

Landesrechnungshof Sachsen-Anhalt

Ausführungen des

Präsidenten des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt

auf der

Landespressekonferenz am 5. Dezember 2012

anlässlich der Vorstellung des

Jahresberichtes 2012

des Landesrechnungshofes Sachsen-Anhalt
zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
im Haushaltsjahr 2011

Teil 1

Denkschrift und Bemerkungen

Sperrfrist: 5. Dezember 2012 bis 13:00 Uhr

Es gilt das gesprochene Wort.

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Vorstellung des Jahresberichtes Teil 1 – Denkschrift und Bemerkungen – wird erfahrungsgemäß mit großem Interesse aufgenommen. In diesem Teil des Jahresberichtes geht es um ausgewählte einzelne Prüfungsergebnisse. Die Feststellungen des Landesrechnungshofes weisen zum Teil auf gravierende Fehler und Mängel im Verwaltungshandeln hin.

Darüber hinaus werden vom Landesrechnungshof erhebliche finanzielle Mehrbelastungen – verursacht durch Fehleinschätzung der Verwaltung - aber auch hohe Einsparpotentiale aufgezeigt.

Der Landesrechnungshof will mit der Analyse der vorgefundenen Situation neben der notwendigen Aufklärung von Sachverhalten insbesondere dazu beitragen, dass die Verwaltung und der Landtag für das künftige Handeln entsprechende Schlussfolgerungen ziehen.

Aus den 17 Jahresberichtsbeiträgen möchte ich Ihnen heute folgende Beispiele näher vorstellen:

- Erhebliche finanzielle Mehrbelastung beim Public-Private-Partnership-Projekt JVA-Burg, ab S. 42
- Erhebliche Mängel bei der Förderung der Familienverbände, ab S. 124
- Mängel der öffentlichen Förderung sowie der Haushalts- und Wirtschaftsführung staatlicher Stiftungen des öffentlichen Rechts am Beispiel der „Stiftung Moritzburg“. ab S. 1

1) Erhebliche finanzielle Mehrbelastungen beim PPP-Projekt Justizvollzugsanstalt Burg ab S. 42

Public-Private-Partnership ist das partnerschaftliche Zusammenwirken von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft. Das Ziel ist eine wirtschaftlichere Erfüllung öffentlicher Aufgaben.

PPP-Projekte stellen nach Auffassung der Rechnungshöfe eine wertneutrale Beschaffungsalternative zu konventionellen Bau- und Finanzierungsmodellen dar. Durch die Verwaltung ist zu gewährleisten, dass die Vorteilhaftigkeit dieser Beschaffungsvariante gegenüber der Eigenbesorgung der öffentlichen Hand in jedem Einzelfall objektiv und transparent nachgewiesen wird. Dies leitet sich aus dem haushaltsrechtlichen Gebot der wirtschaftlichen und sparsamen Verwendung öffentlicher Gelder ab.

Der Landesrechnungshof hat die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projektes „Justizvollzugsanstalt Burg“ geprüft. Basis waren die vom Ministerium für Justiz und Gleichstellung bzw. der Justizvollzugsanstalt vorgelegten Zahlen für die Jahre bis 2011 bzw. teilweise sogar für das 1. Quartal 2012.

Im Jahr 2006 haben das Land Sachsen-Anhalt und ein privates Unternehmen entsprechende Verträge über die Errichtung und den teilweisen Betrieb der Justizvollzugsanstalt Burg abgeschlossen. Für den Betrieb der Justizvollzugsanstalt bedeutet dies, dass Dienstleistungsbereiche wie Reinigung, Verpflegung, Verwaltungs- und Sicherheitshilfsdienste, die nicht primär zur Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben gehören, an Private vergeben sind. Für das Projekt wurde eine Laufzeit von 25 Jah-

ren vereinbart. Einzelne Dienstleistungsverträge können bereits nach 5 Jahren gekündigt werden.

Für das Projekt hatte das Land bis zum Jahr 2034 ein Finanzvolumen von insgesamt 512 Mio. € ermittelt. 175,3 Mio. € entfallen dabei auf den Bau und die Baufinanzierung, rund 336,7 Mio. € auf den Betrieb der Justizvollzugsanstalt.

Bei dem PPP-Projekt „Justizvollzugsanstalt Burg“ handelt es sich um ein deutschlandweit einzigartiges Modellprojekt. Erstmals liegen sowohl der Bau und seine Finanzierung als auch der teilweise Betrieb einer Justizvollzugsanstalt in der Hand eines privaten Investors.

