordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LLG	-	Landesanstalt für Landwirtschaft und Gartenbau
LT	-	Landtag
LT-Drs.	-	Landtagsdrucksache
mbg	-	Mitteldeutsche Beteiligungsgesellschaft
MBI. LSA	-	Ministerialblatt Land Sachsen-Anhalt
MF	-	Ministerium der Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt
MI	-	Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt
MIDEWA	-	Mitteldeutsche Wasser und Abwasser GmbH Halle
MJ	-	Justizministerium des Landes Sachsen-Anhalt
MK	-	Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt
<u>MLU</u>	-	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt, Bereich Landwirtschaft
<u>MLU</u>	-	Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt des Landes Sachsen-Anhalt, Bereich Umwelt
MS	-	Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt
OEG	-	Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Opferentschädigungsgesetz)
OGr.	-	Obergruppe
SaSa	-	Sozialagentur Sachsen-Anhalt
TSB	-	Talsperrenbetrieb des Landes Sachsen-Anhalt
Tz.	-	Textziffer
VGH	-	Verfassungsgerichtshof
VV	-	Verwaltungsvorschrift
WoGG	-	Wohngeldgesetz

I Vorbemerkungen

Nach Artikel 97 Abs. 1 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt in Verbindung mit § 114 Abs. 1 Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt (LHO) hat die Landesregierung durch den Minister der Finanzen dem Landtag über alle Einnahmen und Ausgaben sowie die Inanspruchnahme der Verpflichtungsermächtigungen im folgenden Haushaltsjahr Rechnung zu legen.

Eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes ist beizufügen. Zur Haushaltsrechnung gehört gemäß § 84 LHO ein Bericht, in dem der kassenmäßige Abschluss und der Haushaltsabschluss zu erläutern sind.

Der Landesrechnungshof prüft nach Artikel 97 Abs. 2 Verfassung die Rechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Er berichtet darüber dem Landtag und unterrichtet gleichzeitig die Landesregierung. Der Landtag beschließt über die Entlastung der Landesregierung auf Grund der Haushaltsrechnung und der Berichte des Landesrechnungshofes (Artikel 97 Abs. 3 Verfassung).

Die Rechnung des Landesrechnungshofes wird von Mitgliedern des Landtages geprüft.

Der Landesrechnungshof hat mit dem Teil 1 des Jahresberichtes 2005 den Landtag und die Landesregierung über wesentliche Feststellungen zur gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung 2004 – Denkschrift und Bemerkungen – unterrichtet (LT-Drs. 4/2403 vom 29. September 2005).

Der Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages hat sich auf seinen Sitzungen am 9. November 2005 und 7. Dezember 2005 sowie am 11. Januar 2006 mit dem Teil 1 des Jahresberichtes 2005 befasst, Beschlüsse gefasst und der Landesregierung teilweise zur erneuten Stellungnahme übersandt.

Der nachfolgende Teil 2 des Jahresberichtes 2005 des Landesrechnungshofes setzt sich im Wesentlichen mit dem Rechenwerk der Haushaltsrechnung 2004 (§§ 80 bis 87 LHO) auseinander.

Der Landesrechnungshof hat in den Teil 2 des Jahresberichtes 2005 auf der Grundlage von § 97 Abs. 3 LHO Feststellungen auch über spätere Haushaltsjahre aufgenommen.

In einem weiteren Abschnitt werden eine Betrachtung der Finanzsituation der Kommunen vorgenommen sowie wesentliche Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung dargestellt.

II Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2004 gemäß § 97 Abs. 2 LHO

1 Allgemeines

Der Minister der Finanzen hat mit Schreiben vom 23. Dezember 2005 dem Landtag und dem Landesrechnungshof die auf der Grundlage des Gesetzes über die Feststellung des Haushaltsplanes 2004 (Haushaltsgesetz 2004) vom 20. Januar 2004 (GVBl. LSA 2004, S. 48), geändert durch das Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2004 vom 10. August 2004 (GVBl. LSA 2004, S. 495) aufgestellte Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2004 übergeben.

Die Haushaltsrechnung bildet zusammen mit dem Jahresbericht, Teil 1 und 2 des Landesrechnungshofes nach § 97 LHO die Grundlage für die Entlastung der Landesregierung und des Präsidenten des Landtages.

Die Haushaltsrechnung enthält in Abschnitt A – Einnahmen und Ausgaben – und in Abschnitt B – Vermögen und Schulden – alle Angaben, die gesetzlich vorgeschrieben sind. Der Landesrechnungshof weist auf seine Prüfungsfeststellungen zum Nachweis des Grundvermögens im Zusammenhang mit der Prüfung der Nutzung landeseigener und angemieteter Liegenschaften des Landes Sachsen-Anhalt hin.¹ Der Sachverhalt wird unter Punkt II.7 des vorliegenden Jahresberichtes dargestellt.

Dem Ergebnis der Jahresrechnung stellt der Landesrechnungshof die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben sowie grundsätzliche Bemerkungen über die Verschuldung voran:

¹ Prüfungsmittteilung vom 24. April 2006

2 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 2002 bis 2006 (ohne Sondervermögen u. a.)

Einnahmen des Landes Sachsen-Anhalt 2002 bis 2006 in Mio. €

Arten	2002	2003	2004	2005 ²	2006/Plan
Einnahmen aus Steuern/Abgaben - HGr. 0	4.276	4.221	4.386	4.249	4.420
Verwaltungseinnahmen - HGr. 1	325	597 ³	433	460	387
Zuweisung und Zuschüsse - HGr. 2 darunter: Allgemeine Finanzzuweisungen	3.428	3.252	3.329	3.563	3.511
- vom Bund (BEZ), Gr. 211	1.988	1.988	1.997	2.120	2.132
- von Ländern (LFA), Gr. 212	528	488	542	564	567
Sonstige Zuweisungen für investive Zwecke	1.042	1.312	1.047	956	833
Nettokreditaufnahme	1.504	772 ³	1.316	998 ⁴	783
Gesamteinnahmen	10.575	10.154*	10.511	10.226	9.934

Ausgaben des Landes Sachsen-Anhalt 2002 bis 2006 in Mio. €

Arten	2002	2003	2004	2005 ²	2006/Plan
persönliche Verwaltungsausgaben HGr. 4	2.797	2.667	2.826	2.320	2.363
sächliche Verwaltungsausgaben – OGr. 51-54	447	392	355	352	360
Zinsausgaben an Kreditmarkt, Gr. 575	801	872	852	878	989
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse HGr. 6	4.237	4.330	4.182	4.631	4.569
darunter: Zuweisungen an Kommunen	2.386	2.301	2.205	2.520	2.379
Bausausgaben - HGr. 7	214	200	151	73	93
sonstige Ausgaben für Investitionsförder- maßnahmen - HGr. 8	1.792	1.909	1.740	1.960	1.610
darunter: Zuweisungen an Kommunen	801	835	819	836	686
besondere Finanzierungsausgaben** - HGr. 9	287	174	405	14	-50
Gesamtausgaben	10.575	10.544*	10.511	10.226	9.934

* Das Haushaltsjahr 2003 weist ein Defizit in Höhe von 390 Mio. € aus.

** Zuführungen an Rücklagen; globale Mehr- und Minderausgaben; haushaltstechnische Verrechnungen

² endgültiger Abschluss, Stand 9. März 2006

³ In den Verwaltungseinnahmen (HGr. 1) waren u. a. 150 Mio. € Beleihung des Sondervermögens „Altlastensanierung Sachsen-Anhalt“ veranschlagt, die der Nettokreditaufnahme hinzuzurechnen sind.

⁴ Nettokreditaufnahme einschließlich zusätzlicher Kreditermächtigung Kapitalmaßnahme NordLB, 150 Mio. €, § 3 Abs. 6 HG 2005/2006

3 Verschuldung des Landes Sachsen-Anhalt (Gesamtentwicklung einschließlich Sondervermögen u. a.)

Im Haushaltsjahr 2004 belief sich die Nettokreditaufnahme auf 1.316.291.125,92 €.

Die Kreditermächtigung wurde mit dem Nachtragshaushaltsplan von 948.637.600 € um 387.535.800 € auf 1.336.173.400 € erhöht.

Die bestehende Kreditermächtigung wurde für das Haushaltsjahr 2004 mit 19.882.274,08 € nicht in Anspruch genommen. In gleicher Höhe erfolgten die Bildung eines Einnahmerestes aus nicht beanspruchter Kreditermächtigung und eine Übertragung in das Haushaltsjahr 2005.

Am Ende des Haushaltjahres 2004 betrug die aufgelaufene Gesamtverschuldung – unter Einbeziehung der Kreditaufnahme des zum 31. Dezember 2003 aufgelösten Sondervermögens „Förderfonds Sachsen-Anhalt“ sowie der im Haushaltsjahr 2003 erfolgten Beleihung des Sondervermögens „Altlastensanierung“ – 18.283.648.672 €. Das entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von rund 7.330 €.

Das Haushaltsjahr 2004 schließt in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen ab (kassenmäßiges Jahresergebnis gemäß § 83 Nr. 1 a LHO).

Das Haushaltsjahr 2005 wurde gleichfalls ausgeglichen abgeschlossen. Die Netto-neuverschuldung betrug 998.195.052 €. Somit beträgt die bis Ende 2005 aufgelaufene Gesamtverschuldung 19.281.843.725 €, dies entspricht einer Pro-Kopf-Verschuldung von 7.730 €. Unter Einbeziehung der für das laufende Haushaltsjahr 2006 geplanten Nettokreditaufnahme in Höhe von 783.313.600 € wird der Schuldenberg bis Ende 2006 auf über 20 Mrd. € angewachsen sein. Jeder Bürger Sachsen-Anhalts trägt dann rechnerisch eine Landesverschuldung von über 8.000 €.

In der nachfolgenden Tabelle wird die Entwicklung der Gesamt- sowie der Pro-Kopf-Verschuldung seit 1991 dargestellt:

Haushaltsjahr	Nettokreditaufnahme	Nettokreditaufnahme durch Sondervermögen u. a.	Gesamtverschuldung kumuliert	Pro-Kopf-Verschuldung*
1991	851.300.805 €		851.300.805 €	302 €
1992	1.776.070.187 €		2.627.370.992 €	939 €
1993	1.760.313.696 €		4.387.684.688 €	1.579 €
1994	1.919.751.533 €		6.307.436.221 €	2.286 €
1995	1.811.807.454 €		8.119.243.675 €	2.964 €
1996	1.219.489.778 €		9.338.733.453 €	3.429 €
1997	1.584.851.606 €	74.137.323 €	10.997.722.382 €	4.071 €
1998	937.456.387 €	2.898.974 €	11.938.077.743 €	4.464 €
1999	900.036.177 €	15.333.132 €	12.853.447.052 €	4.853 €
2000	787.877.766 €	134.249.909 €	13.775.574.727 €	5.267 €
2001	712.491.511 €	16.792.891 €	14.504.859.129 €	5.621 €
2002	1.504.486.530 €	20.546.224 €	16.029.891.883 €	6.289 €
2003	921.521.570 €	9.235.858 €	16.960.649.310 €	6.722 €
2004	1.316.291.126 €		18.276.940.436 €	7.327 €
2005	998.195.052 €		19.275.135.489 €	7.727 €
2006/HP	783.313.600 €		20.058.449.089 €	8.041 €

*auf Basis der jeweiligen Einwohnerzahl, 2004 bis 2006: Basis Einwohnerzahl 31. Dezember 2004 (2.494.437)

2000: Sondervermögen u. a.: davon 102 Mio. € durch den Talsperrenbetrieb des Landes aufgenommene Kredite

2003: Nettokreditaufnahme einschließlich der erfolgten Beleihung des Sondervermögens „Altlastensanierung Sachsen-Anhalt“ in Höhe von 150 Mio. €

2005: endgültiger Abschluss, Stand 9. März 2006; Nettokreditaufnahme einschließlich zusätzlicher Kreditermächtigung Kapitalmaßnahme NORD LB 150 Mio. €, § 3 Abs. 6 HG 05/06

Die von der Landesregierung im Dezember 2005 vorgelegte mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2005 bis 2009 sieht vor, dass ab dem Haushaltsjahr 2011 keine neuen Schulden mehr aufgenommen werden.

Die Landesregierung geht in der mittelfristigen Finanzplanung 2005 bis 2009 u. a. von folgenden Eckdaten aus:

- die Neuverschuldung sinkt ab 2007 jährlich um 150 Mio. €,
- die Personalausgaben sinken um jährlich 1,5 v. H. und
- der weitere Konsolidierungsbedarf – ausgewiesen als globale Minderausgaben Obergruppe 97 – wird für 2007 mit 125,1 Mio. €, für 2008 mit 277,3 Mio. € und für 2009 mit 496,6 Mio. € beziffert.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss es das vorrangige Ziel der Landesregierung sein, die für die Finanzpolitik formulierten Zielstellungen nunmehr tatsächlich umzusetzen.

Der Landesrechnungshof verkennt zwar nicht die erreichten Konsolidierungsschritte, die sich insbesondere in den erfolgten Einschnitten in Leistungsgesetze sowohl im Personalbereich (Streichung von Urlaubsgeld und Sonderzuwendungen) als auch bei den übrigen konsumtiven Ausgaben (Einschnitte z. B. bei der Kinderbetreuung – Kinderförderungsgesetz– oder beim so genannten Blindengeld – Gesetz über das Blinden- und Gehörlosengeld im Land Sachsen-Anhalt) niedergeschlagen haben.

Der erreichte Stand der Konsolidierung ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes jedoch auch deshalb noch nicht ausreichend, weil die finanzpolitische Zielstellung zur Rückführung der Nettokreditaufnahme mit dem Hinweis auf Steuerminder-einnahmen in der Vergangenheit ständig korrigiert und verschoben wurde.

Der Landesrechnungshof weist erneut darauf hin, dass eine wesentliche finanzpolitische Zielstellung, nämlich die ursprünglich angestrebte Rückführung der Neuverschuldung auf null bis Ende 2006 nicht erreicht und sowohl in der Zeitachse als auch im Umfang erheblich verfehlt wird.

Zum einen schlägt sich dies darin nieder, dass der Landeshaushalt, wie schon Ende 2004, auch Ende 2005 nach wie vor die höchste aufgelaufene Pro-Kopf-Verschuldung aller Bundesländer (ohne Stadtstaaten) aufweist. Auch unter Einbeziehung der Verschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbände weist das Land – zumindest im Vergleich der neuen Bundesländer – die höchste aufgelaufene Gesamt-Pro-Kopf-Verschuldung auf.

Bundesland	Schulden des Landeshaushaltes ⁵		Gemeinden/ Gemeindeverbände (ohne Zweckverbände)
	Schulden am 31. Dezember 2005	Pro-Kopf- Verschuldung*	Pro-Kopf- Verschuldung*
Sachsen-Anhalt	19.223,0 Mio. €	7.708 €⁶	1.334 €
Brandenburg	17.000,3 Mio. €	6.621 €	663 €
Mecklenburg-Vorpommern	10.776,0 Mio. €	6.265 €	1.363 €
Sachsen	12.086,3 Mio. €	2.813 €	1.174 €
Thüringen	15.052,0 Mio. €	6.392 €	1.204 €
Baden-Württemberg	39.540,5 Mio. €	3.690 €	
Bayern	23.075,9 Mio. €	1.854 €	
Hessen	30.232,7 Mio. €	4.965 €	
Niedersachsen	47.854,8 Mio. €	5.981 €	
Nordrhein-Westfalen	108.939,4 Mio. €	6.027 €	
Rheinland-Pfalz	24.638,4 Mio. €	6.067 €	
Saarland	8.102,0 Mio. €	7.672 €	
Schleswig-Holstein	20.917,9 Mio. €	7.394 €	

* auf Basis des Einwohnerstandes am 31. Dezember 2004

Zum anderen lag im Haushaltsjahr 2004 die Nettokreditaufnahme um rund 433 Mio. € über den eigenfinanzierten Investitionsausgaben. Damit wurde die Verfassungsgrenze gemäß Artikel 99 Abs. 2 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt in erheblichem Umfang überschritten (siehe auch Punkt II.4 des vorliegenden Jahresberichtes).

Die hohe Gesamtverschuldung bedeutet wegen der daraus resultierenden Zinszahlungen eine erhebliche Belastung des Landeshaushaltes.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Zinsausgaben seit 1995:

⁵ Quelle: Angaben des Bundesministeriums für Finanzen, des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt, eigene Berechnung

⁶ Die Abweichung der Höhe der Pro-Kopf-Verschuldung am Ende des Haushaltsjahres 2005 auf den Seiten 5 und 6 des vorliegenden Berichtes resultiert aus der stichtagsbezogenen Darstellung.

Haushaltsjahr	Zinsausgaben
1995	423 Mio. €
1996	468 Mio. €
1997	556 Mio. €
1998	622 Mio. €
1999	615 Mio. €
2000	696 Mio. €
2001	735 Mio. €
2002	808 Mio. €
2003	880 Mio. €
2004	852 Mio. €
2005 ⁷	876 Mio. €
2006/Plan	989 Mio. €

Auch wenn es gelingt, die Neuverschuldung zu reduzieren und bis zum Haushaltsjahr 2011 einen ausgeglichenen Haushalt ohne Kreditaufnahme aufzustellen, bleiben die Ausgaben zur Bedienung der Zinsausgaben ein wesentlicher Posten der Gesamtausgaben, da die Tilgung der aufgelaufenen Schulden noch einen langen Zeitraum in Anspruch nehmen wird und somit auch Ausgaben für Zinsen für einen langen Zeitraum anfallen werden.

In den letzten Haushaltsjahren ist es durch ein zeitgemäßes Zinsmanagement bei historisch tiefem Zinsniveau gelungen, dass die Zinsausgaben unter den geplanten Ansätzen lagen – Minderausgaben für 2004 rund 22 Mio. € und für 2005 rund 68 Mio. €. Mittelfristig ist jedoch von einer Erhöhung des Zinsniveaus auszugehen, das auch entsprechende Auswirkungen auf die Zinsansätze haben wird.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes erfordern die hohe Gesamtverschuldung und die bereits bestehenden Belastungen des Gesamthaushaltes durch Zinsausgaben weitere nachhaltig wirkende Konsolidierungsmaßnahmen.

Dazu ist es unerlässlich, dass die zuletzt mit dem Landtagsbeschluss 4/68/2454 B vom 11. November 2005 wiederholte Zielstellung, Rückführung der Neuverschuldung auf null, ab dem Haushaltsjahr 2011 konsequent verfolgt wird. Dazu gehört insbesondere, dass

⁷ endgültiges Ist, Stand 9. März 2006

- alle Anstrengungen unternommen werden, die begonnene Haushaltskonsolidierung konsequent fortzusetzen,
- die Ausgaben aufgrund der Rückgänge der Zuweisungen auf Bundes- und europäischer Ebene auf ein Niveau gesenkt werden, das der wirtschaftlichen Leistungskraft des Landes entspricht,
- die notwendigen Einsparungen durch konsequenten Abbau konsumtiver Ausgaben, vor allem der Personalausgaben, realisiert werden und
- der Planung der Einnahmen und Ausgaben vorsichtige Annahmen zu Grunde gelegt werden; Haushaltsrisiken dürfen nicht unterzeichnet, Chancen nicht überzeichnet werden.

Ebenso müssen sich nach Auffassung des Landesrechnungshofes – auch zur Glaubwürdigkeit der Finanzpolitik – die derzeit günstigen Rahmenbedingungen in einer weiteren Reduzierung der Nettokreditaufnahme niederschlagen. Diese günstigen Rahmenbedingungen bestehen insbesondere in Steuermehreinnahmen (2005 rund 47 Mio. €) und Einsparungen im Personalbereich (rund 35 Mio. €, da im Jahr 2005 kein Tarifabschluss erfolgte), die sich als Basiseffekt mindestens in dieser Größenordnung auch im Jahr 2006 niederschlagen werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt dringend, die im Jahr 2005 nicht in Anspruch genommene Kreditermächtigung (insgesamt rund 125 Mio. €) nicht als Einnahmerest in den Haushalt 2006 zu übertragen. Eine tatsächliche Minderung der Nettokreditaufnahme sollte jedoch mindestens in der Höhe erfolgen, wie Steuermehreinnahmen 2005 eingetreten sind (rund 47 Mio. €).

4 Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze

Gemäß Artikel 99 Abs. 2 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt dürfen die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan für Investitionen veranschlagten Ausgaben nicht überschreiten. Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts – Artikel 99 Abs. 3 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit der Verabschiedung des Nachtragshaushaltes 2004 im August 2004 (GVBl. LSA 2004, S. 495) wurde bereits im Aufstellungsverfahren die verfassungsmäßige Kreditobergrenze um rund 425 Mio. € überschritten.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich in den Haushaltsjahren ab 2002 die Einhaltung bzw. die Überschreitung der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze gemäß Artikel 99 Abs. 2 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt sowohl im Aufstellungsverfahren als auch im Haushaltsvollzug darstellt.

Haushaltsjahr	Über- bzw. Unterschreitung der Kreditobergrenze gemäß Artikel 99 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (Nettokreditaufnahme gegenüber eigenfinanzierten Investitionen)		
	Unterschreitung	Überschreitung	Bemerkungen
2002 Plan		243.085.600 €	Überschreitung bereits im Haushaltsplan veranschlagt zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes Artikel 99 Abs. 3 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
2002 Ist		382.746.801 €	
2003 Plan	-244.389.600 €		Die Landesregierung hat die Beleihung des Sondervermögens „Altlastensanierung“ i. H. v. 150 Mio. € nicht als Nettokreditaufnahme ausgewiesen, sondern als Einnahme in der Hauptgruppe 1 (Verwaltungseinnahmen) dargestellt.
2003 Ist	-142.811.937 €		
2004 Plan		424.767.400 €	Überschreitung bereits im Haushaltsplan veranschlagt mit der Begründung der Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes Artikel 99 Abs. 3 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
2004 Ist		433.397.084 €	
2005 Plan	-18.199.900 €		
2005 Ist	-90.963.620 €		einschließlich Kreditaufnahme in Höhe von 150 Mio. € für die Kapitalmaßnahme NORD LB
2006 Plan	-104.731.700 €		

In den Jahren 2002 und 2004 ist die verfassungsmäßig vorgegebene Kreditobergrenze jeweils nicht eingehalten worden.

Die Nichteinhaltung der Verfassungsgrenze verdeutlicht das Strukturproblem des Landeshaushaltes. Deshalb ist es insbesondere notwendig, mit Aufgabenreduzierungen und der damit verbundenen Absenkung der Ausgaben im konsumtiven Bereich, Einsparungen zu erreichen, z. B. durch Abbau von Standards, Personalabbau, Einsparung von Verwaltungsausgaben aber auch durch länder- oder kommunalübergreifende Zusammenarbeit. So könnten die Investitionsausgaben auf einem für die neuen Bundesländer nach wie vor notwendigen Niveau gehalten werden.

Die Überschreitung der Verfassungsgrenze im Haushaltsvollzug 2004 lag noch rund 9 Mio. € über der Planung. Dies ist u. a. auf Ausgabenverzichte bei investiven Ausgaben zu Gunsten konsumtiver Ausgaben im Rahmen von über- und außerplanmäßigen Ausgaben zurückzuführen. Bei folgenden Haushaltstiteln hat es z. B. einen Verzicht auf investive Ausgaben zur Deckung von Mehrausgaben im konsumtiven Bereich gegeben:

Kapitel	Titel	Minder- ausgabe	Zur Deckung von Mehrausgaben bei:
0501 Ministerium für Gesundheit und Soziales	812 13 Erwerb landeseigener Fernmeldeanlagen 812 15 Erwerb von Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen	11.000,00 €	0507 Sozialagentur 547 99 IT-Budget
0508 Sozialhilfe	883 01 Zuweisungen an Gemeinden und Gemeindeverbände für Darlehen im Rahmen der Sozialhilfe	49.705,50 €	0508 Sozialhilfe 632 01 Zuweisungen an staatliche Träger der Sozialhilfe
0510 Kriegsopferfürsorge	863 01 Darlehen nach dem OEG i. V. m. §§ 26 ff BVG 863 04 Darlehen nach §§ 26 BVG – Kriegsopferfürsorge	5.537,00 €	0510 Kriegsopferfürsorge 681 08 Hilfen nach dem OEG i. V. m. §§ 26 ff. BVG
0521 Sportförderung	893 61 Zuschüsse an den Landessportbund zur Förderung von Investitionen	151.058,28 €	0521 Sportförderung 684 61 Zuschüsse an den Landessportbund
1408 Wohnungswesen	894 02 Förderung des innovativen Wohnungsbaus für besondere Personengruppen	1.222.142,75 €	1408 Wohnungswesen 681 41 Wohngeld
0603 Außeruniversitäre Forschungsförderung	894 01 Zuschuss für Investitionen an außeruniversitäre Forschungseinrichtungen 894 61 Zuschuss für Investitionen an Blaue Liste Institute	511.000,00 € 110.500,00 €	0621 Studentenwerke und Ausbildungsförderung 681 62 Zuschüsse für Schülerinnen und Schüler

Kapitel	Titel	Minder- ausgabe	Zur Deckung von Mehrausgaben bei:
	894 62 Zuschuss für Investitionen – Großforschungseinrichtungen	262.548,44 €	0621 Studentenwerke und Aus- bildungsförderung 681 63 Zuschüsse für Studierende
0603 Außeruniversitäre Forschungsförderung	894 01 Zuschuss für Investitionen an außeruniversitäre Forschungs- einrichtungen	600.000,00 €	0709 Schulen in freier Träger- schaft 684 04 Leistungen für berufsbil- dende Schulen in freier Trägerschaft
0701 Kultusministerium	894 61 Zuschuss für Investitionen an Blaue Liste Institute	1.134.600,00 €	
	812 15 Erwerb von Geräten, Ausstat- tungs- und Ausrüstungsgegen- ständen	21.933,00 €	
0776 Stiftungen	893 62 Zuschuss für Investitionen für Stiftung Kloster Michaelstein	185.700,00 €	0709 Schulen in freier Träger- schaft 684 03 Leistungen für allgemein bildende Schulen in freier Trägerschaft
0785 Denkmalpflege	883 65 Zuweisungen für Investitionen an Gemeinden – UNESCO-Projekte	230.367,47 €	
	Summe:	4.496.092,44 €	

Der zusätzliche Verzicht auf Investitionen im Haushaltsvollzug zu Gunsten von Mehrausgaben im konsumtiven Bereich verschlechtert die ohnehin schon ungünstige Finanzierungsstruktur des Landeshaushaltes.

Mit dem Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 14. Januar 2004, 21-04031/1-2004 (MBI. LSA 2004, S. 97) zur Haushaltsführung ab dem Haushaltsjahr 2004 hatte das Ministerium der Finanzen zudem in Abschnitt III. – über- und außerplanmäßige Ausgaben und Verpflichtungsermächtigungen – in Nr. 5 geregelt, dass Minderausgaben bei den Hauptgruppen 7 und 8 nicht zur Deckung von Mehrausgaben der Hauptgruppen 4 bis 6 herangezogen werden dürfen.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass das Ministerium der Finanzen künftig die Einhaltung der eigenen Vorgaben zur Haushaltsführung beachtet.

