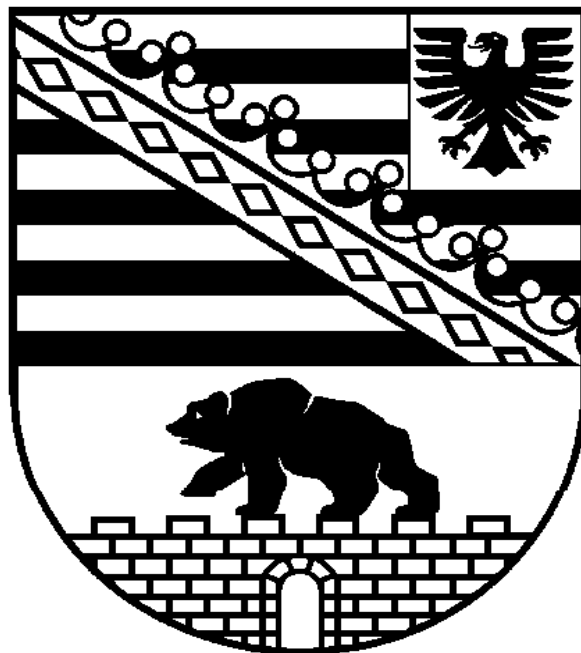


Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Jahresbericht 2010

Haushalts- und Wirtschaftsführung

im Haushaltsjahr 2009



Teil 2

Haushaltsrechnung 2009

Finanzsituation der Kommunen/Überörtliche

Kommunalprüfung

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Dienstgebäude

Kavalierstraße 31, 06844 Dessau-Roßlau

Telefon: 0340 2510-0

Fax: 0340 2510-310

Ernst-Reuter-Allee 34 – 36, 39104 Magdeburg

Telefon: 0391 567-7001

Fax: 0391 567-7005

E-Mail: poststelle@lrh.sachsen-anhalt.de

Internet: www.lrh.sachsen-anhalt.de

Inhaltsverzeichnis

Seite

Abkürzungsverzeichnis.....	III
I Vorbemerkungen.....	1
II Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2009 gemäß § 97 Abs. 2 LHO	3
1 Allgemeines	3
2 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 2007 - 2011	4
3 Verschuldung des Landes Sachsen-Anhalt.....	6
3.1 Gesamtentwicklung	6
3.2 Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Gewährung von Konsolidierungshilfen	15
3.2.1 <i>Ausgangslage</i>	15
3.2.2 <i>Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus Sicht des Landesrechnungshofes</i>	21
III Einzelne Bemerkungen.....	25
1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben	25
1.1 Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben	25
1.2 Über- und außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen	25
1.3 Mehrausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen in Kapitel 0711 / Intransparente Haushaltsrechnung in den Kapiteln 0711 und 0715.....	27
2 Landesbetriebe.....	30
3 Intransparenz bei der Darstellung der Inanspruchnahme von Personalverstärkungsmitteln (PVM)	33
IV Finanzlage der Kommunen und Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung	37
1 Haushalts- und Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften.....	37
2 Ausgewählte Schwerpunkte der Kinder- und Jugendhilfe – Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen.....	44
2.1 Allgemeines	44
2.2 Zukünftigkeit des Vereinbarungszeitraums	45
2.3 Betriebserlaubnis als Bedingung für den Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen	46
2.4 Abschluss von Leistungsvereinbarungen	48
2.5 Abschluss der Entgeltvereinbarungen.....	51
2.6 Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (QEV)	54
2.7 Fachleistungsstunden.....	55
2.8 Fazit.....	56
3 Umsetzung der Empfehlungen des Landesrechnungshofes aus durchgeführten Prüfungen.....	58

3.1	Prüfung des Abwasserzweckverbandes „Bodeniederung“	58
3.1.1	<i>Prüfungsauftrag</i>	58
3.1.2	<i>Wesentliche Prüfungsergebnisse</i>	58
3.1.3	<i>Empfehlungen des Landesrechnungshofes</i>	59
3.1.4	<i>Stand der Umsetzung der Empfehlungen</i>	59
3.2	Überörtliche Prüfung der Abfallwirtschaft Sachsen-Anhalt Süd – Anstalt des öffentlichen Rechts	61
3.2.1	<i>Prüfungsauftrag</i>	61
3.2.2	<i>Wesentliche Prüfungsergebnisse</i>	61
3.2.3	<i>Empfehlungen des Landesrechnungshofes</i>	62
3.2.4	<i>Stand der Umsetzung der Empfehlungen</i>	62
3.3	Überörtliche Prüfung der Stadt Dessau-Roßlau mit dem Schwerpunkt „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements einschließlich der Prüfung in ausgewählten Unternehmen“	64
3.3.1	<i>Prüfungsauftrag</i>	64
3.3.2	<i>Wesentliche Prüfungsergebnisse</i>	64
3.3.3	<i>Empfehlungen des Landesrechnungshofes</i>	65
3.3.4	<i>Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus den Prüfberichten des Landesrechnungshofes</i>	65
4	Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz und des Zeitzer Umlandes.....	68
4.1	Vorangegangene überörtliche Prüfungen der Stadt Zeitz durch den Landesrechnungshof.....	69
4.2	Schaffung wirtschaftlicher Strukturen der Abwasserbeseitigung im Raum Zeitz	70
4.2.1	<i>Kapitalgebundene Kosten des zentralen Klärwerks Göbitz</i>	70
4.2.2	<i>Nichtumsetzung der Empfehlung zur Schaffung eines Großverbandes zur Abwasserbeseitigung im Raum Zeitz</i>	76
4.3	Gebühren und Beiträge für die Abwasserbeseitigung	78
4.3.1	<i>Ordnungsmäßigkeit der Gebühren und Beiträge für die Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz</i>	78
4.3.2	<i>Ordnungsmäßigkeit der Gebühren und Beiträge des AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach</i>	87
4.4	Fazit.....	90
	Zuständigkeit des Senats	93
	Anlage 1	95
	Anlage 2	97
	Anlage 3	99
	Anlage 4	102

Abkürzungsverzeichnis

AZV	-	Abwasserzweckverband
BEZ	-	Bundesergänzungszuweisungen
BGBI.	-	Bundesgesetzblatt
EU	-	Europäische Union
GO LSA	-	Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt
Gr.	-	Gruppe
GVBl. LSA	-	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt
HGr.	-	Hauptgruppe
HGrG	-	Haushaltsgrundsätze-gesetz
KAG-LSA	-	Kommunalabgabengesetz Land Sachsen-Anhalt
KGSt	-	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
LFA	-	Länderfinanzausgleich
LHO	-	Landeshaushaltsordnung des Landes Sachsen-Anhalt
LSA	-	Land Sachsen-Anhalt
LT-Drs.	-	Landtagsdrucksache
MBI. LSA	-	Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt
MIDEWA	-	Mitteldeutsche Wasser und Abwasser GmbH Halle
OGr.	-	Obergruppe
SGB	-	Sozialgesetzbuch
SoBez	-	Sonderbedarfs - Bundesergänzungszuweisungen
TSB	-	Talsperrenbetrieb

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 aufgrund 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 2010 den Landtag und die Landesregierung über wesentliche Feststellungen zur gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung 2009 – Denkschrift und Bemerkungen – unterrichtet (LT-Drs. 5/2924 vom 27. Oktober 2010).

Der Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages hat sich auf seiner Sitzung am 17. Februar 2011 mit dem Teil 1 des Jahresberichtes 2010 befasst und die Landesregierung teilweise zur erneuten Stellungnahme aufgefordert.

Der nachfolgende Teil 2 des Jahresberichtes 2010 des Landesrechnungshofes setzt sich im Wesentlichen mit dem Rechenwerk der Haushaltsrechnung 2009 (§§ 80 bis 87 LHO) auseinander.

Der Landesrechnungshof hat in den Teil 2 des Jahresberichtes 2010 auf der Grundlage von § 97 Abs. 3 LHO Feststellungen auch über spätere Haushaltsjahre aufgenommen.

Der Jahresbericht enthält eine Betrachtung der Finanzsituation der Kommunen sowie die Darstellung von ausgewählten Ergebnissen der überörtlichen Kommunalprüfung.

II Bemerkungen zur Haushaltsrechnung 2009 gemäß § 97 Abs. 2 LHO

1 Allgemeines

Grundlagen der Haushaltsführung im Jahr 2009 waren:

- das Gesetz über die Feststellung des Haushaltsplanes 2008/2009 (Haushaltsgesetz 2008/2009) vom 17. Januar 2008 (GVBl. LSA 2008, S. 3),
- das Haushaltsbegleitgesetz 2008/2009 vom 17. Januar 2008 (GVBl. LSA 2008, S. 7),
- das Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2008/2009 (Nachtragshaushaltsgesetz 2009) vom 22. April 2009 (GVBl. LSA 2009, S. 219),
- der Runderlass des Ministeriums der Finanzen vom 22. Dezember 2008 zur Haushaltsführung 2009 (MBI. LSA 2009, S. 44).

Mit Schreiben vom 20. Dezember 2010 hat das Ministerium der Finanzen dem Landtag (LT-Drs. 5/3028 vom 21. Dezember 2010) und dem Landesrechnungshof die auf der Grundlage des Haushaltsgesetzes 2008/2009 aufgestellte Haushaltsrechnung für das Jahr 2009 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.

Sie enthält in Abschnitt A – Einnahmen und Ausgaben – und in Abschnitt B – Vermögen und Schulden – alle Angaben, die gesetzlich vorgeschrieben sind.

2 Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsjahren 2007 - 2011

Einnahmen des Landes Sachsen-Anhalt 2007 - 2011

in Mio. €

Arten	2007	2008	2009	2010	2011/ Plan	Bemerkungen
Einnahmen aus Steuern/Abgaben - HGr. 0	5.045	5.217	4.907	4.736	4.625	ab 2009: zum Ausgleich von Mindereinnahmen bei der Kfz-Steuer leistet der Bund allgemeine Zuweisungen an das Land (Kapitel 1310, Titel 211 06) in folgender Höhe: 2009/Ist: 123,33 Mio. € 2010/Ist: 232,29 Mio. € 2011/Plan:232,29 Mio. €
Verwaltungseinnahmen - HGr. 1	364	446	355	370	361	
Zuweisung und Zuschüsse - HGr. 2 darunter: Allgemeine Finanzzuweisungen	3.772	3.621	3.536	3.444	3.401	
- vom Bund (BEZ), Gr. 211	2.128	2.106	2.068	2.042	1.950	
- von Ländern (LFA), Gr. 212	644	658	546	468	517	
Sonstige Zuweisungen für investive Zwecke	767	639	946	885	870	
Nettokreditaufnahme	0	0	0	612	541	
Gesamteinnahmen	9.948	9.923	9.744	10.047	9.798	

Ausgaben des Landes Sachsen-Anhalt 2007 - 2011

in Mio. €

Arten	2007	2008	2009	2010	2011/ Plan	Bemerkungen
persönliche Verwaltungsausgaben - HGr. 4	2.215	2.212	2.286	2.395	2.435	
sächliche Verwaltungsausgaben - OGr. 51 - 54	370	388	390	360	382	
Zinsausgaben an Kreditmarkt, Gr. 575	909	975	831	779	861	
Ausgaben für Zuweisungen und Zuschüsse - HGr. 6	4.675	4.707	4.734	4.842	4.818	
darunter: Zuweisungen an Kommunen	2.222	2.228	2.215	2.149	2.025	
Bausausgaben - HGr. 7	182	184	156	190	176	
sonstige Ausgaben für Investitionsfördermaßnahmen - HGr. 8	1.464	1.362	1.434	1.361	1.234	
darunter: Zuweisungen an Kommunen	656	537	587	658	554	
besondere Finanzierungsausgaben - HGr. 9	133	95	34	120	-108	Zuführungen an Rücklagen (einschließlich an die Steuerungsschwankungsreserve); globale Mehr- und Minderausgaben; haushaltstechnische Verrechnungen, hierin enthalten sind für die Jahr 2010/2011 auch die globalen Minderausgaben zur Erwirtschaftung des Fehlbetrages 2009.
Gesamtausgaben	9.948	9.923	9.865	10.047	9.798	

Das Haushaltsjahr 2009 schließt mit einem Defizit in Höhe von rund 120 Mio. € ab. Mittel zur Deckung des entstandenen Defizits wurden im Jahr 2010 in Höhe von 80 Mio. € und 2011 in Höhe von 40 Mio. € im Haushalt veranschlagt. Zur Erwirtschaftung wurden zusätzliche globale Minderausgaben ausgebracht.

3 Verschuldung des Landes Sachsen-Anhalt

3.1 Gesamtentwicklung

Abschluss des Haushaltsjahres 2009

Mit dem Haushaltsgesetz für das Jahr 2009 hatte das Land einen ausgeglichenen Haushalt ohne die Ermächtigung zur Aufnahme neuer Schulden beschlossen.

Auch der Haushaltsvollzug konnte im Jahr 2009 ohne Neuverschuldung abgeschlossen werden. Allerdings wurde die zunächst geplante und dringend notwendige Schuldentilgung sowie die weitere Schaffung von Rücklagen (Steuerschwan- kungsreserve) nicht wie vorgesehen fortgesetzt. So wurde z. B. die im Haushalts- plan 2009 im Kapitel 1325 – Schuldenverwaltung - Titel 325 02 Tilgung von Darle- hen – noch geplante Reduzierung des Gesamtschuldenstandes um 25 Mio. € mit dem Nachtragshaushalt 2009 gestrichen.

Das Haushaltsjahr 2009 schloss mit einem defizitären kassenmäßigen Jahreser- gebnis (§ 82 Nr. 1 c, § 83 Nr. 1 a LHO) in Höhe von -120.897.701,90 € ab.

Die Ursache für dieses Defizit ist zum einen in den im Jahr 2009 gegenüber 2008 zurückgehenden Steuereinnahmen zu sehen. Zum anderen ist es der Landesregie- rung im Zusammenhang mit dem Nachtragshaushalt 2009 nicht gelungen, die Aus- gaben aufgrund der zurückgehenden Einnahmen in gleichem Maße zu reduzieren. Aufgrund der relativ späten Beschlussfassung zum Doppelhaushalt 2010/2011 konnte das Parlament Mittel in Höhe von 120 Mio. € zur Deckung des entstandenen Defizits einplanen:

Kapitel 1302 – Allgemeine Bewilligungen –

Titel 961 01 – Ausgaben zur Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren –

2010: 80 Mio. €

2011: 40 Mio. €

Zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Landtages über den Haushalt 2010/2011 am 21. Januar 2010 lag der endgültige Abschluss für das Jahr 2009 noch nicht vor. Die genaue Höhe des 2009 entstandenen Defizits wurde mit dem endgültigen Ab- schluss für 2009 am 10. März 2010 festgestellt.

Danach besteht eine Differenz zwischen endgültigem Ist 2009 und den im Doppel- haushalt 2010/2011 veranschlagten Mitteln in Höhe von 897.701,90 €

Mittel zur Deckung des verbleibenden Betrages in Höhe von 897.701,90 € sind bisher nicht ausgebracht.

Ein Fehlbetrag soll so schnell wie möglich gedeckt werden. Andererseits stehen Fehlbeträge erst nach Aufstellung der Haushaltsrechnung endgültig fest. Die Haushaltsrechnung für das Jahr 2009 lag im Dezember 2010 vor.

Gemäß § 25 Abs. 3 LHO ist „... ein Fehlbetrag spätestens in den Haushaltsplan für das zweitnächste Haushaltsjahr einzustellen. ...“

Das bedeutet, dass die Ausgaben zur Deckung des Defizits spätestens im Haushaltsplan für das Jahr 2012 veranschlagt werden müssen.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass im Haushaltsplan für das Jahr 2012 der noch nicht veranschlagte Restbetrag in Höhe von 897.701,90 € zur Deckung des Defizits aus dem Haushaltsjahr 2009 berücksichtigt wird.

Abschluss des Haushaltsjahres 2010

Das Jahr 2010 schließt mit einem in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichenen Ergebnis ab. Dieses konnte nur zulasten einer erneuten Schuldenaufnahme erreicht werden.

Die bis 2009 gebildeten Rücklagen (Steuerschwankungsreserve) in Höhe von rund 76,5 Mio. € (Kapitel 1302, Titel 356 01) wurden bereits bei der Haushaltsaufstellung zur Reduzierung der Neuverschuldung eingesetzt. Die Mittel der Steuerschwankungsreserve sind durch die vollständige Entnahme ihres Bestandes damit aufgebraucht.

Des Weiteren sollten eventuelle Steuermehreinnahmen im Haushaltsvollzug vollständig zur Reduzierung der Neuverschuldung genutzt werden.¹

Die Neuverschuldung 2010 beträgt 611.926.865,16 €. Das sind 127.314.834,84 € weniger als die Ermächtigung des Haushaltsgesetzes für 2010 vorsah.

Allerdings waren im Haushaltsvollzug 2010 deutlich höhere Einnahmen aus Steuern², Länderfinanzausgleich (LFA)³ und Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)⁴ als im Haushaltsplan veranschlagt zu verzeichnen. Die Mehreinnahmen betragen rund 201 Mio. €

¹ Das Ministerium der Finanzen hat diese Zielstellung mehrfach in der Öffentlichkeit und im Ausschuss für Finanzen des Landtages geäußert, zuletzt in der Pressemitteilung der Staatskanzlei 655/10 vom 9. November 2010.

² einschließlich Kompensationszahlung des Bundes zum Ausgleich der Mindereinnahmen bei Kfz-Steuern (Kapitel 1310, Titel 211 06) in

³ Kapitel 1310, Titel 212 01

⁴ Kapitel 1310, Titel 211 02 – Fehlbetragsbundesergänzungszuweisung

Entgegen den Ankündigungen des Ministeriums der Finanzen, hat das Land die im Haushaltsvollzug entstandenen zusätzlichen Steuermehreinnahmen (einschließlich LFA, BEZ) in Höhe von rund 74 Mio. € nicht zur Absenkung der Neuverschuldung eingesetzt.

Das bedeutet gleichzeitig, dass die im Haushaltsplan in Höhe von insgesamt 221 Mio. € veranschlagten allgemeinen Globalen Minderausgaben letztlich mit Hilfe der Steuermehreinnahmen abgedeckt wurden.

Im Einzelnen waren im Haushaltsplan 2010 Globale Minderausgaben wie folgt veranschlagt:

- jeweils Kapitel 1302 -

Personalausgaben	Titel 462 01	-15,9 Mio. €	-37,4 Mio. €
	Titel 462 02	-21,5 Mio. €	
Allgemeine Globale Minderausgabe	Titel 972 01	-135,0 Mio. €	-221,0 Mio. €
Landesbetriebe	Titel 972 02	-3,0 Mio. €	
Umsetzung 2. Funktionalreformgesetz	Titel 972 03	-3,0 Mio. €	
Erwirtschaftung Fehlbetrag 2009	Titel 972 04	-80,0 Mio. €	
Gesamt:			-258,4 Mio. €

Im Vollzug des Haushaltsjahres 2010 waren bei den Ausgaben der Hauptgruppen 4 bis 9 Mehrausgaben in Höhe von rund 124,0 Mio. € zu verzeichnen.

In der nachfolgenden Tabelle sind die Entwicklungen zusammengefasst:

- in Mio. € -

		Haushaltsplan	IST	+/- zum Haushaltsplan
HGr. 4	Personal	2.406,4	2.395,1	-11,3
HGr. 5	sächliche Verwaltungsausgaben (ohne Zinsausgaben)	377,8	359,7	-18,1
HGr. 5	Gr. 575 - Zinsausgaben	825,5	779,5	-46,0
HGr. 6	Zuweisungen und Zuschüssen (ohne Investitionen)	4.764,6	4.842,3	+77,7
HGr. 7	Investitionen	230,8	190,2	-40,6
HGr. 8		1.426,9	1.360,8	-66,1
HGr. 9	haushaltstechnische Verrechnungen	-108,8	119,9	+228,7
Gesamt:			+124,3	

Die vorstehende Übersicht verdeutlicht, dass – mit Ausnahme des Personalbereiches – die Anstrengungen zur Erwirtschaftung der Globalen Minderausgaben nicht ausgereicht haben. Bei der Bewertung ist auch zu berücksichtigen, dass das Land bei den Zinsausgaben (-46,0 Mio. €) von den Entwicklungen an den Kapitalmärkten profitiert hat, d. h. keine eigenen Anstrengungen zur Realisierung dieser Einsparungen unternommen musste.

⁵ - ohne die bei den Personalausgaben (HGr. 4) veranschlagte Globale Minderausgabe
- ohne die bei den budgetierten Einrichtungen veranschlagte Effizienzrendite

Der Landesrechnungshof hatte bereits im Zusammenhang mit dem Runderlass des Ministeriums der Finanzen zur Haushaltsführung 2010 darauf hingewiesen, dass er wegen der in erheblichem Umfang veranschlagten Globalen Minderausgaben eine frühzeitige Aufteilung auf die einzelnen Ressorts zu Beginn des Haushaltsjahres für erforderlich hält. Im Doppelhaushalt 2010/2011 sind – im Gegensatz zu früheren Haushaltsjahren – Globale Minderausgaben über den vertretbaren „Bodensatz“ in Höhe von 1 v. H. des Haushaltsvolumens hinaus veranschlagt:

2010 2,6 v. H.

2011 2,5 v. H.

Der Schwerpunkt der Einsparungen sollte nach Auffassung des Landesrechnungshofes im konsumtiven Bereich liegen.

Das Ministerium der Finanzen hat eine konkrete Aufteilung im Vollzug des Haushaltes 2010 nicht vorgenommen. Mit der Veröffentlichung des Haushaltes 2010 wurde zwar eine Haushaltssperre in Kraft gesetzt, die sich jedoch kaum im Bereich der konsumtiven Ausgaben sondern insbesondere im investiven Bereich niedergeschlagen hat.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes ist es unverzichtbar, im Haushalt veranschlagte Minderausgaben auch rechtzeitig mit konkreten Haushaltsstellen zu untersetzen, um deren Erwirtschaftung entsprechend den Vorgaben des Haushaltsgesetzgebers zu gewährleisten.

Ausblick 2011 und 2012

Im laufenden Haushalt 2011 zeichnen sich bereits jetzt Mehreinnahmen in erheblichem Umfang ab. Aus den Prognosen der Steuerschätzung vom Mai 2011 ergeben sich für das Land voraussichtliche Mehreinnahmen bei Steuern, LFA und BEZ in Höhe von rund 302 Mio. € für 2011 und rund 216 Mio. € für 2012.

Danach liegen die voraussichtlichen Steuereinnahmen (einschließlich LFA und BEZ) für das Jahr 2011 nur rund 53 Mio. € unter denen des Jahres 2007. Im Jahr 2007 wurde der Haushaltsvollzug ohne Neuverschuldung abgeschlossen. Aus dem Haushaltsüberschuss 2007 konnten sogar der Steuerschwankungsreserve (Kapitel 1302, Titel 911 01) rund 26,4 Mio. € zugewiesen werden. Dem Sondervermögen „Pensionsfonds“ (Einzelplan 55) sind aus dem Landeshaushalt - wie geplant - rund 63,8 Mio. € zugeführt worden.

Diese Eckpunkte des Vollzuges 2007

- keine Neuverschuldung und
- Vorsorgeleistungen sowohl an die allgemeine Rücklage als auch an den „Pensionsfonds“

können nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch als Maßstab zur Beurteilung der Umsetzung des Haushaltes 2011 herangezogen werden.

Damit ergeben sich folgende Sachverhalte:

- die Steuermehreinnahmen 2011 (einschließlich LFA, BEZ) sollen nach derzeitigem Stand nur um rund 53 Mio. € unter dem Niveau des Jahres 2007 liegen,
- dem Land fließen 2011 gegenüber 2007 zusätzlich Konsolidierungshilfen in Höhe von rund 53,3 Mio. € zu⁶,
- die im Jahr 2010 nicht zur Reduzierung der Verschuldung eingesetzten Steuermehreinnahmen (einschließlich LFA, BEZ) in Höhe von rund 74 Mio. € können im Jahr 2011 erwirtschaftet werden.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes kann damit schon im Vollzug 2011 auf eine Neuverschuldung vollständig verzichtet werden.

Dies setzt voraus, dass alle im laufenden Haushaltsjahr 2011 eingehenden Steuermehreinnahmen (einschließlich LFA, BEZ) für die Reduzierung der Neuverschuldung eingesetzt werden. Des Weiteren müssen die im Haushalt 2011 ebenfalls in erheblicher Höhe veranschlagten Globalen Minderausgaben (insgesamt 243,8 Mio. €) auf die einzelnen Ressorts verteilt und durch konkrete Maßnahmen insbesondere im konsumtiven Bereich erwirtschaftet werden.

Für das Jahr 2012 liegen aktuelle Haushaltsplanungen noch nicht vor. Aus der vorliegenden Steuerschätzung Mai 2011 ist abzuleiten, dass das voraussichtliche Einnahmenniveau 2012 von Steuern, LFA und BEZ rund 46 Mio. € über den Zahlen des Jahres 2008 liegen wird. Das Jahr 2008 war im Vollzug mit 6.115 Mio. € das bisher einnahmestärkste. Die Eckpunkte des Vollzuges 2008 waren:

- keine Neuverschuldung und
- erhebliche Vorsorgeleistungen durch Zuführung an die allgemeine Rücklage und den „Pensionsfonds“.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes sind für das Jahr 2012 neben der Einhaltung der in der LHO verankerten Schuldenbremse auch Vorsorgemaßnahmen notwendig und möglich.

⁶ $\frac{2}{3}$ des jährlichen Betrages von 80 Mio. €

Entwicklung der Gesamtverschuldung

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Gesamtverschuldung des Landes ab 1991. Sie bezieht die durch Sondervermögen u. ä. aufgenommenen Kredite ein:

Haushaltsjahr	Nettokreditaufnahme	Gesamtverschuldung kumuliert	Pro-Kopf-Verschuldung ^{a)}
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 €	10.997.722.382 €	4.071 €
1998	937.456.387 €	11.938.077.743 €	4.464 €
1999	900.036.177 €	12.853.447.052 €	4.853 €
2000	787.877.766 €	13.775.574.727 €	5.267 €
2001	712.491.511 €	14.504.859.129 €	5.621 €
2002	1.504.486.530 €	16.029.891.883 €	6.289 €
2003	921.521.570 €	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 €	7.805 €
2006	656.206.705 €	19.931.342.193 €	8.163 €
2007	0 €	19.931.342.193 €	8.262 €
2008	0 €	19.931.342.193 €	8.368 €
2009	-88.000.000 € ^{c)}	19.843.342.193 €	8.421 €
2010 ^{b)}	611.926.865 €	20.455.269.058 €	8.681 €
2011/HP	540.549.300 €	20.995.818.358 €	8.795 €
2012 ^{d)}	0	20.995.818.358 €	9.211 €
2013 ^{d)}	0	20.995.818.358 €	9.306 €

a) auf Basis der jeweiligen Einwohnerzahl, ab 2009: Einwohnerzahl am 31. Dezember 2009 (2.356.219), für 2012 und 2013: Einwohnerzahl gemäß Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025 des Statistischen Landesamtes - 2012: 2.279.303, 2013: 2.256.041

b) endgültiges Ist, Stand: 7. März 2011

c) Tilgung des Restbetrages des im Jahr 2000 aufgenommenen MIDEWA-Kredites in Höhe von 102 Mio. €, für den beim TSB zweckgebundene Rücklagen gebildet wurden.

d) lt. Mittelfristiger Finanzplanung 2010 bis 2014

Die Pro-Kopf-Verschuldung betrug bereits Ende 2010 bei einem Schuldenstand von 20,5 Mrd. € rund 8.681 € je Einwohner.

Im aktuellen Haushaltsjahr 2011 sind Kreditaufnahmen zum Haushaltsausgleich in Höhe von rund 540,5 Mio. € geplant.

Im Vergleich der Flächenländer weist Sachsen-Anhalt den drittschlechtesten Wert in Bezug auf die Gesamtverschuldung pro Kopf der Bevölkerung aus:

Flächenländer	Gesamtverschuldung des Landes am 31.12.2009 - in Mio. € -	je Einwohner am 31.12.2009* - in € -
Saarland	10.567	10.329
Schleswig-Holstein	24.184	8.540
Sachsen-Anhalt	19.812	8.409
Thüringen	15.707	6.981
Brandenburg	17.433	6.940
Rheinland-Pfalz	26.972	6.721
Nordrhein-Westfalen	119.944	6.711
Niedersachsen	51.461	6.490
Mecklenburg-Vorpommern	9.905	5.999
Hessen	33.406	5.511
Baden-Württemberg	41.689	3.880
Bayern	27.567	2.204
Sachsen	6.889	1.652

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5, 2009

* eigene Berechnung

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes müssen auch aus diesem Grunde alle Anstrengungen unternommen werden, um einen weiteren Anstieg der Gesamtverschuldung zu verhindern.

Ausgehend von diesem Vergleich gehört das Land Sachsen-Anhalt zu den Bundesländern, die unter Einhaltung definierter Voraussetzungen ab dem Jahr 2011 bis 2020 sog. Konsolidierungshilfen erhalten.⁷ Mit diesen finanziellen Hilfen soll das Land die Grundlagen dafür schaffen, das ab dem Jahr 2020 für alle Länder geltende generelle Neuverschuldungsverbot einzuhalten. (siehe dazu unter 3.2 Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Gewährung von Konsolidierungshilfen)

Aufnahme einer Schuldenbremse in die LHO des Landes Sachsen-Anhalt

Mit der Aufnahme einer Regelung in die LHO des Landes verfolgt Sachsen-Anhalt die Zielstellung, bereits für die Haushalte ab 2012 die Schuldenbremse anzuwenden und umzusetzen.

Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung der LHO vom 8. Dezember 2010 (GVBl. S. 564 ff.) hat das Parlament nunmehr festgeschrieben:

⁷ Konsolidierungshilfengesetz (KonsHilfG) vom 10. August 2009, BGBl. I S. 2702, 2705

§ 18 Abs. 1 LHO

„Der Haushaltsplan ist ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Ausnahmen sind nur unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 zulässig.“

Diese Regelung lässt folgende in § 18 Abs. 2 LHO definierten Ausnahmen zu:

„Der Haushaltsausgleich durch Aufnahme von Krediten ist zulässig bei

- 1. einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung, die die Finanzlage des Landes nicht nur unerheblich beeinträchtigt, bis zum Ausgleich der konjunkturbedingten Einnahmeausfälle oder*
- 2. Naturkatastrophen oder in außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die Finanzlage des Landes erheblich beeinträchtigen.“*

Soweit wegen einer bestehenden Ausnahmesituation gemäß § 18 Abs. 2 LHO Kreditaufnahmen erforderlich sind, muss in einem Tilgungsplan (§ 18 Abs. 3 LHO) festgelegt sein, in welchen Schritten die Rückzahlung der Kredite zu erfolgen hat.

Dabei hat *„die Tilgung in dem ersten Haushaltsjahr zu beginnen, in dem der Haushaltsplan ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichen werden kann, spätestens jedoch im vierten auf die Kreditaufnahme folgenden Haushaltsjahr.“*⁸

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass die Schuldenbegrenzungsregel nicht durch eine Verlagerung von Kreditaufnahmen auf Sondervermögen, landeseigene Gesellschaften und juristische Personen des öffentlichen Rechts umgangen werden darf. Er verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Erklärung der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder vom Mai 2010. ([Anlage 1](#))

Der Landesrechnungshof unterstützt ausdrücklich die von der Landesregierung vorgeschlagene und vom Parlament beschlossene Zielstellung, die Schuldenbremse bereits ab dem Jahr 2012 umzusetzen.

Allerdings weist der Landesrechnungshof auf Folgendes hin:

⁸ § 18 Abs. 3 Satz 3 LHO

Die Zielstellung ausgeglichener Haushalte ohne Schuldenaufnahme und der Abbau der seit 1991 angehäuften Schuldenlast haben verschiedene Landesregierungen in den Mittelfristigen Finanzplanungen bereits mehrfach und immer wieder deklariert. Sie wurde fast genauso oft – aus den verschiedensten Gründen – wieder aufgegeben. Ein Abweichen von wesentlichen Zielstellungen hat es zuletzt mit der Verabschiedung des Doppelhaushaltes 2010/2011 gegeben. Das betraf zum einen die Aufnahme von neuen Schulden in erheblicher Höhe sowie zum anderen die nicht realisierten beabsichtigten Tilgungen.

Aufgrund dieser Erfahrungen wiederholt der Landesrechnungshof seine Anregung, die Schuldenbremse nicht nur einfachgesetzlich in der LHO festzulegen, sondern zeitnah ein Verfahren für eine entsprechende Änderung der Landesverfassung Sachsen-Anhalt einzuleiten. Die Verankerung der Schuldenbremse in der Landesverfassung würde zugleich eine höhere Verbindlichkeit der entsprechenden Regelung bedeuten.

Der Landesrechnungshof gibt zu bedenken, dass durch eine entsprechende Beschlussfassung zum jeweiligen Haushaltsgesetz die Vorgaben der LHO zeitweilig verändert und Kredite in Höhe der Verfassungsobergrenze (Artikel 99 Abs. 2 Verfassung) zum Haushaltsausgleich aufgenommen werden könnten.

Der Landesrechnungshof sieht ohne eine solche zeitnahe Verfassungsänderung auch die Gefahr von Zielkonflikten zwischen der jetzt noch bestehenden Kreditobergrenze gemäß Artikel 99, die durch die Höhe der eigenfinanzierten Investitionen bestimmt ist und dem in § 18 LHO festgelegten grundsätzlichen Verbot eines Haushaltsausgleiches durch Kredite. Dieser mögliche Zielkonflikt gilt auch für die definierten Ausnahmen.

3.2 Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Gewährung von Konsolidierungshilfen

3.2.1 Ausgangslage

a) *Zurückgehende Einnahmen aus Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen (SoBez)*

Mit dem Solidarpaktfortführungsgesetz⁹ wurden den neuen Ländern für die Jahre 2005 bis 2019 über den föderalen Finanzausgleich hinaus Mittel zugesagt. Mit ihnen soll der wirtschaftliche und infrastrukturelle Anpassungsprozess bis zum Jahr 2019 gewährleistet sein.

Das Gesamtvolumen der im Rahmen des sog. Solidarpaktes II fließenden Geldleistungen beträgt rund 156 Mrd. €. Die Zahlungen sind degressiv gestaltet und erfolgen letztmalig im Jahr 2019.

Die SoBez betragen für Sachsen-Anhalt 1,657 Mrd. € im Jahr 2005, sanken bis zum Jahr 2010 auf 1,376 Mrd. € und reduzieren sich bis 2019 wie folgt:

- in Mio. € -

		<i>J. zum Vorjahr</i>
2011	1.263	113
2012	1.142	121
2013	1.030	112
2014	909	121
2015	796	113
2016	676	120
2017	563	113
2018	442	121
2019	330	112
2020	0	330

Aus der Darstellung ist abzuleiten, dass ein jährlicher Einnahmerückgang in Höhe von über 100 Mio. € (von 2019 zu 2020: 330 Mio. €) durch entsprechende Maßnahmen jährlich auf der Ausgabenseite zu kompensieren ist.

Bis zum Jahr 2019 muss der infrastrukturelle Aufholprozess abgeschlossen sein. Soweit dies nicht der Fall sein sollte, müssten die hierfür erforderlichen Mittel aus dem laufenden Haushalt zulasten anderer Maßnahmen bereitgestellt werden.

⁹ beschlossen am 20. Dezember 2001, BGBl. I S. 3955

Das Land hat die Verwendung der SoBez-Mittel zur Schließung der Infrastrukturlücke jährlich im sog. Fortschrittsbericht „Aufbau Ost“ darzulegen. In dem Bericht für das Jahr 2009¹⁰ weist das Land nach, dass 79 v. H. der empfangenen SoBez als Investitionsausgaben für Maßnahmen in die Infrastruktur geflossen sind. Daraus ist abzuleiten, dass 21 v. H. dieser Gelder nicht für Infrastrukturinvestitionen eingesetzt waren.

Auch in den vergangenen Jahren war ein größerer Anteil der SoBez nicht investiv für Maßnahmen der Infrastruktur und damit für die allgemeine Haushaltsfinanzierung verwendet worden.¹¹

b) Belastung des Landeshaushaltes mit Zinszahlungen

Die Verschuldung des Landes ist – wie oben bereits dargestellt, am Ende des Jahres 2010 auf eine Gesamthöhe von 20,5 Mrd. € angestiegen.

Diese Schulden belasten den Landeshaushalt dauerhaft mit der Verpflichtung zu Zinszahlungen. In den Jahren ab 2008 haben sich die Ausgaben für Zinszahlungen (Gruppe 575) wie folgt – auch im Vergleich zu den geplanten Ausgaben – entwickelt:

Haushaltsjahr	Zinsausgaben (Gruppe 575)
2008	975 Mio. € (Plan: 963 Mio. €)
2009	831 Mio. € (Plan: 889 Mio. €)
2010/IST	780 Mio. € (Plan: 826 Mio. €)
2011/Plan	862 Mio. €

Der Rückgang der Ausgaben für Zinszahlungen im Jahr 2010 gegenüber 2009 macht deutlich, welche Wirkungen Schwankungen der Entwicklung der Zinssätze auf den Landeshaushalt haben.

Nach Einschätzung des Landesrechnungshofes werden die Zinssätze tendenziell ansteigen. Die in den Jahren 2009/2010 eingetretene Entlastung wird nicht dauerhaft sein.

Umso wichtiger ist die Tilgung des bis Ende des Jahres 2010 bestehenden Schuldenberges von über 20 Mrd. €. Derzeit werden fällige Kredite jeweils umgeschuldet, also durch neue Kreditverpflichtungen abgelöst. Eine für das Jahr 2009 ursprünglich

¹⁰ LT-Drs. 5/2842 vom 15. September 2010

¹¹ lt. Fortschrittsbericht 2006: 45 v. H., 2007: 83 v. H., 2008: 87 v. H.

geplante tatsächliche Schuldentilgung in Höhe von 25 Mio. € wurde mit dem Nachtragshaushalt 2009 gestrichen.

Für die Tilgung bestehender Schulden ist gemäß Mittelfristiger Finanzplanung 2010 bis 2014 im Jahr 2014 ein Betrag in Höhe von 150 Mio. € vorgesehen; für die Jahre danach Beträge von jeweils 300 Mio. €.

Unterstellt man, dass Summen in dieser Höhe auch tatsächlich jährlich im Haushaltsvollzug für den Schuldenabbau eingesetzt und keine neuen Kredite aufgenommen werden müssen, wären erst im Jahr 2084 alle Schulden getilgt und der Landeshaushalt nicht mehr durch Zinszahlungen belastet.

Bis zu diesem Zeitpunkt wird das Land – bei einem unterstellten rechnerischen Zinssatz von jährlich 4. v. H. – rund 29 Mrd. € Zinsausgaben noch zu leisten haben.

Die Verpflichtung des Landes, für aufgenommene Kredite Zinsen zu zahlen, engt die Handlungsspielräume im Haushalt ein. Bei einem Gesamthaushaltsvolumen von rund 9,8 Mrd. € im Jahr 2011 und voraussichtlich rund 800 Mio. € Zinsausgaben sind so bereits rund 8 v. H. der Ausgaben nur für den Kapitaleinsatz gebunden.

Diese Ausgaben sind die wesentliche Ursache für das hohe strukturelle Defizit.

c) *Verwaltungsvereinbarung zum Gesetz zur Gewährung von Konsolidierungshilfen*

Die Förderalismuskommission II hatte sich im Jahr 2009 auf die wesentlichen Eckpunkte einer Schuldenbegrenzungsregel für Bund und Länder verständigt.

Sie wurde in Artikel 109 des Grundgesetzes verankert. Sowohl der Bund als auch die Länder müssen danach ihre Haushalte grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten ausgleichen. Für die Länder ist eine strukturelle Verschuldung ab dem Jahr 2020 nicht mehr zulässig.

Soweit Notsituationen wie Naturkatastrophen oder eine Rezession der Weltwirtschaft eintreten, können Kredite aufgenommen werden. Diese Schulden sind dann nach einem festgelegten Tilgungsplan zurückzuzahlen.

Mit der Festschreibung einer Schuldenbremse wurde auch die Einrichtung eines Stabilitätsrates beschlossen.

Der Stabilitätsrat hat gemäß Artikel 109 a Grundgesetz die zentrale Aufgabe, die Haushalte von Bund und Ländern stetig zu überwachen und so frühzeitig drohende

Haushaltsnotlagen zu erkennen sowie gegebenenfalls Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Die Einhaltung der grundgesetzlichen Schuldenbremse ab 2020 ist mit dem Abbau des strukturellen Defizits verbunden. Die Bundesländer mit der höchsten Pro-Kopf-Verschuldung (Berlin, Bremen, Saarland, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt) werden beim Abbau durch die Zahlung von Konsolidierungshilfen von Bund und Ländern unterstützt. (Artikel 143 d Abs. 2 Grundgesetz)

Konsolidierungshilfen werden gewährt, um das im Jahr 2010 bestehende strukturelle Finanzierungsdefizit schrittweise bis zum Jahr 2020 vollständig abzubauen. Ausgehend vom Wert des Jahres 2010 müssen die jährlich einzuhaltenden Obergrenzen des Finanzierungsdefizits um 10 v. H. sinken. Zur Erreichung dieses Ziels bis 2019 erhält Sachsen-Anhalt insgesamt 720 Mio. €, jährlich 80 Mio. €.

Hierzu haben der Bund und das Land im März 2011 eine Verwaltungsvereinbarung gemäß § 1 Abs. 1 Konsolidierungshilfengesetz abgeschlossen.

Diese regelt die folgenden wesentlichen Inhalte:

- Definition und Höhe des strukturellen Finanzierungssaldos (§1)
- Bereinigung dieses Wertes um einen Wert in Höhe der konjunkturellen Auswirkungen auf den Landeshaushalt (§ 2); das konkrete Verfahren der Konjunkturberreinigung wird in einer Anlage zur Vereinbarung dargestellt
- Ausgangswert des Defizits im Jahr 2010 (§ 3)
- davon ausgehend die jährlichen Obergrenzen des Defizits und damit der notwendige Handlungsbedarf bis 2020 (§ 4)
- in den §§ 5 bis 9 erfolgen Regelungen zum Verfahren der Überwachung der Einhaltung der Obergrenzen und der Auszahlungsmodalitäten der Konsolidierungshilfen.

Für das Land wurde aus den vorliegenden endgültigen Zahlen des Abschlusses 2010 für den strukturellen Finanzierungssaldo folgender Ausgangswert ermittelt:

665,8 Mio. €

Davon ausgehend leiten sich die folgenden jährlichen Obergrenzen des Finanzierungsdefizits ab:

	jährliche Obergrenze des Finanzierungsdefizits
2011	599,2 Mio. €
2012	532,6 Mio. €
2013	466,1 Mio. €
2014	399,5 Mio. €
2015	332,9 Mio. €
2016	266,3 Mio. €
2017	199,7 Mio. €
2018	133,2 Mio. €
2019	66,6 Mio. €
2020	0,0 €

Damit besteht ein jährlicher Handlungsbedarf zur dauerhaften Reduzierung von Ausgaben in Höhe von rund 66,6 Mio. €

Der Landesrechnungshof hat sich bereits in vorangegangenen Jahresberichten (z. B. 2006 - Teil 2, 2009 - Teil 2) mit dem strukturellen Defizit befasst. Seinen Berechnungen hat er die laufenden Einnahmen und Ausgaben zugrunde gelegt. Dabei wurden auch die Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auf den Landeshaushalt mit berücksichtigt, was die Schwankungen in den einzelnen Jahren erklärt.

Das Ministerium der Finanzen hat in seinem finanzpolitischen Leitbild 2020¹² dargestellt, wie sich in den nächsten Jahren im Durchschnitt Einnahmen und Ausgaben entwickeln müssen, um ab 2020 die grundgesetzlichen Vorgaben der Schuldenbremse umsetzen zu können.

Danach müssen unter Berücksichtigung der zu erwartenden rückläufigen Einwohnerzahlen im Jahr 2020 die Ausgaben im Durchschnitt um fast 37 v. H. gegenüber dem jetzigen Niveau gekürzt werden. Unter Einberechnung künftiger Inflation bedeutet dies eine Absenkung des Ausgabenniveaus um jährlich rund 100 Mio. €

Das unter Herausrechnung einer konjunkturellen Komponente aus dem Berechnungsverfahren des Bundes nunmehr festgestellte Defizit 2010 in Höhe von 665,8 Mio. € macht den Handlungsbedarf ohne Berücksichtigung von konjunkturellen Schwankungen deutlich. Des Weiteren müssen entstehende Aufwüchse in einigen Ausgabenbereichen (Personal, Zinsen) durch zusätzliche Einsparungen erwirtschaftet werden.

¹² Mittelfristige Finanzplanung 2010 bis 2014, Teil II: auf Basis des vom Ministerium der Finanzen in Auftrag gegebenen Gutachtens von Prof. Ingolf Deubel „Strategische Ausrichtung des Landeshaushaltes von Sachsen-Anhalt“ vom November 2010 (S. 6 - 7)

Für die notwendigen Handlungsschritte muss auch berücksichtigt werden, dass sich die Wirtschaft zum gegenwärtigen Zeitpunkt in einem konjunkturellen Aufschwung befindet. Auf dem Weg zum Abbau des Defizits sind Mehreinnahmen aus Steuern, LFA und Bez konsequent zur Rückführung der Verschuldung einzusetzen. Es muss für den Zeitraum bis 2020 auch die Möglichkeit bedacht werden, dass z. B. durch eine verschlechterte Konjunktur die eingeplanten Einnahmen hinter den Erwartungen zurückbleiben. Ein Ausweichen auf neue Schulden in diesen Fällen würde die jetzt beabsichtigten Konsolidierungsbemühungen wieder zunichtemachen.

d) *Arbeit des Stabilitätsrates*

Gemäß § 3 Abs. 2 des Stabilitätsgesetzes berät der Stabilitätsrat im Rahmen der regelmäßigen Haushaltsüberwachung jährlich sowohl über die Haushaltslage des Bundes als auch jedes einzelnen Landes. Grundlage hierfür ist ein Bericht des Bundes und jedes einzelnen Bundeslandes. Dieser enthält bestimmte Haushaltskennziffern, anhand derer die aktuelle Haushaltslage beurteilt wird. Er umfasst gleichfalls Aussagen zur Finanzplanung, der Einhaltung der verfassungsmäßigen Kreditaufnahmegrenzen sowie eine Darstellung der mittelfristigen Entwicklung der Haushaltslage auf Grundlage einheitlicher Annahmen. Hierzu hat der Stabilitätsrat die Anwendung vier allgemein geltender Kennziffern zur jährlichen Haushaltsüberwachung beschlossen.

Das sind:

- das strukturelle Finanzierungssaldo je Einwohner,
- die Kreditfinanzierungsquote,
- die Zins-Steuer-Quote,
- der Schuldenstand je Einwohner.

Um ausgehend von diesen Kennziffern Hinweise auf eine drohende Haushaltsnotlage zu erhalten, hat der Stabilitätsrat Schwellenwerte im Vergleich zum Länderdurchschnitt definiert.

Eine ausführliche Definition der Kennzahlen und Schwellenwerte ist als [Anlage 2](#) beigelegt.

Die vom Stabilitätsrat zugrunde gelegten Kennziffern sind zwar grundsätzlich geeignet, ein umfassendes Bild der Finanzsituation des Landes darzustellen und eine mögliche Haushaltsnotlage abzubilden.

Die festgelegten Schwellenwerte orientieren sich jedoch an der durchschnittlichen Entwicklung aller Länderhaushalte.

Eine drohende Haushaltsnotlage nach den Maßstäben des Stabilitätsrates wird so nur bei extremen Haushaltsentwicklungen angezeigt.¹³ Entfernen sich die Länder im Gleichschritt vom Weg in die Nullverschuldung, zeigen die Kennzahlen keine „Rotstellung“.

Aus den durch den Stabilitätsrat festgelegten Kennziffern lässt sich nicht ableiten, welcher konkrete Handlungsbedarf besteht, um die im Grundgesetz enthaltene und ab 2020 für alle Länder geltende Schuldenbremse auch einhalten zu können.

3.2.2 *Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus Sicht des Landesrechnungshofes*

In der abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung zur Gewährung der Konsolidierungshilfen wird der Abbaupfad des strukturellen Defizits zahlenmäßig mit jährlich rund 66,6 Mio. € bis 2020 benannt.

Der Landesrechnungshof weist insbesondere darauf hin, dass der Abbau des strukturellen Defizits nicht zwangsläufig mit dem Abbau der aufgelaufenen Verschuldung von zurzeit rund 20,5 Mrd. € verbunden ist.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes reicht es nicht aus, die Nettoverschuldung auf Null zu reduzieren.

Für den Abbau des strukturellen Defizits, das wesentlich durch hohe Zinszahlungen belastet wird, sind zusätzliche Tilgungen erforderlich.

Größere Spielräume für entsprechende Tilgungsleistungen können nur durch Verzicht insbesondere von konsumtiven Ausgaben erschlossen werden.

Der sich aus dem strukturellen Defizit 2010 ergebende Konsolidierungspfad bis 2019 erfordert konkrete finanzpolitische Entscheidungen und kann nicht ohne entsprechende Einschnitte in die bisherigen Aufgaben und Ausgaben des Landes umgesetzt werden.

Die in Zeiten einer konjunkturellen Belebung dem Land zufließenden Steuermehreinnahmen sind konsequent für die Reduzierung der Verschuldung einzusetzen.

¹³ Wirtschaft im Wandel 9/2010, Zeitschrift IWH Halle, v. Deuverden/Freye: „Schuldenbremse: Bisherige Beschlüsse stellen Gelingen auf Länderebene in Frage“

Die derzeit in der aktuellen Mittelfristigen Finanzplanung 2010 bis 2014 vorgesehenen Schuldentilgungen (im Jahr 2014 in Höhe von 150 Mio. € ab 2014 in Höhe von jährlich 300 Mio. €) sind angemessen zu erhöhen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, bereits bei den anstehenden Haushaltsberatungen 2012 und 2013 entsprechende Schlussfolgerungen zu ziehen und damit ein geeignetes Fundament auf dem Weg zu dauerhaft ausgeglichenen Haushalten zu legen.

In diesem Zusammenhang weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass das Land zur Reduzierung bei den Landesausgaben im Bereich der strategischen Steuerung verstärkt auf die **Budgetierung** setzt. Damit soll die „... *haushaltswirtschaftliche Flexibilität für die Fachressorts durch die verstärkte Möglichkeit von Mittelübertragungen und Deckungsmöglichkeiten ...*“ erhöht werden¹⁴.

Die Budgetierung ist ein Instrument zur Steuerung der Verwendung von Haushaltsmitteln.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes müssen bei der beabsichtigten Umsetzung einer Erweiterung der Budgetierung folgende Punkte beachtet werden:

a) Die Budgetierung sollte nur in den dafür geeigneten Bereichen eingeführt werden.

Die bereits jetzt in § 17 a LHO – Leistungsbezogene Planaufstellung und -bewirtschaftung – und in den jährlichen Erlassen des Ministeriums der Finanzen zur Haushaltsführung definierten Bedingungen müssen auch vor einer Ausdehnung der Budgetierung vorhanden sein bzw. zunächst geschaffen werden.

¹⁴ - Finanzpolitisches Leitbild 2020 (Mittelfristige Finanzplanung 2010 bis 2014, Teil II), S. 8
- Koalitionsvereinbarung zwischen der CDU und der SPD vom April 2011, S. 10

Zu den Merkmalen möglicher Bereiche gehören gemäß § 17 a LHO:

- das Vorhandensein geeigneter Informations- und Steuerungsinstrumente mit denen insbesondere sichergestellt werden kann, dass das jeweils verfügbare Ausgabevolumen nicht überschritten wird und
- die Festlegung von Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen.

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes bedeutet dies, dass die Leistung zum einen nach Art und Umfang klar beschrieben werden muss. Zum anderen bedarf es einer eindeutigen Festlegung, mit welchen Kennzahlen die Leistung gemessen werden soll. Neben der inhaltlichen Definition ist bei der Festlegung der Zielgrößen auch die zu erbringende Leistungsmenge zu bestimmen. Diese Festlegungen sollen auf der Grundlage einer gesicherten Datenbasis aus mehrjährigen Erfahrungswerten erfolgen.

Hierzu gehören nach Auffassung des Landesrechnungshofes die Verarbeitung der mit den bereits bestehenden budgetierten Einrichtungen gemachten Erfahrungen, deren Analyse und das Ziehen von Schlussfolgerungen.

Die Eignung einer Organisationseinheit ist dann gegeben, wenn durch diese das Leistungs- und Finanzergebnis in hohem Maße im Wesentlichen selbst beeinflusst werden kann.

b) Die Einhaltung und Wahrung des Budgetrechts des Parlaments muss gewährleistet werden.

Die Entscheidung darüber, in welchen Bereichen die Budgetierung zur Anwendung kommt, trifft ausschließlich der Haushaltsgesetzgeber. Sowohl in den Haushaltsplan als auch die Haushaltsrechnung sind entsprechende Hinweise und Darstellungen aufzunehmen. Zum Ausgleich des mit der Verlagerung der Entscheidungsbefugnis auf die Exekutive verbundenen Informationsverlustes für den Haushaltsgesetzgeber hält der Landesrechnungshof ein regelmäßiges Berichtswesen für erforderlich, dass das Leistungs- und Finanzergebnis transparent und adressatengerecht darstellt.

c) Die Möglichkeiten der Budgetierung sollen auf ein verbessertes Leistungsergebnis abzielen.

Die Ausdehnung der flexibleren Bewirtschaftung und die damit verbundene Einschränkung des parlamentarischen Budgetrechts sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes nur gerechtfertigt, wenn sie zu einer erhöhten Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit staatlichen Handelns führen.

Dabei sollen die Möglichkeiten zur erweiterten Übertragbarkeit, Deckungsfähigkeit und Rücklagenbildung auf die Erreichung von haushaltswirtschaftlichen Vorteilen ausgerichtet sein.

Ein solcher Vorteil kann sowohl in der Einsparung von Haushaltsmitteln als auch einer qualitativen Steigerung der messbaren Leistungsergebnisse der budgetierten Einrichtung entstehen.

Soweit Minderausgaben realisiert werden, müssen Vorgaben über die Verwendung der Einsparungen bestehen.

Bei nicht vorhersehbaren Mindereinnahmen und Mehrausgaben im Gesamthaushalt hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass die Einrichtungen mit finanziell begrenzten und angemessenen Konsolidierungsbeiträgen zur Finanzierung des Gesamthaushaltes herangezogen werden können.

d) Bei der Veranschlagung der einzelnen Einnahmen und Ausgaben im Rahmen des Budgets dürfen Risiken nicht unterschätzt und die Chancen nicht überzeichnet werden.

Für die sachgerechte Bemessung der Höhe des Budgets ist eine Orientierung an den festgelegten Zielen erforderlich.

Zu einem wirksamen Budgetierungsverfahren kann es nach Auffassung des Landesrechnungshofes nur kommen, wenn es mit einem umfassenden und begleitenden Controllingsystem mit messbaren Zielen (Kennzahlensystem) verknüpft ist, das zeitnah den Mittelabfluss und die Zielerreichung erfasst und bewertet.

III Einzelne Bemerkungen

1 Über- und außerplanmäßige Ausgaben

1.1 Entwicklung der über- und außerplanmäßigen Ausgaben

Die Summe der über- und außerplanmäßigen Ausgaben sowie der Vorgriffe betrug im Haushaltsjahr 2009 rund 88,4 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 €
2005	83.467.402,34 €	691.154,48 €	153.802.796,49 €	237.961.353,31 €
2006*	8.349.984,01 €	999.362,17 €	3.563.107,93 €	12.912.454,11 €
2007*	14.797.235,51 €	36.400.544,43 €	1.922.714,00 €	53.120.493,94 €
2008	11.867.626,69 €	41.871.509,64 €	19.433.478,12 €	73.172.614,45 €
2009*	27.054.154,39 €	59.595.605,81 €	1.737.697,97 €	88.387.458,17 €

* unter Berücksichtigung Nachtragshaushaltsplan

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

In Anlage I der Haushaltsrechnung 2009 werden durch das Ministerium der Finanzen insgesamt 20 Fälle über- und außerplanmäßiger Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen mit einer Gesamthöhe von 59,9 Mio. € dargestellt.

Die Betrachtung der Entwicklung des Umfanges der über- und außerplanmäßigen Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen zeigt folgendes Bild (eine Einzeldarstellung der Fälle des Haushaltsjahres 2009 ist als [Anlage 3](#) diesem Jahresbericht beigelegt):

Haus- halts- jahr	Anzahl der Fälle	über-/außerplanmäßige Ausgaben ohne Einwilli- gung in Höhe von	Bemerkungen des Ministeriums der Finan- zen: Bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung hätte das Ministerium der Fi- nanzen 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 Fällen in Höhe von rund 0,3 Mio. €
2005	7	6,2 Mio. €	2 Fällen in Höhe von rund 30.000 €
2006	11	1,0 Mio. €	4 Fällen in Höhe von rund 0,8 Mio. €
2007	16	48,2 Mio. €	9 Fällen in Höhe von rund 47,9 Mio. €
2008	28	43,3 Mio. €	17 Fällen in Höhe von rund 42,5 Mio. €
2009	20	59,9 Mio. €	16 Fällen in Höhe von rund 59,8 Mio. €

Das Volumen der über- und außerplanmäßigen Ausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen ist im Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr angestiegen. Rund 59,77 Mio. € (acht Fälle) sind dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt (Einzelplan 09) zuzuordnen. Die Mehrausgaben entstanden dabei in fünf Fällen (rund 59,6 Mio. €) im Zusammenhang mit ausstehenden Erstattungszahlungen der EU. Mit dem im April 2009 verabschiedeten Nachtragshaushalt konnte dieser Sachverhalt nicht berücksichtigt werden.

Unter Beachtung der Fälle, in denen das Ministerium der Finanzen bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung seine Einwilligung erteilt hätte, bleiben vier Fälle mit einem Volumen von rund 84.000 €, in denen das Ministerium der Finanzen seine Einwilligung verweigert hätte.

In der Haushaltsrechnung wird hierzu dargestellt, dass in einem Fall (Kapitel 0510, Titel 631 08) die Erstattung der Mehrausgabe durch den Bund im Jahr 2010 erfolgte und in den weiteren drei Fällen ein Schaden nicht entstanden sei.