Dennoch hat das Ministerium für Justiz und Gleichstellung entgegen geltendem Haushaltsrecht für die Betriebsphase des Projekts keine begleitenden Erfolgskontrollen durchgeführt. Es fehlen bisher konkrete Kenngrößen, die einen Vergleich der Wirtschaftlichkeit des Betriebs der Justizvollzugsanstalt Burg mit dem übrigen Strafvollzug ermöglichen. Damit fehlen grundlegende Erkenntnisse über die Wirtschaftlichkeit der Betriebsphase im Vergleich zum übrigen Strafvollzug des Landes. Im Zuge unserer Prüfung hat das Ministerium erste Schritte für eine Evaluation des Projektes eingeleitet. Weitere erhebliche Anstrengungen sind jedoch nötig, damit deren Ergebnisse rechtzeitig vor Ablauf der möglichen Kündigungsfrist verschiedener Dienstleistungsverträge am 30.04.2013 vorliegen. Dass eine Evaluation zwingend notwendig ist, zeigen die nachfolgenden Feststellungen des Landesrechnungshofes:

Zusätzlicher Finanzbedarf durch erhebliche Ausgabensteigerungen

Eine Vielzahl der Annahmen des Wirtschaftlichkeitsnachweises für das PPP-Projekt aus dem Jahr 2006 haben sich bezüglich der künftigen Haushaltsbelastung als nicht zutreffend erwiesen.

Sämtliche Verträge wurden mit Wertsicherungsklauseln versehen, die es dem PPP-Partner ermöglichen, Preissteigerungen am Markt dem Land gegenüber in Rechnung zu stellen. Dadurch sind die Ausgaben für die Dienstleistungsverträge erheblich stärker gestiegen als angenommen.

Bereits 2010 lagen die Ist-Ausgaben für das Betreiberentgelt bei Kapitel 1105, Titel 533 01¹ mit jährlich 10,9 Mio. € rund 0,4 Mio. € über den Prognosen der Gutachter. S. 53

Der Landesrechnungshof hat verschiedene Szenarien für die Ausgabenentwicklung in der restlichen Vertragslaufzeit bis zum Jahr 2034 betrachtet, danach könnte sich ein Fehlbetrag zwischen 7,4 Mio. € und 42,5 Mio. € ergeben. Auf der Grundlage der bisherigen Ist-Entwicklung geht der Landesrechnungshof davon aus, dass die Ausgaben jährlich durchschnittlich um 2,5 v. H. steigen und sich dadurch ein Fehlbetrag von mindestens 24,3 Mio. € ergibt. S. 42

Sollten die Ausgaben für die insgesamt sieben Dienstleistungsverträge weiterhin wie bisher steigen, wird die derzeitige Verpflichtungsermächtigung in Höhe von rund 336 Mio. € für den Betrieb der Justizvollzugsanstalt Burg nicht ausreichen, um den künftigen Finanzbedarf bis zum Jahr 2034 vollständig abzudecken. S. 53

Das ist zunächst einmal ein Haushaltsproblem, welches früher oder später auf den Landtag als Budgetgesetzgeber zukommen wird. Die vom Landesrechnungshof zugrunde gelegten Steigerungsraten würden teilweise auch beim Eigenbetrieb anfallen, so dass im Vergleich die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zwischen PPP und Eigenbetrieb in gleicher Weise berührt wäre. In jedem Fall würden beim Verzicht auf PPP kalkulierte Gewinnzuschläge des Privaten (Höhe nicht bekannt) sowie max. 5 % Bonuszahlung bei Vertragserfüllung nicht anfallen.

¹ Kapitel 1105 – Justizvollzugsanstalten
Titel 533 01 – Dienstleistungen Außenstehender

Anzumerken ist hierzu noch, dass neben dem Betreiberentgelt aus anderen Stellen im Landeshaushalt weitere rund 2 Mio. € jährlich für den Betrieb der Justizvollzugsanstalt bezahlt werden. Ein beträchtlicher Teil dieser Ausgaben ist aus Sicht des Landesrechnungshofes jedoch auf Grund der vertraglichen Verpflichtungen Bestandteil des Betreiberentgelts und bisher als solcher im Haushalt nicht deklariert. Das betrifft insbesondere die Ausgaben für Energie, Heizung und Strom (rund 1 Mio. € jährlich). Für den Landesrechnungshof ist nach wie vor nicht nachvollziehbar, warum diese Ausgaben nicht transparent dem Betreiberentgelt zugeordnet und damit für die Abgeordneten sichtbar gemacht wurden.