5 Kreditaufnahme durch das Sondervermögen „Förderfonds Sachsen-Anhalt“

Mit dem Gesetz über das Sondervermögen „Förderfonds Sachsen-Anhalt“ (GVBl. LSA 1996, S. 421) hatte das Land ab dem 1. Januar 1997 das Sondervermögen gebildet und mit einer eigenständigen Kreditermächtigung ausgestattet. Die Auflösung des Sondervermögens bis zum 31. Dezember 2003 wurde mit dem Haushalts-sanierungsgesetz 2003 (GVBl. LSA 2003, S. 26) beschlossen.

In der Haushaltsrechnung für das Jahr 2003 wurde in Abschnitt B, III.2 der Nachweis der Verschuldung für das Sondervermögen mit einem Schuldenstand zum 31. Dezember 2003 in Höhe von 116.856.813,78 € ausgewiesen. In der Erläuterung heißt es, dass das Sondervermögen zum 31. Dezember 2003 aufgelöst wurde und die aufgelaufene Verschuldung ab der Haushaltsrechnung 2004 unter III.1 – Nachweisung der Verschuldung des Landes – nachgewiesen wird.

In der vorliegenden Haushaltsrechnung 2004 wird dieser Nachweis auch erbracht. Die aufgelaufene Gesamtverschuldung des Sondervermögens wird mit einer Höhe von 189.101.214,97 € dargestellt.

Gegenüber dem in der Haushaltsrechnung 2003 ausgewiesenen Schuldenstand bedeutet dies einen Zuwachs in Höhe von 72.244.401,19 €.

Tatsächlich besteht für das Sondervermögen nach Feststellung des Landesrechnungshofes eine aufgelaufene Gesamtverschuldung in Höhe von 170.935.934,19 € und damit rund 18,2 Mio. € weniger als in der Darstellung durch das Ministerium der Finanzen.

Das Ministerium der Finanzen hat auf Nachfrage des Landesrechnungshofes eingeräumt, dass der in der Haushaltsrechnung 2004 ausgewiesene Gesamtschuldenstand nicht korrekt ist. Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass spätestens mit Vorlage der Haushaltsrechnung 2005 der Gesamtschuldenstand des Landes unter Einbeziehung des Schuldenstandes des Sondervermögens „Förderfonds Sachsen-Anhalt“ korrekt ausgewiesen wird und eine entsprechende Erläuterung des Ministeriums der Finanzen erfolgt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, bereits für das Jahr 2004 eine Korrektur der Haushaltsrechnung 2004 gegenüber dem Landtag vorzunehmen.

6 Talsperrenbetrieb des Landes Sachsen-Anhalt (TSB)

Im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung des Landes Sachsen-Anhalt, Haushaltsjahr 2004, hat das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt dem Landesrechnungshof u. a. den Bericht über die Prüfung des Lageberichts und des Jahresabschlusses des Talsperrenbetriebes für das Geschäftsjahr vom 1. Januar 2004 bis zum 31. Dezember 2004 sowie seinen Prüfvermerk hierzu übergeben.

Der Landesrechnungshof stellte hierzu Folgendes fest:

- Umschuldung des MIDEWA-Kredites

Das Land hatte den TSB zum 1. Januar 1999 gebildet und ihn grundsätzlich ermächtigt, Kreditverpflichtungen einzugehen (vergleiche Gesetz zur Errichtung der Anstalt des öffentlichen Rechts „Talsperrenbetrieb des Landes Sachsen-Anhalt“ vom 4. März 1998, GVBl. LSA, S. 94). Die Landesregierung erteilte ihm die Genehmigung, einen Kredit i. H. v. rund 102,3 Mio. € (200 Mio. DM) zur Ablösung der im Zuge der Entflechtung der MIDEWA entstandenen Verbindlichkeiten aufzunehmen. Die Kreditlaufzeit endete am 30. Dezember 2004.

Das Land verpflichtete sich gegenüber dem TSB, die Mittel für die anfallenden Zins- und Tilgungsleistungen aus dem Landeshaushalt bereitzustellen.

Der Landesrechnungshof konnte dem Jahresabschluss 2004 des TSB u. a. entnehmen, dass der TSB den Kredit zur Fälligkeit umgeschuldet hat (vergleiche Anlage III, S. 4).

Dieser Kredit ist nunmehr zum 30. Juni 2009 fällig. Das Land hat sich auch hier wieder verpflichtet, Zins und Tilgung an den TSB zu leisten.

Gemäß Vertrag vom 17. Dezember 2004 zwischen dem Land und dem TSB beabsichtigt „das Land dafür Sorge ... (zu) tragen, dass der (umgeschuldete) MIDEWA-Kredit effektiv getilgt wird, und zwar – vorbehaltlich des jeweiligen Haushaltsgesetzes – beginnend in den Jahren 2005 und 2006 mit mindestens jeweils 1 Mio. €“ (vgl. § 3).

In den Haushaltsjahren 2005 und 2006 hat das Land bei Kapitel 1312, Titel 613 04 (Zins- und Tilgungsleistungen) und Kapitel 1399, Titel 682 01 (Tilgungsleistungen) entsprechende Mittel wie folgt veranschlagt:

	2005		2006	
	Plan	endgültiges Ist/ Stand 9. März 2006	Plan	Ist per 31. März 2006
Kapitel 1312 - Finanzzuweisung an Gemeinden, Titel 613 04 - Bedarfszuweisungen verbindliche Erläuterung: „Für Zins- und Tilgungsleistungen im Zusammenhang mit dem so genannten MIDEWA-Kredit, dessen Schuldner der Talsperrenbetrieb ist, werden jährlich bis zu 5 Mio. € bereitgestellt“	39,11 Mio. €	39,03 Mio. €	40,48 Mio. €	7,15 Mio. €
Kapitel 1399 - sonstige Einnahmen und Ausgaben, Titel 682 01 - Zuschüsse an den TSB	1,00 Mio. €	1,00 Mio. €	1,00 Mio. €	0

Der Darlehensvertrag zwischen dem TSB und der Bank geht von folgenden Rückzahlungsmodalitäten aus (Zins und Tilgung):

2005	6 Mio. €,
2006	6 Mio. €,
ab 2007	5 Mio. € jährlich.

Das Restkapital in Höhe von rund 88 Mio. € ist in einer Summe am 30. Juni 2009 zu zahlen. Eine entsprechende Veranschlagung und Vorsorge ist für den Landesrechnungshof aus der aktuellen mittelfristigen Finanzplanung 2005 bis 2009 nicht ersichtlich.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Landesregierung in den künftigen Haushaltsplänen entsprechende Veranschlagungen vornehmen muss, um die Rückzahlung abzusichern.

Der Landesrechnungshof empfiehlt eine möglichst frühzeitige Bereitstellung aus dem Haushalt, damit das Land von den schon über viele Jahre laufenden Zinszahlungen entlastet wird.

- Veräußerung der Fernwasser Sachsen-Anhalt GmbH (FSA)
Im Zuge der Errichtung des TSB als Anstalt des öffentlichen Rechts hatte das Land dem TSB auch Anlagevermögen der MIDEWA übertragen.

Mit dem Gesetz zur Neuordnung der wasserwirtschaftlichen Aktivitäten und zur Umwandlung des Talsperrenbetriebes des Landes Sachsen-Anhalt vom 17. Dezember 2003 hat das Land dieses Vermögen in der neu gegründeten

FSA gebündelt und damit die Voraussetzungen für seine Verwertung geschaffen.

Die Landesregierung hatte ursprünglich im Haushaltsjahr 2004 vorgesehen, den Ende 2004 fälligen MIDEWA-Kredit teilweise aus Erlösen des Verkaufs der Geschäftsanteile an der FSA zu tilgen (vergleiche Protokoll zur 54. Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 28. Juni 2004).

Der TSB hat hierfür in 2004 einen Verkaufserlös i. H. v. 21,5 Mio. € erzielt (nach Informationen des Landesrechnungshofes war Zahlungseingang beim TSB der 15. Oktober 2004).

In dem Vertrag zwischen dem Land Sachsen-Anhalt und dem TSB vom 17. Dezember 2004 hatten die Vertragspartner vereinbart, dass die Anstalt „die Einnahmen ... – nach Abzug sämtlicher im Zusammenhang mit dem Verkaufsverfahren entstandenen Beraterkosten – unverzüglich an das Land abzuführen“ hat (vgl. § 1).

Der Landesrechnungshof konnte dem Jahresabschluss des TSB für das Jahr 2004 entnehmen, dass der TSB nach Abzug der o. g. Kosten gegenüber dem Land eine Verbindlichkeit aus der Veräußerung der Geschäftsanteile an der FSA i. H. v. 20,5 Mio. € (inklusive Zinsen aus Termingeld) ausgewiesen hat.

Den Betrag hat der TSB Anfang Januar 2005 an das Land überwiesen (vgl. S. 7 des o. g. Jahresabschlusses).

Das Land hat ihn im Januar 2005 bei der Haushaltsstelle 1320, Vermögensverwaltung, Titel 133 04 – Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen und sonstigen Einnahmen – verbucht.

Für den Landesrechnungshof ist auf Grund des sachlichen Zusammenhangs nicht nachvollziehbar, dass das Land den Verkaufserlös nicht wie ursprünglich vorgesehen zur Reduzierung des o. g. MIDEWA-Kredites verwendet hat.

Darüber hinaus hätte der TSB nach Auffassung des Landesrechnungshofes den Verkaufserlös „unverzüglich“, d. h. gegebenenfalls noch im Haushaltsjahr 2004, an den Landeshaushalt abführen müssen.

7 Nachweis über den Bestand und die Veränderungen beim Grundvermögen gemäß VV Nr. 2 zu § 86 LHO

Gemäß Artikel 97 Abs. 1 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt i. V. m. § 86 LHO hat die Landesregierung durch den Minister der Finanzen dem Landtag über alle Einnahmen und Ausgaben sowie die Inanspruchnahme von Verpflichtungsermächtigungen im folgenden Rechnungsjahr Rechnung zu legen. Eine Übersicht über das Vermögen und die Schulden des Landes ist beizufügen.

Nach VV Nr. 1 zu § 86 LHO hat die Vermögensübersicht neben dem Finanzvermögen (Nr. 3) auch das Grundvermögen (Nr. 2) des Landes zu enthalten.

Nach VV Nr. 2 zu § 86 LHO wird über den Bestand und die Veränderung beim Grundvermögen ein Landesgrundstücksverzeichnis nach VV Nr. 2 zu § 64 LHO durch das Ministerium der Finanzen geführt.

Die Vorbemerkungen zu Abschnitt B „Vermögen und Schulden 2003“, Ziffer I der Haushaltsrechnung 2003 „Nachweis über den Bestand und die Veränderungen beim Grundvermögen gemäß VV Nr. 2 zu § 86 LHO“ führen aus:

„Ein Nachweis über den Bestand und die Veränderungen beim Grundvermögen kann erst nach Erstellung des Landesgrundstücksverzeichnisses und der Bewertung der Grundstücke erfolgen. Das Landesgrundstücksverzeichnis⁸ wird zurzeit erstellt.“

Diese Ausführung befindet sich dabei seit der Haushaltsrechnung des Jahres 1995 an entsprechender Stelle des jeweiligen Vermögensnachweises.

In der Haushaltsrechnung 2004 hat das Ministerium der Finanzen unter Abschnitt B „Vermögen und Schulden 2004“, Ziffer I der Haushaltsrechnung 2004 „Nachweis über den Bestand und die Veränderungen beim Grundvermögen gemäß VV Nr. 2 zu § 86 LHO“ erstmals eine Zuordnung der Grundstücksflächen nach Ressorts entsprechend folgender Gliederung dargestellt:

- Bestand zum 1. Januar 2004,
- Zugang,
- Abgang und

⁸ Der Begriff Landesgrundstücksverzeichnis ist gleichzusetzen mit dem Begriff Landesliegenschaftsverzeichnis.

- Bestand zum 31. Dezember 2004.

Der Landesrechnungshof hat die Angaben der Haushaltsrechnung zu den jeweiligen ressortbezogenen Gesamtliegenschaftsgrößen mit den Angaben der LINFOS⁹-Datei verglichen und dabei erhebliche Differenzen in den Angaben zur Liegenschaftsgröße festgestellt.

Die gravierenden Abweichungen hat der Landesrechnungshof nachfolgend dargestellt:

Vergleich der Daten zwischen LINFOS-Datei und Haushaltsrechnung 2004

Ressort	Summe der angegebenen Liegenschaftsgrößen aus LINFOS-Datei	Summe der angegebenen Liegenschaftsgrößen aus der Haushaltsrechnung 2004	Differenz
Staatskanzlei	7.831 m ²	5.570 m ²	2.261 m ²
Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt	1.177.707 m ²	33.257.490 m ²	32.079.783 m ²
Ministerium der Justiz	854.140 m ²	775.170 m ²	78.970 m ²
Ministerium für Wirtschaft und Arbeit	11.772 m ²	19.580 m ²	7.808 m ²
Ministerium des Innern	2.348.806 m ²	2.270.150 m ²	78.656 m ²
Kultusministerium	3.847.739 m ²	5.185.960 m ²	1.338.221 m ²

Des Weiteren differiert die Gesamtzahl der Gebäude. So weist die LINFOS-Datenbank 1.667 Objekte aus, die Haushaltsrechnung 2004 jedoch 2.359 Objekte.

Für den Landesrechnungshof ist nicht nachvollziehbar, welche Angaben zu den oben aufgeführten Beispielen tatsächlich zutreffend sind.

Damit hat das Ministerium der Finanzen entgegen Artikel 97 Abs. 1 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt auch mit der Haushaltsrechnung 2004 keinen vollständigen und tatsächlichen Nachweis des Grundvermögens des Landes erstellt.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass zur Erarbeitung eines vollständigen Nachweises ein gewisser Zeitraum erforderlich ist. Die jährlich zu treffenden Entscheidungen zur Unterbringung von Landesbehörden und die Vorgaben der Verfassung erfordern jedoch einen entsprechenden Nachweis.

⁹ Liegenschaftsinformationssystem, das beim Ministerium der Finanzen geführt wird.

Es ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar, warum das Ministerium der Finanzen und später LIMSA dies über diesen langen Zeitraum so gravierend missachtet haben.

Des Weiteren erwartet der Landesrechnungshof, dass die Landesregierung dem Landtag zeitnah den tatsächlichen Sachstand hinsichtlich des Nachweises über das Grundvermögen des Landes vorlegt.

8 Buchungspraxis bei EU-Mitteln

Die Zwischenzahlungen der Kommission dienen der Erstattung der im Rahmen der Strukturfonds (EFRE, ESF und EAGFL) tatsächlich vom Land getätigten und von der Zahlstelle bescheinigten Ausgaben. Hierzu reicht die Zahlstelle möglichst dreimal jährlich Auszahlungsanträge über die aus dem Landeshaushalt im Haushaltsjahr veranschlagten und geleisteten Ausgaben zusammen mit den Bescheinigungen bei der Kommission ein. Der letzte Auszahlungsantrag ist spätestens i. d. R. am 31. Oktober vorzulegen (Hinweis auf Artikel 32 der VO (EG) Nr. 1260/1999 des Rates). Die Kommission prüft die Erstattungsanträge und zahlt bei Vorliegen der Fördervoraussetzungen die beantragten Mittel aus.

Diese Erstattungsbeträge sind als Einnahmen im Haushaltsplan für das jeweilige Haushaltsjahr veranschlagt und diesem auch unstreitig zurechenbar.

Dies vorausgeschickt hat das Ministerium für Finanzen für das Haushaltsjahr 2004 folgende Vorgehensweise praktiziert:

Für die Erstattungen bei EFRE-Mitteln hatte das Land in diesem Jahr ausnahmsweise insgesamt vier Zahlungsanträge gestellt. Den Erstattungsbetrag auf Grund des letzten Zahlungsantrages des Landes in 2004 in Höhe von rund 44,2 Mio. € überwies die Kommission erst im Mai 2005. Das Ministerium der Finanzen buchte den Betrag von 44,2 Mio. € auf das Haushaltsjahr 2005 (§ 72 Abs. 2 LHO), weil die Bücher für das Haushaltsjahr 2004 zu diesem Zeitpunkt bereits geschlossen waren.

In einem vergleichbaren Erstattungsfall hat das Ministerium der Finanzen anders entschieden. Für Erstattungen bei ESF-Mitteln hatte das Land in 2004 – ebenso wie bei den vorgenannten EFRE-Mitteln – ausnahmsweise insgesamt vier Zahlungsanträge gestellt. Der Erstattungsbetrag in Höhe von rund 10,75 Mio. €, der dem letzten der Zahlungsanträge des Landes zu Grunde lag, war bereits am 11. März 2005 bei der Landeshauptkasse eingegangen. Die Bücher für das Haushaltsjahr 2004 hat das Ministerium der Finanzen erst am 21. März 2005 geschlossen.

Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Zahlungseingang für 2005 auf einem Verwahrkonto verbucht worden. Damit liegt zumindest für diesen Fall ein bewusster Verstoß gegen § 72 Abs. 3 LHO vor, wonach alle Zahlungen, die im abgelaufenen Haushaltsjahr fällig waren, jedoch erst später eingehen für das abgelaufene Haushaltsjahr zu buchen sind, solange die Bücher nicht geschlossen sind.

Für das Haushaltsjahr 2003 hatte das Ministerium der Finanzen ebenfalls in Erstattungsfällen von EU-Mitteln eine weitere Variante angewendet. Es legte den Abschluss der Bücher zunächst auf März 2004 fest und hat ihn dann bis August 2004 verschoben, um den Eingang aller noch ausstehenden Erstattungsbeträge der Kommission für das Jahr 2003 noch auf das Jahr 2003 buchen zu können.

Der Landesrechnungshof bewertet die unterschiedliche Handhabung gleichartiger Sachverhalte sehr kritisch, weil das Ministerium der Finanzen damit eine Buchungspraxis je nach Kassenlage vornimmt. Besonders unverständlich ist aus Sicht des Landesrechnungshofes, dass das Ministerium der Finanzen einen bewussten Verstoß gegen die LHO in Kauf nimmt und die Glaubwürdigkeit der Finanzpolitik aufs Spiel setzt.

Durch solch eine Buchungspraxis, die vor allen Dingen die Anwendung der Bestimmungen der LHO – hier insbesondere § 72 i. V. m. § 76 LHO – deutlich überdehnt bzw. bewusst dagegen verstößt, wird insbesondere bei der Nettokreditaufnahme ein Interpretationsspielraum ermöglicht. Der Landesrechnungshof empfiehlt dem Landtag, das Verhalten des Ministeriums der Finanzen zu missbilligen und künftig eine konsequente Anwendung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen einzufordern.

III Einzelne Bemerkungen

1 Bemerkungen zu den Personalausgaben

1.1 Personalausgabenüberschreitungen durch die Auszahlung von Lehrerarbeitszeitkonten

Der Ansatz der persönlichen Verwaltungsausgaben (Hauptgruppe 4) ist 2004 um 30,1 Mio. €¹⁰ überschritten worden.

Aus der Anlage V zur Haushaltsrechnung 2004 ist ersichtlich, dass die Hauptursache für die Ansatzüberschreitung Mehrausgaben für die Abgeltung von Lehrerarbeitszeitkonten waren. Statt der veranschlagten 254,0 Mio. € wurden Mittel in Höhe von rund 278,4 Mio. € benötigt.¹¹ Somit sind alleine bei den Lehrerpersonalausgaben Mehrausgaben von rund 24,4 Mio. € entstanden.

1.1.1 Ansatzreduzierung im Nachtragshaushaltsverfahren nicht nachvollziehbar

Angesichts eines insgesamt aufgelaufenen Lehrerarbeitszeitkontenguthabens von deutlich über 300 Mio. € hat der Landesrechnungshof bei der Aufstellung des Haushaltes 2004 die Plausibilität des „Ursprungsansatzes“ von 260 Mio. € hinterfragt.¹² Die Landesregierung teilte im Ausschuss für Finanzen mit, dass die Zahlen seriös untersetzt seien. Es stünden – für den Ansatz von 260 Mio. € – schulformbezogene Abfragen dahinter, so dass folgende Jahresscheiben benannt werden könnten:

Haushaltsjahr(e)	Ausgaben für die Lehrerarbeitszeitkonten-Abgeltung
2004	259.622.804 €
2005	9.404.987 €
2006 ff.	9.300.750 €

Die von der Landesregierung genannten Summen unterschritten die Anspruchssumme von über 300 Mio. €.

Mit dem Regierungsentwurf zum Nachtragshaushalt 2004 ist der Haushaltsansatz von 260 auf 254 Mio. € reduziert worden, obwohl angeblich Ansprüche von 259,6 Mio. € im Jahr 2004 fällig waren.

¹⁰ inklusive Reste

¹¹ Anlage V, Seite 162

¹² 39. Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 12. November 2003

Auf die Nachfrage des Landesrechnungshofes zur Plausibilität der Ansatzreduzierung im „Nachtragsaufstellungsverfahren“¹³ teilte die Landesregierung Folgendes mit:

„Nach dem derzeitigen Erkenntnisstand seien die Arbeitszeitkonten mit den ausgebrachten 254 Mio. € ausfinanziert.“

Belege für die Behauptung wurden nicht genannt.

Auch im Hinblick darauf, dass in den Haushaltsjahren 2006 ff. noch Belastungen aus der Lehrerarbeitszeitkonten in den Haushalten zu veranschlagen sind, sollte künftig eine seriöse und „jahresscheibenscharfe“ Ansatzermittlung erfolgen, die auf einer Ermittlung der tatsächlichen Ansprüche basiert.

1.1.2 Erneut keine Ausweisung der Lehrerarbeitszeitkonten in der Haushaltsrechnung

Das Arbeitszeitkontenguthaben der Lehrkräfte mit einem zeitweisen Bestand von über 300 Mio. € beeinflusst die Rechnungslegung im Personalausgabenbereich erheblich.

In ihrer Bilanz für den Stellen- und Personalabbau in der vierten Legislaturperiode (2002 bis 2006) nahm die Landesregierung demzufolge auch eine getrennte Ausweisung der Ausgaben für die Lehrerarbeitszeitkontenabgeltung vor.¹⁴

Entgegen dem Entlastungsbeschluss des Landtages vom 11. November 2004¹⁵ hat die Landesregierung aber in der Haushaltsrechnung 2004 erneut keine Ausweisung der Arbeitszeitkontenverbindlichkeiten vorgenommen.

Da die Arbeitszeitkontenverbindlichkeiten auch Auswirkungen auf künftige Haushaltsaufstellungsverfahren haben, sollte – auch rückwirkend für das Jahr 2003 – die Ausweisung der Arbeitszeitkontenverbindlichkeiten erfolgen. Dies ist auch geboten, weil ansonsten länderübergreifende aufgabenbezogen Personalausgabenvergleiche verzerrt werden.

¹³ 52. Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 14. Juni 2004

¹⁴ Seite 20

¹⁵ Drs. 4/49/7864 B

1.2 Die tatsächliche Stellenrückführung in der Titelgruppe 96 kommt weiter teilweise nur langsam voran

Es ist trotz erheblicher Restriktionen im Vollzug (z. B. Beförderungs- und Höhergruppierungssperren, Verbot von externen Einstellungen ...) nicht gelungen, die Mehrausgaben bei den Arbeitszeitkonten durch Minderausgaben an anderer Stelle in der Hauptgruppe 4 auszugleichen.

Auf dem Weg zur Erreichung des – vorläufigen – Zieles von 55.000 Stellen hat der Landtag mit dem Haushalt 2004 insgesamt 5.861 Stellen als Überhang in den Titelgruppen 96 der Kapitel ausgewiesen. Die Überhangsbereiche sind damit vom Haushaltsgesetzgeber lokalisiert worden.

Dies ist die Voraussetzung dafür, dass die Verwaltungen in den „Überhangskapiteln“ auch tatsächlich die Stellenüberhänge zurückführen, indem sie

- Konzepte erstellen, die ihren Personalbedarf an der Anzahl der regulären Stellen ausrichten,
- darlegen, welche Arbeitsplätze entbehrlich sind,
- den Überhangsstellen in der Titelgruppe 96 konkrete Personen zuordnen und
- durch die Anwendung dienstrechtlicher Instrumentarien die Stelle freimachen und in Abgang stellen.

Dabei ist die Zuordnung von konkreten Personen ein wichtiger Schritt. Eine tatsächliche haushaltmäßige Entlastung tritt jedoch erst ein, wenn durch die Anwendung dienstrechtlicher Instrumentarien oder durch Altersabgänge die Überhangsstelle in der Titelgruppe 96 tatsächlich freigemacht und in Abgang gestellt worden ist.

Wie in den letzten Jahren treten die größten Probleme bei der tatsächlichen Erwirtschaftung von Personaleinsparungen im Polizeibereich auf, wie die nachfolgende Übersicht zeigt:

Stellenentwicklung in der Landespolizei (Kapitel 0320)

	2004			2005		
	Planpersonal	TGr. 96	Summe	Planpersonal	TGr. 96	Summe
Beamte	7.526	1.143		7.318	1.268	
Beamtete Hilfskräfte	313			313		
Beamte auf Widerruf	210			210		
Angestellte	757	546		738	541	
Arbeiter	86	372		91	351	
Summe	8.892	2.061	10.953	8.670	2.160	10.830

Im Laufe des Jahres 2004 kam es nur zu einer Stellenrückführung von 123 Stellen. Dies sind rund 1,1 v. H. des Gesamtstellenbestandes. Die Rückführungsquote liegt unter der natürlichen Personalfuktuation von rund 2 v. H.

Zwar besitzt das Ministerium des Innern mit seinem hohen Verbeamtungsgrad des Personals, insbesondere im Polizeibereich, besondere Ausgangsbedingungen im Vergleich zu Ressorts, die einen hohen Anteil von Tarifpersonal beschäftigen. Die – auch im Vergleich zu anderen Bereichen – geringen Einsparerfolge sollten jedoch Anlass zu verschärften Anstrengungen sein, die durch wirtschaftliche Personalrückführungsinstrumente für den Beamtenbereich flankiert werden könnte. Außerdem sollten künftige Personalbedarfe (z. B. im Justizvollzugsbereich) ausschließlich aus dem Überhangsbereich rekrutiert werden.

Die tatsächliche Realisierung des durch die Titelgruppe 96 festgelegten Abbauprogramms ist wesentliche Voraussetzung für die Erwirtschaftung der Globalen Minderausgaben im Personalbereich. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollten – insbesondere auch im Bereich der Landespolizei – die personalwirtschaftlichen und dienstrechtlichen Anstrengungen zur Realisierung der Abbauziele intensiviert werden.

2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

2.1 Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben

Die Summe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Vorgriffe betrug im Haushaltsjahr 2004 rund 41,6 Mio. €.

Nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung seit 1991:

	überplanmäßige Ausgaben	Vorgriffe	außerplanmäßige Ausgaben	zusammen
1991	171.764.029,08 €	168.662.715,79 €	40.491.645,11 €	380.918.389,98 €
1992	417.167.759,86 €	129.029.282,68 €	223.667.731,09 €	760.864.389,98 €
1993	346.544.360,91 €	2.752.630,08 €	53.575.280,26 €	402.872.271,25 €
1994*	26.274.799,10 €	3.475.988,88 €	96.824,65 €	29.847.612,64 €
1995	338.132.991,15 €	34.912.358,42 €	7.863.122,16 €	380.908.471,73 €
1996*	64.235.844,03 €	15.660.460,07 €	14.251.440,28 €	94.147.744,38 €
1997	455.123.263,56 €	9.472.400,11 €	30.819.717,22 €	495.415.380,89 €
1998	166.140.819,14 €	6.953.554,61 €	7.976.065,85 €	181.070.439,60 €
1999	176.062.822,59 €	7.410.672,47 €	56.447.378,13 €	239.920.873,18 €
2000	242.672.596,87 €	16.655.934,25 €	19.570.406,39 €	278.898.937,50 €
2001	123.381.095,81 €	15.935.246,28 €	32.697.701,97 €	172.014.044,05 €
2002*	43.990.057,75 €	10.187.026,75 €	126.156.367,08 €	180.333.451,58 €
2003	72.015.041,87 €	11.824.239,62 €	47.925.085,24 €	131.764.366,73 €
2004*	37.831.349,56 €	3.195.191,28 €	530.249,64 €	41.556.790,48 €

* unter Berücksichtigung Nachtragshaushaltsplan

Mit dem im August 2004 verabschiedeten Nachtragshaushalt wurden die bis zu diesem Zeitpunkt im Haushaltsvollzug absehbaren Mehrausgaben in Einzelfällen bereits veranschlagt.

2.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen

In der Haushaltsrechnung 2004 werden durch das Ministerium der Finanzen insgesamt 19 Fälle über- und außerplanmäßiger Ausgaben ohne Einwilligung mit einer Gesamthöhe von 3.497.520,59 € dargestellt.

In vier Fällen hätte das Ministerium der Finanzen bei rechtzeitiger Beantragung und Begründung die Einwilligung nach § 37 LHO erteilt.

Die Betrachtung der Entwicklung des Umfanges der über- und außerplanmäßigen Ausgaben ohne Einwilligung zeigt folgendes Bild (eine Einzeldarstellung der Fälle des Haushaltsjahres 2004 ist als Anlage 1 diesem Jahresbericht beigelegt):

Haus-halts-jahr	Anzahl der Fälle	über-/außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung in Höhe von	Bemerkungen des Ministeriums der Finanzen: Bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung hätte das Ministerium der Finanzen Einwilligung erteilt in ...
1991	99	86,4 Mio. €	
1992	80	49,1 Mio. €	
1993	82	70,6 Mio. €	
1994	41	5,6 Mio. €	
1995	50	40,9 Mio. €	
1996	39	18,4 Mio. €	16 Fällen in Höhe von rund 3,5 Mio. €
1997	36	13,3 Mio. €	11 Fällen in Höhe von rund 1,5 Mio. €
1998	42	12,3 Mio. €	11 Fällen in Höhe von rund 0,7 Mio. €
1999	51	20,3 Mio. €	14 Fällen in Höhe von rund 6,6 Mio. €
2000	45	24,8 Mio. €	14 Fällen in Höhe von rund 16,0 Mio. €
2001	43	6,0 Mio. €	18 Fällen in Höhe von rund 1,7 Mio. €
2002	12	1,8 Mio. €	5 Fällen in Höhe von rund 0,4 Mio. €
2003	16	2,9 Mio. €	1 Fall in Höhe von rund 1,7 Mio. €
2004	19	3,5 Mio. €	4 Fälle in Höhe von rund 0,3 Mio. €

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist es positiv zu bewerten, dass sich die Anzahl und der Umfang der ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen über- und außerplanmäßig geleisteten Ausgaben reduziert haben und sich nur noch auf Einzelfälle beziehen.

Auf zwei Fälle des Haushaltsjahres 2004 ist auf Grund ihres Umfanges gesondert hinzuweisen:

- Für das Kapitel 0804 – Arbeitsmarkt – wird für die Titelgruppe 76 – Zuweisungen und Zuschüsse im Rahmen der Technischen Hilfe ESF/Landesanteil – Titel 547 76 – nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben – in der Haushaltsrechnung 2004 in Anlage I eine nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 1.085.860,48 € ausgewiesen. Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hatte beim Ministerium der Finanzen einen Antrag auf Einwilligung in diese Mehrausgabe gestellt. Das Ministerium der Finanzen hat diesen unter Hinweis darauf abgelehnt, dass eine Einwilligung nicht mehr möglich sei, da die eine Verpflichtung des Landes begründenden Tatbestände bereits geschaffen wor-

den seien. Das Ministerium der Finanzen hat diese Ausgabe auch nicht in seine Übersicht derjenigen Fälle einbezogen, für die das Ministerium der Finanzen – bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung – die Einwilligung erteilt hätte.

- Für das Kapitel 1350 – Versorgung – Titel 432 01 – Versorgungsbezüge der Beamtinnen, Beamten, Richterinnen und Richter der übrigen Bereiche – weist die Haushaltsrechnung 2004 in Anlage I eine nicht genehmigte überplanmäßige Ausgabe in Höhe von 1.484.201,53 € aus. Zur Begründung wird u. a. ausgeführt, dass die Mehrausgabe wegen zu erfüllender Rechtsverpflichtungen unabweisbar war. Das Ministerium der Finanzen hat auch diese Ausgabe nicht in seine Übersicht derjenigen Fälle einbezogen, für die es – bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung – die Einwilligung erteilt hätte.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind die in der Haushaltsrechnung gegebenen Begründungen für diese zwei Fälle nicht ausreichend. Sie bedürfen deshalb einer weiteren gesonderten Betrachtung.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass jede über- bzw. außerplanmäßige Ausgabe ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen einen haushaltsrechtlichen Verstoß darstellt. Grundsätzlich sind in jedem Einzelfall die Schadensfrage und gegebenenfalls der Regress zu prüfen.

3 Haushaltsreste

Für das Kapitel 0907 – Zuwendungen der EU – Förderphase 2000 bis 2006, Titelgruppe 65 – Mittel zur Förderung der Entwicklung im ländlichen Raum hatte das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt die Bildung und Übertragung eines Haushaltsrestes beantragt.

Für diese Titelgruppe ist durch Haushaltsvermerk zugelassen, dass sich der Ansatz für die Ausgaben um die Mehr- oder Mindereinnahmen bei den Titeln 272 65 – sonstige Zuschüsse von der EU für laufende Zwecke – und 346 65 – Zuschüsse für Investitionen von der EU – erhöht bzw. vermindert.

Im Haushaltsjahr 2004 wurden für diese Titelgruppe Mehreinnahmen i. H. v. rund 50,1 Mio. € realisiert. Die Ausgabeermächtigung für die Ausgaben betrug – unter Berücksichtigung eines Vorgriffs aus dem Haushaltjahr 2003 – rund 110,97 Mio. €. Tatsächlich leistete das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt Ausgaben i. H. v. rund 68,28 Mio. €. Da es sich um zweckgebundene Einnahmen handelt, hat das Ministerium die Übertragung eines Haushaltsrestes i. H. v. rund 42,69 Mio. € beim Ministerium der Finanzen beantragt.

Das Ministerium der Finanzen stimmte jedoch lediglich der Übertragung eines Haushaltsrestes i. H. v. rund 37,07 Mio. € zu. Den Differenzbetrag i. H. v. rund 5,62 Mio. € hat es offensichtlich zur Deckung von Ausgaben im Gesamthaushalt herangezogen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Landesregierung spätestens bis zum Haushaltjahr 2008 bei dieser Ausgabeteilgruppe eine entsprechende Nachveranschlagung im Haushaltsplan vornehmen muss. Ansonsten besteht die Gefahr, dass dem Land durch die Nichtberücksichtigung entsprechende Haushaltsmittel verloren gehen.

4 Jahresabschluss und Entwicklung der Landesbetriebe gemäß § 26 LHO

In der Anlage VII der Haushaltsrechnung 2004 werden die Jahresabschlüsse der Landesbetriebe dargestellt (§ 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO).

Gegenüber dem Haushaltsjahr 2003 sind folgende Landesbetriebe im Haushaltsjahr 2004 hinzugekommen:

- Kapitel 0506 - Landesamt für Verbraucherschutz (LAV), seit 1. Januar 2004
- Kapitel 0507 - Sozialagentur Sachsen-Anhalt (SaSa), seit 1. Juli 2004
- Kapitel 1321 - Liegenschafts- und Immobilienmanagement Sachsen-Anhalt (LIMSA), seit 1. Januar 2004

Die Gesamtzahl der Landesbetriebe betrug damit im Haushaltsjahr 2004 15 und hat sich 2005 mit der Einrichtung des Landesbetriebes Bau (LBB) (Kapitel 1403) auf 16 erhöht.

Für das Kapitel 0507 – Sozialagentur Sachsen-Anhalt – enthält die Anlage VII der Haushaltsrechnung 2004 keine Angaben zum kaufmännischen Jahresabschluss, da dieser Landesbetrieb 2004 weiterhin kameralistisch buchte. In der Anlage VII der Haushaltsrechnung sind nur für die Landesbetriebe, die nach den Regeln der kaufmännischen Buchführung buchen, die entsprechenden Abschlüsse dargestellt.

Für die nachfolgend aufgeführten Landesbetriebe enthält die Haushaltsrechnung lediglich eine vorläufige Bilanz sowie Gewinn- und Verlustrechnung:

- Kapitel 0506 - Landesamt für Verbraucherschutz
- Kapitel 0958 - Landesweingut Kloster Pforta
- Kapitel 1503 - Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft

Der Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft ist bis zur Vorlage der notwendigen Unterlagen von der Entlastung auszuschließen.

Im Einzelnen hat der Landesrechnungshof den Sachverhalt zum Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft unter Punkt III.4.6 des vorliegenden Berichtes dargestellt.

Für das Landesamt für Verbraucherschutz sowie für das Landesweingut liegen zwischenzeitlich die endgültigen Jahresabschlüsse vor.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes kann für das Landesamt für Verbraucherschutz und das Landesweingut Entlastung erteilt werden (siehe Nummern III.4.2 und III.4.5.4 des vorliegenden Berichtes).

Der Landesrechnungshof empfiehlt den Landesforstbetrieb (Kapitel 0980) ebenfalls von der Entlastung auszuschließen. Unter Nr. III.4.5.7 des vorliegenden Berichtes ist der Sachverhalt im Einzelnen ausgeführt.

Der Landesrechnungshof hat sich bereits in seinen vorangegangenen Jahresberichten mit den Landesbetrieben befasst und entsprechende Empfehlungen gegeben. Mit dem Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 2003 (LT-Drs. 4/68/2454 B vom 11. November 2005) hatte der Landtag zu den Landesbetrieben u. a. festgelegt, dass mit der Vorlage der Haushaltsrechnung 2004 auch der Betrag bisher nicht aus Landesmitteln gedeckter Fehlbeträge bei den Landesbetrieben auszuweisen ist. Eine solche Darstellung fehlt in der Haushaltsrechnung 2004 für alle Landesbetriebe.

Die Gesamtübersicht über die seit 1994 erwirtschafteten Überschüsse/Fehlbeträge der Landesbetriebe enthält Anlage 2 des vorliegenden Jahresberichtes.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass die Landesregierung dem Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung die nach einheitlichen Vorgaben des Ministeriums der Finanzen ermittelten Fehlbeträge für die Landesbetriebe zur Kenntnis gibt.

Der Ausweis der Fehlbeträge ist zudem Grundlage dafür, dass der Landtag eine Entscheidung über deren Behandlung mit dem Haushaltplan 2007 auch sachgerecht treffen kann.

Der Landesrechnungshof hat nachfolgende Sachverhalte und Bewertungen zu einzelnen Landesbetrieben vorgenommen, sofern sie einen Bezug zur Haushaltsrechnung 2004 aufweisen.

4.1 Zielvereinbarungen bei den Landesbetrieben

Der Grundsatzterlass des Ministeriums der Finanzen zu den Landesbetrieben (Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 6. Juni 2005, MBl. LSA, S. 321) trat am 14. Juni 2005 in Kraft. Er findet auf alle Landesbetriebe, mit Ausnahme der Kliniken der Medizinischen Fakultäten der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Anwendung.

Mit dem Erlass regelt das Ministerium der Finanzen u. a., dass Zielvereinbarungen zwischen der jeweils zuständigen obersten Landesbehörde und dem Landesbetrieb abzuschließen sind. In den Zielvereinbarungen sind das Leistungsspektrum des Betriebes und die angestrebten quantitativen und qualitativen Ergebnisse festzulegen. Damit dienen sie der Festsetzung von mittel- und langfristigen Zielen und sind gleichzeitig als ein Steuerungsinstrument im Controlling zu verstehen.

Bereits mit dem Beschluss vom 16. Dezember 2004 (LT-Drs. 4/51/1967 B) hatte der Landtag das Ministerium der Finanzen u. a. gebeten, dem Ausschuss für Finanzen über die Inhalte der abzuschließenden Zielvereinbarungen zu berichten. Mit dem Instrument der Zielvereinbarung sollte die Vorgabe des Haushaltsgesetzgebers, die in den Jahren 2005 und 2006 jeweils veranschlagte Globale Minderausgabe zu erwirtschaften, gewährleistet werden.

Das Ministerium der Finanzen hatte zuletzt in der 91. Sitzung des Ausschusses für Finanzen am 23. Februar 2006 über den Stand der abgeschlossenen Vereinbarungen berichtet.

Von den betroffenen 14 Landesbetrieben haben gegenwärtig nur

- die Sozialagentur und
- der Landesforstbetrieb

Zielvereinbarungen abgeschlossen. Auf Grund der Neustrukturierungen 2006 liegt insoweit aber auch für den Landesforstbetrieb keine aktuelle Zielvereinbarung vor.

Für einige Landesbetriebe liegen Vereinbarungen im Entwurfsstadium vor:

- Landesamt für Verbraucherschutz,
- LIMSA und

- Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft.

Bei den übrigen Landesbetrieben befinden sich die Zielvereinbarungen noch in der Erarbeitung:

- Landesinformationszentrum,
- Landeseichamt,
- Landesmaterialprüfamt (endgültige Abwicklung im Jahr 2006),
- Landesweingut Kloster Pforta,
- Landwirtschaftlicher Betrieb Acker- und Pflanzenproduktion Bernburg,
- Landwirtschaftlicher Betrieb Tierproduktion Iden,
- Landgestüt Sachsen-Anhalt,
- Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen (bis 2004: Arbeitsbetriebe der Justizvollzugsarbeitsverwaltung) und
- Landesbetrieb Bau.

Der Landesrechnungshof sieht in den abzuschließenden Zielvereinbarungen ein wichtiges Steuerungsinstrument und eine wesentliche Grundlage für die sachgerechte Veranschlagung und Bewertung der vom Land zu leistenden Zuschüsse an die Landesbetriebe sowie die Darstellungen in der Haushaltsrechnung.

Er weist darauf hin, dass bezüglich des Abschlusses der Zielvereinbarungen dringender Handlungsbedarf besteht. Nach Auffassung des Landesrechnungshofes muss eine Bewertung zur Weiterführung in der Organisationsform des Landesbetriebes bzw. Rückumwandlung gemäß dem Grundsatzterlass auch auf der Grundlage einer vorliegenden Zielvereinbarung erfolgen.

Für solche Landesbetriebe, die die Höhe der Zuschüsse aus dem Landeshaushalt in den ersten drei Jahren nicht wesentlich reduzieren konnten, muss begründet werden, warum eine Weiterführung in der Organisationsform des Landesbetriebes erfolgen soll (vgl. Nr. 1.4.2 Grundsatzterlass).

4.2 Kapitel 0506 – Landesamt für Verbraucherschutz

Das Landesamt für Verbraucherschutz wurde zum 1. Januar 2004 in einen kaufmännisch buchenden Landesbetrieb nach § 26 LHO überführt. Bei einem im Jahre 2004 erzielten Jahresergebnis i. H. v. 11.178,24 € (vgl. Haushaltsrechnung 2004) stellten sich die Zuschüsse wie folgt dar:

Zuschuss für Geschäftstätigkeit an LAV (Kapitel 0506, Titel 682 01):	23.538.564,99 €
Zuschuss für Investitionen an LAV (Kapitel 0506, Titel 891 01):	1.277.638,50 €
Zuschuss LAV 2004	24.816.203,49 €

Neben den Zuschüssen für laufende Geschäftstätigkeit und Investitionen an den Landesbetrieb sind im Kapitel 0506 Restausgaben und -einnahmen sowie einige Personalstellen mit einem Saldo i. H. v.

313.649,85 €

veranschlagt, die ebenfalls dem Landesamt für Verbraucherschutz zuzurechnen sind.

Darüber hinaus befindet sich weiteres Fachpersonal für das Landesamt für Verbraucherschutz im Kapitel 0940 – Veterinärangelegenheiten –, wobei ein Saldo i. H. v.

3.885.990,16 €

ausgewiesen wird.

Im Zuschuss des Kapitels 0940 sind aber auch Personalkosten für Fachpersonal des Landesverwaltungsamtes enthalten, die wegen fehlender Daten nicht herausgerechnet werden können. Weitere Mittel für bestimmte spezielle Fachaufgaben des Ministeriums Landwirtschaft und Umwelt, die das Landesamt für Verbraucherschutz wahrnimmt, werden in den jeweiligen Fachkapiteln dargestellt.

Die Veranschlagung und Nachweisung der Zuschüsse und sonstigen Mittel, die dem Landesamt für Verbraucherschutz aus dem Landeshaushalt somit insgesamt bis zu einer Höhe von

29.015.843,50 €

zufließen (Summe der Zuschüsse an das Landesamt für Verbraucherschutz sowie Salden Sonstiges – Kapitel 0506 und Fachpersonal – Kapitel 0940), ist damit nicht transparent. Weiterhin weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass nach § 26 Abs. 1 LHO die Zuführungen an den oder die Ablieferungen vom Landesbetrieb darzustellen sind.

Eine Vergleichbarkeit und Bewertung der Zuschüsse für das Landesamt für Verbraucherschutz mit denen des vergangenen Jahres bzw. denen zukünftiger Jahre ist bei dieser Form der Veranschlagung nur sehr eingeschränkt möglich.

Für Landesbetriebe, die nach den Regeln der kaufmännischen doppelten Buchführung buchen, ist der Jahresabschluss gemäß § 87 Abs. 1 LHO in entsprechender Anwendung von § 264 Abs. 1 Satz 1 HGB vorgeschrieben. Dieser ist verbindlich und in angemessener Zeit aufzustellen (vgl. § 264 i. V. m. §§ 242 ff. HGB).

Als Übersicht über den Jahresabschluss sind gemäß § 85 Abs. 1 Satz 3 LHO die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung in die Haushaltsrechnung aufzunehmen.

Demgegenüber enthält die Haushaltsrechnung 2004 nur eine vorläufige Bilanz und eine vorläufige Gewinn- und Verlustrechnung des Landesamtes für Verbraucherschutz. Das zuständige Fachreferat hat dem Landesrechnungshof mit Schreiben vom 8. Februar 2006 den geprüften und uneingeschränkt testierten Jahresabschluss 2004 übersandt.

Nach Prüfung durch den Landesrechnungshof kann dem Landesamt für Verbraucherschutz danach für das Haushaltsjahr 2004 Entlastung erteilt werden. Der verbindliche Jahresabschluss 2004 des Landesamtes für Verbraucherschutz ist zur Haushaltsrechnung nachzureichen.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass die Landesregierung künftig in die Erläuterungen zu den Jahresabschlüssen die Erfassung aller Zuschüsse des Landes nachvollziehbar aufnimmt und bei der Haushaltsaufstellung den Zuschussbedarf des Landesamtes für Verbraucherschutz entsprechend den Vorgaben der LHO darstellt.

4.3 Feststellungen zu den Jahresabschlüssen der § 26 LHO – Betriebe im Geschäftsbereich des Einzelplanes 06

4.3.1 Kapitel 0605 – Medizinische Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Jahresabschluss des Klinikums

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes für das Geschäftsjahr vom 1. Januar bis 31. Dezember 2004 hinsichtlich Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit bestätigt.

Jahresfehlbetrag

Das Klinikum schloss das Geschäftsjahr 2004 mit einem Jahresfehlbetrag von 1,89 Mio. € ab (Geschäftsjahr 2003 – Jahresüberschuss i. H. v. 197.000 €).

Das Jahresergebnis 2004 wurde entscheidend geprägt durch den einmaligen Vorgang der Bestandsaufnahme und -bewertung. Abweichend von den Vorjahren wurden die Bestände und Vorräte an medizinischem Bedarf auf den Stationen komplett aufgenommen und bewertet und als Festwert in den Jahresabschluss eingestellt. Diese Änderung der Bilanzierungsmethode wirkt sich mit 6.053.000 € vermögens- und ertragserhöhend aus. Das heißt, wenn das Klinikum die Bilanzierungsmethode nicht geändert hätte, wäre der Jahresfehlbetrag noch um 6.053.000 € höher und belief sich auf rund 7,9 Mio. €.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist dies bei der Bewertung des Jahresergebnisses im Vergleich zu Vorjahresergebnissen zu beachten.

Kapitalrücklage

Die Entnahme aus der Kapitalrücklage i. H. v. 2.131.100 € resultiert aus der Reduzierung des Landeszuschusses für laufende Zwecke. Der Landeszuschuss war mit

41.324.500 € im Wirtschaftsplan (Erfolgsplan), darunter sonstige Zuweisungen i. H. v. 2.131.100 €, der Medizinischen Fakultät laut Haushaltsplan 2004 eingestellt.

Im Gegensatz dazu waren im Kapitel 0605 laut Haushaltsplan 2004 lediglich insgesamt **39.193.400 €** zur Finanzierung von Forschung und Lehre wie folgt eingestellt:

- Titel 682 55
Finanzierung für Grundausstattung Forschung und Lehre **27.738.700 €**
- Titel 682 56
Finanzierung für Ergänzungsausstattung Forschung und Lehre 11.454.700 €.

Die sonstigen Zuweisungen waren nicht enthalten. Gemäß Haushaltsrechnung 2004 sind die laut Haushaltsplan 2004 geplanten Mittel aus Kapitel 0605 abgeflossen.

Im Haushaltsplanentwurf 2004 waren dagegen **41.761.400 €** ausgewiesen:

- Titel 682 55
Finanzierung für Grundausstattung Forschung und Lehre **30.306.700 €**
- Titel 682 56
Finanzierung für Ergänzungsausstattung Forschung und Lehre 11.454.700 €.

Der Entwurf des Wirtschaftsplanes enthielt entsprechende Ansätze.

Die Reduzierung des Ansatzes um **2.568.000 €** erfolgte im Rahmen der Haushaltsberatungen. Der Wirtschaftsplan wurde hinsichtlich der Reduzierung der sonstigen Zuweisung i. H. v. **2.131.100 €** nicht angepasst. Es erfolgte vielmehr eine ausdrückliche Benennung dieser Zuweisung. Die beiden weiteren Zuweisungsbeträge der Finanzierung für Grundausstattung und Ergänzungsausstattung für Forschung und Lehre stimmen mit den im Kapitel 0605 ausgewiesenen Beträgen nur im Ergebnis überein.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist unverständlich, dass das Kultusministerium nicht auf eine korrekte Ausweisung im Wirtschaftsplan hingewirkt hat.

Eine Auszahlung der sonstigen Zuweisung erfolgte auf Grund der im Haushaltsplan fehlenden Ermächtigung nicht.

Das Kultusministerium begründete mit Schreiben vom 10. August 2004 die Absenkung des Zuschusses für Forschung und Lehre im Jahr 2004 i. H. v. 2,1 Mio. € mit der Verschiebung der Zahlungsverpflichtungen des Landes (Sozialversicherungsbeiträge) von Dezember 2004 auf 2005.

Aufgrund dieses Schreibens stellte die Medizinische Fakultät die ausstehenden Mittel i. H. v. 2,1 Mio. € zunächst als offene Forderung gegen das Land ein.

Mit Schreiben vom 29. November 2004 bat das Kultusministerium, im Rahmen des Jahresabschlusses 2004 die 2,1 Mio. € zur Deckung der offenen Forderung aus der Kapitalrücklage zu entnehmen.

Der Verwaltungsrat des Klinikums fasste auf Empfehlung des Kultusministeriums den Beschluss, diese Forderung aufzulösen und den gekürzten Landeszuschuss aus Mitteln der Kapitalrücklage zu decken (Schreiben des Klinikums Halle an den Landesrechnungshof vom 20. Januar 2006).

Die Deckung der Forderung durch die Entnahme aus den Kapitalrücklagen führte zum verfälschten Nachweis des Jahresergebnisses des Klinikums.

Mit der Einbuchung der Forderung gegenüber dem Land haben sich die Erlöse aus Zuweisungen und Zuschüssen der öffentlichen Hand innerhalb der Gewinn- und Verlustrechnung erhöht. Auf Grund der Ausbuchung der Kapitalrücklage des Klinikums gegen die Forderung hat man den Ausweis in der Gewinn- und Verlustrechnung umgangen, der Erlös ist nicht wieder um den Kürzungsbetrag reduziert und das Jahresergebnis damit zu hoch dargestellt worden.

Bei einer Buchung der Kürzung des Landeszuschusses über die Gewinn- und Verlustrechnung hätte das Klinikum Halle mit einem Jahresfehlbetrag von 4.018.259,42 € (und nicht 1.887.159,42 €) das Jahr 2004 abgeschlossen.

Die Gewinn- und Verlustrechnung stellt Aufwendungen und Erträge eines Zeitraumes gegenüber und zeigt damit den Erfolg für diesen auf. Die Verfahrensweise des Klinikums berücksichtigt Erlöse, die tatsächlich nicht eingegangen sind.

Damit entspricht das ausgewiesene Jahresergebnis nicht dem tatsächlichen Erfolg und kann nicht als Wertungsmaßstab herangezogen werden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist durch die Landesregierung sicherzustellen, dass sich entsprechende Veränderungen im Rahmen der parlamentarischen Haushaltsberatungen auch im Wirtschaftsplan niederschlagen.

4.3.2 Kapitel 0608 – Medizinische Fakultät der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Jahresabschluss des Klinikums

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat die Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichtes für das Geschäftsjahr vom 1. Januar bis 31. Dezember 2004 hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit bestätigt.

Jahresüberschuss

Das Klinikum erzielte im Geschäftsjahr 2004 einen Jahresüberschuss von rund 55.600 € (Geschäftsjahr 2003 – Jahresfehlbetrag 246.000 €).