1.3 Mehrausgaben ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen in Kapitel 0711 / Intransparente Haushaltsrechnung in den Kapiteln 0711 und 0715

Im Kapitel 0711 – Förderschulen in Landsträgerschaft – und 0715 – Gymnasien in Landsträgerschaft – sind mit dem Haushaltsplan 2008/2009 die Reinigungs- und Verpflegungsleistungen an Dritte vergeben worden.

Im Zuge der Haushaltsaufstellung für die Jahre 2008/2009 sind für beide Kapitel jeweils zu den Titeln 517 01 – Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume (Reinigungsleistungen) – und 533 01 – Dienstleistungen Außenstehender (Bewirtschaftung der Küchen) – Haushaltsvermerke eingebracht worden. Ziel der Maßnahme war, dass auf keinen Fall die Vergabe der Leistungen teurer wird, als Reinigung und Bewirtschaftung einschließlich der Personalkosten durch eigene Kräfte.

Die Haushaltsvermerke in den Kapiteln 0711 und 0715 haben folgenden Wortlaut:

Titel 517 01

Im Zusammenhang mit der Vergabe von Reinigungsleistungen an Dritte können Mehrausgaben geleistet werden, wenn diese durch Einsparungen bei den Personalausgaben für überführtes Personal sowie durch Einsparungen bei entsprechenden Sachaufwendungen ausgeglichen werden.

Titel 533 01

Im Zusammenhang mit der Vergabe der Bewirtschaftung der Küchen an Dritte können Mehrausgaben geleistet werden, wenn diese durch Einsparungen bei den Personalausgaben für überführtes Personal sowie durch Einsparungen bei entsprechenden Sachaufwendungen ausgeglichen werden.

Die Leistung von Ausgaben in dem jeweiligen Titel ist damit durch den Betrag im Ansatz der Sachausgaben zuzüglich der Einsparung bei den mit der Maßnahme zusammenhängenden Personalausgaben begrenzt.

Durch Haushaltsgesetz und Haushaltsführungserlass werden Haushaltsstellen von Sachausgaben und Personalausgaben jeweils in bestimmten Grenzen für gegenseitig deckungsfähig erklärt.

Diese Regelung wird jedoch durch die speziellen Haushaltsvermerke bei den o.g. Reinigungs- und Verpflegungsleistungen aufgehoben.

Diese Haushaltsvermerke stellen eine einseitige Deckungsfähigkeit zwischen Ausgaben der Hauptgruppe 4 zugunsten von Ausgaben der Hauptgruppe 5 her, die so nach § 20 der LHO, § 8 des Haushaltsgesetzes 2008/2009 und Abschnitt V des Erlasses zur Haushaltsführung 2009 nicht vorgesehen ist.

Ausgehend von der Haushaltsrechnung 2009 und einem Schreiben des Kultusministeriums vom 23. März 2011 an den Landesrechnungshof lassen sich die Einnahmen und Ausgaben in Verbindung mit der Vergabe der Reinigungsleistungen und Bewirtschaftung der Küche an Dritte folgendermaßen darstellen:

0711 – Förderschulen in Landesträgerschaft

Reinigung

Titel	Rechnungs-Ist	Gesamtsoll	Mehr / Weniger (-)
428 01 Personal			135.443,33 €
517 01 Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume (Reinigung)	1.375.956,98 €	1.193.400,00 €	182.556,98 €
Gesamt			318.000,31 €

Küche

Titel	Rechnungs-Ist	Gesamtsoll	Mehr / Weniger (-)
428 01 Personal			-12.268,00 €
533 01 Dienstleistungen Außenstehender (Küche)	378.163,31 €	108.600,00 €	269.563,31 €
Gesamt			257.295,31 €

Gesamtvergleich

Titel	Rechnungs-Ist	Gesamtsoll	Mehr / Weniger (-)
Gesamt Reinigung			318.000,31 €
Gesamt Küche			257.295,31 €
514 01 Verbrauchsmittel	6.919,18 €	163.100,00 €	-156.180,82 €
Ergebnis			419.114,80 €

0715 – Gymnasien in Landesträgerschaft

Reinigung

Titel	Rechnungs-Ist	Gesamtsoll	Mehr / Weniger (-)
428 01 Personal			0,00 €
517 01 Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und Räume (Reinigung)	1.166.767,68 €	1.152.400,00 €	14.367,68 €
Gesamt			14.367,68 €

Küche

Titel	Rechnungs-Ist	Gesamtsoll	Mehr / Weniger (-)
428 01 Personal			-22.682,00 €
533 01 Dienstleistungen Außenstehender (Küche)	180.090,91 €	75.000,00 €	105.090,91 €
Gesamt			82.408,91 €

Gesamtvergleich

Titel	Rechnungs-Ist	Gesamtsoll	Mehr / Weniger (-)
Gesamt Reinigung			14.367,68 €
Gesamt Küche			82.408,91 €
514 01 Verbrauchsmittel	18.371,55 €	387.200,00 €	-368.828,45 €
Ergebnis			-272.051,86 €

Aus der obigen Darstellung ergibt sich, dass im Kapitel 0711 bei den Titeln 517 01 und 533 01 insgesamt Mehrausgaben i.H.v. 419.114,80 € entstanden sind, deren vollständiger Ausgleich über Minderausgaben bei Titel 514 01 nicht erfolgt. Das Kultusministerium hat in diesen Fällen keine Anträge auf Einwilligung zur Leistung dieser überplanmäßigen Ausgaben gemäß § 37 LHO gestellt. Infolgedessen ist auch eine Mitteilung an den Landtag unterblieben.

Der Landesrechnungshof verkennt nicht, dass die Entwicklung insbesondere der Personalausgaben bei der Haushaltsaufstellung unter Berücksichtigung der Fremdvergabe der Reinigungsleistungen und der Bewirtschaftung der Küche nicht vorhergesehen werden konnte. Dieser Umstand entbindet das Kultusministerium jedoch nicht, von dem Zeitpunkt an, zu dem Mehrausgaben z. B. durch Abfindungen erkennbar waren, die Mehrausgaben, zumindest dem Grunde nach, als überplanmäßige Ausgaben zu beantragen und die Einwilligung des Ministeriums der Finanzen einzuholen. Der Übergang bzw. Abgang des Personals war mit dem Jahre 2010 abgeschlossen. Die Mehrausgaben im Jahre 2009 sind über den Deckungskreis ausgeglichen worden.

Darüber hinaus weist der Landesrechnungshof darauf hin, dass auf Grund der in der Haushaltsrechnung 2009 nicht differenziert dargestellten Personalausgaben in den

Kapiteln 0711 und 0715 ohne weitere Zusatzinformationen nicht nachvollzogen werden kann, ob die ausgebrachten Vermerke im Vollzug eingehalten worden sind.

Das Kultusministerium hat mit der nicht beantragten und nicht genehmigten Mehrausgabe gegen den ausgebrachten Haushaltsvermerk und das für Mehrausgaben vorgesehene Einwilligungsverfahren verstoßen. Die Mehrausgabe ist auch nicht in Anlage 1 der Haushaltsrechnung aufgeführt. Der Landesrechnungshof hält in derartigen Fällen die Feststellung des Schadens und die Prüfung der Schadenshaftung für unerlässlich. Die Einwilligung zu über- und außerplanmäßigen Ausgaben ist grundsätzlich zu beantragen und das unvorhergesehene und unabweisbare Bedürfnis in der Antragsbegründung nachzuweisen. Nur auf diese Weise ist gesichert, dass – über die Berichterstattung des Ministeriums der Finanzen an den Landtag – diese Information dem Haushaltsgesetzgeber zeitnah bekannt wird. Für die Verständlichkeit der Haushaltsrechnung erforderliche Information sollten grundsätzlich Bestandteil der Begründung der Abweichungen gegenüber dem Gesamtsoll in der Haushaltsrechnung sein.

2 Landesbetriebe

Im Haushaltsjahr 2009 bestanden 13 Landesbetriebe. Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl konstant geblieben. Eine entsprechende Übersicht ist diesem Bericht als [Anlage 4](#) beigefügt.

Mit dem Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 2005 (LT-Drs. 5/32/994 B vom 14. Dezember 2007) war die Landesregierung aufgefordert, über die Ergebnisse der Evaluierung der Landesbetriebe zu berichten.

Die Landesregierung hat sich am 10. November 2009 und am 7. September 2010 mit den Evaluationsberichten¹⁵ befasst und Entscheidungen getroffen, die sowohl alle bzw. mehrere als auch einzelne Landesbetriebe betreffen.

Die alle Landesbetriebe betreffenden Beschlüsse beziehen sich u. a. auf:

¹⁵ Für den Landesbetrieb Landesinformationszentrum, der ab dem Haushaltsjahr 2010 Bestandteil des Landesrechnungszentrums ist, wurde kein Evaluationsbericht vorgelegt.

Personalbedarfsberechnungen

Die Landesbetriebe haben zur Ermittlung des genauen Personalbedarfs eine an Ländervergleichen und ländereinheitlichen Vergleichsparametern orientierte Personalbedarfsberechnung durchzuführen.

Aufgabenkritik

Die für die Landesbetriebe zuständigen obersten Landesbehörden haben diese einer Aufgabenkritik zu unterziehen.

Zielvereinbarungen

Der Abschluss von Zielvereinbarungen ist in dafür geeigneten Bereichen umzusetzen. Die im Grundsatzerrlass¹⁶ zu den Landesbetrieben unter „6. Controlling“ vorgesehene Vorschrift soll nicht als Zwangsvorschrift gelten.

Für jeden Landesbetrieb ist ein mit dem Ministerium der Finanzen abgestimmtes Entwicklungskonzept bis zum 30. September 2011 vorzulegen.

Die Vorlage der Evaluationsberichte durch die Landesregierung verzögerte sich mehrfach. Erst in den Sitzungen des Ausschusses für Finanzen am 2. Juni und 20. Dezember 2010 wurden die Ergebnisse der Evaluation für die einzelnen Landesbetriebe vorgestellt sowie die hierzu von der Landesregierung getroffenen Beschlüsse. Der Ausschuss hat sich mit den Berichten eingehend befasst und diese zur Kenntnis genommen.

Im Ergebnis der Befassung mit den Landesbetrieben ist festzuhalten, dass es zunächst keine inhaltlichen und strukturellen Veränderungen geben wird. Die bestehenden Landesbetriebe sollen als solche weitergeführt werden. Die Rückführung in eine Behördenstruktur wird derzeit für keinen der Betriebe angestrebt.

Für die Sozialagentur – deren Leistungsspektrum durch bundes- oder landesgesetzliche Vorschriften geregelt ist – soll zu den Haushaltsberatungen 2012/2013 bezüglich der zukünftigen Rechtsform entschieden werden.¹⁷

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass auf der Grundlage der noch ausstehenden Entwicklungskonzepte die zukünftige inhaltliche und organisatorische Ausrichtung der Landesbetriebe nochmals überprüft wird.

¹⁶ MBl. LSA 2005, S. 321 ff.

¹⁷ Beratung des Ausschusses für Finanzen am 2. Juni 2010

Der Landesrechnungshof hat für diesen Jahresbericht wegen der vorangegangenen ausführlichen Befassung im Ausschuss für Finanzen lediglich Sachverhalte aufgegriffen, die Auswirkung auf das Entlastungsverfahren haben.

Die Haushaltsrechnung 2009 enthält in der Anlage VII die Übersicht über den Jahresabschluss bei Landesbetrieben gemäß § 85 Abs. 1 Nr. 3 LHO. Daraus geht u. a. hervor:

- a) Für das Landesinformationszentrum (Kapitel 0345)¹⁸ wird eine vorläufige Bilanz sowie Gewinn- und Verlustrechnung dargestellt.
- b) Für das Liegenschafts- und Immobilienmanagement Sachsen-Anhalt (LIMSA) (Kapitel 1321) ist über die Verwendung eines Teilbetrages des ausgewiesenen Bilanzgewinnes noch zu entscheiden.
- c) Die Verwendung des im Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft Sachsen-Anhalt (Kapitel 1503) erwirtschafteten Jahresüberschusses ist zwischen dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt und dem Ministerium der Finanzen noch abzustimmen.

Zwischenzeitlich sind die Entscheidungen zur Verwendung des Bilanzgewinnes bei der LIMSA und des Jahresüberschusses im Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft getroffen.

Der Landesrechnungshof geht davon aus, dass die Landesregierung die entsprechenden Informationen dem Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung noch zuleiten wird. Auf dieser Grundlage kann die Entlastung für das Jahr 2009 erteilt werden.

Für das Entlastungsverfahren ergibt sich die folgende Einschränkung:

Das Landesinformationszentrum (Kapitel 0345) ist bis zur Vorlage der endgültigen Bilanz sowie Gewinn- und Verlustrechnung von der Entlastung für das Jahr 2009 auszunehmen.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass im Entlastungsbeschluss für das Haushaltsjahr 2008 (LT-Drs. 5/87/3064 B vom 2. Februar 2011, III.3.2) die Vorlage des endgültigen Jahresabschlusses des Landesinformationszentrums für das Jahr

¹⁸ Ab dem Haushaltsjahr 2010 wird das Landesinformationszentrum nicht mehr als Landesbetrieb geführt. Es ist nunmehr Bestandteil des Landesrechnungszentrums, das als budgetierter Bereich im Sinne § 17 a LHO gilt.

2008 bis spätestens 31. März 2011 erfolgen sollte. Gemäß Mitteilung der Landesregierung (LT-Drs. 5/3136 vom 8. März 2011) liegt der Abschluss nunmehr vor.

Die mit Entlastungsbeschluss gleichfalls geforderte Berichterstattung über Erkenntnisse zur Funktionsweise des Landesinformationszentrums, die bei dem ab dem Haushaltsjahr 2010 neu eingerichteten Landesrechenzentrum (Kapitel 1901) berücksichtigt werden sollen, steht noch aus.

3 Intransparenz bei der Darstellung der Inanspruchnahme von Personalverstärkungsmitteln (PVM)

Die Haushaltsrechnung stellt die tatsächliche Haushaltsentwicklung dar. Sie zeigt auf, in welchem Umfang die Ermächtigungen des Haushaltsplans im abgelaufenen Haushaltsjahr in Anspruch genommen wurden.

Für das Haushaltsjahr 2009 wurden im Kapitel 1302 beim Titel 461 01 PVM in Höhe von 86.903.400 € veranschlagt.

Hieraus sollten insbesondere die Tarif- und Besoldungserhöhungen, Neueinstellungen sowie Beförderungen und Höhergruppierungen finanziert werden. Das Rechnungsergebnis 2009 für diesen Titel weist 0 € aus, da die Buchung der Inanspruchnahme bei den jeweiligen betroffenen Titeln in den Einzelplänen erfolgt.

Die Haushaltsrechnung enthält in ihrer Anlage V eine Übersicht über die gemäß § 20 Abs. 1 Nr. 2 LHO gegenseitig deckungsfähigen Personalausgaben. Diese weist einen durch Ansatzüberschreitungen entstandenen Mehrbedarf an Personalausgaben in Höhe von rund 19 Mio. € aus, der aus den eingestellten PVM in Höhe von 86.903.400 € insgesamt aufgefangen werden konnte. Mithin kam es zu einer anteiligen Inanspruchnahme der PVM.

Weiterhin sind in der Anlage V der Haushaltsrechnung nicht die Personalausgaben in den budgetierten Einrichtungen und Globalhaushalten (§ 17 a LHO) enthalten.

Für den Bereich der als Globalhaushalte geführten Hochschulen kam es zu einer Inanspruchnahme von PVM. Diese sind in der Haushaltsrechnung in der Zusammenfassung der entsprechenden Jahresabschlüsse dargestellt und als IST-Einnahmen der Hochschulen per 31. Dezember 2009 deklariert, ohne dass die Inanspruchnahme im Kapitel 1302 beim Titel 461 01 (PVM) dargestellt wurde.

Der nachfolgenden Tabelle kann der Umfang der Inanspruchnahme der PVM im Hochschulbereich entnommen werden:

Kapitel	Bezeichnung	Zuschuss PVM (nachgewiesen in der Zusammenfassung der Jahresabschlüsse 2009)
0604	Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg	2.540.000 €
0606	Burg Giebichenstein, Kunsthochschule Halle	279.800 €
0611	Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg	1.145.100 €
0615	Hochschule Magdeburg-Stendal	315.400 €
0616	Hochschule Anhalt	400.300 €
0617	Hochschule Harz	273.200 €
0618	Hochschule Merseburg	392.900 €
Summe:		5.346.700 €

Für die anderen budgetierten Einrichtungen kann die Inanspruchnahme der PVM nicht unmittelbar aus der Haushaltsrechnung entnommen werden. Folgendes Beispiel verdeutlicht den Sachverhalt anhand eines budgetierten Bereichs der Landesverwaltung:

Budgetierter Bereich -Kapitel-	Bezeichnung	Persönliche Verwaltungsausgaben - Hauptgruppe 4 - Haushalts-IST
0405 0406 0407	Oberfinanzdirektion	+446.206,08 €
	Finanzämter	+559.291,25 €
	Oberfinanzdirektion - Bezügeverwaltung, Landeshauptkasse -	-256.328,21 €
Summe:		+749.169,12 €

Es wurden somit für diesen budgetierten Bereich PVM in **tatsächlicher Höhe von +749.169,12 €** in Anspruch genommen. Dies ergibt sich auch aus der vom Ministerium der Finanzen dem Ausschuss für Finanzen¹⁹ zugeleiteten Aufstellung zur Budgetinanspruchnahme für die v. g. Kapitel.

Welche weiteren Teilbereiche der Landesverwaltung in welchem Umfang die PVM in Anspruch genommen haben, ist aus der Haushaltsrechnung nicht ersichtlich.

Intern hat das Ministerium der Finanzen einzelnen Kapiteln PVM in Höhe von insgesamt 8.338.032 € laut der unten aufgeführten Tabelle zugewiesen.

¹⁹ Schreiben des Ministeriums der Finanzen vom 3. Februar 2011

Buchungs- tag	Betrag	Zuweisung für	
		Kapitel	Titel
19.01.2009	128.000,00 €	0301	427 01
19.01.2009	79.800,00 €	0310	427 01
19.01.2009	56.000,00 €	0320	427 01
03.02.2009	200.000,00 €	1411	427 01
07.04.2009	36.000,00 €	0801	427 01
29.07.2009	15.670,86 €	0201	427 01
04.08.2009	45.500,00 €	0611	685 02
01.10.2009	62.578,00 €	0611	685 02
30.11.2009	36.616,54 €	0615	685 02
09.12.2009	122.600,00 €	0783	428 01
09.12.2009	4.280.267,00 €	an die Hochschulen und medizinische Fak. für Tarif- und Besoldungserhöhungen unter Anrech- nung des Konsolidierungsbeitrags	
09.12.2009	100.000,00 €	0201	422 01
09.12.2009	200.000,00 €	0201	428 01
09.12.2009	50.000,00 €	0204	422 01
09.12.2009	80.000,00 €	0204	428 01
09.12.2009	2.845.000,00 €	0406	422 01
Summe:	8.338.032,00 €		

Diese interne Zuweisung führte jedoch grundsätzlich zu keinem tatsächlichen Mittelabfluss bei den PVM, sondern stellt den Verfügungsrahmen dar, über den die Dienststellen die ursprünglichen Titelansätze im Rahmen der Möglichkeiten der Deckungsfähigkeit überschreiten können.

Ohne weitergehende Berechnungen außerhalb der Haushaltsrechnung ist nicht mehr nachvollziehbar, in welchem Umfang die PVM tatsächlich in Anspruch genommen werden mussten.

Anders stellt sich die Situation lediglich im Bereich der Hochschulen dar, wie oben bereits ausgeführt wurde. Unklar bleibt jedoch, aus welchen Gründen der in der obigen internen Aufstellung des Ministeriums der Finanzen u. a. für die Hochschulen ausgewiesene Betrag geringer ausfällt, als die in den Jahresabschlüssen der Hochschulen nachgewiesenen IST-Einnahmen der PVM im Umfang von **5.346.700 €**

Da die tatsächliche Inanspruchnahme der PVM aus der Haushaltsrechnung in vollem Umfang nicht ermittelbar ist, fehlt der Rechnung aus Sicht des Landesrechnungshofes die diesbezüglich erforderliche Transparenz.

Dadurch ist für den Haushaltsgesetzgeber nicht ohne Weiteres erkennbar, ob die Höhe der Veranschlagung der Personalausgaben angesichts möglicher

bzw. erwirtschafteter Minderausgaben in nachfolgenden Haushaltsaufstellungsverfahren anzupassen ist.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, dass das Ministerium der Finanzen zukünftig die Haushaltsrechnung durch eine Übersicht zur tatsächlichen Inanspruchnahme der PVM ergänzt. Tatsächliche Mittelabflüsse in den PVM, die zu tatsächlichen Einnahmen in anderen Bereichen geführt haben (z. B. Zuschusszahlungen an Hochschulen), sind hierbei zwingend darzustellen.

IV Finanzlage der Kommunen und Ergebnisse der überörtlichen Kommunalprüfung

1 Haushalts- und Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften

Im Haushaltsjahr 2010 haben die Kommunen im Land Sachsen-Anhalt nach dem Ergebnis der Kassenstatistik²⁰ wiederum einen positiven Finanzierungssaldo erreicht. Dieser betrug rund 52 Mio. € nach rund 81 Mio. € im Jahr 2009²¹.

Auch in dem aus Sicht des Landesrechnungshofes maßgeblichen bereinigten Ergebnis²² der laufenden Rechnung, also der Einnahmen und Ausgaben des Verwaltungshaushaltes, zeigt sich ein deutlicher Überschuss der Einnahmen gegenüber den Ausgaben²³:

	Einnahmen Insgesamt	Ausgaben Insgesamt	Überschuss Insgesamt
2006	4.371.319.000 €	4.217.521.000 €	153.798.000 €
2007	4.474.851.000 €	4.159.901.000 €	314.950.000 €
2008	4.580.487.000 €	4.192.891.000 €	387.596.000 €
2009	4.319.295.000 €	4.257.946.000 €	61.349.000 €
2010	4.457.292.000 €	4.274.089.000 €	183.203.000 €

Dieser Überschuss beträgt in etwa das Dreifache des Überschusses des Jahres 2009.

Wie sich aus der Tabelle weiter ergibt, sind die Einnahmen im Jahr 2010 im Vergleich zum Vorjahr um rund 3,2 v. H. gestiegen. Sie lagen damit immer noch unter dem Einnahmenniveau des Jahres 2007. Die bereinigten Ausgaben sind erneut, diesmal um rund 0,4 v. H., angestiegen.

Besonders hervorzuheben ist in Bezug auf dieses Ergebnis, dass auf der Einnahmeseite die Steuereinnahmen der Kommunen um 3 v. H. gestiegen sind, wobei die Gewerbesteuereinnahmen (netto) um 8,7 v. H. anstiegen. Die Gewerbesteuer erreichte mit rund 502 Mio. € fast 11,3 v. H. der bereinigten Einnahmen des Verwaltungshaushaltes.

²⁰ Veröffentlichungen des Statistischen Landesamtes, verfügbar regelmäßig im März des Folgejahres

²¹ Abweichungen zum Jahresbericht 2009, Teil 2, aufgrund von Korrekturen des Ergebnisses der Kassenstatistik 2009

²² Ausgaben/Einnahmen nach Abzug haushaltstechnischer Verrechnungen sowie der von gleicher Ebene empfangenen Zahlungen

²³ Daten der jeweiligen Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes

Auf der Ausgabenseite

- blieben die sozialen Leistungen fast gleich, wobei die Leistungen nach dem SGB II diesmal um 4,1 v. H. sanken,
- verminderten sich die Personalausgaben um 1,2 v. H.,
- erhöhte sich der laufende Sachaufwand um 2,9 v. H.,
- verringerten sich die Erstattungen/Zuwendungen für laufende Zwecke um 1,7 v. H.

Die Kommunen konnten die Zinsausgaben um 4,3 v. H. (Vorjahr fast 22 v. H.) senken und damit erneut sowohl vom niedrigen Zinsniveau als auch vom Schuldenabbau der vergangenen Jahre profitieren.

Auch im Haushaltsjahr 2010 weisen die kommunalen Gruppen einen unterschiedlichen Anteil²⁴ an der insgesamt positiven Entwicklung der bereinigten Ergebnisse der laufenden Rechnung auf:

Kreisfreie Städte

	Einnahmen Insgesamt	Ausgaben Insgesamt	Überschuss Insgesamt
2008	1.148.703.000 €	1.071.201.000 €	77.502.000 €
2009	1.130.041.000 €	1.083.642.000 €	46.399.000 €
2010	1.184.822.000 €	1.105.294.000 €	79.528.000 €

Landkreise

	Einnahmen Insgesamt	Ausgaben Insgesamt	Überschuss Insgesamt
2008	1.467.029.000 €	1.409.864.000 €	57.165.000 €
2009	1.377.749.000 €	1.394.587.000 €	-16.838.000 €
2010	1.471.424.000 €	1.376.394.000 €	95.030.000 €

kreisangehörige Gemeinden

	Einnahmen Insgesamt	Ausgaben Insgesamt	Überschuss Insgesamt
2008	1.964.756.000 €	1.711.826.000 €	252.930.000 €
2009	1.811.504.000 €	1.779.716.000 €	31.788.000 €
2010	1.801.045.000 €	1.792.402.000 €	8.643.000 €

einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften und Verbandsgemeinden

²⁴ Daten der jeweiligen Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes; vgl. auch Ministerium des Innern, Kommunalfinanzbericht 2008

Besonders bemerkenswert aus Sicht des Landesrechnungshofes ist die Korrektur der bereinigten Einnahmen der Landkreishaushalte 2009 im Ergebnis der Kassenstatistik zum 31. Dezember 2010.²⁵

Der im Jahresbericht 2009, Teil 2 ausgewiesene Überschuss der laufenden Rechnung der Landkreise in Höhe von fast 73 Mio. € wurde dadurch zu einem Defizit in Höhe von fast 17 Mio. €

Die Gewerbesteuereinnahmen der kreisangehörigen Gemeinden (netto) stiegen um rund 41 Mio. € (12,3 v. H.) an, während sich die Ausgaben für Zuweisungen und Umlagen um 28 Mio. € (4,2 v. H.) verringerten.

Dabei erhöhte sich die von den kreisangehörigen Gemeinden an die Landkreise zu zahlende Kreisumlage um rund 31 Mio. € (5,7 v. H.).

Die kreisfreien Städte hatten trotz der wirtschaftlich verbesserten Lage einen Rückgang der Steuereinnahmen um rund 2 Mio. € (0,6 v. H.) zu verzeichnen.

Zu berücksichtigen ist bei der Gesamtbewertung des Ergebnisses, dass sowohl die Abdeckung der Soll-Fehlbeträge der vergangenen Jahre als auch die für die ordentliche Tilgung dem Vermögenshaushalt zuzuführenden Mittel (Pflichtzuführung) in den bereinigten Ausgaben der laufenden Rechnung nicht erfasst sind.

Die in den Haushaltsjahren 2009 und 2010 zu deckenden Fehlbeträge²⁶ stellen sich wie folgt dar:

	Deckung von Vorjahresfehlbeträgen	
	2009	2010
Kreisfreie Städte	247.802.000 €	232.922.000 €
Landkreise	103.767.000 €	154.066.000 €
kreisangehörige Gemeinden*	112.087.000 €	102.602.000 €
Gesamt	463.656.000 €	489.590.000 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften und Verbandsgemeinden

Wie bereits im Jahresbericht 2009, Teil 2 ausgeführt, ist der nachhaltige Abbau der Fehlbeträge und die Beseitigung des strukturellen Defizits in den Verwaltungshaushalten auch deshalb so wichtig, weil nach Ansicht des Landesrechnungshofes die Kommunen die Ergebnisse der Föderalismuskommission vom 12. Februar 2009

²⁵ Korrekturen der Vorjahresergebnisse in der Kassenstatistik sind eher selten. Mit der Kassenstatistik zum 31. Dezember 2010 sind für das Haushaltsjahr 2009 die Einnahmen für aufgabenbezogene Leistungsbeteiligungen um fast 90 Mio. € (von rund 342 Mio. € auf rund 252 Mio. €) verringert worden.

²⁶ Daten der jeweiligen Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes und gerundet - Abweichungen zur Jahresrechnungsstatistik

(Schuldenbremse) entsprechend zu beachten haben. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass das bestehende Verbot für das Land einer neuen strukturellen Verschuldung durch Verlagerung auf die kommunale Ebene umgangen werden könnte.

Die bereinigten Ausgaben der Kommunen im Vermögenshaushalt stiegen im Haushaltsjahr 2010 um fast 17 v. H. an²⁷.

	bereinigte Ausgaben Vermögenshaushalt 2009	bereinigte Ausgaben Vermögenshaushalt 2010
Kreisfreie Städte	113.136.000 €	153.353.000 €
Landkreise	93.703.000 €	137.073.000 €
kreisangehörige Gemeinden*	524.116.000 €	564.445.000 €
Gesamt	730.955.000 €	854.871.000 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften und Verbandsgemeinden

Hier hat nach Einschätzung des Landesrechnungshofes die Förderung von Investitionsmaßnahmen nach dem Zukunftsinvestitionsgesetz einen erheblichen Anteil daran, dass bei den Kommunen zusätzliche Investitionen durchgeführt wurden. Der Anstieg im Jahr 2010 ist auf den fortgeschrittenen Stand der Umsetzung der Investitionsmaßnahmen zurückzuführen, die bis zum 31. Dezember 2011 abgeschlossen sein müssen. Da die Mehrzahl der Investitionen in Kindertagesstätten und Schulen Maßnahmen der Verbesserung der Energieeffizienz beinhalteten, sind auch positive Effekte für die Verwaltungs-/Ergebnishaushalte der kommenden Jahre zu erwarten.