Deutlicher Personalmehrbedarf wird zu erheblichen Mehrausgaben führen

ab S.54

Für den Betrieb der Justizvollzugsanstalt waren ursprünglich 203,5 Stellen für Landesbedienstete vorgesehen. Im Februar 2012 standen der Justizvollzugsanstalt Burg nach Angaben des Ministeriums für Justiz und Gleichstellung 272 Stellen für Landesbedienstete zur Verfügung. Nicht alle dieser Stellen sind derzeit besetzt. Bei voller Auslastung der Justizvollzugsanstalt wird jedoch der Personalbedarf die Annahmen aus dem Wirtschaftlichkeitsnachweis um 68,5 zusätzliche Stellen übersteigen. Die Ursache dafür ist letztlich die fehlerhafte Einschätzung der Verwaltung hinsichtlich der Abgrenzung zwischen hoheitlicher Tätigkeit und privaten Dienstleistungen. Das hat z. B. zu einem zusätzlichen Bedarf beim Vollzugsdienst geführt. Dies führt wiederum in Abhängigkeit von der Belegung zu beträchtlichen Mehrausgaben, die den angeblichen Wirtschaftlichkeitsvorteil in einen Nachteil für das Land umkehren.

Bei voller Besetzung der vorhandenen Stellen würden für das Land Personalmehrausgaben inklusive der bei Hochrechnungen üblichen pauschalen personal- bzw. arbeitsplatzbezogenen Zuschläge in Höhe von jährlich fast 5 Mio. € entstehen. Bis

zum Ende der Vertragslaufzeit im Jahr 2034 ist deshalb mit erheblichen Mehrausgaben zu rechnen.

An dieser Stelle möchte ich noch einmal ausdrücklich betonen, dass 2006 im damaligen Wirtschaftlichkeitsnachweis der Vorteil der PPP-Variante gegenüber dem Eigenbau und dem Eigenbetrieb der Justizvollzugsanstalt nur 41,6 Mio. € betrug. Bei Besetzung der zusätzlich erforderlichen Stellen ist der von den Gutachtern errechnete Wirtschaftlichkeitsvorteil nicht mehr gegeben.

Mangelhafte Auslastung der Justizvollzugsanstalt

ab S. 56

Der Projektvertrag zwischen dem Land und dem PPP-Partner sieht eine dauerhafte durchschnittliche Belegung der Justizvollzugsanstalt mit 600 Inhaftierten vor. Die maximale Belegungsstärke der Einrichtung liegt bei 658 Haftplätzen. Vertragsmäßig sollten dort Gefangene mit einer Mindesthaftstrafe von 3 Jahren untergebracht werden.

Die durchschnittliche Belegungsstärke von 600 Inhaftierten ist bislang zu keinem Zeitpunkt erreicht worden. Abweichend vom Vertrag lässt der PPP-Partner sogar kostenneutral seit 2011 auch eine Unterbringung von Inhaftierten mit einer Haftstrafe ab 2 Jahren zu.

Trotzdem waren im 1. Halbjahr 2011 durchschnittlich nur 518 Haftplätze und im 2. Halbjahr sogar nur 504 Haftplätze belegt. Das heißt: Bis zu 96 von 600 Haftplätzen konnten nicht belegt werden.

Eine Reihe der abgeschlossenen Verträge, beispielsweise für die Verwaltungs- und Sicherheitshilfsdienste, sind belegungsunabhängig. Dies führt dazu, dass die unzureichende Auslastung der Justizvollzugsanstalt zu Ausgaben für das Land führt, ohne dass der PPP-Partner gleichwertige Gegenleistungen zu erbringen hat. Nach unse-

ren Berechnungen betraf dies bis April 2012 bereits Zahlungen des Landes von über 2 Mio. €. Das Ministerium für Justiz und Gleichstellung hat die dringende Aufgabe, nach Möglichkeiten für eine vertragsgemäße Auslastung der Justizvollzugsanstalt Burg zu suchen.