Kapitalrücklage

Die Entnahme aus der Kapitalrücklage i. H. v. 2.103.600 € resultiert aus der Reduzierung des Landeszuschusses für laufende Zwecke. Der Landeszuschuss war mit 37.784.000 € im Wirtschaftsplan (Erfolgsplan), darunter sonstige Zuweisungen i. H. v. 2.103.600 €, der Medizinischen Fakultät laut Haushaltsplan 2004 eingestellt.

Im Gegensatz dazu waren im Kapitel 0608 laut Haushaltsplan 2004 lediglich **35.680.400 €** zur Finanzierung von Forschung und Lehre eingestellt:

- Titel 682 55
Finanzierung für Grundausrüstung Forschung und Lehre **24.156.300 €**
- Titel 682 56
Finanzierung für Ergänzungsausrüstung Forschung und Lehre 11.524.100 €.

Die sonstigen Zuweisungen waren nicht enthalten. Gemäß Haushaltsrechnung 2004 sind die geplanten Mittel aus Kapitel 0608 auch abgeflossen.

Im Haushaltsplanentwurf 2004 waren dagegen **38.413.400 €** ausgewiesen:

- Titel 682 55
Finanzierung für Grundausstattung Forschung und Lehre **26.889.300 €**
- Titel 682 56
Finanzierung für Ergänzungsausstattung Forschung und Lehre 11.524.100 €.

Der Entwurf des Wirtschaftsplanes enthielt entsprechende Ansätze.

Die Reduzierung des Ansatzes um **2.733.000 €** erfolgte im Rahmen der Haushaltsberatungen. Der Wirtschaftsplan wurde hinsichtlich der Reduzierung der sonstigen Zuweisung i. H. v. **2.103.600 €** nicht angepasst. Es erfolgte vielmehr eine ausdrückliche Benennung dieser Zuweisung. Die beiden weiteren Zuweisungsbeträge der Finanzierung für Grundausstattung und Ergänzungsausstattung für Forschung und Lehre stimmen mit den im Kapitel 0608 ausgewiesenen Beträgen nur im Ergebnis überein.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist unverständlich, dass das Kultusministerium nicht auf eine korrekte Ausweisung im Wirtschaftsplan hingewirkt hat.

Eine Auszahlung der sonstigen Zuweisung erfolgte auf Grund der im Haushaltsplan fehlenden Ermächtigung nicht.

Das Kultusministerium begründete mit Schreiben vom 10. August 2004 die Absenkung des Zuschusses für Forschung und Lehre im Jahr 2004 i. H. v. 2,1 Mio. € mit der Verschiebung der Zahlungsverpflichtungen des Landes (Sozialversicherungsbeiträge) von Dezember 2004 auf 2005.

Auf Grund dieses Schreibens stellte die Medizinische Fakultät die ausstehenden Mittel i. H. v. 2,1 Mio. € zunächst als offene Forderung gegen das Land ein.

Mit Schreiben vom 29. November 2004 bat das Kultusministerium, im Rahmen des Jahresabschlusses 2004 die 2,1 Mio. € zur Deckung der offenen Forderung aus der Kapitalrücklage zu entnehmen.

Der Verwaltungsrat des Klinikums fasste auf Empfehlung des Kultusministeriums den Beschluss, diese Forderung aufzulösen und den gekürzten Landeszuschuss

aus Mitteln der Kapitalrücklage zu decken (Schreiben des Klinikums Magdeburg an den Landesrechnungshof vom 19. Januar 2006).

Die Deckung der Forderung durch die Entnahme aus den Kapitalrücklagen führte zum verfälschten Nachweis des Jahresergebnisses des Klinikums.

Mit der Einbuchung der Forderungen gegenüber dem Land haben sich die Erlöse aus Zuweisungen und Zuschüsse der öffentlichen Hand innerhalb der Gewinn- und Verlustrechnungen erhöht. Auf Grund der Ausbuchung der Kapitalrücklage des Klinikums gegen die Forderung hat man den Ausweis in der Gewinn- und Verlustrechnung umgangen, die Erlöse sind nicht wieder um den Kürzungsbetrag reduziert und das Jahresergebnis damit zu hoch dargestellt worden.

Bei einer Buchung der Kürzung des Landeszuschusses über die Gewinn- und Verlustrechnung hätte das Klinikum Magdeburg mit einem Jahresfehlbetrag von 2.048.029,92 € (und nicht mit einem Überschuss von 55.570,08 €) das Jahr 2004 abgeschlossen.

Die Gewinn- und Verlustrechnung stellt Aufwendungen und Erträge eines Zeitraumes gegenüber und zeigt damit den Erfolg für diesen auf. Die Verfahrensweise des Klinikums berücksichtigt Erlöse, die tatsächlich nicht eingegangen sind. Damit entspricht das ausgewiesene Jahresergebnis nicht dem tatsächlichen Erfolg und kann nicht als realistischer Wertungsmaßstab herangezogen werden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist durch die Landesregierung sicherzustellen, dass sich entsprechende Veränderungen im Rahmen der parlamentarischen Haushaltsberatungen auch im Wirtschaftsplan niederschlagen.

Im Ergebnis seiner Prüfung der Jahresabschlüsse weist der Landesrechnungshof des Weiteren auf Folgendes hin:

Die in der Haushaltsrechnung 2004 für die beiden Klinika jeweils dargestellten Bilanzen stimmen nicht in allen Positionen mit der durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüften und mit Bestätigungsvermerken versehenen Bilanz überein.

Das Ministerium der Finanzen hat künftig dafür Sorge zu tragen, dass die Positionen entsprechend korrekt in der Anlage zur Haushaltsrechnung ausgewiesen werden.

Die bisher gewählte Darstellungsweise erschwert zudem die Vergleichbarkeit der Bilanzen beider Klinika. Dies betrifft beispielsweise den Ausweis der Forderungen gegenüber der Landeshauptkasse. Die Medizinische Fakultät Halle weist diese in der Bilanzposition „IV. Schecks, Kassenbestand ...“ aus, die Medizinische Fakultät Magdeburg dagegen unter „II. Forderungen und sonstiges Vermögen“.

Die Darstellung in der Haushaltsrechnung sollte aus Gründen der Vergleichbarkeit eine einheitliche Form erhalten. Dies betrifft auch die Zusammenfassung einzelner Positionen der Gewinn- und Verlustrechnung.

4.4 Kapitel 0812 – Landesmaterialprüfamt

Die Landesregierung hatte am 9. August 2002 die Privatisierung des Landesmaterialprüfamtes beschlossen.

Nach dem Scheitern der Privatisierung hatte die Landesregierung mit Kabinettsbeschluss vom 21. Dezember 2004 beschlossen, das Landesmaterialprüfamt zum 1. Januar 2005 in einen Abwicklungsbetrieb zu überführen.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat den vom Wirtschaftsprüfer am 2. Dezember 2005 testierten Jahresabschlussbericht 2004 am 13. Januar 2006 dem Landesrechnungshof mit seinem Prüfvermerk übersandt.

Der Jahresfehlbetrag des Landesmaterialprüfamtes betrug zum 31. Dezember 2004 3,561 Mio. € (Vorjahr 1,770 Mio. €).

Auf diesen Jahresfehlbetrag haben bilanztechnische Maßnahmen, insbesondere die Rückstellungsbildung im Rahmen der Risikovorsorge, im Vergleich zum Vorjahr einen besonderen Einfluss. Dabei handelt es sich um folgende Positionen:

- erstmalige Bildung einer Rückstellung für Verpflichtungen aus bestehenden Altersteilzeitverträgen i. H. v.	2.621.000 €
- Rückstellung für die Räumung der Liegenschaft im Rahmen der Abwicklung des Landesmaterialprüfamt i. H. v.	187.000 €
- Abwertung des Anlagevermögens im Rahmen der Abwicklung i. H. v.	292.000 €
Gesamtsumme der Maßnahme rund	3.100.000 €

In der Bilanz finden sich die genannten Maßnahmen in den Positionen Anlagevermögen, Umlaufvermögen und Rückstellungen wieder.

4.4.1 Zuschussbedarf des Landesmaterialprüfamt

Im Zusammenhang mit der Haushaltsrechnung 2004 und dem Zuschussbedarf des Landesmaterialprüfamt stellen sich die Zahlungen an das Landesmaterialprüfamt aus dem Einzelplan 08, Kapitel 0812 in 2004 insgesamt wie folgt dar:

Ansatz laut Haushaltsplan 2004	Titel 682 01	1.250.000 €
	Titel 891 01	110.000 €
Ansatz laut Nachtragshaushalt 2004	Titel 682 01	1.300.000 €
	Titel 891 01	347.000 €
Abfluss laut Haushaltsrechnung 2004	Titel 682 01	1.250.000 €
	Titel 981 01	140.000 €

Somit hat das Land 2004 insgesamt 257.000 € weniger als veranschlagt an das Landesmaterialprüfamt als Zuschuss gezahlt. Dies ist auf die gescheiterte Privatisierung und auf den Beschluss der Landesregierung zur Abwicklung des Landesmaterialprüfamt zurückzuführen.

Im Rahmen der Überprüfung der Haushaltsrechnung stellte der Landesrechnungshof fest, dass die Anlage VIII der Haushaltsrechnung (Seiten 207 bis 210), in der die Bilanz sowie die Gewinn- und Verlustrechnung für das Geschäftsjahr 2004 des Lan-

desmaterialprüfamtes dargestellt sind, nicht mit dem dem Landesrechnungshof vorliegenden Jahresabschluss 2004 übereinstimmt.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat die Anlage überarbeitet und an das Ministerium der Finanzen zur Einarbeitung übersandt.

Der Jahresabschluss 2004, verbunden mit den bilanztechnischen Vorsorgemaßnahmen, ist aus Sicht des Landesrechnungshofes nachvollziehbar. Das Landesmaterialprüfamt verfügte auch zum 31. Dezember 2004 weiterhin über die benötigten liquiden Mittel.

Das Land wird künftig erhebliche Haushaltsmittel aufwenden müssen. Ursache sind hauptsächlich die entsprechend den handelsrechtlichen Vorschriften bilanztechnisch gebildeten Rückstellungen für Altersteilzeitverträge in Höhe von 2,62 Mio. €. Das Land wird nach Abwicklung des Landesmaterialprüfamtes diese Altersteilzeitvereinbarungen fortführen und tritt für diese Verpflichtungen des Landesmaterialprüfamtes ein.

4.4.2 Abwicklung des Landesmaterialprüfamtes

Die Abwicklung des Landesmaterialprüfamtes stellt sich wie folgt dar:

1. Bildung und Auflösung der Rückstellung

Die Bildung erfolgte nach den vordergründig zu berücksichtigenden handelsrechtlichen Vorschriften für die Erstellung des Jahresabschlusses für wirtschaftlich ausgerichtete Landesbetriebe.

Bei Erstellung der Abschlussbilanz werden diese Rückstellungen grundsätzlich bilanztechnisch Gewinn erhöhend aufgelöst.

2. Abwicklung ab 2005 ff.

Das operative Geschäft des Landesmaterialprüfamtes ist zum 31. Dezember 2005 eingestellt worden. Veräußerungen von Anlagen und Geräten sind größtenteils abgeschlossen. Die endgültige Auflösung des Landesmaterialprüfamtes wird zum 30. Juni 2006 angestrebt. Dem entsprechend wird das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit einen Auflösungserlass im Ministerialblatt des Landes

veröffentlichen. Eine Abschlussbilanz wird zum 30. Juni 2006 erstellt. In dieser wird dann die Auflösung der gebildeten Rückstellungen erfolgen.

Alle bestehenden Rechte und Pflichten, die sich aus der Auflösung des Landesmaterialprüfamt ergeben, gehen auf das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit und damit auf den Landeshaushalt über.

Die ab dem 1. Juli 2006 zu zahlenden Personalausgaben erfolgen dann zu Lasten Kapitel 0812, Titelgruppe 96.

In 2005 wurden insgesamt Zuschüsse von 1,9 Mio. € an das Landesmaterialprüfamt gezahlt. Der Jahresabschluss 2005 wird derzeit erstellt.

In 2006 sind Mittel in Höhe von 1.690.000 € veranschlagt, die das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit als ausreichend einschätzt.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig, dass die Verwaltung alle Anstrengungen unternimmt, die Auflösung des Landesmaterialprüfamt zu dem vorgesehenen Termin zu Ende zu bringen, damit die haushaltsmäßigen Belastungen so gering wie möglich gehalten werden.

Der Landesrechnungshof weist abschließend darauf hin, dass mit der Auflösung des Landesmaterialprüfamt zum 30. Juni 2006 die Aufwendungen aus der Beendigung des Landesbetriebes noch durch die Landesregierung ermittelt und dargestellt werden müssen. Das betrifft insbesondere

- 1. bei den Sachausgaben,**
 - **ob Restbestände bei der Ausstattung verbleiben,**
- 2. bei den Personalaufwendungen,**
 - **ob die in 2006 als Abwicklungskosten veranschlagten Mittel in Höhe von 1.690.0000 € tatsächlich ausreichen,**
 - **ob und in welcher Höhe Abfindungen für das Ausscheiden von Mitarbeitern zu zahlen sind,**
 - **welcher Aufwand aus der Abwicklung der Altersteilzeitverträge des Landesmaterialprüfamt in den Folgejahren entsteht,**

- **in welcher Höhe Aufwendungen im Personalbereich verlagert werden dadurch, dass Beschäftigte des Landesmaterialprüfamt in andere Bereiche der Landesverwaltung umgesetzt werden.**

4.5 Feststellungen zu den Jahresabschlüssen der § 26 LHO – Betriebe im Geschäftsbereich des Einzelplanes 09

4.5.1 Verlustvorträge

Der Landesrechnungshof hat sich bereits in seinem Jahresbericht 2004, Teil 2 ausführlich zur Thematik der Verlustvorträge (bis 2003) der § 26 LHO – Betriebe im Geschäftsbereich des Einzelplanes 09 geäußert.

In diesem Zusammenhang hat er auf bis dahin nicht ausgeglichene Verluste (bereinigte Ergebnisse) hingewiesen. Die Landesregierung hat einen entsprechenden Beschluss gefasst (LT-Drs. 4/68/2454 B vom 11. November 2005). Danach sollte mit Vorlage der Haushaltsrechnung 2004 auch der Betrag bisher nicht aus Landesmitteln gedeckter Fehlbeträge bei den Landesbetrieben ausgewiesen werden. Eine solche Darstellung enthält die Haushaltsrechnung 2004 nicht.

Die in den Jahresabschlussberichten der § 26 LHO – Betriebe ausgewiesenen Verlustvorträge entsprechen nicht den tatsächlichen Verlusten. In der bisherigen Praxis haben die meisten Betriebe aus dem Geschäftsbereich 09 nämlich die liquiden Zuschüsse des Landes nicht als Ertrag in der Gewinn- und Verlustrechnung, sondern unter der Position „Kapitalrücklage“ gebucht.

Somit ist der tatsächliche Verlust der § 26 LHO Betriebe geringer als im Verlustvortrag ausgewiesen.

In der nachfolgenden Tabelle ist die Entwicklung der „bereinigten Verluste“ (bis einschließlich des Wirtschaftsjahres 2004) dargestellt:

Landesbetrieb	bereinigte Verlustvorträge/Verluste ¹⁶		Saldo
	bis 2003	in 2004	
Ldw. Betrieb Iden (Kapitel 0960)	5.400.000 €	512.000 €	5.912.000 €
Ldw. Betrieb BBG (Kapitel 0960)	1.100.000 €	kein Verlust	1.100.000 €
Landgestüt (Kapitel 0956)	4.900.000 €	372.000 €	5.272.000 €
Landesweingut (Kapitel 0958)	2.300.000 €	318.000 €	2.618.000 €
LFB (Kapitel 0980)	1.500.000 €	375.000 €	1.875.000 €
Summe:			16.777.000 €

Das Ministerium der Finanzen hat in seinem Grundsatzterlass u. a. festgelegt, dass „...Landesbetriebe...die in einem Wirtschaftsjahr auftretenden bilanziellen Verluste in das nächste Jahr vortragen (können). Der bilanzielle Verlust ist spätestens im zweitnächsten, bei Doppelhaushalten im drittnächsten Haushaltsjahr auszugleichen...“.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Landesregierung den Verlustausgleich für die Landesbetriebe im Geschäftsbereich des Einzelplanes 09 in Höhe von rund 16,8 Mio. € im Haushaltsplan für das Jahr 2007 zu veranschlagen hat.

4.5.2 Darstellungen in den Bilanzen und den Gewinn- und Verlustrechnungen der Anlage VIII der Haushaltsrechnung

Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt stellt bei seinen § 26 LHO – Betrieben die Einzelpositionen in den Bilanzen sowie auch in den Gewinn- und Verlustrechnungen nicht einheitlich dar. Teilweise ist auf der passiven Seite nicht erkennbar, ob es sich um einen Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag handelt, da diese nicht mit entsprechendem Vorzeichen versehen sind.

Darüber hinaus weist das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt in den Gewinn- und Verlustrechnungen den Aufwendungen zumeist kein negatives Vorzeichen zu. Aus Transparenzgründen sollte es zumindest in strittigen Fällen erfolgen, z. B. bei der Position „Erhöhung oder Verminderung des Bestandes an fertigen und unfertigen Erzeugnissen“; hier Gewinn- und Verlustrechnung des Landwirtschaftlichen Betriebes Bernburg der LLG für das Jahr 2004.

Der Landesrechnungshof bittet, künftig einheitlich zu verfahren.

¹⁶ gerundete Beträge

4.5.3 Kapitel 0956 – Landgestüt Sachsen-Anhalt, Prussendorf

Das Landgestüt Sachsen-Anhalt erhielt im Haushaltsjahr 2004 vom Land Sachsen-Anhalt Zuschüsse für

- laufende Zwecke (Titel 682 01) i. H. v. 342.000 € und
- Investitionen (Titel 891 01) i. H. v. 100.000 €.

Das Landgestüt erzielte im Haushaltsjahr 2004 ein Jahresergebnis

i. H. v. - 713.259,85 €

(vgl. Haushaltsrechnung 2004).

Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies zwar eine Ergebnisverbesserung

i. H. v. 54.932,38 €,

das erzielte Jahresergebnis (rund - 713.000 €) liegt aber wiederum um rund 333.000 € unter dem im Wirtschaftsplan ausgewiesenen Ergebnis (- 380.000 €).

Damit hat sich auch im Jahr 2004 die wirtschaftliche Gesamtsituation des Betriebes nicht wesentlich verbessert.

Darüber hinaus stellte der Landesrechnungshof u. a. Folgendes fest:

Der Anlage 9, Blatt 4, Position 5 (Tiere) des Jahresabschlussberichtes ist u. a. zu entnehmen, dass das Landgestüt hier Zugänge i. H. v. 215.429,11 € ausweist.

Dem Anlagespiegel der Anlage zum Bericht über die Prüfung des Jahresabschlussberichtes ist hingegen zu entnehmen, dass das Landgestüt hier Zugänge i. H. v. 216.929,11 € zu verzeichnen hat.

Die beiden o. a. Zugänge differieren somit um einen Betrag i. H. v. 1.500,00 €.

Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt führte hierzu an, dass die Differenz i. H. v. 1.500,00 € durch einen Eingabefehler des Landgestütes entstanden ist. Eine entsprechende Korrektur wird das Landgestüt in seinem nächsten Jahresabschlussbericht vornehmen.

4.5.4 Kapitel 0958 – Landesweingut Kloster Pforta

In der Jahresrechnung 2004 hat das Land in der Anlage VIII für das Landesweingut lediglich eine vorläufige Bilanz sowie eine vorläufige Gewinn- und Verlustrechnung vorgelegt.

Das zuständige Fachministerium hat dem Landesrechnungshof mit Schreiben vom 19. Januar 2006 den geprüften und uneingeschränkt testierten Jahresabschluss 2004 übersandt.

Nach Prüfung durch den Landesrechnungshof kann dem Landesweingut danach für das Haushaltsjahr 2004 Entlastung erteilt werden.

Das Landesweingut erhielt im Haushaltsjahr 2004 vom Land Sachsen-Anhalt keine Zuschüsse, da das Land ursprünglich beabsichtigt hatte, diesen Landesbetrieb zu privatisieren.

Das Landesweingut erzielte im Haushaltsjahr 2004 ein Jahresergebnis

i. H. v. - 317.488,92 €

(vgl. Haushaltsrechnung 2004).

Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies zwar eine Ergebnisverbesserung

i. H. v. 53.746,47 €,

das erzielte Jahresergebnis (rund - 317.000 €) liegt aber wiederum um rund 322.000 € unter dem im Wirtschaftsplan ausgewiesenen Ergebnis (5.000 €).

Damit hat sich auch im Jahr 2004 die wirtschaftliche Gesamtsituation des Betriebes nicht wesentlich verbessert.

4.5.5 Kapitel 0960 – Landwirtschaftlicher Betrieb Iden

Der Landwirtschaftliche Betrieb Iden erhielt im Haushaltsjahr 2004 vom Land Sachsen-Anhalt Zuschüsse für laufende Zwecke (Titel 682 01)

i. H. v. 325.440 €.

Der landwirtschaftliche Betrieb erzielte im Berichtszeitraum ein Jahresergebnis

i. H. v. - 836.597,60 €

(vgl. Haushaltsrechnung 2004).

Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies zwar eine Ergebnisverbesserung

i. H. v. 389.552,28 €.

Das erzielte Jahresergebnis (rund - 837.000 €) liegt aber wiederum um rund 9.000 € unter dem im Wirtschaftsplan 2004 ausgewiesenen Ergebnis (- 828.000 €).

Damit hat sich auch im Jahr 2004 die wirtschaftliche Gesamtsituation des Betriebes nicht wesentlich verbessert.

4.5.6 Kapitel 0960 – Landwirtschaftlicher Betrieb Bernburg

Der Landwirtschaftliche Betrieb Bernburg erzielte im Haushaltsjahr 2004 ein Jahresergebnis i. H. v. 132.970,68 €. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Ergebnisverbesserung um rund 41.000 €.

Der Landwirtschaftliche Betrieb erhält nunmehr seit 1998 keine Zuschüsse des Landes und erwirtschaftet zumeist Gewinne. Das Unternehmen hat im Jahr 2004 einen Gewinn i. H. v. von 91.705,50 € aus dem Haushaltsjahr 2003 an den Landeshaushalt abgeführt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Jahresüberschuss des Jahres 2004 i. H. v. 132.970,68 € zur Reduzierung des Verlustvortrages des Unternehmens einzusetzen.

4.5.7 Kapitel 0980 – Landesforstbetrieb (LFB)

Der Landesforstbetrieb erzielte im Haushaltsjahr 2004 ein Jahresergebnis i. H. v. - 374.106,82 €. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Ergebnisverschlechterung um rund 802.000 €.

Gleichwohl hat der Landesforstbetrieb vom Land

- einen Liquiditätszuschuss i. H. v. 28.638.900 € und
- einen Investitionszuschuss i. H. v. 630.381,54 €

erhalten.

Bei dem o. a. Jahresergebnis 2004 ist zu berücksichtigen, dass das Land den Liquiditätszuschuss gegenüber dem Vorjahr um rund 6.400.000 € reduziert hatte.

Darüber hinaus stellte der Landesrechnungshof Folgendes fest:

Dem Erläuterungsteil zum Jahresabschlussbericht ist auf S. 16 Nr. 63 i. V. m. Nr. 65 zu entnehmen, dass der Landesforstbetrieb in der Gewinn- und Verlustrechnung – unter der Position sonstige betriebliche Erträge – hier Erlöse aus der Veräußerung von offensichtlich nicht mehr benötigten Grundstücken und Immobilien i. H. v. 1.322.000 € erzielt hat.

Des Weiteren führt der Wirtschaftsprüfer darin aus, dass das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt noch nicht über die Abführung dieser Erlöse entschieden hat. Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt hatte von diesem Verkauf Kenntnis. Es teilte dem Landesrechnungshof in seiner Stellungnahme mit, dass es die „... offenen Fragen zu den Verhandlungsergebnissen ... mit der LIMSA noch nicht ...“ geklärt hat. Daher habe es „... über die Abführung der Erlöse aus der Veräußerung ...“ eine abschließende Entscheidung nicht herbeigeführt.

Gemäß VV Nr. 6.1 zu § 64 LHO sind diese Erlöse aus der Veräußerung von Grundstücken an Dritte dem Grundstock zuzuführen. Da das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt zur Abführung dieser Erlöse noch keine Entscheidung getroffen hat, hätte der Landesforstbetrieb hierfür eine entsprechende Rückstellung bilden müssen.

Durch den Verzicht auf diese Position hat er seinen Verlust um rund 1,3 Mio. € zu niedrig ausgewiesen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Landesforstbetrieb bis zur endgültigen Entscheidung zur Erlösabführung von der Entlastung auszuschließen.

4.6 Kapitel 1503 – Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft Sachsen-Anhalt (LHW)

Das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt übersandte dem Landesrechnungshof im Rahmen der Prüfung der Haushaltsrechnung für das Haushaltsjahr 2004 den Bericht über die Prüfung des Lageberichts und des Jahresabschlusses des LHW für das Geschäftsjahr vom 1. Januar 2004 bis zum 31. Dezember 2004 sowie seinen diesbezüglichen Prüfvermerk.

Der Landesrechnungshof weist hierzu auf Folgendes hin:

- In seinen Feststellungen zur Rechnungslegung hat der Wirtschaftsprüfer auch für 2004 ausgeführt, dass das vom LHW verwendete Buchhaltungssystem nicht testiert oder zertifiziert ist.

Der Landesrechnungshof weist nochmals darauf hin, dass für Landesbetriebe die Bestimmungen der Anlage 2 zu § 79 LHO gelten (vgl. VV Nr. 3.1 zu § 74 LHO), wonach das Ministerium der Finanzen und der Landesrechnungshof über beabsichtigte Verfahren „so rechtzeitig zu unterrichten sind, dass sie gegebenenfalls die Gestaltung der Verfahren beeinflussen können“.

Der Einsatz derartiger Verfahren bedarf der Einwilligung des Ministeriums der Finanzen. „Das Ministerium der Finanzen hat gegebenenfalls das Einvernehmen mit dem Landesrechnungshof herbeizuführen“ (vgl. Anlage 2 zu Nr. 19 zu § 79 LHO). Dies ist im vorliegenden Fall bisher nicht erfolgt.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landesregierung künftig die o. g. Vorschriften beachtet und das notwendige Verfahren zur Erteilung der Einwilligung nunmehr umgehend einleitet.

- Dem Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses konnte der Landesrechnungshof weiterhin entnehmen, dass der LHW Mittel „wie zugewiesen zur Mehrung des beweglichen Anlage und Umlaufvermögens verwendet ... (hat), teilweise wurden jedoch auch Mittel, die zur Deckung des Aufwandes zugewiesen wurden, im Rahmen der Aktivierung als Investitionsmittel verwendet“.

Eine detaillierte Darstellung der Zuschüsse des Landes an den LHW konnte der Landesrechnungshof der Gewinn- und Verlustrechnung bzw. der Bilanz nicht entnehmen.