Auch im Haushaltsjahr 2010 ist es den Kommunen gelungen, die Verschuldung spürbar (um 3,8 v. H., im Vorjahr 3,7 v. H.) zu verringern. Den Stand der Verschuldung der Kommunen im Land und die tatsächlichen Tilgungsleistungen weisen nachfolgende Tabellen aus²⁸:

Schuldenstand am Kreditmarkt

	Stand 31.12.2009		Stand 31.12.2010	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
Kreisfreie Städte	523.899.000 €	983 €	499.106.000 €	908 €
Landkreise	774.347.000 €	426 €	721.805.000 €	402 €
kreisangehörige Gemeinden*	1.484.933.000 €	817 €	1.423.980.000 €	793 €
Gesamt	2.783.179.000 €	1.176 €	2.644.891.000 €	1.128 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften und Verbandsgemeinden

²⁷ Daten der jeweiligen Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes und gerundet - Abweichungen zur Jahresrechnungstatistik

²⁸ Daten der jeweiligen Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes und gerundet - Abweichungen zur Schuldenstatistik

Nettokreditaufnahme (Differenz aus Schuldenaufnahme und Schuldentilgung)

	Haushaltsjahr 2009		Haushaltsjahr 2010	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
Kreisfreie Städte	-27.977.000 €	-51 €	-21.908.000 €	-75 €
Landkreise	-27.172.000 €	-15 €	-50.907.000 €	-24 €
kreisangehörige Gemeinden*	-49.638.000 €	-27 €	-55.330.000 €	-24 €
Gesamt	-104.787.000 €	-44 €	-128.145.000 €	-48 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften und Verbandsgemeinden

Der in der Tabelle dargestellte Betrag der (negativen) Nettokreditaufnahme stellt die tatsächliche Tilgung von Schulden der Kommunen dar. Er beinhaltet nicht die in der Statistik gesondert ausgewiesenen Berichtigungen und sonstigen Zu- und Abgänge von Schulden mit einem Umfang von rund -10,2 Mio. € im Haushaltsjahr 2010, weil dieser Position kein tatsächlicher Schuldenabbau gegenübersteht. Vielmehr werden hierin im wesentlichen Schuldenverlagerungen auf Stellen außerhalb des Haushalts deutlich. Diese Schuldenverlagerungen sind allerdings im jeweils ausgewiesenen Gesamtschuldenstand erfasst.

Erstmalig spiegeln sich bei der Entwicklung des Schuldenstandes auch Ergebnisse des kommunalen Entschuldungsprogramms STARK II wider. Nach Angaben des Ministers der Finanzen²⁹ sind im Rahmen dieses Programms bis zum 31. Dezember 2010 Tilgungszuschüsse in Höhe von 36,8 Mio. € gewährt worden.

Während der Schuldenstand gesenkt wurde, ist der Bestand der Kassenkredite erneut angestiegen³⁰:

Kassenverstärkungskredite

	Stand 31.12.2009		Stand 31.12.2010	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
Kreisfreie Städte	405.168.000 €	737 €	364.527.000 €	663 €
Landkreise	325.537.000 €	179 €	305.565.000 €	170 €
kreisangehörige Gemeinden*	251.557.000 €	138 €	317.146.000 €	177 €
Gesamt	982.262.000 €	415 €	987.238.000 €	421 €

* einschließlich Haushalte der Verwaltungsgemeinschaften und Verbandsgemeinden

Während die Landkreise die Inanspruchnahme von Kassenkrediten um fast 20 Mio. € (rund 6,1 v. H.) und die kreisfreien Städte um rund 40 Mio. € (rund 10 v. H.) verringert haben, war bei den kreisangehörigen Gemeinden ein Anstieg um rund 66 Mio. € (rund 26,1 v. H.) zu verzeichnen. Die Ursachen dieser negativen

²⁹ Schreiben des Ministers der Finanzen vom 12. Januar 2011 an den Landtag von Sachsen-Anhalt, Ausschuss für Finanzen

³⁰ Daten der jeweiligen Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes und gerundet - Abweichungen zur Schuldenstatistik

Entwicklung im kreisangehörigen Raum bedürfen nach Ansicht des Landesrechnungshofes einer dringenden Analyse.

Insgesamt ergibt sich unter Einbeziehung der Kassenverstärkungskredite damit eine Reduzierung der Gesamtverschuldung der Kommunen um rund 133 Mio. € (nach rund 95 Mio. € im Vorjahr):

	2009	2010
Nettokreditaufnahme	-104.787.000 €	-128.145.000 €
Berichtigungen, sonstige Zu- und Abgänge	-4.371.000 €	-10.143.000 €
Anstieg Inanspruchnahme Kassenverstärkungskredite	13.700.000 €	4.976.000 €
Entwicklung der Gesamtverschuldung	-95.458.000 €	-133.312.000 €

Eine wesentliche positive Folge des Schuldenabbaus ist die bereits erwähnte erneute Reduzierung der Zinsausgaben um rund 4,3 v. H.

Mit dem kommunalen Entschuldungsprogramm STARK II, für das die ersten Verträge abgeschlossen sind, soll die Verschuldung der kommunalen Ebene innerhalb von 14 Jahren um rund 1.333 Mio. € verringert werden. Dies ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes ein wichtiger Beitrag des Landes dafür, die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit der kommunalen Ebene wiederherzustellen bzw. zu stärken. Während der Laufzeit des Programms STARK II werden die Kommunen verstärkte Konsolidierungsanstrengungen zu unternehmen haben, weil das positive Ziel des nachhaltigen Abbaus der Verschuldung nach den Bedingungen des Teilentschuldungsprogramms mit einer Erhöhung der Tilgungsleistungen verbunden ist. Nach den Angaben des Ministers der Finanzen³¹ lagen zum 31. Dezember 2010 zusätzlich zu den bereits bewilligten 116 Anträgen (Tilgungszuschuss 36,8 Mio. €, Darlehensvolumen 83,9 Mio. €) weitere 485 Anträge mit einem Gesamtvolumen von 371,9 Mio. € vor (Tilgungszuschuss 110,9 Mio. €, Darlehensvolumen 261,0 Mio. €).

Bei der Gesamtbewertung der finanziellen Lage sind auch die Schulden der kommunalen Beteiligungen³² zu berücksichtigen. Die Einbeziehung dieser Schulden und des entsprechenden Vermögens wird zu der notwendigen Transparenz beitragen, die eine sachgemäße Betrachtung und Bewertung des tatsächlichen Finanzgebarens der Kommunen erst ermöglichen wird. Nach derzeitiger Rechtslage ist die Dar-

³¹ vgl. Fußnote 26

³² Daten der (vorläufigen) Schuldenstatistik des Statistischen Landesamtes jeweils zum 31. Dezember

stellung in einer Gesamtbilanz verpflichtend erstmals für den Stichtag 31. Dezember 2016 vorgeschrieben.

Rechtsform der Unternehmen	Schuldenstand am 31.12.2009		Schuldenstand am 31.12.2010	
	Insgesamt	je Einwohner	Insgesamt	je Einwohner
rechtlich unselbständige (z. B. Krankenhaus als Eigenbetrieb)	179.866.000 €	76 €	186.652.000 €	80 €
öffentlich-rechtliche (z. B. Abwasserzweckverbände)	1.418.842.000 €	599 €	1.914.466.000 €	817 €
privatrechtliche (z. B. Stadtwerke GmbH)	4.039.703.000 €	1.706 €	4.153.170.000	1.771 €
Gesamt	5.638.411.000 €	2.381 €	6.254.288.000 €	2.668 €

Die Verschuldung der Beteiligungen ist im letzten Jahr um fast 11 v. H. (rund 616 Mio. €) angestiegen, wobei die öffentlich-rechtlich organisierten Unternehmen (Zweckverbände und Anstalten) mit rund 496 Mio. € (fast 35 v. H. Steigerung) den größten Schuldenzuwachs zu verzeichnen hatten.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist die Haushaltskonsolidierung mit allen Anstrengungen fortzusetzen. Der im vergangenen Jahr zu verzeichnende erneute Anstieg der laufenden Ausgaben der Verwaltungshaushalte ist zu stoppen, um dauerhaft einen positiven Finanzierungssaldo der kommunalen Haushalte zu erreichen.

Auch bei prognostisch steigenden Einnahmen müssen die Kommunen nach Ansicht des Landesrechnungshofes die Ausgaben insbesondere im konsumtiven Bereich weiterhin deutlich reduzieren, um mit den gewonnenen Spielräumen

- die direkte Verschuldung weiter reduzieren,
- den Stand der Inanspruchnahme der Kassenverstärkungskredite verringern und
- die in den Vorjahren entstandenen Fehlbeträge ausgleichen zu können.

Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Kommunen, die die Voraussetzungen erfüllen, das kommunale Entschuldungsprogramm STARK II zu nutzen und die damit verbundene strenge Haushaltsdisziplin zu wahren.

Die Ursachen für die insgesamt negative finanzielle Entwicklung der kreisangehörigen Gemeinden, die sich in der deutlichen Verringerung des bereinigten Überschusses der laufenden Rechnung bei gleichzeitigem erheblichem An-

stieg der Inanspruchnahme der Kassenkredite widerspiegelt, sind nach Ansicht des Landesrechnungshofes dringend zu analysieren.

Dazu gehört insbesondere eine Analyse und Bewertung

- **der Leistungen nach dem Finanzausgleichsgesetz,**
- **der Effektivität der Aufgabenerledigung und**
- **der Wirksamkeit der Kommunalaufsicht.**

2 Ausgewählte Schwerpunkte der Kinder- und Jugendhilfe – Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen

Die örtlichen Träger der Jugendhilfe bedienen sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben der Leistungen freier Träger der Jugendhilfe. Hierzu schließen sie mit den freien Trägern Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen ab.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes ist den Inhalten der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsentwicklungsvereinbarungen verstärkt Beachtung zu schenken. Schwerpunkt muss dabei sein, dass die notwendigen Leistungen der Jugendhilfe bedarfsgerecht und geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich erbracht werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die vereinbarungsgemäße Leistungserbringung abgerechnet wird und der Landkreis steuernd Einfluss nehmen kann.

2.1 Allgemeines

Als örtliche Träger der Jugendhilfe haben die Landkreise und kreisfreien Städte ihre Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII) in Verbindung mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KJHG-LSA) als Aufgaben im eigenen Wirkungskreis zu erfüllen. Bei der Wahrnehmung von Aufgaben der Jugendhilfe soll entsprechend dem Prinzip der Subsidiarität freien Trägern generell Priorität vor Trägern der öffentlichen Jugendhilfe eingeräumt werden. Freie Träger sollen dort Aufgaben übernehmen, wo sie in gleicher Weise die fachlichen Voraussetzungen für die jeweiligen Leistungen erfüllen. Ziel ist eine vielfältige Trägerlandschaft, in der unterschiedliche Wertorientierungen sowie vielfältige Inhalte, Methoden und Arbeitsformen angeboten werden (§ 3 SGB VIII).

Zur Aufgabenerfüllung bedienen sich die Träger der öffentlichen Jugendhilfe daher weit überwiegend der Leistungen freier Träger der Jugendhilfe.

Für Leistungen, die ganz oder teilweise in einer Einrichtung eines freien Trägers gemäß § 78 a SGB VIII erbracht werden, ist der öffentliche Träger der Jugendhilfe zur Übernahme des Entgelts gegenüber dem Leistungsberechtigten verpflichtet, wenn mit dem Träger der Einrichtung oder seinem Verband Vereinbarungen über die Leistung, differenzierte Entgelte und die Qualitätsentwicklung abgeschlossen worden sind.

Als Orientierungshilfe für den Inhalt der Vereinbarungen wirkt der zum 1. Januar 2001 in Kraft getretene Rahmenvertrag für das Land Sachsen-Anhalt (RV) gemäß § 78 f SGB VIII³³, der zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den Trägerorganisationen abgeschlossen wurde.

Für Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen haben die Landkreise und kreisfreien Städte im Jahr 2010 insgesamt rund 76 Mio. € aufgewendet (nach rund 69 Mio. € im Jahr 2009)³⁴. Die Aufwendungen für Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen sind mehr als doppelt so hoch wie die Aufwendungen für Leistungen der Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen (2010: rund 35 Mio. €, 2009: rund 31 Mio. €).

Der Landesrechnungshof prüfte im Landkreis Wittenberg neben sonstigen Maßnahmen der Jugendhilfe ausgewählte Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen zu Einrichtungen für Hilfen zur Erziehung (z. B. Tagesgruppen, Kinder- und Jugendheime, sonstige betreute Wohnformen, Hilfen für junge Volljährige oder Leistungen in gemeinsamen Wohnformen für Mütter/Väter). Er hat dazu eine Vielzahl von Feststellungen getroffen, die Auswirkungen auf eine ordnungsgemäße und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung haben können.

Die Ausgaben für Leistungen der Jugendhilfe betragen im Landkreis Wittenberg im Haushaltsjahr 2009 rund 8,7 Mio. € bei einem Zuschussbedarf von rund 87 v. H. Dabei hat der Landesrechnungshof die Entwicklung der Jugendhilfeleistungen im Landkreis insgesamt positiv bewertet und dem Landkreis empfohlen, durch frühzeitige alternative ambulante Maßnahmen wie familienorientierte Hilfen oder familienbegleitende Dienste ausgabeintensive Hilfen, wie die Aufnahme in einem Heim, soweit wie möglich zu vermeiden.

2.2 Zukünftigkeit des Vereinbarungszeitraums

Die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen sind gemäß § 78 d Abs. 1 SGB VIII für einen künftigen Zeitraum abzuschließen. Sie treten zu dem in der Vereinbarung bestimmten Zeitpunkt in Kraft. Wird kein Zeitpunkt bestimmt, so werden

³³ Der Rahmenvertrag trifft allgemeine Regelungen insbesondere zu Inhalten der Leistungs- und Entgeltvereinbarungen, zur Qualitätsentwicklung und zur Abrechnung der Entgelte.

³⁴ Daten der Kassenstatistik des Statistischen Landesamtes zum 31. Dezember 2010

sie mit dem Tage des Abschlusses wirksam. Eine Vereinbarung, die vor diesen Zeitpunkt zurückwirkt, ist gemäß § 78 d Abs. 2 Satz 3 SGB VIII nicht zulässig.

Der Landesrechnungshof stellte für eine Reihe von Vereinbarungen fest, dass sie unzulässig für einen rückwirkenden Zeitpunkt abgeschlossen worden waren.

Am Beispiel eines freien Trägers im Landkreis ermittelte der Landesrechnungshof unter der Annahme einer vollständigen Belegung der vereinbarten Plätze (rund 80 Plätze bei Kostensätzen von 45 €/Tag/Platz) unzulässige Auszahlungen für den Rückwirkungszeitraum von fast acht Monaten in Höhe von ca. 67.000 €.

Die Leistungen waren vom freien Träger erbracht worden, jedoch ohne Vorliegen einer rechtswirksamen Vereinbarung.

Vergleichbare Feststellungen hat der Landesrechnungshof bei drei weiteren freien Trägern getroffen.

Der Landesrechnungshof hat dem Landkreis empfohlen, die Verfahrensabläufe für den Abschluss der Vereinbarungen so zu optimieren, dass der Geltungsbeginn nach der Unterzeichnung der Vereinbarung durch die Vereinbarungspartner liegt.

2.3 Betriebserlaubnis als Bedingung für den Abschluss von Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen

Der Träger einer Einrichtung, in der Kinder und Jugendliche ganztägig oder für einen Teil des Tages betreut werden oder Unterkunft erhalten, bedürfen für den Betrieb der Einrichtung einer Erlaubnis. Die Maßgaben der Betriebserlaubnis sind somit Bedingung für den Abschluss der Vereinbarungen.

Das Landesverwaltungsamt erteilte am 19. Januar 2001 für eine Einrichtung im Landkreis eine Betriebserlaubnis für vier Plätze. Für die Erweiterung der Platzkapazität auf acht Plätze wurde am 29. November 2004 eine neue Betriebserlaubnis erteilt.

Zum Zeitpunkt der Prüfung galt die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarung vom 19. September 2001 für Leistungen für Hilfen zur Erziehung.

Eine Einrichtung im Sinne des RV ist ein für die Anwendungsbereiche gemäß § 78 a SGB VIII in einer besonderen Organisationsform unter verantwortlicher Leitung zusammengefasster Bestand an persönlichen und sächlichen Mitteln, die einer Betriebserlaubnis gemäß § 45 Abs. 1 SGB VIII bedarf.

Mit der Betriebserlaubnis vom 29. November 2004 wurde nach Einschätzung des Landesrechnungshofes eine Einrichtung mit einer Platzkapazität von nunmehr acht Plätzen auf der Basis einer neuen Leistungsbeschreibung genehmigt. Der Einrich-

tungsträger musste diesen geänderten Anforderungen für die Erbringung der Leistung dieser Einrichtung in den wesentlichen Leistungsmerkmalen nach § 78 c Abs. 1 Nr. 2-5 SGB VIII (zu betreuender Personenkreis, erforderliche sächliche und personelle Ausstattung, Qualifikation des Personals sowie betriebsnotwendige Anlagen) gerecht werden. Die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarung vom 19. September 2001 sicherte den leistungs- und qualitätsgerechten Betrieb gemäß der seit dem 29. November 2004 geltenden Betriebserlaubnis rechtlich und inhaltlich nicht.

Ziel der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarung muss es sein, die Parameter und Kriterien von Qualität, Umfang und Inhalt entsprechend den Anforderungen an das gewährte Leistungsangebot, das dafür leistungsgerechte Entgelt und die Sicherung der Qualitätsentwicklung rechtssicher sowie transparent und objektiv nachvollziehbar für beide Vertragsparteien festzuschreiben. Der örtliche Träger der Jugendhilfe trägt die Verantwortung dafür, dass mittels der gesetzlich vorgeschriebenen Vereinbarungen die Leistung entsprechend den Leistungskriterien des erlaubten Betriebes der Einrichtung gewährleistet, ein leistungsgerechtes Entgelt verhandelt und die Qualitätsentwicklung entsprechend prüfbar wird. Aufgrund der strukturellen Änderung der Einrichtung bestand nach Auffassung des Landesrechnungshofes dringender Handlungsbedarf für den Landkreis, eine neue Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarung abzuschließen.

Am Beispiel eines anderen Trägers werden die finanziellen Auswirkungen unterschiedlicher Platzzahlen deutlich. So schwanken die Entgelte für betreutes Wohnen bei vergleichbarem Qualitäts- und Leistungsangebot zwischen 86,25 € pro Tag und Platz bei acht Jugendlichen in einem Jugendwohnhaus/einer Jugendwohngruppe und 113,03 € pro Tag und Platz bei zwei betreuten Jugendlichen.

Einige Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen im Landkreis enthielten zwar den Hinweis auf eine gültige Betriebserlaubnis für die teil- oder vollstationären Einrichtungen. Die geschlossenen Vereinbarungen enthielten jedoch keine Nachweispflicht für die konkret gültige Erlaubnis.

Der Landesrechnungshof hat dem Landkreis empfohlen in den Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen zu regeln, dass der Träger Änderungen, Erweiterungen oder sonstige Abweichungen von der Betriebserlaubnis dem Landkreis unverzüglich mitzuteilen hat. Im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit von Einrichtungsträger, Landesjugendamt und Landkreis ist dafür Sorge zu tragen, dass bei der Planung neuer oder geänderter Betreuungsformen das Betriebserlaubnisverfahren und das Vereinbarungsverfahren nach § 78 b ff SGB VIII so rechtzeitig eingeleitet und abgeschlossen werden kann, dass ein recht- und zweckmäßiger sowie wirtschaftlicher Betrieb der Einrichtung gesichert ist.

2.4 Abschluss von Leistungsvereinbarungen

Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungsangebote sind gemäß § 78 c SGB VIII mit den Einrichtungsträgern zu vereinbaren.

Gemäß dem Wortlaut der vom Landkreis vorgelegten Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen sind die Leistungsbeschreibungen Bestandteile der Vereinbarungen.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass in allen geprüften Fällen Mängel im Hinblick auf die einbezogenen Leistungsbeschreibungen bestanden. Die Leistungsbeschreibungen waren in der Regel nicht den zur Prüfung vorgelegten Vereinbarungen beigelegt, trugen selbst häufig keine Datumsangaben bzw. hatten einen aktuelleren Stand als die abgeschlossenen Vereinbarungen, ohne dass Änderungen nachvollziehbar dokumentiert waren.

Für vorliegende Vereinbarungen war nach dem vereinheitlichten Vereinbarungstext festgehalten, „... dass die in den allgemeinen Leistungsbeschreibungen des Landkreises einzuhaltenden Standards des Landkreises eingehalten werden.“ Nach Auskunft des Landkreises lagen keine Standards des Landkreises in allgemeinen Leistungsbeschreibungen vor.

Der Landesrechnungshof stellte in weiteren Fällen fest, dass die von den abgeschlossenen Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen umfasste Leistung nicht mit den laut Leistungsbeschreibungen zu erbringenden Leistungen übereinstimmte.

Die vereinbarten Leistungen sind für die Ermittlung des Entgelts maßgeblich.

So hat der Landesrechnungshof festgestellt, dass z. B. mit einem freien Träger für die Leistung „intensiv betreutes Wohnen für Mädchen“ bei vier Plätzen ein Entgelt in Höhe von 77,73 € pro Tag und Platz vereinbart war, während für eine „Wohngruppe für Mädchen mit Gewalterfahrung“ bei acht Plätzen 125 € pro Tag und Platz vereinbart waren. Konkrete unterschiedliche Leistungsinhalte waren nicht dokumentiert.

Der Landesrechnungshof hat den Landkreis darauf hingewiesen, dass die Leistungsangebote bedarfsgerecht und geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich sein müssen. Dies hat der Träger zu gewährleisten. Ist das Leistungsangebot nach Inhalt, Umfang und Qualität nicht konkret einer Leistungsvereinbarung zuzuordnen, widerspricht die Leistungsvereinbarung den gesetzlichen Anforderungen. Die Leistung wäre in der Folge nur eingeschränkt prüf- und abrechenbar.

Der Landesrechnungshof konnte zudem nicht nachvollziehen, dass der Landkreis die Einhaltung von Standards vereinbart, die er tatsächlich nicht gesetzt hat.

Gemäß § 78 c SGB VIII muss die Leistungsvereinbarung Aussagen zu wesentlichen Leistungsmerkmalen beinhalten. In die Vereinbarung ist aufzunehmen, unter welchen Voraussetzungen der Träger der Einrichtung sich zur Erbringung der Leistungen verpflichtet.

Der Landesrechnungshof stellte Defizite bei der Festlegung der Leistungsmerkmale fest.

- Art, Ziel und Qualität des Leistungsangebots

Während die Zielgruppe, die Ausschlusskriterien für eine Aufnahme sowie die Grundaussagen über die Zielsetzung und Methoden der angebotenen Leistungen regelmäßig angemessen beschrieben wurden, fehlte es im überwiegenden Teil der Leistungsbeschreibungen an der Prognose eines zeitlichen Rahmens der durchschnittlichen Hilfeverläufe.

Zum Ablauf des Aufnahme- und Anamneseverfahrens erfolgten selten Angaben. Die Vollständigkeitsprüfung hat auch zu berücksichtigen, ob die Leistungserbringer Leistungen zur Gestaltung der Ablöseprozesse, des Übergangs und der Vorbereitung auf die folgende Lebensphase bzw. der Vorbereitung des Kindes bzw. des Jugendlichen und der Eltern bzw. der Personensorgeberechtigten auf die Beendigung der Hilfe anbieten und beschreiben.

Leistungsbeschreibungen sollen ebenfalls Auskunft über die Förder-, Erziehungs- und Therapieplanung sowie Fallbesprechungen und die Art und den Umfang ihrer Dokumentation geben. Wesentlich ist, dass der Hilfeplan durch nachvollziehbare interne Pläne (Erziehungs-, Entwicklungsplan u. ä.) des Einrichtungsträgers konkretisiert wird. Dabei sind die Verantwortlichkeit für die Erstellung und Fortschreibung festzulegen, die Notwendigkeit der kollegialen und reflektierenden Beratung im Team, aber auch die Zugänglichkeit für das Jugendamt zu berücksichtigen. Aussagen sollten auch dazu getroffen werden, wie transparent solche Pläne für die jungen Menschen sind.

Die Leistungsvereinbarungen waren oftmals ungenügend geeignet, den belegenden örtlichen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe die Prüfung der Eignung und Vergleichbarkeit der Leistungen zu ermöglichen.

- Personal

Der RV enthält keine Vorgaben für Personalschlüssel der Leistungen im Bereich Leitung/Geschäftsführung und Verwaltung, gruppenübergreifendes Personal, päda-

gogisches Personal, Hauswirtschaft/ Versorgung/technische Dienste sowie sonstiges Personal (Zivildienstleistende, Praktikanten).

Der Gesamtpersonalaufwand stellt in Verbindung mit der Anzahl der vorgehaltenen Plätze in der Einrichtung einen wesentlichen Faktor dar, der die Kosten für die Einrichtung maßgeblich beeinflusst.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass Vereinbarungen häufig keinen Personalschlüssel für das jeweilige Personal zur Absicherung der geplanten Leistungen bestimmten.

In einem geprüften Fall hielt der Einrichtungsträger die Gebäude und Nebeneinrichtungen auch für andere wirtschaftliche Zwecke, z. B. eine IHK-anerkannte Berufsausbildung, vor, ohne dass erkennbar wurde, für welche Bereiche konkret das Personal eingesetzt war.

Der Landkreis forderte als Verhandlungsgegenstand einen Personalschlüssel für das sozial- und heilpädagogische Personal von 1 : 2. Aufgrund der vorgehaltenen Plätze mussten daher vier vollbeschäftigte Stellen mit Fachkräften im sozial- und heilpädagogischen Bereich ausgewiesen werden. Gemäß der vorliegenden Leistungsbeschreibung waren jedoch nur 2,75 Stellen im Bereich der pädagogischen Fachkräfte nachgewiesen. Für weitere Mitarbeiter bestanden keine Nachweise zur Anerkennung als Fachkraft gemäß Nr. 3.4 der Richtlinie für Hilfen zur Erziehung. Praktikanten ersetzen gemäß der Richtlinie keine Fachkräfte. Damit bot die Einrichtung tatsächlich nur einen Personalschlüssel im pädagogischen Bereich von 1 : 2,9 an. Dieser erfüllte die eigenen Anforderungen und die des Jugendamtes nicht.

Vergleichbare Feststellungen hat der Landesrechnungshof auch bei anderen Trägern getroffen.

Die Leistungsbeschreibungen erfassten darüber hinaus nicht in allen Fällen den hauswirtschaftlichen und technischen Bereich. Es muss jedoch erkennbar dargestellt werden, welche Fachkräfte für welche Aufgaben zur Absicherung des pädagogischen Auftrags notwendig sind.

Der Landesrechnungshof hat empfohlen, für die Personalbereiche eine Aufgliederung nach der Anzahl der Stellen, Funktion, Qualifikation und Wochenstunden vorzunehmen. Dabei ist insbesondere bei der Leitungs- und pädagogischen Besetzung die geforderte bzw. vorhandene Ausbildung präzise zu benennen. Der vorgesehene Personalbedarf ist als wesentlicher Leistungsparameter detailliert zu beschreiben, um den angebotenen Umfang und die Qualität der Leistung nachvollziehbar prüfen zu können. Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass der Gesamtpersonalaufwand in Verbindung mit der An-

zahl der Plätze einen Faktor darstellt, der die Kosten sowohl für den Einrichtungsträger als auch den Kostenträger plan- und steuerbar macht.

2.5 Abschluss der Entgeltvereinbarungen

Vereinbarungen sind mit Trägern abzuschließen, die unter Berücksichtigung der Grundsätze der Leistungsfähigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zur Erbringung der Leistung geeignet sind. Für jeden Bereich einer Einrichtung mit einer separaten Leistungsbeschreibung ist ein Kalkulationsblatt zu erstellen. Die Grundlagen der zu vereinbarenden Entgelte sind nachvollziehbar darzustellen und bei Bedarf zu erläutern. Der örtliche Träger der Jugendhilfe stellt gemeinsam mit dem Einrichtungsträger die Plausibilität der auf der Basis der Leistungsvereinbarung ermittelten Entgelte fest.

Ein Träger legte für seine Einrichtungen am 18. Januar 2007 neu kalkulierte Entgeltsätze und entsprechende Leistungsbeschreibungen vor, die am 11. Juni 2007 erstmals verhandelt wurden. Ein zweiter Termin fand am 20. Juli 2007 insbesondere zur Festsetzung einer neuen Platzanzahl (Reduzierung von 99 auf 67 Plätze) und zur Beantragung einer neuen Betriebserlaubnis statt. Am 9. August 2007 unterzeichnete der Landrat die Vereinbarung.