Unterschätzte Risiken des PPP-Projektes

ab S. 50

Der Landesrechnungshof hat bei seinen Erhebungen festgestellt, dass die Annahmen des damaligen Wirtschaftlichkeitsnachweises die tatsächliche Risikoverteilung zwischen dem Land und dem PPP-Partner nicht widerspiegeln. Bereits innerhalb der erst dreijährigen Laufzeit des Projektes sind Ereignisse eingetreten, die sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit des PPP-Projektes auswirken. Die bereits genannten Beispiele wie die höheren Ausgabensteigerungen, das zusätzlich erforderliche Personal, die nicht gesicherte Auslastung der Justizvollzugsanstalt, aber auch eine veränderte Rechtslage im Bereich der Sicherungsverwahrung zeigen dies deutlich.

Der Landesrechnungshof hatte bereits im Jahr 2006 auf die Risiken der PPP-Variante sowie insbesondere auf die unausgewogene Risikoverteilung zu Lasten der öffentlichen Hand hingewiesen. Leider hat dies bei den damals verantwortlichen Ministerien und Entscheidungsträgern nicht zu der notwendigen kritischen Betrachtung der Vorschläge der externen Berater geführt.

Dem Landesrechnungshof ist bewusst, dass nicht alle Ereignisse, die Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit haben, durch das Ministerium für Justiz und Gleichstellung beeinflussbar sind. Aber vor allem die langjährigen vertraglichen Bindungen und die zum Teil für das Land ungünstige Vertragsgestaltung im Rahmen des PPP-Projektes schränken die Flexibilität des Landes ein. Dies erschwert es, auf veränderte Rahmenbedingungen entsprechend reagieren zu können.

Darüber hinaus gab es in Einzelfällen auch weitere Fehler beim konkreten Verwaltungshandeln, wie das folgende Beispiel zeigt:

Mängelbehaftete Raumplanung

ab S. 59

Grundlage für die bauliche Umsetzung der Justizvollzugsanstalt war die Vorgabe von „Bau-, Qualitäts- und Ausstattungsbeschreibungen“ im Rahmen des PPP- Projektvertrages. Gemäß der Baubeschreibung waren vom Auftragnehmer bei der Planung und Ausführung der baulichen Anlagen die räumlichen Vorgaben des Ministeriums der Justiz als künftiger Nutzer umzusetzen.

Entsprechend der zwischen dem Land und den Evangelischen Kirchen geschlossenen Vereinbarung² hat der Gefängnisseelsorger z. B. Anspruch auf die Bereitstellung von Räumen, die für die Ausübung des Dienstes notwendig sind. Die Planung, Gestaltung und Einrichtung von Gottesdiensträumen in einer Justizvollzugsanstalt hat somit durch das Land im Einvernehmen mit der Kirche zu erfolgen.

Die Baubeschreibung zum PPP-Projektvertrag wies für die Seelsorge

- im Servicezentrum einen Seelsorgeraum für 80 - 100 Personen mit 250 m² Fläche für Gottesdienste und weitere sechs Räume mit insgesamt 93 m² Fläche sowie
- im Werkbereich zwei multifunktional zu nutzende Räume mit je 125 m² Fläche u. a. für seelsorgerische Zwecke (Gottesdienste) mit jeweils 60 Plätzen aus.

Erst nach Abschluss des PPP-Projektvertrages JVA Burg fand eine Abstimmung zwischen Vertretern der Kirchen und des Ministeriums für Justiz statt. Die o. a. Ein-

² Artikel 3 der „Vereinbarung zwischen dem Land Sachsen-Anhalt und den Evangelischen Kirchen im Land Sachsen-Anhalt zur Regelung der seelsorgerlichen Tätigkeit in den Justizvollzugsanstalten“ vom 24.03.1994

ordnung der Kirchenräume in das Raumkonzept erhielt von den Evangelischen Landeskirchen nicht die Zustimmung. In der Folge musste die diesen Teil betreffende Planung hinsichtlich Größe und Lage der Räume geändert werden.

Dies führte zu Mehrkosten i. H. v. ca. 178.500 € brutto zuzüglich monatlicher Wartungs- und Instandhaltungskosten i. H. v. rund 45 € je Monat.

Der Landesrechnungshof ist der Auffassung, dass das Ministerium es versäumte, vor der Aufstellung der Bau-, Qualitäts- und Ausstattungsbeschreibungen die Kirchen zu beteiligen, um ein abgestimmtes, von den Kirchen bestätigtes Raumprogramm dem Vertragspartner vorlegen zu können. Die Mehrkosten wären vermeidbar gewesen.