Der Landesrechnungshof bat das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt daher, ihm beispielhaft die Erfassung der „Zuschüsse für laufende Zwecke“ i. H. v. 29.056.515,00 € beim LHW nachzuweisen.

Der LHW hat jedoch im Rahmen der Gewinn- und Verlustrechnung lediglich einen Betrag i. H. v. 27.663.191,98 € als „Zuführungen für den laufenden Aufwand“ berücksichtigt.

Insofern entspricht der Jahresabschluss des LHW nicht dem Wirtschaftsplan und den Angaben in der Jahresrechnung.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landesregierung die Differenzen klärt und künftig in den Erläuterungen zum Jahresabschluss die Erfassung aller Zuschüsse des Landes nachvollziehbar darstellt.

- Die Landesregierung hat in der Haushaltsrechnung für das Jahr 2004, hier: Anlage VIII, für den LHW lediglich die vorläufige Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung dargestellt, da die Aufsichtsbehörde, das Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt, den Jahresabschluss für das Jahr 2004 noch nicht genehmigt sowie – in Abstimmung mit dem Ministerium der Finanzen – noch keine Entscheidung über die Gewinnverwendung getroffen hat (vgl. Grundsatzterlass zu den Landesbetrieben nach § 26 der LHO LSA vom 6. Juni 2005, Nr. 3.2.8).

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft (Kapitel 1503, Titelgruppe 61) bis zur Vorlage der notwendigen Unterlagen von der Entlastung des Haushaltsjahres 2004 auszuschließen.

5 Kostenerstattungen an die Investitionsbank (ehemals Landesförderinstitut Sachsen-Anhalt)

Der Wirtschaftsplan 2004 des Landesförderinstitutes Sachsen-Anhalt (LFI) war im Rahmen der Kuratoriumssitzung vom 20. November 2003 verabschiedet worden und sah Kostenerstattungen des Landes in den Bereichen Wirtschafts- und Agrarförderung i. H. v. 14,3 Mio. € vor.

Tatsächlich weist die Investitionsbank (als Nachfolgerin des LFI) in ihrem Jahresabschluss 2004 einen Kostenerstattungsbetrag von 12,9 Mio. € aus:

Investitionsbank Sachsen-Anhalt Entgelte/Kostenerstattungen	Planansatz 2004 ¹⁷	Ist 2004 ¹⁸
Wirtschaftsförderung		
1. Entgelte/Kostenerstattungen durch das Land für GA, GI, Impuls 2000, Mittelstandsinitiative, Mittelstandsförderung und Sonderprogramme sowie Sondervereinbarungen Zusatzstellen GA	10.000.000 €	9.293.532 €
2. Gesonderte Haushaltstitel		}
a) Mehraufwand Impuls 2000/Mittelstandsinitiative	560.000 €	
b) DtA Hochwasserprogramm	327.000 €	
Summe	10.887.000 €	9.844.420 €
Agrarförderung		
Entgelte/Kostenerstattungen für Agrarförderung durch das Land	490.000 €	424.262 €
Programme Kultusministerium		
Entgelte/Kostenerstattungen	437.500 €	452.510 €
Dienstleistungen		
Entgelte/Kostenerstattungen für die Geschäftsstelle EFRE	365.000 €	keine Angaben
Entgelte/Kostenerstattungen für EFRE III (Clearing, Consult und Control)	1.414.500 €	keine Angaben
Entgelte/Kostenerstattungen für EU Datenbank	0 €	keine Angaben
Entgelte/Kostenerstattungen für Medienförderung/Landesrundfunkausschuss	94.500 €	keine Angaben
Entgelte/Kostenerstattungen für KommInvest	85.900 €	keine Angaben
Summe	1.960.300 €	1.741.059€
zuzüglich Beratungszentrum	500.000 €	401.500 €
Gesamt	14.274.800 €	12.863.751 €

Anhand der obigen Übersicht hält der Landesrechnungshof fest, dass die Investitionsbank ihren Plan in den einzelnen Förderbereichen in 2004 weitgehend eingehalten bzw. teilweise unterschritten hat.

¹⁷ Quelle: Wirtschaftsplan des LFI 2004 vom 13. November 2003

¹⁸ Quelle: Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2004 der Investitionsbank, Anlage 9, Spartenrechnung

Die Investitionsbank hatte aber über die o. g. Positionen hinaus einen Betrag von 27.800 € als vom Ministerium für Wirtschaft und Arbeit auszugleichenden Jahresfehlbetrag 2004 ausgewiesen. Laut Fußnote zum Wirtschaftsplan 2004 handelte es sich um eine rechnerische Unterdeckung.

Tatsächlich weist die Investitionsbank einen Jahresfehlbetrag 2004 in Höhe von 1.720.232 € aus. Dieser Verlust ist im Wesentlichen durch den Aufbau des Eigengeschäftes im Bereich Wirtschaftsförderung (Auflage eigener Kreditprogramme) verursacht, für das die Investitionsbank zusätzliche Mitarbeiter eingestellt hat. Einnahmen aus den Kreditprogrammen werden erst in der Zukunft erwartet. Über einen Zeitraum von zehn Jahren strebt die Investitionsbank eine Kostendeckung aus den eigenen Programmen an (laut Aussage der Geschäftsleitung der Investitionsbank in der 35. Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit am 16. März 2005).

Das Land weist in seiner Haushaltsrechnung 2004 folgende Kostenerstattungen an die Investitionsbank/das LFI aus:

Kapitel	Titel	Planansatz 2004	Ist 2004
0802	671 01 Kostenerstattung an die IB/das LFI	10.900.000 €	10.900.000 €
0802, Titelgruppe 88	671 88 Kostenerstattung Interreg III C	10.800 €	10.247 €
0802, Titelgruppe 89	671 89 Kostenerstattungen an eine Geschäftsstelle für den EFRE	347.400 €	352.857 €
0803, Titelgruppe 69	671 69 Kostenerstattungen an eine Geschäftsstelle für den EFRE	1.123.000 €	1.058.571 €
0513, Titelgruppe 66	538 66 Förderung von Krankenhäusern nach KHG/Dienstleistungen Außenstehender	29.000 €	5.424 €
0602	533 04 Dienstleistungen Außenstehender	256.000 €	256.000 €
0702	538 02 Dienstleistungen an IB/LFI	88.200 €	152.300 €
0902	671 01 Erstattungen an das LFI	311.300 €	311.300 €
Summe		13.065.700 €	13.046.699 €

Der Unterschied zwischen den in der Haushaltsrechnung ausgewiesenen Beträgen und den von der Investitionsbank ausgewiesenen Beträgen ist in den unterschiedlichen Rechenwerken begründet. Die Investitionsbank bilanziert nach handelsrechtlichen Grundsätzen und weist damit in ihrer Rechnung auch Beträge aus, für die sie zwar schon Rechnung gelegt hat, die ihr aber tatsächlich noch nicht zugeflossen

sind, während das Land in seiner Haushaltsrechnung die tatsächlich geleisteten Zahlungen ausweist.

Das Land hat seine Haushaltsansätze für die Kostenerstattungen an die Investitionsbank/das LFI in der Summe eingehalten. In einzelnen Titeln ist es zu Überschreitungen der Haushaltsansätze gekommen.

Im Vergleich zum Vorjahr sind die Kostenerstattungen an die Investitionsbank/das LFI (2003 = 10.603.233 €) um mehr als 20 v. H. gestiegen. Ob diese Kostensteigerung zu entsprechenden Einsparungen an anderer Stelle in der Landesverwaltung geführt haben, ist aus der Haushaltsrechnung nicht nachzuvollziehen.

Der Verlustausgleich für den ausgewiesenen Verlust der Investitionsbank in Höhe von rund 1,7 Mio. € erfolgt erst im Haushaltsjahr 2005. Im Einzelplan 13 (Kapitel 1320, Titel 682 01) sind dafür 1 Mio. € veranschlagt. Ohne Berücksichtigung des Verlustausgleiches hat das Land für das Haushaltsjahr 2005 Kostenerstattungen in Höhe von insgesamt 12,5 Mio. € veranschlagt, d. h. die Kostenerstattungen sollen sich sukzessive rückläufig entwickeln. Die Entwicklung bleibt abzuwarten.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte die Landesregierung erläutern, welche Gründe für die rund 20-prozentige Steigerung der Kostenerstattung zuzüglich des Jahresfehlbetrages von 1,7 Mio. € vorliegen. Sofern weitere Aufgaben auf die Investitionsbank übertragen wurden, die bisher die Landesverwaltung wahrgenommen hatte, sollte die Landesregierung darlegen, an welcher Stelle in der Landesverwaltung dafür Ausgaben eingespart werden konnten.

Im Übrigen verweist der Landesrechnungshof auf seinen Beitrag zum Jahresbericht 2004, Teil 2, Nr. III.7 „Kostenerstattungen an das LFI“. Er wiederholt seine Empfehlung, dass die Zahlenangaben der Investitionsbank in deren Jahresabschluss zukünftig um Verweise auf die Haushaltstitel, aus denen das Land die jeweiligen Erstattungen leistet, ergänzt werden, um eine bessere Vergleichbarkeit der Rechenwerke zu erreichen.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit hat in einer Antwort geltend gemacht, dass die aufgeführten Kostenerstattungen Zahlungen für das Vorjahr i. H. v. 1,08 Mio. € beinhalten. Es bliebe nur eine geringe Steigerung (1,36 Mio. €), die in

der Finanzierung des Beratungszentrums begründet sei. Deshalb könne nicht darauf geschlossen werden, dass zusätzliche Programme auf die Investitionsbank übertragen wurden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes stellt sich unter Berücksichtigung der Tatsache, dass auch in den Vorjahren Zahlungen für Vorjahre zu berücksichtigen waren, umso dringender die Frage nach den Gründen der Steigerungen der Kostenerstattungen.

6 Bürgschaften des Landes

6.1 Entwicklung der vom Land übernommenen Bürgschaften von 1999 bis 2004

Entwicklung der Bürgschaften 1999 bis 2004¹⁹

Jahr	Nettozugang	Bürgschaftsobligo Stand 31. Dezember	Bruttoausfallzahlungen (in v. H. des Bürgschaftsobligos)
1999	- 55.219.601 €	1.512.751.930 €	20.002.499 € (1,3)
2000	+ 136.791.770 €	1.649.543.700 € ²⁰	37.595.495 € (2,3)
2001	+ 113.639.556 €	1.763.183.256 € ²¹	17.394.191 € (1,1)
2002	+ 186.385.369 €	1.949.568.625 €	70.449.813 € (3,6)
2003	+ 35.017.863 €	1.984.586.488 €	35.997.263 € (1,8)
2004	- 82.158.934 €	1.902.427.554 €	38.848.653 € (2,0)

In 2004 ist ein deutlicher Rückgang bei den Bürgschaftsvergaben zu verzeichnen, während sich die Höhe der zu leistenden Ausfallzahlungen nur unwesentlich verändert hat.

Da die Ausfallzahlungen i. d. R. Bürgschaften aus Vorjahren betreffen, zeigt die Relation zwischen diesen beiden Größen lediglich einen Trend auf.

6.2 Ausnutzung des jeweils gemäß Haushaltsgesetz festgelegten Bürgschaftsrahmens

Ausnutzung des festgelegten Bürgschaftsrahmens (Ermächtigungssumme)²²

Jahr	Bürgschaftsrahmen	Bürgschaftsobligo des Landes	Ausschöpfung des Rahmens
1999	2.170 Mio. €	1.513 Mio. €	69,7 v. H.
2000	1.877 Mio. €	1.650 Mio. €	88,0 v. H.
2001	2.513 Mio. €	1.763 Mio. €	70,2 v. H.
2002	2.520 Mio. €	1.950 Mio. €	77,4 v. H.
2003	3.155 Mio. €	1.985 Mio. €	62,9 v. H.
2004	3.225 Mio. €	1.902 Mio. €	59,0 v. H.

¹⁹ Quellen: Haushaltsrechnungen des jeweiligen Jahres, Abschnitt B, Vermögen und Schulden

²⁰ Der Stand per 31. Dezember 2000 wurde korrigiert um die herausgelegten Rückbürgschaften gegenüber der DtA und der KfW i. H. v. 314.955.790 €; bei Nichtberücksichtigung dieser Korrektur lag in 2000 noch ein Nettorückgang des Bürgschaftsobligos vor.

²¹ Der Stand per 31. Dezember 2001 musste um 97.468.183 € korrigiert werden, da die 1991 im Programm Wohnungsbaubürgschaften beurkundeten Kreditbürgschaften für die so genannten „Wendewohnungen“ bis dato nicht erfasst waren.

²² Quellen: Haushaltsbegleitgesetz bzw. Haushaltsrechnung des jeweiligen Jahres

Der Rahmen ist jeweils ausreichend bemessen gewesen. In 2004 ist die Ausnutzung des Rahmens erstmalig unter 60 v. H. gefallen.

Gemäß Begründung zu § 5 bzw. § 6 Haushaltsgesetz war/ist die Aufteilung der Ermächtigungssumme für die Übernahme von Bürgschaften wie folgt vorgesehen:

Aufteilung der jeweiligen Ermächtigungssumme²³:

	Bürgschaftsart	2000	2001	2002	2003	2004	2005/ 2006
1	zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft	460	767	800	900	900	800
2	zur Förderung des Wohnungswesens	409	358	300	300	300	250
3	zugunsten der Landwirtschaft	102	102	100	100	100	150
4	Rückbürgschaften gegenüber der DtA	51	51	55	230	300	300
5	Rückbürgschaften Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt	128	128	130	160	160	200
6	Rückgarantien mbg	26	26	30	50	50	70
7	Sonstige Bürgschaften	409	716	720	900	900	1.100
8	Gewährleistungen ggü. LFI für das Zinshilfeprogramm	95	95	95	95	95	95
9	Garantien ggü. DtA und KfW zur Haftungsfreistellung	95	118	130	250	250	250
10	Garantien zugunsten des Förderfonds LSA	102	153	160	160	160	0
11	Verpflichtungen gem. BaföG	-	-	-	10	10	10
	Gesamt	1.877	2.513	2.520	3.155	3.225	3.225

Die Zuteilung des Rahmens nach Bürgschaftsarten ist nicht geregelt und wird vom Ministerium der Finanzen vorgenommen. Überschreitungen in den einzelnen Bürgschaftsarten sind unproblematisch, solange das Gesamtbligo eingehalten ist.

In der Haushaltsrechnung 2004, Abschnitt B, Vermögen und Schulden macht die Landesregierung erstmalig genaue Angaben zur Ausschöpfung des Rahmens unter der jeweiligen Bürgschaftsart:

²³ Quellen: Haushaltsbegleitgesetze des jeweiligen Jahres bzw. Haushaltssanierungsgesetz für das Haushaltsjahr 2003; in Mio. €

Entwicklung des tatsächlichen Bürgschaftsobligos nach Bürgschaftsarten in 2004²⁴:

	Bürgschaftsart	Stand zum 1. Januar 2004	Zugang	Abgang	Stand zum 31. Dezember 2004
1	zur Förderung der gewerblichen Wirtschaft/Landesbü.	319.537.068 €	38.680.967 €	46.992.387 €	311.225.648 €
2	zur Förderung des Wohnungswesens	196.525.341 €	6.593.353 €	40.535.876 €	162.309.818 €
3	zugunsten der Landwirtschaft	85.852.078 €	2.850.400 €	51.178.876 €	37.523.602 €
4	Rückbürgschaften ggü KfW-Bankengruppe (ehem. DtA)	264.748.055 €	0 €	0 €	264.748.055 €
5	Rückbürgschaften Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt	132.909.000 €	16.229.000 €	0 €	149.138.000 €
6	Rückgarantien mbg	34.384.000 €	1.281.000 €	0 €	35.665.000 €
6a	Mitarbeiter Beteiligung Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt	10.225.838 €	0 €	0 €	10.225.838 €
	Gesamt 6	44.609.838 €	1.281.000 €	0 €	45.890.838 €
7	Sonstige Bürgschaften/Bund	394.193.211 €	23.877.076 €	12.008.732 €	406.061.555 €
7a	Sonstiges/BvS	11.171.727 €	0 €	6.263.325 €	4.908.402 €
7b	Sonstiges/Liquidität Bürgschaftsbank Sachsen-Anhalt	591.311 €	0 €	0 €	591.311 €
7c	Sonstiges/ Landgesellschaft Sachsen-Anhalt	117.700.000 €	0 €	0 €	117.700.000 €
7d	Sonstiges/IB	0 €	84.000.000 €	0 €	84.000.000 €
	Gesamt 7	523.656.249 €	107.877.076 €	18.272.057 €	613.261.268 €
8	Gewährleistungen ggü LFI für das Zinshilfeprogramm	93.566.414 €	0 €	0 €	93.566.414 €
9	Garantien ggü DtA und KfW zur Haftungsfreistellung von Förderprogrammen	224.763.911 €	0 €	0 €	224.763.911 €
10	Garantien zugunsten des Förderfonds LSA	98.691.533 €	0 €	98.691.533 €	0 €
	Insgesamt	1.984.586.488 €	173.511.795 €	255.670.729 €	1.902.427.554 €

Der Rahmen für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft, d. h. für die Landesbürgschaften, ist mit 900 Mio. € bei einer Ausschöpfung von 311 Mio. € hoch angesetzt. Die Korrektur der Rahmenezuteilung auf 800 Mio. € für die Haushaltsjahre 2005 und 2006 ist u. E. nachvollziehbar. Dem Land steht damit nach wie vor ein ausreichend bemessener Spielraum zur Verfügung.

²⁴ Quelle: Haushaltsrechnung 2004, Abschnitt B Vermögen und Schulden

Die Gesamtübersicht zeigt einen deutlichen Rückgang bei den Agrarbürgschaften. Eine Erklärung für diesen Rückgang ist weder dem Haushaltsplan noch der Haushaltsrechnung zu entnehmen.

Die Aufstellung differenziert unter den Bürgschaften mbg/Bürgschaftsbank zwischen der Rückbürgschaft gegenüber der Bürgschaftsbank für die von der mbg übernommenen Beteiligungen und der Bürgschaftsart „Mitarbeiter Beteiligung“. Das Land übernimmt bei letzterer Bürgschaftsart die Rückgarantie für ein zusätzliches Programm der Bürgschaftsbank „Beteiligung von Mitarbeitern“, bei dem die Bürgschaftsbank Garantien von bis zu 80 v. H. für Beteiligungen übernimmt, die Mitarbeiter an dem Unternehmen eingehen, bei dem sie beschäftigt sind. Die Garantien greifen, wenn das betreffende Unternehmen Insolvenz anmeldet.

Ferner hat die Landesregierung die Bürgschaftsart „Sonstige Bürgschaften“ feiner untergliedert und damit die gegenüber der Landgesellschaft übernommene Bürgschaft i. H. v. 117,7 Mio. € – Garantie der Finanzierung des Ankaufs landwirtschaftlicher Flächen des Landes – und die Rückverbürgung des Liquiditätshilfeprogramms der Bürgschaftsbank (das Programm ist mittlerweile beendet) erstmalig separat ausgewiesen.

In 2004 ist die Übernahme von Bürgschaften i. H. v. 84,0 Mio. € gegenüber der Investitionsbank neu hinzugekommen, die das Ministerium der Finanzen ebenfalls unter der Rubrik „Sonstige Bürgschaften“ ausweist.

Die Übernahme von Bürgschaften gegenüber der Investitionsbank (Bürgschaft in Höhe von 30 Mio. € für das Mezzanine-Darlehensprogramm, Bürgschaft i. H. v. 30 Mio. € für das Gründerdarlehensprogramm und Bürgschaft i. H. v. 24 Mio. € für das Mittelstands- und Technologiedarlehensprogramm) erfolgte zusätzlich zu der Unterlegung des haftenden Eigenkapitals der Investitionsbank i. H. v. 100 Mio. €.

Diese Bürgschaften sollen die Ausfallrisiken der Investitionsbank auf einen Eigenrisikoanteil von maximal 30 v. H. beschränken. Gleichzeitig sollen die Bürgschaftsübernahmen die Kosten der Investitionsbank bei der Refinanzierung dieser Programme minimieren.

6.3 Bürgschaftsübernahmen für die Investitionsbank im Jahr 2004

In der ersten Phase der Bürgschaftsübernahmen für das Eigengeschäft der Investitionsbank durch das Land hat dieses die einzelnen Kredite durch schriftliche Zustimmung des Ministeriums der Finanzen unter Einbeziehung in die jeweilige globale Bürgschaftserklärung abgesichert. Die Investitionsbank hatte sich mit Schreiben vom 19. März 2004 gegen eine einzelfallbezogene Zustimmung des Ministeriums der Finanzen ausgesprochen, da dieses Verfahren die Entscheidungsprozesse zeitlich verzögern könnte und deshalb die Bürgschaftsgewährung durch die Investitionsbank zweckmäßig wäre.

Der Finanzminister weist darauf hin, dass nach einer kurzen Anlaufphase der Programme eine Risikoanalyse beim Ministerium der Finanzen vorgenommen werde und dann eine Entscheidung über die Vergabe einer Eigenkompetenz der Investitionsbank gefällt würde.

Nach einer solchen Analyse vom 5. August 2004 hat der Finanzminister mit Schreiben vom 12. August 2004 der Geschäftsleitung der Investitionsbank Eigenkompetenz zur Einbeziehung der einzelnen Kredite in die globalen Bürgschaftserklärungen erteilt für:

- Gründerdarlehen in Kredithöhe von bis zu 200.000 € und
- Mezzanines Kapital (Nachrangdarlehen) in Kredithöhe von bis zu 750.000 €.

Der Zeitraum von der Aufnahme des verbürgten Eigengeschäftes der Investitionsbank bis zur Einräumung der Eigenkompetenz der Investitionsbank ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes sehr kurz bemessen.

Einzelne in 2005 vergebene Kredite sind bereits im gleichen Jahr Not leidend geworden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass das Ministerium der Finanzen eine aktuelle Risikoanalyse zur Überprüfung der in 2004 getroffenen Entscheidung durchführt und die Schlussfolgerungen darlegt.

6.4 Entwicklung der Relationen der Rückflüsse an den Landeshaushalt zu den Bruttoausfallzahlungen

Entwicklung der Relationen der Rückflüsse an den Landeshaushalt²⁵:

Jahr	Bruttoausfallzahlungen	Rückflüsse an den Landeshaushalt aus Sicherheitenverwertungen	Rückflüsse im Verhältnis zu den Bruttoausfallzahlungen
1999	20.002.499 €	1.344.943 €	6,7 v. H.
2000	37.595.495 €	10.739.554 €	28,6 v. H.
2001	17.394.191 €	3.733.236 €	21,5 v. H.
2002	70.449.813 €	10.900.014 €	15,5 v. H.
2003	35.997.263 €	17.754.302 €	49,3 v. H.
2004	38.848.653 €	10.124.404 €	26,1 v. H.

Die jährlichen Ausfallzahlungen unterliegen großen Schwankungen. Die Haushaltsrechnungen enthalten keine Angaben, aus welcher Bürgschaftsart die Ausfallzahlungen jeweils stammen.

Insgesamt hat das Land seit 1991 rund 481,7 Mio. € Bruttoausfallzahlungen geleistet. Die Rückflüsse aus Sicherheitenverwertungen betragen seit 1991 rund 94,5 Mio. €, d. h. lediglich knapp 20 v. H. der Bruttoausfallzahlungen. Damit hat das Land seit 1991 netto 387,2 Mio. € für seine Bürgschaftsübernahmen aufgewendet.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Rückflüsse aus Sicherheitenverwertungen oft mit erheblicher zeitlicher Verzögerung auf den Konten des Landes eingehen, so dass die Relation „Rückflüsse aus Sicherheitenverwertungen ./ Ausfallzahlungen des Jahres“ nur bedingt aussagefähig ist und lediglich einen Trend widerspiegelt.

Die Managementberatung zeb/rolfes.schierenbeck.associates gmbh (nachstehend kurz „zeb“ genannt), die ihre Leistungen vor allem für den Finanzdienstleistungssektor erbringt, beziffert die Verlustquote im Kreditgeschäft von Banken mit 40 v. H. (laut Skript Vortrag Stefan Schweizer, zeb/rolfes.schierenbeck.associates gmbh, Portfolioorientierte Kreditrisikosteuerung, Universität-Gesamthochschule Paderborn vom 6. Juli 2001, S. 19). Diese Angaben sollen auf der Auswertung tatsächlicher Verwertungsfälle beruhen.

Die Rückflüsse aus der Verwertung von Sicherheiten betragen demnach bei Geschäftsbanken durchschnittlich 60 v. H.

²⁵ Quellen: Haushaltsrechnungen des jeweiligen Jahres, Abschnitt B, Vermögen und Schulden

Da Bürgschaften des Landes immer dann zum Tragen kommen, wenn die angebotenen Sicherheiten den kreditgebenden Institutionen nicht ausreichen, ist diese Relation nicht auf die Bürgschaftsübernahmen des Landes übertragbar.

In 2004 ist diese Quote gleichwohl noch nicht zufrieden stellend, aber ein positiver Trend im Betrachtungszeitraum von 1999 bis 2004 ist erkennbar (im Jahr 2003 waren außergewöhnlich hohe Rückflüsse aus Altfällen zu verzeichnen gewesen). Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sollte sich die Verwaltung um eine Verbesserung der Quote der Rückflüsse bemühen.

6.5 Zusammenfassung der Ergebnisse

Nach mehreren Jahren der Zunahme der Übernahmen von Bürgschaften seitens des Landes hat sich dieser Trend in 2004 wieder ins Gegenteil gekehrt.

Der festgelegte Bürgschaftsrahmen ist i. d. R. zwischen knapp 60 und 70 v. H. ausgeschöpft. In 2004 ist die Ausschöpfung erstmals unter 60 v. H. gefallen. Der Rahmen ist insoweit ausreichend bemessen.

Die Festlegung des jeweiligen Bürgschaftsrahmens und seine Aufteilung erfolgen nach Bedarf. Es liegen keine Begründungen für die jeweilige Aufteilung vor.

Ausfallzahlungen aus gewährten Bürgschaften/Gewährleistungen unterliegen in den einzelnen Jahren großen Schwankungen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, den Bürgschaftsrahmen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls auch nach unten – wie dies im Falle der Korrektur der Rahmenseite für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft erfolgt war – anzupassen. Bezüglich der geringen Rückflüsse aus Sicherheitsverwertungen sollte die Landesregierung unter Hinzuziehung von Erfahrungen in anderen Bundesländern Strategien zur Verbesserung der Quote ermitteln.

IV Finanzlage der Kommunen und Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung

1 Haushalts- und Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften

Die Anzahl der kommunalen Gebietskörperschaften, die ihren Haushalt entgegen § 90 Abs. 3 GO LSA sowohl bei der Aufstellung als auch bei der Ausführung nicht ausgeglichen haben, ist nach wie vor Besorgnis erregend hoch.