Der Landesrechnungshof stellte am Beispiel des Leistungsbereichs stationäre Heimbetreuung fest, dass die Verhandlungen der Entgelte unzureichend geführt wurden, da

- dem Landkreis anhand der Kalkulationsblätter keine vergleichbaren Ist-Ausgaben der Vorjahre vorlagen. Somit konnte kein nachvollziehbarer Vergleich mit den geplanten Kosten auf der Basis „Kosten je Platz und Tag“ vorgenommen werden,
- aufgrund der mangelnden Leistungsbeschreibungen (z. B. für das Personal der Leitung, Verwaltung und des technischen Bereichs) die Angaben zum Personaleinsatz nicht prüffähig waren. Der Einrichtungsträger kalkulierte hierfür im Juli 2007 1,06 Vollbeschäftigteneinheiten mehr ein als im Januar 2007. Der Anteil dieses Personals an den Kosten je Tag und Platz erhöhte sich damit um 4,66 € (pro Jahr insgesamt um 33.932,11 €) bei gleichbleibendem Anteil des pädagogisch/therapeutischen Personals. Ebenfalls stiegen die geplanten Aufwendungen für Sachkosten und betriebsnotwendige Aufwendungen um 2,61 € je Platz und Tag im gleichen Zeitraum (19.042,25 € pro Jahr),
- der Landkreis keine Erläuterungen zu den wegen der erheblichen Minderung der betriebserlaubten Auslastung gestiegenen Ausgaben für Personal, Sachkosten und betriebsnotwendige Aufwendungen pro Person forderte.

Der Landkreis hatte zunächst eine pauschalierte Steigerung von 2 v. H. ab 1. Januar 2007 gegenüber dem bestehenden Entgelt in Höhe von 90,63 €/Platz/Tag angeboten. Der Einrichtungsträger hatte jedoch eine Mindesthöhung um jährlich 2 v. H. verlangt. Demgegenüber erreichte der im Januar 2007 kalkulierte Entgeltsatz eine Steigerung von 12,31 v. H. und der letztendlich vereinbarte Entgeltsatz eine Gesamtsteigerung von 20,93 v. H. Wie diese Vereinbarung zustande kam, war für den Landesrechnungshof aus den vorliegenden Unterlagen nicht nachvollziehbar. Die Ausgaben des Landkreises stiegen damit um rund 53.000 € allein im Jahr 2007.

Für Einrichtungen oder Einrichtungsteile, die ohne Vorerfahrung neu eingerichtet werden, können nach dem RV zu einem schrittweisen Aufbau der Einrichtung auch verkürzte Wirtschaftszeiträume vereinbart werden.

Für die neueingerrichtete Wohngruppe eines Trägers (Entgeltvereinbarung vom 10. Oktober 2007) wurde ein Geltungszeitraum vom 1. August 2007 bis 31. Dezember 2007 festgelegt. Es wurde vereinbart, dass der Einrichtungsträger bis zum 31. Januar 2008 die tatsächliche Belegung sowie die Gegenüberstellung der tatsächlichen Kosten zur Kalkulation für den Zeitraum August bis Dezember 2007 dem Fachdienst Jugend vorlegt.

Aus den geprüften Unterlagen ging kein Nachweis zu den tatsächlich entstandenen Kosten vom 1. August 2007 bis 31. Dezember 2007 hervor. Bis zum Abschluss der örtlichen Erhebungen Ende 2009 hatte der Landkreis hierauf nicht reagiert.

Zur Entscheidung über die Angemessenheit der Entgelte bedarf es nachvollziehbarer Kalkulationen auf der Basis von Verträgen (z. B. Mieten), Vorjahresabrechnungen (z. B. Betriebskosten) oder Personalkostenkalkulationen auf der Basis anerkannter Durchschnittssätze, wobei die bedarfsgerechte und geeignete sowie ausreichende, zweckmäßige und wirtschaftliche Leistungserbringung für die Zukunft nachvollziehbar zu bewerten ist.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass der Landkreis in den Entgeltverhandlungen noch nicht konsequent den Nachweis eines wirtschaftlichen und sparsamen Handelns der Einrichtungen verlangt hatte.

Die Plausibilität der Personalkosten ist z. B. gegeben, wenn die Personalkosten die Durchschnittssätze der Personalkostentabelle der KGST in der jeweils geltenden Fassung (Anlage 2 B.1.1. RV LSA) nicht überschreiten.

Eine Prüfung der Einhaltung der Durchschnittssätze ist überwiegend nicht vom Landkreis belegt worden.

Die Personalkosten sind anhand der vereinbarten Personalbedarfe der Leistungsbeschreibung für Leitung, pädagogisch/therapeutisches Personal, Wirtschaftsbereich, Verwaltung und Zivildienstleistende, Freiwilliges Soziales Jahr zu ermitteln und gegliedert darzustellen. Für den Wirtschaftsbereich sind die Personalkosten für die Bereiche Küche, Reinigung, Wäscherei und Hausmeister zu differenzieren.

Für die Kalkulation der Personalkosten für die Einrichtung einer Tagesgruppe eines freien Trägers lag keine Gliederung mit den entsprechenden tatsächlichen Stellenangaben vor. Gemäß der Leistungsbeschreibung bestand kein Bedarf an Verwaltungspersonal. Zur Kalkulation wurde der Wirtschaftsplan 2008 für die Tagesgruppe vorgelegt. Dieser enthielt lediglich Aufwendungen für pädagogisches Personal. Aufwendungen für technisches Personal, Leitung und Verwaltung sowie Zivildienstleistende wurden dort nicht geplant, jedoch im Kalkulationsblatt angesetzt. Differenzen bestanden zudem zu den kalkulierten Gesamtkosten.

Der Landesrechnungshof hat dem Landkreis empfohlen, sich zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit gruppenübergreifender Leistungen einen Nachweis der verursachungsgerechten Zuordnung vorlegen zu lassen.

Bestandteil der Entgelte sind auch Kosten des freien Trägers für die notwendigen Sachanlagen. Einer Erhöhung der Vergütung für investitionsbedingte Kosten muss der Träger der öffentlichen Jugendhilfe vor der Investitionsmaßnahme zugestimmt haben. Förderungen aus öffentlichen Mitteln sind anzurechnen. (§ 78 c Abs. 2 SGB VIII)

Aus einem Prüfvermerk des Landesverwaltungsamtes vom 30. März 2009 zu einer Tagesgruppe eines freien Trägers ging hervor, dass der Träger eine neue Immobilie für die Erweiterung dieser Einrichtung erworben hatte. In der Akte des Landkreises zu dieser Tagesgruppe lag ein Finanzierungsplan vom 15. September 2009 für diesen neuen Standort vor, der eine wesentliche Erhöhung der investitionsbedingten Kosten aufgrund der Investitionsmaßnahme vorsah. Unter anderem wurden erstmals Zinsen für das Umbaudarlehen in Höhe von 11.195,37 € kalkuliert. Die Abschreibungen erhöhten sich um ca. 10.000 €.

Der Landkreis hat, obwohl er in Beratungen eine Erweiterung des Leistungsangebotes befürwortete, keine Prüfung des Finanzierungsplanes eingeleitet und entsprechend keinen Nachweis zur Ermittlung der entstehenden Kosten in den Akten vermerkt.

Der Landkreis hat damit ohne entsprechende Prüfung und Zustimmung Zahlungen in Höhe von 21.000 € geleistet.

Die Beantragung erhöhter Investitionsvergütungen bedarf einer umfassenden Prüfung und zeitnahen Entscheidung des Landkreises.

Abschreibungen auf das Anlagevermögen werden von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten in gleichmäßigen Jahresraten entsprechend der Gesamtnutzungsdauer berechnet und berücksichtigt (Anlage 2, B. Nr. 3.3 RV LSA). Nur in Ausnahmefällen lagen dem Landkreis Nachweise zur Ermittlung der Abschreibungen vor.

Im Falle der Pauschalierung der Vergütung für Instandhaltungen/Instandsetzungen sind am Ende der jeweiligen Wirtschaftsperiode nicht verwendete Beträge zweckgebunden zurückzustellen (Anlage 2, B, Nr. 3.5 RV LSA).

Den geprüften Kalkulationsunterlagen war regelmäßig nicht zu entnehmen, ob die Kosten für Instandhaltungen/Instandsetzungen im Rahmen einer Pauschale oder gemäß den erwarteten Kosten kalkuliert wurden.

Der Landesrechnungshof hat den Landkreis darauf hingewiesen, dass auch die Investitionskostenanteile von den Einrichtungsträgern nachvollziehbar darzustellen und zu erläutern sind.

2.6 Qualitätsentwicklungsvereinbarungen (QEV)

Voraussetzung für die Übernahme des Leistungsentgelts ist gemäß § 78 b SGB VIII regelmäßig eine einrichtungsspezifische Vereinbarung über die Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität des Leistungsangebotes sowie über geeignete Maßnahmen zu ihrer Gewährleistung.

Der Landesrechnungshof stellte fest, dass vom Landkreis abgeschlossene Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen vielfach ausschließlich auf § 6 sowie Anlage 3 des RV zur Bewertung der Qualität und deren Gewährleistung abstellten, ohne inhaltliche Aussagen zu treffen. Die Anlage 3 zum RV enthält jedoch keine fundierten Erläuterungen zu den Qualitätsmerkmalen und Indikatoren der Bewertung sowie zu deren fachlicher Diskussion zwischen den Vereinbarungspartnern.

Bestandteil aktueller Entgeltvereinbarungen für verschiedene Einrichtungen war die Vereinbarung zur Qualitätsentwicklung gemäß § 78 b Abs. 1 Nr. 3 SGB VIII vom 22. Februar 2007 (QEV 2007) zwischen dem Landkreis und den freien Trägern der Jugendhilfe im Landkreis.

Der Landesrechnungshof hat positiv bewertet, dass der Landkreis mit den vereinbarten Qualitätskriterien und Indikatoren der Struktur- und Prozessqualität sowie den erarbeiteten Fragebögen zur Befragung aller am Hilfeprozess Beteiligten (Ergebnisqualität) substantiierte und umfassende Grundlagen für den Abschluss individueller QEV und damit einrichtungsbezogener Dialoge der Vereinbarungspartner zur fachlichen Weiterentwicklung von gemeinsamen Qualitätsstandards geschaffen hat.

Die fachliche Umsetzung und detaillierte Beschreibung in jeweiligen einrichtungsbezogenen QEV muss der Landkreis mit den Trägern der Einrichtungen noch abschließen. Konkrete Qualitätsgrundsätze für die Leistungsangebote, Konzepte der Qualitätsentwicklung und Leitlinien zur Bewertung der Qualität werden so für die spezifischen Einrichtungen bindend und damit transparente Ziel- und Wirkungsvorgaben für die Qualitätsentwicklung der Hilfeplanverfahren und des pädagogischen Alltags auf dieser Grundlage prüffähig vereinbart.

Der Landesrechnungshof hat dem Landkreis empfohlen, einrichtungsbezogene Qualitätsvereinbarungen abzuschließen, um besser steuernd Einfluss auf die Leistungserbringung nehmen zu können.

2.7 Fachleistungsstunden

Gemäß § 5 Abs. 4 des RV ist das Entgelt für individuelle Sonderleistungen für Aufwendungen für besondere Erziehungsleistungen zusätzlich zu vereinbaren. Dazu ist das Kalkulationsblatt gemäß Anlage 2, Anhang 2 des RV für individuelle Sonderleistungen in vollstationären Einrichtungen zu verwenden.

- Vereinbarung

Der Landesrechnungshof stellte auch zu den Vereinbarungen der Entgelte der Fachleistungsstunden fest, dass diese teilweise unter Verstoß gegen § 78 d Abs. 2 Satz 3 SGB VIII rückwirkend in Kraft gesetzt wurden und regelmäßig nicht erläutert war, welche konkreten Inhalte vereinbart wurden (z. B. Leistungsbeschreibungen, Kostenblätter). Dadurch waren z. B. die Art der Leistung, die Zielgruppe, der Leistungsumfang, die Hilfeziele und die Qualitätsgewährleistung und -entwicklung nicht nachvollziehbar. Weiterhin war zumeist die Verhandlung der Entgelte für die Fachleistungsstunden nicht aktenkundig dokumentiert.

Der vereinbarte Entgeltsatz je Fachleistungsstunde variierte bei den einzelnen Trägern zwischen 26,81 € und 31,99 €.

Der Landesrechnungshof hat den Landkreis darauf hingewiesen, dass die Vereinbarungen inhaltlich vollständig und nachvollziehbar abgeschlossen und die Verhandlungen dokumentiert werden müssen.

- Berechnungsstunden

Die Berechnungsstunden werden gemäß Nr. 6 der Erläuterungen zum Kalkulationsblatt, Anhang 2 des RV durch Multiplikation der Anzahl der Fachkräfte umgerechnet auf Vollzeitkräfte mit der Nettojahresarbeitszeit ermittelt. Ein Verfahren zur Ermittlung der Nettojahresarbeitszeit auf Landesebene liegt nicht vor.

Die unterschiedlichen Träger errechnen diese unter verschiedenen Annahmen zur Dauer einer Fachleistungsstunde, der Kontakt- und Nebenzeit, zur Ermittlung der Bruttojahresarbeitsstunden und der Abzugszeiten für Urlaub, Feiertage, Fortbildung, Arbeitsunfähigkeit und sonstige Freistellung und zum Auslastungsgrad. Durch die unterschiedlichen Berechnungsmodelle konnte der Landkreis keine unmittelbare Vergleichbarkeit der Entgeltsätze gewährleisten.

Die Ermittlungen des Landesrechnungshofes zeigten, dass die Differenz des Entgeltsatzes für eine Fachleistungsstunde zwischen dem günstigsten und dem teuersten Anbieter beispielsweise für die Nachbetreuung junger Volljähriger nicht nur 5,18 €/h (Ermittlungen des Landkreises), sondern 6,74 €/h betrug. Für die unterschiedlichen Kosten gab es in den Unterlagen des Landkreises keine qualitativ nachvollziehbare Nachweise.

Der Landesrechnungshof hat den Landkreis darauf hingewiesen, dass bei 50 Betreuungsstunden für nur zehn Kinder eine Differenz von 6,74 €/h für den Landkreis bereits Mehraufwendungen in Höhe von 3.370 € im Jahr bedeuten können.

Weitere Differenzen der Bewertung ergaben sich aus der Anwendung unterschiedlicher Betreuungs- sowie Vor- und Nachbereitungszeiträume.

Der Landesrechnungshof hat dem Landkreis empfohlen, auch für den Zeitaufwand der Vor- und Nachbetreuung und der Betreuungszeit einheitliche Kalkulationsgrundlagen gegenüber den Leistungserbringern durchzusetzen. Der Vor- und Nachbetreuungszeitraum sollte unter Beachtung des konkreten Bedarfs so knapp wie möglich bemessen werden, damit der Leistungserbringer angehalten ist, z. B. ein wirtschaftliches Fahrtmanagement umzusetzen.

2.8 Fazit

Die Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen mit den freien Trägern der Jugendhilfe leisten einen wichtigen Beitrag dafür, dass Leistungen für Hilfen zur Erziehung im Interesse der Kinder und Jugendlichen bedarfsgerecht und geeignet sowie ausreichend, zweckmäßig und wirtschaftlich angeboten und umgesetzt werden. Dabei sind die Ausgaben der örtlichen Träger der Jugendhilfe statistisch be-

trachtet für Leistungen der Jugendhilfe in Einrichtungen mehr als doppelt so hoch wie die Aufwendungen für Leistungen der Jugendhilfe außerhalb von Einrichtungen.

Angesichts der erheblichen finanziellen Auswirkungen ist eine umfassende Prüfung der Rechtmäßigkeit der Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsvereinbarungen für Leistungen für Hilfen zur Erziehung nach § 78 a SGB VIII vorzunehmen. Dies muss insbesondere Folgendes beinhalten:

- Jeder Einrichtung muss eine gültige Betriebserlaubnis zugeordnet sein.
- Die konkret vereinbarte Leistung und die zugehörige Leistungsbeschreibung sowie die Prüfung der Vollständigkeit der Leistungsbeschreibungen sind zu dokumentieren.
- Die Vereinbarkeit der Entgelte mit der Leistungsbeschreibung sowie die Plausibilität der Entgelte sind zu prüfen. Das Ergebnis ist nachvollziehbar zu dokumentieren.
- QEV sind einrichtungsspezifisch abzuschließen.

Die Verhandlungen der Vereinbarungen sind verstärkt unter leistungsbezogenen und wirtschaftlichen Kriterien zur Optimierung der Leistungsbeschreibungen, Entgeltsätze und Qualitätsentwicklungsverfahren zu führen und zu dokumentieren.

Die geprüfte Verwaltung hat bereits während der örtlichen Erhebungen notwendige Veränderungen im Verwaltungsverfahren und in der Dokumentation vorgenommen. Schon im Abschlussgespräch haben die Vertreter des Landkreises dargelegt, dass Verhandlungen mit den Einrichtungsträgern zum Abschluss neuer Vereinbarungen geführt wurden, die die Hinweise und Empfehlungen des Landesrechnungshofes aufgreifen. Insoweit hat der Landkreis die Feststellungen als Argumentationshilfe in den Verhandlungen nutzen können.

Der Landesrechnungshof empfiehlt allen Landkreisen und kreisfreien Städten als örtliche Träger der Jugendhilfe, die Feststellungen, Hinweise und Empfehlungen auszuwerten und die entsprechenden Schlussfolgerungen für das eigene Verwaltungshandeln zu ziehen. Da der Landesrechnungshof bei nachfolgenden Prüfungen vergleichbare Feststellungen getroffen hat, empfiehlt er eine grundsätzliche Überarbeitung des RV nach § 78 f SGB VIII.

Diese Empfehlung unterstützt der Landkreis Wittenberg ausdrücklich.

Die Erörterungen mit den zuständigen Verwaltungen sind noch nicht abgeschlossen.

3 Umsetzung der Empfehlungen des Landesrechnungshofes aus durchgeführten Prüfungen

3.1 Prüfung des Abwasserzweckverbandes „Bodeniederung“

3.1.1 Prüfungsauftrag

Der Abwasserzweckverband (AZV) „Bodeniederung“ hat mehrfach Zuwendungen vom Land erhalten.

Der Landesrechnungshof hat im Jahre 2007 eine Prüfung gemäß § 91 LHO beim AZV „Bodeniederung“ durchgeführt und die Prüfung sowohl auf die bestimmungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der vom Land erhaltenen Zuwendungen als auch auf die sonstige Haushalts- und Wirtschaftsführung des Zweckverbandes erstreckt.

Bezüglich der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung hat er sich an den Festlegungen gemäß § 126 Abs. 4 Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA) orientiert.

3.1.2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Der Landesrechnungshof hat in seiner Prüfungsmitteilung vom 19. Oktober 2007 zusammenfassend folgende Wertung getroffen:

- Der AZV „Bodeniederung“ ist trotz einer Förderung durch das Land in Höhe von mehr als 57 Mio. € kein leistungsfähiger, wirtschaftlich arbeitender Zweckverband. Bei der Herstellung und Aufrechterhaltung der Entsorgungssicherheit auf dem Abwassersektor haben die Organe des Zweckverbandes und die Mitgliedsgemeinden die Grundsätze der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit in grober Weise missachtet, insbesondere weil sie
 - die Handlungsfähigkeit der Verbandsversammlung teilweise erheblich eingeschränkt,
 - die vollständige und termingerechte Erhebung der erforderlichen Einnahmen nicht gesichert und
 - die durch die Kommunalaufsichtsbehörden und die Zuwendungsgeber erteilten Auflagen zur Herstellung der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verbandes permanent nicht erfüllt haben.
- Das Land hat dem AZV „Bodeniederung“ Teilentschuldungshilfen in Höhe von 36,4 Mio. € gewährt, obwohl der Verband die Zuwendungsvoraussetzungen nicht nachgewiesen hat. Nach den Feststellungen des Landesrechnungshofes lagen die Zuwendungsvoraussetzungen nach der Sanierungshilferichtlinie auch objek-

tiv nicht vor. Das Land hat in Kenntnis dessen die Teilentschuldungshilfe mit einer Vielzahl durch den Verband zu erfüllender Auflagen gewährt.

Die Aufsichtsbehörden haben die Erfüllung der dem AZV mit der Gewährung von Zuwendungen auferlegten Handlungspflichten nicht rechtzeitig und nicht mit dem notwendigen Nachdruck durchgesetzt.

- Das Land hat mit dieser Förderung weder die finanziellen Auswirkungen aus einer möglichen Überdimensionierung beseitigt noch den Gebührenzahler direkt entlastet.

3.1.3 Empfehlungen des Landesrechnungshofes

Der Landesrechnungshof hatte es als vordringlichste Aufgaben für alle verantwortlichen Stellen herausgestellt, im Handeln des AZV

- Recht- und Ordnungsmäßigkeit herzustellen und
- die Wirtschaftlichkeit zu gewährleisten,

um damit die Versorgungssicherheit und dauernde Leistungsfähigkeit des Verbandes und der Mitgliedsgemeinden zu sichern.

Zu diesem Zweck hatte der Landesrechnungshof den Mitgliedsgemeinden des AZV, ihren Vertretern in der Verbandsversammlung und der Geschäftsführung des Verbandes empfohlen, unverzüglich die erforderlichen Maßnahmen umzusetzen. Sofern dies nicht in einem angemessenen Zeitraum erfolgen würde, sollte der Salzlandkreis als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde mit den ihm zur Verfügung stehenden kommunalaufsichtlichen Mitteln diese Verpflichtung durchsetzen.

Dem Land, welches dem AZV Teilentschuldungshilfen in einer Gesamthöhe von 36,4 Mio. € gewährt hatte, wurde empfohlen, keine weiteren Zahlungen für die Liquidität des Verbandes zu leisten, die Eingliederung des AZV in einen anderen Zweckverband zu prüfen und die dazu erforderlichen Maßnahmen einzuleiten.

3.1.4 Stand der Umsetzung der Empfehlungen

Bereits zum 1. Dezember 2007 hatte der Salzlandkreis einen seiner Mitarbeiter zur rechtlichen Unterstützung des AZV abgeordnet. Im Januar und Februar 2008 führte der Salzlandkreis Gespräche zur Problembeseitigung mit dem Ministerium für Landwirtschaft und Umwelt und der Investitionsbank Sachsen-Anhalt.

Für eine Zusammenarbeit mit dem AZV „Bodeniederung“ war nach Sondierungsgesprächen der benachbarte Wasser- und Abwasserzweckverband „Bode-Wipper“ (WAZV) unter bestimmten Voraussetzungen bereit.

Die vorbereiteten Verträge zur Zusammenarbeit und Aufgaben-/ Vermögensübertragung konnten zum ersten festgelegten Termin (1. Januar 2009) wegen ablehnender Beschlüsse in den Verbandsversammlungen nicht abgeschlossen werden.

Das Landesverwaltungsamt hatte daher mit Verfügung vom 22. Dezember 2008 unter Hinweis auf § 5 Abs. 1 der abgeschlossenen Teilentschuldungsverträge auf das dem Land als Zuwendungsgeber zustehende Recht zur fristlosen Kündigung dieser Verträge hingewiesen, wenn der AZV oder die Mitgliedsgemeinden eine oder mehrere der in § 4 vereinbarten oder nachträglich aufgenommenen, geänderten oder ergänzten Pflichten nach Setzen einer angemessenen Nachfrist nicht erfüllen.

Als Nachfrist für den Abschluss der Verträge zur Auflösung des AZV und zur Übertragung der Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung wurde der 31. März 2009 festgesetzt; als Nachfrist für die Erfüllung sämtlicher Pflichten der 1. Juli 2009.

Diese Frist wurde nicht eingehalten, da zwar beide Verbände vollziehbare Beschlüsse herbeiführten, drei Gemeinden des AZV aber ihre Zustimmung zum notwendigen Auflösungsbeschluss verweigerten.

Deshalb wurde auf der Grundlage des Erlasses des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt vom 20. Juli 2009 mit Verfügung des Landesverwaltungsamtes vom 17. November 2009 ein Anhörungsverfahren nach § 175 b Abs. 2 Wassergesetz für das Land Sachsen-Anhalt eingeleitet. Als angemessene Frist für einen freiwilligen Zusammenschluss der Verbände wurde nunmehr der 31. Januar 2010 bestimmt. Hintergrund dieser Terminierung war die in den Teilentschuldungsverträgen festgelegte Frist zur Ausübung der Kündigung nach § 48 Abs. 4 Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt, welche zum 31. März 2010 auslief.

Letztendlich wurde am 25. März 2010 der Vertrag zur Aufgaben- und Vermögensübertragung der Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung unterzeichnet und am gleichen Tag auch von der Kommunalaufsicht genehmigt.

Mit Wirkung zum 1. Januar 2011 gingen damit die Aufgaben der Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung auf den WAZV über; der AZV ist aufgelöst und befindet sich nur noch in Abwicklung.

Damit ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes eine größere und effektivere Struktur zur Lösung der Aufgaben der Abwasserbeseitigung in der Region entstanden.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass seine Empfehlungen in wesentlichen Punkten umgesetzt wurden.

3.2 Überörtliche Prüfung der Abfallwirtschaft Sachsen-Anhalt Süd – Anstalt des öffentlichen Rechts

3.2.1 Prüfauftrag

Der Landesrechnungshof hat auf Ersuchen des Landrates des Burgenlandkreises im Jahr 2008 eine überörtliche Prüfung der „Abfallwirtschaft Sachsen-Anhalt Süd-Anstalt des öffentlichen Rechts (AW SAS-AöR)“ im Burgenlandkreis durchgeführt. Die wesentlichen Ergebnisse hat er im Jahresbericht 2008, Teil 2 dargestellt.

Die AW SAS-AöR ist im Ergebnis der Kreisgebietsreform vom 1. Juli 2007 die Rechtsnachfolgerin des „Zweckverbandes Abfallwirtschaft Sachsen-Anhalt Süd (ZAW SAS)“.

Schwerpunkte der Prüfung bildeten die Gründung von Tochterunternehmen und die Auftragsvergabe von Lieferungen und Leistungen durch den ZAW SAS und die Auswirkungen auf die Aufgabenerfüllung der AW SAS-AöR.

3.2.2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Der Landesrechnungshof hat insbesondere die Verstöße gegen

- die Verbandssatzung durch die Organe des Zweckverbandes (Vorgänger der Anstalt),
 - die Anwendung des Vergaberechts bei der Gründung von Tochterunternehmen und der Vergabe von Lieferungen und Leistungen
- beanstandet.

3.2.3 Empfehlungen des Landesrechnungshofes

Der Landesrechnungshof hat dem Burgenlandkreis empfohlen, die bisherigen Strukturen zur Erfüllung der Aufgaben der Abfallentsorgung durch die AW SAS-AöR zu überdenken und gegebenenfalls neue Strukturen zu schaffen durch

- Kündigung der Verträge,
- Herstellung der Rechtssicherheit der erstellten Kalkulationen,
- verstärkte Wahrnehmung der Kontrollfunktion des Verwaltungsrates,
- Rekommunalisierung der Leistungen, die die bisherigen Tochterunternehmen erbracht haben, und
- kontinuierliche Berichterstattung an den Kreistag.

Der Ausschuss für Finanzen/Unterausschuss Rechnungsprüfung des Landtages hat es für erforderlich gehalten, dass die Kommunalaufsichtsbehörden den durch den Burgenlandkreis eingeleiteten Prozess der Aufarbeitung der Rechtsverstöße und der Erneuerung der Strukturen zur Erfüllung der Aufgaben der Abfallentsorgung angemessen unterstützen. Der Landtag hat dies mit Beschluss vom 17. Juni 2010 (LT-Drs. 5/77/2588 B) bekräftigt.

3.2.4 Stand der Umsetzung der Empfehlungen

Mit Schreiben vom 24. August 2010 hat das Ministerium des Innern zum Sachstand berichtet und dargelegt, dass

- der Landkreis Maßnahmen zur Rekommunalisierung bzw. Liquidation der Tochterunternehmen eingeleitet hat,
- das Landesverwaltungsamt dem Landkreis Unterstützung bei der Umsetzung von Maßnahmen gewährt und
- bei der EU-Kommission ein Beschwerdeverfahren anhängig ist.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass

- **der Landrat in seiner Stellungnahme zum Prüfbericht den Empfehlungen des Landesrechnungshofes zur Herstellung der Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit in der AW SAS-AöR überwiegend gefolgt ist bzw. deren Umsetzung in Aussicht gestellt hat,**
- **der Prozess der Neustrukturierung und Aufarbeitung der Verträge noch andauert und auch weiterhin der Unterstützung der Kommunalaufsicht bedarf.**

Zum gegenwärtigen Stand der Rekommunalisierung der Beteiligungsunternehmen der AW SAS-AöR berichtete der Burgenlandkreis mit E-Mail vom 17. März 2011 wie folgt:

- Drei der fünf vergaberechtswidrig gegründeten Tochtergesellschaften waren zum 1. Januar 2010 konsolidiert:
 - Rekommunalisierung der Bio Komp-SAS GmbH
100 v. H. Gesellschafter ist die AW SAS-AöR
 - Liquidation der Deponiegesellschaft Nißma mbH (DGNmbH)
 - Liquidation der Deponie- und Recyclinggesellschaft Sachsen-Anhalt Süd GmbH (DEREC GmbH).
- Die Rekommunalisierung der Entsorgungsgesellschaft Sachsen-Anhalt Süd GmbH (EGSASmbH) laut Kreistagsbeschluss vom 21. Juni 2010 ist mit Wirkung vom 1. Januar 2011 erfolgt.
- Die vollständige Privatisierung der Naumburger Bodenverwertungs- und Baustoffrecycling GmbH (NBB GmbH) durch Beendigung der Beteiligung der AW SAS-AöR an dieser Gesellschaft zum 31. Dezember 2011 ist mit dem Mitgesellschafter vereinbart.