Empfehlungen des Landesrechnungshofes

ab S. 62

Nach Auffassung des Landesrechnungshofes hat das Land Sachsen-Anhalt mit seiner Entscheidung für das PPP-Projekt eine Finanzierungsvariante mit erheblichen Risiken gewählt. Ähnlich wie bei einer Kreditaufnahme wird die Haushaltsbelastung zur Finanzierung des Projekts in die Zukunft verschoben. Die Höhe der künftigen jährlichen Belastungen ist für die Öffentliche Hand aufgrund von Preissteigerungen und deren Wechselwirkung mit einkalkulierten Gewinnen und festgelegten Boni für das Land nicht genau kalkulierbar. Dies hat bereits jetzt, drei Jahre nach Eröffnung der Justizvollzugsanstalt Burg, zu deutlichen Mehrausgaben geführt.

Deshalb muss die erforderliche Evaluierung durch das Ministerium für Justiz und Gleichstellung mit der größtmöglichen Fachkunde und Sorgfalt durchgeführt werden. Der Landesrechnungshof sieht auf der Basis seiner Prüfungsfeststellungen u. a. folgenden dringenden Handlungsbedarf beim Land:

- Die Wirtschaftlichkeit der Fortsetzung der einzelnen Dienstleistungsverträge ist zu untersuchen. Konsequenzen und Handlungsnotwendigkeiten sind zu ermitteln, Alternativen sind zu prüfen.
- Die Risiken für das Projekt sind neu zu bewerten und bei der Entscheidung über die Fortführung oder Kündigung von Dienstleistungsverträgen zu berücksichtigen.
- Die Auslastung der Justizvollzugsanstalt Burg ist dringend zu optimieren.
- Eine aktualisierte Prognose zur künftigen Belastung des Haushalts ist zu erarbeiten.
- Nach geeigneten Möglichkeiten zur Eindämmung der Ausgabensteigerungen ist zu suchen.
- Sämtliche Ausgaben des Landes für das PPP-Projekt Justizvollzugsanstalt Burg sind im Haushaltsplan transparent darzustellen.
- Ein ausreichendes Controlling des komplexen Vertragswerkes ist sicherzustellen.

Soweit künftige Projekte über eine PPP-Variante finanziert werden sollen, hat aus Sicht des Landesrechnungshofes die öffentliche Hand die Eignung und die Wirtschaftlichkeit dieser Finanzierungsart mit größtmöglicher Sorgfalt zu prüfen. Zudem muss die Wirtschaftlichkeit eines PPP-Projektes in jedem Einzelfall über die gesamte Laufzeit transparent nachgewiesen werden. Etwaige PPP-Verträge sind so zu gestalten, dass eine ausgewogene Risikoverteilung vorliegt.

2) Erhebliche Mängel bei der Förderung der Familienverbände

ab S. 124

Mit dem Beitrag „Erhebliche Mängel bei der Förderung der Familienverbände“ zeigen wir eine Reihe von Fehlern auf, die bei einem Zuwendungsempfänger so gravierend waren, dass das zuständige Ministerium die Förderung eingestellt hat.

Das Land förderte bisher sieben überregional tätige Familienverbände institutionell mit einer Pauschale von 45.000 € pro Verband im Jahr, die im Land auf dem Gebiet der Familienbildung tätig sind und in Sachsen-Anhalt jeweils eine Geschäftsstelle unterhalten.

Der Landesrechnungshof hat die Zuwendungen für vier Verbände geprüft, die auch zusätzlich geförderte familienbezogene Projekte der Verbände umfasste.

Die Prüfung hat im Wesentlichen gezeigt, dass die bei der Förderung zu beachtenden einschlägigen haushalts- und zuwendungsrechtlichen Vorschriften nicht beachtet wurden. Das betrifft z. B. die Einhaltung des Besserstellungsverbot, die Vollständigkeit der Haushalts- und Wirtschaftspläne, Mindestanforderungen an die Verwendungsnachweise sowie die Erfolgskontrolle des gewählten Förderverfahrens und die angemessene Abgrenzung zu anderen Förderungen mit ähnlichen Zielen.