Die folgende Zusammenstellung der gerundeten Einnahmen und Ausgaben der laufenden Rechnung aller Kommunen, entwickelt aus der jeweiligen Kassenstatistik unter Einbeziehung der Schuldentilgung am Kreditmarkt, zeigt die Unausgeglichenheit der Verwaltungshaushalte:

	Einnahmen insgesamt	Ausgaben insgesamt	Überschuss/ Fehlbetrag insgesamt	Überschuss/ Fehlbetrag je Einwohner
2003	3.916.764.000 €	4.410.845.000 €	-494.081.000 €	-195 €
2004	3.847.466.000 €	4.250.057.000 €	-402.591.000 €	-160 €
Veränderung 2004/2003	-69.298.000 €	-160.788.000 €	91.490.000 €	
2005	4.074.505.000 €	4.405.477.000 €	-330.972.000 €	-133 €
Veränderung 2005/2004	227.039.000 €	155.420.000 €	71.619.000 €	

Das so ermittelte Finanzierungsdefizit i. H. v. 330.972.000 € im Jahr 2005 macht einen Anteil i. H. v. rund 7,5 v. H. der Gesamtausgaben der laufenden Rechnung der Kommunen aus.

Bei erstmals wieder gestiegenen Einnahmen der Verwaltungshaushalte (von 2004 zu 2005 um rund 5,9 v. H.) sind auch die Ausgaben unter Einbeziehung der Tilgung (von 2004 zu 2005 um rund 3,7 v. H.) gestiegen, wenn auch nicht so stark wie die Einnahmen.

Eine Ursache des Anstiegs von Einnahmen und Ausgaben ist die Übertragung von neuen Aufgaben auf die Landkreise und kreisfreien Städte durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt mit Wirkung vom 1. Januar 2005. Darüber hinaus haben sich die eigenen Einnahmen der Gemeinden, insbesondere die Gewerbesteuererinnahmen, positiv entwickelt.

Bei der Einschätzung der Haushalts- und Finanzlage ist zu berücksichtigen, dass die Kommunen Mittel, die das Land ihnen gemäß § 11 a FAG für Investitionen zur Verfügung gestellt hat, nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes in den vergangenen Jahren nicht in voller Höhe für investive Maßnahmen, sondern auch entsprechend § 11 a Abs. 2 FAG (a. F.)/§ 11 a Abs. 1 FAG (n. F.) zum Ausgleich des Verwaltungshaushaltes eingesetzt haben. Für das Haushaltsjahr 2004 hatten die Kommunalaufsichtsbehörden Ausnahmen zur Verwendung der Mittel im Verwaltungshaushalt mit einem Gesamtumfang von mehr als 38 Mio. € und für das Haushaltsjahr 2005 von immer noch mehr als 16 Mio. € zugelassen.²⁶

Der Landtag hat am 11. November 2004 (LT-Drs. 4/49/1864 B) beschlossen, dass im Haushalt des Landes mit investiver Zweckbestimmung eingestellte Mittel auch entsprechend dieser Zweckbestimmung verwendet werden sollen. Für den Fall, dass im Haushaltsvollzug ein Einsatz investiver Mittel für konsumtive Zwecke erfolgt, hat er es für notwendig erachtet, dass in der Haushaltsrechnung des Landes eine entsprechende Darstellung vorgenommen wird.

Ein gesonderter Ausweis der im Haushaltsjahr konsumtiv verwendeten Investitionshilfen findet sich in der vorliegenden Haushaltsrechnung 2004 nicht.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Landesregierung dem Landtag die entsprechende Übersicht zur Haushaltsrechnung 2004 unverzüglich zuleitet.

Nach wie vor ist es den Kommunen nicht gelungen, die Verschuldung spürbar zu verringern. Die Verwaltungshaushalte leisten immer noch kaum einen Beitrag zur Finanzierung von Ausgaben des Vermögenshaushaltes. Die angespannte finanzielle Leistungsfähigkeit zeigt sich auch in dem steigenden Bedarf an Kassenverstärkungskrediten.

Den Stand der Verschuldung der Kommunen im Land und der Inanspruchnahme der Kassenverstärkungskredite weisen nachfolgende Tabellen aus²⁷ :

²⁶ Schreiben des Ministerium des Innern an das Ministerium der Finanzen vom Dezember 2005

²⁷ Daten der vorläufigen Schuldenstatistik zusammengefasst nach den Angaben des Statistischen Landesamtes und gerundet.

2004

	Schuldenstand am 31. Dezember 2004		Nettokreditaufnahme 2004	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
Kreisfreie Städte	689.059.000 €	1.264 €	7.375.000 €	14 €
Landkreise	866.400.000 €	441 €	5.095.000 €	3 €
kreisangehörige Gemeinden*	1.825.296.000 €	929 €	1.529.000 €	1 €
Gesamt	3.380.755.000 €	1.347 €	13.999.000 €	6 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften

2005

	Schuldenstand am 31.12.2005		Nettokreditaufnahme	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
Kreisfreie Städte	672.358.000 €	1.233 €	-18.891.000 €	-35 €
Landkreise	870.943.000 €	449 €	2.684.000 €	1 €
kreisangehörige Gemeinden*	1.769.320.000 €	913 €	-63.858.000 €	-33 €
Gesamt	3.312.621.000 €	1.334 €	-80.065.000 €	-32 €

* Einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften; Abweichungen zwischen den Ergebnissen 2004 und 2005 werden noch geklärt.

	Kassenverstärkungskredite am 31. Dezember 2004		Kassenverstärkungskredite am 31. Dezember 2005	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
Kreisfreie Städte	170.538.000 €	313 €	308.885.000 €	566 €
Landkreise	169.150.000 €	86 €	241.740.000 €	125 €
kreisangehörige Gemeinden*	209.086.000 €	106 €	250.251.000 €	129 €
Gesamt	548.774.000 €	219 €	800.876.000 €	322 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften

Die Kommunen konnten somit ihren nominalen Schuldenstand zum 31. Dezember 2005 gegenüber dem 31. Dezember 2004 wie auch das Defizit im Verwaltungshaushalt zwar verringern. Dies heißt nach Einschätzung des Landesrechnungshofes jedoch nicht, dass der kommunalen Ebene eine Trendwende bei der Konsolidierung der Haushalte gelungen ist. Denn unter Einbeziehung der erheblich angestiegenen Kassenverstärkungskredite ergibt sich ein um fast 200 Mio. € höherer verdeckter Schuldenstand zum Stichtag 31. Dezember 2005. Die Einbeziehung der Kassenverstärkungskredite in die Bewertung des Schuldenstandes ist gerechtfertigt, weil diese entgegen ihrer Zweckbestimmung als kurzfristiges Finanzierungsmittel heute Laufzeiten haben, die die üblichen Laufzeiten von sechs Monaten überschreiten. Auch

hieran ist das immer noch bestehende erhebliche strukturelle Defizit der kommunalen Haushalte zu erkennen.

Die Kommunen müssen nach Ansicht des Landesrechnungshofes ihre Anstrengungen verstärken, mit der zurzeit zur Verfügung stehenden Finanzausstattung die Haushalte in einem überschaubaren Zeitraum auszugleichen.

Bei einem zu erwartenden und bereits begonnenen Anstieg der zurzeit noch günstigen Zinsbedingungen insbesondere für kurzfristige Finanzierungsmittel wie die Kassenverstärkungskredite werden sich weitere Belastungen der kommunalen Haushalte zwangsläufig ergeben.

In die Gesamtbetrachtung und -bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen sind auch die Schulden der kommunalen Unternehmen einzubeziehen. Kommunale Unternehmen in den unterschiedlichen Rechtsformen sind gemäß § 116 Abs. 1 Nr. 1 GO LSA nur zulässig, wenn der öffentliche Zweck das Unternehmen rechtfertigt, es also freiwillige oder pflichtige öffentliche Aufgaben der Kommune erfüllen soll. Dies ist umso mehr von Bedeutung, als zukünftig nach Einführung der Doppik eine Konzernbilanz zu erstellen sein wird.

Rechtsform der Unternehmen	Schuldenstand am 31. Dezember 2004		Schuldenstand am 31. Dezember 2005	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
rechtlich unselbständige (z. B. Krankenhaus als Eigenbetrieb)	314.019.000 €	125 €	289.361.000 €	117 €
öffentlich-rechtliche (z. B. Abwasserzweckverbände)	1.488.333.000 €	593 €	1.567.108.000 €	631 €
privatrechtliche (z. B. Stadtwerke GmbH)	4.269.786.000 €	1.701 €	4.282.572.000 €	1.724 €
Gesamt	6.072.138.000 €	2.419 €	6.139.041.000 €	2.472 €

Die Schulden der kommunalen Unternehmen haben sich weiter erhöht und zum 31. Dezember 2005 einen Stand erreicht, der fast das 1,8fache nominalen der Verschuldung der Kommunen beträgt.

Diese zusätzliche indirekte Verschuldung der kommunalen Ebene ist deshalb bedenklich, weil aus den Schulden häufig direkte Belastungen der kommunalen Träger, Gesellschafter oder Mitglieder, z. B. durch Betriebskostenzuschüsse und Umlagezahlungen, resultieren. Auch das Land leistet Zuschüsse, u. a. an Abwasser-

zweckverbände zur Verringerung der Gebührenbelastung. Der Landesrechnungshof hat hierfür immer wieder Beispiele bei seinen Prüfungen vorgefunden.

Hinzu kommen Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährverpflichtungen der kommunalen Ebene am 31. Dezember 2005 i. H. v. rund 391 Mio. € und kreditähnliche Geschäfte mit einem Gesamtvolumen von rund 41 Mio. €. Auch aus diesen Finanzierungszusagen werden weitere Belastungen der Kommunen und des Landes resultieren.

Der Landesrechnungshof hält es angesichts des aufgelaufenen Gesamtschuldenstandes der kommunalen Ebene für zwingend erforderlich,

- **die direkte Verschuldung der Kommunen weiterhin nachhaltig zu reduzieren,**
- **den Stand der Inanspruchnahme der Kassenverstärkungskredite zu verringern und**
- **bei den kommunalen Unternehmen, insbesondere denen in einer Rechtsform des Privatrechts, den bisherigen Trend der stetig steigenden Verschuldung umzukehren,**

um mittel- und langfristig wieder Handlungsspielräume zu eröffnen.

2 Haushaltskonsolidierung als zentrale Aufgabe der Kommunen

2.1 Vorbemerkungen

Die nach wie vor stark angespannte Lage der kommunalen Haushalte verlangt nach Ansicht des Landesrechnungshofes weiterhin verstärkte und vor allem ernsthafte Konsolidierungsbemühungen. Der Landesrechnungshof prüft seit 2005 verstärkt die Haushaltskonsolidierung der Städte und Landkreise und bewertet Ergebnisse aus Prüfungen mit anderen Schwerpunkten auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Haushaltskonsolidierung. Die Prüfungen mit dem Schwerpunkt der Haushaltskonsolidierung sind noch nicht abgeschlossen.

Gemäß § 90 Abs. 3 GO LSA haben die Kommunen für jedes Jahr einen in den Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Haushalt aufzustellen. Entspricht die Haushaltsplanung einer Kommune nicht dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs, ist gemäß § 92 Abs. 3 GO LSA ein Haushaltskonsolidierungskonzept aufzustellen. Das Haushaltskonsolidierungskonzept dient dem Ziel, die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erreichen. Dabei ist der Haushaltsausgleich zum nächstmöglichen Zeitpunkt wiederherzustellen, spätestens jedoch im fünften auf das letzte Finanzplanungsjahr folgenden Jahr, wie es das Gesetz zur Erleichterung der Haushaltsführung der Kommunen vom 23. März 2004 vorsieht.

Im Haushaltskonsolidierungskonzept ist der Zeitraum festzulegen, innerhalb dessen der Haushaltsausgleich wieder erreicht werden kann. Die Kommune hat die Maßnahmen darzustellen, durch die der ausgewiesene Fehlbedarf abgebaut und das Entstehen eines neuen Fehlbedarfs in künftigen Jahren vermieden werden soll.

Die Haushaltskonsolidierung ist eine der wichtigsten Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. Nur durch eine konsequente und nachhaltige Sanierung der kommunalen Haushalte kann im Sinne einer intergenerativen Verteilungsgerechtigkeit die dauerhafte Erfüllung der Aufgaben im eigenen und übertragenen Wirkungsbereich sichergestellt werden.

Einen Maßstab für die Erstellung und Bewertung von Haushaltskonsolidierungskonzepten stellen die Hinweise zur Haushaltskonsolidierung des Ministeriums des Innern vom 24. September 2004 (MBI. LSA, S. 579) dar. Sie geben nach Ansicht des Landesrechnungshofes eine konkrete Hilfestellung, um alle wesentlichen Konsolidierungsmöglichkeiten auszuschöpfen.

Bereits im Jahresbericht 2004, Teil 2 hat der Landesrechnungshof die aus seiner Sicht wesentlichen Schwerpunkte zur Begrenzung des Ausgabenanstiegs benannt. Aus den Ergebnissen der Prüfungen ergeben sich nachfolgend weitere Hinweise zu ausgewählten Schwerpunkten.

2.2 Personalausgabenreduzierung und Personalentwicklung

Der Landesrechnungshof hat bereits in seinem Jahresbericht 2004, Teil 2, darauf hingewiesen, dass die Reduzierung der Personalausgaben ein wesentlicher Beitrag zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte sein muss.

Bei seinen Prüfungen hat er festgestellt, dass die Kommunen zur Reduzierung der Personalausgaben unterschiedliche Wege beschreiten:

- Abschluss gesonderter Tarifverträge zur Reduzierung der Arbeitszeit,
- Gewährung von Altersteilzeit sowie
- Ausgliederung von Aufgaben.

Ein tatsächlicher Personalabbau findet in der Regel jedoch nur durch die Nichtwiederbesetzung von Stellen altersbedingt ausscheidender Mitarbeiter statt.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, Personalabbau und Personalentwicklung miteinander zu verbinden. Grundlage für Personalentwicklungs- und Personalabbaukonzepte muss eine am Aufgabenbestand der Kommune ausgerichtete Bedarfsanalyse sein. In die Betrachtungen müssen absehbare Aufgabenverlagerungen zwischen den kommunalen Ebenen ebenso wie zwischen Land und kommunaler Ebene einbezogen werden. Bisher wahrgenommene Aufgaben im freiwilligen Bereich müssen fortlaufend auf ihre Notwendigkeit überprüft werden. Bei der Erfüllung pflichtiger Aufgaben ist zu prüfen, ob diese auf andere Weise wirtschaftlicher erfüllt werden können. Hierfür bieten sich interkommunale Vergleiche an, die jedoch nicht allein auf quantitative Kennzahlen ausgerichtet werden dürfen, sondern auch qualitative Vergleiche einbeziehen müssen.

Angesichts der demografischen Entwicklung und der Altersstruktur in der Verwaltung selbst ist einer nachhaltigen Personalentwicklung besondere Bedeutung zuzumessen. Der Landesrechnungshof hat hierauf wiederholt hingewiesen.

Der Landesrechnungshof hat jedoch bei seinen Prüfungen festgestellt, dass in den meisten Kommunen nur Personalabbaukonzepte vorlagen, die allein auf Grund der Altersstruktur der Belegschaft künftige Stellen- und Ausgabenreduzierungen beinhalten, ohne die künftige Aufgabenwahrnehmung und die Förderung von Nachwuchskräften zu berücksichtigen.

Er hat jedoch auch festgestellt, dass mehrere Städte, so z. B. die Städte Köthen/Anhalt und Weißenfels zumindest verwaltungsintern, über qualitativ hochwertige Personalentwicklungskonzepte verfügen, die

- wahrzunehmende Aufgaben einschließlich deren vorgesehener Änderungen,
- absehbare personelle Veränderungen,
- erforderliche und zweckmäßige Strukturveränderungen,
- notwendige Einstellungskorridore für Fachhochschulabsolventen, Verwaltungsfachangestellte und Fachkräfte sowie
- Fortbildungs- und Entwicklungsbedarfe für Nachwuchsführungskräfte

aufzeigen.

Der Landesrechnungshof hält es für notwendig und empfiehlt, die Haushaltskonsolidierung mit einer nachhaltigen Personalentwicklung zu verknüpfen, um die stetige Aufgabenerfüllung unter Berücksichtigung des § 72 Abs. 1 GO LSA/§ 61 Abs. 1 LKO LSA zu sichern.

Auch die Kommunalaufsichtsbehörden sind bei der Beurteilung der vorgelegten Haushaltssatzungen und Haushaltskonsolidierungskonzepte gehalten, entsprechende Hinweise zu geben und damit die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung mit dem erforderlichen Personal sicher zu stellen.

2.3 Übernahme neuer freiwilliger Aufgaben während des Konsolidierungszeitraumes

Der Landesrechnungshof hat in der Landeshauptstadt Magdeburg die Vergabe einer Baukonzession für den geplanten Neubau des Ernst-Grube-Stadions unter Beachtung der Haushaltssituation geprüft.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hatte mit Beschluss des Stadtrates vom 10. Juni 2004 festgelegt, ein Fußballstadion auf der Grundlage eines Baukonzessionsvertrages mit einem Kostenrahmen in Höhe von 30,9 Mio. € zu errichten. Das Stadion soll länderspieltauglich sein, über 25.000 Sitzplätze verfügen und von einem Fußballverein genutzt werden, der gegenwärtig in der Oberliga spielt.

Die Stadt hat sich im Vertrag gegenüber dem Baukonzessionär

- zur Zahlung eines Investitionskostenzuschusses in Höhe von 14,8 Mio. € (netto),
- zur Zahlung eines jährlichen Betriebskostenzuschusses in Höhe von 360.000 € (netto) und
- zur Übernahme einer Darlehensbeitriffsverpflichtung in Höhe von 16,1 Mio. €

verpflichtet.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat seit Jahren keinen ausgeglichenen Haushalt mehr. Die Haushaltssatzung 2005 wies im Einzelnen

- ein (kumuliertes) Defizit im Verwaltungshaushalt von 86,626 Mio. €,
- ein Kassenverstärkungskreditvolumen in Höhe von 200 Mio. € und
- eine Verschuldung in Höhe von 280,712 Mio. €

aus. Die Fortschreibung des Haushaltskonsolidierungskonzeptes 2005 beinhaltet einen jährlichen Fehlbetrag von mehr als 80 Mio. € bis zum Jahr 2009 und eine voraussichtliche Konsolidierung des Haushalts im Jahre 2014.

Das Landesverwaltungsamt hatte am 20. September 2004 die Genehmigung zur Vergabe der Baukonzession für den Stadionneubau mit vier Nebenbestimmungen, die mit Bescheid vom 9. März 2005 geändert wurden, erteilt. Maßgeblich für die positive Entscheidung war die Senkung der Schuldendienstquote der Stadt, die im Wesentlichen durch eine Sondertilgung infolge der Veräußerung von Vermögen erreicht werden sollte.

Der Landesrechnungshof hatte insbesondere geprüft, inwieweit die eingegangenen Verpflichtungen der Landeshauptstadt Magdeburg im Rahmen der Vergabe der Baukonzession zum Stadionneubau kommunalrechtlich zulässig und mit der Leistungskraft des Haushaltes vereinbar waren.

Der Beschluss des Stadtrates zum Stadionneubau ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht rechtmäßig, weil die Ausgaben für den Stadionneubau

- nicht im Einklang mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Magdeburg stehen und den Zielen der schnellstmöglichen Konsolidierung des Haushalts widersprechen,
- keine unabweisbaren Ausgaben der Landeshauptstadt darstellen.

Eine Aufgabe ist unabweisbar notwendig, wenn eine rechtliche Verpflichtung besteht oder diese aus sonstigen zwingenden tatsächlichen Gründen erforderlich ist. Dies wäre bei Pflichtaufgaben der Kommune, wie z. B. Schulen, ebenso der Fall wie bei anderen Maßnahmen, die für die Allgemeinheit im Rahmen von infrastrukturellen Vorhaben notwendig sind.

Eine rechtliche Verpflichtung zum Stadionneubau bestand dagegen nicht. Zwingende tatsächliche Gründe für den Bau eines länderspieltauglichen Stadions mit 25.000 Sitzplätzen und die Nutzung des Stadions nur durch einen Verein hatte die Stadt nicht dargelegt und sind objektiv nicht gegeben. Bei dem neuen Stadion handelt es sich auch nicht lediglich um einen „Ersatz“ für das alte Ernst-Grube-Stadion. Vielmehr ging die Landeshauptstadt Magdeburg selbst davon aus, dass eine neue, multifunktional nutzbare Einrichtung entstehen werde, die von einer breiten Öffentlichkeit genutzt werden könne.

Der Landesrechnungshof hatte auch erhebliche Bedenken bezüglich der Eigenschaft einer öffentlichen Aufgabe bei den gewählten vertraglichen Vereinbarungen und Nutzungsrechten des Stadionneubaus geäußert.

Aus den vorgenannten Gründen hatte der Landesrechnungshof auch die durch das Landesverwaltungsamt erteilte Genehmigung des Geschäfts als nicht rechtmäßig eingeschätzt.

Der Landesrechnungshof ist der Ansicht, dass die vom Landesverwaltungsamt für die Beurteilung des Vorliegens einer geordneten Haushaltswirtschaft und der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit im Sinne von § 100 Abs. 2 GO LSA herangezogene Schuldendienstquote von 10 v. H. nur ein Kriterium von mehreren darstellt, die alle im gleichen Maße betrachtet werden müssen. Bei der Bewertung des Sach-

verhaltes war nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch zu berücksichtigen, dass die Absenkung der Schuldendienstquote allein durch einmalige Veräußerungserlöse erfolgte. Das über Jahre bestehende Defizit blieb bei der Entscheidung ebenso unberücksichtigt wie die vom Landesverwaltungsamt selbst herausgegebenen Hinweise an die unteren Kommunalaufsichtsbehörden der Landkreise, wonach neben der Schuldendienstquote die Pro-Kopf-Verschuldung, die „freie Spitze“²⁸ und die „differenzierte freie Finanzspitze“²⁹ zu berücksichtigen sind. Außerdem hatte das Landesverwaltungsamt selbst als Orientierungsmaßstab eine Schuldendienstgrenze von 10 v. H. bei ausgeglichenem Haushalt vorgegeben. Sonstige Belastungen und Risiken, wie z. B. Bürgschaftsrisiken, Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften sowie kreditähnliche Rechtsgeschäfte, wie die vorgesehene Darlehensbeitriffsverpflichtung, hatte das Landesverwaltungsamt bei seiner Entscheidung nicht hinreichend berücksichtigt.

Der Landesrechnungshof hat im Prüfungsbericht auch auf die mit der Vergabe der Baukonzession für die Landeshauptstadt Magdeburg verbundenen Risiken

- der höheren Gesamtausgaben (Gründerwerb, Planung, Nebenanlagen),
- der möglichen Inanspruchnahme aus der Darlehensbeitriffsverpflichtung,
- der Auskömmlichkeit des zunächst für fünf Jahre festgeschriebenen Betriebskostenzuschusses (Abhängigkeit von Besucherzahlen, Aufstieg des Fußballvereins von der Oberliga mindestens in die 2. Bundesliga, Catering-Einnahmen u. Ä.),
- des nach Auffassung des Landesrechnungshofes erforderlichen Notifizierungsverfahrens bei der EU-Kommission sowie
- der Unwägbarkeiten der Folgen der Veräußerung des Anlagevermögens des Abwasserbetriebes, insbesondere hinsichtlich der möglichen Auswirkungen auf die Gebührenhöhe,

hingewiesen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Übernahme derartiger zusätzlicher Verpflichtungen und Risiken im Widerspruch zu den erforderlichen Maßnahmen einer Haushaltskonsolidierung steht. Er ist der Auffassung, dass während des Zeitraumes der Haushaltskonsolidierung Kreditaufnahmen und kreditähnliche Geschäfte grundsätzlich nur für rentierliche Vorhaben oder unabweisbare Investitionen für die Erfüllung von Pflichtaufgaben zulässig

²⁸ ähnlich der Nettoinvestitionsrate

²⁹ ähnlich der Nettoinvestitionsrate

sind. Dieser Fall ist deshalb so bedeutsam, weil die Gefahr besteht, dass sich andere Kommunen auf diesen Präzedenzfall berufen, um trotz Haushaltskonsolidierung ebenfalls Verpflichtungen für neue zusätzliche Aufgaben im freiwilligen Bereich einzugehen.

Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen. Insbesondere steht eine Bewertung der Feststellungen und Schlussfolgerungen des Landesrechnungshofes durch das Ministerium des Innern als oberste Kommunalaufsichtsbehörde noch aus.

2.4 Auswirkung wirtschaftlicher Betätigung auf den Haushalt der Kommune

Die Stadt Halle hat in den Hafenstandort Halle seit 1996 mehr als 30 Mio. € investiert, darunter Fördermittel in Höhe von rund 18,7 Mio. €. Das Ziel bestand darin, für die Hafen Halle GmbH die strukturellen Voraussetzungen zu schaffen und zu sichern, um angemessen am zu erwartenden binnenschiffahrtsrelevanten Transportaufkommen partizipieren zu können. Entgegen den Prognosen ist das Transportaufkommen jedoch nicht entsprechend gestiegen, sondern tatsächlich weiter zurückgegangen. Die fehlenden Umsätze im Transportbereich und die Aufwendungen zur Unterhaltung der Hafenanlagen führten dazu, dass die Hafen Halle GmbH in jedem Jahr seit ihrem Bestehen ein negatives Betriebsergebnis zu verzeichnen hatte. Der Gesellschaft ist es auch nicht gelungen, eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit zu erreichen. Die Entwicklung der Jahresergebnisse und der Wirtschaftlichkeit der Hafen Halle GmbH stellt sich dabei wie folgt dar:

Jahr	Verlust gemäß Gewinn- und Verlustrechnung	Aufwand je 1 € Umsatzerlös
1994	48.105,43 €	2,05 €
1995	619.777,90 €	3,20 €
1996	420.256,95 €	2,27 €
1997	354.475,53 €	2,45 €
1998	695.587,66 €	3,73 €
1999	1.879.272,94 €	5,71 €
2000	1.264.222,81 €	9,84 €
2001	1.567.007,31 €	8,20 €
2002	1.732.855,79 €	5,62 €
2003	1.765.281,90 €	4,12 €
2004	1.748.041,96 €	3,10 €
Gesamt	12.094.886,18 €	4,65 €

Da das Jahresergebnis der Hafen Halle GmbH im Rahmen des Ergebnisabführungsvertrages der Stadtwerke Halle GmbH jährlich durch die Überschüsse aus anderen Konzerngesellschaften ausgeglichen wird, beeinflusst das Jahresergebnis der Hafen Halle GmbH das Konzernergebnis mit der Folge, dass der Jahresüberschuss der Stadtwerke entsprechend geringer ausfällt.

Die unrentierlichen Aufwendungen aus der Beteiligung der Stadt Halle an der Hafen Halle GmbH belasten mittelbar den Haushalt der Stadt und haben somit Einfluss auf die Haushaltskonsolidierung der Stadt.

Auch in der Stellungnahme der Stadt Halle vom 10. Mai 2006 wird der beschriebene Sachverhalt bestätigt.