Die überörtliche Prüfung der AW SAS-AöR und die Umsetzung der Empfehlungen sind nach Auffassung des Landesrechnungshofes positiv zu bewerten für die wirkungsvolle und konstruktive Kommunalprüfung einerseits und die vertrauensvolle Zusammenarbeit der Kommune, der Kommunalaufsicht und des Landesrechnungshofes andererseits.

Die Umsetzung der Empfehlungen insbesondere hinsichtlich

- **der Rekommunalisierung kommunaler Aufgaben und**
- **der Herstellung der Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit bei der Vergabe von Leistungen**

ist ein schwieriger und, wie die Praxis zeigt, auch ein zeitlich langwieriger Prozess.

Der Landesrechnungshof ist deshalb der Auffassung, dass die Rekommunalisierung von kommunalen Aufgaben einzelfallbezogen auf der Grundlage einer aufgaben-, sach- und situationsbezogenen Analyse durch die kommunalen Entscheidungsträger entschieden werden sollte.

3.3 Überörtliche Prüfung der Stadt Dessau-Roßlau mit dem Schwerpunkt „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements einschließlich der Prüfung in ausgewählten Unternehmen“

3.3.1 Prüfungsauftrag

Der Landesrechnungshof führte in den Jahren 2008/2009 bei der Stadt Dessau-Roßlau eine überörtliche Prüfung mit dem Schwerpunkt „Gewährleistung des Beteiligungsmanagements einschließlich der Prüfung in ausgewählten Unternehmen“ durch. Die Prüfung war auf die Organisation und Durchführung des Beteiligungsmanagements der Stadt zur Durchsetzung der Forderungen gemäß §§ 116 - 124 GO LSA einschließlich der Unterrichtung in ausgewählten Unternehmen ausgerichtet.

Über die Ergebnisse dieser Prüfung wurde die Stadt durch zwei Berichte vom 1. September 2009 (Teil 1) bzw. vom 12. April 2010 (Teil 2) unterrichtet.

3.3.2 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Die wesentlichen Prüfungsergebnisse hatte der Landesrechnungshof bereits in seinem Jahresbericht 2008, Teil 2 unter 4. Benutzungsgebühren für kommunale öffentliche Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzerzwang dargestellt.

Der Landesrechnungshof konnte die Zielstellung der überörtlichen Prüfung in der Stadt Dessau-Roßlau bezüglich der Einschätzung der Wirksamkeit des Beteiligungsmanagements nicht in vollem Umfang erreichen, weil die Stadt

- in der Verwaltung zum Beteiligungsmanagement vorliegende Unterlagen zunächst teilweise unvollständig und nur mit zeitlicher Verzögerung bereitgestellt hat und
- dem Landesrechnungshof die Befugnisse nach § 54 HGrG in den Satzungen bzw. den Gesellschaftsverträgen der unmittelbaren und mittelbaren Gesellschaften in der Rechtsform des Privatrechts gemäß § 129 Abs. 3, 4 GO LSA noch nicht eingeräumt hat.

Damit konnte sich der Landesrechnungshof in den einzelnen Gesellschaften zu folgenden Problemkreisen nicht unterrichten:

- Wirtschafts -und Finanzplanung, Wirtschaftsführung,
- Liefer- und Leistungsbeziehungen mit den Gesellschaftern und anderen Beteiligungsunternehmen,
- Leistungsentgelte und Einnahmebeschaffung,
- Personalwesen,
- Vergabewesen,
- Aufwendungen für Unternehmensorgane und Zuwendungen an Dritte sowie

- wichtige Verträge mit dem Gesellschafter.

Er hatte deshalb die Prüfung auf den Eigenbetrieb Stadtpflege Dessau-Roßlau konzentriert. Der Landesrechnungshof hat bei der dortigen Prüfung der Gebührenkalkulation im Abfallbereich festgestellt, dass im erheblichen Umfang Kostenarten und Kostenhöhen nicht entsprechend den gesetzlichen Vorschriften gebührenwirksam berücksichtigt und die Bürger damit zusätzlich belastet wurden.

3.3.3 Empfehlungen des Landesrechnungshofes

Der Landesrechnungshof hatte die Erwartung an den Stadtrat ausgesprochen, dass die mangelnde Transparenz der wirtschaftlichen Betätigung der Stadt Dessau-Roßlau Anlass sein sollte, einerseits selbst durch entsprechende Beschlussfassungen die Grundlagen für ein effizientes Beteiligungsmanagement zu schaffen und andererseits eine kontinuierliche Prüfung der Gesellschaften zu gewährleisten.

Der Landesrechnungshof hat der Stadt u. a. empfohlen, für den Bereich der Gebühren der Abfallentsorgung alle Kostenarten hinsichtlich ihrer Berücksichtigungsfähigkeit bei der Kalkulation zu prüfen, um sicherzustellen, dass zukünftig die strikte Einhaltung der gebührenrechtlichen Vorschriften gewährleistet ist.

3.3.4 Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus den Prüfberichten des Landesrechnungshofes

Der Stadtrat von Dessau-Roßlau hat den Stellungnahmen der Verwaltung in seinen Sitzungen am 16. Dezember 2009 und am 27. Oktober 2010 zugestimmt.

Diese Stellungnahmen wurden in nichtöffentlicher Sitzung beraten.

Der Landesrechnungshof hatte bereits im Jahre 2003 der damaligen Stadt Dessau dazu mitgeteilt, dass nach seiner Auffassung nur bei Vorliegen wichtiger Gründe eine Stellungnahme zum Prüfungsbericht nichtöffentlich beraten werden darf.

Die Stadt Dessau-Roßlau wurde deshalb mit Schreiben vom 20. Januar 2010 aufgefordert, ihre Gründe für die Verfahrensweise vorzutragen. Das Landesverwaltungsamt, dem von diesem Schreiben Kenntnis gegeben wurde, hatte daraufhin mit Verfügung vom 8. März 2010 die Stadt diesbezüglich zur Stellungnahme aufgefordert. Letztere bat mit Schreiben vom 25. März 2010 wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Problemstellung um Vorlage der Frage an das Ministerium des Innern.

Das Ministerium des Innern hat daraufhin mit Erlass vom 29. April 2010 (Az.: 31.11-10005-§ 50 GO LSA) dem Landesverwaltungsamt dargelegt, dass es die von diesem und vom Landesrechnungshof vertretene Rechtsauffassung – Angelegenheiten der Rechnungsprüfung sind grundsätzlich in öffentlicher Sitzung zu beraten bzw. zu beschließen – teilt.

Daraufhin hat das Landesverwaltungsamt der Stadt Dessau-Roßlau den o. g. Erlass mit Verfügung vom 12. Mai 2010 zur Kenntnis gegeben und auf die künftige Beachtung hingewiesen.

Der genannte Erlass des Landesverwaltungsamtes hätte für die Stadt Dessau-Roßlau Anlass sein müssen, in der Beschlussvorlage für die Sitzung am 27. Oktober 2010 zumindest konkrete Gründe für die nichtöffentliche Behandlung zu nennen. Da dies unterlassen wurde, hat die Stadt die Verfügung der Kommunaufsichtsbehörde ignoriert.

Mit ihrer Stellungnahme ist die Stadt Dessau-Roßlau insbesondere den gebührenrechtlichen Feststellungen des Landesrechnungshofes bezüglich des Eigenbetriebes Stadtpflege entgegengetreten.

Zur Klärung der vom Landesrechnungshof aufgeworfenen Sachverhalte hat die Stadt ein externes Gutachten³⁵ in Auftrag gegeben.

Die Stadt Dessau-Roßlau hat in Auswertung des externen Gutachtens folgende Änderungen in der Berücksichtigung von Kostenarten bei den Abfallgebühren vorgenommen³⁶:

- Überdeckungen aus Vorjahren wurden ermittelt und insgesamt 7,2 Mio. € in der neuen Kalkulation gebührenmindernd berücksichtigt.
- Die Kosten der Papierkorbentsorgung werden zukünftig aus allgemeinen Haushaltsmitteln beglichen. Der ab 1998 in den Gebühren berücksichtigte Betrag in Höhe von insgesamt rund 850.000 € wurde in der Gebührenkalkulation 2011 bis 2013 als Überdeckung berücksichtigt.
- Die Eigenkapitalverzinsung wurde neu berechnet und ein Betrag von 1,075 Mio. € als Überdeckung aus vorangegangenen Kalkulationszeiträumen im Kalkulationszeitraum 2011 bis 2013 eingestellt.

³⁵ Das erste Gutachten stammt vom 20. Juli 2010, das zweite Gutachten zur neuen Gebührenkalkulation vom 13. Februar 2011.

³⁶ Die Angaben stammen aus den öffentlich zugänglichen Vorlagen für den Stadtrat (Sitzung am 27. Oktober 2010) unter www.dessau-rosslau.de (Bürgerinfoportal).

- Die geplante Abführung von Zinserträgen aus der Deponierückstellung an den Haushalt wurde zurückgenommen und bereits abgeführte Beträge in Höhe von rund 1,1 Mio. € wurden an den Eigenbetrieb zurückerstattet.

Für die Bürger der Stadt Dessau-Roßlau hatte dies eine erhebliche Gebührensenkung für den Kalkulationszeitraum 2011 bis 2013 zur Folge.

Die Stadt Dessau-Roßlau hat dem Landesrechnungshof nunmehr die Gutachten übersandt und mitgeteilt, dass der Gutachter der Auffassung des Landesrechnungshofes zu folgenden Punkten nicht folgt:

- *Ermittlung der in der Gebührenkalkulation ansatzfähigen kalkulatorischen Zinsen,*
- *fehlende Ansatzfähigkeit von Kosten für Altersteilzeit und Abfindungen,*
- *Notwendigkeit der Verzinsung von (verspätet) festgestellten Überdeckungen zugunsten der Gebührenzahler sowie*
- *Kosten des Zweckverbandes, der Fusion der Eigenbetriebe und der Aktion „Frühjahrsputz“.*

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die von der Stadt aus dem Gutachten gezogenen Konsequenzen im Ergebnis im Wesentlichen den in seinem Prüfungsbericht gezogenen Schlussfolgerungen und gegebenen Empfehlungen entsprechen.

Der Landesrechnungshof wird sich zu den verbliebenen offenen Fragen an das Ministerium des Innern wenden. Dies betrifft insbesondere die bei einer Vielzahl von Kommunen und kommunalen Zweckverbänden im Land Sachsen-Anhalt praktizierte Verfahrensweise, entgegen dem Wortlaut des KAG-LSA kalkulatorische Zinsen nach der Durchschnittswertmethode in der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen. Außerdem ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes von erheblicher Bedeutung, ob aufgrund fehlender Nachkalkulationen verspätet festgestellte Kostenüberdeckungen dem Gebührenzahler verzinst gutzuschreiben sind.

4 Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz und des Zeitzer Umlandes

Der Landtag von Sachsen-Anhalt hat mit dem Zweiten Gesetz zur Fortentwicklung des Kommunalverfassungsrechts vom 26. Mai 2009 die Zuständigkeit für die überörtliche Prüfung der Zweckverbände dem Landesrechnungshof übertragen. Bereits früher hat der Landesrechnungshof Prüfungen bei Zweckverbänden durchgeführt, wenn diese Fördermittel erhalten hatten. Die Prüfung stützte sich auf § 91 LHO und bezog in der Regel die Haushalts- und Wirtschaftsführung ein (vgl. z. B. AZV „Bodeniederung“, Prüfungsergebnisse dargestellt im Jahresbericht 2008, Teil 1 und 2). Der Landesrechnungshof hat in einer Schwerpunktprüfung Ende 2009/Anfang 2010 die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz und des Zeitzer Umlandes überörtlich geprüft.

Das Ziel dieser Prüfung bestand darin,

- die Umsetzung der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung aus dem Jahr 2002 für die Abwasserbeseitigung im Raum Zeitz zu bewerten,
- festzustellen, ob die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Aufgabenträger für die Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz und des Zeitzer Umlandes ordnungsgemäß, wirtschaftlich und zweckmäßig durchgeführt wurde und
- festzustellen, ob die Zuwendungsgeber und -nehmer die staatlichen Fördermittel ordnungsgemäß verwendet haben.

Die Abwasserbeseitigung steht mit ihren Kosten und den teilweise hohen finanziellen Belastungen für die Bürger und die Unternehmen schon seit vielen Jahren im Blickpunkt der Öffentlichkeit.

An der Finanzierung der Abwasserbeseitigung sind die Nutzer der Einrichtung über Gebühren und Beiträge direkt beteiligt. Daneben kommen auch die vom Steuerzahler finanzierten

- Fördermittel und
- öffentlichen Kostenbeteiligungen, wie z. B. für die Straßenentwässerung, Umlagen und Verlustausgleiche

als Finanzierungsquellen in Betracht.

Die Städte und Gemeinden sowie Zweckverbände im Land Sachsen-Anhalt sind gesetzlich dazu verpflichtet, im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung die hoheitliche Aufgabe der Abwasserbeseitigung für die Bürger dauerhaft sicherzustellen.

Zur Gewährleistung einer leistungsgerechten kommunalen Daseinsvorsorge haben sie dafür Sorge zu tragen, dass

- unter Beachtung des KAG-LSA rechtssichere Abwasserbeiträge und -gebühren erheben,
- die kommunalabgabenrechtlichen Grundsätze wie
 - Grundsatz der Periodengerechtigkeit
 - Kostendeckungsprinzip
 - Gleichheitsgrundsatz
 - Äquivalenzprinzip

bei der Kalkulation und der Festsetzung des Gebührensatzes hinreichend beachtet sowie

- im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit effektive und kostengünstige Strukturen der kommunalen Abwasserbeseitigung erreicht und erhalten werden.

4.1 Vorangegangene überörtliche Prüfungen der Stadt Zeitz durch den Landesrechnungshof

Die Betriebs- und Wirtschaftsführung im Bereich der kommunalen Pflichtaufgabe der Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz war bereits zweimal Gegenstand einer überörtlichen Prüfung durch den Landesrechnungshof. In den Prüfungsberichten aus den Jahren 1999 und 2003 hatte der Landesrechnungshof im Bereich Abwasserbeseitigung erhebliche Defizite aufgezeigt:

- fehlerhafte Gebührenkalkulationen und -abrechnungen,
- fehlende Transparenz und Kontrolle der Betriebsführung und
- unwirtschaftliche Aufgabenerledigung zum Nachteil der Gebührenzahler und der Aufgabenträger (die Stadt Zeitz und die Umlandgemeinden, die das gemeinsame Klärwerk nutzen).

Besonders kritikwürdig ist der Umstand, dass die Stadt Zeitz nicht alle Beanstandungen des Landesrechnungshofes aus dem Jahr 1999 ausgeräumt und die im Jahr 2003 gegebenen Empfehlungen nur in eingeschränktem Umfang durch die Verwaltung aufgegriffen und umgesetzt worden sind. Eine Vielzahl der in Auswertung des Prüfungsberichtes vom 25. Februar 2003 vorbereiteten Maßnahmen der Verwaltung konnte nicht umgesetzt werden, weil der Stadtrat die von der Verwaltung vorgeschlagene Stellungnahme zum Prüfungsbericht nicht beschlossen hat.

Dies betrifft z. B.

- die nachvollziehbare Ermittlung der Kosten für die Entwässerung der öffentlichen Straßen und Plätze, insbesondere für die Rechnungsjahre 1994 bis 1998, und deren Erstattung durch den Haushalt der Stadt Zeitz an den Eigenbetrieb,
- die fehlende Kontrolle der Abrechnung des an die Stadtwerke Zeitz GmbH (SWZ) zu zahlenden Betriebsführungsentgelts durch den Eigenbetrieb sowie
- den Nachweis der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung durch den Eigenbetrieb.

Auch die vom Landkreis als Kommunalaufsicht eingeleiteten Maßnahmen insbesondere zur Schaffung eines großen Zweckverbandes der Stadt Zeitz mit den Umlandgemeinden zur gemeinsamen Abwasserbeseitigung haben bisher nicht zum Erfolg geführt.

Eine den gesetzlichen Regelungen entsprechende Stellungnahme zum Prüfungsbericht vom 25. Februar 2003 hat die Stadt nicht vorgelegt. Eine Ausräumung der Beanstandungen ist damit nicht vollständig erfolgt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stadt Zeitz die Empfehlungen hinsichtlich

- **der Schaffung wirtschaftlicher Strukturen der Abwasserbeseitigung unter Nutzung des zentralen Klärwerkes der Stadt Zeitz (siehe Abschnitt 4.2) und**
- **der Herstellung der Ordnungsmäßigkeit bei der Festsetzung und Erhebung der Gebühren und Beiträge (siehe Abschnitt 4.3)**

bisher nur teilweise umgesetzt hat.

4.2 Schaffung wirtschaftlicher Strukturen der Abwasserbeseitigung im Raum Zeitz

4.2.1 Kapitalgebundene Kosten des zentralen Klärwerks Göbitz

Die Beteiligung der Umlandgemeinden und Zweckverbände an den Kosten der Errichtung und Herstellung des zentralen Klärwerkes der Stadt Zeitz (sog. kapitalgebundene Kosten) ist seit Jahren zentrales Thema aller Klärwerksnutzer. Sie war bereits Gegenstand mehrerer Rechtsstreitigkeiten. Die Höhe der Beteiligung an den Kosten ist ein wesentlicher Faktor der Wirtschaftlichkeit bei der Abwasserbeseitigung und somit für die Benutzungsgebühren.

Der Landesrechnungshof hat deshalb diese Problematik im Rahmen seiner Prüfung als besonderen Schwerpunkt behandelt, weil eine einvernehmliche Regelung für alle beteiligten Gemeinden/Zweckverbände eine wesentliche Voraussetzung für die Schaffung eines gemeinsamen großen Zweckverbandes darstellt.

Derzeit bestehen über die Höhe der Kostenbeteiligung des ehemaligen Abwasserbetriebes Elsteraue (Eigenbetrieb der Gemeinde) infolge unzureichender vertraglicher Grundlagen weiterhin Streitigkeiten mit der Stadt Zeitz.

Der AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach hat es bisher abgelehnt, den Vertrag zwischen dem AZV Hasselbach/Thierbach und der Stadt Zeitz vom 29. Dezember 2008 auf das Gebiet der Gemeinde Elsteraue zu erweitern.

Die Stadt Zeitz plante mindestens schon ab dem Jahr 1992 die Errichtung eines neuen Klärwerks. In diese Planungen waren von Beginn an neben der Stadt Zeitz das Regierungspräsidium Halle, das Staatliche Amt für Umweltschutz Halle (STAU Halle) und die im Umland der Stadt Zeitz gelegenen Gemeinden involviert. So gab es bereits im Februar 1992 erste Beratungen mit den Bürgermeistern der einzelnen Gemeinden, in denen vor allem die Errichtung und Finanzierung des Klärwerkes im Mittelpunkt standen. Letztendlich wurde ein Konsens derart erzielt, dass für die Abwasserentsorgung der Stadt Zeitz und der Umlandgemeinden durch die Stadt Zeitz in der Gemeinde Göbitz ein Klärwerk errichtet und finanziert werden sollte und die einleitenden Gemeinden sich über noch abzuschließende Einleitungsverträge an den Kosten beteiligen würden. Die ursprüngliche Planung sah eine Klärwerkskapazität von 160.000 Einwohnergleichwerten (EWG) in drei Ausbaustufen vor.

In dem Planfeststellungsbeschluss vom 24. Juni 1994 wurde die Kapazität des zu errichtenden Klärwerks in der ersten Ausbaustufe auf 65.000 EWG (Stadt 40.000 und Umlandgemeinden 25.000 EWG) festgelegt.

Betroffen von der Kostenbeteiligung waren bzw. sind die Stadt Zeitz und eine Reihe von (teils ehemaligen) Umlandgemeinden. Zur Sicherung der Refinanzierung des Klärwerkbaus hat die Stadt Zeitz in den Jahren von 1993 bis 2008 eine Vielzahl von Verträgen abgeschlossen.

Mit der Fertigstellung des Klärwerkes im Oktober 1997 beabsichtigte die Stadt Zeitz, die vereinbarten bzw. noch zu vereinbarenden Kostenbeteiligungen zu realisieren. Die von der Stadt berechneten Kostenbeteiligungen hatten die meisten der beteiligten Abwasserzweckverbände und Gemeinden nicht anerkannt, weil unzureichende vertragliche Grundlagen für eine Kostenbeteiligung vorlagen und die Kosten nicht nachvollziehbar zugeordnet waren.

Einige der Verbände und Gemeinden zahlten die vom Eigenbetrieb ermittelten Kostenbeteiligungen nicht bzw. nicht vollständig.

Dies betraf z. B. den ehemaligen AZV Maibachtal. Dieser hatte beispielsweise für das Jahr 1998 im Rahmen eines Schiedsverfahrens erreicht, dass die für ihn vom Eigenbetrieb errechneten Zahlungen auf der Basis vereinbarter Einleitmengen auf 40 v. H. verringert wurden. Der AZV hatte danach noch rund 64.000 € zu bezahlen. Erst im November 2002 schlossen die Stadt Zeitz und der ehemalige AZV Maibachtal eine neue Vereinbarung ab.

Die in der Zwischenzeit nicht geleisteten Zahlungen belasteten das Betriebsergebnis des Eigenbetriebes.

Der AZV Hasselbach/Thierbach zahlte ebenfalls zunächst keine Kostenbeteiligungen für das Klärwerk.

Erst mit Datum vom 29. Dezember 2008 schlossen der AZV Hasselbach/Thierbach und die Stadt Zeitz einen Vertrag zur Kostenbeteiligung des damaligen Verbandes an der Errichtung des Klärwerkes. Wesentlicher Bestandteil dieses Vertrages ist die Zahlung der kapitalgebundenen Kosten. Der AZV nahm die gemäß § 7 a Abs. 6 des Vertrages eröffnete Option der Einmalzahlung für die kapitalgebundenen Kosten in Anspruch.

Insgesamt zahlte der Verband einen Betrag in Höhe von 2,4 Mio. €. Dieser Betrag soll die Kostenbeteiligung des AZV Hasselbach/Thierbach für einen Anschaffungs- und Herstellungswert des Klärwerkes, der verbindlich auf 20 Mio. € im Vertrag festgeschrieben ist, abdecken. Eine detaillierte Untersetzung erfolgte nicht.

Kennzeichnend für diese Verträge war, dass wichtige Bestandteile (z. B. Laufzeiten, Einleitmengen, einbezogene Kostenarten, Zinsen) nicht einheitlich geregelt waren.

Die nicht einheitliche Grundlage ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes eine wesentliche Ursache für die bis zum heutigen Zeitpunkt andauernden Streitigkeiten über die Höhe der zu zahlenden kapitalgebundenen Kosten.

Wie Nachfolgend dargestellt, hätten die Verantwortlichen des Eigenbetriebes und der Stadt Zeitz die berücksichtigungsfähigen Anschaffungs- und Herstellungskosten des zentralen Klärwerkes in einem transparenten Verfahren ermitteln und nach einem den Planungsgrundlagen entsprechenden Verfahren auf die Beteiligten (Stadt Zeitz und Umlandgemeinden sowie Umlandverbände) verteilen müssen.

Da dies nur verspätet und nicht vollständig erfolgte, sind der Stadt, dem Eigenbetrieb, den Umlandgemeinden sowie den Umlandverbänden neben den bereits dar-

gestellten betriebswirtschaftlichen Auswirkungen (Zinsen u. Ä.) zusätzlich Aufwendungen für Rechtsstreitigkeiten entstanden, die vermeidbar gewesen wären.

Dies ist für den Landesrechnungshof deshalb besonders kritikwürdig, weil die Aufgabenerfüllung im wirtschaftlichen Interesse der Gebühren- und Beitragszahler sowie der Steuerzahler erfolgen muss.

Der Landesrechnungshof hat im Ergebnis der aktuellen Prüfung empfohlen, vor der Ermittlung einzelner Kostenbestandteile wichtige Grundlagen für eine Kostenbeteiligung aller Nutzer des Klärwerkes voranzustellen. Diese sollten folgende Punkte umfassen:

- **Die beabsichtigte Kostenbeteiligung der Gemeinden muss sich auf die Kosten der Herstellung und Errichtung des zentralen Klärwerkes Zeitz beziehen. Dazu ist prinzipiell von einem fixen Datum (z.B. endgültige Inbetriebnahme nach der abgestimmten Schlussrechnung) auszugehen. Ersatzinvestitionen bzw. Um- und Ausbauten können hierfür nicht einbezogen werden.**
- **Die Kosten der Herstellung und Errichtung des Klärwerkes sind grundsätzlich nur soweit ansatzfähig, wie diese abgabenrechtlich berücksichtigt werden können.**
- **Da die Stadt Zeitz und die einleitenden Umlandgemeinden keine einheitliche öffentliche Einrichtung Abwasserbeseitigung betreiben, sind für die Ermittlung der Gebühren (Stadt Zeitz) sowie der Kostenbeiträge (Umlandgemeinden und -verbände) getrennte Kostenrechnungen durchzuführen.**
- **Für die jährlichen Kostenbeteiligungen ist nach dem Gleichmäßigkeitsgrundsatz im Gebührenrecht eine durchschnittliche Abschreibungsdauer des Klärwerkes zu ermitteln.**
- **Betriebsführungskosten waren und sind gesondert zu ermitteln.**

Der Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz hat zum 31. Dezember 1997 für die Errichtung und Herstellung des Klärwerkes eine Summe von 18.142.365,26 € aktiviert. Zusätzlich ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes eine anerkannte Schlussrechnung einer Baufirma in Höhe von 599.849,49 € zu berücksichtigen. Somit ergeben sich insgesamt Anschaffungs- und Herstellungskosten in Höhe von 18.742.214,75 €.

Diese Summe stellt nach Auffassung des Landesrechnungshofes den Ausgangswert zur Berechnung der auf die Stadt Zeitz und die Umlandgemeinden entfallenden Anteile der Anschaffungs- und Herstellungskosten dar.

Eine Beteiligung der Nutzer des Klärwerkes über die erstmaligen Herstellungs- und Anschaffungskosten hinaus war nicht Bestandteil der abgegebenen Erklärungen und ist aus gebührenrechtlicher Sicht nicht vertretbar. Alle weiteren Kostenbeteiligungen der Nutzer sind den Betriebskosten nach Einleitmengen zuzuordnen.

Für die Ermittlung der Kostenbeteiligung der Umlandgemeinden sind Fördermittel, Grunderwerbskosten, die verrechnete Abwasserabgabe und gegebenenfalls einzelne Kostenarten von den Herstellungs- und Anschaffungskosten abzuziehen.

Insgesamt sind damit nach Auffassung des Landesrechnungshofes mindestens folgende Kosten von den ursprünglichen Anschaffungs- und Herstellungskosten (AHK) abzuziehen:

AHK per 31.12.1997	18.742.214,75 €
ab Fördermittel	-4.757.288,84 €
ab verr. Abwasserabgabe	-2.079.227,23 €
ab Grunderwerb	-7.004,70 €
ab Bauleitung	-1.008.349,85 €
anrechenbare AHK	10.890.344,13 €

Die berücksichtigungsfähigen Anschaffungs- und Herstellungskosten des zentralen Klärwerkes als Grundlage zur Berechnung der Kostenbeteiligung betragen nach Auffassung des Landesrechnungshofes 10.890.344,13 €, statt der im Vertrag mit dem AZV Hasselbach/Thierbach festgeschriebenen 20 Mio. €

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass für den Zeitpunkt der Absichtserklärungen und früherer Vertragsabschlüsse eine andere Beurteilung bezüglich der zu erwartenden Einleitungen und Anschlusswerte vorlag, ist der Landesrechnungshof grundsätzlich davon ausgegangen, dass die Kostenbeteiligung der betroffenen Gemeinden unabhängig von gegebenenfalls abgeschlossenen Verträgen (Grundlage: Einleitmengen) zu beurteilen ist.

Laut Planfeststellungsbeschluss ist das Klärwerk für 40.000 EWG der Stadt Zeitz und für 25.000 EWG der Umlandgemeinden errichtet worden. Dies entspricht einem Anteil von 61,54 v. H. für die Stadt Zeitz und 38,46 v. H. für die Umlandgemeinden.

Unter den genannten Voraussetzungen und bei einem verteilbaren Kostenaufwand in Höhe von 10.890.344,13 € ergeben sich nachfolgende absolute Kostenbeteiligungen:

anrechenbare AHK	10.890.344,13 €
Ø Nutzungsdauer* in Jahren	25,9
EWG Stadt Zeitz	40.000
EWG Umlandgemeinden	25.000

	rechnerische EWG	Anteil an Finanzie- rung in v. H.	Jährliche Finanzkosten	Gesamtfinanz- kosten in 25,9 Jahren
Bornitz	572	0,88	3.700,19 €	95.835,03 €
Göbitz	429	0,66	2.775,15 €	71.876,27 €
AZV Elsteraue	9470	14,57	61.263,44 €	1.586.723,14 €
AZV Hasselbach/Thierbach	9385	14,44	60.716,82 €	1.572.565,69 €
AZV Maibachtal	5144	7,91	33.259,70 €	861.426,22 €
Zeitz	40000	61,54	258.761,31 €	6.701.917,78 €
Gesamt	65000	100	420.476,61 €	10.890.344,13 €

* Die Nutzungsdauer von 25,9 Jahren entspricht dem durchschnittlichen Abschreibungszeitraum, ermittelt aus den unterschiedlichen Abschreibungssätzen (bauliche Anlagen, Betriebsausstattungen wie Maschinen und Elektrotechnik). Die Ermittlung erfolgte durch einen Gutachter im Jahr 2002.