Die von den Verbänden durch das Sozialministerium geforderten und vorgelegten Pläne sind unvollständig und geben keinen Überblick über die Strukturen sowie Gesamteinnahmen bzw. -ausgaben der Verbände. Dadurch war beispielsweise nicht erkennbar, dass drei der vier geprüften Verbände über im Verhältnis zur Landesförderung hohe Rücklagen bzw. Kassen- und Bankbestände zwischen 56.000 € bis 311.000 € verfügten. Ein Verband erzielte Einnahmen in Höhe von 227.000 €, von

denen gegenüber dem Land nur 57.000 € angegeben wurden sowie einen Jahresüberschuss von rund 116.000 €.

Des Weiteren wurden durch die institutionelle und Projektförderung Maßnahmen doppelt gefördert. Ein Verband rechnete beispielsweise für durchgeführte Familienbildungsmaßnahmen des Jahres 2009 mindestens 390 Stunden für Leistungen ab, die bereits von anderen Stellen bezahlt bzw. gefördert worden sind.

Gravierende Mängel, die letztlich im Jahr 2012 zur Einstellung der Förderung führten, ab S. 136 stellte der Landesrechnungshof bei der Prüfung des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter, Landesverband Sachsen-Anhalt e. V. (VAMV) fest:

In den geprüften Jahren 2007 bis 2009 vereinnahmte der Verein zu keinem Zeitpunkt die Mitgliedsbeiträge vollständig. Der Verband finanzierte seinen Haushalt neben der jährlichen Landesförderung i. H. v. 45.000 € ausschließlich aus den Mitgliedsbeiträgen. Der in den genannten Jahren dadurch insgesamt verursachte Einnahmeausfall i. H. v. rd. 1.300 € ist im Hinblick auf das Gesamtvolumen kritisch zu sehen. Weiter rechnete der Verband in den Jahren 2007 und 2008 insgesamt rund 2.000 € für Ausgaben ab, die tatsächlich nicht entstanden waren. Dazu rechnete er in den Jahren 2007 bis 2009 insgesamt rund 1.000 €, die Rückforderungen von Fördermitteln der Bundesagentur für Arbeit betrafen, im Rahmen der Landesförderung ab. Des Weiteren gab er rund 1.600 € für Miet- und Nebenkosten einer Kleiderbörse aus, für die die Fördermittel ausdrücklich nicht vorgesehen waren.

Teilnehmerlisten für den Nachweis von Familienbildungsmaßnahmen der Jahre 2007 bis 2009 waren wegen unvollständiger Angaben und möglicher austauschbarer Themen- bzw. Unterschriftenblätter nicht prüffähig.

Die Sachausgaben des Verbandes waren gegenüber dem Zuwendungsgeber in einem stark vereinfachten Verwendungsnachweis in nur einer Summe nachzuweisen. Dadurch waren Mängel bei der Abrechnung des Verbandes für die Bewilligungsbehörde nicht erkennbar und Vor-Ort-Kontrollen durch die Verwaltung fanden bis zum Zeitpunkt der Prüfung des Landesrechnungshofes im Jahr 2010 nicht statt.

Der Landesrechnungshof weist mit Nachdruck darauf hin, dass Vereinfachungen im Zuwendungsverfahren und deren Prüfung einer begleitenden Kontrolle durch die Bewilligungsbehörde bedürfen.

Mängel, wie sie hier im Verfahren aufgetreten sind, können nur durch vertiefte Stichprobenprüfungen und Vor-Ort-Kontrollen erkannt und abgestellt werden. Im Ergebnis dieser konkreten Prüfungsfeststellungen hat das Ministerium für Arbeit und Soziales den Verband seit 2012 nicht mehr gefördert. Die vom Landesrechnungshof festgestellte mangelhafte Wirtschafts- und Geschäftsführung hat sich bestätigt, zudem prüft die Bewilligungsbehörde derzeit Rückforderungen.

Das durch das Sozialministerium praktizierte Förderverfahren führte dazu, dass die Bewilligungsbehörde keinen Überblick über die Strukturen und über alle Einnahmen und Ausgaben der Zuwendungsempfänger hatte. Demzufolge hat die Behörde den tatsächlichen Förderbedarf nicht geprüft und konnte ihn auch nicht prüfen. Verstärkt wird dieses Problem auch dadurch, dass bisher keine umfassende Erfolgskontrolle zur Gewährung und Verwendung der Mittel durchgeführt wurde. Zudem fehlt nach wie vor eine Förderrichtlinie, die Mindestanforderungen beispielsweise für durchzuführende Familienbildungsmaßnahmen regelt.