Am Beispiel der Hafen Halle GmbH ist erkennbar, welche finanziellen Belastungen die wirtschaftliche Betätigung einer Kommune zur Folge haben kann. Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Kommunen die umfassenden Risiken einer wirtschaftlichen Betätigung zukünftig stärker beachten und eine laufende Analyse der Wirtschaftlichkeitsfaktoren vornehmen.

Die Prüfung bei der Stadt Halle ist noch nicht abgeschlossen.

Im Rahmen einer überörtlichen Prüfung des Landkreises Köthen (Anhalt) hat der Landesrechnungshof u. a. die Ordnungsmäßigkeit der Gebührenkalkulation im Bereich der Abfallwirtschaft gewürdigt.

Im Ergebnis der Prüfung hat der Landkreis einen Betrag von insgesamt 664.423,05 € an die Gebührenzahler erstattet. Obwohl aus Sicht des Landkreises keine rechtliche Verpflichtung zur Erstattung von überzahlten Gebühren bestand, erfolgte die Zahlung aus „Gründen des allgemeinen Rechtsfriedens“. Dies war auch Wortlaut des entsprechenden Kreistagsbeschlusses aus dem Jahr 2004.

Die Überzahlungen der Abfallgebühren resultierten im Wesentlichen aus mangelhaften Gebührenkalkulationen sowie aus den Entgeltzahlungen an die kommunale Abfallgesellschaft (der Landkreis war zu 51 v. H. beteiligt), die Kostenarten enthielten, die mit den geltenden Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes (KAG) nicht vereinbar waren. Die finanziellen Aufwendungen belasteten den Haushalt des

Landkreises zusätzlich und hatten somit negative Auswirkungen auf die Bemühungen des Landkreises, seinen Haushalt zu konsolidieren.

Eine Nachkontrolle des Landesrechnungshofes ergab, dass der Landkreis einige Beanstandungen nicht ausgeräumt hat und im Bereich der Entgeltkalkulation der Abfallgesellschaft neue Beanstandungen hinzugekommen sind.

Die Zahlung des o. g. Betrages erfolgte, ohne dass der Landkreis die vom Landesrechnungshof empfohlene vollständige Überprüfung aller gebührenrelevanten Sachverhalte durchgeführt hat.

Trotz des Umstandes, dass der Landkreis seine Beteiligung an der Gesellschaft inzwischen veräußert hat, besteht nach Auffassung des Landesrechnungshofes ein nicht unerhebliches Risiko, weitere Erstattungen zu Lasten des Haushaltes leisten zu müssen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang vor allem:

- die Zahlungen des Landkreises an einen Abfallzweckverband,
- die Kosten der Vollstreckung und der Widerspruchsbearbeitung,
- die Zinsen für den Erwerb von Grundstücken zur Deponieerweiterung und
- die endgültige Klärung gebührenrelevanter Kostenarten der Abfallgesellschaft.

Der Landesrechnungshof hatte auf diese Risiken bereits in seinem Jahresbericht 2002, Teil 2 hingewiesen.

Der Landkreis Köthen hat zu dem Beitrag am 8. Mai 2006 Stellung bezogen und insbesondere das Vorliegen eines Risikos verneint.

Der Landesrechnungshof hat dem Landkreis mehrfach empfohlen, eine endgültige Klärung der aus seiner Tätigkeit als Gesellschafter einer kommunalen Abfallgesellschaft resultierenden Unstimmigkeiten in der Abrechnung der Abfallentsorgung herbeizuführen. Dazu ist nunmehr auch ein schnelles Handeln der Kommunalaufsicht unerlässlich.

Der Landesrechnungshof erwartet, dass die Kommunen bei einer wirtschaftlichen Betätigung in einer Rechtsform des Privatrechts insbesondere im gebührenfinanzierten Bereich sicherstellen, dass die Gesellschaften die rechtlichen Vorgaben des Kommunalabgabengesetzes einhalten.

Die Prüfung des Landkreises Köthen ist noch nicht abgeschlossen. Insbesondere steht eine Bewertung durch die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde noch aus.

2.5 Fraktionsfinanzierung

Der Landesrechnungshof hat auf der Grundlage der Darstellungen im Jahresbericht 2003, Teil 2 zur Fraktionsfinanzierung in der Stadt Zeitz und der danach erfolgten Erörterungen der Ergebnisse weitere Prüfungen mit dem Schwerpunkt „Zweckentsprechende Verwendung der Haushaltsmittel für die Fraktionsarbeit“ durchgeführt.

Bei der Vorbereitung dieser Prüfungen hat der Landesrechnungshof Vergleichsdaten bei 18 Städten im Land erhoben. Die Zuwendungshöhen an Fraktionen ausgewählter Städte im Land Sachsen-Anhalt (Stand Juni 2005) stellen sich wie folgt dar:

Städte	Anzahl der Fraktionen und Mitglieder	ausgereichte Haushaltsmittel im Jahr 2004/ pro Fraktionsmitglied
Dessau	7 Fraktionen mit 50 Mitgliedern	204.140,16 € 4.343,41 €
Halle	7 Fraktionen mit 56 Mitgliedern	511.340,12 € 9.131,07 €
Magdeburg	7 Fraktionen mit 56 Mitgliedern	556.273,75 € 9.933,46 €
Aschersleben	6 Fraktionen mit 36 Mitgliedern	5.473,44 € 152,04 €
Köthen	5 Fraktionen mit 39 Mitgliedern	12.078,00 € 309,69 €
Lutherstadt Eisleben	4 Fraktionen mit 36 Mitgliedern	1.288,46 € 35,79 €
Lutherstadt Wittenberg	4 Fraktionen mit 36 Mitgliedern	12.321,75 € 342,27 €
Stendal	6 Fraktionen mit 39 Mitgliedern	3.332,97 € 85,46 €
Wernigerode	5 Fraktionen mit 40 Mitgliedern	9.360,00 € 234,00 €
Zeitz	5 Fraktionen mit 39 Mitgliedern	9.600,00 € 246,15 €

Bei einem Vergleich der für die Fraktionsarbeit zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel der Kommunen ist festzustellen, dass die Ausgaben bei vergleichbarer Größe bzw. vergleichbarem Aufgabenbestand der Städte teilweise erheblich voneinander abweichen.

So leistet die Stadt Stendal je Fraktionsmitglied jährliche Ausgaben in Höhe von 85,46 €, während sich die Stadt Köthen/Anhalt pro Fraktionsmitglied 309,69 € leis-

tet, das ist mehr als das 3,6fache. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, inwieweit weitere Leistungen, insbesondere durch Bereitstellung von Räumlichkeiten für die Fraktionsarbeit, Computertechnik o. Ä., durch die städtischen Haushalte erbracht werden.

Ähnliche Unterschiede ergeben sich bei anderen kreisangehörigen und den Kreisfreien Städten.

Das Ministerium des Innern weist in seinem Erlass vom 24. September 2004 unter Nr. 3.9 ausdrücklich darauf hin, dass auch Ausgaben für die Fraktionsarbeit weitestgehend zu reduzieren sind.

Der Landesrechnungshof ist der Ansicht, dass der Stadtrat als Hauptorgan der Stadt gerade an das eigene Ausgabeverhalten und die Finanzausstattung der Fraktionen mindestens genauso strenge Maßstäbe anzulegen hat, wie an die Haushaltskonsolidierung in anderen Bereichen. Das gilt umso mehr, da der Stadtrat und die Fraktionen als unselbständige Gliederungen des Stadtrates Vorbild gebend insbesondere für das Verhalten der Mitarbeiter der Verwaltung bei der Verwendung von öffentlichen Mitteln sein sollen.

Die Stadt Lutherstadt Wittenberg hat dem Landesrechnungshof mit Schreiben vom 4. Mai 2006 mitgeteilt, dass ab 2005 eine Absenkung der ausgereichten Haushaltsmittel pro Fraktionsmitglied auf 132,89 € erfolgt ist.

Die Prüfungen in diesem Bereich sind noch nicht abgeschlossen. Der Landesrechnungshof wird zu den Ergebnissen der Prüfung in drei Städten, insbesondere zu Fragen der zweckentsprechenden sowie sparsamen und wirtschaftlichen Verwendung der für die Fraktionsarbeit zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel, gesondert berichten.

3 Gewährleistung des Beteiligungsmanagements

Die angespannte Haushaltslage und das Erfordernis der Haushaltskonsolidierung zwingen die Kommunen, sich verstärkt der Steuerung und Kontrolle kommunaler Beteiligungsgesellschaften zuzuwenden. Die Einrichtung eines Beteiligungsmanagements und die sachgerechte Nutzung seiner Instrumente müssen diesen Prozess nachhaltig unterstützen.

Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen ist direkt und indirekt mit ihren Haushalten verbunden, insbesondere durch

- **eine mögliche Gewinnabführung an die oder einen Verlustausgleich von den Kommunen,**
- **die Gewährung von inneren Darlehen,**
- **die Übernahme von Bürgschaften sowie**
- **das in den Unternehmen gebundene Vermögen der Kommunen.**

Der Landesrechnungshof hat bereits mehrfach in seinen Jahresberichten aufgezeigt, dass kommunale Unternehmen und Beteiligungen risikobehaftet sind. Dies kann zu Verlusten und damit zu zusätzlichen Belastungen für die kommunalen Haushalte führen. Eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung muss deshalb ein aktives Beteiligungsmanagement (steuern, beraten, kontrollieren) beinhalten.

Seit dem Jahr 2004 prüft der Landesrechnungshof, ob und in welcher Form Städte und Landkreise des Landes Sachsen-Anhalt ein Beteiligungsmanagement gewährleisten und wie die gesetzlichen Regelungen gemäß §§ 116 ff. GO LSA eingehalten werden.

Betätigt sich eine Kommune nach Maßgabe des § 116 Abs. 1 GO LSA außerhalb ihrer öffentlichen Verwaltung wirtschaftlich, so hat eine „fachlich geeignete Stelle das Beteiligungsmanagement zu gewährleisten“ (§ 118 Abs. 4 GO LSA).

Das Beteiligungsmanagement umfasst dabei die Gesamtheit aller Maßnahmen zur Steuerung und Kontrolle kommunaler Beteiligungen an Unternehmen in einer Rechtsform des öffentlichen Rechts und des Privatrechts.

Insbesondere im Vorfeld der Einführung der Doppik kommt es verstärkt darauf an, die Aufgabenerledigung in den ausgegliederten Unternehmen durch ein aktives Beteiligungsmanagement verbindlich zu steuern und zu überwachen und die wirtschaftliche Betätigung sowohl in die einheitliche kommunale Aufgabenerfüllung als auch in die Haushalts- und Finanzwirtschaft der Kommunen zu integrieren.

Wesentliche Strukturen und Steuerungsinstrumente sind dabei:

- die Beteiligungsverwaltung,
- der Beteiligungsbericht,
- das Beteiligungscontrolling,
- die Mandatsbetreuung,
- das Personalmanagement und
- das strategische Beteiligungsmanagement.

Der Landesrechnungshof hat deren Einrichtung und Arbeit bisher in den Städten Halle und Halberstadt, der Landeshauptstadt Magdeburg und dem Landkreis Köthen (Anhalt) geprüft.

3.1 Beteiligungsverwaltung

Die Beteiligungsverwaltung stellt das Bindeglied zwischen Verwaltung und Unternehmen sowie den zuständigen Gremien dar. Besondere Aufmerksamkeit kommt daher der Kompetenzausstattung und Organisation der Beteiligungsverwaltung zu. Die Beteiligungsverwaltung soll den Gesellschafter Kommune bei der fachlichen Führung der Beteiligungen unterstützen, die betriebswirtschaftliche Effizienz der Unternehmen analysieren sowie die Einhaltung haushaltswirtschaftlicher Vorgaben der Kommune sichern. Voraussetzungen dafür sind:

- Aktenverwaltung und -führung für alle wirtschaftlichen Unternehmen einer Kommune,
- regelmäßige Überprüfung aller die Gesellschaften betreffenden Fragen,
- Erarbeitung von internen Beteiligungsrichtlinien, Satzungen, Gesellschaftsverträgen,
- Beschluss- und Terminkontrolle,

- Überwachung der Besetzung von Aufsichtsgremien³⁰.

Die Wahl der Form der Beteiligungsverwaltung steht den Kommunen im Rahmen ihrer Organisationshoheit zu.

Folgende Arten der Beteiligungsverwaltung sind in den örtlichen Erhebungen durch den Landesrechnungshof festgestellt worden:

- Der Landkreis Köthen (Anhalt) hatte keine Beteiligungsverwaltung gemäß § 118 Abs. 4 GO LSA eingerichtet. Einzelne diesbezügliche Aufgaben, z. B. die Erstellung des Beteiligungsberichtes, wurden von Mitarbeiterinnen der Kämmerei wahrgenommen. Am 22. Februar 2006 hat der Kreistag, nach vorheriger zweimaliger Ablehnung, der Einrichtung der Stelle Beteiligungsmanagement zugestimmt, der Bereitstellung der dafür notwendigen Personal- und Sachausgaben jedoch nicht.
- Die Landeshauptstadt Magdeburg hatte innerhalb eines einem Dezernat zugeordneten Fachbereiches eine Stabsstelle als Beteiligungsverwaltung sowie eine weitere, mit Controllingaufgaben befasste, Organisationseinheit eingerichtet. Weiterhin war in einem anderen Dezernat ein „Beteiligungsmanager“ hauptsächlich für das Personal- und für das strategische Beteiligungsmanagement zuständig.
- Die Stadt Halle hat als Beteiligungsverwaltung eine Anstalt öffentlichen Rechts errichtet.
- Die Stadt Halberstadt hat als Beteiligungsverwaltung eine einem Fachbereich untergeordnete Abteilung, insbesondere zuständig für die Erstellung des Beteiligungsberichtes, Mandatsbetreuung und Controlling, gebildet. Eine städtische Holding in Privatrechtsform verwaltet die städtischen Gesellschaften, führt sämtliche operativen Aufgaben aus und sichert das Personalmanagement.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass unabhängig von der Organisationsform die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung noch nicht umfassend wahrgenommen werden:

- Die Aufteilung der eingerichteten Beteiligungsverwaltungen in mehrere Stellen hat entweder zur mehrfachen Wahrnehmung von Aufgaben oder zu Verunsicherung bei den betreuten Gesellschaften, wer konkret wofür zuständig ist, geführt.

³⁰ vergleiche Leitfaden des Ministeriums des Innern Nr. 3 „Beteiligungsmanagement/Inhalt des Beteiligungsberichtes“

- Generell war jedoch festzustellen, dass die Beteiligungsverwaltungen von den Gesellschaften ungenügend als Vertreter des Gesellschafters Kommune wahrgenommen werden.
- Die Folge ist eine nicht gewährleistete kontinuierliche und unaufgeforderte Versorgung der Beteiligungsverwaltungen mit notwendigen Informationen, um effizient zu arbeiten.
- In einem Fall weigerten sich die Geschäftsführer städtischer Gesellschaften sogar, der Beteiligungsverwaltung angeforderte Auskünfte zu erteilen.

Es sind noch nicht alle geprüften Kommunen ihrer in § 118 Abs. 4 GO LSA festgelegten Pflicht, durch eine „fachlich geeignete Stelle das Beteiligungsmanagement zu gewährleisten“, nachgekommen.

Der Landesrechnungshof hält es für geboten, dass die Kommunen ihre Gesellschafterrechte, wie z. B. Informationsrechte, bei ihren Beteiligungsgesellschaften konsequent durchsetzen. Den Gesellschaften sind die „Vertreterrolle“ der Beteiligungsverwaltungen und deren Kompetenzen in geeigneter Weise, insbesondere durch ausdrücklichen Gesellschafterbeschluss und eine Beteiligungsrichtlinie, bekannt zu geben.

3.2 Beteiligungsbericht

Der Beteiligungsbericht ist eines der wichtigsten Instrumente der Beteiligungsverwaltung. Er informiert darüber, was in der Verwaltung hinsichtlich der Aufgabenerfüllung durch ausgegliederte Unternehmen geleistet wird und dokumentiert diese Aktivitäten. Für den Stadtrat oder Kreistag sowie die Öffentlichkeit wird dadurch das Handeln der Gesellschaften transparent. Darauf hat die Öffentlichkeit in den Kommunen einen Anspruch, da Beteiligungen nicht irgendeinem Selbstzweck dienen, sondern um Aufgaben im Interesse des Bürgers wahrzunehmen.

Der Beteiligungsbericht soll gemäß § 118 Abs. 2 Satz 2 Nummern 1 bis 4 GO LSA insbesondere Angaben enthalten über:

- den Gegenstand, die Beteiligungsverhältnisse, die Besetzung der Organe und die Beteiligungen des Unternehmens,
- den Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks durch das Unternehmen,

- die Grundzüge des Geschäftsverlaufs, die Lage des Unternehmens, die Kapitalzuführungen und -entnahmen durch die Gemeinde und die Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft,
- die Gesamtbezüge nach § 285 Nr. 9 Buchstabe a HGB, die den Mitgliedern der Organe des Unternehmens zugeflossen sind.

Der Beteiligungsbericht ist dem Stadtrat oder dem Kreistag vorzulegen und dort in öffentlicher Sitzung zu erörtern (§ 118 Abs. 2 GO LSA), die Einwohner sind über ihn in geeigneter Weise zu unterrichten (§ 118 Abs. 3 GO LSA) und er ist mit dem Beschluss über die Jahresrechnung der Kommunalaufsicht vorzulegen (§ 123 Abs. 3 GO LSA).

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass in den Beteiligungsberichten

- Angaben besonders zu mittelbaren Beteiligungen der geprüften Kommunen fehlen,
- keine Aussagen zum Stand der Erfüllung des öffentlichen Zweckes der Gesellschaften getroffen und
- die Bezüge der Geschäftsführung nicht genannt werden.

Die örtlichen Erhebungen des Landesrechnungshofes haben ergeben, dass die Aufzählung, insbesondere der städtischen mittelbaren Beteiligungsgesellschaften, in einigen Berichten bisher nicht vollständig war. Dementsprechend gab es zu einigen mittelbaren, aber auch zu unmittelbaren Beteiligungen keine Ausführungen im Beteiligungsbericht. Als Ursache dafür waren im Wesentlichen Informationsdefizite der jeweiligen Beteiligungsverwaltung durch fehlenden Informationsfluss aus den Gesellschaften festzustellen.

In den vorgelegten Beteiligungsberichten waren bezüglich des Standes der Erfüllung des öffentlichen Zweckes der Beteiligungsgesellschaften entweder lediglich der Unternehmenszweck oder Angaben zu Leistungsdaten der Gesellschaften enthalten.

Die Gemeindeordnung fordert jedoch in § 118 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 Angaben zum Stand der Erfüllung des öffentlichen Zweckes. Die Formulierung dieser gesetzlichen Vorgabe verlangt im Rahmen der Erarbeitung jedes Beteiligungsberichtes zu überprüfen, ob die jeweilige Beteiligungsgesellschaft überhaupt noch einen öffentlichen

Zweck und damit die Grundvoraussetzung wirtschaftlicher Betätigung einer Gemeinde gemäß § 116 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GO LSA erfüllt. Diese Vorgabe periodischer Überprüfung der Gegebenheit des öffentlichen Zwecks zielt letztendlich darauf hin, dass die Kommune im konkreten Fall sich wieder von Beteiligungen, deren öffentlicher Zweck nicht mehr gegeben ist, trennt.

Die Gemeindeordnung sieht weiterhin in § 118 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 vor, dass im Beteiligungsbericht „die Gesamtbezüge nach § 285 Nr. 9 Buchstabe a HGB, die den Mitgliedern der Organe des Unternehmens zugeflossen sind“, enthalten sein sollen.

Danach sind die Gesamtbezüge anzugeben „für die Mitglieder des Geschäftsführerorgans, eines Aufsichtsrats, eines Beirats oder einer ähnlichen Einrichtung jeweils für jede Personengruppe“.

Die geprüften Beteiligungsberichte enthalten dem folgend zwar die Gesamtbezüge der jeweiligen Aufsichts-, Beiräte und ähnlicher Gremien, geben aber die Geschäftsführerbezüge, auch wenn die jeweilige Gesellschaft mehrere Geschäftsführer hat, nach der „Schutzklausel“ des § 286 Abs. 4 HGB nicht an.

Diese Schutzklausel räumt die Möglichkeit („können unterbleiben“) ein, die in § 285 Nr. 9 HGB verlangten Angaben zu unterlassen, „wenn sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitglieds dieser Organe – hier die Bezüge des Geschäftsführers – feststellen lassen“.

Eine Einschränkung der Angaben im Beteiligungsbericht, wenn sich hierdurch die Bezüge eines Mitglieds der Geschäftsführung feststellen lassen, ist zumindest vom Wortlaut der Gemeindeordnung her nach Auffassung des Landesrechnungshofes nicht vorgesehen. Der § 118 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 GO LSA verweist lediglich auf § 285 Nr. 9 Buchstabe a HGB, nicht jedoch auf die Befreiungsvorschrift § 286 Abs. 4 HGB.

Der Beteiligungsbericht soll, so die Gesetzesbegründung, einen „notwendigen Beitrag zur Transparenz gemeindlichen Handelns hinsichtlich der ausgegliederten Aufgabenerfüllung“ leisten. Eine solche Transparenz ist nur dann gegeben, wenn die Kommunalpolitiker die finanziellen Auswirkungen einer Ausgliederung jährlich vor Augen haben, insbesondere zur Angemessenheit der Bezüge der Geschäftsführung im Verhältnis zur Geschäftsentwicklung einerseits und im Vergleich zu den Ausga-

ben der Aufgabenwahrnehmung in der Verwaltung andererseits. Eine Angabe der Geschäftsführerbezüge ist demnach zumindest gegenüber dem Stadtrat oder dem Kreistag und bei überwiegend kommunal beherrschten Unternehmen notwendig.

Persönlichkeitsrechte des Geschäftsführers sollten insoweit zurücktreten.

Um die Interessen der Geschäftsführer zu schützen, besteht zudem die Möglichkeit, über diese Aspekte im Stadtrat in nichtöffentlicher Sitzung zu berichten (§ 50 Abs. 2 GO LSA). Die Angabe bei Unternehmen mit kommunaler Minderheitsbeteiligung kann zudem mit Hinweis auf die Soll-Bestimmung in § 118 Abs. 2 Satz 2 GO LSA unterbleiben (siehe Urteil des VGH Rheinland-Pfalz vom 28. März 2000, Az. VGH N 12/98 zu internen Unternehmensdaten; KNSA 2001 Nr. 316).

Weiterhin kam es in Einzelfällen zu formalen Verstößen bei der Behandlung der Beteiligungsberichte.

In einem Fall wurden die Berichte im Finanzausschuss und nicht im Stadtrat, wie § 118 Abs. 2 GO LSA fordert, erörtert. In einem anderen wurden die Einwohner nicht in geeigneter Weise gemäß § 118 Abs. 3 GO LSA über seine Auslegung unterrichtet.

Die geprüften Beteiligungsberichte entsprachen formell den Anforderungen des § 118 GO LSA. Inhaltlich waren jedoch geforderte Angaben, insbesondere zum Stand der Erfüllung des öffentlichen Zwecks der Gesellschaften und zu den Bezügen der Geschäftsführung, nicht enthalten.

Der Landesrechnungshof erwartet von den Kommunen, dass diese künftig den in § 118 GO LSA festgeschriebenen Anforderungen an einen Beteiligungsbericht gerecht werden.

3.3 Beteiligungscontrolling

Das Beteiligungscontrolling dient der frühzeitigen Gewinnung steuerungsrelevanter Informationen und damit der Unterstützung von Entscheidungen bezüglich der Unternehmen und deren Führung. Fehlentwicklungen sollen frühzeitig erkannt und damit die Möglichkeit gegenzusteuern gesichert werden. Dazu müssen wichtige betriebliche Daten und Vorgänge zeitnah ausgewertet und analysiert werden. Diese

Arbeitsergebnisse werden den Entscheidungsträgern zur Verfügung gestellt. Das Beteiligungscontrolling baut auf folgenden Instrumenten auf:

- Wirtschaftsplananalysen,
- Quartalsbericht,
- Jahresabschlussanalyse.

In den geprüften Städten Halle und Magdeburg befand sich das Beteiligungscontrolling im Aufbau.

In der Stadt Halberstadt werden seit dem Jahr 2002 Quartalsberichte mit den relevanten Kennzahlen der Gesellschaften durch die städtische Beteiligungsverwaltung erstellt und an die Entscheidungsträger der Stadtverwaltung sowie die städtische Holding übergeben.

Ein Beteiligungscontrolling ist noch nicht in allen geprüften Kommunen vorhanden. Der Aufbau eines wirksamen Controllings ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes für eine Optimierung der Unternehmenssteuerung unerlässlich.

3.4 Mandatsbetreuung

Die Mandatsbetreuung sollte eine der ständigen Aufgaben der Beteiligungsverwaltung darstellen. Sie umfasst die fachliche Betreuung der von den jeweiligen Kommunen in die Aufsichtsgremien entsandten Mitglieder (generell und im Einzelfall). Wünschenswert ist eine regelmäßige Schulung der Gremienmitglieder zu rechtlichen, betriebswirtschaftlichen und branchenspezifischen Fragen.

Eine regelmäßige Schulung von Aufsichtsratsmitgliedern fand nach Angaben der geprüften Kommunen aus personellen und Kostengründen nicht statt.

Generell wird von der Beteiligungsverwaltung bzw. von mit Aufgaben der Beteiligungsverwaltung betrauten Sachbearbeitern Beratung im Einzelfall und zu speziellen Themen angeboten und auch durchgeführt. Dies ist den jeweiligen Mandatsträgern bekannt, wird aber nicht immer in der erforderlichen Notwendigkeit genutzt. Zu einzelnen Themenkomplexen werden, bei ausreichendem Interesse, z. B. Seminare durch die jeweilige Verwaltung organisiert.

Die Landeshauptstadt Magdeburg hat einen „Leitfaden“ über Aufgaben, Rechte und Pflichten städtischer Vertreter in den Organen der Gesellschaften erarbeitet und den Mandatsträgern zur Verfügung gestellt.

In der Stadt Halberstadt erhielten die Mandatsträger als Arbeitsgrundlage die vom Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt erstellten und im Internet zugänglichen Leitfäden

- Nr. 1 „Zulässigkeit, Steuerung und Kontrolle kommunaler Unternehmen in Privatrechtsform“,
- Nr. 2 „Qualifikation, Rechte und Pflichten der Aufsichtsratsmitglieder in kommunalen Unternehmen“,
- Nr. 3 „Beteiligungsmanagement/ Inhalt eines Beteiligungsberichtes“.

Den städtischen Vertretern in Gesellschaftsorganen kommunaler Unternehmen stehen, wenn auch in unterschiedlicher Form, bei entsprechender Nutzung genügend Informationen zur Verfügung, um ihr Mandat ordnungsgemäß ausüben zu können.