Die Stadt Zeitz hat die Finanzierung gänzlich über Darlehen realisiert. Demzufolge sind Zinszahlungen als weiterer Aufwand zu berücksichtigen. Für die Ermittlung der Zinsbeträge sind die tatsächlichen Finanzierungsbedingungen als Grundlage heranzuziehen.

Bei Nichtzahlungen bzw. zeitlich verschobenen Zahlungen einzelner Einleiter sind weitere Zinslasten zu berücksichtigen.

Die mit den Einleitungsentgelten bereits gezahlten Kostenanteile sind gegen zu rechnen.

Wie bereits dargestellt, hat der AZV Hasselbach/Thierbach mit dem im Jahr 2008 abgeschlossenen Vertrag eine Kostenbeteiligung in Höhe von 2,4 Mio. € an Stelle der vom Landesrechnungshof ermittelten rund 1,6 Mio. € gezahlt.

In der Folge sind für die Gebührenermittlung im AZV zu hohe Kapitalkosten berücksichtigt worden³⁷. Das Berechnungsmodell hat entsprechende Wirkungen auf die Kalkulation der Gebühren in der Stadt Zeitz.

Für den Landesrechnungshof ist daher nicht nachvollziehbar, dass es die Stadt Zeitz und der Eigenbetrieb bisher versäumt haben, die Kosten in einem transparenten Verfahren zuzuordnen.

³⁷ Da weitere Umstände für die Gebührenhöhe von Bedeutung sind (Abschreibungsdauer, Auflösungsbeträge für Fördermittel u. Ä.), sind eventuelle Auswirkungen auf die Gebührenhöhe differenziert zu ermitteln.

Der Landesrechnungshof hat der Stadt Zeitz empfohlen,

- **die Anschaffungs- und Herstellungskosten für das Klärwerk unter Berücksichtigung der gegebenen Hinweise ordnungsgemäß zu ermitteln, um eine einheitliche Grundlage für die Refinanzierung durch die Kostenbeteiligung der Nutzer der Kläranlage heranzuziehen,**
- **die Kostenbeteiligungen der Zweckverbände/Gemeinden auf der Basis der rechnerischen Einwohnergleichwerte zu ermitteln und**
- **auf dieser Grundlage den Abschluss eines Gesamtvertrages zwischen der Stadt Zeitz und dem heutigen AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach zu prüfen.**

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass damit wesentliche Voraussetzungen für

- **die Bildung eines großen Zweckverbandes der Stadt Zeitz mit den Umlandgemeinden und**
- **die Herstellung der Ordnungsmäßigkeit bei der Festsetzung der Gebühren und Beiträge**

geschaffen werden.

4.2.2 Nichtumsetzung der Empfehlung zur Schaffung eines Großverbandes zur Abwasserbeseitigung im Raum Zeitz

Im Raum Zeitz bestand im Jahr 2001 eine Vielzahl von Aufgabenträgern der Abwasserbeseitigung, die sich darauf verständigten, eine Organisationsuntersuchung mit der Zielstellung der Schaffung einer effektiven Struktur der Abwasserbeseitigung durchführen zu lassen. Neben der Stadt Zeitz existierten als Aufgabenträger drei Abwasserzweckverbände mit insgesamt 20 Mitgliedsgemeinden, eine Verwaltungsgemeinschaft mit sieben Mitgliedsgemeinden und weitere vier selbständige Gemeinden.

Der Abschlussbericht zu dieser „Struktur- und Organisationsuntersuchung für den Raum Zeitz“ lag mit Datum vom 13. November 2002 vor. Die Untersuchung hat Kosten in Höhe von 57.420 € verursacht, von denen 50 v. H. das Land Sachsen-Anhalt im Wege der Förderung getragen hat.

Im Ergebnis der Organisationsuntersuchung stellt der Abschlussbericht die Bildung eines großen Verbandes der Stadt Zeitz und der umliegenden Abwasserzweckverbände und Gemeinden als Vorzugsvariante heraus.

Die in die Prüfung einbezogenen Gemeinden und Abwasserzweckverbände haben im Ergebnis der Organisationsuntersuchung, auch auf Drängen und unter Vermitt-

lung der Kommunalaufsicht des Burgenlandkreises, immer wieder versucht, eine gemeinsame Lösung in Form eines gemeinsamen Verbandes zu finden.

Die im o. g. Abschlussbericht gegebenen Empfehlungen haben die Verantwortlichen in der Stadt, in den Gemeinden und in den Verbänden bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht umgesetzt.

Nach Einschätzung des Landesrechnungshofes ist dieses Vorhaben daran gescheitert, dass sich die beteiligten Nutzer des gemeinsamen Klärwerkes nicht auf eine fundierte Kostenbeteiligung an der Errichtung des Klärwerkes einigen konnten (siehe Abschnitt 4.2.1). Für den Landesrechnungshof ist es besonders kritikwürdig, dass auf übergreifende wirtschaftliche Lösungen, die im Interesse der öffentlichen Haushalte und der Steuer- und Gebührenzahler geboten sind, aufgrund lokaler Interessen bisher verzichtet wurde.

Im Ergebnis der Gemeindegebietsreform bestanden im Raum Zeitz zum 1. Januar 2010 nur noch folgende Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung:

- Stadt Zeitz mit dem Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung,
- AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach,
- AZV „Zeitzer Land“ und
- AZV „Maibachtal“ mit der Stadt Zeitz als einzigem Verbandsmitglied, der zum 31.12.2010 aufgelöst wurde.

Nach Darstellung des Burgenlandkreises ist der AZV „Zeitzer Land“ nunmehr an der Bildung des Großverbandes beteiligt.

Der Landesrechnungshof hat es im Ergebnis seiner Prüfung weiterhin für dringend geboten erachtet, einen gemeinsamen Verband für den Raum Zeitz auf der Grundlage der nunmehr vorhandenen Gemeindestrukturen anzustreben. Die insbesondere durch das Klärwerk eng verbundenen Zweckverbände und Kommunen können nach Auffassung des Landesrechnungshofes gemeinsam eine optimale und kostengünstige Abwasserbeseitigung anstreben und gewährleisten sowie das Dauerproblem der Kostenbeteiligung für die Errichtung des Klärwerkes abschließend lösen.

Für die Bildung eines gemeinsamen Verbandes müssen die beteiligten Gemeinden und der AZV Hasselbach/Thierbach in ihren Gemeinderäten bzw. in der Verbandsversammlung die notwendigen Beschlüsse fassen.

4.3 Gebühren und Beiträge für die Abwasserbeseitigung

4.3.1 Ordnungsmäßigkeit der Gebühren und Beiträge für die Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz

a) Betriebsführungsvertrag und -entgelt

Der von der Stadt Zeitz mit der Stadtwerke Zeitz GmbH³⁸ (SWZ) 1993 abgeschlossene Betriebsführungsvertrag, der am 31. März 2013 ausläuft, hat die kaufmännische und technische Betriebsführung für die Abwasserbeseitigung zum Inhalt.

Der Landesrechnungshof hatte in seinen Prüfungsberichten aus den Jahren 1999 und 2003 deutlich gemacht, dass er eine Überprüfung des vereinbarten Betriebsführungsentgeltes für dringend erforderlich hielt, um eine rechtssichere Gebühr für die Abwasserbeseitigung zu gewährleisten.

Ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen war im Auftrag der SWZ mit Gutachten vom 11. Dezember 2002 zu dem Ergebnis gelangt, dass das Betriebsführungsentgelt mit den preisrechtlichen Vorschriften in Einklang steht.

Der Burgenlandkreis als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde beantragte am 24. April 2003 eine Preisprüfung beim damaligen Regierungspräsidium Halle. Diesem Antrag schloss sich am 8. Mai 2003 der Oberbürgermeister der Stadt Zeitz an.

Erst am 11. Februar 2009 unterrichtete der Betriebsleiter den Betriebsausschuss des Eigenbetriebes Abwasser mit der Informationsvorlage „Bericht zum Stand der Prüfung des Betriebsführungsentgeltes der SWZ durch das Landesverwaltungsamt Halle“ über Verlauf und Stand der Prüfung. Eine Unterrichtung des Stadtrates erfolgte nicht.

Dies hätte nach Ansicht des Landesrechnungshofes der Oberbürgermeister wegen des Zusammenhanges zur überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2003 und zu den Abwassergebühren veranlassen müssen.

In einem Entwurf des Preisprüfungsberichtes vom 3. Juli 2009 an die Stadt Zeitz gelangt das Landesverwaltungsamt zu der vorläufigen Aussage, dass das ursprünglich vereinbarte Betriebsführungsentgelt in Höhe von jährlich mehr als 1,2 Mio. € (laut Vertragsergänzung vom 29. Juni 2000) um ca. 106.860 € brutto (ca. 209.000 DM) von einem preisrechtlich zulässigen Selbstkostenpreis abweicht.

Die Prüfung des Betriebsführungsentgeltes kam damit zu dem vorläufigen Ergebnis, dass die Stadt Zeitz mindestens seit dem Jahr 2000 pro Jahr 106.860 €, das sind rund 9 v. H. zuviel an die SWZ gezahlt hat.

³⁸ 1991 gegründet
beteiligt sind: Stadt Zeitz 50 %; enviaM Beteiligungsmanagement GmbH 24,5 %; Gelsenwasser AG 24,5 %;
Stadtwerke Detmold GmbH 1 % - Quelle: www.stadtwerke-zeitz.de

Der Landesrechnungshof hat sich bei seiner Prüfung sowohl mit dem Entwurf des Prüfungsberichtes des Landesverwaltungsamtes als auch mit dem Gutachten des Wirtschaftsprüfungsunternehmens aus dem Jahr 2002 auseinandergesetzt. Da es sich bei den Kostenermittlungen um Daten handelt, die Betriebsinterna betreffen (können), verzichtet der Landesrechnungshof an dieser Stelle auf eine detaillierte Darstellung.

Inhaltlich geht es um die Erforderlichkeit und die verursachergerechte Zuordnung von bestimmten Kosten, insbesondere

- der Personalkosten für die Aufgabenerledigung der Abwasserbeseitigung,
- der kalkulatorischen Zinsen,
- der Kostenverteilungsschlüssel für EDV, Unternehmensleitung, Anschlusswesen, technisches Büro, Verbrauchsabrechnung,

sowie die vereinbarte Preisgleitklausel.

Die Stadt Zeitz, vertreten durch den Oberbürgermeister, hätte nunmehr selbst prüfen müssen, inwieweit die Berechnungen des Landesverwaltungsamtes nachvollziehbar waren und ob es tatsächlich eine Überzahlung gab. In einem zweiten Schritt hätte die Stadt prüfen müssen, ob und für welche Zeiträume sie diese eventuellen Überzahlungen zurückfordern konnte.

Dabei hätten sie im Interesse der Gebührenzahler bei Spielräumen, die sich auch nach den preisrechtlichen Vorschriften für die Zuordnung bestimmter Kosten ergeben, auf eine kritische Auseinandersetzung der SWZ mit diesen Feststellungen hinwirken müssen.

Der Oberbürgermeister der Stadt Zeitz und der Betriebsleiter des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung haben diese Prüfung jedoch zunächst den SWZ überlassen. Sie haben die Auswertung des vorgelegten Entwurfes des Preisprüfungsberichtes durch die SWZ, mit der diese die Ergebnisse der Preisprüfung zurückwies, akzeptiert und in einem Schreiben vom 6. Oktober 2009 an den Landrat des Burgenlandkreises zusammen mit dem Geschäftsführer der SWZ erklärt, *„dass die Preisprüfung mit diesem Stand einvernehmlich abgeschlossen ist“*.

Der Landesrechnungshof hat dieses Schreiben als Verzicht der Stadt Zeitz auf mögliche Ansprüche aus Rückforderungen des zuviel gezahlten Betriebsführungsentgeltes gewertet, weil die Preisprüfung nicht förmlich beendet wurde und die Stadt keine Ansprüche gegenüber der SWZ geltend gemacht hat.

Das Ergebnis des Entwurfes des Preisprüfungsberichtes bietet zunächst Anhaltspunkte für mögliche Ansprüche der Stadt Zeitz auf Rückzahlung überzahlter Beträge des Betriebsführungsentgeltes. Die Anhaltspunkte haben direkte Auswirkungen auf die Kalkulation der Gebühren für die Abwasserbeseitigung.

Dieses Verhalten des Oberbürgermeisters ist für den Landesrechnungshof besonders kritikwürdig, weil die Höhe des Betriebsführungsentgeltes erhebliche Auswirkungen auf den Gebührensatz für die Abwasserbeseitigung hat. Dem finanziellen Vorteil für die SWZ stehen die finanziellen Nachteile für den Gebührenzahler gegenüber.

Außerdem bestehen Risiken für die Gültigkeit des Gebührensatzes. Das Verwaltungsgericht Halle hatte bereits mit Urteil vom 27. Oktober 2008 (AZ.: 4 A 264/05) die einen einzelnen Kläger betreffenden Jahresgebührenbescheide der Stadt Zeitz für die Jahre 2000, 2001, 2002, 2003 und 2004 aufgehoben und festgestellt, dass es *„für den Erlass der Gebührenbescheide an einer wirksamen Satzung als Grundlage fehle“*. Die Entscheidung des Gerichtes stützte sich im Wesentlichen auf den nicht erbrachten Nachweis der Erforderlichkeit der Betriebsführungskosten.

Warum die Stadt Zeitz das Gutachten des Wirtschaftsprüfungsunternehmens aus dem Jahr 2002 im gerichtlichen Verfahren nicht vorgelegt hatte, ist für den Landesrechnungshof nicht nachvollziehbar. Auch in der Stellungnahme zum Prüfungsbericht geht die Stadt hierauf nicht ein.

Das Urteil ist rechtskräftig geworden, eine Berufung der Stadt Zeitz wurde aus formellen Gründen nicht zugelassen.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes stützt dieses Urteil die im Entwurf des Preisprüfungsberichtes dargestellte Auffassung des Landesverwaltungsamtes.

Dieses Urteil haben weder die Stadt Zeitz noch der Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung bei der Erstellung der Gebührenkalkulationen und bei der Entscheidung, die Preisprüfung für abgeschlossen zu erklären, beachtet und umgesetzt.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist dieses Verwaltungshandeln unverständlich, weil sich aus dem entschiedenen Einzelfall auch Auswirkungen für alle Gebührenzahler ergeben können.

Im Rahmen der Prüfung hat der Landesrechnungshof weiterhin darauf hingewiesen, dass der Oberbürgermeister der Stadt und der Betriebsleiter des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung für die Entscheidung, die Preisprüfung für beendet zu erklären, nicht zuständig waren.

Zuständig für den Verzicht auf (mögliche) Ansprüche einer Gemeinde, soweit eine vom Gemeinderat allgemein festgelegte Wertgrenze überschritten wird, ist gemäß § 44 Abs. 3 Nr. 16 GO LSA der Stadtrat. Ausgehend von der festgestellten Größenordnung von 106.860 €/Jahr hätte weder der Oberbürgermeister der Stadt Zeitz noch der Betriebsleiter des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung die Beendigung der Preisprüfung erklären dürfen.

Allein der Stadtrat der Stadt Zeitz hätte nach Auffassung des Landesrechnungshofes gemäß § 44 Abs. 3 Nrn. 6 und 16 GO LSA über die Beendigung der Preisprüfung beschließen dürfen.

Der Burgenlandkreis hat dem Landesrechnungshof mit Schreiben vom 27. Mai 2011 mitgeteilt, dass er die gemeinsame Stellungnahme des Oberbürgermeisters, des Betriebsleiters und des Geschäftsführers der SWZ dem Landesverwaltungsamt übersandt habe. Er führte weiter aus:

„In der Folge teilte das Landesverwaltungsamt mit, dass zum Entwurf des Prüfberichtes noch keine Stellungnahme der Stadt Zeitz vorliege und eine Aufforderung zur Mitteilung erfolgt sei, ob das Interesse der Verfahrensbeteiligten an der Fortführung des Prüfverfahrens weiterhin bestehe. Diesbezüglich sollte eine Mitteilung der Preisprüfstelle an den Burgenlandkreis nach entsprechendem Rücklauf erfolgen. Diese steht nach dem vorliegenden Verwaltungsvorgang gegenüber dem Burgenlandkreis noch aus.“

Die Stadt Zeitz ist hingegen der Ansicht, dass die preisrechtliche Zulässigkeit des Betriebsführungsentgeltes durch das vorliegende Gutachten des Wirtschaftsprüfungsunternehmens aus dem Jahr 2002 belegt ist.

Sie hat darüber hinaus das Wirtschaftsprüfungsunternehmen, das im Jahr 2002 das Gutachten im Auftrag der SWZ erstellt hat, um ein erneutes Gutachten³⁹ gebeten, „welches eindeutig bestätigt, dass das vorliegende Betriebsführungsentgelt preisrechtlichen Vorschriften entspricht“.

Die Stadt Zeitz ist darüber hinaus der Ansicht, dass ein Verzicht auf Ansprüche der Stadt Zeitz nicht vorliege und damit der Stadtrat nicht habe entscheiden müssen.

Der Landesrechnungshof hat es zur Herstellung der Rechtssicherheit und Ordnungsmäßigkeit bei der Festsetzung und Erhebung der Gebühren für notwendig erachtet, dass die Stadt nunmehr kurzfristig Maßnahmen einleitet, die zu einer endgültigen Klärung der Problematik des Betriebsführungsentgeltes

³⁹ vom 6. Dezember 2010

führen. Dazu ist der Nachweis der Angemessenheit des Betriebsführungsentgeltes (durch vollständige Offenlegung der Kostenstruktur des Betriebsführers gegenüber der Stadt Zeitz und den für sie zuständigen Prüfungsorganen) zu erbringen.

b) Auflösung und Neugründung des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung

Für die Erfüllung der Aufgabe der Abwasserbeseitigung hatte die Stadt Zeitz zum 1. April 1994 einen Eigenbetrieb gegründet. Bereits im Jahr 1993 hatte die Stadt Zeitz mit der Stadtwerke Zeitz GmbH einen Betriebsführungsvertrag für die Abwasserbeseitigung abgeschlossen.

Der Stadtrat der Stadt Zeitz beschloss am 17. April 2003, den Eigenbetrieb zum 31. Dezember 2003 aufzulösen. Die Aufgabe der Abwasserbeseitigung wurde in der Folge im Jahr 2004 vom Amt für Abwasserbeseitigung als kostenrechnende Einrichtung im Sinne von § 12 der Gemeindehaushaltsverordnung wahrgenommen. Mit der Auflösung des Eigenbetriebes waren alle Vermögenswerte und die Schulden des ehemaligen Eigenbetriebes in den Haushalt der Stadt Zeitz zu überführen, ein ausgegliedertes kaufmännisches Rechnungswesen war nicht mehr erforderlich. In der Folge kam es u. a. im Rechnungswesen zu einer unwirtschaftlichen Aufgabenerledigung der Abwasserbeseitigung. Im Wesentlichen wurde die kaufmännische Betriebsführung der Abwasserbeseitigung sowohl bei der Stadt (kameralistisch) als auch beim Betriebsführer (kaufmännische Buchhaltung), und damit doppelt, wahrgenommen.

Am 25. November 2004 beschloss der Stadtrat die Gründung eines neuen Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung zum 1. Januar 2005.

Gemäß § 242 Abs. 1 Handelsgesetzbuch in Verbindung mit § 5 Abs. 2 Eigenbetriebsverordnung des Landes Sachsen-Anhalt hatte der Eigenbetrieb zu Beginn seiner Tätigkeit eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, die das Verhältnis seines Vermögens und seiner Schulden darstellt. Für die Eröffnungsbilanz war insoweit entscheidend, welche Vermögenswerte und Schulden aus dem Haushalt der Stadt Zeitz durch Beschluss des Stadtrates zum 1. Januar 2005 auf den neu gegründeten Eigenbetrieb zu übertragen waren.

Am 22. Mai 2006 beschloss der Stadtrat die Eröffnungsbilanz, die auf der Passivseite unter dem Gliederungspunkt A III die Positionen

- 1. Verlust der Vorjahre - 1.698.878,99 €
- 2. Jahresverlust - 517.959,92 €

Der Landesrechnungshof hat die Stadt darauf hingewiesen, dass der Ausweis von Vorjahres- und Jahresverlusten in einer Eröffnungsbilanz nicht möglich ist. Diese Positionen stellen weder eine Vermögens- noch eine Schuldenposition dar, die mit der Gründung eines Eigenbetriebes auf diesen übertragen werden können.

Der „wirtschaftliche Start“ des Eigenbetriebes war damit negativ vorbelastet. Dies ist nach Auffassung des Landesrechnungshofes auch deshalb unverständlich, weil das Amt für Abwasserbeseitigung für das Jahr 2004 mit Datum vom 22. November 2005 einen „Abschluss des Budget 750 als Kosten rechnende Einrichtung“ (Sollabschluss) wie folgt erstellt hatte:

- a) Verwaltungshaushalt mit einem Überschuss von 17.132,37 €
- b) Vermögenshaushalt mit einem Überschuss von 964.859,54 €

Die geprüfte Jahresrechnung der Stadt für das Jahr 2004 hat der Stadtrat am 22. März 2007 bestätigt und damit den Zwischenabschluss des Amtes für Abwasserbeseitigung grundsätzlich gleichlautend testiert. Dabei wurde der Überschuss des Verwaltungshaushaltes (17.237,54 €) einer Sonderrücklage und der Überschuss des Vermögenshaushaltes (964.859,54 €) der allgemeinen Rücklage zugeführt.

In ihrer Stellungnahme hat die Stadt ausgeführt, dass die Auflösung des Eigenbetriebes „sich schnell als wirtschaftliche Fehlentscheidung herausgestellt“ habe. Sie verteidigt die Behandlung der Ergebnisse für die neue Eröffnungsbilanz 2005 auch damit, dass eine namhafte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft die Prozesse begleitet habe.

Der Landesrechnungshof gelangt zu dem Ergebnis, dass das Verfahren von der Auflösung bis zur Neugründung des Eigenbetriebes

- **zu zusätzlichem Verwaltungsaufwand,**
- **zu einer teilweisen doppelten Aufgabenwahrnehmung im Jahr 2004 bei der kaufmännischen Betriebsführung sowohl in der SWZ als auch im Eigenbetrieb**
- **und damit zu Auswirkungen auf den Haushalt der Stadt Zeitz und auf die Gebührenzahler**

geführt hat.

Das Verwaltungshandeln war insoweit nicht nachvollziehbar.

c) Erhebung von Herstellungsbeiträgen und Auswirkungen auf die Gebühren

Gemäß § 6 Abs. 1 KAG-LSA „erheben die Gemeinden zur Deckung ihres Aufwandes für die erforderliche Herstellung, Anschaffung ... ihrer öffentlichen leitungsgebundenen Einrichtungen ... von den Beitragspflichtigen ... nur Beiträge, soweit dieser Aufwand nicht durch Gebühren gedeckt ist“. Damit dient der Beitrag in Sachsen-Anhalt der Finanzierung der öffentlichen Einrichtungen und ist nicht wie in den meisten Bundesländern eine reine Vorteilsabgeltung. Die Finanzierung der Investitionen für leitungsgebundene Einrichtungen kann somit grundsätzlich vollständig aus Gebühren, vollständig aus Beiträgen oder aus einem Mischsystem (anteilig Beiträge und Gebühren) erfolgen. Weil nur Beiträge festsetzbar sind, die der Aufwandsdeckung dienen, können im Umkehrschluss auch keine Gebühren für Finanzierungsanteile erhoben werden, die durch Beiträge finanziert werden. Dies würde dem Aufwandsüberschreitungsverbot widersprechen.

Für die Gemeinden besteht damit die Verpflichtung, über die Art der Finanzierung der Investitionen für eine öffentliche Einrichtung zu entscheiden. Mit der Festlegung eines über Herstellungsbeiträge zu finanzierenden Investitionskostenanteils wird auch die zulässige Höhe der Aufwandsdeckung über die Gebühren bestimmt. Im Rahmen der Beitragskalkulation ist der höchstmögliche Beitrag (100 v. H. Aufwandsdeckung durch Beiträge) zu ermitteln. Mit dem Beschluss der Beitragssatzung durch die Gemeinden wird grundsätzlich auch eine Entscheidung über noch zu finanzierende Aufwandsdeckungen über Gebühren getroffen.

Die Stadt Zeitz hat sich entschlossen, die Deckung des Herstellungsaufwandes für die zentrale Kläranlage über Gebühren zu finanzieren. Für kanalseitige Erschließungsmaßnahmen hat die Stadt eine vollständige Finanzierung über Beiträge vorgesehen. Die Beitragshöhen (getrennt für Niederschlagswasserbeseitigung und Schmutzwasserbeseitigung) beruhen auf entsprechenden Rechnungsperiodenkalkulationen. Für das Jahr 2010 betrug der Beitragssatz 2,18 € je Quadratmeter Vollgeschossfläche für die Schmutzwasserbeseitigung und 2,90 € je Quadratmeter Grundfläche in der Niederschlagswasserbeseitigung.

Die tatsächlich eingenommenen Beiträge werden als Passivposten in den Bilanzen des Eigenbetriebes unter Punkt C „Empfangene Ertragszuschüsse“ geführt.

Eine jährliche Übersicht bezüglich der Beiträge etwa in der Form

- mögliche Beitragserhebungen aus den Erschließungsmaßnahmen,
- veranlagte Beiträge,
- vereinnahmte Beiträge,

- Stundungen, Niederschlagungen, Erlasse,
- sonstige beitragsrelevante Vorgänge,

jeweils getrennt nach Schmutz- und Niederschlagsentwässerung, war beim Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung nicht vorhanden. Er verfügte somit nicht über die erforderlichen Daten bezüglich der Beitragsbearbeitung.

Für die Gebührenkalkulationen hat der Eigenbetrieb die in den Bilanzen geführten Ertragszuschüsse aufwandreduzierend berücksichtigt.

Aus den Unterlagen der Stadt, des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung und des Betriebsführers hat der Landesrechnungshof entnommen, dass Beiträge teilweise

- nicht erhoben wurden,
- verjährt und damit nicht mehr vollstreckbar waren,
- niedergeschlagen, gestundet oder erlassen wurden oder
- im Rahmen von außergerichtlichen Vergleichen reduziert worden sind.

Eine zusammenfassende Übersicht, die Aussagen zu Betragshöhen und Zeiträumen zulassen würde, bestand nicht.

Die nicht realisierten Beitragseinnahmen belasteten das Betriebsergebnis des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung als „offene Forderungen“, führen zu Aufwand im Bereich der „Einzel- und Pauschalwertberichtigungen“ und können dadurch Auswirkungen auf die Gebühren haben.

In der Folge finanziert derjenige Nutzer der Einrichtung, der seine Beiträge in voller Höhe bezahlt hat, über höhere Gebühren nicht gezahlte Beiträge anderer Nutzer mit.

Der Landesrechnungshof hält dies für einen Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip. Der Betriebsleiter des Eigenbetriebes hat sicherzustellen, dass die dem Eigenbetrieb zustehenden Einnahmen auch tatsächlich zufließen.

Der Landesrechnungshof hat der Stadt Zeitz und dem Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung dringend empfohlen, eine vollständige Übersicht zu den bisherigen und zukünftigen Beitragseinnahmen (Soll-Ist-Vergleich) zu erstellen. Für nicht festgesetzte Beiträge, für Stundungen, Niederschlagungen, Erlasse oder Vergleiche hat die Stadt Zeitz Zuschüsse zur öffentlichen Einrichtung Abwasserbeseitigung zu leisten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ihr diese Mittel im Haushalt für die Finanzierung sonstiger Aufgaben fehlen.

Sie hat daher durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass sie die ihr oder dem Eigenbetrieb zustehenden Einnahmen zeitnah einzieht.

d) Weitere Mängel bei der Gebührenermittlung

Darüber hinaus hat der Landesrechnungshof bei der Gebührenerhebung weitere Mängel festgestellt:

- In die Kalkulation der Gebühren der öffentlichen Einrichtung Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz fließen die Kosten des Klärwerkes in vollem Umfang ein. Kostenmindernd berücksichtigt die Stadt den Anteil der Nutzung des Klärwerkes durch die Umlandgemeinden. Diese Methodik ist nach Ansicht des Landesrechnungshofes mit den Vorschriften des KAG-LSA nicht vereinbar, weil der den Umlandgemeinden zuzurechnende Anteil des Klärwerks nicht in den Bereich der öffentlichen Einrichtung Schmutzwasserbeseitigung der Stadt Zeitz gehört. Durch die Praxis der Stadt Zeitz trägt der Gebührenzahler in der Stadt gegebenenfalls das Risiko zu geringer Zahlungsanteile der Umlandgemeinden.
- In den bisherigen Gebührenkalkulationen waren Eigenkapitalzinsen berücksichtigt, die nicht gerechtfertigt waren. Das ausgewiesene Stammkapital des Eigenbetriebes stellt kein Eigenkapital im gebührenrechtlichen Sinne dar. Vielmehr handelt es sich um bilanziell fehlerhaft behandelte „durchgereichte Fördermittel“. In den Jahren 1995 bis 2009 hat der Eigenbetrieb dadurch Eigenkapitalzinsen in Höhe von fast 1,8 Mio. € in die Festsetzung der Gebührensätze einfließen lassen.

In ihrer Stellungnahme führt die Stadt Zeitz aus, dass nach Ansicht der von ihr beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sowohl die Betrachtung des gesamten Klärwerkes als eine Kostenstelle, als auch die Behandlung der Zuwendungen als Kapitalzuschüsse rechtlich nicht zu beanstanden seien.