Der Landesrechnungshof hat das Sozialministerium aufgefordert, das Verfahren zur Förderung der Geschäftsstellen der Familienverbände generell zu überprüfen. Neben

der notwendigen Festlegung von Zielen und Aufgaben, die mit der Förderung erreicht werden sollen, müssen nach Auffassung des Landesrechnungshofes alle weiteren zuwendungsrechtlichen Regelungen beachtet werden.

3) Mängel bei der öffentlichen Förderung sowie der Haushalts- und Wirtschaftsführung staatlicher Stiftungen des öffentlichen Rechts am Beispiel der „Stiftung Moritzburg – Kunstmuseum des Landes Sachsen-Anhalt“ der Haushaltsjahre 2004 bis 2010 ab S. 1

Der Landesrechnungshof befasst sich im Rahmen seiner Prüfungen regelmäßig sowohl mit der öffentlichen Förderung als auch der Haushalts- und Wirtschaftsführung der staatlichen Stiftungen des öffentlichen Rechts. Im Jahr 2012 gibt es 19 dieser Stiftungen, die rechtlich selbständig und eigenverantwortlich handelnde Einrichtungen der sog. mittelbaren Landesverwaltung sind und der Aufsicht des Landes unterstehen. Der Stifter ist in diesen Fällen das Land Sachsen-Anhalt. Allein das Volumen der institutionellen Förderung der Stiftungen des Kulturbereiches betrug im Jahr 2011 rund 15,9 Mio. € für die laufenden Ausgaben und rund 8,5 Mio. € für investive Ausgaben. Die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stiftungen hat grundsätzlich entsprechend den haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Landes zu erfolgen. In den vergangenen Jahren hat der Landesrechnungshof bereits im Rahmen verschiedener Prüfungen erhebliche Mängel bei der Arbeit von einzelnen Stiftungen festgestellt. ab S. 3

Die Vielzahl und die Bedeutung dieser Feststellungen weisen auf strukturelle Unzulänglichkeiten innerhalb der öffentlich-rechtlichen Stiftungslandschaft in Sachsen-Anhalt hin. Sie umfassen die Einhaltung der anzuwendenden rechtlichen und wirtschaftlichen Grundsätze bei der eigenverantwortlichen Arbeit der Stiftungsvorstände als Geschäftsführungs- und Vertretungsorgane sowie der Stiftungsräte als Überwachungs- und Entscheidungsorgane.

Die dargestellten Versäumnisse hat der Landesrechnungshof auch bei der Stiftung Moritzburg in einer aktuellen Prüfung festgestellt. Der Vorstand der Stiftung Moritzburg ist den komplexen ihm obliegenden satzungsgemäßen Aufgaben in erheblichem Umfang nicht gerecht geworden. Der Stiftungsrat (u. a. besetzt mit Kultus- und Finanzminister sowie der Oberbürgermeisterin der Stadt Halle/Saale) versäumte es in gravierender Weise seine per Satzung zugewiesenen grundsätzlichen Entscheidungsbefugnisse auszuüben. Zudem hat er seine Pflicht zur Überwachung der Geschäftsführung des Vorstandes nicht erfüllt. Der Landesrechnungshof stellte darüber hinaus fest, dass das Kultusministerium in den verschiedenen Funktionen (als Fachministerium, Bewilligungsbehörde sowie Aufsichtsbehörde) seiner Gesamtverantwortung bei der Verwendung öffentlicher Mittel unzureichend nachgekommen ist.

Die Folgen der unzureichenden Aufgabenerfüllung der Verantwortlichen sind u. a. in ab S. 10 der im Haushaltsjahr 2009 zu Tage getretenen wirtschaftlichen Schieflage der Stiftung Moritzburg sichtbar geworden. Dazu gehörten insbesondere die Notwendigkeit eines nicht genehmigten Darlehens in Höhe von rund 500.000 € und die versagten Genehmigungen der Entlastung des Vorstandes durch die Stiftungsbehörde. Dies führte im Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2009 zu ungenehmigten über- und außerplanmäßigen Ausgaben in Höhe von rund 2,5 Mio. € und 2011 weiterhin zu einem teilweisen Betriebsübergang an die Stiftung Dome und Schlösser in Sachsen-Anhalt.

Besonders unverantwortliches Handeln aller Beteiligten hat der Landesrechnungshof im Zusammenhang mit den durchgeführten Baumaßnahmen festgestellt.