Mandatsbetreuung sollte aber auch die Kontrolle der städtischen Vertreter in den Gesellschaftsorganen dahingehend umfassen, dass ein gewisser „Ehrenkodex“ bezüglich empfangener Leistungen von den Gesellschaften eingehalten wird.

Der Landesrechnungshof hat in mehreren Fällen festgestellt, dass anlässlich von Aufsichtsratssitzungen auswärtige Fortbildungen mit erheblichen Kosten für Unterbringung/Verpflegung/„Rahmenprogramm“ durchgeführt wurden, bei denen das „Rahmenprogramm“ kostenmäßig und zeitlich dominierte und über das übliche Maß hinausgehende Bewirtungen stattfanden.

So hatte der Aufsichtsrat der im Besitz der Landeshauptstadt Magdeburg befindlichen Verkehrsbetriebe jeweils eine Klausurtagung im Jahre 2000 in Wernigerode mit Kosten in Höhe von 3.913,41 € und eine im Jahre 2002 in Quedlinburg mit Kosten in Höhe von 4.247,13 € durchgeführt. Diese Kosten wurden von den Verkehrsbetrieben für die Reise und Übernachtung der Teilnehmer getragen. Dazu gehörten u. a. 1.354,91 € für ein „Rittermahl“ in Quedlinburg und 793,39 € für eine Sonderzugfahrt in Wernigerode.

Der Landesrechnungshof hat diese Veranstaltungen bemängelt, da es sich um Organe von einer überwiegend öffentlich finanzierten kommunalen Gesellschaft handelt, und damit letztlich die entstandenen Kosten vom Steuerzahler getragen wurden.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Mitglieder eines Gesellschaftsorgans ihr Mandat freiwillig auf ehrenamtlicher Basis bzw. auf Grund ihrer Stellung in der Verwaltung ausüben und je Sitzung eine Aufwandsentschädigung beziehen. Beide Tatsachen lassen, bei pflichtgemäßer Ausübung von Amt und Mandat, grundsätzlich nur die private Zahlung entstehender Bewirtungs- und Programmkosten eines eher geselligen Zusammenseins zu.

3.5 Personalmanagement

Fehler bei Personalentscheidungen in den Führungsebenen, insbesondere in den Geschäftsführungen, haben häufig für die betroffenen Unternehmen kostenintensive Folgen (Abfindungen, Pensionszahlungen etc.). Das Personalmanagement dient daher der Festlegung von Regularien und Kriterien bei der Besetzung solcher vakanten Positionen und der Überwachung der Einhaltung derselben. Eine weitere Aufgabe des Personalmanagements ist die Erarbeitung von Mustergeschäftsführerverträgen.

Die Prüfungen des Landesrechnungshofes haben zu der Feststellung geführt, dass Personalentscheidungen für die Geschäftsführung kommunaler Gesellschaften häufig ohne festgelegte Kriterien und durch Einzelpersonen bzw. einzelne Personengruppen der Verwaltung bzw. städtischer Gesellschaften getroffen werden.

In der Stadt Halberstadt wurden Personalentscheidungen nur durch die Geschäftsführung der städtischen Holdinggesellschaft getroffen. Die städtische Beteiligungsverwaltung wurde nicht beteiligt, abgeschlossene Geschäftsführerverträge wurden ihr nicht zur Kenntnis gegeben. Die Mitteilung der Stadt Halberstadt vom 8. Mai 2006, dass dem Oberbürgermeister die Geschäftsführerverträge vorzulegen sind und auch vorgelegt wurden, führt zu keiner anderen Bewertung.

Bei einzelnen Gesellschaften wurden auf Firmenkosten bzw. auf Kosten des Gesellschafters Landeshauptstadt Magdeburg ausgabenintensive Auswahlverfahren zur Findung eines Geschäftsführers für eine städtische Gesellschaft durchgeführt.

- Im Jahr 2002 sind in einer mehrheitlich im Besitz der Landeshauptstadt Magdeburg befindlichen Gesellschaft Kosten in Höhe von 25.150,40 € (brutto) für ein Geschäftsführer-Auswahlverfahren entstanden. Als der favorisierte Kandidat seine Bewerbung zurückzog, beschloss die Gesellschafterversammlung, die Ergebnisse der „bezahlten Suche“ nicht weiter zu nutzen, sondern einem Besetzungsvorschlag des (alten) Geschäftsführers zu folgen. Dieser Kandidat wurde ausgewählt.
- Im Jahr 2003 hat die Landeshauptstadt Magdeburg selbst an ein Beratungsunternehmen zur Durchführung und Begleitung der Suche nach einem Geschäftsführer für ein mehrheitlich im Besitz der Stadt befindliches Unternehmen 43.636,30 € bezahlt. Die Stelle wurde dann unter Negierung der von der Beratungsfirma erstellten Kandidatenliste mit einem „von außerhalb herangetretenen“ Bewerber besetzt.

Die Kosten der Verfahren sind damit für nicht genutzte Ergebnisse aufgewendet worden.

Personalmanagement im Sinne von zentral durch die jeweilige Kommune als Gesellschafter durchgeführter und kontrollierter Personalgewinnung und -führung konnte in keiner Prüfung festgestellt werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt deshalb, den Kommunen im Rahmen des Personalmanagements sowohl die unternehmensadäquate Gewinnung und Besetzung der Geschäftsführung als auch deren angemessene Vergütung zu gewährleisten. Diese sollte sich auf Zielvereinbarungen stützen und an der Leistungskraft des Unternehmens orientieren.

Die Empfehlungen des Landesrechnungshofes zu den Vergütungen der Geschäftsführer bei Beteiligungen des Landes im Jahresbericht 2003, Teil 1 bieten Anhaltspunkte für derartige Gestaltungen (vergleiche Landtagsbeschluss LT-Drs. 4/49/1864 B vom 11. November 2004).

3.6 Strategisches Beteiligungsmanagement

Die Aufgaben des strategischen Beteiligungsmanagements liegen darin, die wesentlichen mittelfristigen Erfolgsfaktoren eines Unternehmens zu erkennen und Wege aufzuzeigen, diese aufrecht zu erhalten, zu intensivieren oder überhaupt erst zu

entwickeln. Hier ist es notwendig, Controlling-Daten nicht nur auszuwerten, sondern aus ihnen Schlussfolgerungen bezüglich der Perspektive des jeweiligen Unternehmens zu ziehen.

Grundfrage des strategischen Beteiligungsmanagements bei kommunalen Unternehmen ist die jährlich im Beteiligungsbericht durchzuführende Analyse zum Stand der Erfüllung seines öffentlichen Zwecks. Erst wenn diese für die mittelfristige Zukunft eines kommunalen Unternehmens positiv ausfällt, sollte es in ein strategisches Beteiligungsmanagement einbezogen werden.

Ein strategisches Beteiligungsmanagement wurde, begünstigt durch die kleine Anzahl städtischer Beteiligungen, nur in der Stadt Halberstadt durchgeführt.

In den Städten Halle und Magdeburg ist ein derartiges Management geplant, sobald ein effektives Controllingsystem für die Beteiligungen existiert.

Ein strategisches Beteiligungsmanagement gibt es, bedingt durch das oftmalige Fehlen eines Controllings, noch nicht in allen geprüften Kommunen.

Die Kommunen sind jedoch vorrangig in der Pflicht, bevor sie ein strategisches Beteiligungscontrolling einrichten, die Grundvoraussetzungen für die umfassende Unternehmenssteuerung, -beratung und -kontrolle in Form

- **der Beteiligungsverwaltung,**
- **des Beteiligungsberichts,**
- **des Beteiligungscontrollings und**
- **des Personalmanagements**

zu schaffen.

4 Städtebauförderung

Städtebauförderungsmittel sind in den Programmen des Wohnumfeldes und „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nur einzusetzen, soweit die Finanzierung nicht aus „Einnahmen Dritter“ sichergestellt werden kann.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass mehrere Städte „Einnahmen Dritter“ in den o. a. Programmen als kommunale Eigenmittel eingesetzt haben.

Weiterhin hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass das Land in den Städtebauförderungsrichtlinien keine oder unterschiedliche Regelungen für die Kommunen zum Einsatz des kommunalen Eigenanteils und den „Einnahmen Dritter“ getroffen hat.

Die festgestellten unterschiedlichen Verfahrensregelungen führen zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand und damit zu Mehraufwand sowohl beim Land als auch bei den Kommunen.

Der Landesrechnungshof hat in den Jahren 2003 bis 2005 verschiedene Maßnahmen/Vorhaben der Städte Wolfen, Stendal und Halle der Jahre 1997 bis 2001, die mit Mitteln des Investitionsförderungsgesetzes sowie mit Städtebauförderungsmitteln – d. h. Finanzhilfen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG finanziert wurden, geprüft.

Er hat festgestellt, dass die Städte den erforderlichen kommunalen Eigenanteil an der Förderung in einigen Fällen in den Programmen des Wohnumfeldes und dem Programm „Stadtteil mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nicht selber bereitstellten. Vielmehr wurden diese Einnahmen z. B. von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen aber auch von Vereinen zur Verfügung gestellt.

In den geprüften Fällen war der Letztempfänger damit gleichzeitig Zuwendungsgeber im Sinne des Zuwendungsrechts.

Dieses bei den Prüfungen festgestellte Verfahren entspricht nicht den Landesrichtlinien für die o. g. Städtebauförderungsprogramme, wonach die „Einnahmen Dritter“ von den zuwendungsfähigen Ausgaben abzusetzen sind.

- Bereits im Jahr 1996 hatte das Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt unter der Nr. 2.3 der Richtlinie für die „Städtebauliche Erneuerung in Gebieten der in industrieller oder konventioneller Bauweise errichteten Wohngebiete“ geregelt, dass Städtebauförderungsmittel nur einzusetzen sind, soweit die Finanzierung nicht aus „Einnahmen Dritter“ sichergestellt werden kann, ohne eine nähere Erläuterung dafür zu geben, was unter „Einnahmen Dritter“ zu verstehen ist.
- In der Richtlinie vom 1. Februar 1998 zur „Förderung der städtebaulichen Erneuerung und Weiterentwicklung in großen Wohngebieten ab 1998“ regelte es die vorherige Minderung zuwendungsfähiger Ausgaben um „Einnahmen Dritter“ analog.
- Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass das Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr für das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ keine Richtlinie zur Programmumsetzung – und damit keine Festlegung zum Einsatz „Einnahmen Dritter“ erlassen hatte.

Der Landesrechnungshof sieht darin auch eine Ursache für das in den drei Städten angewandte Verfahren der Zuordnung der Einnahmen von Dritten als Eigenmittel der Kommunen.

Darüber hinaus hatte der Bund mit den Ländern in den jährlichen Verwaltungsvereinbarungen nach Artikel 104 Abs. 4 GG – Städtebauförderung – 1999 bis 2001 vereinbart, dass sie aus besonderen Gründen zulassen können, nur in den Wohnumfeldprogrammen Mittel der Wohnungsunternehmen als kommunale Eigenmittel anzurechnen. Das Land Sachsen-Anhalt hat von dieser Öffnungsklausel keinen Gebrauch gemacht.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr hat in seiner Stellungnahme vom 10. Mai 2006 ausgeführt, dass es in Einzelfällen von der Öffnungsklausel Gebrauch gemacht habe. Entgegen dieser Aussage konnten dem Landesrechnungshof von der geprüften Stelle keine schriftlichen Ausnahmeentscheidungen des Ministeriums vorgelegt werden.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass damit die haushalts- und zuwendungsrechtliche Einheitlichkeit und daraus resultierende Rechtssicherheit nicht gewährleistet war.

Im Unterschied dazu macht der Landesrechnungshof in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam, dass die klassische Städtebauförderung mit den Programmen „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“, „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und „Sanierung ländlicher Bereich“ sehr wohl Zuwendungen der Landkreise, des Landes oder nicht an der konkreten Einzelmaßnahme beteiligter Dritter zur Verstärkung des kommunalen Eigenanteils im Rahmen der Gesamtmaßnahme zulässt.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, im Hinblick auf

- das immer geringer werdende Fördervolumen,
- die schwierige Finanzsituation der Kommunen und
- den Investitionsdruck städtebaulicher Maßnahmen

den möglichen Einsatz von Drittmitteln als kommunalen Eigenanteil für die zweite Programmsäule Städtebauförderung – „Stadtumbau Ost, Teilprogramm Aufwertung“ – zu prüfen und ggf. eine dahingehende Abstimmung mit dem Bund herbeizuführen.

Das ist umso notwendiger, als sich spätestens mit der bereits jetzt möglichen Einführung der Doppik in der Konzernbilanz einer Kommune das Vermögen/die Ergebnisse

- der Kommune selbst,
- der Unternehmen des öffentlichen Rechts (insbesondere Eigenbetriebe) und
- der Unternehmen des privaten Rechts (GmbH, AG)

widerspiegeln werden. Damit sind zumindest hinsichtlich der kommunalen Unternehmen die Eigenmittel einer Kommune neu zu definieren.

Der Landesrechnungshof hält es für erforderlich, dass das Ministerium für Bau und Verkehr mit einem klarstellenden Erlass die vorhandenen Richtlinien für alle Städtebauförderungsprogramme präzisiert und damit die Handhabung des kommunalen Eigenanteils und der Anerkennung von Zuwendungen Dritter als Eigenmittel der Kommunen für die Gesamtmaßnahme in den o. a. Städtebauförderungsprogrammen regelt.

Der Landesrechnungshof hat bei seinen Prüfungen der Städtebauförderung in verschiedenen Städten Sachsen-Anhalts in den Jahren 2000 bis 2005 festgestellt, dass häufig erhebliche Investitionsdefizite in der Infrastruktur der Innenstädte vorhanden sind. Andererseits hat der Leerstand an Wohnungen in großen industriellen Wohngebieten ein großes Ausmaß angenommen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist es erforderlich, die gegenwärtigen Rahmenbedingungen für die Förderung der städtebaulichen Entwicklungen auf den Prüfstand zu stellen, weil die aktuellen Aufgabenstellungen und die tatsächlichen Handlungsmöglichkeiten auch unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten der Kommunen nicht in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen. Gerade die drängenden Aufgaben im Stadtumbau u. a. mit dem erforderlichen Rückbau aber auch der Aufwertung von Gebäuden und Quartieren unter dem Blickwinkel von fortschreitenden strukturellen Veränderungen erfordern dringend kurz- bzw. mittelfristige Lösungsansätze.

Die Bevölkerung des Landes Sachsen-Anhalt schrumpft bis zum Jahr 2015 von rund 2,48 Mio. (Statistisches Landesamt, Bericht Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Stand 30. Juni 2005) auf ca. 2,19 Mio. Einwohner (Statistisches Landesamt, 3. Regionalisierte Bevölkerungsprognose, Stand März 2004) und das mit allen negativen Folgeerscheinungen für die Wirtschaftskraft und Sozialstruktur.

Der Landesrechnungshof weist auch unter dem Gesichtspunkt der Haushaltskonsolidierung und der Verwaltungsvereinfachung sowohl beim Land als auch den Kommunen auf Folgendes hin:

- Das Verwaltungshandeln in der Städtebauförderung sollte nach Auffassung des Landesrechnungshofes einfacher und transparenter gestaltet werden.
- Der Landesrechnungshof empfiehlt, unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten die Konzentration der Städte- und Wohnungsbauförderung bei einer Stelle zu prüfen.
- Die Kommunen verfolgen mit der Erfüllung der Aufgaben aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz, der städtebaulichen Entwicklung und der Dorferneuerung grundsätzlich die gleichen Ziele zur Verbesserung der gemeindlichen Infrastruktur.

Der Landesrechnungshof hält es im Interesse der Verwaltungsvereinfachung, Wirtschaftlichkeit und Effizienz für erforderlich, den diesbezüglichen gesetzlichen Rahmen und die Förderrichtlinien untereinander abzustimmen und das Verfahren nach landeseinheitlichen Kriterien zu gestalten. Dies sollte auch im Hinblick auf die Stadt-Umland-Problematik und dem Vorrang der Einheitsgemeinde beachtet werden.

- Neben der Fortschreibung der Programmsäule der klassischen Städtebauförderung soll nach dem Willen der Bundesregierung auch der „Stadtumbau-Ost“ als zweite Programmsäule über den Zeitrahmen des Jahres 2009 hinaus fortgesetzt werden. Der Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt ist – wie andere Rechnungshöfe auch – der Auffassung, dass der Bund mit den Ländern mehrjährige Verwaltungsvereinbarungen für die Städtebauförderung schließen sollte. Damit wäre der finanzielle Rahmen für die Investitionsplanung von Land und Kommunen vor allem in der mittelfristigen Finanzplanung überschaubar und damit mehr Planungssicherheit sowie Verlässlichkeit für die Durchführung der Maßnahmen gegeben.
- Die Kommunen müssen in der Stadtplanung und deren Umsetzung – unabhängig von den Programmen – den Gesamtüberblick haben, dass Geschehen nachhaltig bestimmen, koordinieren und Ziele durchsetzen können. Dahingehend ergaben unsere Prüfungen in den Städten, dass beispielhaft die Kommunen in der klassischen Städtebauförderung die Sanierungsziele nicht mit dem erforderlichen Nachdruck verfolgen und in der entsprechenden Qualität fortschreiben. So hat der Landesrechnungshof beispielhaft in einigen Städten Sachsen-Anhalts festgestellt, dass – obwohl die städtebauliche Sanierungsmaßnahme entsprechend fortgeschritten war – die Sanierungsziele (z. B. Lösung des Parkdruckproblems, Abschaffung gravierender verkehrlicher Missstände) in Bezug auf die Funktionsfähigkeit des Gebietes nicht erreicht wurden sind. Hier sieht der Landesrechnungshof für die Kommunen in der Zukunft – letztendlich unter der Beachtung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung und Stadtgestaltung – einen dringenden Handlungsbedarf.

Das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr führt in seinem Schreiben vom 10. Mai 2006 ohne nähere Begründung aus, dass die Darstellung des Landesrechnungshofes nicht den Erfahrungen des Zuwendungsgebers entsprechend würde.

Der Landesrechnungshof hält es, wie auch die anderen Rechnungshöfe, aus den dargestellten Gründen für erforderlich,

- **die Stadtentwicklungskonzepte mit anderen Planungen und Maßnahmen zu vernetzen,**
- **Zuwendungsverfahren mit dem Ziel der Verfahrensvereinfachung generell zu vereinheitlichen und**
- **Mittel gezielt und ressortübergreifend gebündelt für die Städte und das Umland einzusetzen.**

Die Erörterungen sind mit der Verwaltung noch nicht abgeschlossen.

Zuständigkeit des Senats

Die Beschlüsse des Landesrechnungshofes zum Jahresbericht fasst der Senat. Seine Mitglieder sind federführend für Prüfungsangelegenheiten wie folgt zuständig:

Präsident	Herr Seibicke	<ul style="list-style-type: none">- Grundsatzangelegenheiten des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens- Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen- Schuldenverwaltung des Landes- Rundfunkangelegenheiten- Staatskanzlei und Landtag- Übergreifende Angelegenheiten- Querschnittsprüfungen und übergreifende Organisationsprüfungen- Sonderaufgaben
Abteilungsleiterin 1	Frau Dr. Weiher	<ul style="list-style-type: none">- Steuerverwaltung- Arbeit, Gesundheit, Soziales- Bildung und Kultur- Wissenschaft und Forschung- Justiz
Vizepräsident/ Abteilungsleiter 2	Herr Gonschorek	<ul style="list-style-type: none">- Öffentliches Dienstrecht, Personal- Inneres- Wirtschaft, Technologie, Verkehr- Beteiligungen und Vermögen des Landes- Informations- und Kommunikationstechnik- Sächliche Verwaltungsausgaben – ohne Fachaufgaben

- | | | |
|--------------------|--------------|--|
| Abteilungsleiter 3 | Herr Elze | <ul style="list-style-type: none">- Raumordnung und Umwelt- Ernährung, Landwirtschaft und Forsten- Bau, Straßenbau, Staatlicher Hochbau, Allgemeine Hochbauangelegenheiten |
| Abteilungsleiter 4 | Herr Tracums | <ul style="list-style-type: none">- Überörtliche Kommunalprüfung- Wohnungs- und Städtebau |

Redaktionsschluss war der 11. Mai 2006.

Dessau im Mai 2006



Seibicke
Präsident

Übersicht über alle Fälle über- und außerplanmäßiger Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen

lfd. Nr.	Kapitel	Titel	Zweckbestimmung	Gesamtsoll 2004	Betrag der üpl/apl Ausgabe ohne Einwilligung	Anmerkungen
1.	0301	427 01	vertraglich vereinbarte Kostenerstattung für zwei Bedienstete	19.800,00 €	8.612,76 €	Vorgriff
2.	0310	427 98	Beschäftigungsentgelte für ABM-Kräfte	-78.574,17 €	69.917,73 €	
3.	0320	514 05	Verbrauchsmittel für entgeltliche Verpflegung	300.209,02 €	8.296,32 €	
4.	0320	427 98	Beschäftigungsentgelte für ABM-Kräfte	0,00 €	19.441,51 €	Buchungsfehler
Einzelplan 03				Gesamt:	106.268,32 €	
5.	0517	633 67	Zuweisung an Berechtigte entsprechend Unterhaltsvorschussgesetz	17.500.000,00 €	330.441,61 €	
Einzelplan 05				Gesamt:	330.441,61 €	
6.	0801	427 61	Entschädigung für nebenamtlich Tätige	3.000,00 €	1.697,86 €	
7.	0803	533 61	Dienstleistungen Außenstehender	0,00 €	283.046,16 €	MF hätte bei rechtzeitiger Antragsstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
8.	0804	547 76	Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	1.408.000,00 €	1.085.860,48 €	
Einzelplan 08				Gesamt:	1.370.604,50 €	
9.	0905	631 03	Sonstige Zuweisungen an den Bund - Rückzahlung von Mittel des EAGFL, „Abteilung Garantie -“	0,00 €	799,70 €	MF hätte bei rechtzeitiger Antragsstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
Einzelplan 09				Gesamt:	799,70 €	
10.	1350	432 01	Versorgungsbezüge der Beamten und Richter der übrigen Bereiche	11.407.700,00 €	1.484.201,53 €	
Einzelplan 13				Gesamt:	1.484.201,53 €	
11.	1404	425 64	Vergütungen der Angestellten	2.680.400,00 €	20.345,37 €	Vorgriff
12.	1412	982 65	Bauleitungsmittel für Baumaßnahmen des Landes	2.100.000,00 €	17.778,77 €	Vorgriff
13.	1412	429 66	Nicht aufteilbare sächliche Verwaltungsausgaben	0,00 €	15.627,66 €	Vorgriff
Einzelplan 14				Gesamt:	53.751,80 €	
Gesamt:				4.780.400,00 €	53.751,80 €	

Übersicht über die seit 1994 erwirtschafteten Überschüsse/Fehlbeträge (Jahresergebnis) in den Landesbetrieben															
IST jeweils laut Haushaltsrechnung in Mio. €	1994-1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		
	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Zuschuss	Jahres- ergebnis	Gesamt Zuschuss
Landesinformationszentrum, Kapitel. 0345, seit 1. Januar 2003												0,09	0,00	-0,72	0,09
Landesamt für Verbraucherschutz, Kapitel 0506, seit 1. Januar 2004													25,13	0,01 ²	25,13
Sozialagentur, Kapitel 0507, seit 1. Juli 2004													8,89	keine Vorlage ³	8,89
Medizinische Fakultät der MLU Halle-Wittenberg, Kapitel 0605 ¹	234,34	-2,79	44,62	-0,25	44,86	1,08	43,30	0,03	45,17	3,19	46,00	0,20	45,97	-1,19	504,26
Medizinische Fakultät der OvG-Universität Magdeburg, Kapitel 0608	217,66	10,89	41,04	1,16	39,18	0,41	40,42	0,15	43,42	0,19	43,73	-0,25	43,73	0,06	469,18
Landeseichamt, Kapitel 0811, seit 1. Januar 2002													0,16	0,03	0,53
Landesmaterialprüfamt, Kapitel 0812	10,83	-3,92	1,77	-2,04	1,49	-2,01	1,66	-2,18	1,98	-1,96	1,83	-1,77	1,39	-3,56 ⁴	20,95
Landwirtschaftlicher Betrieb Tierproduktion Iden der LVA, Kapitel 0955 bzw. 0960, Titel 682 01	3,30	-2,89	0,43	-1,27	0,43	-0,97	0,43	-0,89	0,39	-1,30	0,38	-1,23	0,32	-0,84	5,68
Landwirtschaftlicher Betrieb Acker- u. Pflanzen- produktion Bemburg der LLG, Kapitel 0955	0,06	-0,03	0,00	0,02	0,00	0,14	0,00	0,16	0,00	-0,01	0,00	0,09	0,00	-0,13	0,06
Landgestüt Radegast/Prussendorf, Kapitel 0956	6,28	-3,78	1,55	-2,40	0,77	-0,82	0,55	-0,49	0,66	-0,80	0,63	-0,77	0,44	-0,71	10,88
Landesweingut Kloster Pforta, Kapitel 0958	2,58	-1,16	0,37	0,33	0,43	-0,18	0,18	0,02	0,10	-0,94	0,00	-0,29	0,00	-0,32 ²	3,66
Landesforstbetrieb, Kapitel. 0980, seit 1. Januar 2002									34,39	-1,97	35,26	0,20	29,27	-0,37	98,92
Arbeitsbetriebe der Justizvollzugs- arbeitsverwaltung, Kapitel 1105	0,13	1,60	0,00	0,35	0,00	0,36	0,00	0,44	0,00	0,70	0,00	0,18	0,00	0,27	0,13
LIMSA, Kapitel 1321, Titel 682 01, 891 01, seit 1. Januar 2004													3,98	0,04	3,98
Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft, Kapitel 1503, seit 1. Januar 2002, T.Gr. 61									nicht vorgelegt		25,48	-5,16	32,73	-2,35 ²	58,21
Gesamt															1210,55

¹ Der Gesamtzuschuss erhöht sich um 21,7 Mio. €, die das Land im Jahr 1997 als Verlustausgleich für die Jahre 1993 bis 1995 gewährt hat und gesondert aus der Haushaltsaufstellung Kapitel 0602, Titel 682 06 - Zuschüsse an Landesbetriebe/Zuwendungsempfänger gemäß § 26 LHO zum Ausgleich von Verlusten - geleistet hat.

² Für diese Landesbetriebe enthält die Haushaltsrechnung lediglich eine vorläufige Bilanz sowie die vorläufige Gewinn- und Verlustrechnung

³ Die Sozialagentur buchte 2004 kameralistisch; ein Jahresabschluss mit einem ausgewiesenen kaufmännischen Jahresergebnis liegt deshalb nicht vor.

⁴ Der in der Haushaltsrechnung 2004 für das Landesmaterialprüfamt ausgewiesene Fehlbetrag i. H. v. 1,54 Mio. € ist auf 3,56 Mio. € zu korrigieren, siehe dazu unter 4.4. des vorliegenden Jahresberichtes.