Der Landesrechnungshof schließt sich dieser Auffassung nicht an. Rein betriebswirtschaftlich betrachtet ist diese Ansicht vertretbar, sie steht jedoch im Widerspruch zu den Regelungen des KAG-LSA und des Eigenbetriebsrechts im Land Sachsen-Anhalt.

Die vom Landesrechnungshof beanstandete Praxis der Stadt Zeitz führt zu einer zusätzlichen Belastung der Gebührenzahler. Allein die Eigenkapitalzinsen, denen kein tatsächlicher Aufwand gegenübersteht, führten von 1995 bis 2009 zu durchschnittlich 120.000 € zusätzlichen Kosten zum Nachteil des Gebührenzahlers.

Der Landesrechnungshof hat es für notwendig erachtet, dass die Stadt Zeitz die Recht- und Ordnungsmäßigkeit bei der Gebührenkalkulation herstellt. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Gebührenzahler nicht mit unzulässigen Kosten belastet werden.

Er hält es auch für erforderlich, dass die Stadt/der Eigenbetrieb in der Vergangenheit berücksichtigte unzulässige Kosten ermittelt und als Überdeckung im Sinne des KAG-LSA behandelt.

4.3.2 Ordnungsmäßigkeit der Gebühren und Beiträge des AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach

Der AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach ist durch den Beitritt der Gemeinde Elsteraue zum AZV Hasselbach/Thierbach zum 1. Juli 2009 entstanden.

Organe des AZV sind gemäß § 4 der am 18. Mai 2009 beschlossenen Verbandsatzung die Verbandsversammlung und der Verbandsgeschäftsführer. Der Verbandsgeschäftsführer ist nach § 12 Abs. 6 Satz 1 der Verbandssatzung vom 29. April 2010 ehrenamtlich tätig.

Mit Abschluss der Gemeindegebietsreform sind die Einheitsgemeinden Elsteraue und die Verbandsgemeinde Droyßiger-Zeitzer Forst Verbandmitglieder.

a) Kostenbeteiligung am zentralen Klärwerk der Stadt Zeitz

Im Abschnitt 4.2.1 hat der Landesrechnungshof bereits dargestellt, dass der AZV für die kapitalgebundenen Kosten des Klärwerkes einen Betrag in Höhe von 2,4 Mio. € gezahlt hat.

Die berücksichtigungsfähigen Anschaffungs- und Herstellungskosten des zentralen Klärwerkes betragen nach Auffassung des Landesrechnungshofes lediglich rund 10,89 Mio. €

Gemäß § 7 a Abs. 6 des Vertrages soll der Betrag in Höhe von 2,4 Mio. € die Kostenbeteiligung unter Berücksichtigung einer Abschreibungsdauer von 30 Jahren abdecken. Die prozentuale Kostenbeteiligung des AZV Hasselbach/Thierbach wurde gemäß § 7 a Abs. 3 des Vertrages mit 14,6 v. H. beziffert.

Der AZV Hasselbach/Thierbach beabsichtigt, die Zahlungen an die Stadt Zeitz über Gebühren in einem Zeitraum von 45 Jahren zu refinanzieren. Konkrete Details hierzu lagen nicht vor, da eine ordnungsgemäße Kalkulation noch nicht erstellt war.

Darüber hinaus weicht die vertragliche Abschreibungsdauer von den Abschreibungen des Eigenbetriebes Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz für das Klärwerk ab. Der Eigenbetrieb kalkuliert mit einer durchschnittlichen Nutzungsdauer von 25,9 Jahren.

Nach den Berechnungsgrundlagen des Landesrechnungshofes würde sich eine Kostenbeteiligung des AZV in Höhe insgesamt von 1.572.565,69 € (reine Investitionskosten) ergeben. Der jährliche Betrag bei einer durchschnittlichen Nutzungsdauer von 25,9 Jahren würde dementsprechend bei 60.716,82 € liegen.

Der Landesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass die geplante Refinanzierung über einen Zeitraum von 45 Jahren bei einer vertraglichen Abschreibungsdauer von 30 Jahren gegen den Grundsatz der Periodengerechtigkeit verstößt und folglich nicht zulässig ist.

Da die vereinbarte Kostenbeteiligung direkte Auswirkungen auf die Gebühren hat, muss der Vertrag mit der Stadt Zeitz die gebührenrechtlichen Grundsätze beachten. Nur so kann sichergestellt werden, dass der Verband die kapitalgebundenen Kostenanteile über Gebühren refinanzieren kann.

Aus Gründen der Rechtssicherheit hält der Landesrechnungshof eine nochmalige Aufarbeitung dieser Problematik für unverzichtbar.

In diesem Zusammenhang ist der Abschluss eines „Gesamtvertrages“ zwischen der Stadt Zeitz und dem nunmehrigen AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach zu prüfen.

b) Erhebung von Herstellungsbeiträgen und Auswirkungen auf die Gebühren

Der Landesrechnungshof stellt die Tatsache voran, dass sowohl für den ehemaligen AZV Hasselbach/Thierbach, als auch für den ehemaligen Abwasserbetrieb Elster-ae verwaltungsgerichtliche Urteile die Gebührensatzungen bzw. die Beitragssatzungen beanstandet haben.

Gemäß § 6 Abs. 1 KAG-LSA erheben die Gemeinden zur Deckung ihres Aufwandes für die erforderliche Herstellung und Anschaffung ihrer öffentlichen leitungsgebundenen Einrichtungen von den Beitragspflichtigen nur Beiträge, soweit dieser Aufwand nicht durch Gebühren gedeckt ist. Damit besteht für die Aufgabenträger eine Verpflichtung zur Entscheidung über die Art der Finanzierung.

Sowohl für den Bereich des AZV Hasselbach/Thierbach als auch für den des Abwasserbetriebes Elsteraue (ehemals AZV Elsteraue) existieren Beitragskalkulationen in Form von „Globalberechnungen Schmutzwasserentsorgung für den erstmaligen Herstellungsbeitrag“. Diese wurden in unterschiedlichen Abständen aktualisiert und fortgeschrieben. Auf Basis dieser Kalkulationen erfolgten durch die Aufgabenträger entsprechende Beschlüsse zur Festsetzung der Beitragshöhe.

Aus den vorliegenden Unterlagen (z. B. Jahresabschlüsse, Lageberichte, Einzelbelege) waren lediglich die tatsächlich geflossenen Beiträge ermittelbar. Die durch den fortschreitenden Erschließungsgrad jährlich zu erhebenden Beiträge (Sollbeiträge) waren dagegen nicht feststellbar. Der Landesrechnungshof konnte daher auch nicht nachvollziehen, in welchem Umfang Beitragsausfälle eingetreten sind.

Die kalkulatorischen Abschreibungen auf die Anschaffungs- und Herstellungskosten der Sachanlagen im Bereich der Abwasserbeseitigung bilden in der Regel den größten Kostenbestandteil.

Eine Berücksichtigung der Finanzierungsanteile aus Beiträgen erfolgte lediglich im Rahmen der erfolgswirksamen Auflösung der Ertragszuschüsse. Die durch Nichtfestsetzung, Stundung, Niederschlagung oder Erlass bzw. uneinbringbare Forderungen nicht realisierten Beitragsanteile hat der Verband nicht berücksichtigt und damit auf die Gebührenzahler abgewälzt. Dies hat zur Folge, dass Gebührenzahler, die ihren Beitrag ordnungsgemäß entrichtet haben, Beitragsanteile der Beitragsschuldner (unabhängig von den Gründen der Nichtzahlung) zusätzlich mitzubezahlen haben.

Die Höhe der Beitragsausfälle beeinflusst die wirtschaftliche Situation der Verbände erheblich.

Die Verschiebung von Beitragsausfällen auf die Gebührenzahler führt nach Einschätzung des Landesrechnungshofes auch dazu, dass Vollstreckungsmaßnahmen, wie vom Landesrechnungshof im geprüften Verband festgestellt, nicht mit dem erforderlichen Nachdruck verfolgt werden.

Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass der AZV Hasselbach/Thierbach und der Abwasserbetrieb der Gemeinde Elsteraue die beschlossenen Beitragserhebungen nicht konsequent umgesetzt haben. Dies hält der Landesrechnungshof für besonders kritikwürdig, weil damit unter Verstoß gegen das

Äquivalenzprinzip die Gebührenzahler zusätzlich belastet werden bzw. diese Kosten die kommunalen Haushalte der Mitgliedsgemeinden zu tragen haben. Die hierfür aufzuwendenden Mittel stehen zur Finanzierung anderer Aufgaben nicht zur Verfügung.

Für eine ordnungsgemäße Gebührenerhebung hält es der Landesrechnungshof für erforderlich, dass für beide Bereiche eine detaillierte Ermittlung der zu erhebenden Beiträge nachgeholt wird. Die Ergebnisse sind in der zu erstellenden Gebührenkalkulation zu berücksichtigen. Nicht mehr realisierbare Beitragseinnahmen sind über Umlagen bzw. Zuschüsse der einzelnen Aufgabenträger zu finanzieren.

4.4 Fazit

Die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der Aufgabenträger der Abwasserbeseitigung Stadt Zeitz und des Zeitzer Umlandes hat gezeigt, dass sowohl für die Stadt Zeitz als auch für die umliegenden Abwasserzweckverbände schwerwiegende Probleme rechtlicher und finanzieller Art bestehen. Dabei haben sich aus Sicht des Landesrechnungshofes zwei Schwerpunkte herausgehoben:

1. Die Schaffung effektiver Strukturen der Abwasserbeseitigung in der Stadt Zeitz und im Zeitzer Umland durch die Bildung eines Großverbandes ist auch nach dem Vorliegen der Ergebnisse einer Organisationsuntersuchung seit dem Jahr 2002 nicht erfolgt. Eine wesentliche Ursache sieht der Landesrechnungshof darin, dass sich die beteiligten Nutzer des gemeinsamen Klärwerkes nicht auf eine fundierte Kostenbeteiligung an der Errichtung des Klärwerkes einigen konnten. Eine weitere Ursache bestand darin, dass auf übergreifende wirtschaftliche Lösungen, die im Interesse der öffentlichen Haushalte und der Steuer- und Gebührenzahler geboten sind, aufgrund lokaler Interessen bisher verzichtet wurde.
2. Die Voraussetzung für die ordnungsgemäße Berechnung, Festsetzung und Erhebung der Gebühren und Beiträge für die Abwasserbeseitigung liegen immer noch nicht vor, weil insbesondere
 - trotz vorliegender Anhaltspunkte, dass das Betriebsführungsentgelt für die kaufmännische und technische Betriebsführung für die Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz überhöht ist, kein Nachweis der Angemessenheit erbracht ist,
 - die mehrmaligen Strukturveränderungen bei der Aufgabenerledigung (Eigenbetrieb, Regiebetrieb) zusätzlichen Aufwand verursacht haben,

- die Kostenbeteiligung an der Errichtung des Klärwerkes nicht abschließend geregelt ist,
- die Einnahmen aus Gebühren und Beiträgen nicht vollständig erhoben werden.

Im Ergebnis der Gemeindegebietsreform sind im Raum Zeitz als Aufgabenträger für die Abwasserbeseitigung nur noch der AZV Weiße Elster - Hasselbach/Thierbach, der AZV „Zeitzer Land“ und der Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung der Stadt Zeitz tätig. Die gemeinsame Nutzung des Klärwerkes durch die Stadt Zeitz und die umliegenden Gemeinden bildet dabei auch zukünftig den wesentlichen Punkt einer wirtschaftlichen und kostengünstigen Abwasserbeseitigung.

Der Landesrechnungshof hält es unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit deshalb für geboten, die Möglichkeit der Gründung eines Großverbandes zu verfolgen. Aus seiner Sicht ergeben sich insgesamt eindeutige und schlüssige Möglichkeiten, das vorhandene Potenzial der Stadt Zeitz und der umliegenden Verbände für eine wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerfüllung Abwasserbeseitigung zu nutzen.

Der Landesrechnungshof weist ausdrücklich darauf hin, dass mit der Gründung eines einheitlichen Verbandes auch das Dauerproblem der Kostenbeteiligung für die Errichtung des Klärwerkes abschließend gelöst werden kann.

Ziel muss es sein, durch die Schaffung effektiver Strukturen

- die Abwasserbeseitigung auf der Grundlage der gesetzlichen Vorschriften ordnungsgemäß und wirtschaftlich durchzuführen und
- die Ordnungsmäßigkeit bei der Berechnung, Festsetzung und Erhebung der Gebühren und Beiträge für die Abwasserbeseitigung herzustellen und zu sichern.

Hervorzuheben sind die Aktivitäten des Landrates des Burgenlandkreises. Dieser hat am 18. Oktober 2010 eine Beratung zur „Bildung Großverband Zeitz“ mit Vertretern der betroffenen Stadt und Gemeinden sowie des Ministeriums für Landwirtschaft und Umwelt, des Landesverwaltungsamtes und des Landesrechnungshofes mit dem Ziel durchgeführt, die Voraussetzungen für den Großverband Zeitz bis zum 30. Juni 2011 zu schaffen und sich dabei auf die Empfehlungen und Hinweise des Landesrechnungshofes gestützt.

Einem Schreiben des Landrates an den Landesrechnungshof vom 28. Februar 2011 ist zu entnehmen, dass der Burgenlandkreis der Problematik der Kostenbeteiligung am zentralen Klärwerk Zeitz wegen seiner Komplexität besondere Bedeutung beimisst.

Weiterhin führt er aus:

„Darüber hinaus wird derzeit intensiv an der Bildung eines Großverbandes gearbeitet. Der Zeitplan der hierfür gebildeten Arbeitsgruppe sieht u. a. vor, dass bis zum 30.06.2011 Beschlüsse der Beteiligten hinsichtlich der Bildung des Großverbandes vorliegen müssen, so dass bis zum genannten Termin ggf. schon konkrete Aussagen getroffen werden können.“

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- Sächliche Verwaltungsausgaben – ohne Fachaufgaben
Abteilungsleiterin 1	Frau Dr. Weiher	<ul style="list-style-type: none">- Steuerverwaltung- Arbeit, Gesundheit, Soziales- Bildung und Kultur- Wissenschaft und Forschung- Justiz- Informations- und Kommunikationstechnik
Vizepräsident/ Abteilungsleiter 2	Herr Gonschorek	<ul style="list-style-type: none">- Öffentliches Dienstrecht, Personal- Inneres- Wirtschaft, Technologie, Verkehr- Beteiligungen und Vermögen des Landes

Abteilungsleiter 3 Herr Elze

- Raumordnung und Umwelt
- Ernährung, Landwirtschaft und Forsten
- Bau, Straßenbau, Staatlicher Hochbau, Allgemeine Hochbauangelegenheiten

Abteilungsleiter 4 Herr Tracums

- Überörtliche Kommunalprüfung
- Wohnungs- und Städtebau

Redaktionsschluss war der 09. Juni 2011

Dessau-Roßlau im Juni 2011



Seibicke

Präsident

Erklärung der Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zur Ausgestaltung der Schuldenregel in Bund und Ländern vom 4. Mai 2010

Die Präsidentinnen und Präsidenten der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder haben bereits mehrfach auf die Probleme hingewiesen, die sich aus der fortwährend steigenden Staatsverschuldung ergeben. Die Einrichtung der neuen verfassungsrechtlichen Schulden-
grenze im Grundgesetz die Haushalte von Bund und Ländern ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Es muss jedoch sichergestellt werden, dass die Verfassungsbestimmungen der neuen Schuldenregel durch ihre rechtliche und tatsächliche Umsetzung weder umgangen noch ausgehöhlt werden und dadurch entsprechende Belastungen für den öffentlichen Gesamthaushalt entstehen. Insbesondere können dies sein:

- Verlagerung von öffentlichen Kreditaufnahmen auf Sondervermögen oder bundes-/ landeseigene Gesellschaften und juristische Personen des öffentlichen Rechts,
- Verlagerung der Verschuldung auf Kommunen und Sozialversicherungsträger,
- überhöhte Kreditaufnahme im Übergangszeitraum bis 2019,
- Flucht in Sonderfinanzierungen, wie z. B. unwirtschaftliche Vermögensveräußerungen mit anschließender Anmietung oder PPP⁴⁰-Maßnahmen für Investitionsprojekte,
- extensive Auslegung der Ausnahmetatbestände (Naturkatastrophen, außergewöhnliche konjunkturelle Notsituationen),
- Überschreitung der veranschlagten Kreditaufnahme im Vollzug.

Eine durchgreifende Haushaltskonsolidierung kann nur gelingen, wenn die Vorgaben für konjunkturelle Kreditaufnahmen sehr restriktiv gefasst und aufgenommene Kredite mit Hilfe eines konkreten Tilgungsplanes zurückgeführt werden. Nach Auffassung der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder kann das Neuverschuldungsverbot nur eingehalten werden, wenn Maßnahmen zur dauerhaften Entlastung der öffentlichen Haushalte frühzeitig umgesetzt werden. Sie empfehlen, bereits im Zusammenhang mit der Aufstellung der Haushalte 2011/2012 Handlungskonzepte zur Umsetzung der notwendigen Schritte zu verabschieden.

⁴⁰ Private Public Partnership

Landesrechtliche Regelungen, die zielgerichtet zu einer Nullverschuldung führen, fehlen in vielen Fällen. Die nähere Ausgestaltung der Schuldenregel für die Länder sollten diese mit Blick auf Art. 109 Abs. 3 Satz 5 Grundgesetz im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen jetzt schaffen. Die Rechnungshöfe weisen darauf hin, dass die Haushaltsüberwachung nur auf Basis länderübergreifend vergleichbarer, objektiver und nicht gestaltbarer finanzwirtschaftlicher Kennzahlen erfolgen kann. Der neu gegründete Stabilitätsrat hat dabei und bei der Eindämmung der Staatsverschuldung eine wichtige Funktion.

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
<p>Kennziffern zur Beurteilung der Haushaltslage</p> <ul style="list-style-type: none"> - Das Kennziffernbündel beinhaltet vier Kennziffern. Der Betrachtungszeitraum umfasst die Ist-Werte der zwei vergangenen Jahre, den Soll-Wert des laufenden Jahres, den Soll/Entwurfs-Wert des folgenden Jahres sowie die Ansätze der Finanzplanung. - Der Betrachtungszeitraum wird in zwei Teilzeiträume unterteilt: den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage, der die Ist-Werte der zwei vergangenen Jahre und den Soll-Wert des laufenden Jahres beinhaltet, und den Zeitraum der Finanzplanung, der den Soll/Entwurfs-Wert des folgenden Jahres sowie die Ansätze der Finanzplanung beinhaltet. - Eine Kennziffer gilt in einem Zeitraum als auffällig, wenn mindestens zwei Werte den Schwellenwert überschreiten. Ein Zeitraum wird insgesamt als auffällig gewertet, wenn mindestens drei von vier Kennziffern auffällig sind. - Der Stabilitätsrat leitet die Evaluation einer Gebietskörperschaft ein, wenn mindestens einer der beiden Zeiträume auffällig ist. - Ausgelagerte Einheiten, soweit sie zum Sektor Staat gehören, werden aus systematischen Gründen einbezogen, sobald das Schalenkonzept vollständig zum Zwecke der Abgrenzung des Staatesektors in der vierteljährlichen Kassenstatistik realisiert ist. - Das hier gefundene Kennziffernbündel ist für Zwecke der Haushaltsüberwachung nach § 3 Stabilitätsratsgesetz zusammengestellt worden. Die Zins-Steuer-Quote und die Kreditfinanzierungsquote in der vorliegenden Abgrenzung sind für vertikale Vergleiche der Ebenen nicht geeignet. 	<p>Definitionen/Bezüge</p> <p>Finanzierungssaldo in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs bereinigt um den Saldo finanzieller Transaktionen und bereinigt um konjunkturelle Einflüsse</p> <p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p>	<p>Schwellenwert</p> <p>Der konjunkturbereinigte, strukturelle Finanzierungssaldo ist eine zentrale Kennziffer zur Beurteilung der Lage der öffentlichen Haushalte. Solange keine Entscheidungen über Konjunkturbereinigungsverfahren getroffen sind, wird für die Länder die implizite Bereinigung durch Ländervergleich vorgesehen. Nach Ablauf des ersten Berichtsturnus ist im Lichte der bis dahin gewonnenen Erkenntnisse zu entscheiden, wie für konjunkturbereinigte Werte absolute Schwellenwerte sachgerecht festgelegt werden.</p> <p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert bei der impliziten Bereinigung durch Ländervergleich für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn der Finanzierungssaldo um mehr als 200 € je Einwohner ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 100 € je Einwohner. Auf diesen Aufschlag kann verzichtet werden, wenn die Steuerschätzung des laufenden Jahres wesentlich bessere Ergebnisse erbringt als die vorangegangene Schätzung.</p> <p><u>Bund:</u> Der Bund hat einen Abbaupfad für den strukturellen Finanzierungssaldo festgelegt. Der Schwellenwert des Bundes gilt als nicht eingehalten, wenn der Abbaupfad um 50 € je Einwohner überschritten wird.</p>

Kennziffer	Definitionen/Bezüge	Schwellenwert
Kreditfinanzierungsquote	<p>Verhältnis der Nettokreditaufnahme in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs zu den bereinigten Ausgaben</p> <p>Entnahmen/Zuführungen aus dem Grundstock werden als ordentliche Einnahmen/ Ausgaben berücksichtigt. Pensionsfonds werden in Einnahmen und Ausgaben mit dem Kernhaushalt konsolidiert.</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert gilt im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn die Kreditfinanzierungsquote um mehr als 3 Prozentpunkte ungünstiger ist als der Länderdurchschnitt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 4 Prozentpunkten. Auf diesen Aufschlag kann verzichtet werden, wenn die Steuerschätzung des laufenden Jahres wesentlich bessere Ergebnisse erbringt als die vorangegangene Schätzung.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird die Kreditfinanzierungsquote eines gleitenden Jahresdurchschnitts der letzten fünf Jahre des Bundes zzgl. 8 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>
Schuldenstand	<p>Schuldenstand zum Stichtag 31.12. (fundierte Schulden am Kreditmarkt)</p> <p>Landesrechtliche Regelungen zur Aufschiebung bewilligter Kredite durch vorhandene liquide Mittel werden berücksichtigt.</p> <p>Der Schuldenstand des betrachteten Jahres im Soll und im Finanzplanungszeitraum errechnet sich aus dem Schuldenstand des vorausgegangenen Jahres zzgl. der Nettokreditaufnahme des betrachteten Jahres.</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage gilt als überschritten, wenn der Schuldenstand je Einwohner 130 v. H. des Länderdurchschnitts bei Flächenländern bzw. 220 v. H. des Länderdurchschnitts bei Stadtstaaten übersteigt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. 200 €/je Einwohner je Jahr.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleitende Jahresdurchschnitt der letzten fünf Jahre des Schuldenstandes des Bundes in Relation zum BIP zzgl. 8 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>
Zins-Steuer-Quote	<p>Verhältnis der Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen</p> <p>Zinsausgaben: in der Abgrenzung analog zum Schuldenstand</p> <p>Steuereinnahmen: abzgl. LFA-Leistungen und zzgl. erhaltene LFA-Zahlungen in periodengerechter Abgrenzung des Länderfinanzausgleichs, allg. BEZ, Förderabgabe und Kompensationszahlungen, soweit diese im LFA berücksichtigt werden (Kfz-Steuer-Kompensation)</p>	<p><u>Länder:</u> Der Schwellenwert gilt für den Zeitraum der aktuellen Haushaltslage als überschritten, wenn die Zins-Steuer-Quote 140 v. H. des Länderdurchschnitts bei Flächenländern bzw. 150 v. H. des Länderdurchschnitts bei Stadtstaaten übersteigt. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres zzgl. eines Aufschlags von 1 Prozentpunkt.</p> <p><u>Bund:</u> Als Schwellenwert im Zeitraum der aktuellen Haushaltslage wird der gleitende Jahresdurchschnitt der Zins-Steuer-Quote des Bundes der letzten fünf Jahre zzgl. 8 Prozentpunkte verwendet. Für den Zeitraum der Finanzplanung gilt der Schwellenwert des laufenden Haushaltsjahres.</p>

Übersicht über alle Fälle über- und außerplanmäßiger Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 ohne Einwilligung des Ministeriums der Finanzen

Ifd. Nr.	Kapitel	Titel	Zweckbestimmung	Gesamtsoll 2009	Betrag der üpl./apl. Ausgabe ohne Einwilligung	Anmerkung
1.	0336	517 30	Bewirtschaftung landeseigener Liegenschaften	0,00 €	670,48 €	
Einzelplan 03			Gesamt:	0,00 €	670,48 €	
2.	0510	631 08	Zuweisungen an den Bund - Sonstige Einnahmen nach dem BVG	1.298.691,67 €	1.307,88 €	
3.	0517	631 67	Zuweisungen an Bund aus Rückflüssen von Unterhaltsverpflichteten nach dem Unterhaltsvorschussgesetz	1.626.148,26 €	30.849,66 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
Einzelplan 05			Gesamt:	2.924.839,93 €	32.157,54 €	
4.	0787	523 67	Bibliotheken, Kunst- und wissenschaftliche Sammlungen	0,00 €	60.956,19 €	
Einzelplan 07			Gesamt:	0,00 €	60.956,19 €	
5.	0907	883 65	Zuschüsse für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	-18.152.397,23 €	18.152.397,23 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
6.	0907	883 67	Zuschüsse für Investitionen an Gemeinden und Gemeindeverbände	-23.511.518,48 €	23.511.518,48 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
7.	0908	883 02	Dienstleistungseinrichtungen zur Grundversorgung Trink-/Abwasser gem. Art. 56"	8.000.000,00 €	8.327.940,63 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
8.	0908	892 01	Agrarinvestitionsförderungsprogramm	5.117.600,00 €	6.882.778,35 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff

Ifd. Nr.	Kapitel	Titel	Zweckbestimmung	Gesamtsoll 2009	Betrag der üpl./apl. Ausgabe ohne Einwilligung	Anmerkung
9.	0908	892 02	Zuschüsse für Investitionen für die Verarbeitung und Vermarktung land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse	6.923.600,00 €	2.719.908,36 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
10.	0910	427 01	Beschäftigungsentgelte für Vertretungs- und Aushilfskräfte	0,00 €	91.312,87 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
11.	0960	427 01	Beschäftigungsentgelte für Vertretungs- und Aushilfskräfte	165.500,00 €	71.491,49 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
12.	0960	428 63	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	410.000,00 €	8.126,03 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
Einzelplan 09				-21.047.215,71 €	59.765.473,44 €	
13.	1410	894 03	Zuschüsse für Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen an die Investitionsbank im Rahmen der Eigentumsbildung in Altbauquartieren	72.600,00 €	21.000,00 €	Fehlbuchung
Einzelplan 14				72.600,00 €	21.000,00 €	
14.	1502	533 07	Dienstleistungen Außenstehender zur Sicherung von Strahlenquellen	23.692,63 €	1.049,71 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
15.	1502	632 01	Erstattungen von Verwaltungsausgaben	5.200,00 €	304,34 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
16.	1504	428 51	Mehrarbeits-/Überstundenentgelte für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	13.500,00 €	4.708,03 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt

lfd. Nr.	Kapitel	Titel	Zweckbestimmung	Gesamtsoll 2009	Betrag der üpl./apl. Ausgabe ohne Einwilligung	Anmerkung
17.	1509	428 82	Entgelte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	439.600,00 €	22.593,70 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
18.	1510	532 63	Sonstige Ausgaben der Öffentlichkeitsarbeit	-13,05 €	13,05 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt, Vorgriff
19.	1511	428 65	Entgelte für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	0,00 €	10.329,40 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
20.	1511	428 66	Entgelte für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer	0,00 €	4.453,76 €	Ministerium der Finanzen hätte bei rechtzeitiger Antragstellung und Begründung die Einwilligung erteilt
Einzelplan 15				481.979,58 €	43.451,99 €	
<hr/>						
				Gesamtsoll 2009	Betrag der üpl./apl. Ausgabe ohne Einwilligung	
Einzelplan 03				0,00 €	670,48 €	
Einzelplan 05				2.924.839,93 €	32.157,54 €	
Einzelplan 07				0,00 €	60.956,19 €	
Einzelplan 09				-21.047.215,71 €	59.765.473,44 €	
Einzelplan 14				72.600,00 €	21.000,00 €	
Einzelplan 15				481.979,58 €	43.451,99 €	
Gesamt:				-17.567.796,20 €	59.923.709,64 €	

Übersicht der im Haushaltsjahr 2009 bestehenden Landesbetriebe

	Kapitel	Bezeichnung
1.	0345	Landesinformationszentrum, LIZ
2.	0506	Landesamt für Verbraucherschutz, LAV
3.	0507	Sozialagentur
4.	0811	Landeseichamt
5.	0960	landwirtschaftlicher Betrieb Bernburg
6.	0960	landwirtschaftlicher Betrieb Iden
7.	0960	Landgestüt Sachsen-Anhalt
8.	0980	Landesbetrieb für Privatwald und Forstservice, LPF
9.	0980	Landesforstbetrieb
10.	1105	Landesbetrieb für Beschäftigung und Bildung der Gefangenen
11.	1321	Liegenschafts- und Immobilienmanagement, LIMSA
12.	1413	Landesbetrieb Bau, LBB
13.	1503	Landesbetrieb für Hochwasserschutz und Wasserwirtschaft, LHW