Für die Moritzburg Halle gibt es bis heute kein schlüssiges Gesamtkonzept und auch keine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu einzelnen Baumaßnahmen. Trotzdem wur-

de im Jahr 2005 mit dem Bauvorhaben „Umbau und Sanierung des Kunstmuseums der Stiftung Moritzburg Halle“ mit ursprünglich geplanten rund 12,1 Mio. € begonnen. Die letztendlich abgerechneten Baukosten betragen rund 18,1 Mio. €.

Im Jahresbericht wird die Umsetzung von drei Teilmaßnahmen detailliert beschrieben. Deren zusätzliche Kosten sind in den genannten Summen noch nicht einmal enthalten. Das betrifft:

- die Einhaltung von Forderungen des vorbeugenden Brandschutzes ab S. 18
- die Umsetzung des Entwurfs „Kunsthalle“ - Anbindung der sog. „Crodellhalle“ und ab S. 23
- die Fertigstellung des Erschließungsturmes. ab S. 28

Die bauordnungskonforme Ausführung des vorbeugenden Brandschutzes - insbesondere die Brandwand zwischen Nord- und Westflügel wurde wegen eines Planungsmangels nicht sachgerecht durchgeführt. Zudem fehlte es an fachlicher Abstimmung und Koordinierung der am Bau Beteiligten - die Stiftung als Bauherrin, Architekten und Planer, Projektsteuerer und Fachingenieure.

Die fehlende Baukompetenz des Stiftungsvorstandes hat zusätzlich dazu beigetragen, dass Probleme und Fehler nicht rechtzeitig erkannt und Lösungsmöglichkeiten nicht gefunden wurden.

Die Folge der aufgezeigten Mängel: 360.000 € Zusatzkosten für die erforderliche Brandwand.

Für die Maßnahme „Anbindung der Crodellhalle“ war es zur Sicherstellung der tragwerkstechnischen Anforderungen u. a. erforderlich das Mauerwerk zu verfestigen. Obwohl der Fachingenieur für Bauwerkserhaltung vorab seine Bedenken äußerte, kam das falsche Bohrverfahren zur Anwendung. Dies hatte einen schwerwiegenden

Wasserschaden in der Crodelhalle zur Folge. Die Halle ist bis heute nicht für die Stiftung Moritzburg nutzbar.

Durch ein schnelles und umsichtiges Handeln aller Beteiligten, d. h. schnellstmögliche Trocknung und Belüftung wäre das jetzige Schadensbild vermeidbar gewesen.

Die Folge des aufgezeigten Mangels:

Die erforderlichen Sanierungskosten schätzt der Stiftungsvorstand selbst auf bisher rund 250.000 €.

Bei der Teilmaßnahme „Erschließungsturm“ kam es durch eine unzureichende Bauausführung zu Bauschäden. So war im Treppenhaus massiver Schimmelbefall zu verzeichnen und durch Mängel am Dach drang Feuchtigkeit ein, die die Bausubstanz schädigte.

Ursache war, dass notwendige Maßnahmen wie z. B. die Ausführung der Fassade inklusive Dämmung zurückgestellt wurden. Dies erfolgte um den nicht realistischen Gesamtkostenrahmen einzuhalten. Es vergingen dann drei Jahre bis der Erschließungsturm endgültig fertig gestellt wurde. In der Folge führten die notwendigen Maßnahmen zu zusätzlichen Ausgaben in Höhe von rund 1 Mio. €.

Im Zusammenhang mit den festgestellten finanziellen Mehrbelastungen, die aus den beschriebenen Baumaßnahmen resultieren, halten wir es für geboten, dass die Stiftung sämtliche in Betracht kommenden Mängelbeseitigungs- und Schadenersatzansprüche zeitnah prüft und geltend macht.

Der finanzielle Nachteil für das Land könnte so zumindest begrenzt werden.

Der Landesrechnungshof weist besonders darauf hin, dass der dem Stiftungsrat vorsitzende damalige Kultusminister in seiner gleichzeitigen Funktion als Ressortchef der Fach-, Aufsichts- und Bewilligungsbehörde eine besondere Verantwortung trug.

Die Mängel in der Organisation bei der Geschäftsführung der Stiftung hätte dem Stiftungsrat nach Auffassung des Landesrechnungshofes auffallen und zu Konsequenzen führen müssen.

Die weiteren im Jahresbericht veröffentlichten Beiträge empfehle ich Ihrer Lektüre und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.